

Ausentismo en educación secundaria básica

UN PROBLEMA QUE COMPROMETE
LAS TRAYECTORIAS EDUCATIVAS



Asociación Pro-Fundación
para las Ciencias Sociales

unicef 
para cada infancia

Ausentismo en educación secundaria básica

UN PROBLEMA QUE COMPROMETE
LAS TRAYECTORIAS EDUCATIVAS

Ausentismo en educación secundaria básica.
Un problema que compromete las trayectorias educativas.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF Uruguay)
Asociación Profundación para las Ciencias Sociales (APFCS)

Autor:
Santiago Cardozo

Coordinación por UNICEF:
Alejandro Retamoso
Lucía Varela

Corrección de estilo: Leticia Ogues Carusso
Diseño gráfico editorial: Manosanta desarrollo editorial
Coordinación editorial: Área de Comunicación de UNICEF Uruguay
Impresión: Imprimex

Primera edición: Montevideo, febrero de 2025

CONTENIDO

Resumen	.7
La magnitud del ausentismo	.8
¿A quién afecta mayormente el ausentismo?	.9
Ausentismo y desempeño escolar	.11
Normativa y sistemas de alerta	.12
Síntesis	.13
Introducción	15
Marco institucional	.15
Delimitación y justificación del problema de estudio	.16
Propósitos y estrategia	.18
Estructura del documento	.19
Marco conceptual y antecedentes	21
Aspectos generales	.21
Conceptos, definiciones y medidas	.22
Efectos del ausentismo	.24
Factores asociados al ausentismo y desigualdad de oportunidades	.26
Antecedentes nacionales	.28
Estrategias de mejora	.31
El ausentismo en la enseñanza secundaria uruguaya: marco normativo	35
Marco legal	.35
El Reglamento de Evaluación del Estudiante (REDE 2023)	.36
El módulo de alertas tempranas del SPTE	.39

El ausentismo	
en la enseñanza secundaria uruguaya: evidencias	41
Prevalencia del problema	42
¿Quiénes faltan a clases? Factores asociados al ausentismo escolar	59
Ausentismo y riesgo escolar	71
A modo de síntesis	80
Conclusiones	83
Magnitud, concentración y evolución del ausentismo escolar	83
La asistencia regular como condición necesaria para el logro escolar	85
El ausentismo como problema complejo	85
Seis principios orientadores hacia la reducción del ausentismo	87
Referencias	93

Resumen

Este trabajo presenta un análisis sobre el ausentismo escolar en el ciclo básico de educación secundaria pública en Uruguay. Estrictamente, el estudio se circunscribe al Plan 2006 hasta 2022 y al plan de Educación Básica Integrada (EBI) en 2023, es decir, aquellas modalidades para adolescentes. El ausentismo, especialmente el ausentismo problemático —un fenómeno que, como se verá, afecta a una proporción muy importante de los estudiantes matriculados en los liceos públicos de Uruguay—, compromete directamente la concreción del derecho a la educación. La presencia regular de los adolescentes en las aulas es una condición necesaria para el desarrollo de aprendizajes tanto académicos como no académicos, para el sostenimiento de las trayectorias escolares y, en general, para que la educación logre tener los impactos que de ella se esperan.

La revisión y los análisis que se presentan en este trabajo sobre el ausentismo en la enseñanza secundaria básica, y sobre sus efectos educativos, encienden señales de alerta en este sentido. Se destacan, en este resumen, trece resultados en particular, vinculados a cuatro dimensiones complementarias: la magnitud del problema, el perfil de los estudiantes a los que afecta mayoritariamente, las consecuencias asociadas al ausentismo problemático, la normativa vigente y los sistemas de alerta existentes.

Además, como forma de contribuir al debate y a una posible búsqueda de soluciones, se presentan en las conclusiones seis principios orientadores que brindan las bases para el fortalecimiento de futuras acciones tendientes a la reversión de los problemas de ausentismo escolar.

La magnitud del ausentismo

El ausentismo escolar en la enseñanza secundaria básica es elevado. Se ubica en niveles próximos a los registrados para la educación inicial —nivel en que ha sido identificado desde hace décadas como uno de los desafíos principales—. Aunque el problema no es nuevo, se observa una tendencia al aumento de las inasistencias en los años pospandemia. En tanto, la comparación internacional ubica a Uruguay en una posición desventajosa en este indicador.

1. Los niveles de inasistencia son muy elevados

En 2023, los estudiantes de los liceos públicos de enseñanza media básica perdieron, en promedio, más de 35 días al año por inasistencias totales o parciales, sobre un total de aproximadamente 170 días de clase; 3 de cada 4 alumnos (75%) faltan al menos a un 10% de las clases (lo que la literatura internacional define como “ausentismo crónico”) y 4 de cada 10, al menos a un 20%. Mayoritariamente, las inasistencias corresponden a faltas no justificadas.

2. La inasistencia a clases se incrementó luego de la emergencia sanitaria por COVID-19

La información disponible sugiere que, luego de los dos años marcados por la suspensión parcial de la presencialidad, en el contexto de la crisis sanitaria por COVID-19, el ausentismo ha tendido a incrementarse, aunque en los años prepandemia ya era alto. El número promedio de inasistencias en los primeros tres años de liceo, que se ubicaba en 30,6 en 2016 y en 31,4 en 2019, trepó a 35 en 2022 y a 37,6 en 2023.

3. Las inasistencias se incrementan en el tránsito desde primaria a secundaria

El ausentismo no es, ni mucho menos, un problema exclusivo de la educación media, pero se acentúa significativamente en este nivel de la escolarización, en especial en comparación con los últimos grados de la enseñanza primaria. En 2022, los alumnos de 6.º de primaria faltaron 26 días a clase, los de 1.º de liceo perdieron 31 días, los de 2.º 35 y los de 3.º 39. Esto refleja un patrón de ausentismo en forma de “U” a lo largo de la trayectoria escolar,

con picos especialmente altos —y de similar magnitud— en educación inicial y en enseñanza media básica. Vale aclarar que esta comparación está en parte afectada por el hecho de que en primaria, pero no necesariamente en media, las faltas corresponden en todos los casos a una jornada completa.

4. En la comparación regional e internacional Uruguay presenta niveles altos de ausentismo

El ausentismo tampoco es un problema específico de Uruguay. Sin embargo, la poca evidencia comparable que existe ubica al país en una posición muy desventajosa, tanto en la comparación internacional como en la región. De acuerdo al autorreporte de los estudiantes de 15 años evaluados por el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA, por su sigla en inglés) en 2022, Uruguay se ubica entre los 3 países latinoamericanos con mayor nivel de ausentismo —de los 14 participantes del estudio— y entre los 20 primeros, de 80, en el ámbito internacional. Un 32% de los alumnos uruguayos declaró haber faltado a clases en las 2 semanas previas a la evaluación, un porcentaje 2 veces superior al reportado, por ejemplo, por Chile (15%) (ANEP-PISA, 2023a).

¿A quién afecta mayormente el ausentismo?

El ausentismo afecta desproporcionadamente a los estudiantes de educación media básica (EMB) de origen más pobre y a los que han experimentado trayectorias de rezago escolar. Además, es mayor en los liceos de entornos socialmente más vulnerables y en el sector público, en comparación con el privado. Más allá de estas diferencias, el ausentismo es un fenómeno relativamente generalizado, con registros importantes incluso entre los estudiantes que no son vulnerables social ni académicamente.

5. El ausentismo afecta especialmente a los sectores más vulnerables, pero es, de todos modos, alto en el resto de la población

El ausentismo problemático es más frecuente entre los jóvenes social y académicamente más vulnerables, pero está lejos de ser insignificante para el resto de

los estudiantes. Se trata de un problema más bien generalizado, que adquiere rasgos especialmente críticos para los alumnos de origen más pobre y para los que han seguido trayectorias escolares menos exitosas. El promedio de faltas de los estudiantes de hogares beneficiarios de la Tarjeta Uruguay Social (TUS) fue, en 2022, de 49, en comparación con 28 entre los jóvenes no beneficiarios. Las inasistencias también son mayores en los liceos de contexto sociocultural más desfavorable (41 faltas en promedio en los liceos del primer quintil del índice de vulnerabilidad social desarrollado por las unidades estadísticas de la ANEP, versus 27 en los del quintil superior). En tanto, los estudiantes de secundaria con 1, 2 y 3 años de extraedad para el grado faltaron ese mismo año 48, 69 y 83 días, respectivamente, frente a las 27 inasistencias registradas en promedio por los adolescentes que cursaban sin rezago.

6. El ausentismo es mayor en el sector público, aunque igualmente es elevado en la enseñanza privada

La evidencia aportada por estudios como *Aristas Media 2022* (INEED, 2023b) y *PISA 2022* (ANEP-PISA, 2023a y 2023b) muestra que los estudiantes de los liceos públicos pierden en promedio un número significativamente más alto de clases que sus pares de los liceos privados y, a su vez, los que asisten a escuelas técnicas de la Dirección General de Educación Técnico Profesional (DGETP, ex-UTU) más que los de liceos públicos. Un 20% de los alumnos de secundaria evaluados por *Aristas* en 2022 declaró que había faltado tres veces o más en las últimas dos semanas previas al estudio —el equivalente a unas 50 faltas en el año—, una proporción que duplica el registro para los liceos privados, de 10%, un valor de todos modos alto.

7. Los estudiantes de los turnos vespertinos faltan más

El ausentismo en la enseñanza secundaria pública es más alto, en promedio, en el turno vespertino: 39 días frente a 32 en el matutino.

8. No hay diferencias significativas en el ausentismo entre hombres y mujeres

No hay evidencia de que los niveles de ausentismo afecten de manera distinta a varones y mujeres.

9. La percepción sobre dificultades asociadas a la convivencia en los centros incrementa el ausentismo

En tanto, la evidencia que surge de estudios como PISA 2022 sugiere que la percepción sobre problemas de violencia e inseguridad, tanto dentro de los centros como en sus entornos, podría estar impactando en una menor asistencia a clases, al menos para una parte de los estudiantes de la enseñanza media, principalmente del sector público.

Ausentismo y desempeño escolar

La asistencia insuficiente o irregular a clases supone, ante todo, una menor exposición a los centros educativos, con impactos directos sobre las oportunidades para aprovechar al máximo los beneficios que se esperan de la escolarización. Los resultados preliminares reunidos en este trabajo sugieren, efectivamente, una asociación estrecha entre ausentismo y resultados escolares.

10. El ausentismo problemático aumenta el riesgo de repetición

En 2022, la repetición fue de apenas 1% entre los alumnos de 1.º a 3.º de liceo que faltaron menos de 20 días en el año, de 2% entre los que registraron entre 21 y 30 inasistencias y de 5% entre los que perdieron entre 31 y 40 días. A partir de allí, la repetición salta a 10% (41-50 faltas), 18% (51-60 inasistencias), 30% (61-70) y 75% (71 faltas o más). En otras palabras, la repetición es virtualmente nula entre quienes asisten a clases de manera regular.

11. El ausentismo problemático se asocia a menores aprendizajes

Estudios como PISA y Aristas muestran una fuerte asociación entre el desempeño en las pruebas de evaluación de lectura y matemática y el ausentismo problemático. Por ejemplo, con base en los resultados de Aristas Media 2022 (INEEd, 2023b), se observa que el riesgo de desempeñarse en los niveles académicos más descendidos en cualquiera de estas dos áreas de conocimiento es entre 4 y 5 veces más alto para los estudiantes que

reportaron haber faltado a clases con cierta regularidad en las semanas previas a la evaluación.

12. El ausentismo problemático tiene efectos educativos también en el mediano plazo

La evidencia sugiere que los estudiantes que registraron altas inasistencias en algún momento de su trayectoria educativa —por ejemplo, al final de la enseñanza primaria— suelen también presentar situaciones de ausentismo problemático en etapas posteriores de su escolarización —por ejemplo, en la enseñanza media básica—. Además, los estudios longitudinales muestran que los adolescentes que faltaron problemáticamente a clase en los primeros años de la enseñanza media enfrentan riesgos sustantivamente más altos, durante los años siguientes, de abandonar sus estudios sin completarlos y, por tanto, tienen probabilidades significativamente menores de completar su trayectoria.

Normativa y sistemas de alerta

La asistencia regular a clases ocupa un lugar relevante en los planes de estudio y en los reglamentos de evaluación correspondientes. Estas normativas prevén, además, diferentes obligaciones por parte de los centros educativos, vinculadas al registro sistemático de la asistencia y a las respuestas institucionales frente a situaciones de ausentismo. El sistema educativo uruguayo ha desarrollado un módulo específico de alertas en el marco del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE), orientado a la detección de y la respuesta local a los alumnos de enseñanza media que no están concurriendo a clases.

13. En 2023, el módulo de asistencia del SPTE registró más de 61.000 alertas

Estas alertas, que consideran la enseñanza pública tanto secundaria como técnico profesional, involucraron a más de 40.000 estudiantes, cerca de un 40% de los matriculados en los planes que sigue el módulo de asistencia del SPTE. Estas cifras son indicativas de la magnitud del problema del ausentismo escolar en estos niveles. Algo más de la mitad de estas alertas logró ser trabajada

por los equipos institucionales, lo que incluye un 41% de situaciones que se resolvieron positivamente y un 13% que, en cambio, no pudieron resolverse.

Síntesis

Más allá de las cifras y de la situación especialmente problemática de algunos grupos en particular, el ausentismo es, tal como se expresó antes, un problema relativamente generalizado en la enseñanza secundaria básica —y, en general, en el sector de la enseñanza pública—. Los resultados reunidos en este trabajo advierten, en este sentido, sobre las dificultades que enfrenta el sistema educativo para regular de manera efectiva un aspecto tan básico de la dinámica escolar como lo es la presencia física de los estudiantes en las aulas.

La evidencia refleja también la estrecha conexión que existe, en los hechos, entre el ausentismo problemático y los resultados educativos, expresados tanto en riesgos de repetición y la consecuente acumulación de extraedad como en bajos niveles de aprendizaje y menores oportunidades de completar los ciclos escolares obligatorios. Esta conexión resulta intuitiva: es altamente esperable que los estudiantes que pierden demasiadas clases resientan seriamente sus oportunidades de aprovechar la escolarización, es decir, de aprender, de socializar con sus pares y con los referentes adultos de las instituciones, de dar continuidad a sus procesos de formación, etcétera.

No obstante, resulta difícil de determinar hasta qué punto el ausentismo es, en sentido estricto, la causa de los malos resultados educativos o, alternativamente, un resultado u otra manifestación de los mismos factores causales que explican tanto las inasistencias como los desempeños.

En uno u otro caso, sin la presencia regular de los estudiantes en las aulas, resulta difícil imaginar estrategias eficaces y sostenidas de mejora. Los desafíos para el sistema educativo son, en este sentido, múltiples, y requerirán de abordajes que, en interacción con otros organismos estatales y otras instituciones —por ejemplo, de la sociedad civil—, contemplen las diferentes dimensiones de un problema altamente complejo, entre ellas: aspectos relacionados con la motivación de los estudiantes para asistir a clases —y de sus familias para enviarlos—, lo que incluye actuar sobre los

mensajes institucionales, así como sobre la divulgación de información clara sobre la relevancia de la asistencia, pero también sobre las propias propuestas educativas; aspectos vinculados a atender potenciales trabas para la asistencia, entre otras, de tipo económico, vinculadas a la organización familiar (por ejemplo, para conciliar requerimientos de cuidados domésticos con el estudio), la atención de la salud, etcétera; aspectos relativos a la disponibilidad y la accesibilidad de la oferta en el territorio (turnos, modalidades secundarias y técnico-profesionales); aspectos relativos al apoyo académico personalizado durante la trayectoria escolar (docentes de apoyo, espacios de tutorías, etc.).

Introducción

Marco institucional

En Uruguay, garantizar que todos los adolescentes completen la educación media y alcancen aprendizajes de calidad sigue siendo un desafío importante. Aunque el debate sobre la desvinculación y el aprendizaje ha abarcado factores socioeconómicos, institucionales y curriculares, la asistencia a clases ha recibido menos atención, a pesar de su importancia en el proceso educativo. Recientemente, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Ceibal y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) desarrollaron estudios sobre el tema con foco en educación primaria, que advierten sobre una exposición insuficiente a días y horas lectivas por parte de los estudiantes. En cambio, en educación secundaria las investigaciones sobre asistencia son escasas y se han concentrado en el análisis de tendencias estadísticas agregadas en el sistema.

La asistencia regular a clases es clave para que niños, niñas y adolescentes puedan ejercer su derecho a la educación y el ausentismo es un obstáculo para la continuidad educativa, que, además, limita las oportunidades de los estudiantes para aprovechar al máximo su tiempo en la escuela.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), junto con el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales (Universidad de la República), busca a través de este estudio aportar información sobre la inasistencia en la educación secundaria básica y sus características, además de analizar la relación entre la asistencia y los logros de aprendizaje en este nivel. Creemos que la presencia constante en el aula es fundamental para el aprendizaje, así como para el desarrollo personal,

la inclusión y la participación activa en la sociedad. A través de esta investigación, esperamos aportar información que permita colocar el tema en la agenda educativa, promoviendo un diálogo que impulse estrategias y políticas efectivas para abordar esta problemática y asegurar una educación continua y equitativa para todos los niños, niñas y adolescentes en Uruguay.

Delimitación y justificación del problema de estudio

En las últimas décadas, Uruguay ha mejorado progresivamente sus indicadores de acceso y de permanencia en el sistema educativo. Por una parte, se ha verificado un adelantamiento de la edad de escolarización, resultado de la expansión de la educación inicial a casi la totalidad de los niños de 4 y 5 años, y a un porcentaje muy elevado de los de 3. Por otra parte, el país logró en los últimos años que la totalidad de los alumnos que egresan de primaria se matriculen e inicien la educación media, en cualquiera de sus modalidades, consolidando de este modo el acceso universal a este nivel. En tanto, las estadísticas de matriculación en la educación formal muestran mejoras sostenidas, especialmente significativas entre los adolescentes de 15 a 17 años y, particularmente, en los contextos socioeconómicamente más vulnerables. En 2023, la matriculación a ofertas educativas formales rondaba el 100% entre los adolescentes de 12 a 14 años, superaba el 90% entre los de 15 y alcanzaba el 86% en los de 17, según datos del Observatorio de la Educación de la ANEP.¹

La incorporación y la permanencia en las aulas de una proporción cada vez mayor de los niños y adolescentes uruguayos es una condición necesaria, pero no suficiente, para el cumplimiento de las metas asociadas a una educación inclusiva, equitativa y de calidad. En términos sustantivos, estas metas exigen, además, que todos los estudiantes logren progresar por los grados y ciclos escolares —al menos en los niveles obligatorios—, que lo hagan en los tiempos previstos —es decir, sin acumular extraedad— y que alcancen,

¹ Disponible en <https://observatorio.anep.edu.uy/>

como resultado de su experiencia en el sistema educativo, su máximo potencial de desarrollo, en un sentido amplio que incluye los conocimientos y habilidades de carácter estrictamente académico, pero no se limita a ellos. La evidencia nacional muestra, en este sentido, que los logros en el acceso y la permanencia en el sistema educativo no se han acompañado, en todos los casos, por mejoras similares en otros indicadores vinculados a estos últimos resultados. Sintéticamente, caben señalar a este respecto los problemas de rezago escolar que todavía persisten, a pesar de la disminución en las tasas de repetición registradas más tempranamente en primaria y desde hace diez años en la educación media; los aprendizajes insuficientes de una proporción sustantiva de los alumnos de primaria y de los adolescentes que, sobre el final de la educación media básica, no han logrado desarrollar los conocimientos y habilidades esperados para su edad y etapa de escolarización en áreas clave como la lectura y la matemática; el porcentaje todavía bajo de personas que culminan la enseñanza media básica y, especialmente, la enseñanza media superior, que todavía se ubica lejos de lo esperable, tanto a la luz de la evidencia internacional y regional comparada como de las metas nacionales (ANEP, 2023; INEE, 2023a, 2023b; ANEP-PISA, 2023b).

Los logros asociados a la progresión y la culminación de los ciclos, al desarrollo de aprendizajes y, en general, al abatimiento de la desigualdad de oportunidades educativas, un problema persistente, dependen, naturalmente, de una multiplicidad de factores sociales (contexto), técnicos y políticos (adecuación de los diagnósticos, calidad de las propuestas de mejora) y presupuestales (recursos), entre otros. En un sistema educativo estructurado esencialmente sobre la base del trabajo presencial y de los vínculos cara a cara, la asistencia regular a clases constituye, además, una condición *sine qua non* para que las políticas educativas, cualquiera sea su orientación, impacten en el sentido esperado. El ausentismo escolar problemático, esto es, la constatación de que un porcentaje importante de los alumnos falta a clase de manera frecuente, o asiste de manera irregular, viene siendo señalado progresivamente por la literatura especializada como un problema transversal que, por así decirlo, pone en jaque los esfuerzos que los sistemas educativos realizan en pos de la mejora de sus indicadores de logro y equidad. El ausentismo, al menos el ausentismo problemático,

impacta directamente en el tiempo de exposición a la escuela —a los docentes, a los materiales y actividades curriculares, al grupo de pares— y atenta, en este sentido, contra la continuidad que requieren los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

El estudio del ausentismo exige conceptualizar y valorar las faltas a clase en un marco temporal más o menos amplio —típicamente, el año lectivo—, más que como eventos de carácter puntual. El foco debe estar, por tanto, en la acumulación de inasistencias a lo largo del tiempo, es decir, en la pérdida de un número sustantivo de días de clase, así como en la asistencia irregular o de carácter intermitente. Como se verá en los siguientes apartados, no existen consensos absolutos, aunque sí algunas definiciones generales, de uso frecuente, en torno a cuál es el umbral de faltas a partir del cual el ausentismo debe considerarse ausentismo problemático. A lo largo del texto se utilizará esta expresión de manera genérica, para distinguir conceptualmente este problema de las situaciones que corresponden a faltas más o menos puntuales. Varios de los análisis empíricos recurrirán al indicador de ausentismo crónico (10% de las faltas en un período determinado), frecuentemente utilizado en la literatura internacional, o a un indicador todavía más crítico que corresponde al 20% de las faltas. A su vez, salvo que se indique explícitamente lo contrario, se contabilizarán las faltas totales, justificadas o no. En la enseñanza secundaria, las inasistencias a una materia se computan administrativamente como una falta a toda la jornada escolar. En consecuencia, el cálculo de las inasistencias puede, en algunos casos, sobrevalorar el número de días de clase perdidos por el estudiante, una situación que no es posible corregir con las estadísticas disponibles. Para mantener la mayor sencillez posible en la redacción, se utilizarán en ocasiones expresiones como *número de clases* o *número de días perdidos* en referencia a la suma de las inasistencias computadas, pero es importante retener que no todas las faltas implican la pérdida de una jornada escolar completa. Por simplicidad, se utilizarán las denominaciones 1.º, 2.º y 3.º para referirse a los tres primeros cursos de la educación media básica, incluyendo el Plan EBI para 2023, donde la denominación oficial pasó a ser 7.º, 8.º y 9.º.

Uruguay presenta indicadores preocupantes de inasistencia, tanto en la educación inicial y primaria, donde existe una creciente acumulación de evidencia y de estudios sistemáticos, como en la educación media básica, foco del presente estudio, donde, en cambio, el problema y sus implicancias han recibido comparativamente menos atención.

Propósitos y estrategia

Este trabajo busca contribuir a la elaboración de un estado de situación sobre el ausentismo estudiantil en la educación media básica de Uruguay, específicamente en la enseñanza secundaria pública. Con ese propósito, se ha buscado consolidar y sistematizar la información estadística existente, derivada de distintas fuentes —registros administrativos, estudios específicos que relevan información sobre el tema—, en diálogo con los marcos conceptuales disponibles y con diversos antecedentes de investigación que surgen de la literatura internacional y nacional.

En este marco, se ha intentado responder tres preguntas básicas: i) cuál es la magnitud del ausentismo estudiantil en la educación secundaria pública, en el nivel básico; ii) qué características tienen los estudiantes que presentan ausentismo problemático a clases —esto es, cuáles son los factores de riesgo que se asocian con mayores niveles de inasistencia—; y iii) cómo impacta el ausentismo en los resultados educativos, especialmente en los riesgos de repetición y en el desarrollo de aprendizajes.

El trabajo se basa en análisis propios realizados a partir de la recopilación y la sistematización de diversas fuentes de información secundaria. En primer lugar, los registros estadísticos de la ANEP, en particular, de la Dirección General de Enseñanza Secundaria (DGES), vinculados a los datos de asistencia y de promoción/repetición para diversos años. En segundo lugar, se utilizaron los microdatos derivados de los estudios PISA 2022 en Uruguay, de la ANEP y de Aristas Media 2022, del INEE. Para el análisis de aspectos específicos, se utilizaron otras fuentes de información, que son referidas en el propio texto. Asimismo, se sostuvieron entrevistas con actores

clave del sistema que, en calidad de informantes calificados, contribuyeron a una mejor interpretación de los resultados estadísticos.

Estructura del documento

El informe se estructura en torno a tres capítulos principales, además de esta introducción. El primero desarrolla el marco conceptual general sobre el que se basa el estudio y presenta los principales antecedentes, tanto internacionales como nacionales, vinculados al ausentismo escolar. El segundo resume la normativa nacional vinculada a la asistencia en la educación media básica, incluidas las orientaciones que de ella se desprenden referidas al registro, el seguimiento y la respuesta frente a situaciones de inasistencia problemáticas. El tercer capítulo reúne la evidencia estadística recopilada y analizada en el marco del estudio, en torno a tres ejes principales: la magnitud del problema del ausentismo en la enseñanza secundaria básica, en el sector público, su evolución reciente y la situación del país en perspectiva comparada; los factores asociados al ausentismo problemático en este nivel; y la asociación del ausentismo problemático con distintos resultados educativos —promoción, aprendizajes, culminación de ciclos— tanto en el corto como en el mediano plazo. El informe cierra con un capítulo de síntesis y conclusiones.

Marco conceptual y antecedentes

Aspectos generales

En las últimas décadas, la conceptualización y la investigación empírica en torno a los problemas del ausentismo escolar, sus causas y sus efectos de corto y mediano plazo ha cobrado especial relevancia en el ámbito internacional y, paulatinamente, también en Uruguay. La creciente evidencia respecto a que una proporción alta de estudiantes, en casi todos los sistemas educativos y en todos los niveles de enseñanza, pierde un número elevado de las clases o asiste de manera irregular ha impactado en el debate público y en los organismos nacionales y supranacionales vinculados a la definición y la implementación de las políticas educativas.

El efectivo cumplimiento del derecho universal a la educación, así como los beneficios individuales y sociales que de ella se esperan, requiere, ante todo, de la presencia efectiva en las aulas de los niños y adolescentes (Fredriksson *et al.*, 2023; Akbaşı *et al.*, 2017; Gren-Landell, 2021; Reid, 2008, 2012, 2016; Ricking, 2003; Kearney *et al.*, 2022). La asistencia regular es una condición necesaria —aunque no suficiente— para que las políticas, programas y reformas educativas, en un sentido amplio, impacten en el sentido esperado. Inversamente, una exposición insuficiente o irregular al aula representa una potente amenaza para el logro de las metas educativas (Akkus y Cinkir, 2022; Angrist *et al.*, 2020; Evans y Méndez Acosta, 2023; Ansari *et al.*, 2020). El abatimiento del ausentismo constituye, en este sentido, un área crítica de la mejora educativa.

A pesar de que afecta significativamente a la mayoría de los sistemas educativos, ni los Estados ni las familias han terminado de valorar el

ausentismo en toda su magnitud como un problema de carácter estructural que impacta directamente en los indicadores más clásicos de logro —incluidos los aprendizajes, la repetición, el abandono prematuro de los estudios y la culminación de la enseñanza obligatoria— y que, en general, refuerza la desigualdad de oportunidades educativas. El ausentismo aparece, frecuentemente, como un problema “silencioso” (Center for Research in Education and Social Policy, 2018), ya sea porque se ha ido naturalizando que los alumnos acumulen niveles elevados de inasistencia a lo largo de sus cursos o porque, en el transcurso del ciclo lectivo, los estudiantes, sus familias y los docentes no alcanzan a percibir, con frecuencia, el efecto acumulado que unas pocas faltas semanales o mensuales tienen sobre el nivel de ausentismo final.

Conceptos, definiciones y medidas

No existe, ni en el ámbito internacional ni en Uruguay, una definición conceptual unívoca y compartida sobre qué es el ausentismo estudiantil ni sobre la forma y las fuentes de información más adecuadas para medirlo.

Como problema educativo, el ausentismo escolar refiere, en un primer nivel de generalización, a un comportamiento constatado a lo largo de cierto período de tiempo, por ejemplo, un curso, un año o incluso un ciclo escolar. Como se señalaba antes, más que el hecho puntual de faltar a alguna clase, lo que interesa, en términos sustantivos, es la acumulación de inasistencias más allá de cierto umbral de faltas —que no resulta fácil definir— considerado problemático, así como el carácter regular o irregular —es decir, intermitente o discontinuo— de la asistencia.

En la práctica, además, las faltas puntuales que derivan —o no— en situaciones de ausentismo problemático refieren a un conjunto heterogéneo de situaciones. Comprenden tanto la inasistencia a una jornada escolar completa como a una clase específica e, incluso, a conductas vinculadas a la impuntualidad —llegadas tarde—, frecuentemente registradas como inasistencias totales o parciales (Kearny *et al.*, 2022). Tanto en la literatura académica como en los reglamentos escolares —incluidas las normativas de

nuestro país— suele distinguirse entre faltas justificadas —por ejemplo, por enfermedad, por problemas emocionales, por dificultades familiares, entre otros— y faltas no justificadas, entre inasistencias con y sin conocimiento o supervisión familiar, etcétera (Akkus y Cinkir, 2022; Gubbles *et al.*, 2019).

Desde una perspectiva conductual, las inasistencias justificadas pueden ser —con frecuencia lo son— consideradas como no problemáticas; en contraposición, las faltas no justificadas, la impuntualidad o conductas como “saltarse algunas clases” en forma recurrente suelen ser valoradas como indicadores de problemas de motivación o de un involucramiento escolar débil, ya sea de parte de los estudiantes o de sus familias (García y Weiss, 2018). Desde este punto de vista, lo problemático del ausentismo no refiere sólo a la presencia física del alumno en el aula, sino también, y de manera más general, a aspectos como el involucramiento y el clima escolar, la motivación, las valoraciones sobre la utilidad de la educación, la percepción de potenciales riesgos vinculados a la asistencia —por ejemplo, relativos a situaciones de violencia en los centros o en su entorno—, entre otros (Patrick y Chambers, 2020; Kearney, 2021).

De forma complementaria, otros enfoques subrayan el hecho de que, independientemente de los motivos que determinen la inasistencia, el ausentismo problemático y la asistencia irregular a clases suponen, por sí mismos, una merma en la exposición del estudiante a la escuela —en un sentido genérico— y un debilitamiento potencial de los vínculos académicos y sociales con los docentes, con los pares y, en general, con la comunidad escolar. Este enfoque está en la base del concepto de “ausentismo crónico” (Attendance Works, 2014; Center for Research in Education and Social Policy, 2018; García y Weiss, 2018; Balfanz y Byrnes, 2012; Gottfried, 2015), definido generalmente, en términos concretos, como la pérdida, justificada o no, de al menos un 10% de los días escolares en un período de tiempo determinado. El concepto de ausentismo crónico ha venido ganando creciente atención en la literatura especializada desde la aprobación de la Every Student Succeeds Act (ESSA) en Estados Unidos en 2015 (García y Weiss, 2018), que sucedió la No Child Left Behind Act (NCLB) de 2002. La ESSA mandató a los estados federales de ese país a monitorear y reportar diferentes aspectos de la calidad escolar. El ausentismo crónico fue adoptado

en este marco como un indicador crítico, con base en la acumulación de evidencia sobre el impacto que la inasistencia problemática tiene sobre los resultados educativos (Schanzenbach *et al.*, 2016).

Efectos del ausentismo

Existe una amplia acumulación de investigación, especialmente en el ámbito internacional, vinculada a los efectos, tanto escolares como extraescolares, derivados del ausentismo problemático, tanto en lo inmediato como en el mediano y largo plazo. La hipótesis central en este sentido es que los estudiantes que faltan de manera problemática pierden tiempo escolar valioso y, en consecuencia, oportunidades de aprendizaje críticas.

Los estudios en esta línea muestran, entre otros aspectos, que los estudiantes con ausentismo problemático enfrentan mayores riesgos de rezagarse en su desarrollo, tanto académico como social y emocional (Smerillo *et al.*, 2017; Allison y Attisha, 2019; García y Weiss, 2018; Evans y Méndez Acosta, 2023; Arbour *et al.*, 2016; Balakrishnan y Tsaneva, 2021; Kumar y Choudhury, 2021; Mejía y Filus, 2018; Miguel y Kremer, 2004). En la educación media, específicamente, se ha encontrado que el ausentismo problemático se asocia a menores aprendizajes en áreas clave como la lectura y la matemática (Morrissey *et al.*, 2014), a un mayor riesgo de repetición y de abandono y a menores tasas de graduación (Allison y Attisha, 2019; UNICEF, 2016; Allensworth y Easton, 2007; Balfanz y Byrnes, 2013).

Asimismo, algunos estudios, han documentado efectos no escolares de mediano plazo vinculados al ausentismo problemático en áreas como la salud, el contacto con el sistema de justicia (Eaton *et al.*, 2008; Hallfors *et al.*, 2002) y el empleo (Center for Research in Education and Social Policy, 2018; Schoeneberger, 2012; US Department of Education, 2016).

Aunque se han registrado problemas de ausentismo en distintas etapas de la escolarización, diversos estudios han mostrado que el fenómeno tiene una forma de “U” a lo largo de la trayectoria: es más frecuente en los ciclos y grados más tempranos y en los niños de menor edad —en particular, en el

nivel inicial—, decrece durante la educación primaria y vuelve a incrementarse en torno al momento de la transición a la enseñanza media (Allison y Attisha, 2019). Como se verá, Uruguay no escapa a esta pauta general.

La evidencia sugiere, en tanto, que el ausentismo problemático suele ser un rasgo persistente a lo largo de la historia escolar de niños y adolescentes. Diversos estudios de carácter longitudinal han mostrado, en este sentido, que el ausentismo en los ciclos y grados más bajos de la trayectoria escolar es un potente predictor de las inasistencias futuras de los mismos alumnos en las etapas más avanzadas de su escolarización y tiene efectos en cascada sobre los desempeños académicos en el mediano plazo, incluyendo los logros de aprendizaje y los riesgos de desvinculación (Allison y Attisha, 2019; Ansari *et al.*, 2020; Ansari y Pianta, 2019). Resulta crítico, por tanto, complementar los análisis de carácter más estático —de corte transversal— basados en la fotografía de un año o período curricular específico, con el análisis de las inasistencias y los logros de los mismos estudiantes observados a lo largo de su trayectoria.

Conceptualmente, el ausentismo no puede ser interpretado como sinónimo de abandono escolar. Sin embargo, ambos problemas —especialmente en niveles de inasistencia problemáticos— están estrechamente vinculados entre sí, en dos sentidos complementarios. Por una parte, tal como se señaló antes, el ausentismo constituye un potente predictor del abandono posterior de los estudios. En este primer sentido, existe una relación potencial de causalidad, o, al menos, de antecendencia, entre ambos conceptos: ausentismo → abandono. Por otra parte, el límite entre las situaciones de ausentismo problemático y las situaciones de abandono del cursado durante el año suelen ser difusos y, por tanto, difíciles de establecer de manera clara. Por ejemplo, podría considerarse que un estudiante que falta a 80 de las aproximadamente 170 clases que corresponden a un año lectivo en los liceos públicos de nuestro país ha abandonado, virtualmente, sus estudios, al menos de manera temporal. Sin embargo, en muchos países, incluido Uruguay, los registros administrativos no definen ni, por tanto, reportan indicadores específicos de abandono intraanual, aunque el EBI prevé un fallo de “recursa por desvinculación”, para situaciones específicas

que suponen el voto del colectivo de docentes y la consideración de otros aspectos vinculados al desempeño.²

Algo similar ocurre respecto a la promoción/repetición de los cursos. Los reglamentos de evaluación que han acompañado los últimos planes de estudio para la educación media básica en Uruguay han eliminado, salvo en circunstancias muy especiales, la inasistencia como causal directa —es decir, como causa suficiente por sí misma— de repetición. No obstante, y tal como se analizará más adelante, la inmensa mayoría de los repetidores en los primeros años de liceo presentan niveles de ausentismo altamente problemáticos, lo que sugiere que muchos casos de repetición corresponden a —o, al menos, son también— situaciones virtuales de abandono.

Factores asociados al ausentismo y desigualdad de oportunidades

No existen consensos acabados en torno a las causas del ausentismo problemático o a los factores que se asocian a una asistencia insuficiente o de carácter irregular. Como en otros campos vinculados a la educación, suele aceptarse que el ausentismo es un fenómeno complejo y multicausal. En términos analíticos, varios de los modelos conceptuales utilizados para abordar el problema (por ejemplo, Allison y Attisha, 2019; Ansari *et al.*, 2020; Center for Research in Education and Social Policy, 2018) tienen una estructura “ecológica” o en niveles, lo que permite distinguir entre distintos tipos de factores causales, entre los cuales suelen mencionarse:

2 Para Uruguay, Cardozo *et al.* (2018) estimaron que aproximadamente un 20% de la cohorte de egresados de primaria en 2011 abandonó el cursado durante su primer año en la educación media básica en liceos públicos o escuelas técnicas. Esta estimación se basó en la consideración conjunta de indicadores de asistencia a clases y de realización o no de alguna de las evaluaciones (escritos) durante los últimos meses del año.

- **Características individuales** como el sexo y la edad, diversos aspectos motivacionales, causas vinculadas a la salud y el bienestar del niño o adolescente (Ansari *et al.*, 2020; Gottfried y Gee, 2017; Gubbles *et al.*, 2019; García y Weiss, 2018), percepciones de inseguridad ante situaciones de violencia en los centros o de acoso entre pares, entre otras (Allison y Attisha, 2019).
- **Características familiares** vinculadas a la composición y el nivel socioeconómico y cultural de la familia, el tipo de vínculos de los adultos del hogar con el mercado laboral (Ansari *et al.*, 2020; Romero y Lee, 2007), la asunción de responsabilidades familiares y la inestabilidad familiar (Allison y Attisha, 2019), la movilidad residencial (García y Weiss, 2018), factores de carácter comunitario (Gottfried, 2014), aspectos vinculados a las creencias, como la relevancia asignada a la educación o las valoraciones y “mitos” sobre el ausentismo —por ejemplo, que faltar dos o tres veces por semana no supone un problema sustantivo, que sólo las faltas no justificadas son problemáticas o que la inasistencia en los niveles y grados más bajos no tiene mayores consecuencias— (Allison y Attisha, 2019), entre otros.
- **Características de los centros escolares, del sistema educativo y de la normativa asociada**, entre los cuales pueden mencionarse: la calidad de la enseñanza y de los docentes, el tamaño de las instituciones y de los grupos, aspectos vinculados a la convivencia y la seguridad en el centro y su entorno, las reglamentaciones relativas a la asistencia y el pasaje de grado, las normativas macro vinculadas al tema (Gubbles *et al.*, 2019).

La evidencia sobre el tema muestra, en cualquier caso, que las situaciones de ausentismo problemático tienden a afectar desproporcionadamente a los grupos de estudiantes más vulnerables social y académicamente. Esto vale tanto para la comparación entre niños y adolescentes de un mismo país como, a nivel internacional, para la comparación entre países o regiones (Koehler y Schneider, 2019; Sosu *et al.*, 2021; Kearny *et al.*, 2022).

En términos generales, el ausentismo se incrementa entre los estudiantes más pobres, entre los que presentan necesidades educativas específicas o se encuentran en situación de discapacidad (Allison y Attisha, 2019; García y Weiss, 2018) y, según los países, entre las minorías étnicas o lingüísticas. En algunos casos, se ha encontrado que el ausentismo problemático afecta de manera diferente también a los estudiantes de distinto origen geográfico (Center for Research in Education and Social Policy, 2018).

Varios autores sugieren, en tanto, que las poblaciones más vulnerables enfrentan una doble desigualdad respecto al ausentismo escolar: no sólo faltan más a clases, sino que los efectos del ausentismo los afectan o condicionan en mayor medida (Ansari *et al.*, 2020; Burton *et al.*, 2013; Coley *et al.*, 2016; Gershenson *et al.*, 2017; Ready, 2010). En otras palabras, para estos grupos faltar no es sólo un escenario más probable, sino también más grave.

En definitiva, como la mayor parte de los indicadores educativos, el ausentismo escolar problemático está atravesado por la desigualdad de oportunidades, a la cual, en parte, expresa y, en parte, contribuye.

Antecedentes nacionales

En Uruguay, en particular, la investigación sobre ausentismo es comparativamente menor a la existente en torno a otros temas educativos, como el acceso, los resultados escolares, los aprendizajes o las trayectorias educativas. Además, los antecedentes han tendido a focalizarse en la enseñanza inicial y primaria, y especialmente en el primero de esos niveles. Aunque este trabajo se ocupa específicamente de la enseñanza secundaria básica, se incluye en este apartado una breve síntesis de los trabajos nacionales sobre el tema en todos los ciclos educativos.

Katzman *et al.* (2003) analizaron la asistencia a la educación inicial desde un abordaje multidimensional y a partir de un enfoque ecológico que incluye factores individuales, familiares e institucionales, con base en entrevistas en profundidad a directores y padres en una muestra de 20 escuelas públicas de todo el país. Entre los factores asociados al ausentismo problemático identifican diversos aspectos vinculados a: la normativa, los

hábitos y concepciones sobre la educación, incluidas las creencias de las familias sobre la importancia de la asistencia; la infraestructura urbana disponible (transporte, accesibilidad); problemas de salud y factores climáticos, así como su interacción; situaciones de inestabilidad residencial y precariedad laboral; comportamientos anómicos y situaciones de violencia; percepciones sobre el clima de convivencia en las escuelas (violencia, orden); factores vinculados a la oferta (disponibilidad de turnos, infraestructura, estabilidad de los planteles, capacidad de movilizar recursos externos, barreras para la comunicación escuela-familia), entre otros.

También desde una perspectiva multidimensional, Llambí *et al.* (2014) reportan niveles altos de inasistencia en educación inicial y argumentan que el carácter persistente del problema del ausentismo en ese nivel supone un límite fuerte a los impactos favorables que cabría esperar de las mejoras en la cobertura educativa de los niños de estas edades. Señalan, asimismo, que las inasistencias están fuertemente correlacionadas con el ingreso de los hogares, en desmedro de los alumnos más pobres. Con base en la Encuesta Continua de Hogares, las autoras indican que, de acuerdo a las familias, los motivos vinculados a la salud son la principal razón para faltar a clase, aunque destacan de todos modos que la mitad de las inasistencias tendrían otras causas. Los actores educativos (directores, docentes) identifican, en cambio, que las creencias y valoraciones de las familias sobre la educación inicial son la principal causa de inasistencia en este nivel. Por otra parte, el estudio muestra menores niveles de ausentismo en las escuelas de jornada completa.

El Monitor Educativo de Enseñanza Inicial y Primaria de la ANEP³ ha puesto sistemáticamente de relieve la magnitud del ausentismo a clases, ha alertado sobre el carácter persistente del problema en el largo plazo, e incluso sobre un posible incremento luego de los dos años de pandemia de COVID-19. El monitor ha mostrado, de manera recurrente, que el ausentismo es mayor —aunque no exclusivo— en las escuelas de contexto sociocultural más desfavorable. Con base en las mismas fuentes, Cardozo *et al.* (2023) concluyeron, a partir de un análisis de carácter longitudinal,

3 Disponible en <https://www.anep.edu.uy/monitor/servlet/portada>.

que un número elevado de inasistencias en la educación inicial se asocia con problemas de ausentismo en los primeros años de la educación primaria e incrementa significativamente el riesgo de repetición en ese nivel.

En 2023, el Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP conformó un grupo interinstitucional para trabajar el tema en la enseñanza primaria. En este marco, el Laboratorio de Perspectivas Comportamentales de Ceibal diseñó e implementó un proyecto de intervención piloto, cuyo objetivo es reducir las inasistencias en los primeros años de primaria. El programa busca impactar en la toma de conciencia y la corrección de creencias “erróneas” de padres y docentes respecto a las inasistencias de los estudiantes, a partir del envío de información a las familias —cartas, folletos informativos, un calendario para el registro diario de la asistencia y las faltas— y alertas personalizadas a los docentes. El proyecto, que se basa en un antecedente de 2019 focalizado en la educación inicial (Ajzenman *et al.*, 2021) se implementó durante 2023 en una muestra de escuelas públicas y tiene asociada una evaluación de impacto. En la actualidad, hay un proyecto de similares características enfocado en la enseñanza secundaria. Paralelamente, y en el marco de las actividades de ese mismo grupo de trabajo, la Dirección de Investigación, Evaluación y Estadística (DIEE) de la ANEP está desarrollando un estudio exploratorio focalizado en: i) el análisis de la incidencia y los patrones de ausentismo durante el año lectivo y a lo largo de la trayectoria escolar; ii) el análisis de las características individuales y escolares asociadas al problema; iii) el estudio en profundidad de los procedimientos institucionales de monitoreo y reporte del ausentismo a distintos niveles (grupo, escuela, inspección, familia); iv) los protocolos de activación de alertas y los sistemas de reporte de la plataforma GURI; y v) la definición de indicadores agregados para el monitoreo anual de la asistencia.

En la educación media, el Monitor Educativo Liceal⁴ ha reportado niveles altos de inasistencia y ha subrayado su estrecha asociación con las tasas de repetición. Complementariamente, los informes nacionales de la evaluación

4 Disponible en <http://servicios.ces.edu.uy/monitorces/servlet/portada>.

PISA subrayan el problema del ausentismo escolar en la educación media uruguaya. El reporte correspondiente al ciclo 2012 (ANEP-PISA, 2013) mostró, a partir de la declaración de los estudiantes, que Uruguay se ubicó entre los países con mayores niveles de ausentismo y con el mayor porcentaje de estudiantes que reportan llegar tarde a clase. Según los autores, estas situaciones revelan que una proporción excesivamente alta de los adolescentes de 15 años no aprovechan al máximo las oportunidades educativas a su alcance porque no están suficientemente motivados con el centro y el aprendizaje, un aspecto también destacado por Ravela (2013). El informe PISA 2022, más recientemente, destaca también la situación desfavorable del país en los indicadores de asistencia e impuntualidad, especialmente crítica en el sector público y entre los estudiantes socioeconómicamente más vulnerables.

En síntesis, el ausentismo es un problema complejo, de carácter multicausal, con importantes consecuencias académicas y extraescolares, tanto en lo inmediato como en el mediano y largo plazo. En muchos países se ha observado que la asistencia insuficiente o irregular es particularmente alta en la educación inicial, mejora de manera progresiva —aunque insuficiente— en los años que corresponden a primaria y tiende a repuntar en la transición a la educación media. Desde el punto de vista de la trayectoria de los estudiantes, el ausentismo suele ser un rasgo persistente a lo largo de la escolarización. La evidencia internacional muestra, de hecho, que los niños que faltan en forma problemática en los niveles y grados escolares más bajos suelen presentar también niveles altos de ausentismo en los ciclos posteriores y enfrentan mayores riesgos, entre otros, de repetir algún grado y rezagarse en su trayectoria y de no alcanzar a desarrollar los aprendizajes esperados en cada etapa a lo largo de su escolarización (Allison y Attisha, 2019), en buena medida, porque las habilidades más complejas se desarrollan sobre la base de habilidades tempranas (Heckman, 2006; Ansari *et al.*, 2020).

En lo que respecta a Uruguay, específicamente, existe una interesante acumulación de conocimiento sobre el problema del ausentismo, pero, como se señaló, con fuerte focalización en la enseñanza inicial y primaria. En comparación, la evidencia para el nivel medio es menor, se encuentra más dispersa y tiene un carácter menos sistemático.

Estrategias de mejora

En parte debido a su carácter multicausal, no existe una política o intervención específica que, por sí misma, pueda impactar en una reducción significativa del ausentismo problemático. Como cierre de este capítulo, se presentan dos tipos de estrategias potencialmente importantes que el país está impulsando en la actualidad.

Estrategias de identificación temprana y acompañamiento

La literatura sugiere que las políticas de acompañamiento y apoyo son más efectivas en el fomento de la asistencia que aquellas que, por el contrario, se orientan en un sentido principalmente punitivo (Center for Research in Education and Social Policy, 2018; Bergman y Chan, 2017).

Las políticas de acompañamiento se articulan en torno a tres pilares básicos: la identificación de estudiantes en situación de riesgo, con base en sistemas de información y de alerta temprana; el trabajo intersectorial, orientado a un enfoque integral capaz de atender dificultades específicamente educativas, pero también situaciones vinculadas a la salud, a aspectos económicos, situaciones de violencia, etcétera; las estrategias personalizadas y diferenciadas, que comprendan, según los casos, apoyo académico (por ejemplo, tutorías), financiero (becas) o psicosocial, acompañamiento y orientación frente a situaciones de violencia escolar o de género, entre otros. Suárez (2024) sistematiza diversos ejemplos de experiencias internacionales exitosas de este tipo.

El sistema educativo uruguayo ha avanzado en estrategias de esta índole, tanto en la educación primaria como en la enseñanza media. En el capítulo siguiente se presenta el módulo de asistencia del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE) de la ANEP, basado, precisamente, en un sistema de alertas para situaciones de ausentismo y en un protocolo para el desarrollo de respuestas locales, focalizado en la enseñanza media pública, tanto secundaria como técnico-profesional.⁵

5 En la enseñanza primaria, existe también un sistema de alertas por inasistencias, como parte del sistema GURI (<https://www.dgeip.edu.uy/programas/guri/>).

Por su propio diseño, estos sistemas enfatizan la identificación y las respuestas inmediatas, en tiempo real: las alertas se encienden ante la detección de alumnos que están faltando y se apagan una vez que el alumno vuelve a clases, pero no acumulan sobre la experiencia pasada (la historia de cada estudiante) ni proyectan posibles dificultades de más largo plazo. La evidencia aportada por los estudios de carácter longitudinal implementados en el país (por ejemplo, Álvez, 2024) sugiere que Uruguay tiene óptimas condiciones para desarrollar, de manera complementaria, sistemas orientados a anticipar trayectorias de riesgo —potencialmente problemáticas—, con base en información previa y en modelos predictivos, que permitan definir apoyos de carácter preventivo y de más largo aliento, antes de que las dificultades asociadas a situaciones como el ausentismo problemático o el abandono se manifiesten.

Intervenciones comportamentales

Complementariamente, existe una creciente acumulación de evidencia sobre los posibles impactos de intervenciones de “bajo costo”, basadas en la economía comportamental. Estas políticas abarcan campañas informativas y, específicamente, estrategias de comunicación con familias, estudiantes y docentes (ya sea en formato físico o a través de mensajes de texto, WhatsApp, etc.), que buscan concientizar sobre los efectos del ausentismo, informar sobre la situación específica del estudiante y estimular la asistencia regular a clases (Rogers y Feller, 2018; Rogers *et al.*, 2017; Heppen *et al.*, 2020). El proyecto piloto implementado por el Laboratorio de Perspectivas Comportamentales de Ceibal para alumnos uruguayos de primaria, referido en el apartado anterior, se orienta precisamente en este sentido.

Otras iniciativas en curso

En el marco de la Transformación Curricular Integral (TCI), la ANEP aprobó el Plan Avanza, que propone un conjunto de dispositivos y estrategias de acompañamiento a los estudiantes en los diferentes niveles educativos, orientados a abatir los índices de rezago, fortalecer las trayectorias educativas y mejorar la asistencia y los aprendizajes. En el caso de la educación secundaria básica, el Plan Avanza para 2024 prioriza la atención de estudiantes

con alto nivel de inasistencia, que alerte sobre una posible desvinculación —en articulación con las acciones previstas en el SPTE—, conjuntamente con aquellos que tengan fallos de acreditación condicional en 1.º grado o unidades curriculares en proceso (ANEP, 2024). Estas orientaciones se definen en diálogo y sobre la base de propuestas preexistentes en la DGES, tales como el Plan de Acompañamiento Estudiantil,⁶ entre otras.

6 Disponible en <https://www.dges.edu.uy/sites/default/files/normative/000051.pdf>.

El ausentismo en la enseñanza secundaria uruguaya: marco normativo

Marco legal

Además de la Constitución de la República, el derecho a la educación y su carácter obligatorio están sancionados en la Ley General de Educación (n.º 18.437), de 2008, y en la Ley n.º 19.889, de 2020 (art. 120). La Ley General de Educación extiende la obligatoriedad desde la educación inicial —a partir de los cuatro años— y para los niveles de primaria, media básica y media superior.

Indirectamente, la legislación que regula las asignaciones familiares del Plan de Equidad (AFAMPE) prevé tanto la inscripción como la asistencia regular a la educación como parte de los requisitos obligatorios para la obtención y el mantenimiento del beneficio (Ley n.º 18.227). Las AFAMPE son transferencias monetarias no contributivas, dirigidas a mujeres embarazadas (prenatal), niños, niñas y adolescentes menores de 18 años o personas en situación de discapacidad, que integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica o estén en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) o en instituciones en convenio con dicho Instituto. La transferencia tiene como requisitos la inscripción y la concurrencia asidua del beneficiario a institutos de enseñanza autorizados por el órgano competente —excepto en los casos que se acredite que esto no es posible— y la periodicidad de controles de asistencia médica brindada a través del sistema público o privado. Las AFAMPE cubren a aproximadamente la mitad de los estudiantes de educación media básica en el sector público.

La evidencia internacional (y en particular para América Latina) indica que los programas de transferencias han tenido un impacto positivo sobre la matrícula y la asistencia educativa. Sin embargo, si bien la condicionalidad en la asistencia apunta a fortalecer la escolarización efectiva de la población más vulnerable, existe poca claridad respecto a los efectos específicos de la condicionalidades educativas (Rossel *et al.*, 2022).

El Reglamento de Evaluación del Estudiante (REDE 2023)

En cuanto a la normativa específica de la ANEP, las disposiciones más importantes vinculadas a la asistencia a clases en educación inicial, primaria y media básica están contenidas en el Reglamento de Evaluación del Estudiante (REDE) de la Educación Básica Integrada (EBI), de 2023. El REDE alude explícitamente a la relevancia de la asistencia como factor de protección de las trayectorias educativas.

Para el nivel de la educación primaria, el REDE define como asistencia regular “cuando el estudiante registra hasta dos faltas mensuales no justificadas en promedio” y como asistencia suficiente “cuando el niño asiste a más de 140 días en el año” (sección I, capítulo 4, artículo 10). El primer criterio coincide con la definición, antes presentada, de ausentismo crónico (2 faltas en el mes equivalen aproximadamente a un 10% de las clases previstas), mientras que el segundo se ubica en torno a un 20% de inasistencias, suponiendo un año de 180 días lectivos. El REDE establece, además, que los docentes deben consignar las inasistencias en las descripciones fundadas sobre el proceso de los estudiantes y en la comunicación con las familias que se activa con el protocolo de ausentismo del sistema informático GURI (sección I, capítulo IV, artículo 11). Esta descripción debe señalar qué estudiantes requieren acceder a apoyos complementarios en su trayectoria (capítulo VI, artículo 16).

Para la educación media básica, específicamente, el REDE decreta la obligación de los centros educativos de garantizar el efectivo registro administrativo de toda la trayectoria escolar, incluida la asistencia a clases

(sección II, capítulo IV). En este marco, el artículo 50 establece que, durante el curso, se implementará la entrega de un “Informe de Actuación del Estudiante” (bimensual), incluyendo sus eventuales inasistencias, a los efectos de mantener una comunicación fluida con los representantes legales. En el artículo 68 (sección II, capítulo VII) se expresa que “es obligatoria la asistencia a todas las clases y actividades curriculares que se desarrollen desde el centro educativo por lo que la inasistencia determinará el registro de la falta en dicha jornada”. Para esto, “se garantizará la participación a clases y actividades a través de formas y formatos que permitan la accesibilidad cuando ella estuviera impedida o condicionada por alguna barrera coyuntural, circunstancial o por motivos de salud”.

La contabilización de las faltas se realiza a través de las inasistencias fictas, que surgen de la suma de las inasistencias injustificadas más el 50% de las justificadas. El registro primario está a cargo de cada docente en el aula. La falta a una clase —o asignatura— se computa, administrativamente, como una inasistencia entera. No se cuenta, en la actualidad, con la información necesaria para valorar cuántas de las faltas computadas corresponden a inasistencias a toda la jornada escolar o a una clase específica. Tal como se verá más adelante, este aspecto podría ser relevante, especialmente en asignaturas que, muchas veces, funcionan en el contraturno, como Educación Física.

Al respecto, existen señales de que en algunos centros de enseñanza media podría existir un subregistro de las inasistencias, debido a que el pasaje de lista no siempre se realiza de manera exhaustiva. Este aspecto ha sido señalado por un informe reciente del INEE (2024) y ha surgido también, en términos similares, en entrevistas con distintos actores institucionales, realizadas en el marco del presente estudio. No es posible, sin embargo, establecer hipótesis informadas sobre la magnitud del fenómeno ni, por tanto, sobre su impacto en los indicadores de ausentismo basados en los registros estadísticos.

A su vez, de acuerdo a los artículos 69, 70 y 73 del REDE, “es responsabilidad del estudiante, sus padres o representantes legales el cumplimiento de la asistencia y asiduidad a los cursos”; ante la constatación de situaciones persistentes de inasistencia, el centro deberá implementar las “acciones reglamentarias” correspondientes y el protocolo previsto en el Sistema de

Protección de Trayectorias Educativas (SPTE) por parte del o los referentes de trayectorias del centro educativo y en coordinación con diferentes actores institucionales y sociales de la comunidad, a fin de lograr la asistencia y la permanencia del estudiante en el sistema educativo, garantizando el derecho a la educación.

A pesar de la relevancia otorgada al tema, en el nuevo plan de estudios las inasistencias no constituyen una causal directa de repetición. El REDE 2023 no prevé la repetición automática por inasistencias: la acreditación del grado, ya sea total (sin unidades curriculares pendientes de aprobación) o parcial (hasta tres unidades sin acreditar) no requiere un mínimo de asistencias. En tanto, se prevé la acreditación diferida a la evaluación de las instancias de Acompañamientos Pedagógicos Específicos (APE) en el mes de febrero, para los estudiantes con 4 a 6 unidades curriculares pendientes y más de 30 inasistencias fictas. Aquellos con más de 30 faltas y más de 6 asignaturas sin aprobar tendrán fallo de “recurso por desvinculación” siempre que a) la sala de profesores vote negativamente la habilitación para realizar los APE en el mes de febrero o b) el estudiante no asiste a estos espacios (artículo 74). La virtual eliminación de la asistencia como requisito directo para la promoción en la educación media básica secundaria es, en realidad, un proceso de larga data, que puede rastrearse al menos hasta el Plan 1986.⁷ A pesar de esto, la repetición sigue estando altamente asociada

7 En el Plan 1986 y en su revisión de 1993, la promoción requería un máximo de 20 inasistencias fictas, o de 25 para casos excepcionales y con votación favorable de la sala de profesores. El Plan 1996, en tanto, eliminó la asistencia como requisito para la promoción. Sin embargo, el reglamento de evaluación de este plan establecía que, salvo situaciones excepcionales, deberían repetir el curso aquellos estudiantes con más de 3 asignaturas pendientes de aprobación —es decir, que no alcanzaran la promoción total o parcial— y que registraran más de 25 inasistencias fictas en el año. Este criterio se mantuvo vigente en el Plan Reformulación 2006. El reglamento de evaluación del Plan 1986 puede consultarse en <https://www.dges.edu.uy/sites/default/files/normative/1779.pdf>; el reglamento correspondiente al Plan 1993 está disponible en <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/publicaciones-direcciones/secretaria-administrativa/circulares/1998/Circular%20>

a las situaciones problemáticas de inasistencia, tal como se analizará en detalle más adelante.

El módulo de alertas tempranas del SPTE

El SPTE de la ANEP consiste en un conjunto de estrategias y dispositivos para el seguimiento del desempeño de los estudiantes, la detección temprana de situaciones de vulnerabilidad educativa y la intervención tanto durante el año escolar como en la trayectoria educativa de largo plazo, ante la constatación de situaciones que configuran un riesgo para el acceso, la continuidad o la permanencia. El SPTE atiende un conjunto amplio de dimensiones y acciones complementarias, que articulan el desarrollo de los sistemas de información de la ANEP con el trabajo interinstitucional en las comunidades educativas en los territorios (ANEP, 2019).⁸

Como parte de los dispositivos de acompañamiento de las trayectorias, el SPTE contiene un módulo específico de asistencia, una plataforma implementada a escala nacional desde 2019 focalizada en la enseñanza media básica (secundaria y técnico-profesional). El módulo de asistencia automatiza la generación de alertas tempranas para los estudiantes que registran tres faltas consecutivas sin justificar,⁹ acompañadas de un protocolo de respuesta por parte del centro educativo, en coordinación con otros

N%C2%B0%205-98.pdf; y el reglamento del Plan 1996 está disponible en <https://www.dges.edu.uy/sites/default/files/normative/2557.pdf> y <https://www.dges.edu.uy/sites/default/files/normative/2704.pdf>.

- 8 Estas acciones se estructuran en dos grandes dimensiones, las políticas de enlace y las políticas de acompañamiento, que abarcan aspectos como la inscripción en los interciclos primaria-media y media básica-media superior, estrategias de acompañamiento y seguimiento de cohortes, equipos de referentes de trayectoria y referentes pares, programa Compromiso Educativo, entre otros.
- 9 El módulo permite, además, la activación de alertas manuales en el centro. En 2024, el criterio para las alertas automáticas se modificó, previéndose su activación en caso de 6 inasistencias consecutivas o 6 inasistencias en los últimos 10 días hábiles.

actores como las inspecciones y las unidades coordinadoras departamentales de integración educativa (UCDIE). Las alertas son un instrumento para la gestión, que busca apoyar, dar visibilidad, sistematizar y comunicar situaciones de riesgo vinculadas al ausentismo, junto con las respuestas institucionales ante estas situaciones.

De acuerdo al *Informe de uso del módulo de asistencia* de 2023 de la Dirección Sectorial de Integración Educativa del CODICEN-ANEP, ese año se registraron más de 61.000 alertas, que involucraron a 41.143 estudiantes de la DGES y la DGETP (en torno a un 40% de la matrícula), en 494 centros educativos. Mayoritariamente, estas alertas fueron “automáticas” (88%, frente a 22% generadas en forma manual). El 72% de estas alertas correspondieron a liceos de la DGES, lo que es aproximadamente proporcional a su peso en la matrícula pública de la educación media básica dentro del universo cubierto por el sistema de alertas. Respecto a las respuestas, el 54% de las alertas generadas lograron ser trabajadas. Esto incluye a aquellas alertas resueltas positivamente (41%) y las que no pudieron resolverse (13%). El informe destaca, en este sentido, la cantidad de acciones realizadas por los equipos institucionales en respuesta a las señales de ausentismo problemático, a pesar de lo cual concluye que el volumen de alertas generadas parece superar la capacidad de atención, un aspecto señalado también por el INEEd (2024).

La evaluación externa del SPTE (ANEP, 2021), basada en el análisis de datos cuantitativos —registros de matriculación y desempeño, registros de alertas— y en la consulta a autoridades y actores institucionales territoriales, concluye que el SPTE ha sido bien valorado y ha tenido resultados positivos en distintos indicadores de permanencia, progresión, rezago, desvinculación y egreso de los ciclos. En cambio, no se registraron mejoras en los niveles de ausentismo, a pesar de que el módulo de asistencia es valorado positivamente por los actores consultados. Por el contrario, la evaluación constató un incremento en el porcentaje de estudiantes con situaciones de ausentismo problemático durante el período considerado.

El ausentismo en la enseñanza secundaria uruguaya: evidencias

Este capítulo presenta un panorama general sobre el ausentismo en la educación media básica uruguaya, con foco en la enseñanza secundaria pública. Los análisis se basan en la información derivada de los registros estadísticos de la DGES y, para algunos indicadores específicos, en los datos que surgen de las evaluaciones de aprendizaje PISA 2022 (DIEE-ANEP) y Aristas Media 2022 (INEEd). El análisis se organiza en torno a tres ejes principales: i) la cuantificación del fenómeno del ausentismo (promedio de inasistencias, prevalencia de situaciones de ausentismo crónico, etc.); ii) su asociación con distintos factores individuales e institucionales; y iii) la asociación entre ausentismo y resultados educativos.

Los registros administrativos proveen de información sobre el número de inasistencias justificadas y no justificadas de cada alumno. Como se ha señalado, normativamente, el cómputo de inasistencias corresponde a la suma de las faltas no justificadas y el 50% de las justificadas. A los efectos analíticos, y salvo indicación expresa en contrario, en este capítulo se ha optado por trabajar con el total de las faltas registradas. Los análisis basados en estas fuentes de información incluirán indicadores agregados como el promedio de inasistencias en el año y el porcentaje de estudiantes que faltó a más de un 10% de las clases —definición que corresponde al concepto de ausentismo crónico, según la literatura internacional previamente referida— o, alternativamente, a más de un 20%. Por su parte, la información que proveen las evaluaciones PISA y Aristas corresponde al autorreporte de los estudiantes respecto a la frecuencia con que faltaron a una jornada completa o a alguna clase en las dos semanas previas a estos relevamientos. Los indicadores que derivan de estas fuentes no son directamente comparables con

los registros administrativos, aunque, tal como se verá, resultan a grandes rasgos consistentes con los datos oficiales.

Prevalencia del problema

El ausentismo de los estudiantes de liceos públicos de EMB

La tabla 1 reporta distintos indicadores sobre el número y el porcentaje de inasistencias anuales de los estudiantes de educación media básica de liceos públicos de todo el país para los años 2016 a 2023, con base en registros administrativos de la DGES y en las bases consolidadas de la ANEP.

En el año 2023, los alumnos de la DGES de 1.º, 2.º y 3.º perdieron 37,6 días de clase en promedio. Este valor considera tanto las faltas justificadas como las no justificadas. Estas inasistencias equivalen a unas siete semanas y media completas y a más de un 20% de los días lectivos (estimados en 170). En torno al valor promedio del indicador, se registran situaciones altamente heterogéneas. Por ejemplo, la mitad de los estudiantes de 1.º a 3.º de educación media básica faltaron 29 días o más durante el año 2023 (este valor corresponde al percentil 50 o mediana); 1 de cada 4 se ausentó al menos 47 veces (percentil 75) y un 10% perdió 80 días de clases o más (percentil 90).

Ese mismo año, 3 de cada 4 estudiantes de la educación secundaria básica (74,6%) califican como **ausentistas crónicos**, es decir, faltaron al menos a un 10% de las clases previstas en 2023 (17 o más faltas), ya sea de manera justificada o no. Además, 4 de cada 10 estudiantes (40,1%) registraron inasistencia en al menos un 20% de los días de clase. En definitiva, el ausentismo es muy elevado y afecta a un número grande de los estudiantes. Aunque estos porcentajes incluyen, tal como se aclaró, situaciones donde el alumno pudo haber faltado a una clase específica y no necesariamente a toda la jornada escolar, se trata de cifras que deben considerarse como elevadas, que muestran que el ausentismo problemático en este nivel está lejos de constituir una situación excepcional.

La evolución de estos indicadores, desde los últimos años prepandemia y durante el período posterior (2022 y 2023), sugiere una tendencia reciente de incremento en el ausentismo, tanto si se considera el promedio de faltas,

que se mantuvo estable entre 2016 y 2019 pero se incrementó en los últimos dos años, como el porcentaje de estudiantes con ausentismo problemático (ya sea que se considere el 10% o el 20% de las faltas sobre el total de días lectivos), que ha crecido a lo largo de todos los años considerados. Los datos sistematizados por ANEP-CODICEN (2011) en el marco de la elaboración de los diagnósticos institucionales para el Proyecto de Fortalecimiento de las Instituciones para la Mejora Educativa (PRO-MEJORA) reportan promedios anuales de inasistencia de los alumnos de 1.º a 3.º de liceo de entre 18% y 25% para el período 2008- 2014, valores elevados pero sensiblemente más bajos en comparación con los registros actuales.

TABLA 1. Estudiantes de 1.º, 2.º y 3.º grados de la DGES según cantidad de faltas (justificadas y no justificadas) por variables seleccionadas. Estadísticos descriptivos. Años 2016-2023^(*)

	P10	P25	P50	P75	P90	PROMEDIO	FALTÓ A UN 10% O MÁS DE LAS CLASES (% DE ESTUDIANTES)	FALTÓ A UN 20% O MÁS DE LAS CLASES (% DE ESTUDIANTES)
2016	6	12	21	34	75	30,6	55,3	22,9
2018	7	13	23	39	73	31,9	62,6	30,4
2019	7	13	23	39	70	31,4	65,5	30,2
2020	-	-	-	-	-	-	-	-
2021	-	-	-	-	-	-	-	-
2022	8	15	26	44	76	35,0	68,8	35,9
2023	10	17	29	47	80	37,6	74,6	40,1

^(*) p10 = percentil 10; p25=percentil 25; p50=percentil 50 (mediana); p75=percentil 75; p90=percentil 90. 2020 y 2021 estuvieron afectados por la pandemia de COVID-19, por lo que no se presenta información. Fuente: 2022-2023 elaboración propia con base en estadísticas de la Dirección de Planeamiento y Evaluación Educativa de la DGES; 2016-2019, elaboración propia con base en estadísticas de la base consolidada de ANEP-CODICEN.

FALTAS JUSTIFICADAS Y NO JUSTIFICADAS

La amplia mayoría de las faltas de los estudiantes de educación media básica son registradas como faltas no justificadas en las estadísticas de la DGES. En 2023, se contabilizan 27,3 faltas no justificadas en promedio (70% del total) y 10,3 faltas justificadas (30%). Como se señaló antes, a efectos administrativos la DGES computa y reporta el número de inasistencias fictas de los alumnos, que corresponden a la suma de las faltas no justificadas más la mitad de las justificadas. Siguiendo este criterio, en 2023 el promedio de faltas fictas se ubicó en torno a 32, lo que coincide con el valor que reporta el Monitor Liceal.

La distinción administrativa entre faltas justificadas y no justificadas no tiene, necesariamente, un correlato estricto con las causas, motivaciones o circunstancias que realmente definieron cada una de las inasistencias. En particular, no es posible, con base en los registros estadísticos, conocer los motivos de las inasistencias que no se justificaron, una parte de las cuales podría corresponder a situaciones justificables pero que no fueron tramitadas como tales. La ausencia de consecuencias administrativas directas sobre la trayectoria escolar vinculadas al ausentismo, en particular, la gradual eliminación de la antigua repetición por inasistencias en los sucesivos planes de estudio podría redundar en una baja motivación para presentar justificativos incluso cuando correspondiera, por ejemplo, ante situaciones de enfermedad.

En una caracterización preliminar se observa, de todos modos, que el peso relativo de las faltas no justificadas sobre el total de inasistencias de cada estudiante tiende a aumentar entre los alumnos con rezago escolar —para el año 2022, las faltas no justificadas representaron el 78%, en comparación con el 69% para los que cursan el grado normativo para su edad—, entre los adolescentes de hogares socioeconómicamente más vulnerables, beneficiarios de los programas TUS y AFAMPE del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) —74% en comparación con 68% entre los no beneficiarios—, en los liceos de más bajo contexto socioeconómico —76% versus 68% en los centros de los quintiles inferior y superior del índice de vulnerabilidad social (IVS), respectivamente— y en el turno intermedio (76%) respecto

al matutino (69%). En cambio, no hay diferencias en el peso relativo de las faltas no justificadas sobre el total de inasistencias entre los tres grados de la educación media básica.

El ausentismo escolar según el autorreporte de los estudiantes (PISA y Aristas)

Aunque no constituye su foco principal, el estudio internacional PISA y la evaluación nacional de aprendizajes Aristas Media relevan aspectos vinculados a las inasistencias de los estudiantes, de manera indirecta, a través de los cuestionarios de factores asociados. En ambos casos, los indicadores de ausentismo se basan en el autorreporte de los estudiantes sobre aspectos de su asistencia, por lo que no son directamente comparables con los registros de faltas que llevan los propios subsistemas. Aristas, además, incorpora un indicador adicional derivado del reporte del coordinador de la evaluación en cada uno de los centros educativos que participan del estudio. Esta información se encuentra disponible en las bases de datos públicas correspondientes. Los datos de ausentismo de PISA y de Aristas tienen varias virtudes que los transforman en una fuente complementaria a los registros administrativos, en particular: permiten hacer análisis comparativos entre los tres grandes subsistemas que ofrecen educación media en el país (secundaria pública, técnico-profesional y secundaria privada); constituyen una fuente privilegiada para analizar cómo se asocia el ausentismo con el logro de aprendizajes, un aspecto que será retomado más adelante, y en el caso de PISA permiten incorporar la perspectiva comparativa internacional.

Para contextualizar los resultados que se presentan a continuación, conviene recordar que PISA se aplica a una muestra nacional de los estudiantes de enseñanza media de 15 años, independientemente del grado que cursan, mientras que Aristas Media se aplica a una muestra de estudiantes de 3.º grado, independientemente de su edad. Los dos estudios utilizan el mismo indicador para valorar las situaciones de ausentismo, con base en dos preguntas en las que los estudiantes reportan, para un período de referencia dado —las últimas dos semanas previas a la evaluación— la frecuencia con que faltaron: a) una jornada completa de clases y b) a alguna

clase específica dentro de un día lectivo.¹⁰ Adicionalmente, se incluye, como parte del mismo módulo, un tercer ítem vinculado a la puntualidad (llegadas tarde). Las preguntas son las siguientes:

En las últimas dos semanas completas de clases, ¿qué tan a menudo faltaste al menos un día entero?

Nunca; 1 o 2 veces; 3 o 4 veces; 5 veces o más.

En las últimas dos semanas completas de clases, ¿qué tan a menudo faltaste a alguna/s clase/s?

Nunca; 1 o 2 veces; 3 o 4 veces; 5 veces o más.

En las últimas dos semanas completas de clases, ¿qué tan a menudo llegaste tarde a clase/s?

Nunca; 1 o 2 veces; 3 o 4 veces; 5 veces o más.

Un 46% de los estudiantes uruguayos de 15 años evaluados por PISA 2022 reportó haber faltado un día entero al menos una vez en las dos semanas previas a la evaluación y un 11% declaró haber faltado tres o más días en ese mismo lapso de tiempo. Las faltas a alguna clase específica —pero no a toda la jornada— son, de acuerdo a los testimonios, algo menos frecuentes: 32% y 8%, respectivamente.¹¹

¹⁰ La referencia a las últimas dos semanas completas busca igualar el período de tiempo por el que reportan los estudiantes en todos los países. Además, al circunscribir las respuestas a un lapso relativamente reciente, la pregunta intenta minimizar los posibles errores de memoria. Vale señalar, a modo de contextualización, que el año lectivo en Uruguay en la enseñanza media abarca unos 170-175 días, equivalentes, aproximadamente, a 35 semanas.

¹¹ Un grupo comparativamente menor, pero de todos modos relevante, de los estudiantes uruguayos que participaron en PISA 2022 reportó haberse ausentado con una frecuencia muy alta, esto es, tres veces o más en el plazo de dos semanas. En cifras, un 11% de los estudiantes uruguayos faltó al menos tres días (de los diez posibles) y un 8% perdió al menos tres clases durante esa misma ventana de tiempo (14% si se considera una u otra situación). Además del ausentismo, un 25% de los estudiantes reportó haber llegado tarde al liceo —o a alguna clase— al menos en tres oportunidades en las dos semanas previas al estudio.

El informe nacional de PISA 2022 (ANEP-PISA, 2023a) dedica una sección específica al análisis de las inasistencias y las llegadas tarde. En ese marco, distingue entre estudiantes con “comportamientos de riesgo” respecto a la regularidad de la asistencia —aquellos que saltaron un día completo de clase o alguna clase o llegaron tarde tres o más veces en las últimas dos semanas— y estudiantes con un “comportamiento crónico” en este aspecto —perdieron un día completo, algunas clases y llegaron tarde tres o más veces en el mismo período—. Con base en estas definiciones, el informe reporta que un 30% de los estudiantes de 15 años de Uruguay se ubica en situación de riesgo y un 2,5% presenta una situación crónica respecto a la asistencia. Ambas situaciones son más frecuentes en el sector público que en el privado y, en el primer caso, en la educación técnico-profesional más que en los liceos de secundaria.

Los resultados que surgen de Aristas Media, en tanto, arrojan un panorama básicamente similar, con niveles de inasistencia incluso algo más acentuados que los que surgen de PISA. De acuerdo al estudio, el 55% de los estudiantes de 3.º grado perdieron al menos una jornada de clases en las dos semanas previas a la evaluación (un 19% faltó tres o más veces), mientras que un 40% faltó a alguna clase y un 13% a tres clases o más en ese mismo período (tabla 2).¹²

12 Según los referentes de Aristas Media en cada centro, el 92% de los estudiantes evaluados en 2022 “asistía habitualmente” a clase, un 1% “asistía poco (todas las semanas faltaba algunos días)” y un 7% “asistía muy poco (1 vez cada 15 días)”. Estas cifras aparecen como sensiblemente más bajas que las que surgen tanto del autorreporte de estos mismos estudiantes como de las estadísticas de la DGES.

TABLA 2. Porcentaje de estudiantes evaluados por PISA 2022 y Aristas Media 2022 según autorreporte de faltas a una jornada completa y a alguna clase en las últimas dos semanas

	ARISTAS MEDIA 2022			PISA 2022		
	UNA JORNADA COMPLETA	ALGUNA CLASE	UNA JORNADA O UNA CLASE	UNA JORNADA COMPLETA	ALGUNA CLASE	UNA JORNADA O UNA CLASE
Nunca	45	60	36	54	68	46
1 o 2 veces	36	27	40	35	24	41
3 o 4 veces	8	6	10	6	5	8
5 veces o más	11	7	13	5	3	6
Total	100	100	100	100	100	100

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en PISA 2022 y Aristas Media 2022.

Los resultados referidos corresponden al conjunto de las muestras nacionales de cada uno de los estudios, es decir, incluyen las respuestas de los estudiantes de las escuelas técnicas de la DGETP y de los liceos privados, además de las de los asistentes a la enseñanza secundaria pública. Tanto Aristas como PISA muestran que los problemas de ausentismo son más importantes en el sector público que en el privado. De acuerdo con Aristas 2022, un 37% de los estudiantes de 3.^{er} grado de liceos públicos faltó a una o dos jornadas completas, un 8% perdió tres o cuatro días y un 12% cinco días o más.

Como forma de validación de estas medidas, interesa comparar los resultados que surgen de Aristas Media o PISA, específicamente para los estudiantes de liceos públicos, respecto a los registros administrativos de la DGES presentados previamente.¹³ La comparación toma en cuenta el hecho

¹³ Como se señaló, la metodología empleada por Aristas y por PISA es idéntica. La comparación se realiza con el primero de estos estudios debido a que su muestra es representativa de los estudiantes de 3.^{er} grado, mientras que el universo de PISA corresponde a estudiantes de 15 años.

de que una falta en un período de dos semanas completas —10 días—, que es la referencia temporal de la pregunta de ambos estudios, equivale a un 10% de las clases, dos faltas a un 20% y así sucesivamente. En la tabla 3 se presenta el porcentaje de estudiantes que, de acuerdo a los registros administrativos y a su autorreporte en Aristas, faltaron entre un 30% y un 50% de los días lectivos y a más del 50% de las clases, umbrales que en Aristas corresponden, respectivamente, a las categorías “3 o 4 veces” y “5 veces o más” —en el caso de los registros administrativos, los porcentajes surgen directamente del total de faltas en el año—. Para el caso de Aristas se presentan dos estimaciones, según se considere únicamente las inasistencias a una jornada completa o, alternativamente, a una jornada o a una clase.

La comparación de ambas fuentes arroja resultados muy consistentes entre sí —especialmente si se consideran tanto las faltas a una jornada completa como a alguna clase—, lo que sugiere que la información que surge del autorreporte de los estudiantes, mediante la metodología empleada tanto por Aristas como por PISA, permite realizar estimaciones razonables del verdadero nivel de inasistencias a lo largo de todo el año lectivo. Este resultado es de gran importancia para validar los análisis que se presentan más adelante focalizados en la asociación entre ausentismo escolar y desempeño en estas pruebas de aprendizaje.

TABLE 3. Comparación del ausentismo de los estudiantes de 3.^{er} grado de educación secundaria pública según los registros administrativos de la DGES y según autorreporte (Aristas Media). Año 2022

PORCENTAJE DE FALTAS	DGES	ARISTAS MEDIA (AUTORREPORTE)	
	REGISTROS ADMINISTRATIVOS	UNA JORNADA COMPLETA	UNA JORNADA COMPLETA O UNA CLASE
Entre 30% y 50%	14,8%	8,3%	10,3%
Más del 50%	9,5%	11,5%	13,3%

PORCENTAJE DE FALTAS	DGES	ARISTAS MEDIA (AUTORREPORTE)	
	REGISTROS ADMINISTRATIVOS	UNA JORNADA COMPLETA	UNA JORNADA COMPLETA O UNA CLASE
Subtotal con más de 30%	24,0%	19,8%	23,7%

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en datos de DGES y Aristas Media 2022.

El ausentismo de los estudiantes uruguayos de 15 años en perspectiva comparada (PISA)

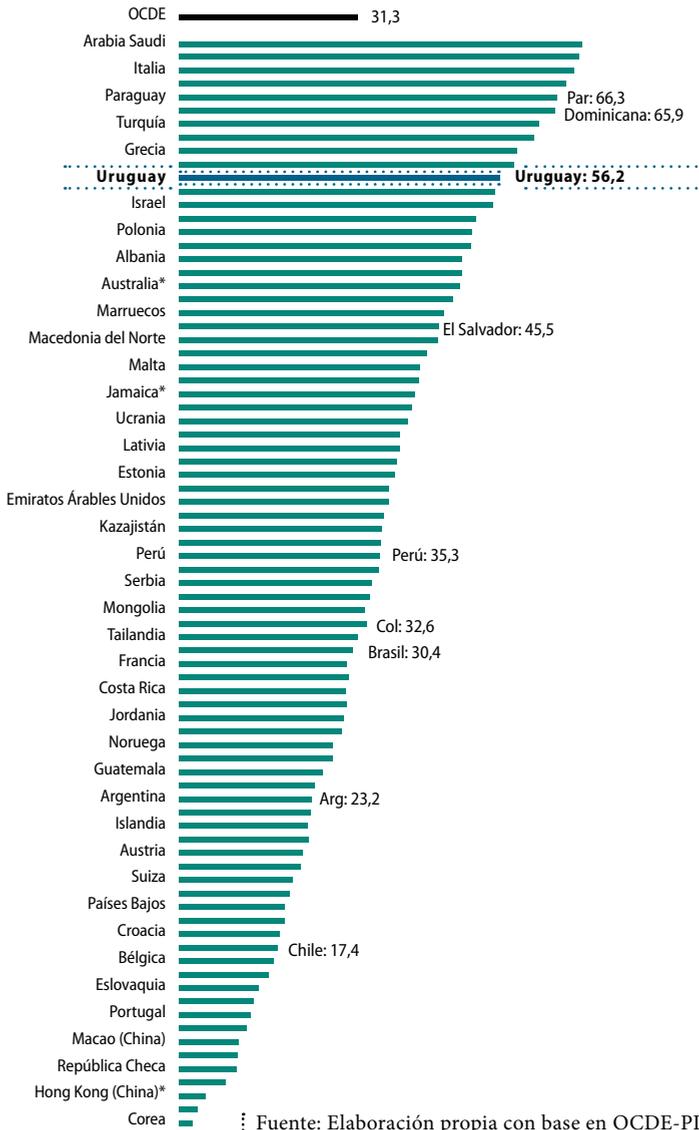
Tal como se señaló en la introducción de este trabajo, los estudios de carácter comparativo sobre el ausentismo son excepcionales, incluso en los países de las regiones de mayor desarrollo (Europa, Norteamérica, Oceanía), donde existe una mayor acumulación de investigación sobre el tema, debido, en buena medida, a discrepancias en diversos aspectos como: i) las definiciones conceptuales; ii) los sistemas de registro nacionales; iii) los criterios mediante los que se contabilizan las faltas —por ejemplo, distinción entre faltas justificadas y no justificadas, cómputo de faltas fictas, distinción entre inasistencias a una jornada escolar completa y a clases específicas, criterios vinculados a las llegadas tarde, etc.—; y iv) el grado de exhaustividad y regularidad en el control de la asistencia y en la cobertura de los registros —por ejemplo, sector público y privado— (Kearny *et al.*, 2022; Kearny, 2008; Reid, 2016). Precisamente debido a estas dificultades, las estadísticas regulares de organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) o la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) no incluyen información comparada vinculada al ausentismo escolar.

Por esta razón, los pocos estudios comparativos con que se cuenta suelen basarse en el autorreporte de los propios estudiantes o de sus familias, captado a través de los formularios incluidos en estudios como PISA o similares (ver, por ejemplo, Fredriksson *et al.*, 2023; Keppens y Spruyt, 2018; Sälzer y Heine, 2016).

Específicamente, PISA permite comparar 80 sistemas educativos a partir de los indicadores introducidos antes. En el gráfico 1 se reporta el porcentaje de estudiantes de cada país que reportaron haber faltado a una clase o a una jornada completa en las dos semanas previas a la evaluación. De acuerdo a la evidencia que surge del ciclo 2022, Uruguay se ubica en este indicador entre los tres países de Latinoamérica con mayor ausentismo, de entre los 14 que participantes, sólo por debajo de Paraguay y República Dominicana y en un nivel similar al de Panamá. Además, está entre los 11 sistemas con peor ausentismo de los 80 que formaron parte del estudio.

En Latinoamérica, Chile (17,4%), Argentina (23,2%) y Guatemala (25,2%) se destacan entre los países con valores más bajos en este indicador. Les siguen México (26,8%), Costa Rica (29,3%), Brasil (30,0%), Colombia (32,6%) y Perú (35,3%). El porcentaje de estudiantes uruguayos que declararon haber faltado a alguna clase o a una jornada completa en Uruguay (56,2%) es entre dos y tres veces superior al registrado en estos países.

GRÁFICO 1. Porcentaje de estudiantes que reportaron haber faltado al menos una vez a una jornada completa en las dos semanas previas a la aplicación de la evaluación PISA, por país. 20 países con mayor ausentismo y países seleccionados



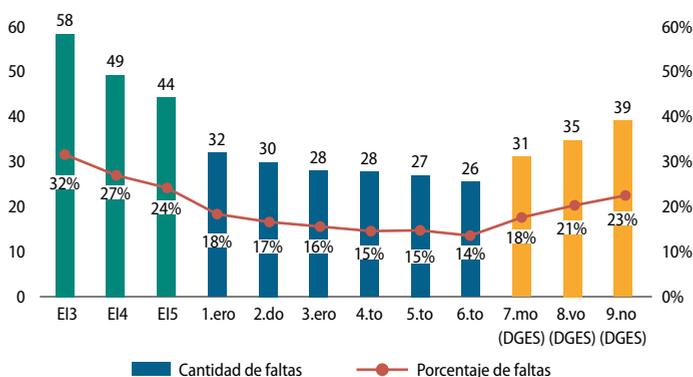
Fuente: Elaboración propia con base en OCDE-PISA 2022.

El ausentismo a lo largo de la trayectoria escolar

EL AUSENTISMO A TRAVÉS DE LOS CICLOS Y GRADOS EDUCATIVOS: DE INICIAL A MEDIA BÁSICA

Como se ha señalado, los niveles de ausentismo constituyen una preocupación en todos los ciclos y niveles escolares, desde la educación inicial en adelante. Cuando se consideran los distintos trayectos, las inasistencias en Uruguay presentan, tal como se anticipaba, un patrón de variación en forma de “U”, con valores especialmente altos en la educación inicial y, nuevamente, en la enseñanza media básica, un rasgo similar al reportado para muchos países. En 2022, por ejemplo, la educación inicial pública registró, en promedio, 58 faltas anuales en el nivel 3, 49 en el nivel 4 y 44 en el nivel 5. A partir de allí, el promedio de inasistencias cae en cada grado sucesivo, con un salto muy pronunciado entre el último año de inicial y 1.º de primaria (donde el promedio de faltas pasa de 44 a 32), hasta alcanzar su nivel mínimo en 6.º año (26 inasistencias).

GRÁFICO 2. Cantidad y porcentaje de inasistencias justificadas o no según grado/curso. Año 2022



... Fuente: Elaboración propia con base en datos del Monitor Educativo de Educación Inicial y Primaria (2022) y de Dirección de Planeamiento y Evaluación Educativa de la DGES (2022).

En la transición a la educación media, esta pauta decreciente —en cada grado sucesivo se registran menos faltas que en el anterior— se invierte: entre 6.º de primaria y 1.º de liceo el promedio de faltas trepa de 26 a 31 días,

llega a 35 en 2.º y alcanza 39 en 3.º (gráfico 2). Si, en lugar de la cantidad de faltas, se considera el porcentaje de inasistencias sobre el total días lectivos, el valor correspondiente a 3.º de liceo alcanza una magnitud similar al del nivel 5 de inicial, en torno a un 23-24% (gráfico 2).

El mayor ausentismo en la educación inicial, respecto a la primaria común, y de los grados más bajos de la primaria común respecto a los siguientes, suele atribuirse al efecto combinado de la edad —los niños más pequeños, por ejemplo, en los primeros niveles de inicial, son más vulnerables a factores climáticos, sanitarios, etc.— y a la importancia que las familias asignan a la asistencia a clases en función de la edad de los niños. En particular, algunos de los antecedentes citados sugieren que todavía persiste la creencia, en una parte de la población, de que la regularidad en la asistencia en la educación inicial es menos relevante que en los grados posteriores.¹⁴

El aumento del ausentismo en la transición a la educación media no puede ser explicado en estos mismos términos. No existe, en la actualidad, información suficiente para valorar de manera sistemática las razones que explican este patrón. Como hipótesis preliminar podría pensarse, en primer lugar, que el cambio radical en la estructura organizacional asociado a la transición de primaria a media —en particular, la organización del currículo por asignaturas y el propio registro de la asistencia, que pasa a ser por clase— podrían ser parte de la explicación.

Un aspecto específico que deberá indagarse, en este sentido, es la posible incidencia que sobre las inasistencias totales registradas tienen las faltas a clases específicas. Las inasistencias a Educación Física constituyen un caso particular en este sentido, especialmente cuando este espacio funciona a contraturno. De las entrevistas exploratorias con actores institucionales de la DGES realizadas en el marco de este trabajo, surge, efectivamente, que las faltas a Educación Física podrían tener una incidencia considerable en los

¹⁴ La posibilidad de repetición, que hasta la aprobación del nuevo REDE, en 2023, afectaba a todos los grados de primaria, de 1.º a 6.º, pero no a la educación inicial, donde la promoción ha sido virtualmente universal, ha sido interpretada también como un posible factor de desaliento al ausentismo.

registros correspondientes. La tabla 4 presenta una estimación sobre este aspecto, con base en información de los registros de asistencia para una semana específica de clases seleccionada aleatoriamente (8 al 12 de mayo de 2023).

TABLA 4. Faltas totales y faltas exclusivamente a Educación Física en la semana del 8 al 12 de mayo de 2023. Alumnos de 1.º a 3.º de liceos públicos

FECHA	DÍA	% QUE FALTÓ SOBRE EL TOTAL	% QUE FALTÓ SÓLO A EDUCACIÓN FÍSICA SOBRE EL TOTAL	% QUE FALTÓ SÓLO A EDUCACIÓN FÍSICA SOBRE EL TOTAL CON INASISTENCIAS
8/5/2023	Lunes	34,1	15,7	46,0
9/5/2023	Martes	31,5	13,9	44,1
10/5/2023	Miércoles	31,7	13,3	41,9
11/5/2023	Jueves	31,3	13,6	43,5
12/5/2023	Viernes	35,6	14,3	40,2

Se consideran los estudiantes de Educación Básica Integrada (EBI) a los que se les pasó lista al menos en tres unidades curriculares. Fuente: Dirección de Planeamiento y Evaluación Educativa de DGES.

Complementariamente, parece necesario profundizar en el conocimiento de las valoraciones y creencias de los adolescentes respecto a la educación que reciben, de aspectos vinculados a la convivencia en el centro educativo y, por supuesto, de la importancia que le asignan a la asistencia a clases. La evidencia que surge de estudios como PISA, por ejemplo, sugiere que una parte de los problemas de ausentismo en la enseñanza media podrían estar reflejando los efectos combinados de un bajo nivel de motivación, bajas expectativas, valoraciones negativas sobre la educación recibida y sentimientos de inseguridad en los centros por parte de los estudiantes (ANEP-PISA, 2023a).

Finalmente, es necesario señalar que en la enseñanza media existe un límite difícil de precisar entre situaciones de ausentismo problemático o muy problemático y el abandono de los cursos propiamente dicho, al menos durante el año, es decir, independientemente de que se registre una nueva inscripción al año siguiente.¹⁵

EL AUSENTISMO ESCOLAR EN LA TRANSICIÓN DE PRIMARIA A EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA

Como se ha visto, la literatura especializada sugiere que los problemas en la asistencia, generalmente valorados al cierre de cada año lectivo y de manera agregada (promedios, porcentajes) expresan muy frecuentemente, desde el punto de vista de la trayectoria escolar de cada estudiante, un patrón que tiende a sostenerse a lo largo del tiempo: aquellos que asisten poco o de manera irregular en las etapas tempranas de su escolarización suelen hacerlo también en los ciclos y grados más avanzados. Este patrón ha sido descrito en estudios previos para la enseñanza primaria uruguaya (Cardozo *et al.*, 2023), que mostraron que el nivel de inasistencias en inicial y en los primeros grados se asocia fuertemente con el nivel de inasistencias en los grados más altos. Sin embargo, no existen antecedentes similares para la enseñanza media.

En este apartado se explora este aspecto de manera preliminar, con foco en la transición entre primaria y media. Este análisis requiere, a diferencia de los presentados previamente, de un enfoque longitudinal, es decir, de la consideración de las inasistencias registradas por los *mismos estudiantes en dos momentos* del tiempo. En este caso, se utiliza la información de los alumnos que cursaron 6.º de primaria en 2018 y 1.º de liceo en 2019, en ambos casos, en el sector público, en un período todavía no afectado por la pandemia.

Los resultados, resumidos en la tabla 5, muestran una asociación importante entre las inasistencias que los alumnos registraron en su último año en la enseñanza primaria (6.º grado) y su situación al año siguiente, en su primera experiencia en media (1.º de liceo).

¹⁵ Cabe señalar, al respecto, que no existe en el sistema educativo uruguayo una definición administrativa de lo que configuraría una situación de abandono.

Un 45,7% de los alumnos que en 6.º de primaria faltaron a más de un 20% de las clases volvieron a registrar un nivel de ausentismo similar al año siguiente, en 1.º de liceo. Este valor cae a un 21,6% en aquellos que faltaron entre un 11% y un 20% de las clases en 6.º de primaria y a un 7,6% entre los que asistieron al 90% de los días lectivos o más. Inversamente, sólo un 28,8% de los alumnos con altas inasistencias en 6.º de primaria registraron un bajo nivel de ausentismo al año siguiente en el liceo, en comparación con el 72,7% de los que venían de mostrar una asistencia regular (hasta 10% de inasistencias en 6.º)

TABLA 5. Porcentaje de inasistencias en 1.º grado de EMB en 2019 según porcentaje de inasistencias en 6.º de primaria en 2018

FALTAS EN 6.º DE PRIMARIA EN 2018				
FALTAS EN 1.º DE MEDIA BÁSICA EN 2019	0 A 10%	11 A 20%	MÁS DE 20%	TOTAL
0 a 10%	72,7	46,7	28,8	58,6
11 a 20%	19,7	31,7	25,6	23,2
Más de 20%	7,6	21,6	45,7	18,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

... Fuente: Elaboración propia con base en microdatos de la Dirección General de Educación Inicial y Primaria (DGEIP) y la DGES.

El análisis de trayectorias muestra también que el nivel de inasistencias en 1.º de liceo está fuertemente asociado al desempeño en primaria, en particular, a la nota de promoción en 6.º —un indicador indirecto del rendimiento académico— y a la condición de extraedad al egreso, una medida que condensa la trayectoria escolar previa a lo largo de ese ciclo y que indica, especialmente, si el estudiante ha repetido o no alguna vez en ese nivel.

En cifras, una tercera parte de los promovidos de 6.º de primaria con la calificación mínima (B) faltó, al año siguiente, a más de un 20% de las

clases. Esta proporción cae a un 21% entre los promovidos con notas de BMB-MB y a un 10% entre los que obtuvieron calificaciones de excelencia (MBS-STE), valores sensiblemente más bajos, aunque, de todos modos, importantes. En tanto, la proporción de estudiantes que faltaron a más de un 20% de las clases en 1.º de liceo pasa de un 12% entre los que egresaron de primaria con la edad esperada a un 34% entre los que culminaron ese ciclo con un año de extraedad y al 50% entre los que acumulaban dos años de rezago escolar.

TABLA 6. Porcentaje de inasistencias en 1.º grado en 2019 según nota de promoción en 6.º de primaria en 2018

NOTA DE PROMOCIÓN EN 6.º DE PRIMARIA EN 2018				
Faltas en 1.º de media básica en 2019	B	BMB-MB	MBS-STE	Total
0 a 10%	30,1	46,5	61,5	58,6
11 a 20%	32,2	32,9	28,7	23,2
Más de 20%	37,5	20,6	9,8	18,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en microdatos de DGEIP y DGES.

TABLA 7. Porcentaje de inasistencias en 1.º grado en 2019 según extraedad al egreso de primaria en 2018

SITUACIÓN DE EXTRAEDAD EN 6.º DE PRIMARIA EN 2018				
FALTAS EN 1.º DE MEDIA BÁSICA EN 2019	SIN EXTRAEDAD	1 AÑO DE EXTRAEDAD	2 O MÁS AÑOS DE EXTRAEDAD	TOTAL
0 a 10%	58,0	33,7	23,2	58,6

SITUACIÓN DE EXTRAEDAD EN 6.º DE PRIMARIA EN 2018				
FALTAS EN 1.º DE MEDIA BÁSICA EN 2019	SIN EXTRAEDAD	1 AÑO DE EXTRAEDAD	2 O MÁS AÑOS DE EXTRAEDAD	TOTAL
11 a 20%	30,3	33,5	27,4	23,2
Más de 20%	12,1	33,9	49,5	18,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en microdatos de DGEIP y DGES.

¿Quiénes faltan a clases? Factores asociados al ausentismo escolar

Al igual que en otros países, en Uruguay los niveles de ausentismo varían de manera importante en función de factores como el contexto socioeconómico de los hogares y de los centros educativos y de diversos aspectos vinculados a la trayectoria escolar del estudiante. Además, como se referirá más adelante, el ausentismo es, en promedio, mayor en el sector público que en los liceos privados. De todos modos y más allá de estas diferencias, las cifras de inasistencia son muy altas incluso en aquellos grupos que, en cada uno de los factores considerados, podrían considerarse como menos vulnerables.

La evidencia que surge de los registros administrativos

En promedio, el ausentismo se incrementa levemente en 2.º y en 3.º grado, respecto a 1.º, es mayor entre los estudiantes que inician cada curso en situación de extraedad o rezago escolar y entre los que provienen de hogares más pobres, en los liceos de entorno socioeconómico más vulnerable y en el turno vespertino en comparación con el matutino.

En cifras, el número de inasistencias en el año se incrementa en unos 4-5 días en cada grado sucesivo. En 2022, los estudiantes de 1.º faltaron 31 días en promedio, los de 2.º 35 y los de 3.º 40.

Las diferencias en el número de faltas vinculada a la condición de extraedad son, en tanto, muy importantes. Las inasistencias trepan de 27, para los alumnos sin rezago, a 48, 69 y 83 faltas, respectivamente, para los estudiantes con uno, dos y tres o más años de rezago para el grado que estudian. De hecho, el 86% de los rezagados presentó ausentismo crónico (al menos un 10% de inasistencias) en 2022, mientras que el 64% faltó a un 20% o más de las clases del año.

La evidencia muestra, en tercer lugar, brechas significativas en función del nivel socioeconómico de los hogares y del entorno socioeconómico de los liceos. El promedio de faltas en 2022 es de 41 días entre los estudiantes de familias beneficiarias del programa de AFAMPE y de 49 días entre los beneficiarios de TUS, 13 y 21 inasistencias más que las que tuvieron ese año los jóvenes de hogares no beneficiarios de estos planes (28).¹⁶ Más de 8 de cada 10 estudiantes en hogares TUS superan el umbral de 10% de faltas al año —ausentismo crónico— y más de la mitad (56%) perdió al menos un 20% de las clases en 2022.

Por su parte, los liceos de nivel socioeconómico más vulnerable —quintil inferior del IVS— registraron 41 inasistencias en el promedio de los grados 1.º a 3.º, en comparación con 27 faltas en los liceos del quintil superior del IVS —la diferencia es, por tanto, de 14 días—. El ausentismo crónico alcanzó al 75% y al 58% de los estudiantes de los liceos de los quintiles inferior y superior, respectivamente.

En cuarto lugar, los estudiantes que asisten al turno vespertino presentan un promedio de inasistencias algo más alto que sus pares del turno matutino —respectivamente, 39 y 32 faltas en el año, para el conjunto de los grados de 1.º a 3.º—, lo que lleva a un mayor porcentaje de situaciones de ausentismo crónico en el turno de la tarde (73%) que en el de la mañana (67%). Las diferencias por turno se explican, en parte, por el hecho de que al turno vespertino asiste una mayor proporción de estudiantes provenientes de

¹⁶ El programa TUS cubre aproximadamente a un 25% de los hogares de los estudiantes de educación secundaria básica pública y el programa AFAMPE da cobertura a cerca de la mitad de esta población.

hogares socioeconómicamente vulnerables —es decir, beneficiarios de TUS o AFAMAPE— o en situación de extraedad para el grado. De todos modos, la brecha por turno en el ausentismo persiste, aunque con menor magnitud, cuando se eliminan del análisis estas diferencias composicionales.¹⁷

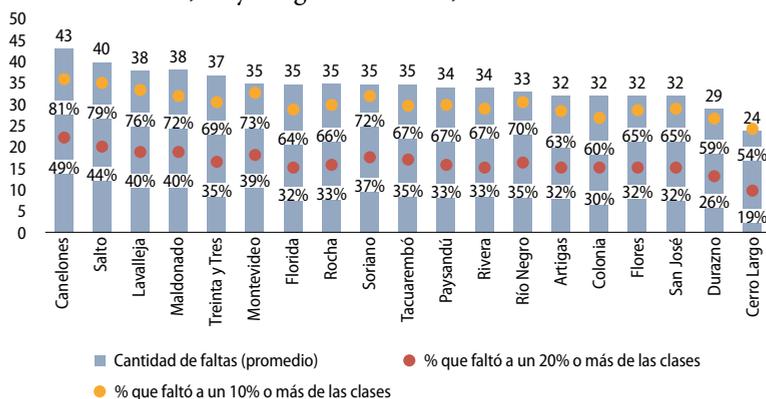
El análisis geográfico, en quinto término, muestra un panorama bastante similar para la mayoría de los departamentos del país, con cuatro casos que se destacan del resto: Canelones y Salto, que, en 2022, presentan un promedio de inasistencias sensiblemente más alto que los demás (43 y 40 faltas, respectivamente) e, inversamente, Durazno y Cerro Largo, con 29 y 24 faltas en promedio. Montevideo, con 35 inasistencias, se ubica en torno a la media nacional; sin embargo, en la capital se registra un porcentaje mayor que en el conjunto del país de estudiantes en situación de ausentismo crónico o que superan un 20% de inasistencias.

En tanto, y en último lugar, de los registros de 2022 no surgen diferencias significativas en los niveles de ausentismo promedio de varones y mujeres.

En definitiva, la información disponible muestra niveles muy altos de inasistencia estudiantil en la educación secundaria básica. La magnitud del ausentismo presenta variaciones importantes en función de casi todos los factores considerados —en particular, del grado, del nivel socioeconómico del estudiante y del liceo, de la situación de extraedad para el curso y del turno—, que sugieren que el ausentismo podría ser tanto una manifestación de la desigualdad de oportunidades educativas como uno de los mecanismos o canales a través de los cuales opera la desigualdad en los logros. De todos modos, y tal como se señalaba al inicio de este apartado, la evidencia muestra que el ausentismo problemático no es, ni mucho menos, exclusivo de los estudiantes social o académicamente más vulnerables, sino más bien un problema relativamente generalizado a todos. El gráfico 3 y la tabla 8 resumen estos resultados.

17 Con base en la información para el año 2022, se estima que la diferencias en el promedio de faltas entre el turno intermedio y el matutino, una vez que se elimina el efecto del origen socioeconómico del estudiante y de la condición de extraedad, es de unos tres días en el año.

GRÁFICO 3. Número de inasistencias promedio y porcentaje de estudiantes que faltaron a un 10% o más de las clases y a un 20% o más de las clases por departamento. Estudiantes de 1.º, 2.º y 3.º grados. DGES, 2022



⋮ Fuente: Elaboración propia con base en microdatos de la DGES.

TABLA 8. Estudiantes de 1.º, 2.º y 3.º de la DGES según cantidad de faltas (justificadas y no justificadas) por variables seleccionadas. Estadísticos descriptivos. Año 2022

	P10	P25	P50	P75	P90	PROMEDIO	FALTÓ A UN 10% O MÁS DE LAS CLASES (% DE ESTUDIANTES)	FALTÓ A UN 20% O MÁS DE LAS CLASES (% DE ESTUDIANTES)
Total	8	15	26	44	76	35,0	68,8	35,9
Grado								
1.º	7	12	22	38	68	30,9	60,4	28,4
2.º	8	15	26	44	74	34,9	70,1	36,2
3.º	10	18	31	51	84	39,5	76,5	43,6
Sexo								
Varones	8	15	26	43	77	34,8	68,1	35,0
Mujeres	8	15	26	45	75	35,1	69,5	36,7

	P10	P25	P50	P75	P90	PROMEDIO	FALTÓ A UN 10% O MÁS DE LAS CLASES (% DE ESTUDIANTES)	FALTÓ A UN 20% O MÁS DE LAS CLASES (% DE ESTUDIANTES)
Extraedad								
Sin extraedad	7	13	22	35	53	27,4	62,9	26,1
1 año de extraedad	12	22	38	65	100	47,7	82,4	55,6
2 años de extraedad	20	35	63	100	128	68,7	91,7	76,0
3 años de extraedad	28	50	85	116	137	83,1	95,1	85,6
Nivel socioeconómico del estudiante								
Beneficiario TUS	13	23	39	67	103	48,8	83,2	56,1
Beneficiario TUS o AFAMPE	10	18	32	54	90	41,2	76,8	45,5
No beneficiario	7	12	21	34	54	27,5	59,1	24,2
Nivel socioeconómico del centro (IVS)								
Quintil 1	10	18	31	54	89	40,5	75,4	44,5
Quintil 2	9	17	29	48	83	37,9	73,0	40,2
Quintil 3	8	15	25	43	74	34,2	68,2	35,0
Quintil 4	8	15	25	42	70	33,7	68,0	33,8
Quintil 5	6	12	20	34	55	27,3	58,0	24,1
Turno								
Matutino	8	14	25	41	67	32,3	66,6	32,3
Vespertino	9	16	29	51	89	39,2	72,6	41,6

p10 = percentil 10; p25=percentil 25; p50=percentil 50 (mediana); p75=percentil 75;
p90=percentil 90. Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas de DGES.

La evidencia que surge del autorreporte de los estudiantes (PISA y Aristas Media)

El análisis de factores asociados con base en los estudios PISA y Aristas es altamente consistente con el presentado antes a partir de las estadísticas de la DGES. Así, por ejemplo, Aristas Media 2022 muestra una frecuencia de inasistencias —siempre con base en el autorreporte de los estudiantes— significativamente mayor entre los jóvenes de hogares de menor nivel socioeconómico y que estudian en instituciones de contexto más vulnerable, los alumnos con extraedad para el grado y los del sector público, especialmente en el caso de las escuelas técnico-profesionales, sin diferencias entre varones y mujeres (tabla 9). Estos resultados son altamente consistentes, a su tiempo, con los datos que surgen de PISA 2022.

TABLA 9. Porcentaje de estudiantes de 3.^{er} grado según frecuencia de inasistencias a una jornada completa en las dos semanas previas a la evaluación (autorreporte), según variables seleccionadas. Aristas Media 2022

		AL MENOS 1 VEZ	3 O MÁS VECES
Total		55%	19%
Edad	14-15 años	52%	17%
	16 años o más	70%	31%
Sexo	Varones	54%	20%
	Niñas	56%	19%
Nivel socioeconómico del estudiante	Quintil 1	66%	27%
	Quintil 2	60%	22%
	Quintil 3	57%	20%
	Quintil 4	50%	16%
	Quintil 5	43%	12%

		AL MENOS 1 VEZ	3 O MÁS VECES
Nivel socioeconómico del centro (índice de Aristas)	Quintil 1	65%	27%
	Quintil 2	61%	25%
	Quintil 3	55%	18%
	Quintil 4	51%	16%
	Quintil 5	43%	11%
Sector institucional	Liceos públicos	56%	20%
	Escuelas técnicas	64%	26%
	Liceos privados	41%	10%

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en Aristas Media 2022.

Otros aspectos vinculados al ausentismo

El primer volumen del informe nacional PISA 2022 (ANEP-PISA, 2023a) analiza distintos aspectos vinculados a las percepciones y valoraciones de los estudiantes uruguayos sobre su experiencia escolar. Entre ellos, se destaca, junto a un crecimiento en las expectativas educativas de los jóvenes de 15 años —el 69% espera realizar estudios de nivel terciario, 17 puntos más que en 2015—, una valoración heterogénea, pero decreciente en los últimos años, sobre la educación recibida: tres de cada diez estudiantes evaluados por PISA 2022 creen que su centro educativo no les ha enseñado cosas que puedan serles “útiles en un trabajo” (29%), uno de cada cuatro opina que la asistencia al centro educativo ha sido una “pérdida de tiempo” (23%) y uno de dos entiende que la educación ha hecho poco para “prepararlo para la vida adulta” (53%). Respecto al sentido de pertenencia, el estudio da cuenta de altos niveles de integración, no obstante lo cual advierte que un conjunto de estudiantes —entre un 15% y un 20%, aproximadamente— expresa sentimientos de soledad y aislamiento, recogidos en afirmaciones como las siguientes: “me siento solitario”, “me siento raro y fuera de lugar”, “me siento como un extraño”. Por su parte, el informe nacional advierte

sobre dificultades vinculadas a aspectos de seguridad y violencia. Un porcentaje relevante, aunque no mayoritario, de los estudiantes uruguayos de 15 años, especialmente en el sector público, manifiesta sentir inseguridad en diferentes espacios de su centro educativo —pasillos, baños, patios— o en el camino desde su hogar al centro y de regreso. Además, entre un 13% y un 30% ha presenciado situaciones de vandalismo o violencia dentro o en el entorno de su centro. El informe advierte, en este sentido, sobre los posibles impactos que este tipo de situaciones podría tener sobre la asistencia y, en general, sobre el clima de enseñanza en el centro y, en última instancia, sobre los aprendizajes.

La exploración preliminar con base en los datos que arroja PISA 2022 para Uruguay no muestra grandes diferencias en el nivel de ausentismo según las valoraciones de los estudiantes sobre la educación recibida (tabla 10) o sobre su integración al centro (tabla 11). En cambio, la evidencia de PISA sugiere que la percepción de problemas de seguridad y violencia podría estar explicando una parte relevante de los altos niveles de inasistencia registrados. Efectivamente, los adolescentes que perciben a su centro educativo como un entorno violento y aquellos que declaran haber experimentado situaciones de acoso entre pares —incluyendo molestias verbales, amenazas o acciones físicamente violentas por parte de sus compañeros— reportan, en promedio, mayores niveles de ausentismo que sus compañeros. Las diferencias, por lo general, son de magnitud moderada, pero sistemáticas.

Por ejemplo, el porcentaje que declara haber faltado tres o más veces en las dos semanas previas a la evaluación es entre 3 y 5 puntos más alto entre los estudiantes que se sienten inseguros en el camino al centro educativo, en su salón de clases o en otros espacios del centro. Una situación similar se observa para los adolescentes que reportan situaciones de acoso entre pares y entre quienes expresan haber presenciado la vandalización del centro educativo, peleas en las que algún estudiante salió lastimado o estudiantes que portaban armas (tabla 12).

TABLA 10. Porcentaje de estudiantes de 15 años por frecuencia de inasistencias a una jornada completa en las dos semanas previas a la evaluación (autorreporte) según valoración de la educación. PISA 2022

		AL MENOS 1 VEZ	3 VECES O MÁS
El centro ha hecho poco para prepararme para la vida adulta	En desacuerdo	42,9	8,4
	De acuerdo	46,4	10,3
El centro educativo ha sido una pérdida de tiempo	En desacuerdo	44,9	8,4
	De acuerdo	46,3	12,7
El centro me ha dado confianza para tomar decisiones	En desacuerdo	49,6	9,0
	De acuerdo	43,0	8,7
El centro me ha enseñado cosas que pueden ser útiles en un trabajo	En desacuerdo	49,9	10,4
	De acuerdo	44,9	8,9

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en PISA 2022 - Uruguay.

TABLA 11. Porcentaje de estudiantes de 15 años por frecuencia de inasistencias a una jornada completa en las dos semanas previas a la evaluación (autorreporte) según indicadores de integración al centro educativo. PISA 2022

		AL MENOS 1 VEZ	3 VECES O MÁS
Me siento como un extraño en el centro	En desacuerdo	44,8	9,7
	De acuerdo	49,2	13,5

Hago amigos con facilidad en el centro educativo	En desacuerdo	46,7	11,8
	De acuerdo	45,9	10,0
Me siento integrado en el centro educativo	En desacuerdo	47,3	14,0
	De acuerdo	44,7	9,5
Me siento raro y fuera de lugar en el centro	En desacuerdo	45,1	9,5
	De acuerdo	51,5	15,3
Hay estudiantes a los que les caigo bien	En desacuerdo	49,1	13,8
	De acuerdo	45,2	10,4
Me siento solitario en mi centro educativo	En desacuerdo	44,9	9,7
	De acuerdo	50,0	13,1

⋮ Fuente: elaboración propia con base en PISA 2022 - Uruguay.

TABLA 12. Porcentaje de estudiantes de 15 años por frecuencia de inasistencias a una jornada completa en las dos semanas previas a la evaluación (autorreporte) según valoraciones de la seguridad y convivencia en el centro. PISA 2022

			AL MENOS 1 VEZ	3 VECES O MÁS
Me siento seguro...	... de camino al centro educativo	No	51	15
		Sí	45	10
	... de regreso a mi casa	No	50	12
		Sí	45	10

		AL MENOS 1 VEZ	3 VECES O MÁS	
	... en el salón de clases	No	51	14
		Sí	45	10
	... en otros espacios del centro	No	52	13
		Sí	45	10
En los últimos 12 meses...	... otros estudiantes me dejaron de lado	No	44	9
		Sí	50	12
	... otros estudiantes se burlaron de mí	No	44	9
		Sí	49	13
	... otros estudiantes me amenazaron	No	45	10
		Sí	52	15
	... otros estudiantes tomaron o destruyeron cosas que me pertenecen	No	45	10
		Sí	49	11
	... otros estudiantes me golpearon o empujaron	No	45	10
		Sí	50	14
	Me peleé a golpes en el centro educativo	No	45	10
		Sí	52	16
	Le di dinero a alguien del centro porque me amenazó	No	46	10
		Sí	48	20
En las últimas 4 semanas...	... vandalizaron el centro educativo	No	49	13
		Sí	45	10

		AL MENOS 1 VEZ	3 VECES O MÁS
... fui testigo de una pelea en el centro donde alguien salió lastimado	No	51	13
	Sí	44	10
... vi pandillas o bandas en el centro educativo	No	54	14
	Sí	44	10
... escuché que un estudiante amenazaba a otro con hacerle daño	No	51	14
	Sí	43	9
... vi a un estudiante con arma de fuego o cuchillo en el centro con hacerle daño	No	52	16
	Sí	45	10

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en PISA 2022-Uruguay.

A modo de síntesis

La evidencia presentada en este apartado sugiere algunas conclusiones preliminares que interesa subrayar. Primero, el ausentismo afecta desproporcionadamente a los estudiantes de condición socioeconómica más vulnerable, a los que asisten a centros de contexto más crítico y al sector público más que al privado, lo que implica que el problema expresa y está asociado a situaciones de desigualdad. A pesar de esto, y en segundo lugar, la asistencia en los contextos más favorables está lejos, en promedio, de ser satisfactoria. Tercero, el ausentismo problemático aumenta entre los estudiantes que han seguido trayectorias educativas más críticas, en particular, entre aquellos que se han rezagado por efecto de la repetición a lo largo de su escolarización. Cuarto, la evidencia respalda la hipótesis de que los patrones de asistencia e inasistencia tienden a sostenerse en la transición entre primaria y media. Quinto, aunque tal vez no sea el factor más determinante, las percepciones de un conjunto de estudiantes sobre aspectos vinculados a los problemas de convivencia y de inseguridad en

los centros y su entorno parecen estar teniendo un impacto negativo en la asistencia a clases que es necesario considerar.

Ausentismo y riesgo escolar

Existe en la literatura internacional una importante acumulación de evidencia que conecta el ausentismo problemático con niveles de desempeño académico disminuidos y, en general, con un incremento sustantivo en los riesgos escolares —repetición, abandono, bajos aprendizajes, entre otros—. Como se señaló previamente, en Uruguay son escasos los antecedentes de investigación sobre este aspecto.

En este apartado se presenta evidencia preliminar sobre la asociación del ausentismo en la enseñanza media básica y dos indicadores de resultado: la repetición del grado escolar y el desempeño en pruebas estandarizadas de aprendizaje en las áreas de lectura y matemática. El análisis utilizará, alternativamente, los registros estadísticos de la DGES (ausentismo y repetición) y las bases de datos de las evaluaciones PISA y Aristas Media, en todos los casos para el año 2022. Todos los análisis consideran información “contemporánea”, es decir, valoran la asociación entre las inasistencias —registradas o autorreportadas— en un año dado y el resultado educativo —promoción/repetición o aprendizajes— evidenciado ese mismo año. Sobre el final del apartado se presenta un tercer ejercicio en el que se exploran, de manera preliminar, efectos de mediano plazo; específicamente, se analiza la asociación entre las inasistencias a la edad 15 y la probabilidad de completar la enseñanza media superior o abandonar los estudios sin acreditar el bachillerato, valorados cinco años más tarde.

Ausentismo y riesgo de repetición

Varias de las ediciones del Monitor Educativo Liceal de la DGES¹⁸ han mostrado que las tasas de promoción en la educación media básica son

18 Disponible en <https://servicios.ces.edu.uy/monitorces/servlet/informesnew>

sensiblemente más altas entre los alumnos que concurren a clases con mayor regularidad o, inversamente, que la repetición se incrementa con el ausentismo.

En 2022, en particular, un 13% de los estudiantes de educación media básica de los liceos públicos repitió el año: 17,7% en 1.º de liceo, 12,1% en 2.º y 15,2% en 3.º. Los riesgos de repetición se incrementan de manera sustantiva entre los estudiantes que, ese mismo año, registraron un mayor número de inasistencias, a pesar de que, tal como se refirió antes, la acumulación de faltas no es una causal directa de repetición, de acuerdo a la normativa vigente. La relación faltas-repetición no es lineal, sino que se verifica a partir de cierto umbral de inasistencias que podría definirse como “crítico”: para el conjunto de la educación media básica, la repetición no supera un 1% entre los estudiantes con buena asistencia (10 faltas o menos en el año), se mantiene en ese mismo nivel para los que faltaron entre 11 y 20 días y trepa apenas a un 2% para los que perdieron entre 21 y 30 clases. A partir de allí, la repetición sube a 5% entre los alumnos que registran 31 a 40 faltas, se duplica para los que faltaron entre 41 y 50 días (10%), alcanza un 18% en el tramo de inasistencias siguiente (entre 51 y 60 faltas) y un 30% para los estudiantes que perdieron 61-70 días. Por encima de este umbral de ausentismo (más de 70 días) la repetición es del orden del 75%. Este mismo patrón se observa en cualquiera de los tres grados de la educación media básica, aunque la asociación es algo más fuerte en 1.º que en 2.º y 3.º (tabla 13).

TABLA 13. Porcentaje de repetidores según tramos de inasistencia, por grado. DGES, 2022

INASISTENCIAS	EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA	1.º	2.º	3.º
0 a 10	1	1	1	3
11 a 20	1	1	1	2
21 a 30	2	2	2	3
31 a 40	5	5	4	5

INASISTENCIAS	EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA	1.º	2.º	3.º
41 a 50	10	11	9	10
51 a 60	18	22	17	16
61 a 70	30	37	29	26
71 y más	75	82	73	71
Total	13,0	11,7	12,1	15,2

∴ Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas de DGES.

Complementariamente, es importante resaltar que la abrumadora mayoría de los estudiantes que terminan repitiendo el año en educación media básica presentan situaciones de ausentismo problemático. En 2022, el 97% de los estudiantes de 1.º, 2.º y 3.º que no alcanzaron la promoción registraron 20 faltas o más a lo largo del año —el 82% de los repetidores faltó 51 días o más y el 66%, más de 70—. En otras palabras, el ausentismo problemático opera, en los hechos, como una *condición necesaria*, aunque no *suficiente*, de la repetición: casi sin excepciones, los repetidores son ausentistas, pero no todos los que presentan altas inasistencias terminan repitiendo.¹⁹

TABLA 14. Tramos de asistencia de los estudiantes de 1.º, 2.º y 3.º según fallo, en porcentaje

INASISTENCIAS	PROMOVIDOS	REPETIDORES	TOTAL
0 a 10	22,5	1,5	20,0
11 a 20	30,5	1,6	27,1

¹⁹ Del mismo modo, el 97% de los repetidores en 2022 presentaban ausentismo crónico (faltaron a un 10% o más de los días de clase), aunque cuatro de cada cinco estudiantes con ausentismo crónico promovieron sus cursos.

21 a 30	21,4	3,9	19,3
31 a 40	12,1	5,1	11,3
41 a 50	6,3	6,1	6,3
51 a 60	3,5	7,4	3,9
61 a 70	1,9	8,3	2,6
71 y más	1,9	66,1	9,4
Total	100,0	100,0	100,0

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas de DGES.

El efecto del ausentismo sobre la repetición en estudiantes socioeconómicamente vulnerables y no vulnerables

Buena parte de los estudios internacionales sobre el tema señala que un mismo nivel de ausentismo tiene efectos más críticos para los estudiantes de condición social más vulnerable que para aquellos de los estratos medios o altos, que, en términos de rendimiento, pueden compensar sus faltas a través de otros recursos, por ejemplo, porque tienen acceso a un mayor capital cultural en su hogar.

En el caso de la repetición, la evidencia para Uruguay es consistente con esta hipótesis de “doble desigualdad”: la población socialmente más vulnerable no sólo falta más a clase en promedio — tal como se mostró anteriormente—, sino que, además, sufre más las consecuencias de su asistencia irregular o insuficiente: las faltas, para ellos, se traducen en un incremento comparativamente mayor de sus riesgos de repetir el año.

Así, el ausentismo tiene efectos más fuertes sobre el riesgo de repetición entre los estudiantes de secundaria que viven en los hogares más pobres (beneficiarios de TUS) o que reciben asignaciones familiares del plan de equidad (AFAMPE), aunque la asociación faltas repetición es muy relevante en todos los casos.

La tabla 15 ilustra este resultado. Los valores de las dos primeras columnas corresponden al incremento en la probabilidad o riesgo de repetir asociado a un número determinado de inasistencias, respectivamente, para los estudiantes beneficiarios y no beneficiarios de los programas TUS y AFAMPE. La columna de la derecha, en tanto, reporta la diferencia en el efecto del ausentismo entre ambos grupos (si la doble desigualdad no operara, esta diferencia sería nula).

Así, por ejemplo, faltar 21 días en el año incrementa el riesgo de repetir en 1,9 puntos porcentuales en el caso de los estudiantes más vulnerables y en 0,8 puntos para los no beneficiarios de programas sociales. Aunque en estos niveles de ausentismo el impacto de las inasistencias sobre la repetición es relativamente bajo, es algo mayor para el primer grupo (1,9-0,8 = 1 punto más). En torno a las 50 faltas, en cambio, el riesgo de repetir aumenta casi 17 puntos porcentuales para los beneficiarios de AFAMPE o TUS, en comparación con un algo menos de 10 puntos en el grupo de comparación. El ausentismo tiene costos importantes en ambos casos, pero sustantivamente mayores entre los primeros. Sobre las 70 faltas, la brecha en los efectos es de 11 puntos.

TABLETA 15. Efecto de las inasistencias (en puntos porcentuales) sobre el riesgo de repetición para estudiantes beneficiarios y no beneficiarios de programas sociales (TUS y AFAMPE). Liceos públicos de la DGES. Grados 1.º, 2.º y 3.º. 2022

	BENEFICIARIOS	NO BENEFICIARIOS	BRECHA
11 faltas	0,4	0,2	0,3
21 faltas	1,9	0,8	1,0
31 faltas	4,5	2,2	2,3
41 faltas	9,2	4,8	4,4
51 faltas	16,9	9,8	7,1

	BENEFICIARIOS	NO BENEFICIARIOS	BRECHA
71 faltas	43,6	32,5	11,1
91 faltas	73,7	67,4	6,2

⋮ Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas de DGES.

Ausentismo y aprendizajes

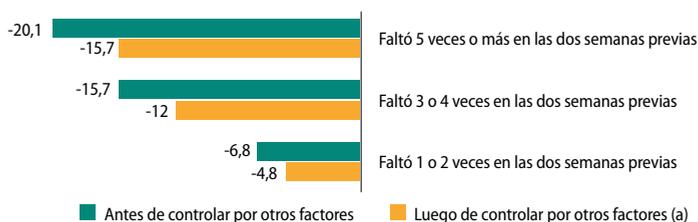
Por su parte, tanto Aristas Media 2022 como PISA 2022 muestran una asociación negativa y significativa entre el ausentismo —autorreporte— y los desempeños en las pruebas correspondientes de lectura y matemática.

Por ejemplo, el estudio del INEEEd arroja diferencias de 13 puntos en la prueba de matemática y de 16 puntos en lectura, entre los estudiantes que declararon haber faltado 3 o 4 veces al centro en las últimas dos semanas (el equivalente a 30-40% de inasistencias) y quienes no perdieron clases en ese mismo período de tiempo. Los jóvenes que faltaron 5 o más veces obtuvieron un desempeño 20-21 puntos más bajo, respecto al mismo grupo de comparación (gráficos 4 y 5). Del mismo modo, en ambas áreas de conocimiento, quienes declaran faltar más a clases tienen riesgos significativamente mayores que sus compañeros de ubicarse en los niveles de desempeño más bajos en la prueba Aristas, con diferencias que se incrementan en forma proporcional a la magnitud del ausentismo (gráficos 6 y 7). Este patrón de asociación entre inasistencias y desempeños académicos no varía si, alternativamente, se considera el autorreporte del estudiante sobre sus faltas a clases específicas —en lugar de a una jornada escolar completa— o el reporte del coordinador del centro sobre la asistencia de los alumnos.

Las brechas en los desempeños académicos entre estudiantes con mayor y menor nivel de ausentismo se mantienen luego de controlar por el efecto de terceras variables, tales como el nivel socioeconómico del alumno y del centro educativo, el sexo y la extraedad para el grado. A las mismas

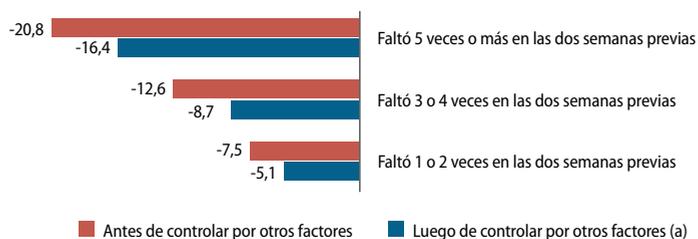
conclusiones se llega si, en lugar de considerar la evaluación Aristas Media, se analizan los resultados arrojados por el estudio PISA 2022.

GRÁFICO 4. Efecto del ausentismo autorreportado (número de faltas a una jornada escolar completa en las últimas dos semanas) sobre los puntajes en lectura. Aristas Media 2022. Estudiantes de liceos públicos



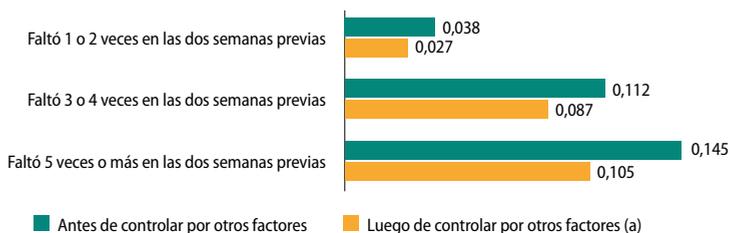
(a) Controla por nivel socioeconómico del estudiante y del centro, sexo y edad. Todos los efectos son estadísticamente significativos. Fuente: Elaboración propia con base en Aristas Media 2022.

GRÁFICO 5. Efecto del ausentismo autorreportado (número de faltas a una jornada escolar completa en las últimas dos semanas) sobre los puntajes en matemática. Aristas Media 2022. Estudiantes de liceos públicos



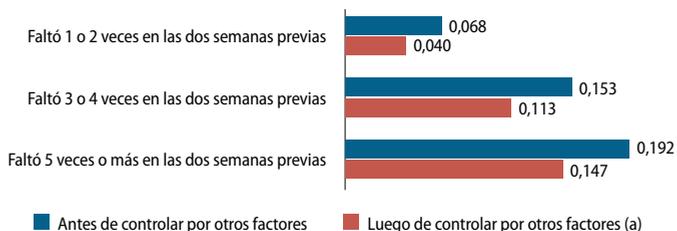
(a) Controla por nivel socioeconómico del estudiante y del centro, sexo y edad. Todos los efectos son estadísticamente significativos. Fuente: Elaboración propia con base en Aristas Media 2022.

GRÁFICO 6. Efecto del ausentismo autorreportado (número de faltas a una jornada escolar completa en las últimas dos semanas) sobre el riesgo de desempeñarse en el nivel 2 o por debajo en la prueba de lectura de Aristas Media 2022. Estudiantes de liceos públicos



(a) Controla por nivel socioeconómico del estudiante y del centro, sexo y edad. Todos los efectos son estadísticamente significativos. Fuente: Elaboración propia con base en Aristas Media 2022.

GRÁFICO 7. Efecto del ausentismo autorreportado (número de faltas a una jornada escolar completa en las últimas dos semanas) sobre el riesgo de desempeñarse en el nivel 2 o por debajo en la prueba de matemática de Aristas Media 2022. Estudiantes de liceos públicos



(a) Controla por nivel socioeconómico del estudiante y del centro, sexo y edad. Todos los efectos son estadísticamente significativos. Fuente: Elaboración propia con base en Aristas Media 2022.

Tanto Aristas como PISA muestran una estrecha asociación entre, por un lado, el nivel socioeconómico del estudiante y su nivel de ausentismo, así como también entre el nivel de ausentismo y los desempeños en las pruebas de lectura y matemática. Sin embargo, la evidencia no respalda en el caso de los aprendizajes la hipótesis de doble desigualdad, valorada antes respecto a la repetición. De hecho, los mayores niveles de ausentismo tienen efectos más importantes sobre los desempeños de los estudiantes menos vulnerables socioeconómicamente, esto es, las brechas socioeconómicas de aprendizaje son menores entre los alumnos “ausentistas” y, en cambio, se amplían entre los estudiantes que asisten con asiduidad.

Consecuencias del ausentismo en el mediano plazo

Como se señalaba, no existe en Uruguay evidencia sistemática respecto a las consecuencias —educativas y no educativas— del ausentismo problemático en el mediano y largo plazo. El estudio PISA-L 2009-2014 (Cardozo, 2016), que siguió durante cinco años las trayectorias educativas de la cohorte de estudiantes uruguayos que participaron de esa evaluación en 2009, cuando tenían 15 años de edad, aporta una de las pocas fuentes de información que permiten explorar este aspecto, al menos de manera preliminar. La tabla 16 reporta el porcentaje de jóvenes que sobre los 21 años de edad habían logrado acreditar la educación media superior o, por el contrario, habían abandonado sus estudios formales sin finalizar la enseñanza obligatoria, en función de la cantidad de veces que, de acuerdo a lo que ellos mismos reportaron, faltaron cinco años antes, cuando tenían 15 años.

Los resultados son consistentes con los antecedentes internacionales sobre el tema. Los jóvenes con niveles altos de ausentismo, valorado a los 15 años, tiene una probabilidad significativamente menor de haber completado la educación media superior cinco años más tarde; inversamente, enfrentaron, entre los 15 y los 21 años, riesgos sensiblemente más altos de abandonar la educación media sin completarla. Las brechas entre los alumnos con mayor y menor ausentismo —reportadas en la tabla 16— son

robustas al control por terceras variables como el nivel socioeconómico de los estudiantes, el sexo, la localización geográfica o el desempeño del joven en la prueba PISA.

TABLA 16. Probabilidad estimada de acreditar la educación media superior a los 21 años o antes y de abandonar la enseñanza formal en ese mismo período según número de inasistencias autorreportadas a los 15 años^(a)

INASISTENCIAS A LA EDAD 15 (AUTORREPORTE)	ACREDITA LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR A LOS 21 AÑOS	A LOS 21 AÑOS, HA ABANDONADO LA EDUCACIÓN FORMAL
Total de la cohorte PISA 2009^(b)	44%	50%
0 a 10 faltas	48%	45%
11 a 15 faltas	42%	50%
16 a 20 faltas	41%	57%
Más de 20 faltas	27%	67%
Brecha = (más de 20 faltas) – (0 a 10 faltas)	-22	+22

^(a) Controla por el efecto de nivel socioeconómico del estudiante, sexo, región geográfica, desempeño en la prueba de lectura de PISA 2009 (área foco), situación de rezago escolar a los 15 años, sector institucional al que asistía a los 15 años (secundaria pública, técnico-profesional, secundaria privada). ^(b) La cohorte PISA 2009 es representativa del 80% de la cohorte edad. Fuente: Elaboración propia con base en Cardozo (2016).

A modo de síntesis

Los altos niveles de ausentismo registrados en la educación media básica uruguaya tienen, tal como sugiere la evidencia internacional, efectos importantes

sobre los resultados educativos: se asocian a mayores niveles de repetición, menores aprendizajes y mayores riesgos de abandono de los estudios.

La conexión causal entre el ausentismo problemático y los desempeños escolares, inmediatos o de mediano y largo plazo, resulta intuitiva: los niños y adolescentes que no asisten regularmente a clases pierden oportunidades críticas de aprendizaje y resienten sus vínculos académicos y sociales con los docentes y con sus compañeros; en definitiva, pierden oportunidades para desarrollar su potencial a lo largo de su escolarización. A pesar de la fuerza de esta intuición, es importante subrayar, tal como señalan, entre otros, Evans y Méndez Acosta (2023), que varios de los factores asociados al logro académico, como el origen socioeconómico y cultural de los estudiantes, coinciden con los factores que afectan la asistencia. En sentido estricto, por tanto, no es fácil determinar si —y en qué medida— el ausentismo problemático es, de por sí, una *causa eficiente* de los malos desempeños educativos (tal como ilustra la figura A) o si, en cambio, es principalmente otra consecuencia de los factores que explican el logro escolar (figura B).

Figura A

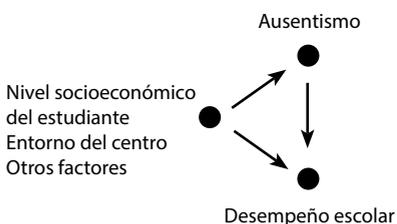
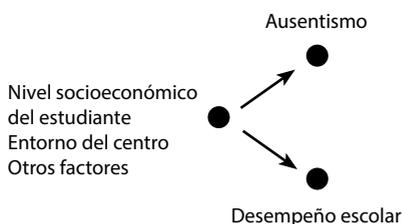


Figura B



Conclusiones

Magnitud, concentración y evolución del ausentismo escolar

La evidencia sistematizada en este trabajo demuestra que la educación secundaria uruguaya tiene un problema grave vinculado a la magnitud del ausentismo estudiantil, esto es, a la cantidad de clases y días enteros de clases que pierde buena parte de los liceales y a la proporción de estudiantes que no asisten regularmente, tanto en un año concreto como a lo largo de su escolaridad. El ausentismo se agudiza en el sector público —tanto en secundaria como en las modalidades técnico-profesionales— y en grupos específicos de estudiantes social y académicamente más vulnerables, para los que se registran niveles de inasistencia que podrían considerarse como, virtualmente, de abandono de los estudios. Sin embargo, el ausentismo problemático en Uruguay es un rasgo relativamente generalizado: afecta transversalmente a todos los sectores (público y privado), a todas las modalidades (general y técnico-profesional) y a todos los estratos socioeconómicos y académicos.

A modo de ejemplo, y tal como se analizó en profundidad en este estudio, los estudiantes de los liceos públicos de educación media básica faltaron, en promedio, casi 38 días en 2023 (aproximadamente dos meses enteros) y uno de cada cuatro perdió 47 clases o más durante el año. Visto de otra manera, tres de cada cuatro adolescentes entran en lo que la literatura internacional define como ausentismo crónico (faltaron al menos a un 10% de las clases previstas) y cuatro de diez duplicaron ese registro (faltaron a un 20% o más de las clases).

Como otros indicadores educativos, las inasistencias se agudizan entre los estudiantes de origen socioeconómico vulnerable y en los liceos de entorno social más crítico; además, son mayores en el turno vespertino que en el matutino, aumentan en cada grado sucesivo —entre 1.º y 3.º— y son especialmente importantes entre los alumnos que tienen extraedad para el grado. En cambio, no se han constatado diferencias significativas en la asistencia de varones y mujeres.

La evidencia que surge de estudios como PISA 2022 y Aristas Media 2022 confirma, por otra parte, que el ausentismo es más alto en el sector público, especialmente en las escuelas técnicas de la DGETP, que en los liceos privados —donde, de todos modos, los estudiantes pierden un número sustantivo de clases durante el año—. El primero de estos trabajos, además, sugiere que la pérdida de clases registrada en Uruguay es especialmente crítica en términos comparados, tanto globales como en nuestra región: según el autorreporte de los propios estudiantes, los liceales uruguayos se encuentran entre los que más clases pierden en Latinoamérica, duplicando, por ejemplo, el número de inasistencias que registran los estudiantes de Chile, país que, junto con Uruguay, suele ubicarse entre los de más altos logros de aprendizaje en la región.

Existen, finalmente, señales claras de que el problema del ausentismo escolar no es una consecuencia de la pandemia de COVID-19 que tan seriamente afectó la enseñanza presencial durante los años 2020 y 2021. Aunque no se cuenta con registros sistemáticos que permitan analizar la evolución de los indicadores de asistencia en la enseñanza media en el mediano y largo plazo, la evidencia muestra que el ausentismo estudiantil ya era muy significativo al menos desde 2016 y ha permanecido en niveles muy altos en los años pospandemia. De hecho, se ha mostrado una tendencia leve, pero sistemática, en los últimos años, hacia el incremento en el número promedio de faltas y en el porcentaje de estudiantes que muestran situaciones problemáticas respecto a la asistencia. Algunos de estos indicadores comenzaron a empeorar en los años que siguieron a la crisis sanitaria (por ejemplo, el promedio de faltas a partir de 2022 y de nuevo en 2023), al tiempo que otros ya registraban incrementos con anterioridad a la

pandemia (el porcentaje de estudiantes en situación de ausentismo crónico ha venido creciendo en forma sostenida desde 2016).

La asistencia regular como condición necesaria para el logro escolar

El ausentismo problemático no es la única señal de preocupación de la educación uruguaya, pero tiene, tal como se ha argumentado a lo largo de este estudio, un estatus especial. Es difícil concebir estrategias de fortalecimiento eficaces que contribuyan a mejoras sustantivas en la enseñanza, en los logros de aprendizaje, en la igualación de oportunidades, etcétera, si los estudiantes no van a clases, si concurren de manera insuficiente o discontinua, es decir, sin los alumnos en las aulas. La asistencia regular de todos los estudiantes a lo largo de toda la trayectoria es un desafío crítico para la mejora del sistema educativo, equivalente, en cierto sentido, a lo que supuso en el pasado la incorporación de todos los sectores de la población a la educación formal, primero en el nivel de la enseñanza primaria y gradualmente en la educación media.

Ninguna política educativa —curricular, institucional, docente, etcétera— puede ser exitosa sin la presencia de los estudiantes en las aulas, esto es, si la asistencia insuficiente o irregular a clases es la norma. El ausentismo problemático constituye, en este sentido, un riesgo severo, un obstáculo básico para las trayectorias, incluyendo aspectos esenciales como la progresión en tiempo, el desarrollo de los aprendizajes esperados y la culminación de los ciclos obligatorios y, en general, la posibilidad de aprovechar la escolarización.

El ausentismo como problema complejo

El desafío es grande no sólo por la magnitud y la extensión del ausentismo, sino también por su complejidad, lo que contrasta con la acumulación comparativamente escasa de investigación y conocimiento sistemático en

el país sobre el problema, sobre su naturaleza y las diversas formas que asume, sobre sus diferentes causas y su interacción, en definitiva, sobre las estrategias posibles para enfrentarlo.

La evidencia nacional y, sobre todo, la literatura internacional sugieren que las cifras de ausentismo escolar reflejan, en verdad, una multiplicidad de situaciones diferentes, cuyo denominador común es, en términos concretos, la falta sostenida a clases, pero que en la práctica suelen reflejar la interacción de dificultades diversas asociadas, según los casos, a barreras económicas y materiales, a aspectos de tipo motivacional, a creencias relativamente extendidas entre los estudiantes y sus familias —en particular, sobre la importancia de ir a clases y sobre las consecuencias de no hacerlo—, a la ineficacia de la normativa que regula la asistencia escolar o la insuficiencia de los recursos existentes —especialmente humanos— para favorecer su cumplimiento efectivo, a los problemas, reales o percibidos, de convivencia y de violencia, directa o indirecta, en los centros educativos y su entorno, entre varios otros.

Algunos de estos problemas son de carácter intrínsecamente educativo, como, por ejemplo, las dificultades que enfrenta una parte importante de los estudiantes para aprovechar y avanzar en su escolarización —se ha mostrado antes que los adolescentes que han acumulado malos resultados en su historia escolar previa suelen faltar significativamente más que sus compañeros—. Otros, como la percepción de situaciones de violencia, reflejan problemas sociales de carácter más general que, no obstante, tienen una manifestación concreta en las instituciones escolares. La desmotivación respecto a los estudios, en general o en concreto respecto al curso actual, o el debilitamiento de una “cultura de asistencia” en los estudiantes y sus familias podrían estar propiciados, al menos en parte, por la interacción entre tendencias y rasgos sociales generales que impactan en el “contrato” tradicional escuela-familia y rasgos intrínsecos del sistema educativo vinculados, por ejemplo, a la capacidad que tienen las propuestas curriculares para motivar a los estudiantes (interés, utilidad, etc.), la estructuración de la oferta (turnos, horarios, disponibilidad geográfica), la capacidad de individualización de los procesos de enseñanza y de los apoyos a los estudiantes que los requieren, entre otros.

Un problema de esta complejidad exige, seguramente, una batería amplia de estrategias y respuestas complementarias, fuertemente articuladas entre sí y sostenidas: cada falta a clases representa un episodio más o menos puntual, pero el ausentismo problemático refiere, por definición, a un proceso más largo, sostenido en el tiempo, potencialmente durante toda o buena parte de la trayectoria escolar.

Una derivación importante del enfoque anterior es el reconocimiento de que, al igual que sucede con otros tantos temas educativos, los liceos —las escuelas, las escuelas técnicas— no pueden, por sí mismos, dar respuestas satisfactorias al ausentismo problemático. Es necesaria una interacción estrecha tanto con estamentos más agregados del propio sistema —unidades territoriales de nivel departamental, unidades centrales— como también con otras unidades del Estado —políticas sociales, de salud— y con diversos actores sociales —instituciones locales, centros de educación no formal, organizaciones no gubernamentales, etcétera—.

En este sentido, podrían señalarse, de manera preliminar y en términos ampliamente genéricos y sin pretensión de exhaustividad, algunos principios generales orientadores para el fortalecimiento de acciones tendientes a la reversión de los problemas de ausentismo escolar. Señalamos seis, a modo de cierre de estas conclusiones.

Seis principios orientadores hacia la reducción del ausentismo

- A. Principio de personalización.** Ninguna propuesta educativa o plan de mejora puede ser exitosa sin definiciones, procedimientos y acciones adecuados de carácter general, transversal a todos los centros y a todos los estudiantes. No obstante, las respuestas al ausentismo problemático —no sólo ellas— requieren, complementariamente, de la capacidad de identificar correctamente —y, como se verá enseguida, de forma oportuna— a aquellos estudiantes que en particular están mostrando una asistencia problemática o que presentan

señales de riesgo para sostener su asistencia y, en general, su escolarización en el futuro. La contracara de la identificación de estudiantes en riesgo presente o futuro tiene que ver con la definición y la implementación de estrategias personalizadas de apoyo, complementarias a las acciones regulares que se desarrollan para el conjunto de los estudiantes, adecuadas a los requerimientos que demande cada situación específica.

- B. Principio de oportunidad.** La capacidad de impacto de las estrategias de personalización de los apoyos depende, entre otros múltiples aspectos, de su oportunidad, en el marco del principio general de que cuanto antes se logre identificar el riesgo y actuar en consecuencia mejor. Este segundo principio supone, por un lado, la capacidad de generar señales locales “en tiempo real” que alerten sobre los alumnos que están faltando a clases “aquí y ahora”, tal como sucede con las alertas generadas por el módulo de asistencia del SPTE; complementariamente, el principio de oportunidad requeriría incorporar un horizonte temporal más amplio, que permitiera anticipar estos problemas y, en consecuencia, diseñar estrategias y planes para el apoyo a los estudiantes, si se quiere, de carácter preventivo, basados no tanto en la reacción a las faltas ya consumadas sino en la predicción de un comportamiento potencialmente ausentista. Los análisis en clave de trayectorias presentados a lo largo de este trabajo sugieren, en este sentido, que es posible predecir situaciones de inasistencia problemática con base en información sobre la asistencia en las primeras semanas de clase —horizonte anual— e, incluso, con base en el comportamiento de los años y ciclos anteriores —mediano plazo—.
- C. Principio de adecuación, intensidad y complementariedad.** Las respuestas y estrategias de apoyo pueden ser adecuadas y oportunas, pero, aun así, insuficientes, entre otros motivos, debido a su intensidad. Por ejemplo, el contacto telefónico, o el intento de contacto, con la familia de un estudiante que presenta señales de ausentismo es una respuesta lógica y a todas luces necesaria,

pero, dependiendo de las circunstancias, puede no alcanzar para impactar eficazmente en la asistencia, ya sea por inadecuación —el estudiante o la familia son plenamente conscientes de la situación y de los riesgos que conlleva estar faltando a clases— o por una insuficiente intensidad —se requerirían más contactos o contactos sostenidos—, o porque para tener efectos requiere ser complementado con otras líneas de acción. Como se señaló antes, casi la mitad de las alertas del módulo de asistencia del SPTE (46%) no llegaron a ser atendidas y una cuarta parte de las que sí pudieron ser abordadas (13% de 54%) no logró ser resuelta.

- D. Principio de sostenibilidad.** Si el ausentismo problemático refleja un comportamiento relativamente sostenido en el tiempo, las respuestas no pueden ser de carácter puntual, sino que requieren acciones continuadas, más que puntuales, tan sostenidas como sea necesario. Desde el punto de vista de la protección de las trayectorias, esto incluye potencialmente el año lectivo en su conjunto, los ciclos escolares —por ejemplo, la educación media básica— y los interciclos, entre otros, los tránsitos de inicial a primaria y de primaria a media.
- E. Principio de multidimensionalidad.** Las respuestas a problemas heterogéneos no pueden ser homogéneas. Aunque el que falta a clases es, finalmente, el estudiante, las respuestas deben comprender y atender a otros actores institucionales, en especial a las familias y a los propios docentes. En este sentido, aunque escapa a los objetivos de este trabajo, el ausentismo docente, muchas veces justificado, constituye una fuente complementaria de pérdida de clases y de discontinuidad de los procesos de enseñanza y de aprendizaje y, potencialmente, una señal equívoca para que las familias y los estudiantes refuercen la importancia de asistir a clases de manera regular. Además, aunque la conducta es la misma —la falta— las respuestas deberían operar sobre los diversos aspectos sobre los que se genera y se sostiene, entre ellos: la motivación, los aprendizajes —el ausentismo impacta en peores desempeños pero es altamente

posible que la causalidad opere también en sentido inverso, es decir, que los malos desempeños actúen desincentivando la asistencia a clases—, las cuestiones vinculadas a la convivencia y la inseguridad o la percepción de inseguridad, los estímulos y desestímulos implícitos en los reglamentos escolares y, en general, en la normativa vinculada a la asistencia, las propuestas educativas, en sentido amplio —incluidos los programas de estudio—, que pueden estar impactando en una experiencia escolar poco satisfactoria por parte de los estudiantes.

- F. **Principio de protocolización.** Como se argumentaba, varias de estas respuestas se definen y se llevan a cabo en el contexto local; forman parte de las acciones que, cotidianamente y frente a cada caso, resuelven y ponen en práctica los elencos docentes —directores, profesores, adscriptos, entre otros— con base en su conocimiento privilegiado y hasta cierto punto intransferible sobre sus propios alumnos y el contexto específico de su centro educativo. No obstante, la definición de protocolos de actuación de carácter más general, definidos, por ejemplo, a nivel central, podría ser una buena contribución, de carácter complementario, a las acciones locales, al menos en cuatro sentidos: primero, como principios de orientación generales, pero de concreción local, que liberen la importante carga de decisiones que se toman diariamente en las instituciones; segundo, para asegurar pautas y reglas de procedimiento similares para todos los centros, independientemente de su localización y contexto y de los elencos que circunstancialmente los gestionan; tercero, porque podrían —deberían— incluir orientaciones vinculadas a la disponibilidad y la posibilidad de interacción con recursos externos al centro y, eventualmente, al sistema educativo, que ayuden a un tratamiento más integral o más intenso del problema, cuando así se requiera; cuarto, la existencia de protocolos claros y compartidos contribuiría al seguimiento y monitoreo, local y central, de las respuestas institucionales llevadas a cabo ante situaciones de ausentismo problemático: el sistema no

puede garantizar que las respuestas ante situaciones de este tipo sean efectivas, pero sí debería estar en condiciones de dar cuenta de las acciones y los esfuerzos realizados para asegurar este aspecto de la concreción del derecho a la educación.

La posibilidad de avanzar en torno a estos principios orientadores, y a otros similares que seguramente han sido omitidos aquí, supone al menos tres condiciones o prerrequisitos. En primer lugar, es evidente que el fortalecimiento de las estrategias para la reducción del ausentismo problemático depende de la disponibilidad de recursos, financieros y humanos. Por ejemplo, el incremento y la diversificación de los apoyos personalizados en los centros educativos —tutorías, asesoramiento, seguimiento— suponen, entre otras cosas, una mejora de la relación adultos por alumno en las instituciones de enseñanza.

Segundo, el problema exige seguir fortaleciendo la capacidad y la exhaustividad de los registros administrativos vinculados a la asistencia a clases, especialmente en formatos curriculares relativamente complejos como los que existen en la enseñanza media, donde se contabilizan las faltas por asignatura. Tal como se ha señalado antes, con base en estudios del INEED y a partir de los testimonios de informantes calificados recogidos en el marco de este estudio, existen señales que advierten sobre la posibilidad de que las faltas a clase no se estén registrando, ni, por tanto, contabilizando de manera exhaustiva ni homogénea en todos los centros de enseñanza media. Tampoco existe la claridad necesaria para distinguir situaciones similares, pero no idénticas, como lo son las inasistencias totales (a toda la jornada escolar), la llegada tarde —que puede suponer el cómputo de una falta— o la pérdida de una clase específica. En tercer lugar, es necesario que los registros vinculados a las inasistencias adquieran progresivamente un papel sustantivo en el marco de sistemas de información potentes que permitan el monitoreo continuo de la actividad de los estudiantes y, además, la valoración de los resultados de las intervenciones que se llevan a cabo, más allá de su función estrictamente administrativa.

Este trabajo ha procurado organizar evidencias vinculadas a un problema que puede calificarse como estructural. Aunque se ha focalizado

en la enseñanza secundaria básica y en el sector público, se ha intentado mostrar que el fenómeno del ausentismo trasciende ampliamente a este nivel y modalidad y, en ese sentido, afecta al sistema educativo en su conjunto. Su intención principal ha sido poner de relieve, llamar la atención, sobre un problema que, entendemos, no ha recibido la atención que amerita, con base en la evidencia empírica que pudo reunirse y en la formulación de un conjunto acotado de preguntas relevantes. Es notorio que el estudio tiene también múltiples limitaciones, vinculadas al tipo de información que utiliza —en particular, la omisión de la perspectiva subjetiva de los distintos actores involucrados—, al marco temporal que comprende, relativamente breve, al recorte de su objeto de estudio, focalizado en la enseñanza secundaria pública, a la insuficiente profundidad del análisis sobre las causas que explican los resultados reportados, entre otros aspectos. Es, o pretende ser, por tanto, un puntapié inicial para una amplia discusión pública en torno al ausentismo escolar y a las posibles estrategias de mejora, antes que un compendio de conclusiones definitivas al respecto.

Referencias

- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) (2024). *Plan Avanza 2024. Estrategias de acompañamiento para estudiantes de Educación Básica Integrada y Educación Media Superior*. ANEP. <https://transformacioneducativa.anep.edu.uy/sites/default/files/images/componentes/Curricular/recursos/Plan%20Avanza%202024.pdf>
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) (2023). *Estado de situación de la educación. Rendición de Cuentas 2022, tomo 1*. ANEP. <https://observatorio.anep.edu.uy/>
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) (2021). *Evaluación intermedia de Programa PAEMFE. Evaluación del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas. Producto 5: Informe Final*. ANEP.
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) (2019). *Políticas de protección de trayectorias y sistemas de información*. ANEP.
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) - Consejo Directivo Central (CODICEN) (2011). *Proyecto de fortalecimiento de las instituciones para la mejora educativa (PRO-MEJORA). Diagnóstico institucional. Fase 1*. ANEP. <https://uruguayeduca.anep.edu.uy/sites/default/files/2017-10/diagnostico%20institucional%20fase%20i.pdf>
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) - Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA) (2023a). *Uruguay en PISA 2022. Volumen 1. Logros educativos, su evolución y contexto*. ANEP. <https://pisa.anep.edu.uy/informesnacionales-2022>
- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) - Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA) (2023b). *Uruguay en PISA 2022. Volumen 2. Calidad, equidad y metas educativas*. ANEP. <https://pisa.anep.edu.uy/informesnacionales-2022>

- Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA) (2013). *Uruguay en PISA 2012*. ANEP. <https://pisa.anep.edu.uy/sites/default/files/Recursos/Publicaciones/Informes/2012-PISA-Uruguay-Informes-Informe%20nacional.pdf>
- Ajzenman, N.; Luna, L.; Hernández-Agramonte, J.; Boo, F.; Vásquez-Echeverría, A., y Díaz, M. (2021). *Nudging parents to increase preschool attendance in Uruguay*. IZA. <https://ssrn.com/abstract=4114425>
- Ajzenman, N.; Luna, L.; Hernández-Agramonte, J.; Boo, F.; Vásquez-Echeverría, A., y Díaz, M. (2020). *Nudging parents to increase preschool attendance in Uruguay*. BID.
- Akbaşlı, S., Şahin, M., y Mardin Yılmaz, S. P. (2017). Struggle with School absenteeism in compulsory education: Different country approaches and policies. *Universal Journal of Educational Research*, 5(11): 2107-2115. <https://doi.org/10.13189/ujer.2017.051128>
- Akkus, M., y Cinkir, S. (2022). The problem of student absenteeism, its impact on educational environments and the evaluation of current policies. *International Journal of Psychology and Educational Studies*, 9(número especial): 979-997.
- Allensworth, E. M., y Easton, J. Q. (2007). *What matters for staying on-track and graduating in Chicago public high schools: A close look at course grades, failures, and attendance in the freshman year*. Consortium on Chicago School Research.
- Allison, M., y Attisha E. (2019). The link between school attendance and good health. *Pediatrics*, 143(2): e20183648. <https://doi.org/10.1542/peds.2018-3648>
- Álvez, M. (2024.). *Estudio panel sobre los factores asociados a las trayectorias educativas en Educación Media ¿Es posible construir un sistema de alertas tempranas en Uruguay?* Tesis de maestría, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. <https://hdl.handle.net/20.500.12008/44706>
- Angrist, N.; Evans, D.; Filmer, D.; Glennerster, R.; Rogers, H., y Sabarwal, S. (2020). *How to improve education outcomes most efficiently? A comparison of 150 interventions using the new learning-adjusted years of schooling metric*. Center for Global Development. <https://www.cgdev.org/publication/how-improve-education-outcomes-most-efficiently-comparison-150-interventions-using-new>
- Ansari, A.; Hofkens, T., y Pianta, R. (2020). Absenteeism in the first decade of education forecast civic engagement and educational and socioeconomic prospects in young adulthood. *Journal of Youth and Adolescence*, 49: 1835-1848. <https://doi.org/10.1007/s10964-020-01272-4>

- Ansari, A., y Pianta, R. C. (2019). School absenteeism in the first decade of education and outcomes in adolescence. *Journal of School Psychology*, 76: 48-61. <https://doi.org/10.1016/j.jsp.2019.07.010>
- Arbour, M.; Yoshikawa, H.; Willett, J.; Weiland, C.; Snow, C.; Mendive, S.; Barata, M. C., y Trevino, E. (2016). Experimental impacts of a preschool intervention in Chile on children's language outcomes: Moderation by student absenteeism. *Journal of Research on Educational Effectiveness*, 9(sup1): 117-149. <https://doi.org/10.1080/19345747.2015.1109013>
- Attendance Works (2014). *The attendance imperative: How states can advance achievement by reducing chronic absence*. Attendance Works. <http://www.attendanceworks.org/state-policy-brief-attendance-imperative>
- Balakrishnan, U., y Tsaneva, M. (2021). Air pollution and academic performance: Evidence from India. *World Development*, 146, 105553. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105553>
- Balfanz, R., y Byrnes, V. (2013). *Meeting the challenge of combating chronic absenteeism: Impact of the NYC Mayor's Interagency Task Force on chronic absenteeism and school attendance and its implications for other cities*. Johns Hopkins University Center for Social Organization of Schools.
- Balfanz, R., y Byrnes, V. (2012). *The importance of being in school: A report on absenteeism in the nation's public schools*. Johns Hopkins University Center for Social Organization of Schools.
- Bergman, P., y Chan, E. W. (2017). *Leveraging parents: The impact of high-frequency information on student achievement*. Teachers College, Columbia University. <http://www.columbia.edu/~psb2101/ParentRCT.pdf>
- Burton, L. M.; Lichter, D. T.; Baker, R. S., y Eason, J. M. (2013). Inequality, family processes, and health in the "new" rural America. *American Behavioral Scientist*, 57: 1128-1151. <https://doi.org/10.1177/0002764213487348>.
- Cardozo, S. (2023). Ausentismo durante la trayectoria escolar, Serie Modelos de riesgo escolar y estrategias institucionales de intervención oportuna en enseñanza primaria. *Boletín temático*, 15. https://drive.google.com/file/d/1oIt05lHKQiiynZEoDa3Ir6EzC1dYe-K7/view?usp=drive_link
- Cardozo, S. (2016). *Trayectorias educativas en la educación media. PISA-L 2009-2014*. DS-FCS-Udelar e INEEd. <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/trayectorias-educativas.pdf>

- Cardozo, S.; Schenck, M., y Severino, R. (2018). Las trayectorias de transición a la educación media básica de las dos primeras cohortes del Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos. En Fernández, T., y Mancebo, M. E. (eds.), *Política de inclusión en la educación básica de Uruguay (2005-2015)*. FCS-Udelar, pp. 49-68.
- Center for Research in Education and Social Policy (2018). *Chronic absenteeism and its impact on achievement (P18-002.5)*. University of Delaware.
- Coley, R. L.; Sims, J., y Votruba-Drzal, E. (2016). Family expenditures supporting children across income and urbanicity strata. *Children and Youth Services Review*, 70: 129-142. <https://doi.org/10.1016/j.chilyouth.2016.09.017>
- Eaton, D. K.; Brener, N., y Kann, L. K. (2008). Associations of health risk behaviors with school absenteeism. Does having permission for the absence make a difference? *Journal of School Health*, 78: 223-229. <https://doi.org/10.1111/j.1746-1561.2008.00290.x>
- Evans, D., y Méndez Acosta, A. (2023). How to measure student absenteeism in low-middle-income countries. *Economics of Education Review*, 96. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2023.102454>
- Fredriksson, U.; Rasmusson, M.; Backlund, A.; Isaksson, J., y Kreitz-Sandberg, S. (2023). School absenteeism among students in Germany, Japan, Sweden and United Kingdom: a comparative study using PISA data. *Nordic Journal of Comparative and International Education*, 7(1). <https://doi.org/10.7577/njcie.5034>
- García, E., y Weiss, E. (2018). *Student absenteeism. Who misses school and how missing school matters for performance*. Economic Policy Institute.
- Gershenson, S.; Jackowitz, A., y Brannegan, A. (2017). Are student absences worth the worry in U.S. primary schools? *Education Finance and Policy*, 12: 137-165. https://doi.org/10.1162/EDFP_a_00207
- Gottfried, M. (2015). Chronic absenteeism in the classroom context. *Urban Education*, 54(1). <https://doi.org/10.1177/004208591561870>
- Gottfried, M. A. (2014). Can neighbor attributes predict school absences? *Urban Education*, 49: 216-250. <https://doi.org/10.1177/0042085913475634>
- Gottfried, M. A., y Gee, K. A. (2017). Identifying the determinants of chronic absenteeism: a bioecological systems approach. *Teachers College Record*, 119: 1-34.
- Gren Landell, M. (ed.) (2021). *School attendance problems. A research update and where to go*. Jerringfonden. <https://jerringfonden.se/wp-content/uploads/2021/04/202101-Jerringfonden-Antologi-A5-sammanslagen.pdf>

- Gubbles, J.; Van der Put, C., y Assink, M. (2019). Risk factors for school absenteeism and dropout: a meta-analytic review. *Journal of Youth and Adolescence*, 48: 1637-1667. <https://doi.org/10.1007/s10964-019-01072-5>
- Hallfors, D.; Vevea, J. L.; Iritani, B.; Cho, H.; Khatapoush, S., y Saxe, L. (2002). Truancy, grade point average, and sexual activity: A metaanalysis of risk indicators for youth substance use. *Journal of Social Health*, 72: 205-211. <https://doi.org/10.1111/j.1746-1561.2002.tb06548.x>
- Heckman, J. J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312: 1900-1902. <https://doi.org/10.1126/science.1128898>
- Heppen, J. B.; Kurki, A., y Brown, S. (2020). *Can texting parents improve attendance in elementary school? A test of an adaptive messaging strategy (NCEE 2020-006)*. US Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Evaluation and Regional Assistance. <https://ies.ed.gov/ncee/pubs/2020006/>.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) (2024). *Trayectorias educativas de los estudiantes: herramientas y necesidades de información para su acompañamiento desde los centros educativos*. INEEd. <https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Trayectorias-educativas-estudiantes-herramientas-necesidades-informacion-acompanamiento-centros-educativos.pdf>
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) (2023a). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2021-2022. Tomo 1*. INEEd. <https://www.ineed.edu.uy/images/ieeuy/2021-2022/Informe-estado-educacion-Uruguay-2021-2022-Tomo1.pdf>
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) (2023b). *Aristas 2022. Informe de resultados de tercero de educación media*. INEEd. <https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Aristas2022/Aristas-2022-Informe-resultados-terceroeducacion-media.pdf>
- Katzman, R.; Lijtenstein, S.; Bentancur, L.; Sotelo, M.; Míguez, M.; Goñi, A.; Gelber, D., y Bogliaccini, J. (2003). *Determinantes de la regularidad de la asistencia y de la deserción en la educación inicial uruguaya*. ANEP-MECAEP y UCU.
- Kearney, C. A. (2021). Integrating systemic and analytic approaches to school attendance problems: synergistic frameworks for research and policy directions. *Child Youth Care Forum*, 50: 701-742. <https://doi.org/10.1007/s10566-020-09591-0>
- Kearney, C. A. (2008). School absenteeism and school refusal behavior in youth: A contemporary review. *Clinical Psychology Review*, 28(3): 451-471. <https://doi.org/10.1016/j.cpr.2007.07.012>

- Kearney, C.; Benoit, L.; González, C., y Keppens, G. (2022). School attendance and school absenteeism: A primer for the past, present, and theory of change for the future. *Frontiers in Education*, 7: 1044608. <https://doi.org/10.3389/educ.2022.1044608>
- Keppens, G., y Spruyt, B. (2018). Truancy in Europe: Does the type of educational system matter? *European Journal of Education Research, Development and Policy*, 53(3): 414-426. <https://doi.org/10.1111/ejed.12282>
- Klein, M.; Sosu, E., y Dare, S. (2022). School absenteeism and achievement: does the reason for absence matter? *Aera Open* (8)1: 1-14. <https://doi.org/10.1177/23328584211071115>
- Koehler, C. y Schneider, J. (2019). Young refugees in education: the particular challenges of school systems in Europe. *Comp. Migr. Stud.*, 7: <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0129-3>
- Kumar, D., y Choudhury, P. K. (2021). Do private schools really produce more learning than public schools in India? Accounting for student's school absenteeism and the time spent on homework. *International Journal of Educational Development*, 83, 102395, <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2021.102395>
- Llambí, C.; Mancebo, E., y Zaffaroni, C. (2014). *Asistencia escolar en escuelas públicas de Uruguay. Educación inicial y primeros grados de primaria*. CEIP-Unicef Uruguay.
- Mejía, A., y Filus, A. (2018). Exploring predictors of impact of school-based management in rural Mexico: Do student engagement, teacher attitudes and parent involvement predict better academic outcomes? *International Journal of Educational Research*, 88: 95-108. <https://doi.org/10.1016/j.ijer.2018.01.010>
- Miguel, E., y Kremer, M. (2004). Worms: Identifying impacts on education and health in the presence of treatment externalities. *Econometrica*, 72(1): 159-217. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0262.2004.00481.x>
- Morrissey, T. W., Hutchison, L., y Winsler, A. (2014). Family income, school attendance, and academic achievement in elementary school. *Developmental Psychology*, 50: 741-753. <https://doi.org/10.1037/a0033848>
- Nurhafizah, A.; Ahmad, Z.; Siti, A.; Hasfazilah, A., y Mohd, F. (2018). The impact of class absenteeism on students' academic performance using regression models. *API Conference Proceedings*, 1974(1). <https://doi.org/10.1063/1.5041712>

- Patrick, S., y Chambers, A. (2020). *Determining attendance and alternatives to seat time: Issue brief*. Aurora Institute.
- Ravela, P. (2013). PISA más allá del ranking: siete claves para pensar el futuro de la educación en Uruguay. *Boletín del Instituto Nacional de Evaluación Educativa*, diciembre. https://www.ineed.edu.uy/sites/default/files/PR_PISA%20m%C3%A1s%20all%C3%A1%20del%20ranking.pdf
- Ready, D. D. (2010). Socioeconomic disadvantage, school attendance, and early cognitive development: the differential effects of school exposure. *Sociology of Education*, 83: 271-286. <https://doi.org/10.1177/0038040710383520>
- Reid, K. (2016). Introduction. En Reid, K. (ed.), *Managing and improving school attendance and behaviour new approaches and initiatives*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315652108>
- Reid, K. (2012). The strategic management of truancy and school absenteeism: Finding solutions from a national perspective. *Educational Review*, 64(2): 211-222. <https://doi.org/10.1080/00131911.2011.598918>
- Reid, K. (2008). The causes of non-attendance: An empirical study. *Educational Review*, 60(4): 345-357. <https://doi.org/10.1080/00131910802393381>
- Ricking, H. (2003). *Schulabsentismus als Forschungsgegenstand. Heilpädagogische Forschung* [Eng. School absenteeism as an object for research] (Vol. XXIII). <https://doi.org/04.2003.22>
- Rogers, T.; Duncan, T.; Wolford, T.; Ternovski, J.; Subramanyam, S., y Reitano, A. (2017). *A randomized experiment using absenteeism information to “nudge” attendance (REL 2017–252)*. US Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Evaluation and Regional. <https://eric.ed.gov/?id=ED572488>
- Rogers, T., y Feller, A. (2018). Reducing student absences at scale by targeting parents’ misbeliefs. *Nature Human Behaviour*, 2(5): 335-342. <https://doi.org/10.1038/s41562-018-0328-1>
- Romero, M., y Lee, Y. S. (2007). *A national portrait of chronic absenteeism in the early grades*. National Center for Children in Poverty, Columbia University, Mailman School of Public Health.
- Rossel, C.; Manzi, P.; Antía, F., y Atuesta, B. (2022). *Transferencias monetarias no contributivas y educación. Impacto y aprendizajes*. CEPAL.

- Sälzer, C., y Heine, J.-H. (2016). Students' skipping behavior on truancy items and (school) subjects and its relation to test performance in PISA 2012. *International Journal of Educational Development*, 46: 103-113. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2015.10.009>
- Schanzenbach, Bauer, y Mumford. (2016). *Lessons for broadening school accountability under the Every Student Succeeds Act*. The Hamilton Project - The Brookings Institute. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/10/es_20161027_chronic_absenteeism.pdf
- Schoeneberger, J. (2012). Longitudinal attendance patterns: Developing high school dropouts. *The Clearing House: A Journal of Educational Strategies, Issues and Ideas*, 85: 7-14. <https://doi.org/10.1080/00098655.2011.603766>
- Smerillo, N. E.; Reynolds, A. J.; Temple, J. A., y Ou, S. R. (2017). Chronic absence, eighth-grade achievement, and high school attainment in the Chicago Longitudinal Study. *Journal of School Psychology*, 67: 163-178. <https://doi.org/10.1016/j.jsp.2017.11.001>
- Sosu, E. M.; Dare, S.; Goodfellow, C., y Klein, M. (2021). Socioeconomic status and school absenteeism: a systematic review and narrative synthesis. *Rev. Educ.*, 9: e3291. <https://doi.org/10.1002/rev3.3291>
- Suárez, J. (2024). *Estrategias y evidencia internacional para la transformación de la educación media superior*. UNICEF Uruguay.
- US Department of Education, Office of Civil Rights Data Collection (2016). *Chronic absenteeism in the nation's schools: An unprecedented look at a hidden educational crisis*. <https://ed.gov/datastory/chronicabsenteeism.html#four>
- UNICEF (2016). *Monitoring education participation: framework for monitoring children and adolescents who are out of school or at risk of dropping out*. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/monitoring-education-participation.pdf>

Ausentismo en educación secundaria básica
UN PROBLEMA QUE COMPROMETE LAS TRAYECTORIAS EDUCATIVAS

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF
Br. Artigas 1659 piso 12
11.200 - Montevideo - Uruguay
Tel: (598) 2403 0308
Email: montevideo@unicef.org
www.unicef.org/uruguay



Asociación Pro-Fundación
para las Ciencias Sociales

