

El Derecho a la Educación Secundaria en Argentina, Chile y Uruguay: Estado de Situación (2000–2022)

Pablo Germán Pastore

LICH-UNSAM-CONICET

Argentina

Citación: Pastore, P. (2025). El derecho a la educación secundaria en Argentina, Chile y Uruguay: Estado de situación (2000–2022). *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 33(47).
<https://doi.org/10.14507/epaa.33.8916>

Resumen: Este artículo presenta un análisis comparado de la situación del derecho a la educación de nivel secundario en tres países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) en el período histórico reciente (2000–2022) abarcando cinco dimensiones: 1) la disponibilidad de recursos, 2) el acceso, 3) las trayectorias escolares, 4) los aprendizajes, y 5) las desigualdades, como dimensión transversal. Se recurre a diferentes fuentes estadísticas elaboradas en perspectiva comparada por distintos organismos internacionales, estudios académicos antecedentes y a fuentes nacionales gubernamentales. Los resultados indican distintos avances y déficits en cada una de estas dimensiones, en donde se contrasta la situación relativa de cada país. Estos resultados son discutidos en relación con la bibliografía especializada, explorando posibles hipótesis explicativas.

Palabras clave: derecho a la educación; educación secundaria; Cono Sur

The right to secondary education in Argentina, Chile and Uruguay: Current situation (2000–2022)

Abstract: This paper presents a comparative analysis of the situation of the right to secondary education in three Southern Cone countries (Argentina, Chile and Uruguay) in recent times (2000–2022) covering five dimensions: 1) availability, 2) accessibility, 3) school trajectories, 4) learning

achievements, and 5) inequalities, as a cross-cutting dimension. It draws on different statistical sources managed by international organizations, previous academic studies and national governmental reports. The results indicate different progress and deficits in each of these dimensions, where the relative situation of each country is contrasted. These results are discussed in relation to specialized literature and explanatory hypotheses are explored.

Key words: right to education; secondary education; South America

O direito à educação secundária na Argentina, Chile e Uruguai: Situação atual (2000-2022)

Resumo: Este artigo apresenta uma análise comparativa da situação do direito à educação secundária em três países do Cone Sul (Argentina, Chile e Uruguai) no período histórico recente (2000-2022), abrangendo cinco dimensões: 1) disponibilidade de recursos, 2) acesso, 3) trajetórias escolares, 4) aprendizagem e 5) desigualdades, como uma dimensão transversal. São utilizadas diferentes fontes estatísticas desenvolvidas em perspectiva comparativa por diferentes organizações internacionais, estudos acadêmicos e fontes governamentais nacionais. Os resultados indicam diferentes avanços e déficits em cada uma dessas dimensões, em que a situação relativa de cada país é contrastada. Esses resultados são discutidos em relação à literatura especializada, explorando possíveis hipóteses explicativas.

Palavras-chave: direito à educação; ensino médio; Cone Sul

El Derecho a la Educación Secundaria en Argentina, Chile y Uruguay: Estado de Situación (2000–2022)

Con la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948 el derecho a la educación adquiere el carácter de derecho *fundamental*, es decir, un derecho de carácter universal que obliga a la introducción de garantías para su realización (G. R. Ruiz, 2020c). Desde entonces se han sucedido una serie de normas y compromisos en el plano internacional¹ que dotan de contenido a este derecho y se han elaborado esquemas conceptuales que permiten la evaluación de su cumplimiento. Desde 1990, la amplia mayoría de los países del mundo ha suscripto las agendas globales de Educación Para Todos y de Educación 2030. Actualmente, el Marco de Acción de Educación 2030 para el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) n°4 funciona como una referencia para el estudio comparado de los progresos de los Estados nacionales sobre los compromisos asumidos. A su vez, en la región latinoamericana, la universalización de la educación secundaria se constituye en un tema de agenda de política educativa clave que adquiere centralidad desde la primera década del siglo XXI (Nuñez y Pinkasz, 2020).

Partiendo de aquí, este artículo se propone comparar la situación del derecho a la educación de nivel secundario en tres países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay) en el período histórico reciente (2000–2022). Recurrimos a la comparación internacional tomando como unidades de análisis a los sistemas educativos nacionales de los tres países seleccionados y abarcando cinco

¹ Entre estas destacamos: Convención de la UNESCO contra la discriminación en la educación (1960); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966, art. 13); Declaración de los Derechos del Niño (1989, art. 28); Declaración mundial de la Educación para Todos (1990); Declaración de Salamanca (1994); Declaración del Foro Mundial de Educación y Marco de Acción de Dakar (2000); Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad (2006); Declaración de Incheon y Marco de Acción de Educación 2030 (2015); Comentario Gral. Nro 4 al artículo 24 del Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad (2016); Compromiso de Cali (2019).

dimensiones: 1) la disponibilidad de recursos, 2) el acceso, 3) las trayectorias escolares, 4) los aprendizajes, y 5) las desigualdades, como dimensión transversal y desde una perspectiva multidimensional. Este esquema analítico, recuperado de Dabenigno y Botinelli (2022), intenta aquí avanzar en una evaluación de carácter integral sobre el cumplimiento del derecho a la educación considerando las limitaciones propias de la información disponible para el análisis comparado de sistemas educativos nacionales. La pretensión de “integralidad” debe entenderse, por supuesto, como una aproximación tentativa a un objeto complejo cuya intelección total resultará siempre esquiva. No obstante, la consideración complementaria de las cuatro primeras dimensiones permite avanzar en este camino evitando restringir el derecho a la educación a cualquiera de estas de forma independiente. Por su parte, la quinta dimensión transversal, que incorpora una analítica en clave de desigualdades, resulta crítica en cualquier contexto, toda vez que se entienda a la educación como derecho humano fundamental y, especialmente, en el contexto regional. En este trabajo, la disponibilidad de recursos será evaluada en base a indicadores de financiamiento educativo, conectividad a internet en las escuelas y docentes formados. En la dimensión de acceso consideraremos indicadores de asistencia y finalización; mientras que la dimensión de trayectorias pretende visibilizar los recorridos escolares a partir de indicadores de rezago o sobreedad. Respecto de los aprendizajes, tomamos en cuenta los indicadores de las pruebas PISA, a sabiendas de sus limitaciones, por ser la única fuente de información comparable para el nivel secundario. Finalmente, la dimensión transversal de desigualdades es incorporada al análisis mediante el cruce de indicadores con las variables de sexo, situación socioeconómica y clima educativo del hogar.

A continuación, avanzamos en la recuperación de antecedentes que hacen al estado de la cuestión; seguidamente presentamos el posicionamiento epistemológico, teórico y metodológico del estudio y unos breves apuntes contextuales; finalmente exponemos y discutimos los resultados obtenidos.

Estado de la Cuestión

Una serie de trabajos antecedentes recientes ha realizado balances sobre la situación del derecho a la educación en la región latinoamericana. Lorente Rodríguez y Ruiz (2022) adoptan una perspectiva de largo plazo para evaluar el plano normativo y el cumplimiento efectivo del derecho a la educación en los países latinoamericanos. Concluyen que a la “alta normatividad” se contraponen una “baja efectividad”. En un estudio anterior, la primera de estos autores realiza una comparación de la situación en diecisiete países latinoamericanos con indicadores que llegan hasta el año 2015. Destaca en los países del Cono Sur las tasas más bajas de analfabetismo en Latinoamérica y en el caso uruguayo las importantes dificultades con las trayectorias en la educación secundaria (Lorente Rodríguez, 2019). Asimismo, distintos organismos comprometidos con esta agenda global y regional han presentado sus informes de evaluación y monitoreo sobre el cumplimiento del derecho a la educación. Un ejemplo es la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE) que en 2020 presentó un ambicioso estudio dirigido por Fernanda Saforcada con “una mirada amplia y multidimensional del estado de situación del derecho a la educación” y del ODS4 en la región abarcando cuestiones de acceso, segmentación, financiamiento y disputas por los sentidos de la educación, entre otras (Saforcada y Baichman, 2020, p. 8).

Más recientemente, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la UNESCO (OREALC-UNESCO), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) publicaron un informe a modo de balance sobre la implementación del ODS4 que alerta sobre la “desaceleración” y el “estancamiento” de los logros a partir de 2015 (OREALC-UNESCO et al., 2022, p. 6).

Ninguno de los anteriores estudios se concentra especialmente en la situación de la educación secundaria. En cambio, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) presentó en 2020 un informe al respecto. En este destaca que en las primeras dos décadas del siglo XXI la mayor parte de los países ampliaron la obligatoriedad de la escolarización secundaria mediante reformas normativas y políticas que propusieron modificaciones organizativas, académicas, curriculares y tecnológicas. A su vez, problematizan la existencia de brechas de acceso, terminalidad y calidad en función del nivel socioeconómico, etnia y género (Nuñez y Pinkasz, 2020). Saforcada y Baichman (2022) también analizan la efectivización del derecho a la educación secundaria en la región bajo el prisma de las múltiples desigualdades que lo atraviesan y alertan sobre las tendencias recientes hacia la privatización e individualización de la educación. En perspectiva histórica, Acosta (2020) ha señalado la configuración del derecho a la educación como derecho a la escolarización y la dinámica tensa entre inclusión y segmentación que caracteriza la expansión del sistema atendiendo particularmente a su expresión en el nivel secundario. La autora ha profundizado esta línea de indagación en un estudio que abarca seis países de la región (Argentina, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Uruguay), donde observa una tendencia a aumentar la diversificación de la oferta de la escuela secundaria que se articula mediante mecanismos tradicionales (sector, modalidad, ámbito, selección) y nuevos (modalidades alternativas, adecuación curricular, modelos transnacionales) en las formas de la segmentación (Acosta, 2022). Más recientemente la sede regional del IPE-UNESCO publicó un análisis cuantitativo sobre las trayectorias escolares en educación secundaria en América Latina haciendo foco en la problemática de la exclusión y el abandono escolar en donde se reconocen los avances en la ampliación del acceso y las dificultades persistentes en el logro de la terminalidad de la secundaria alta (Scasso, 2024).

Un grupo más reducido de antecedentes se concentra en la subregión Cono Sur. Ruiz (2021) realiza un estudio comparado sobre las bases constitucionales de la educación y, en colaboración con otros colegas, un análisis enfocado en la educación secundaria en función de los logros alcanzados y los esfuerzos realizados en materia presupuestaria (G. R. Ruiz et al., 2019). Mancebo y Méndez (2012) hacen una aproximación a la “exclusión educativa” en sus dimensiones de acceso, permanencia y logro de aprendizajes, en Argentina, Chile y Uruguay con datos que llegan hasta los años 2006 y 2009, según el indicador considerado. Entre las conclusiones de este estudio se destaca la identificación de brechas significativas asociadas a la situación socioeconómica y clima educativo de los hogares y la situación relativa de los países en la comparación internacional que ubicaba a Uruguay en la posición de menores logros y a Chile en la posición opuesta con Argentina en un lugar intermedio. Ruiz y Schoo (2014) analizan los logros en la expansión de la escolarización secundaria en términos de acceso, trayectorias y egreso en Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay con datos que llegan hasta 2011.

Asimismo, la situación del derecho a la educación (secundaria) ha sido estudiada a escala nacional en Argentina (Dabenigno y Botinelli, 2022; Palamidessi y Gorostiaga, 2022; G. R. Ruiz, 2020b, 2020a; Tiramonti et al., 2020), Chile (Arredondo et al., 2022, 2024; Bellei y Muñoz, 2024; Bonilla y Fernández Carter, 2021; Órdenes y Ramos, 2020) y Uruguay (Darré et al., 2020; Mancebo y Pérez Zorrilla, 2018; Viera y Rivero, 2021). Por su parte, los Estados de los tres países han presentado Informes Nacionales Voluntarios ante el Foro Político de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, la instancia global oficial para el monitoreo de la Agenda 2030 (Argentina, 2023; Chile, 2023; Uruguay, 2022).

Volveremos sobre algunos de estos antecedentes al momento de discutir los resultados y presentar las conclusiones de este estudio cuyo aporte radica en presentar un panorama comparado y actualizado sobre la situación del derecho a la educación secundaria en la subregión Cono Sur, vacancia evidenciada en el estado de la cuestión.

Definiciones Epistemológicas, Teóricas y Metodológicas

En este trabajo asumimos una definición amplia de la educación comparada entendida como “la aplicación de las herramientas intelectuales de la historia y las ciencias sociales a la comprensión de los problemas internacionales de la educación” (Epstein, 2013, p. 541). Recurrimos a la comparación internacional tomando como unidades de análisis a los sistemas educativos nacionales de los tres países seleccionados. Se trata de un estudio descriptivo y exploratorio (Phillips y Schweisfurth, 2014) que aventura algunas hipótesis, sin pretender alcanzar explicaciones abarcadoras de la complejidad causal (Schriewer, 2019) que resulta en las particularidades de la situación del derecho a la educación secundaria en cada uno de los países estudiados.

A su vez, comprendemos el derecho a la educación como una construcción social redefinida “en función de diversos debates, de las coyunturas históricas y culturales, de las propias correlaciones de fuerzas en cada período” (G. R. Ruiz, 2020c, p. 547). En el período histórico de este estudio, la comunidad internacional ha consensuado una definición de la educación como derecho humano fundamental y se ha comprometido en una agenda política que pretende “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida para todos” (ODS n°4). Es por ello que este derecho, así entendido, supone el acceso universal e igualitario a la educación que nuestras sociedades definen como básica para el desarrollo y la participación plena de toda persona en la vida social; y la disposición de oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida, que potencien el desarrollo humano más allá de ese acceso básico común. En nuestro caso, restringiremos el análisis a la educación correspondiente con la escolarización obligatoria, en particular, al último nivel educativo definido como básico y obligatorio en los países de estudio: la educación secundaria.

Con la premisa de emplear datos comparables recurrimos en primer lugar a fuentes estadísticas ya elaboradas en perspectiva comparada. Para el uso de distintas fuentes seguimos el principio de complementariedad, es decir que cada fuente nos permitió ilustrar algún aspecto diferente y complementario de las dimensiones consideradas. De la plataforma de monitoreo de las metas correspondientes al ODS 4 (<https://databrowser.uis.unesco.org/browser/EDUCATION/UIS-SDG4Monitoring>) administrada por el Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS) obtuvimos los datos correspondientes al financiamiento educativo en el período reciente. La plataforma CEPALSTAT (<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/>) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proporcionó acceso a la serie de gasto público en educación desde 1980, con base a información recopilada por el UIS. Por su parte, la base del Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes (CIMA) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (<https://cima.iadb.org/>) —también en base a datos de UIS-UNESCO— sirvió para comparar el gasto educativo en el nivel secundario. En suma, las distintas fuentes brindaron accesibilidad al gasto educativo según registrado y normalizado por un mismo organismo (UIS). Otros datos correspondientes a la dimensión de disponibilidad de recursos fueron obtenidos de distintas fuentes, a saber, el dato de conectividad a internet, en el sitio especializado en el seguimiento regional del ODS4 (<https://agenda2030lac.org/estadisticas/banco-datos-regional-seguimiento-ods.html>), administrado por la CEPAL, y el dato de formación docente de los Informes Nacionales Voluntarios de cada país. Para las dimensiones de acceso y trayectorias, atravesadas por la dimensión de desigualdades, la fuente principal fue la base de datos del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) (<https://siteal.iiep.unesco.org/>), administrada por el IIEP-UNESCO. Esta plataforma basa sus datos en la Encuesta Permanente de Hogares de Argentina, la Encuesta de

Caracterización Socioeconómica Nacional de Chile y la Encuesta Continua de Hogares de Uruguay². Por último, además del sitio de monitoreo del ODS 4 administrado por el UIS, las fuentes utilizadas para la dimensión de aprendizajes fueron la plataforma de exploración de datos de PISA (<https://pisadataexplorer.oecd.org/>) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el informe producido por especialistas del BID y el Banco Mundial (BM) sobre la edición 2022 de PISA en la región (Arias Ortiz et al., 2024).

En términos de Bartlett y Vavrus (2016), el análisis comparado se realizó en dos ejes: un eje horizontal (que abarca las tres naciones seleccionadas) y un eje transversal (que abarca el período histórico 2000–2022). En este eje transversal realizamos tres cortes (2000, 2015 y 2022) coincidentes los dos primeros con hitos en la agenda global de política educativa (Marco de Acción de Dakar y Marco de Acción Educación 2030 respectivamente) y el último con los datos disponibles más recientes. Como una limitación importante, pero inevitable en nuestro alcance, cabe decir que el análisis presentado aquí indica promedios nacionales, lo que invisibiliza las desigualdades que de hecho existen y son significativas a nivel subnacional en cada uno de los países.

Apuntes Contextuales

Desde comienzos de siglo XXI Argentina, Chile y Uruguay muestran un Índice de Desarrollo Humano similar y en ascenso (<https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>). Según estimaciones de la CEPAL la pobreza medida por ingresos ha descendido constantemente en Chile hasta alcanzar a un 8% de la población en 2022. En Uruguay también ha descendido fuertemente desde el pico alcanzado en 2004 (27,7%), ha encontrado su valor más bajo en 2017 (2,7%), y ha crecido luego hasta indicar un 4,6% en la última medición (2023). En Argentina, tras un fuerte descenso desde la crisis de comienzos de siglo —cuando llegó a medir 62,2% (2002)—, la pobreza osciló entre los veinte y los treinta puntos porcentuales desde el año 2007. En 2023 marcaba 30,1%. La tasa de participación en la fuerza de trabajo de la población más joven (de 15 a 24 años) —fenómeno que consideramos por su incidencia potencial en la discontinuidad de trayectorias educativas— ha sido más alta en Uruguay durante todo el período (2000–2023), aunque ha ido en descenso desde un 60% al comienzo de la serie hasta un 46% al final. En Argentina se ha mantenido en torno al 40% y en Chile en torno al 35%. (<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat>).

Los tres países presentan ciertas similitudes en el desarrollo histórico de sus sistemas educativos que resultan de interés para un estudio comparado. Durante el siglo XX alcanzaron la universalización de la educación primaria e iniciaron una fuerte expansión de la educación media, lo que redundó en que actualmente puedan ser agrupados y diferenciados de otros países latinoamericanos en razón de un mayor nivel educativo alcanzado por la población adulta y un mayor acceso a la educación secundaria (Lorente Rodríguez y Ruiz, 2022). Sin embargo, es recién en la primera década de este siglo cuando, en línea con las tendencias de política regionales (Suasnábar, 2017), el nivel secundario ha sido institucionalizado como obligatorio en los tres países (Reforma Constitucional Ley N° 19.876 del año 2003 en Chile; Ley de Educación Nacional N° 26.206 del año 2006 en Argentina; y Ley General de Educación N° 18.437 del año 2008 en Uruguay). En consecuencia, la garantía de este derecho consagrado por ley constituye uno de los principales desafíos de las agendas políticas nacionales.

² Debe advertirse que estas fuentes presentan limitaciones para la comparación, en tanto que la encuesta argentina solo considera aglomerados urbanos y excluye a la población rural; mientras que la encuesta uruguaya fue modificada en 2006 (ampliando la muestra e incluyendo a la población rural).

En Argentina las bases constitucionales de la educación establecen el reconocimiento del derecho a enseñar y aprender a todos sus habitantes y a ciudadanos extranjeros. La enunciación del derecho en estos términos abre un campo de acción de política educativa que pivotea entre el rol central y subsidiario del Estado (G. R. Ruiz, 2020b). La Ley de Educación Nacional (LEN) de 2006 es la principal norma que regula actualmente el sistema educativo federal. En su texto reconoce el “derecho personal y social” a la educación concebida como “bien público”. El financiamiento educativo en la Argentina proviene mayormente de las arcas públicas y su estructura está determinada por la organización política federal. En los inicios del sistema educativo, el Estado nacional cumplió una función decisiva en la ampliación de la infraestructura y la administración de la educación; función que fue progresivamente delegada a los estados provinciales con la transferencia de los establecimientos educativos de educación primaria (completada en 1979), secundaria y superior no universitaria (en 1994).

Tras la crisis social, económica y política de 2001, la Argentina entró en una fase de revisión y reversión de algunas de las políticas neoliberales de la década precedente. El gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) impulsó una reforma educativa que tiene por hito fundamental la vigente Ley de Educación Nacional (2006). Entre otras cosas, esta ley extendió la educación obligatoria hasta el término de la educación secundaria. A lo largo del período comprendido por las tres gestiones de gobierno kirchnerista (2003-2015) se impulsaron políticas socioeducativas y redistributivas bajo la retórica de la “inclusión” y la “igualdad” con foco en la universalización de la educación secundaria. Aunque se ha argumentado que las políticas de “inclusión” operaron de forma fragmentada y en los márgenes del sistema, sin alcanzar transformaciones profundas sobre las estructuras y prácticas que perpetúan la exclusión de los grupos más empobrecidos (Beech, 2019). Concluido el ciclo kirchnerista, la administración de la alianza *Cambiemos* (2015–2019), presidida por Mauricio Macri, no realizó reformas estructurales pero fortaleció la regulación curricular con foco en el desarrollo de capacidades y los mecanismos de evaluación orientados al logro de la “calidad educativa”. Los principales lineamientos de la política educativa federal bajo esta administración se expresan en la *Declaración de Purmamarca* y el *Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”*. Entre 2019 y 2023, la administración de Alberto Fernández mantuvo el foco en la “calidad educativa”, aunque, en abierta confrontación con la gestión precedente, enfatizando la función social inclusiva de la educación y reestableciendo el rol central del Ministerio de Educación nacional en áreas sensibles como las paritarias docentes y el financiamiento de la educación, ciencia y tecnología. Esta gestión tuvo que lidiar con la pandemia de covid-19 como prioridad durante la primera mitad de su mandato. Así, las políticas educativas estuvieron fuertemente concentradas en garantizar la “continuidad pedagógica” y mitigar los efectos adversos de la coyuntura de emergencia sanitaria en los procesos de escolarización.

Al igual que en los casos argentino y uruguayo, desde su fundación y durante la mayor parte del siglo XX el sistema educativo chileno se organizó según los principios de Estado docente. Estos principios fueron radicalmente alterados por la reforma de la última dictadura militar dando lugar a un modelo de fuerte inspiración neoliberal. Desde la recuperación democrática, se han intentado diferentes reformas para corregir y revertir sus efectos (Bellei y Muñoz, 2023). Sin embargo, las bases constitucionales del derecho a la educación remiten a la Constitución sancionada durante la dictadura (1980). Según esta norma, los padres tienen “el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos”, por lo que al Estado se le asigna un rol subsidiario vinculado a las funciones de “proteger”, “promover” y “fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles” (art. 19, inc. 10). Actualmente rige la Ley General de Educación sancionada en 2009 y modificada por normas posteriores. A partir de la reforma de 1980, el rol del Estado nacional es reconfigurado y, si bien conserva centralidad y una participación importante en el financiamiento, cede espacio a la

participación del sector privado. El esquema de financiamiento que se implementa en este país es un sistema de subsidio a la demanda (Treviño et al., 2019).

A pesar de haber avanzado en materia de acceso y permanencia en la escolarización básica y media, al año 2000 las evaluaciones nacionales (SIMCE) e internacionales mostraron que las reformas de la década de 1990 no habían logrado mejoras sustantivas en la “calidad” de la educación. Este diagnóstico movilizó el siguiente ciclo de reforma de la educación chilena bajo el precepto de “llevar la reforma a la sala de clase” (Bellei y Vanni, 2015; Donoso-Díaz, 2005). En 2003, una reforma constitucional establece la obligatoriedad de la educación secundaria. En 2006 se fecha un acontecimiento crítico para la educación chilena: el movimiento estudiantil denominado *Revolución Pingüina* que tendría importantes repercusiones en la agenda política nacional. Los estudiantes criticaban los efectos del régimen neoliberal en educación en términos de inequidades, segregación y endeudamiento. Producto de este acontecimiento, el gobierno de Michelle Bachelet convocará a un *Consejo Asesor Presidencial* y pactará con la oposición de derecha un “Acuerdo por la calidad de la educación” en 2007. De aquí resultará la sanción de la Ley General de Educación (2009); la Ley de Subvención Escolar Preferencial (2008); y la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (2011) (Bellei y Muñoz, 2023). Entre 2010 y 2014, el gobierno de Sebastián Piñera daría continuidad a la agenda de políticas educativas, aunque fortaleciendo el énfasis en las funciones de “Estado evaluador” implicadas en la creación del nuevo Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (Bellei et al., 2018). Dentro de este período gubernamental, en 2011, el movimiento estudiantil, ahora en el nivel superior, reactivó la lucha y logró paralizar el funcionamiento del sistema educativo durante ocho meses. Durante el segundo gobierno de Bachelet, entre 2014 y 2018, Chile retomará el impulso de reforma estructural de su sistema educativo procurando revertir aspectos hasta entonces no alterados de la reforma dictatorial. Esta nueva reforma se sustentará en diferentes instrumentos normativos, entre los que se cuentan la Ley de Inclusión (Muñoz y Weinstein, 2019; Sisto, 2019) y la Ley de creación del Sistema de Educación Pública (Bellei et al., 2018). El segundo gobierno de Piñera (2018-2022) debió avanzar con la implementación de una reforma educacional ante la cual su propio programa planteaba críticas e intenciones de contrarreforma, especialmente respecto de la Ley de Inclusión (Treviño y Villalobos, 2021; Villalobos et al., 2024). A su vez, en este período se registran dos acontecimientos disruptivos en la agenda de gobierno: el “octubre chileno” (Somma et al., 2021) y la pandemia de covid-19 (Bellei et al., 2021). Estos dos eventos incidieron fuertemente en la educación escolar.

Finalmente, las bases legales del derecho a la educación en Uruguay se encuentran en la Constitución Nacional vigente desde 1967, que garantiza la libertad de enseñanza, establece la obligatoriedad de la enseñanza primaria y media, y declara la utilidad social de su gratuidad. El artículo 202 de la Constitución sienta la piedra angular de la particular organización institucional del sistema educativo a través de entes autónomos. La norma principal actualmente vigente es la Ley General de Educación N°18.437 (2008) —sustancialmente modificada en 2020— que define a la educación como un derecho humano fundamental, bien público y social; y le otorga al Estado nacional un rol central en la garantía y en la promoción de este derecho “para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida” (art. 1). El tramo de la secundaria baja es obligatorio en Uruguay desde 1973, siendo pionero en la extensión de la obligatoriedad a nivel regional. A diferencia de lo que ocurre en Argentina y Chile, en este país la enseñanza privada no recibe subsidios directos del Estado y la cantidad de estudiantes matriculados en este subsistema es relativamente escasa. La asignación presupuestaria es definida en la Ley de Presupuesto durante el primer semestre de cada mandato presidencial, con la participación del Poder Ejecutivo, el Parlamento y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

Entre 2005 y 2020 Uruguay estuvo gobernado por la coalición de centroizquierda denominada *Frente Amplio*. Durante este período se incrementó sustancialmente el gasto público en

educación, se sancionó la vigente Ley General de Educación (2008), se fomentó la participación y democratización educativa y se impulsaron políticas de inclusión (Mancebo y Pérez Zorrilla, 2018). Entre sus novedades, como ocurrió en Argentina, la LGE estableció la obligatoriedad de la educación secundaria en su totalidad (añadiendo el tramo de la secundaria alta). En el ciclo de gobierno frenteamplista se articularon diferentes lineamientos que pretendieron marcar el rumbo de las políticas educativas. Entre estos, se destacan: la *Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010-2030* (2008); el apartado educativo del programa de gobierno oficialista nombrado *Educación para todas y todos a lo largo de toda la vida*; los acuerdos interpartidarios expresados en el *Documento de Acuerdo sobre Educación* (2010) y luego en el *Acuerdo Nacional de Educación* (2012) (Bentancur, 2012). Sin embargo, para Mancebo y Lizbona (2016), en el período 2010-2015 prevaleció el *statu quo* en la educación obligatoria. En la tercera gestión del Frente Amplio (2015–2019 Uruguay articuló un Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE) especialmente centrado en la educación secundaria. Las líneas de trabajo se orientaron a la “inclusión”, el acompañamiento de trayectorias, la promoción del tránsito entre ciclos y la “compatibilización” de las trayectorias educativas con las trayectorias laborales de los jóvenes que así lo requieran (ANEP, 2016). El gobierno de Luis Lacalle Pou asumió en 2020 con un fuerte discurso sobre la “crisis de la educación pública” que fundamentaría su programa reformista (Bordoli y Conde, 2020, 2023; Conde et al., 2024; Martinis, 2020). Este se encuentra expresado en el *Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024* que, según sus propios términos, se articula sobre los ejes de calidad, inclusión y equidad y plantea el fortalecimiento de la profesión docente, la transformación de la institucionalidad educativa (mayor autonomía y descentralización en la toma de decisiones), y la evaluación como instrumento clave para la gestión y la rendición de cuentas (ANEP, 2020). El 23 de abril de 2020 el Poder Ejecutivo envió al Parlamento el Proyecto de Ley de Urgente Consideración reformando sustancialmente la Ley General de Educación de 2008. Tras lidiar con la emergencia de la coyuntura de pandemia el gobierno puso en marcha una reforma pedagógica y curricular denominada “transformación educativa” (Questa-Tortero y Tejera Techera, 2024).

Resultados

La Disponibilidad de Recursos para la Educación

El financiamiento educativo es uno de los primeros ítems a considerar dentro de la dimensión de disponibilidad de recursos para la educación. Según el Instituto de Estadísticas de la UNESCO (UIS por sus siglas en inglés), entre 2015 y 2022 la Argentina y Chile destinaron, en promedio, un 5,2% de su PBI a educación, mientras que Uruguay destinó un 4,5%. Tomado como porcentaje sobre el gasto público total, el gasto en educación promedió un 12,9% en Argentina, 20,7% en Chile y 14,8% en Uruguay en el mismo período³. Si reconstruimos una serie histórica con cortes quinquenales desde 1980 se observa que el gasto educativo (como % del PBI) se incrementó significativamente durante la segunda mitad de la década de 1990 en Argentina y Chile y desde 2005 en los tres países, con fluctuaciones (Tabla 1). Agregamos al cuadro los datos del último año disponible (2021), donde se observa una fuerte caída en el caso chileno y en menor medida el argentino (que desciende a valores próximos a los años 2018 y 2019), presumiblemente asociada a la crisis desatada por la pandemia de covid-19 y las correspondientes reasignaciones presupuestarias de contingencia (que no habrían tenido el mismo efecto en Uruguay).

³ Para el caso de Chile el último dato disponible es de 2020.

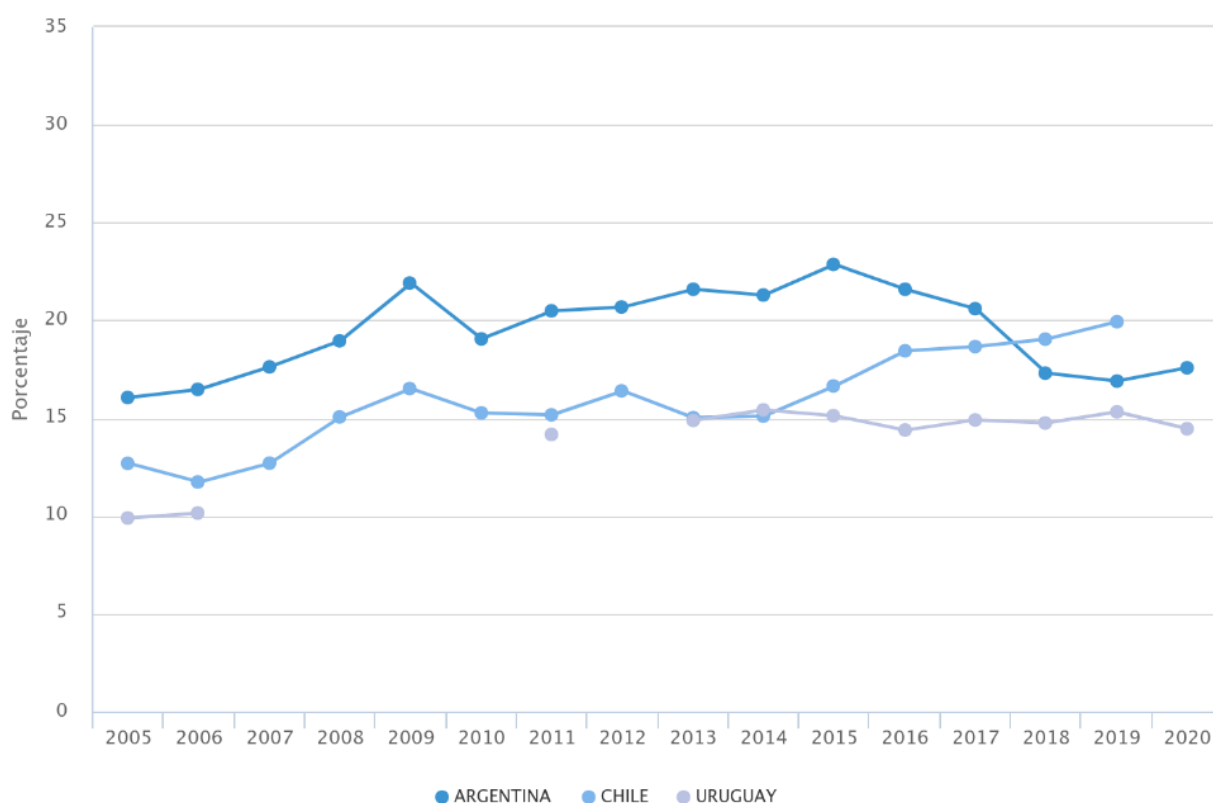
Tabla 1*Gasto educativo como % del PBI 1980–2021*

	1980	1985*	1990**	1995***	2000	2005	2010****	2015	2020	2021
ARG	2,6	1,4	1,1	3,7	4,6	3,9	5,0	5,8	5,3	4,6
CHI	4,2	2,8	2,3	2,6	3,8	3,3	4,2	4,9	5,6	4,0
URU	2,2	2,6	2,5	2,5	2,4	2,7	4,1	4,2	4,5	4,4

Nota. *Chile 1987 **Uruguay 1991 ***Argentina 1996 ****Uruguay 2011

Fuente: CEPALSTAT, CEPAL, en base a datos recopilados por UIS, UNESCO.

Si se observa el gasto público en educación por alumno como % del PBI per cápita en el nivel secundario (Figura 1) Argentina encabeza la serie histórica desde el año 2005 hasta el año 2017 inclusive y luego lo hace Chile.

Figura 1*Gasto público en educación por alumno como % del PBI per cápita en el nivel secundario 2005-2020*

Nota. Gasto corriente y de capital dedicado a la educación secundaria a cargo de la administración local, regional y nacional, dividido por el número de estudiantes, expresado como porcentaje del PBI per cápita.

Fuente: CIMA-BID con base en Instituto de Estadísticas (UIS) de la UNESCO

Dentro de las metas definidas por la Agenda 2030, aquellas correspondientes a los medios de implementación establecen métricas a alcanzar relativas a la disponibilidad de recursos. En particular los datos disponibles nos permiten comparar parcialmente las metas 4.a.1. “Proporción de escuelas que ofrecen servicios básicos, desglosada por tipo de servicio” y 4.c.1. “Proporción de docentes con las calificaciones mínimas requeridas, desglosada por nivel educativo”. Respecto de la disponibilidad

de servicios básicos, la agenda global considera la disponibilidad de electricidad, agua potable, sanitarios, instalaciones adaptadas, computadoras y conectividad a internet. Dada la limitación de datos disponibles (los países no reportan todos estos indicadores) y la pertinencia de estas métricas para la situación particular de estos países (los servicios básicos como electricidad y agua potable están prácticamente universalizados en los tres casos), aquí consideramos la disponibilidad de conectividad a internet para uso pedagógico. Según el sitio para el monitoreo regional del ODS4 administrado por la CEPAL, el 100% de las escuelas secundarias uruguayas, el 97% de las chilenas y el 70% de las argentinas contaban con acceso a internet para uso pedagógico en 2020. Por otra parte, los avances relativos a la meta 4.c.1 pueden ser parcialmente reconstruidos mediante la consulta de los informes nacionales: según el Informe País elaborado por Argentina en 2023, el 90% de los docentes de educación secundaria contaba con las cualificaciones mínimas necesarias en 2022; en el informe del año 2023 de Chile se reporta como último dato disponible 94% de docentes formados a 2015; finalmente, en el Informe Voluntario Nacional uruguayo del año 2022 se reporta, un 66,3% de docentes cualificados en la secundaria baja y un 74% en la secundaria superior al año 2020.

El Acceso

En cuanto al acceso, se observa que la población en edad de asistir a la educación secundaria se encuentra ampliamente escolarizada al año 2022 en los tres países (Tabla 2). En el grupo etario de 15 a 17 años, lo está el 94,8% de los jóvenes argentinos, el 97,5% de los chilenos y el 92,3% de los uruguayos. El incremento de la tasa de asistencia escolar para este grupo poblacional respecto del año 2000 se aproxima a los diez puntos porcentuales en los casos de Argentina y Chile y a los veinte puntos en el caso uruguayo.

Tabla 2

Tasa de asistencia escolar en 2000, 2015 y 2022 por grupos de edad

	Edad	2000	2015	2022
ARG	12 a 14	97,7	98,7	98,6
	15 a 17	85,1	88,5	94,8
CHI	12 a 14	97,9	99,5	99,2
	15 a 17	87,8	95,3	97,5
URU	12 a 14	93,9	96,2	99,2
	15 a 17	73,1	82,1	92,3

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

Resulta relevante detenerse en la variación de las tasas de asistencia escolar de los jóvenes en edad de asistir a la educación secundaria según sexo (Tabla 3), situación socioeconómica⁴ (Tabla 4) y clima educativo del hogar⁵ (Tabla 5). Se observa que la desigualdad en el acceso por sexo es más

⁴ La situación socioeconómica se considera de forma evidentemente limitada con la variable disponible de nivel de ingresos del hogar que, a su vez, se divide en tres grupos en la base del SITEAL: el 30% de menores ingresos, el 30% de ingresos medios y el 40% de mayores ingresos.

⁵ Este es el promedio de la cantidad de años de escolaridad formal de las personas mayores de 18 años de cada hogar, lo que da lugar a un valor de clima educativo que luego se categoriza en diferentes niveles. En la base de SITEAL un “clima educativo bajo” corresponde a un promedio inferior a 6 años de escolaridad; un

significativa en la población correspondiente a la edad teórica de la educación secundaria superior (15 a 17 años) y que la brecha a favor del sexo femenino persiste a través del tiempo en los casos argentino y uruguayo (aunque este país logra una disminución significativa de la brecha hacia 2022). En cambio, en Chile no se observa una diferencia acentuada en las tasas de escolarización por sexo.

Tabla 3

Tasa de asistencia escolar, población de 15 a 17 años, en 2000, 2015 y 2022 por sexo

	Sexo	2000	2015	2022
ARG	M	84,1	86,4	93,1
	F	86,3	90,9	96,6
CHI	M	87,7	95	96,7
	F	87,8	95,7	98,2
URU	M	70,3	79,1	91,1
	F	76,2	85,6	93,7

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

Según el nivel de ingresos las diferencias vuelven a ser más marcadas en el grupo de 15 a 17 años, aunque se observan progresos significativos en la reducción de las brechas de acceso. En el caso argentino, la escolarización de la población de menores ingresos en este grupo de edad creció 13,7 puntos desde principios de siglo y 5 puntos desde 2015, mientras que la brecha entre los grupos de menores y mayores ingresos pasó de 19 puntos en 2000 a 7,6 puntos en 2022 (-11,4). En Chile las tasas de escolarización parten desde una base más alta y muestran también una evolución positiva y una reducción de la brecha entre la población de mayores y menores ingresos (-9,7 puntos en todo el período, con un progreso más importante entre 2000 y 2015). En Uruguay se observa la más pronunciada reducción de brecha en todo el período (-33,1), llegando a igualar a Argentina en la tasa de escolarización de la población de 15 a 17 años de menores ingresos, aunque en la variación 2015–2022 llama la atención la caída en la tasa de escolarización de la población de mayores ingresos, que contribuye a una reducción de la brecha por el empeoramiento de los resultados de este grupo. Argentina muestra a 2022 la brecha más pronunciada (7,6) por nivel de ingresos en la escolarización de esta población.

Tabla 4

Tasa de asistencia escolar, población de 15 a 17 años, en 2000, 2015 y 2022 por nivel de ingresos

	Nivel de Ingresos	2000	2015	2022	Variación 2000–15	Variación 2015–22	Variación 2000–22
ARG	30% inf	77,3	86	91	8,7	5	13,7
	30% med	90,6	89,8	97	-0,8	7,2	6,4
	40% sup	96,3	95,3	98,6	-1	3,3	2,3
	Brecha extremos	19	9,3	7,6	-9,7	-1,7	-11,4
CHI	30% inf	85,1	94,3	96,8	9,2	2,5	11,7
	30% med	91,3	95,5	97,8	4,2	2,3	6,5

“clima educativo medio”: a un promedio de entre 6 y menos de 12; y un clima educativo alto a un promedio de 12 años o más (<https://siteal.iipe.unesco.org/ayuda/indicadores/descripcion>).

	Nivel de Ingresos	2000	2015	2022	Variación 2000–15	Variación 2015–22	Variación 2000–22
	40% sup	96,8	98,4	98,8	1,6	0,4	2
	Brecha extremos	11,7	4,1	2	-7,6	-2,1	-9,7
URU	30% inf	59,7	76,3	91,9	16,6	15,6	32,2
	30% med	82,5	89,4	88,3	6,9	-1,1	5,8
	40% sup	93,4	97,2	92,5	3,8	-4,7	-0,9
	Brecha extremos	33,7	20,9	0,6	-12,8	-20,3	-33,1

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

Por su parte, las brechas por clima educativo del hogar resultan más acentuadas y persistentes en Argentina y Uruguay, mientras que Chile ha logrado cerrar casi completamente esta brecha entre 2000 y 2022 (nuevamente, con un progreso más notorio entre 2000 y 2015). El caso argentino resulta llamativo porque la brecha no solo no se redujo, sino que se amplió (más claramente entre 2015 y 2022) debido a una reducción de la población escolarizada en los hogares de menor clima educativo y un leve aumento de la escolarización en el segmento opuesto. Nuevamente Argentina muestra la brecha más alta entre extremos, aunque en este caso es mucho más elevada (35,7 puntos) que al considerar la variable ingresos. Al igual que en el caso de la brecha por ingresos Uruguay avanzó en la reducción de la brecha por clima educativo entre 2000 y 2022 (-21,7) aunque se mantiene en un nivel elevado (28 puntos).

Tabla 5

Tasa de asistencia escolar, población de 15 a 17 años, en 2000, 2015 y 2022 por clima educativo

	Clima	2000	2015	2022	Variación 2000–15	Variación 2015–22	Variación 2000–22
ARG	Bajo	66,4	66,3	62,2	-0,1	-4,1	-4,2
	Medio	83,9	85,4	93,6	1,5	8,2	9,7
	Alto	97	97,5	97,9	0,5	0,4	0,9
	Brecha extremos	30,6	31,2	35,7	0,6	4,5	5,1
CHI	Bajo	71,2	90,2	96,1	19	5,9	24,9
	Medio	86,7	93,5	96,4	6,8	2,9	9,7
	Alto	98,6	97,9	98,2	-0,7	0,3	-0,4
	Brecha extremos	27,4	7,7	2,1	-19,7	-5,6	-25,3
URU	Bajo	47,8	58,8	70,8	11	12	23
	Medio	72,8	80,6	91,3	7,8	10,7	18,5
	Alto	97,5	97,8	98,8	0,3	1	1,3
	Brecha extremos	49,7	39	28	-10,7	-11	-21,7

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

A pesar de los progresos identificados hasta aquí, la disponibilidad de la oferta y la efectivización del acceso universal (todavía no logrado) son apenas los primeros pasos en la garantía del derecho a la educación. En el otro extremo podemos analizar los indicadores de egreso, que indican el acceso efectivizado a una credencial educativa. Una primera lectura a la tasa de finalización de la educación secundaria⁶ (Tabla 6) verifica importantes desigualdades entre los tres países, destacándose el caso de Chile por su alto nivel de logro y el de Uruguay por su persistente déficit en esta materia. La Argentina se ubica en un lugar intermedio, aunque más cerca del caso chileno. La evolución entre el año 2000 y 2022 es positiva en todos los casos (20,5 puntos en Argentina, 25,4 en Chile y 17,2 en Uruguay). En Argentina y Uruguay el avance es más pronunciado en el período 2015–2022 (respecto del período 2000–2015), mientras que Chile logró el avance más significativo entre 2000 y 2015 (19,9 puntos).

Tabla 6

Tasa de finalización de la educación secundaria en 2000, 2015 y 2022

	2000	2015	2022	Variación 2000–15	Variación 2015–22	Variación 2000–22
ARG	57	64,6	77,5	7,6	12,9	20,5
CHI	64,7	84,6	90,1	19,9	5,5	25,4
URU	30,8	35	48	4,2	13	17,2

Fuente: SITEAL, IPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

Si desagregamos estos indicadores generales según las variables disponibles, encontramos que, por sexo, se reitera en los tres casos una mayor terminalidad para las mujeres. Notablemente, la Argentina resulta ser el país más desigual, dado que para los varones el porcentaje de terminalidad cae 17,3 puntos respecto del de las mujeres. En Uruguay cae en torno a 11 puntos y en Chile 4.

Según el nivel socioeconómico de la población medido por ingresos (Tabla 7), podemos observar la persistencia pero también la disminución de las brechas de terminalidad en los casos de Argentina y Chile. En el primero, la brecha entre la población de menores y mayores ingresos era de 45 puntos en 2000, de 34,3 en 2015 y de 22,1 puntos en 2022 (-22,9 puntos en la serie completa); en Chile los números son 36,5; 13,3 y 8,1 (-28,4 puntos). Destaca especialmente en el caso chileno la evolución de la tasa de finalización de la población de menores ingresos entre 2000 y 2015 (28,7 puntos). En Uruguay, en cambio, la brecha se mantiene relativamente estable y se ubica actualmente en 32,5 puntos. La tendencia general indicaría que la mejora de la tasa de graduación es más ardua cuanto más se acerca la meta de universalización; aunque llama la atención, como una excepción a esta regla, la aparente dificultad de Uruguay para mejorar la graduación de la población del grupo intermedio de ingresos.

⁶ En la base del SITEAL la tasa de finalización de la educación secundaria es calculada como “cociente entre el número de personas que finalizó el nivel secundario que tiene de 3 a 5 años más a la edad teórica para el ingreso al último año de ese nivel, y la población total en ese grupo de edad, por cien”. De este modo este indicador coincide casi exactamente con el indicador de población de 20 a 24 años con educación secundaria completa, por lo que puede tomarse como un dato fiable del nivel educativo alcanzado sobre el total de la población en edad correspondiente a este nivel de estudios.

Tabla 7*Tasa de finalización de la educación secundaria en 2000, 2015 y 2022 por nivel de ingresos*

	Nivel de ingresos	2000	2015	2022	Variación 2000–15	Variación 2015–22	Variación 2000–22
ARG	30% inf	36,1	50,1	67,5	14	17,4	31,4
	30% med	55,6	68,7	81,6	13,1	12,9	26
	40% sup	81,1	84,4	89,6	3,3	5,2	8,5
	Brecha extremos	45	34,3	22,1	-10,7	-12,2	-22,9
CHI	30% inf	50,1	78,8	87,3	28,7	8,5	37,2
	30% med	71,4	86,1	90,6	14,7	4,5	19,2
	40% sup	86,6	92,1	95,4	5,5	3,3	8,8
	Brecha extremos	36,5	13,3	8,1	-23,2	-5,2	-28,4
URU	30% inf	15,9	20,7	36,7	4,8	16	20,8
	30% med	31,8	35,9	39,7	4,1	3,8	7,9
	40% sup	51,4	59,3	69,2	7,9	9,9	17,8
	Brecha extremos	35,5	38,6	32,5	3,1	-6,1	-3

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

Nuevamente la variable del clima educativo del hogar (Tabla 8) resulta tener una incidencia fuerte en la terminalidad educativa. En los hogares de clima educativo bajo (promedio de escolaridad de los adultos inferior a seis años) las tasas de terminalidad de la educación secundaria son exiguas, salvo acaso en el último corte histórico (2022) para Chile, que alcanza un 32,9%.

Tabla 8*Tasa de finalización de la educación secundaria en 2000, 2015 y 2022 por clima educativo*

	Clima educativo	2000	2015	2022	Variación 2000–15	Variación 2015–22	Variación 2000–22
ARG	Bajo	0,9	3,6	5,3	2,7	1,7	4,4
	Medio	42,6	44,8	61,5	2,2	16,7	18,9
	Alto	93,9	97,1	94,5	3,2	-2,6	0,6
	Brecha Medio-Alto	51,3	52,3	33	1	-19,3	-18,3
CHI	Bajo	8,9	14,5	32,9	5,6	18,4	24
	Medio	56,9	71,8	78,6	14,9	6,8	21,7
	Alto	96,7	98	97,9	1,3	-0,1	1,2
	Brecha Medio-Alto	39,8	26,2	19,3	-13,6	-6,9	-20,5
URU	Bajo	0,6	1,6	1	1	-0,6	0,4
	Medio	23,8	21,4	31,8	-2,4	10,4	8
	Alto	81,4	87,2	91,2	5,8	4	9,8
	Brecha Medio-Alto	57,6	65,8	59,4	8,2	-6,4	1,8

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

La relevancia de este dato debiera relativizarse considerando que en estos países el clima educativo de la amplia mayoría de los hogares no entra en este nivel (dadas las relativamente

elevadas tasas de escolarización de su población adulta); por lo que parece en este caso más pertinente comparar las brechas entre los hogares de clima educativo medio (promedio de entre seis y menos de doce años de escolaridad) y alto (promedio de más de doce años de escolaridad). Aquí observamos que esta variable continúa siendo más determinante que el nivel de ingresos para explicar los logros educativos. En Argentina, por ejemplo, al año 2022 la brecha en terminalidad de la educación secundaria entre un hogar de clima educativo medio y alto era de 33 puntos; mientras que entre la población de menores y mayores ingresos era de 22,1. En Chile, para el mismo año, la brecha por clima educativo (alto vs medio) era de 19,3 puntos, mientras que por los extremos de mayores y menores ingresos era de 8,1. En Uruguay los mismos indicadores dan, respectivamente, 59,4 y 32,5. Respecto de la evolución a través del tiempo; esta es, en líneas generales, positiva (aumenta la terminalidad en cada segmento y se reducen las brechas). No obstante, en el caso uruguayo los progresos son menos notables y la brecha entre hogares de clima educativo medio y alto se reduce apenas 1,8 puntos entre 2000 y 2022. En otros términos, Uruguay logró mayores progresos relativos en los hogares de clima educativo alto, cosa que contrasta con el mayor progreso relativo que, en el mismo período, logró en la población de menores ingresos.

Las Trayectorias

Ahora bien, entre el acceso y el egreso median las trayectorias. Como aproximación a estos recorridos la base de SITEAL ofrece la posibilidad de comparar indicadores de “eficiencia interna” de los sistemas educativos. Entre estos, optamos por el indicador de porcentaje de estudiantes con dos o más años de sobreedad para el grupo etario de 15 a 17 años (Tabla 9). Este nos permite visualizar que las trayectorias de los estudiantes chilenos se ajustan en mayor medida al diseño teórico del sistema educativo, mientras que casi un tercio de los estudiantes uruguayos y argentinos presentaban dos o más años de retraso en sus trayectorias entre 2000 y 2015. A 2022 se observa una disminución significativa del rezago en los tres países.

Tabla 9

Estudiantes con dos o más años de sobreedad, población de 15 a 17 años, en 2000, 2015 y 2022

	2000	2015	2022
ARG	30,3	29,1	16,8
CHI	11,6	11,2	6,8
URU	29,7	29,6	18,1

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

Si observamos estos mismos indicadores discriminados por sexo encontramos una prevalencia de la sobreedad entre la población masculina en los tres países, constante en los tres cortes temporales. Nuevamente la Argentina muestra las brechas más importantes. Por ejemplo: a 2022 el rezago de dos o más años afecta al 20% de los varones y al 13,6% de las mujeres en Argentina, mientras que en Chile estos números indican, respectivamente 8,5% y 5,1%, y en Uruguay 20% y 16,1%.

Por nivel de ingresos (Tabla 10) encontramos una brecha más importante en Argentina al año 2000 pero en 2015 y 2022 esta distancia es mayor en Uruguay. En Chile las brechas son menos pronunciadas. Los tres países las han disminuido.

Tabla 10

Estudiantes con dos o más años de sobreedad, población de 15 a 17 años, en 2000, 2015 y 2022 por nivel de ingresos

	Ingresos	2000	2015	2022	Variación 2000–15	Variación 2015–22	Variación 2000–22
ARG	30% inf	38,8	34,5	21,2	-4,3	-13,3	-17,6
	30% med	26	24,9	10,3	-1,1	-14,6	-15,7
	40% sup	14,2	16,7	14,4	2,5	-2,3	0,2
	Brecha extremos	24,6	17,8	6,8	-6,8	-11	-17,8
CHI	30% inf	15,1	14,9	8,4	-0,2	-6,5	-6,7
	30% med	7,8	9,4	6,5	1,6	-2,9	-1,3
	40% sup	5,1	5,7	3,5	0,6	-2,2	-1,6
	Brecha extremos	10	9,2	4,9	-0,8	-4,3	-5,1
URU	30% inf	37,5	40,2	26,4	2,7	-13,8	-11,1
	30% med	24,3	22,7	22,6	-1,6	-0,1	-1,7
	40% sup	17,9	9,3	10,5	-8,6	1,2	-7,4
	Brecha extremos	19,6	30,9	15,9	11,3	-15	-3,7

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

Por clima educativo (Tabla 11), nuevamente, si miramos los extremos, las desigualdades son mayores y la progresión a través del tiempo menos favorable e incluso negativa en algunos períodos para el caso de los hogares de clima educativo bajo:

Tabla 11

Estudiantes con dos o más años de sobreedad, población de 15 a 17 años, en 2000, 2015 y 2022 por clima educativo

	Clima educativo	2000	2015	2022	Variación 2000–15	Variación 2015–22	Variación 2000–22
ARG	Bajo	54	43,7	45,4	-10,3	1,7	-8,6
	Medio	33,9	34,8	21,1	0,9	-13,7	-12,8
	Alto	10,7	16,5	11,1	5,8	-5,4	0,4
	Brecha extremos	43,3	27,2	34,3	-16,1	7,1	-9
CHI	Bajo	25,8	29,1	17	3,3	-12,1	-8,8
	Medio	11,9	14,7	9,6	2,8	-5,1	-2,3
	Alto	4	6,1	4,6	2,1	-1,5	0,6
	Brecha extremos	21,8	23	12,4	1,2	-10,6	-9,4
URU	Bajo	46,6	53,1	48	6,5	-5,1	1,4
	Medio	29,6	32,8	21,2	3,2	-11,6	-8,4
	Alto	15,1	7,6	4,7	-7,5	-2,9	-10,4
	Brecha extremos	31,5	45,5	43,3	14	-2,2	11,8

Fuente: SITEAL, IIPE-UNESCO, en base a datos de Argentina – EPH del INDEC, Chile – CASEN de MIDEPLAN y Uruguay – ECH del INE.

Los Aprendizajes

Finalmente, para la dimensión de aprendizajes contamos únicamente con los datos de las evaluaciones PISA como medición relativamente comparable. Esto conlleva algunas limitaciones. En primer lugar, las pruebas PISA no están diseñadas de acuerdo con el currículo nacional definido por cada país (como sí ocurre con las evaluaciones realizadas por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación de la UNESCO para el nivel primario), sino en base a competencias definidas por expertos. En segundo lugar, se trata de una evaluación muestral con pretensión de representatividad, lo que no es igual al caso de las evaluaciones estandarizadas nacionales de (eventual) carácter censal. Tercero, lo que es más importante, del conjunto de conocimientos y capacidades a desarrollar por la educación secundaria, la evaluación se limita a una muestra muy pequeña y no representativa del conjunto del currículo y, a su vez, los desempeños de los estudiantes en la prueba no son una medición directa de la totalidad de sus aprendizajes sino una representación necesariamente simplificada. En cuarto lugar, como advirtieron Rivas y Scasso (2019), existen serias limitaciones para la comparación de los resultados a través del tiempo a partir de modificaciones incorporadas en la edición 2015 de PISA. Por todo esto, al menos, una lectura de los datos requiere mucha cautela y debemos resaltar que no es posible identificar estos resultados con el concepto más complejo y disputado de “calidad educativa”. No obstante, las pruebas PISA son de hecho la fuente que toma el Instituto de Estadísticas de la UNESCO para el monitoreo de las metas del ODS n°4.

La tendencia general de los desempeños promedio en cada una de las áreas evaluadas (matemáticas, lectura y ciencias) entre 2006 y 2022⁷ es de relativa estabilidad en los tres países. En general, la Argentina alcanza los resultados más bajos, mientras que las diferencias entre Chile y Uruguay son menos marcadas.

La plataforma de seguimiento del ODS 4 de la UIS-UNESCO toma como métrica el porcentaje de estudiantes que alcanzan al menos un mínimo de competencia en matemáticas y lectura. En la Tabla 12 mostramos la evolución de este indicador entre 2006 y 2022.

Tabla 12

Estudiantes con al menos un nivel mínimo de competencia en matemáticas y lectura en PISA (2006-2022)

	Competencia	2006	2009	2012	2018	2022
ARG	Matemáticas	35,9	36,4	33,5	31,0	27,1
	Lectura	42,1	48,4	46,4	47,9	45,5
CHL	Matemáticas	44,9	49,0	48,0	48,1	44,3
	Lectura	63,7	69,4	67,0	68,3	66,3
URU	Matemáticas	53,9	52,4	44,2	49,3	43,5
	Lectura	53,4	58,1	53,0	58,1	58,9

Nota. Resultó necesario consultar los informes nacionales de Chile para corregir falencias y faltantes en la base de la UIS-UNESCO para el caso del desempeño en matemáticas. Se excluye el año 2015, año en el que la Argentina fue excluida por un problema muestral.

Fuente: UIS-UNESCO, en base a PISA; informes Nacionales PISA Chile.

⁷ Para Argentina no se reportaron datos al año 2015 por problemas técnicos con el procedimiento de muestreo.

Tomando este último año podemos observar que, siguiendo los parámetros establecidos por PISA, la mayoría de los estudiantes chilenos (56%), uruguayos (57%) y argentinos (73%) no alcanza resultados mínimos en matemáticas, y que la mayoría de los argentinos tampoco lo hace en lectura, en sintonía con un bajo desempeño generalizado a nivel regional (por ejemplo, en matemáticas los estudiantes de América Latina y el Caribe obtuvieron un promedio de 373 puntos, mientras que los estudiantes de los países de la OCDE promediaron 475 puntos, una diferencia equivalente a cinco años de escolarización). Según el diseño de PISA, no alcanzar una competencia básica (nivel 2) en matemáticas significa no ser capaz de “utilizar fórmulas, procedimientos o reglas básicas para resolver problemas con números enteros”; y, en lengua, no poder “identificar la idea principal de un texto, comprender relaciones o inferir información que no se cita directamente en el texto” (Arias Ortiz et al., 2024, p. 22).

Ahora bien, si incorporamos al análisis el *Índice de estatus económico, social y cultural* (ISEC)⁸, podemos ver que para el grupo que se ubica en el cuartil inferior de dicho índice, los bajos desempeños (es decir, aquellos que se encuentran por debajo del básico o mínimo esperado) alcanzan una mayor proporción. En Argentina el 88% de los estudiantes de este grupo muestra un bajo desempeño en matemáticas, mientras que en Chile esta situación alcanza al 70% y en Uruguay al 75%. Los desempeños del cuartil mejor posicionado en esta misma área son bajos para el 51% en Argentina, el 34% en Chile y el 30% en Uruguay. La brecha en la proporción de estudiantes con bajo desempeño en matemáticas entre los cuartiles mejor y peor posicionado fue mayor en Uruguay (45 puntos porcentuales) e igual en Chile y Argentina (37 puntos)⁹. De igual manera, si se observa la diferencia en el puntaje promedio obtenido en matemáticas entre estos cuartiles, en Uruguay es de 91 puntos, en Argentina de 75 y en Chile de 69. Si se sigue la medida estimada por PISA (un año de escolarización cada 20 puntos de rendimiento), los estudiantes uruguayos más ricos aventajarían a sus pares más empobrecidos en casi cinco años de escolaridad; mientras que en Argentina y Chile la distancia estaría en torno a los cuatro años de escolaridad. En la media de la OCDE esta misma brecha es de 93 puntos, aunque entre niveles de desempeño superiores. Según el sexo, PISA muestra un peor desempeño en matemáticas entre las mujeres en los tres países y un peor desempeño en lectura entre los varones en Argentina y Uruguay (en Chile no hay brecha) en sintonía con el escenario regional (Arias Ortiz et al., 2024).

Discusión

Respecto de la disponibilidad de recursos para la educación, una primera lectura indica que la tendencia de largo plazo (en las últimas cuatro décadas) ha sido hacia el aumento de la participación del gasto educativo en relación con el PBI; lo que resulta esperable según los procesos de expansión de la escolarización en el período, aunque no indica la suficiencia del incremento presupuestario. Los tres países se encuentran desde 2010 dentro del rango presupuestario de gasto educativo como porcentaje del PBI indicado por la Agenda 2030 (4 a 6%). Más específicamente, en el gasto público

⁸ “PISA mide el nivel socioeconómico de un estudiante con el índice de estatus económico, social y cultural (ISEC). Cuanto mayor es el valor del ISEC, más ventajosas son las circunstancias socioeconómicas del estudiante y su familia. El ISEC consta de tres componentes: el nivel educativo más alto de los padres, el estatus ocupacional más alto de los padres y las comodidades del hogar. Las comodidades del hogar varían según el país e incluyen, por ejemplo, un lavarropas, un lugar tranquilo para estudiar o aire acondicionado. Los estudiantes proporcionan los datos relativos a cada uno de estos componentes a través del cuestionario para estudiantes de PISA que completan después de realizar la prueba PISA” (Arias Ortiz et al., 2024, p. 18).

⁹ Como referencia, la brecha en la media de la OCDE es de 33 puntos.

destinado a la educación secundaria medido como porcentaje del PBI per cápita Argentina ha hecho el mayor esfuerzo entre 2005 y 2017, mientras que Chile toma la delantera en 2018. Sin embargo, la disponibilidad de financiamiento debe evaluarse también en términos de su orientación, eficiencia y justicia distributiva (Claus, 2019). En el caso argentino, el esquema de financiamiento educativo determinado por la organización federal y la delegación de la administración educativa al nivel subnacional se traduce en importantes disparidades al interior del territorio nacional. Un estudio de Rivas y Dborkin (2018) calculó que “el promedio de las seis provincias con mayor gasto educativo por alumno estatal es casi tres veces superior al del promedio de las seis provincias con gasto por alumno inferior” (p. 5). En particular, es el salario docente la variable de ajuste que más fluctúa entre jurisdicciones (Morduchowicz, 2019); y esto debe considerarse en la medida en que los salarios docentes componen más del 90% del gasto educativo de los estados provinciales. En el caso chileno, las investigaciones han registrado efectos del financiamiento orientado a la demanda que pueden considerarse perjudiciales para el derecho a la educación “como la selección escolar, la enseñanza para la prueba estandarizada, la burocratización de la labor de directores y sostenedores, y la segregación escolar”, al tiempo que las promesas de una mayor eficiencia y calidad permanecen incumplidas (Treviño et al., 2019, p. 533). Sobre este diagnóstico se erige la agenda de reforma impulsada durante el segundo gobierno de Bachelet y en particular la Ley de Inclusión. En el caso uruguayo, es notable el aumento presupuestario de la gestión frenteamplista. Como porcentaje del PBI el gasto educativo crece un 50% entre 2005 y 2010. Si a esto se añade el crecimiento constante del PBI en el período 2005-2023 (el PBI total anual por habitante se incrementó un 64% medido a precios constantes en dólares, según reporta CEPALSTAT), se deduce un importante aumento absoluto del gasto educativo. Sin embargo, el gasto, en relación al PBI total y per cápita, se mantiene en niveles inferiores a los de Argentina y Chile. Según una investigación reciente del INEE (2024), en términos de equidad, la asignación del gasto por alumno es más progresiva en la educación secundaria que en los otros niveles (se asignan más recursos a los centros con estudiantes que presentan mayor índice de vulnerabilidad social).

Por otra parte, en la provisión de recursos comparamos la disponibilidad de internet para uso pedagógico en las escuelas secundarias, donde se observa que Uruguay y Chile aventajan a la Argentina. Este indicador se ha vuelto más relevante en la agenda a partir de la pandemia de covid-19, en donde se puso en evidencia que el derecho a la educación comprende hoy el derecho a la conectividad y a la alfabetización digital (UNESCO, 2022). La ventaja relativa de Uruguay y Chile podría explicarse por la sostenibilidad de las políticas públicas en el largo plazo —el Plan Ceibal en Uruguay y el programa Enlaces en Chile—; mientras que en Argentina los cambios políticos implicaron discontinuidades en las políticas orientadas a este fin (Paredes-Águila y Rivera-Vargas, 2023). En tercer lugar, comparamos la disponibilidad de docentes con la formación mínima necesaria para la educación secundaria, en donde Chile (94%) y Argentina (90%) registran mayores logros que Uruguay (66% en secundaria baja y 74% en secundaria alta). Según las estimaciones del Instituto de Estadística de la UNESCO, al año 2022 el 76% de los docentes de educación secundaria de la región América Latina y el Caribe y el 84% a nivel global contaban con las calificaciones mínimas necesarias. En consecuencia, Uruguay se encontraría debajo de los promedios regional y global, mientras que Argentina y Chile mostrarían logros superiores a estos parámetros. De todos modos, la formación docente es apenas uno de los componentes que junto a las características de la carrera profesional, los salarios y las condiciones laborales son considerados cruciales para el logro de la agenda de Educación 2030 (OREALC-UNESCO et al., 2022). Lamentablemente, los datos disponibles no permiten una comparación rigurosa en materia salarial para el caso de la educación secundaria, cuestión en la que sería deseable avanzar en el corto plazo.

Al observar el acceso a la educación, encontramos que este se encuentra prácticamente universalizado en el tramo de la secundaria baja, o bien, en la población de entre 12 y 14 años de

edad. Esta situación coincide con el panorama general en la región de América Latina (Scasso, 2024). Además, en los tres países en estudio, la obligatoriedad de la escolarización de esta población cuenta con más años de historia en relación con el tramo de la secundaria alta. Las mayores deficiencias en el cumplimiento del derecho a la educación se encuentran, en consecuencia, en la población de 15 a 17 años y en el último tramo de la escolarización secundaria. Al observar el acceso según sexo en esta población, encontramos que, en los tres países, las mujeres asisten en mayor proporción que los varones (por una diferencia aproximada de 2 puntos porcentuales). Este sesgo es común a la región latinoamericana, en donde “la mayor exclusión de la población masculina no logró una mejora relativa en los últimos veinte años” (Scasso, 2024, p. 22). Entre las hipótesis que explicarían este hecho suele argumentarse una mayor presión sobre los varones para el ingreso temprano al mercado laboral, así como también los mandatos sociales asociados al género en sentido amplio. Por otra parte, no resulta llamativa la constatación de una correlación entre las desigualdades en el acceso a la educación y las desigualdades en el nivel de ingresos de los hogares, aunque esta no puede comprenderse de forma simplista o lineal (Jacinto et al., 2022). Como tendencia positiva del período, se observa una reducción de las brechas de acceso entre los extremos de mayores y menores ingresos en los tres países. Uruguay es el país que más progresó en este sentido y el que se muestra más igualitario a 2022, aunque esta mayor igualdad se ve opacada por una llamativa reducción de la tasa de escolarización de la población de mayores ingresos. Por su parte, Argentina muestra a 2022 la brecha más pronunciada, evidenciando la persistencia de trayectos educativos fuertemente estratificados según el origen social del alumnado y las limitaciones de las políticas educativas para alterar este fenómeno en una sociedad que presenta, de forma sostenida, indicadores de pobreza notablemente más elevados que los de sus dos vecinos. A su vez, se comprueba que el clima educativo del hogar es una variable que puede ser más determinante que el nivel de ingresos para explicar el acceso y los logros educativos. Las brechas por este factor resultan más acentuadas y persistentes en Argentina y Uruguay, mientras que Chile ha logrado prácticamente eliminarla entre 2000 y 2022. El clima educativo del hogar se supone menos variable que el nivel de ingresos y por lo tanto, una aproximación más precisa a las desigualdades persistentes. No obstante, estos últimos datos deben ser relativizados considerando que en estos países es relativamente escasa la población adulta comprendida dentro de la categoría de clima educativo bajo.

Al comparar los logros educativos en términos de finalización de la educación secundaria, se destaca el caso de Chile por su alto porcentaje de terminalidad y el de Uruguay por su persistente dificultad en esta materia. La Argentina se ubica en un lugar intermedio, aunque más cerca del caso chileno. La identificación de un déficit en materia de terminalidad de la educación secundaria no es una novedad para el sistema educativo uruguayo. Los indicadores de egreso resultan problemáticos no solamente en la comparación internacional (a nivel regional), sino también en la comparación contra las metas fijadas por el propio gobierno nacional y en la comparación contra el propio sistema en su evolución histórica (INEEd, 2020). Tanto que el informe recién citado concluye que “parecen existir dos alternativas: o bien promover un cambio radical en [la] pauta de crecimiento [de la tasa de egreso], o bien abandonar la meta de universalización de la educación obligatoria en el corto y mediano plazo” (p. 14). En contraste, en el caso chileno la expansión de la escolarización secundaria fue constante desde mediados de la década de 1960 y sucedió a un ritmo mucho más acelerado que la evolución de la educación primaria en el mismo país (Bellei y Muñoz, 2024). Para el período analizado, la evolución en el largo plazo (2000–2022) es positiva en todos los casos, aunque en Argentina y Uruguay el avance es más pronunciado en el período 2015–2022 mientras que en Chile el avance más significativo ocurre entre 2000 y 2015. Las desigualdades por razones de género mantienen el sesgo en contra de los varones, siendo Argentina el país más desigual. Las brechas en la terminalidad entre la población de mayores y menores ingresos expresan una reducción importante en el período 2000–2022 tanto en Chile como en Argentina, mientras que en Uruguay se mantienen

en un nivel muy elevado (32,5 puntos) con una reducción de apenas 3 puntos. Sin embargo, en el período 2015–2022, la tasa de finalización de la población de menores ingresos crece 16 puntos porcentuales en Uruguay, lo que resulta un logro significativo en el contexto nacional. Cabría indagar si este pudiera considerarse un indicio de que el Sistema de Protección de Trayectorias Educativas, cuya implementación comenzó en este período, está operando en el sentido correcto para traccionar la finalización de trayectorias antes truncadas. Nuevamente la variable del clima educativo del hogar resulta tener una incidencia fuerte en la terminalidad educativa. Aquí observamos que esta variable continúa siendo más relevante que el nivel de ingresos para explicar los logros educativos al contrastar las brechas entre hogares de clima educativo medio y alto con las brechas entre hogares de menores y mayores ingresos.

Las trayectorias escolares evaluadas según las tasas de sobreedad muestran que los anteriores indicadores de egreso deben matizarse también en su dimensión cronológica. Más jóvenes alcanzan el egreso de la educación secundaria, pero no todos lo hacen de acuerdo con las trayectorias diseñadas teóricamente por los sistemas educativos. La tasa de egreso a término estimada en Uruguay era del 44,8% (en 2023) (<https://mirador.ineed.edu.uy/>), en la Argentina del 40,6% (en 2021) (Argentina, 2023) y en Chile del 61,2% (en 2018) (Bonomelli et al., 2020). Este dato indica que las mayores tasas de egreso se logran fuera de los tiempos teóricos, en donde tienen un rol importante las ofertas remediales y los circuitos alternativos a la escolarización común, como la modalidad de educación para jóvenes y adultos; particularmente en Chile y Argentina que logran elevar el egreso hasta el 90% y 77%, respectivamente, para la población de entre 20 y 24 años, según el SITEAL. En Uruguay, la distancia entre la graduación a término (44,8%) y la graduación de la población de entre 21 y 23 años (51,6%) al año 2023 según el *Mirador Educativo*, es menor (6,8 pts), lo que indica que una importante proporción de los estudiantes que abandonan o sufren retrasos en el curso de sus trayectorias no alcanzan el egreso.

Por último, hicimos una lectura de los desempeños en PISA como medida de los logros de aprendizaje considerada en el monitoreo de la agenda de educación 2030. Tras observar una tendencia de largo plazo que refiere relativa estabilidad profundizamos brevemente en los resultados de la última edición de esta evaluación (2022). Aquí, según los parámetros establecidos, la mayoría de los estudiantes de los tres países no alcanza resultados mínimos en matemáticas y la mayoría de los argentinos tampoco lo hace en lectura, en sintonía con un bajo desempeño generalizado a nivel regional. En la comparación, Argentina queda peor ubicada, mientras que las diferencias entre Chile y Uruguay (los dos países con mejor desempeño relativo en la región) no son tan marcadas. Las brechas en los puntajes obtenidos en matemáticas por los estudiantes en mejor y peor posición socioeconómica son amplias, aunque no más que en la media de la OCDE. No obstante, debe notarse que las diferencias ocurren desde bases mucho más bajas, siendo bajo el desempeño regional tanto en los sectores más ricos como en los más pobres.

Estos resultados en las dimensiones de acceso, terminalidad, trayectorias y aprendizajes, nos llevan a coincidir con lo planteado por Míguez et al. (2022)¹⁰ respecto de la relativización de las tesis que sugieren que el sistema educativo chileno, imbuido por las lógicas de mercado desde la década de 1980, produce resultados educativos necesariamente más inequitativos que otros sistemas que han mantenido una mayor tradición de estado docente. ¿Cómo se explican los mayores logros y la mayor

¹⁰ En este caso los autores comparan Chile y Argentina y concluyen que: “en Chile parece existir un sistema educativo más heterogéneo o compartimentado socialmente (...), pero que favorece un mayor y más equilibrado acceso al saber para el conjunto [mientras que] en la Argentina, el sistema educativo se presenta como algo más homogéneo socialmente, pero con menos garantías de permanencia y de acceso equitativo al saber escolar” (p. 140).

equidad relativa de Chile, respecto de Uruguay y Argentina, en estas dimensiones? Estudios antecedentes han indicado hipótesis al respecto. Rivas (2015) postula que entre 2000 y 2015 Chile logró articular una serie de políticas que explican su mejor situación relativa en la región. Entre estas políticas destaca aquellas orientadas a la mejora de la enseñanza (reformas curriculares, provisión de libros de texto, reforma y prestigio de la carrera docente) y a la mejora de los aprendizajes (el SIMCE, la extensión de jornada escolar con una mayor oferta horaria en lenguas y matemáticas). Sin embargo, como hemos mencionado, la reforma educativa más importante en Chile se ha dado en el período post-2015 y su incidencia en el principal problema diagnosticado (la segregación educativa) ha sido, al momento, insuficiente (Rojas et al., 2023). Por su parte, Mancebo y Pérez Zorrilla (2018) se preguntan por qué Uruguay no ha podido avanzar hacia la universalización de la educación secundaria en el período de gobiernos progresistas a pesar de haber incrementado sustancialmente el gasto público en educación, ampliado la obligatoriedad, fomentado la participación y democratización educativa e impulsado políticas de inclusión. Postulan tres causas: en primer lugar, la fragmentación institucional del sistema educativo uruguayo, que incluye bajos niveles de coordinación intra e interinstitucional; segundo, la falta de acuerdos y consensos entre las autoridades educativas respecto al mandato de inclusión, el modelo institucional y la función social de la educación secundaria; por último, el posicionamiento del actor sindical como un actor de veto hacia la reforma estructural de la escuela secundaria. Los diagnósticos realizados por la ANEP (2015, 2020) en diferentes gestiones cuestionan el estancamiento del sistema educativo en la educación secundaria y, en particular, las dificultades para mejorar los resultados de las trayectorias en el tramo de la secundaria alta. Al respecto, un factor explicativo que se argumenta en perspectiva comparada es la mayor presión relativa del mercado de trabajo sobre la juventud uruguaya, lo que coincide con los indicadores de contexto anteriormente presentados. Según vimos, en comparación con lo que ocurre en Argentina y Chile, la participación en la fuerza de trabajo de la población más joven ha sido más alta en Uruguay durante todo el período. Estudios sobre desafiliación educativa en la educación media superior uruguaya han indicado que “el 38,8% de los jóvenes que se desafiló de la EMS comenzó a trabajar al menos el año anterior a dejar sus estudios (Cardozo, 2009), en tanto que el 51% ingresa al mercado de trabajo el último año que asiste a la educación media” (Fernández Aguerre, 2010, p. 99). Es por ello que el Sistema de Protección de Trayectorias Educativas instituido entre 2015 y 2016 incluye entre sus líneas de acción la compatibilización de las trayectorias laborales y educativas de los jóvenes. Sin embargo, la presión del mercado de trabajo solo puede explicar parcialmente el fenómeno, ya que un alto porcentaje de jóvenes que se desvincula de la educación secundaria se encuentra también desocupado (ANEP, 2015). En Argentina, la ampliación de la escolarización secundaria coincide con un proceso sostenido de deterioro estructural en las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales de la sociedad. Las políticas públicas que intentaron compensar o reducir los daños no fueron suficientes para evitar la producción de una sociedad crecientemente empobrecida y segregada. En el ámbito educativo, el incremento del gasto no ha supuesto su mayor eficiencia, destinado principalmente a gastos corrientes por sobre inversiones de capital. Sin desconocer los avances en materia de derecho a la educación en este período, lecturas más críticas han señalado rasgos conservadores (Rivas, 2020) y ausencia de trazabilidad en el impacto del incremento de recursos disponibles (Sánchez y Rivas, 2020). A su vez, la descentralización y fragmentación del sistema federal se expresa en desigualdades internas a la nación que no fueron siquiera abordadas aquí, pero que se esconden tras los promedios generales discutidos. Por otra parte, los sucesivos cambios de administración gubernamental, signados por gobiernos con perspectivas y horizontes enfrentados, dificultaron la sostenibilidad de políticas de Estado en el largo plazo (Palamidessi y Gorostiaga, 2022).

Como ya referimos siguiendo a Acosta (2020), una hipótesis común relativa a los obstáculos para la realización del derecho a la educación secundaria refiere a las características de su modelo

institucional y a la tensión estructural entre sus funciones de inclusión y diferenciación. A pesar de ser objeto de una profusa producción académica (Pinkasz y Montes, 2020) y, en menor medida, agenda de debate público, y a pesar de haber intentado distintos caminos de reforma en las últimas décadas, Argentina no ha logrado (aún) avanzar en una reforma integral y a gran escala en este aspecto (Tiramonti, 2018). Tampoco Uruguay ha avanzado en este sentido, aunque la “transformación educativa” (así denominada por sus promotores) en curso pretende implementar distintas innovaciones en el plano epistemológico, pedagógico e institucional (Questa-Tortero y Tejera Techera, 2024) cuyos efectos e impacto no pueden determinarse aún. En cuanto a Chile, los cuestionamientos al modelo institucional liceal registran una larga historia (Bellei et al., 2020), aunque, según hemos visto, la ausencia de una reforma institucional sistémica no ha impedido la masificación del nivel. De todos modos, según los parámetros de comparación, también es posible decir que “Chile tiene un liceo masificado y de baja calidad” (Bellei et al., 2020, p. 8). Esto no implica que las escuelas secundarias hayan permanecido estáticas durante el período. En el modelo chileno, fuertemente atravesado por las lógicas de mercado, “los liceos han emprendido estos cambios [reestructuraciones institucionales] de un modo más autónomo, más solitario” (p. 17) y apoyándose sobre el “saber profesional de los profesores para iniciarse y sostenerse en el tiempo” (p. 18); lo que permite suponer una profundización de la fragmentación de la oferta escolar.

Conclusiones

El artículo presentó una comparación de la situación del derecho a la educación en Argentina, Chile y Uruguay entre 2000 y 2022 tomando cuatro dimensiones complementarias: la disponibilidad de recursos, el acceso, las trayectorias y los aprendizajes; y una quinta dimensión transversal: las desigualdades. La contribución de este trabajo al campo de investigación y discusión sobre la agenda de política educativa regional consiste, en primer lugar, en la caracterización actualizada de la situación del derecho a la educación según la última información disponible en diferentes fuentes estadísticas que se articulan en un uso complementario, en perspectiva comparada y desde un enfoque multidimensional, con foco en la educación secundaria. La revisión de la bibliografía especializada ha mostrado que este era un espacio vacante sobre el que nuestra investigación pretende avanzar. En particular, la perspectiva comparada en dos ejes (horizontal y transversal) permite ubicar los hallazgos en situación relativa a coordenadas espaciotemporales, lo que resulta un aporte significativo para su análisis contextualizado.

Haciendo un breve repaso de los resultados, hemos visto que la disponibilidad de recursos presupuestarios ha aumentado inicialmente y luego se ha estancado o disminuido. La dotación de docentes cualificados es relativamente buena en Argentina y Chile y algo insuficiente en Uruguay; mientras que este último país hizo mayores esfuerzos para ofrecer conectividad a internet con fines pedagógicos a su alumnado. También notamos que los mayores déficits en el acceso a la educación secundaria se encuentran en el tramo de la secundaria superior, o en la población de entre 15 y 17 años de edad. Los tres países realizaron importantes progresos en el período, aunque Chile es el país que más ha progresado y Uruguay aún se encuentra a una distancia significativa de sus pares. La brecha de acceso según nivel socioeconómico es particularmente importante en Argentina, aunque en la terminalidad es mayor en Uruguay. En Chile tanto el acceso como la terminalidad se encuentran más cerca de la universalización y las brechas medidas según diferentes criterios son menos agudas; por lo que se muestra en términos generales como el país más igualitario entre los tres en estas dimensiones del derecho a la educación. En la dimensión de aprendizajes, también Chile aventaja a sus vecinos, aunque las diferencias con Uruguay no son muy marcadas. Estos dos países sí se diferencian más claramente de Argentina. Vimos, asimismo, que los desempeños y las posiciones relativas muestran estabilidad en el período considerado.

En segundo lugar, la discusión de los datos, en diálogo con estudios antecedentes, indica líneas de investigación para profundizar en futuras indagaciones. Por ejemplo, ¿en qué medida y de qué manera un mayor statu quo o conservadurismo en las políticas educativas argentinas y uruguayas, respecto de las sucesivas reformas chilenas, podría explicar los respectivos progresos y estancamientos en materia de derecho a la educación? ¿En qué medida el Sistema de Protección de Trayectorias Educativas que implementa Uruguay desde 2015 puede romper con la inercia de resultados insatisfactorios en materia de escolarización secundaria? ¿En qué medida y de qué manera las relaciones del sistema educativo con otros subsistemas sociales, como es el caso del mercado de trabajo, afectan los indicadores y condiciones de egreso de la educación secundaria en cada país? ¿En qué medida y de qué manera una reforma del modelo institucional de la escuela secundaria permitiría avanzar en una mayor tasa de egresos a término? ¿Qué implicancias tiene la terminalidad postergada o derivada a circuitos remediales en las trayectorias vitales de los sujetos? Si los resultados de aprendizaje medidos según PISA muestran una tendencia general estable ¿los aprendizajes están estancados o deberíamos contar con otros sistemas de medición en perspectiva comparada para dar cuenta de lo que está ocurriendo con los aprendizajes?

Como indica la revisión bibliográfica realizada por Barrenechea et al. (2023) los procesos de mejora sistémica de la educación son complejos y no admiten la formulación de recetas lineales transferibles. Un cambio cultural sistémico, la definición de metas alcanzables, sostenidas en el tiempo y monitoreadas con rigurosidad, el énfasis en la equidad, la inversión en los trabajadores de la educación, los mecanismos de gobernanza y la disponibilidad de recursos conforman algunos de los factores identificados por diferentes investigaciones empíricas como aspectos críticos en el logro de mejoras sistémicas. En la concepción de que el derecho a la educación supone un acceso universal e igualitario para el desarrollo y la participación plena de toda persona en la vida social; sosteniendo la convicción de que debe tratarse como un derecho humano fundamental y no como un bien de mercado, y de que el Estado debe ser el principal garante de este derecho, cabe al campo de la investigación educativa avanzar sobre los interrogantes que aquí quedan planteados. Este artículo espera, finalmente, ser una contribución en este sentido.

Agradecimientos

Agradezco a los colegas participantes del ateneo de investigación coordinado por el Dr. Jorge Gorostiaga. Especialmente a Jorge y a Stella Escandell por la lectura atenta y las sugerencias detalladas. A los revisores anónimos por la notable dedicación puesta en su tarea y las valiosas contribuciones para la mejora de versiones anteriores de este trabajo.

Referencias

- Acosta, F. (2020). Escolarización y derecho a la educación. En F. Acosta (Ed.), *Derecho a la educación y escolarización en América Latina* (pp. 15-40). Universidad Nacional de General Sarmiento CLACSO.
- Acosta, F. (2022). *Diversificación de la estructura de la escuela secundaria y segmentación educativa en América Latina* (LC/TS.2021/106/Rev.1); Documentos de Proyectos). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47211-diversificacion-la-estructura-la-escuela-secundaria-segmentacion-educativa>
- Administración Nacional de Educación Pública (Uruguay). (2015). *Proyecto de Presupuesto Período 2015–2019. Tomo I: exposición de motivos*.
- Administración Nacional de Educación Pública (Uruguay). (2016). *Propuesta para un Sistema de Protección de Trayectorias Educativas*.

- Administración Nacional de Educación Pública (Uruguay). (2020). *Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024. Tomo I*.
- Argentina. (2023). *Informe País 2023*. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales.
- Arias Ortiz, E., Bos, M. S., Chen Peraza, J., Giamb Bruno, C., Levin, V., Oubiña, V., Pineda, J., y Zoido, P. (2024). *El aprendizaje no puede esperar: Lecciones para América Latina y el Caribe a partir de PISA 2022*. Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial.
- Arredondo, E., Herrera Urizar, G., Muñoz, M., y F., M. (2022). Análisis de los indicadores del derecho a la educación en Chile: Logros y desafíos. En D. Gamboa, E. Arredondo, y K. Cazorla (Eds.), *Chile entre estallidos, revueltas, demandas y pandemias: Reflexiones desde la cultura política, memoria y derechos humanos* (pp. 201-219). Ediciones Universidad de Valparaíso.
- Arredondo, E., Naya Garmendia, L. M., Dávila Balsera, P., y Muñoz Montané, M. (2024). Análisis del derecho a la educación en Chile: El desafío pendiente. *Práxis Educativa*, 19, 1-18. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.19.23258.065>
- Barrenechea, I., Beech, J., y Rivas, A. (2023). How can education systems improve? A systematic literature review. *Journal of Educational Change*, 24(3), 479-499. <https://doi.org/10.1007/s10833-022-09453-7>
- Bartlett, L., y Vavrus, F. (2016). *Rethinking case study research: A comparative approach*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315674889>
- Beech, J. (2019). The long and winding road to inclusion: Educational policies in Argentina (2003–2015). En C. Ornelas (Ed.), *Politics of education in Latin America: Reforms, resistance and persistence* (pp. 17-42). Brill. https://doi.org/10.1163/9789004413375_002
- Bellei, C., Contreras, M., Ponce, T., Yañez, I., Díaz, R., y Vielma, C. (2021). La fragilidad de la escuela en pandemia en Chile. En F. Reimers (Ed.), *COVID-19 y educación: Las interrupciones en las oportunidades educativas causadas por la pandemia* (pp. 87-114). UCJC Stamp.
- Bellei, C., Contreras, M., Valenzuela, J. P., y Vanni, X. (2020). Introducción: El liceo en tiempos turbulentos. En C. Bellei, M. Contreras, J. P. Valenzuela, y X. Vanni (Eds.), *El liceo en tiempos turbulentos ¿Cómo ha cambiado la educación media chilena?*
- Bellei, C., y Muñoz, G. (2023). Models of regulation, education policies, and changes in the education system: A long-term analysis of the Chilean case. *Journal of Educational Change*, 24, 49-76. <https://doi.org/10.1007/s10833-021-09435-1>
- Bellei, C., y Muñoz, G. (2024). El derecho a la educación en Chile. Conceptos, evidencia y desafíos. *Anales de la Universidad de Chile*, 22, 123-151. <https://doi.org/10.5354/0717-8883.2024.76986>
- Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M., Donoso, M. P., Martínez, J., de la Fuente, L., del Pozo, F., y Díaz, R. (2018). *Nueva educación pública: Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización*. Universidad de Chile, CIAE. <https://doi.org/10.34720/dkg9-v819>
- Bellei, C., y Vanni, X. (2015). Chile: The evolution of educational policy, 1980-2014. En S. Schwartzman (Ed.), *Education in South America: Education around the world* (Vol. 1980, pp. 179-200). Bloomsbury Academic. <https://doi.org/10.5040/9781474243223.ch-008>
- Bentancur, N. (2012). Aporte para una topografía de las políticas educativas en Uruguay: Instituciones, ideas y actores. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1), 65-93.
- Bonilla, A., y Fernández Carter, C. (2021). La educación como derecho social: Un cambio constitucional para una educación de calidad. En J. Cifuentes y C. Pérez Lillo (Eds.), *Diálogos constitucionales: Contenidos para un nuevo pacto social en Chile* (pp. 31-36). Centro de Estudios del Desarrollo. Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- Bonomelli, F., Castillo, A., y Croquevielle, J. (2020). *Medición de la exclusión escolar en Chile*. Ministerio de Educación (Gobierno de Chile).

- Bordoli, E., y Conde, S. (2020). El proyecto educativo conservador en Uruguay en los albores del siglo XXI: Avance privatizador y tutela ministerial. *Práxis Educativa*, 15, 1-21. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.15.15343.084>
- Bordoli, E., y Conde, S. (2023). Profundización neoliberal en la educación uruguaya. Los docentes bajo sospecha. *Revista Educación, Política y Sociedad*, 8(2), 47-71. <https://doi.org/10.15366/rep2023.8.2.003>
- Chile. (2023). *Informe Nacional Voluntario Chile 2023*. Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Claus, A. (2019). El financiamiento educativo en América Latina: Entre balances y desafíos. *Propuesta Educativa*, 52, 6-10.
- Conde, S., Falkin, C., y Sánchez, C. (2024). Lógicas neoliberales en la política educativa uruguaya: Individuación, responsabilización y gerencialismo. *FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação*, 14. <https://doi.org/10.22491/2236-5907137088>
- Dabenigno, V., y Botinelli, L. (2022). *Informe nacional de indicadores educativos: Situación y evolución del derecho a la educación en Argentina*. Ministerio de Educación de la Nación (Argentina).
- Darré, S., Espiga, S., y García, J. M. (2020). La educación secundaria en Uruguay. Un estado del arte para 2019. En P. Nuñez y D. Pinkasz (Eds.), *Estado de la educación secundaria en América Latina y el Caribe. Aportes para una mirada regional*. (pp. 207-224). FLACSO.
- Donoso-Díaz, S. (2005). Reforma y política educacional en Chile, 1990–2004: El neoliberalismo en crisis. *Estudios Pedagógicos (Valdivia)*, 31(1), 113-135. <https://doi.org/10.4067/S0718-07052005000100007>
- Epstein, E. (2013). Principales corrientes epistemológicas en educación comparada. En C. G. Tello (Ed.), *Epistemologías de la política educativa. Perspectivas, posicionamientos y enfoques* (pp. 541-552). Mercado de Letras.
- Fernández Aguerre, T. (2010). Factores escolares y desafiliación en la Enseñanza Media Superior de Uruguay (2003-2007). En T. Fernández Aguerre (Ed.), *La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay* (pp. 99-122). UDELAR.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (Uruguay). (2020). *40 años de egreso de la educación media en Uruguay* (6; Reporte Temático). Mirador Educativo.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (Uruguay). (2024). *La equidad en el financiamiento de los centros educativos públicos de Uruguay*. Instituto Nacional de Evaluación Educativa (Uruguay). <https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Equidad-financiamiento-centros-educativos-publicos-Uruguay.pdf>
- Jacinto, C. G., Fuentes, S. G., y Montes, N. (2022). Interrelaciones entre desigualdades sociales y educativas en el nivel secundario: Una revisión teórica, multidimensional y (post) pandémica. *Propuesta Educativa*, 57, 12-30.
- Lorente Rodríguez, M. (2019). Problemas y limitaciones de la educación en América Latina. Un estudio comparado. *Foro de Educación*, 17(27), 229-251. <https://doi.org/10.14516/fde.645>
- Lorente Rodríguez, M., y Ruiz, G. R. (2022). La educación como derecho: Acuerdos, agendas y alcances en la región latinoamericana. *Revista Española de Educación Comparada*, 41, 48-64. <https://doi.org/10.5944/reec.41.2022.33593>
- Mancebo, M. E., y Lizbona, A. (2016). El statu quo en la educación obligatoria: Entre la partidocracia, los sindicatos y el fantasma de la Reforma Rama. En N. Bentancur y J. Busquets (Eds.), *El decenio progresista. Las políticas públicas, de Vázquez a Mujica* (pp. 91-115). Fin de Siglo.
- Mancebo, M. E., y Méndez, N. (2012). La exclusión educativa en los países del Cono Sur: Aproximación conceptual y dimensionamiento. *Revista de Ciencias Sociales*, 25(30), 117-138.

- Mancebo, M. E., y Pérez Zorrilla, J. (2018). “Del dicho al hecho hay un gran trecho”: Obstáculos para la expansión de la escolaridad media en Uruguay. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(161). <https://doi.org/10.14507/epaa.26.3189>
- Martinis, P. (2020). Disputas en torno al carácter de la educación pública en Uruguay: De la privatización latente a la privatización impuesta. *Educación en Revista*, 36, e77559. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.77559>
- Míquez, D. P., Beech, J., y Nigro, M. (2022). Segregación social y equidad educativa en Chile y Argentina. *Revista Española de Educación Comparada*, 40, 127-144. <https://doi.org/10.5944/reec.40.2022.28951>
- Morduchowicz, A. (2019). El financiamiento educativo argentino. *Propuesta Educativa*, 52, 11-23.
- Muñoz, G., y Weinstein, J. (2019). The difficult process in Chile: Redefining the rules of the game for subsidized private education. En C. Ornelas (Ed.), *Politics of education in Latin America: Reforms, resistance and persistence* (pp. 72-100). Brill. https://doi.org/10.1163/9789004413375_004
- Nuñez, P., y Pinkasz, D. (2020). ¿Veinte años no es nada? La escolarización secundaria en América Latina y el Caribe en las dos primeras décadas del siglo XXI. En P. Nuñez y D. Pinkasz (Eds.), *Estado de la educación secundaria en América Latina y el Caribe. Aportes para una mirada regional*. (pp. 253-273). FLACSO.
- OECD. (2016). *PISA 2015 Results: Excellence and equity in education. Volume I*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en>
- Órdenes, M., y Ramos, L. (2020). Derecho a la educación: Respuesta del estado de Chile a sus compromisos con los estándares internacionales de derechos humanos. En Centro de Derechos Humanos UDP, *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020* (pp. 415-455). Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales. <https://derechoshumanos.udp.cl/informe-anual/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2019/>
- OREALC-UNESCO, UNICEF, y CEPAL. (2022). *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe: Informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382636.locale=es>
- Palamidessi, M., y Gorostiaga, J. M. (2022). Las políticas nacionales para la educación básica (Argentina, 1983-2019). En G. Gamallo (Ed.), *De Alfonsín a Macri. Democracia y política social en Argentina (1983-2019)* (pp. 139-184). Eudeba.
- Paredes-Águila, J. A., y Rivera-Vargas, P. (2023). La política de inclusión de tecnologías digitales en el sistema escolar chileno. Una revisión sistemática. *Pensamiento Educativo*, 60(3). <https://doi.org/10.7764/PEL.60.3.2023.4>
- Phillips, D., y Schweisfurth, M. (2014). *Comparative and international education: An introduction to theory, method, and practice*. Bloomsbury Academic.
- Pinkasz, D., y Montes, N. (Eds.). (2020). *Estados del arte sobre educación secundaria: La producción académica de los últimos 15 años en torno a tópicos relevantes*. Universidad de General Sarmiento.
- Questa-Tortorolo, M., y Tejera Techera, A. (2024). Transformación educativa en Uruguay: Análisis de documentos marco para la Educación Básica. *Práxis Educativa*, 19, 1-18. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.19.22864.020>
- Rivas, A. (2020). *Las llaves de la educación. Estudio comparado sobre la mejora de los sistemas educativos subnacionales en América Latina*. Fundación Santillana.
- Rivas, A., y Dborkin, D. (2018). *¿Qué cambió en el financiamiento educativo?* CIPPEC.
- Rivas, A., y Scasso, M. (2019). Low stakes, high risks: The problem of intertemporal validity of PISA in Latin America. *Journal of Education Policy*, 36(2), 279-302. <https://doi.org/10.1080/02680939.2019.1696987>

- Rojas, M. T., Hernández, M., y Falabella, A. (2023). School desegregation policies in Chile: Tension between the market and non-selection regulation. En V. Dupriez, J. P. Valenzuela, M. Verhoeven, y J. Corvalán (Eds.), *Educational markets and segregation: Global trends and singular experiences from Belgium and Chile* (pp. 189-207). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-36147-0_10
- Ruiz, G. R. (2013). El enfoque jurídico-normativo de la política educacional. En C. G. Tello (Ed.), *Epistemologías de la política educativa. Posicionamientos, perspectivas y enfoques* (pp. 109-161). Mercado de letras.
- Ruiz, G. R. (2020a). El derecho a la educación según la cobertura y el rendimiento interno del sistema educativo. En G. R. Ruiz (Ed.), *El derecho a la educación: Definiciones, normativas y políticas públicas revisadas* (pp. 125-154). Eudeba.
- Ruiz, G. R. (2020b). El derecho a la educación según las bases constitucionales y legales argentinas. En G. R. Ruiz (Ed.), *El derecho a la educación: Definiciones, normativas y políticas públicas revisadas* (pp. 96-114). Eudeba.
- Ruiz, G. R. (2020c). El derecho a la educación y su desarrollo conceptual desde una perspectiva histórica. *Cadernos de História da Educação*, 19(2), 544-560. <https://doi.org/10.14393/che-v19n2-2020-16>
- Ruiz, G. R. (2021). El derecho a la educación: Definiciones constitucionales comparadas en América del Sur. *Revista Española de Educación Comparada*, 39, 61-80. <https://doi.org/10.5944/reec.39.2021.29247>
- Ruiz, G. R., Scioscioli, S., y Rodríguez, M. L. (2019). La educación secundaria en cinco países de América del Sur: Definiciones normativas y alcances empíricos desde la perspectiva del derecho a la educación. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 71(4), 101-116. <https://doi.org/10.13042/Bordon.2019.69459>
- Ruiz, M. C., y Schoo, S. (2014). La obligatoriedad de la educación secundaria en América Latina. Convergencias y divergencias en cinco países. *Foro de Educación*, 12(16), 71-98. <https://doi.org/10.14516/fde.2014.012.016.003>
- Saforcada, F., y Baichman, A. (2020). *El derecho a la educación en América Latina y el Caribe: De la garantía del derecho al cumplimiento del ODS4 en el siglo XXI: políticas, sentidos y disputas*. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE).
- Saforcada, F., y Baichman, A. (2022). Derecho a la educación, políticas públicas y escuela secundaria en América Latina: Deudas y desafíos. En É. da Silva Silveira, M. Ribeiro da Silva, S. Martinic, y J. Moll (Eds.), *Ensino médio, educação integral e tempo ampliado na América Latina* (pp. 29-54). CRV.
- Sánchez, B., y Rivas, A. (2020). *Del 'regar y rezar' al 'reformular sin regar': La agenda de políticas educativas en Argentina (2003-2019)* (1; Proyecto «Las llaves de la educación»). CIAESA.
- Scasso, M. (2024). *Radiografía de las trayectorias escolares. La educación secundaria en América Latina*. Oficina para América Latina y el Caribe del IPE UNESCO.
- Schriewer, J. (2019). La reconciliación entre la historia y la comparación. *Revista Española de Educación Comparada*, 34, 148-162. <https://doi.org/10.5944/reec.34.2019.25170>
- Sisto, V. (2019). Inclusión “a la Chilena”: La inclusión escolar en un contexto de políticas neoliberales avanzadas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(23). <https://doi.org/10.14507/epaa.27.3044>
- Suasnábar, C. (2017). Los ciclos de reforma educativa en América Latina: 1960, 1990 y 2000. *Revista Española de Educación Comparada*, 30, 112-135. <https://doi.org/10.5944/reec.30.2017.19872>
- Tiramonti, G. (2018). ¿Qué reformas educativas? ¿Para la fabricación de qué sujetos? Un recorrido desde los años 70 hasta hoy. En G. Tiramonti (Ed.), *La escuela secundaria. 50 años en la búsqueda*

- de una reforma* (pp. 17-71). FLACSO. <https://www.flacso.org.ar/publicaciones/la-escuela-secundaria-50-anos-en-la-busqueda-de-una-reforma/>
- Tiramonti, G., Nobile, M., Montes, N., Ziegler, S., Vecino, L., Piracón, J., Litichever, L., Fridman, D., y Nuñez, P. (2020). Veinte años de políticas educativas para la educación secundaria: Ampliación del acceso y persistencia de desigualdades. En P. Nuñez y D. Pinkasz (Eds.), *Estado de la educación secundaria en América Latina y el Caribe. Aportes para una mirada regional*. (pp. 39-57). FLACSO.
- Treviño, E., Carrasco, A., Villalobos, C., y Morel, M. (2019). Financiamiento de la educación escolar en Chile: La reforma estructural pendiente. En A. Carrasco y L. Flores (Eds.), *De la reforma a la transformación: Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena* (pp. 505-545). Ediciones UC. <https://doi.org/10.2307/j.ctv14rmr81.19>
- Treviño, E., y Villalobos, C. (2021). Implementación de leyes, contrarreforma, penalización de la juventud y crisis sociosanitaria. Un análisis del sistema escolar entre 2018 y 2021. En I. Sánchez (Ed.), *Ideas en Educación III. Evolución de una reforma* (pp. 107-128). Ediciones UC.
- UNESCO. (2022). *Reimaginar juntos nuestros futuros: Un nuevo contrato social para la educación*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381560>
- Uruguay. (2022). *Informe Nacional Voluntario 2022*. Presidencia de la República Oriental del Uruguay.
- Viera, D., y Rivero, L. (2021). *Diversificación de la estructura de la escuela secundaria y segmentación educativa en América Latina: La experiencia de adolescentes y jóvenes en el Uruguay* ((LC/TS.2021/46); Documentos de Proyectos). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://hdl.handle.net/11362/46814>
- Villalobos, C., Quiero-Bastías, M., Pereira, S., y Peralta, J. (2024). Disentangling the binomial change/inertia to the Chilean educational policy in the post-dictatorship era (1990–2022). A normative policy instrument perspective. *Journal of Education Policy*, 40(3), 439-465. <https://doi.org/10.1080/02680939.2024.2397784>

Sobre el Autor

Pablo Germán Pastore

Laboratorio de Investigación en Ciencias Humanas, Universidad Nacional de San Martín, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina
ppastore@unsam.edu.ar

Es becario doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas en el Laboratorio de Investigación en Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de San Martín, Argentina. Cursa su doctorado en Ciencias Humanas en la Escuela de Humanidades de la UNSAM. Su tema de investigación es la construcción discursiva de la agenda política de inclusión educativa en el Cono Sur en el período 2015–2023 y su vinculación con los discursos globales de reforma educativa. Es docente en la Licenciatura en educación y en la Maestría en Educación de la EH-UNSAM y docente de sociología en el nivel secundario. Es Magister en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO-Argentina). Licenciado y Profesor de enseñanza media y superior en Trabajo Social (UBA).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6776-728X>

archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 33 Número 47

12 de agosto 2025

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton College for Teaching and Learning Innovation, Arizona State University* y la *Universidad de Guadalajara*. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Sobre el consejo editorial: <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/about/editorialTeam>

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu
