

21

**CEPAL**

---

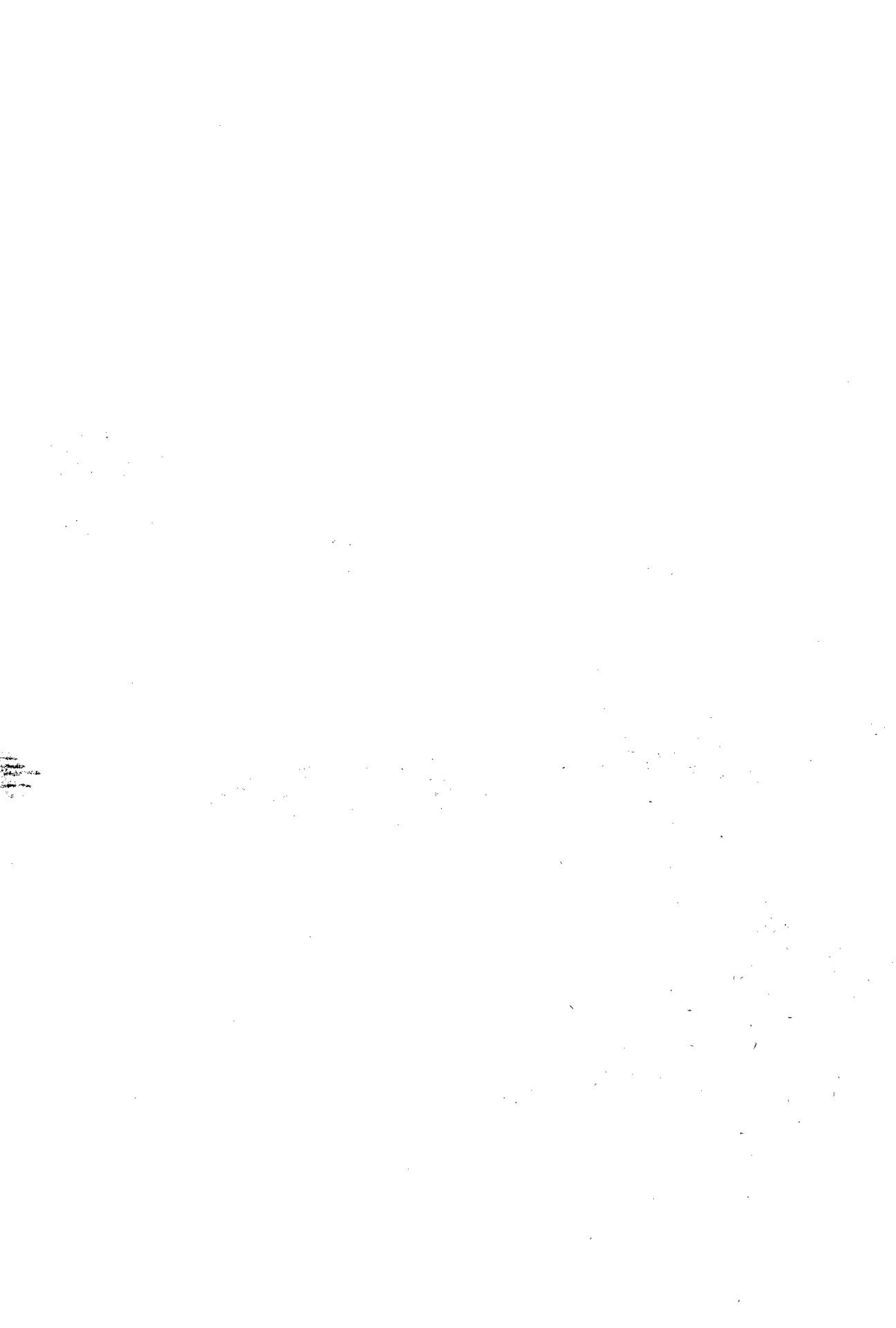
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Oficina de Montevideo

**ENCUESTAS DE HOGARES:  
SU UTILIDAD PARA EL DISEÑO  
DE POLITICAS EDUCATIVAS  
EN CONTEXTOS CAMBIANTES**



NACIONES UNIDAS





Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
C E P A L  
Oficina de Montevideo

---

**ENCUESTAS DE HOGARES:  
SU UTILIDAD PARA EL DISEÑO  
DE POLITICAS EDUCATIVAS  
EN CONTEXTOS CAMBIANTES <sup>1/</sup>**

Ruben Kaztman

---

<sup>1/</sup> Documento preparado con la colaboración estadística de Carlos Mendive, para ser presentado en el Seminario sobre Conceptualización y Análisis de Indicadores de Seguimiento de la Gestión Educativa, organizado por el Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay y el Programa FAS/OPP/BID, Montevideo 7 de noviembre de 1995. Las reflexiones y comentarios se refieren a Uruguay y buscan contribuir a la labor que está desarrollando el Ministerio en la creación de un sistema de indicadores para el seguimiento de la gestión educativa en los diferentes subsistemas.

LC/MVD/R.134

Noviembre de 1995

---

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) es un organismo regional de las Naciones Unidas, fundado en 1948 y cuya sede se encuentra en Santiago de Chile. En la CEPAL participan todos los gobiernos de la región y su Secretaría tiene por funciones cooperar y asistir a los países y a la región en su conjunto en el proceso de desarrollo.

La Oficina de CEPAL en Montevideo tiene como funciones colaborar con Uruguay mediante la realización de estudios, investigaciones y asesoría sobre aspectos del desarrollo económico y social. Su dirección es Juncal 1305 piso 10, 11000 Montevideo, Uruguay, donde puede obtenerse información sobre sus publicaciones.

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN .....	5
II. CARACTERÍSTICAS DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES .....	7
III. EL USO DE LAS EPH EN CONTEXTOS CAMBIANTES .....	9
IV. VENTAJAS COMPARATIVAS DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES EN EL ÁREA EDUCATIVA .....	13
V. DÍGALO CON NÚMEROS .....	17
1. Efectos en el rendimiento educativo de las características socioeconómicas de los hogares .....	17
2. La educación como determinante del tipo de inserción en el mercado de trabajo: la eficiencia externa del sistema educativo .....	25
3. Indicadores que permiten evaluar la función integradora del sistema educativo .....	28
VI. CONCLUSIONES .....	35



## I. INTRODUCCIÓN

Concomitante con el propósito de lograr una mayor competitividad a nivel internacional, la mayoría de los países de la región está llevando a cabo reformas educativas de mayor o menor profundidad que buscan adecuar estos sistemas a los desafíos que plantea la incorporación acelerada de progreso tecnológico.

La racionalización de las estructuras educativas y la adecuación de sus contenidos a las nuevas demandas requieren a su vez montar sistemas de información, tanto para monitorear y evaluar los cambios, como para proveer antecedentes para la elaboración de medidas de ajuste cada vez que el funcionamiento del sistema se aparta de las metas fijadas.

En estas notas se presentan algunas reflexiones sobre la contribución que pueden hacer los datos de las encuestas permanentes de hogares al montaje de dichos sistemas de información. El documento se divide en cuatro partes. En la primera, se hace una descripción general de las características de las encuestas permanentes de hogares (EPH), sus virtudes y sus limitaciones para la provisión de antecedentes para el diseño de políticas sociales en general, y en particular para políticas educativas. En la segunda, se plantean algunas reflexiones sobre la adaptación de estos instrumentos a contextos cambiantes. En la tercera se hace un rápido repaso de los temas educativos que investiga la EPH uruguaya y se discuten sus ventajas y desventajas comparativas frente a los censos y a los registros administrativos nacionales. Por último, se presentan algunos ejemplos de análisis de los datos de las encuestas y se examina el potencial de sus resultados para la elaboración de políticas educativas.





## II. CARACTERÍSTICAS DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES

El diseño de la encuesta que se lleva a cabo en Uruguay, así como en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, responde a un modelo que se instauró en la región hace 30 años. En efecto, a mediados de la década de los sesenta, se realizó en México un Seminario en el que el Bureau de Censos de los Estados Unidos presentó un modelo de encuestas en un documento titulado "Atlántida: un estudio de caso de encuestas de hogares por muestreo". Ese modelo sirvió de base metodológica para gran parte de las encuestas de hogares en la región, las que, aun cuando sufrieron modificaciones y agregados a lo largo del tiempo, mantuvieron la arquitectura original del mismo<sup>2/</sup>.

El objetivo que pretendían y pretenden satisfacer las encuestas es el de obtener información sobre la fuerza de trabajo y monitorear las tendencias de empleo y desempleo. Los mismos requerimientos de análisis del perfil de los empleados, subempleados y desempleados fueron creando la necesidad de ampliar la cobertura temática hasta el punto que hoy las encuestas de hogares se han convertido en uno de los instrumentos que disponen los sistemas nacionales de estadística que poseen mayor potencial de información social.

En que radica ese potencial? Se pueden mencionar al menos cuatro aspectos de las encuestas de hogares que certifican su valor como fuente de información útil para la acción social: **su cobertura temática; la oportunidad de la información; la versatilidad del instrumento y la facilidad técnica de acceso a los microdatos.**

Con respecto a la **cobertura temática**, las encuestas investigan en profundidad la situación de empleo, desempleo y subempleo de la población así como también sus ingresos, en particular los que derivan del trabajo. En el caso uruguayo, los cuestionarios incluyen además temas demográficos, de salud, educación, características de la vivienda y de su infraestructura, y características de la organización de los hogares y de su equipamiento.

Con referencia a la **oportunidad** de la información, las EPH recogen sus datos de manera periódica. En Uruguay, como su nombre lo indica, dicha recolección es permanente, aunque se consolida trimestralmente, lo que la convierte en un instrumento ideal para seguir la evolución de fenómenos muy sensibles a la coyuntura como son los del empleo y de los ingresos a él

---

<sup>2/</sup> Ver "Las Encuestas de Hogares en América Latina" Cuadernos de la CEPAL No.41, Santiago de Chile 1983.

asociados. La eficiencia de las encuestas en el monitoreo de la coyuntura va creciendo con la incorporación de innovaciones informáticas que acortan el período entre la recolección de los datos , su procesamiento y su difusión.

Con respecto a su **versatilidad**, las encuestas permiten, con bajos costos relativos, adosar módulos para la investigación de distintos temas sociales. Estas operaciones son de bajo costo relativo porque además de aprovechar la infraestructura montada para los operativos regulares, brindan la posibilidad de relacionar el tema específico que se indaga con todas las variables corrientemente investigadas a través de la encuesta.

Por último, **las posibilidades de acceso a los microdatos de la encuesta** por parte de los usuarios crece rápidamente. Por un lado, aumenta el número de usuarios que cuentan con la capacidad analítica, el conocimiento técnico y el acceso a equipamiento y a tecnología de software como para hacer buen uso de los microdatos; por otro, paralelamente a la reducción en los costos en tiempo y dinero implicados en las operaciones de traspaso de archivos a los usuarios, se incrementan los recursos tecnológicos con que cuentan las oficinas de estadística para satisfacer las solicitudes de información.

Las encuestas de hogares suelen presentar limitaciones importantes para aquellos usos que requieren cobertura nacional y/o muestras de gran tamaño. La **cobertura geográfica** de la EPH uruguaya se extiende a Montevideo y 27 localidades del interior urbano sin incluir áreas rurales, por lo que sus resultados no alcanzan representatividad nacional. Por su parte, el **tamaño de las muestras** (alrededor de 800 hogares mensuales en Montevideo y de 1000 hogares mensuales en el interior urbano) impone restricciones que limitan fuertemente el nivel de desagregación geográfica para el cual los datos son estadísticamente significativos. Tales restricciones pueden evitarse para algunas áreas acumulando la información de varios meses. De ese modo, se logra aumentar la representatividad estadística de los datos de localidades pequeñas, y por ende, la posibilidad de focalizar mejor las políticas. Pero, obviamente, cuanto más meses se agregan más se diluyen los beneficios de la oportunidad de la información. Por ejemplo, si bien del análisis de los datos que recogen las encuestas en pocos meses es posible identificar las categorías sociales o el perfil de los hogares cuyos niños tienen mayores problemas en la escuela, se requiere mucho más casos (y por consiguiente más tiempo) para ubicar las localidades en las que habría que reforzar la infraestructura o el equipamiento educativo. Por lo tanto, cuando se trata de focalización, es conveniente evaluar cuidadosamente el costo beneficio de trabajar con los datos de la encuesta vis a vis los de otras fuentes.

### III. EL USO DE LAS EPH EN CONTEXTOS CAMBIANTES

Los requerimientos de información para enfrentar las consecuencias de las rápidas transformaciones que experimentan los países de la región ciertamente introducen elementos de tensión entre la oferta y demanda de datos provenientes de diversas fuentes, pero particularmente de las encuestas de hogares. Esos elementos de tensión nuevamente tienen que ver con la **oportunidad de la información, con el contenido temático y con el acceso a la misma.**

Con respecto a la **oportunidad de la información**, es evidente que hay una creciente urgencia en la demanda de datos, tanto de los medios de comunicación (que supuestamente interpretan los requerimientos de la opinión pública), de políticos y legisladores, así como de los que tienen la responsabilidad de elaborar e implementar políticas públicas. Afortunadamente, el crecimiento en la urgencia de la demanda en los últimos años ha sido paralelo a notables progresos en la rapidez con que se procesa la información, de modo que, al menos en lo que se refiere a los principales indicadores asociados a los propósitos originales que orientaron el diseño de las encuestas de hogares, como son los de empleo e ingresos, éstos están disponibles a la opinión pública con retrasos decrecientes en cuanto la fecha de recolección. Todo ello tiende a inhibir el surgimiento de tensiones como producto de desajustes temporales entre la oportunidad con que fluye la información de las encuestas y la urgencia de los requerimientos.

Una segunda fuente de tensión entre productores y usuarios se refiere al **contenido temático**. Dada la potencialidad analítica de las encuestas de hogares, y la posibilidad real de disponer de datos significativos sobre la realidad social a muy bajos costos, existe una presión constante sobre las oficinas de estadística desde distintos ámbitos de la sociedad para incorporar nuevos temas a la encuesta o para modificar los que ya se investigan. Como tanto la incorporación como la modificación de la forma de indagar los temas existentes si implican costos materiales y en recursos humanos importantes (de los que generalmente no son conscientes los que están alejados de las complejidades de la producción estadística), tales presiones despiertan lógicas resistencias entre los productores. Esto subraya la conveniencia de que toda nueva demanda a las encuestas surja después de un intenso intercambio con los productores. De ese modo, los usuarios tendrán la oportunidad de familiarizarse con las complejidades técnicas y tomar conciencia de los recursos humanos y monetarios implicados en su solicitud. Por otra parte, los usuarios estarán obligados a explicitar con claridad los propósitos para los que se requiere la modificación o la introducción de nuevos temas, y a comparar

minuciosamente la relación costo beneficio que supone investigar el tema propuesto a través de distintos instrumentos de recolección de datos.

Se puede decir que, en general, la encuesta permanente de hogares han mostrado una buena capacidad de adaptación a los cambios en la sociedad uruguaya. Por ejemplo, se eliminó del cuestionario la pregunta sobre analfabetismo, en circunstancias en que la erradicación prácticamente total del fenómeno en el país dejaba de justificar su investigación. Se incluyó en cambio el tema de la enseñanza pública o privada, pagada o gratuita, respondiendo a su creciente significación en las dos últimas décadas. Siguiendo estas tendencias, es posible anticipar que en los próximos años se indague, por ejemplo, la tenencia de computadores como parte del equipamiento del hogar, la que, en un contexto de aceleración de las demandas de información y calificación, se constituirá sin duda en un indicador de bienestar mucho más importante que otros que se indagan en la actualidad, como la posesión de un horno microondas, cuyas funciones pueden ser razonablemente sustituidas por una cocina.

En rigor, las tensiones más relevantes vinculadas a problemas de adecuación del contenido temático de las encuestas a las circunstancias cambiantes se están registrando en el corazón mismo de estos instrumentos, esto es, en la investigación del empleo. La importancia y celeridad de las transformaciones en las relaciones laborales y en las regulaciones del mercado de trabajo que se asocian con la apertura, la globalización y la reconversión en las estructuras ocupacionales, ponen en cuestión la adecuación de la columna vertebral -el modelo Atlántida- de las encuestas de hogares. La información que recogen las encuestas es insuficiente para destacar los nuevos fenómenos que están emergiendo en el mercado de trabajo: rápida obsolescencia de calificaciones y especializaciones, las necesidades en materia de recalificación y reconversión, transformaciones importantes en las historias ocupacionales particularmente en lo que tiene que ver con la estabilidad de los empleos, el nuevo énfasis en los trabajos en vez de los empleos, el desgajamiento de servicios de las empresas (tercerización), fenómenos todos cuya investigación no está adecuadamente planteada en los actuales diseños de los cuestionarios. Nuestra impresión es que momentos como los actuales demandan innovaciones centrales en el diseño de los instrumentos regulares de captación de datos, y que tales innovaciones probablemente surgirán de estudios cualitativos, en profundidad, más orientados al descubrimiento de problemas que a la corroboración de hipótesis, que revelen los matices envueltos en las historias personales ante situaciones de desempleo, los mecanismos que aplican las familias ante el desafío para la sobrevivencia que plantean los nuevos requerimientos del mercado ocupacional, así como las estrategias de recursos humanos que elaboran las empresas para hacer frente a la creciente competitividad de los mercados. Los resultados de estudios de ese tipo podrían ayudar a rediseñar las encuestas para ajustarlas a las nuevas realidades.

Una tercera fuente de tensión producida por la rapidez de los cambios en el contexto tiene que ver con las condiciones de **acceso a los microdatos** de la encuesta. Sin duda una sociedad encuentra con mayor facilidad las respuestas a los problemas que plantean las grandes transformaciones cuanto más generalizada y calificada es su capacidad para analizar que es lo que ocurre. Una forma de contribuir al reforzamiento de esa capacidad es la de permitir el acceso a los microdatos de la encuesta a todos aquellos usuarios que posean el conocimiento para ello y dispongan o estén en condiciones de usar el equipamiento y los programas requeridos para el procesamiento de la información. Tal apertura es a todas luces conveniente, porque, entre otras cosas, desencadena una sinergia positiva entre usuarios y productores, donde los primeros aumentan la capacidad de análisis y los segundos mejoran la calidad de la información que producen. Además aumenta la transparencia de la sociedad y satisface el derecho democrático al uso de la información pública.

Para reforzar estos argumentos es conveniente señalar la continua ampliación del espacio que ocupa la discusión sobre la prioridad de tal o cual indicador para evaluar la situación social o económica, o sobre cual es su significado preciso, en el debate político. Ello se ha podido observar en algunos países de la región, por ejemplo, cuando se comparan resultados de la aplicación del índice de necesidades básicas insatisfechas con los que se derivan de la línea de pobreza; o cuando se discute el significado del crecimiento de las tasas de desempleo. A través de los periódicos, la radio y la televisión la opinión pública se ve bombardeada diariamente por un aluvión de información estadística sobre la evolución de indicadores de muy alta sensibilidad política y que supuestamente revelan dimensiones básicas para el bienestar de los hogares. Esta situación plantea al menos dos desafíos: por un lado, la necesidad de reforzar la capacidad de la población para examinar críticamente la evidencia que le presentan, ilustrándola sobre la forma en que se construyen y deben interpretarse los indicadores socioeconómicos más importantes. Por otro, el de crear las condiciones para que los productores de información sostengan o mejoren la calidad de los datos y la población pueda, de ese modo, mantener su confianza en la confiabilidad y validez de las fuentes oficiales. La consideración de estos problemas gatilla una secuencia de interrogantes cuya solución es del mayor interés para sociedades cuyo funcionamiento y dinámica dependen cada vez más de la forma en que se relaciona la información y el poder<sup>3/</sup>.

---

<sup>3/</sup> Uno de esos interrogantes se refiere a las condiciones bajo las cuales se forman o se eliminan las barreras institucionales al acceso generalizado a la información pública. Otro se refiere a los determinantes del desequilibrio de prestigio entre los que producen los datos y los que los analizan y del bajo reconocimiento que en general otorgan las sociedades a la compleja tarea de producción de datos válidos y confiables.



#### IV. VENTAJAS COMPARATIVAS DE LAS ENCUESTAS DE HOGARES EN EL ÁREA EDUCATIVA

El formulario uruguayo incluye seis preguntas que investigan la vinculación de las personas con el sistema educativo a través de información sobre si asiste a algún establecimiento educativo en el momento de la entrevista; en caso negativo si asistió en alguna oportunidad; tipo de establecimiento al que asiste (público o privado, pago o no pago); nivel más alto cursado y último año aprobado en ese nivel; si completó o no dicho nivel; y si concurre a algún establecimiento de enseñanza no formal (idiomas, computación, dactilografía o taquigrafía, etc.). Como existen otras fuentes de información que investigan al menos algunos de estos temas, es conveniente examinar el tipo de propósitos analíticos y prácticos para los cuales las encuestas de hogares presentan ventajas comparativas frente a otras fuentes que recogen datos educativos en forma regular, como son los censos y los registros administrativos de la educación.

Por su cobertura de toda la población y la simultaneidad en la recolección, los censos son fuentes casi irremplazables para la focalización territorial de las políticas. Su utilidad para tales propósitos está plenamente demostrada en las aplicaciones -por ejemplo, para la localización de comedores escolares- de los mapas de necesidades básicas insatisfechas. Las encuestas, en cambio, son mejores que los censos en cuanto oportunidad y calidad de los datos, así como en la profundidad con que es posible investigar ciertos temas, en particular aquellos vinculados a la eficiencia externa del sistema educativo, habida cuenta del detalle con que se indagan el empleo y los ingresos.

En cuanto a los registros administrativos, éstos son mejores que las encuestas para una serie de propósitos. En primer lugar, para evaluar el sistema educativo como un todo, en la medida que permiten vincular **insumos** (número de alumnos por profesor, gastos en educación per cápita por niveles, o cualquier otro indicador de características de las organizaciones educativas) con indicadores de **eficiencia interna del sistema** (déficit educacionales, relación entre los que ingresan y los que egresan, tasa de retención según grado y nivel, resultados de pruebas de aprendizaje, etc). Segundo, para monitorear los cambios en los porcentajes de asistencia a establecimientos preescolares, primaria, secundaria, superior o técnica, con respecto al total de un grupo determinado de edad. Tercero, para elaborar indicadores territoriales sobre la contribución del sistema educativo a la igualdad o desigualdad social. Para ello se toman los establecimientos como unidades de análisis y se caracterizan, por un lado, por su dotación docente, su equipamiento o por los resultados académicos de sus alumnos y, por otro, por los perfiles

socioeconómicos de las localidades donde están radicados (lo que se puede hacer, por ejemplo, superponiendo la distribución geográfica de los establecimientos con la de las localidades cuyos perfiles socioeconómicos se dibujan con los indicadores de los mapas censales de necesidades básicas insatisfechas).

A nuestro entender, las encuestas de hogares en Uruguay muestran ventajas comparativas con respecto a las fuentes oficiales consideradas en al menos tres ámbitos. El primero es el de la investigación de los logros educativos como **efecto** de los recursos materiales, humanos y organizativos que pueden movilizar los hogares. El hecho que, a diferencia de los registros administrativos, las encuestas brinden información sobre las características socioeconómicas de niños y jóvenes que están fuera del sistema educativo permite caracterizar la demanda educativa no satisfecha, indagando sobre posibles factores económicos, culturales o familiares que determinan distintos grados de marginalidad educativa tal como se reflejan en la deserción, la repetición o el número de años aprobados a distintas edades. De este modo, se pueden construir indicadores de seguimiento de la equidad del sistema que son, en un sentido, más específicos, y en otro, más generales, que los que se pueden obtener a partir de los registros administrativos. Son más específicos en el sentido que permiten seguir el desempeño de categorías sociales determinadas, como la proporción de jóvenes pobres que completan el ciclo básico o la totalidad de la enseñanza secundaria, o de cualquier otra categoría social que pueda ser identificada por la encuesta: grupos etáricos; hijos de migrantes internos o externos; hijos de jefes de hogar en categorías ocupacionales o inserciones ocupacionales específicas; etc. Y son indicadores más generales en el sentido que refieren a zonas geográficas mucho más agregadas que las que pueden estudiarse con los registros administrativos. Con respecto a los censos, tal como se mencionó anteriormente, las ventajas de las encuestas radican en la oportunidad y calidad de los datos, así como en la profundidad con que es posible analizarlos dada su mayor cobertura temática.

El segundo ámbito es la investigación de los logros educativos como **causa** del tipo de acceso al mercado laboral, del tipo de inserción en la estructura productiva o de la obtención de ingresos. En otras palabras, las encuestas de hogares son una buena fuente para indagar los réditos de la inversión educativa en términos del bienestar de las personas. Datos de este tipo han sido conceptualizados como indicadores de la **eficiencia externa del sistema educativo**. En cambio, como ya mencionamos, los registros administrativos muestran ventajas comparativas en la medición de la **eficiencia interna del sistema** medida, por ejemplo, por el número de alumnos que llegan al término de un ciclo en el tiempo esperado por cada 1000 que entran



en dicho ciclo, pudiéndose elaborar indicadores a nivel de establecimientos, localidades o regiones.

El tercer ámbito en el que las EPH muestran ventajas comparativas es el de la **evaluación de la función de integración social** que cumple el sistema educativo y su rol en la conformación de estructuras sociales más abiertas o más cerradas.



## V. DÍGALO CON NÚMEROS

En lo que sigue se presentan de manera muy sintética algunos de los estudios que es posible realizar con los datos de las encuestas y que ilustran sobre sus bondades en los ámbitos arriba mencionados.

### 1. Efectos en el rendimiento educativo de las características socioeconómicas de los hogares

La serie de cuadros que se discuten a continuación relacionan un indicador de rendimiento educativo, la extraedad, con tres tipos de recursos de los hogares: recursos materiales, educativos (capital humano) y organizativos. El dato de extraedad, o rezago escolar, se construye para la población de 8 a 14 años restando los años aprobados de enseñanza de la edad cumplida. Se tomó 8 años como base en el entendido que siendo posible que un niño de 7 esté cursando normalmente primer año de primaria, el grupo de 8 años sería el primero para el cual podríamos hablar de extraedad, especialmente cuando no se dispone, como en el caso de las encuestas, de información directa sobre repetición. Entonces, se califica a un niño de rezagado cuando, por ejemplo, tiene 8 años y declara no haber aprobado ninguno de enseñanza, o 9 años y declara haber aprobado sólo el primero. Como se observará, en esta categoría se incluye a los repetidores y a los desertores. La encuesta permite refinar el indicador separando los desertores, pero ello no es pertinente a los propósitos de esta ilustración.<sup>4/</sup>

El cuadro 1 permite relacionar, para Montevideo, primer semestre de 1994, un indicador de los recursos materiales del hogar, como es el ingreso per cápita del hogar, con un indicador de recursos humanos del hogar, el promedio de logros educativos de las personas del hogar de 15 años y más (clima educacional), con el rezago escolar<sup>5/</sup>.

---

<sup>4/</sup> Como los cuadros que se examinarán pretenden básicamente ilustrar la potencialidad de la información de las encuestas en el área educativa, en este documento sólo se considerarán los niños en edad escolar. Análisis similares se pueden realizar para adolescentes y jóvenes cubriendo el ciclo secundario y la universidad.

<sup>5/</sup> Nótese que la encuesta permite considerar otros indicadores. tanto de recursos materiales -por ejemplo, separando a los hogares indigentes, de los hogares pobres y los hogares no pobres, o considerando algunos ítems de la infraestructura o del equipamiento de la vivienda- como de recursos humanos -educación del jefe o de la madre-. En este último caso, pruebas realizadas en la CEPAL han permitido corroborar que el indicador promedio de logros educativos de los miembros del hogar de 15 y mas años es mas potente, en el sentido de su capacidad de discriminación del desempeño escolar de los niños, que los logros educativos del jefe o de la madre, tomados por separado.

**Cuadro 1**  
**Porcentaje de niños de 8 a 14 años rezagados,**  
**por cuartil de ingreso per cápita del hogar,**  
**según clima educacional del hogar**

**Montevideo, primer semestre de 1994**

Clima educacional	Cuartiles de ingreso per cápita del hogar				Total
	Primer	Segundo	Tercero	Cuarto	
Menos de 6 años	38.5	-	-	-	33.7 (169)
De 6 a 9 años	14.2	-	2.3	0	9.9 (899)
De 10 y más años	6.3	1.1	1.7	0.5	1.3 (446)
Totales	(653) 18.8	(349) 6.3	(254) 2.4	(258) 0.4	(1514) 10.0

Fuente: Elaboración personal, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.  
 (-) Número de casos insuficiente.

De la lectura del cuadro se desprende:

- i) que el 10% de los niños de 8 a 14 años muestra rezago.
- ii) Que el rezago es fuertemente dependiente del nivel de ingreso per cápita de los hogares. Mientras 1 de cada 5 niños muestran rezago en el primer cuartil de ingresos, ello ocurre en 1 de cada 200 en el último cuartil.
- iii) Los datos de la última columna del cuadro permiten constatar la fuerte influencia del clima educacional del hogar sobre el desempeño escolar de los niños, dado que cuando el promedio familiar de logros educativos no supera los 6 años (lo que equivale a no haber terminado la primaria) prácticamente uno de cada 3 niños muestra problemas de rezago.

iv) Pero en que medida es válido considerar los recursos materiales y los recursos humanos del hogar como factores independientes en sus efectos sobre el desempeño escolar? Siendo los hogares más pobres los que presentan menor clima educacional: no será la pobreza lo que finalmente explica el bajo desempeño? Esto es en parte cierto y en parte no. Efectivamente, los hogares con menor promedio educativo están concentrados en el primer cuartil de ingresos, pero también en dicho cuartil tenemos hogares con mayor nivel educativo con índices de rezago sustancialmente menores. Se debe tener en cuenta que la combinación de ciertas categorías ocupacionales con remuneraciones muy bajas, con las etapas del ciclo de vida familiar de mayor vulnerabilidad económica, hacen que regularmente se encuentre una frecuencia no despreciable de hogares en el casillero de los ingresos más bajos con promedios de logros educativos relativamente altos. Este puede ser el caso, por ejemplo, de un hogar cuyo jefe es maestro, que tiene dos o tres niños en los primeros años de vida, y en el que la esposa no puede salir a trabajar porque no tiene con quien dejar a sus hijos.

El cuadro 2 nos permite tener una visión regional del problema. En esta mirada agregada se puede observar que el clima educativo del hogar puede ser un factor más importante que los ingresos del hogar como determinante de los logros de los niños. Tanto es así, que en varios países se encuentra que escolares de hogares con bajos ingresos pero alto perfil educativo muestran logros superiores que los de los de hogares con altos ingresos pero bajo perfil educativo.

El análisis de estos datos permite constatar, por un lado, la forma en que se complementan los recursos materiales y los recursos educativos para afectar el rendimiento de los niños y por otro, el alto potencial que tiene la inversión en educación en una generación para quebrar los anillos de reproducción de la pobreza en la generación siguiente.

**Cuadro 2**  
**Rezago educacional de niños urbanos de 7 a 14 años**  
**según cuartiles de ingreso per cápita y clima educacional de sus hogares**

(Promedio no ponderado de 10 países latinoamericanos, 1990  
 Porcentajes)

Clima educacional	Cuartiles de ingreso per cápita del hogar			
	Primer	Segundo	Tercero	Cuarto
Menos de 6 años	38.9	34.9	28.5	25.4
De 6 a 9 años	19.8	16.2	13.6	11.7
De 10 y más años	8.3	6.0	5.7	5.3
Totales	30.0	20.1	14.3	14.3

Fuente: Estimaciones propias elaboradas en base a Encuestas de Hogares de Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela, archivadas en el Banco de Datos de CEPAL.

Vistas las limitaciones de oportunidades de vida que sufren los niños que provienen de hogares con un medio sociocultural desfavorable, los resultados permiten subrayar además la necesidad de aplicar desde el ámbito educativo, "en forma combinada e integrada, dos tipos de políticas: una dirigida a enriquecer la capacidad de las familias de apoyo al crecimiento intelectual de los niños, a brindar informaciones y lograr internalizar nuevas pautas sobre el comportamiento ante la socialización de los niños y ante la escuela; la otra orientada a la noción de que enseñanza igual para desiguales genera desigualdad y que, de lo que se trata, es de crear e instrumentar un tipo de educación institucional que por el tiempo de exposición diaria, por la calidad de infraestructura y equipamientos y por la concepción pedagógica y didáctica

sea capaz de generar un espacio cultural alternativo al existente en los hogares"<sup>6</sup>/.

Las encuestas de hogares permiten analizar las vinculaciones de distintos aspectos de los recursos materiales del hogar con el desempeño escolar. Dentro de las condiciones de habitabilidad de las viviendas, el nivel de hacinamiento, definido por el número de personas por cuarto, ha resultado particularmente discriminatorio con respecto al desempeño escolar de los niños. Ello se puede inferir de los datos del cuadro 3, donde los niños de los dos primeros cuartiles muestran un comportamiento significativamente diferente según residan en viviendas con o sin problemas de hacinamiento. Tales resultados permiten reafirmar la importancia de una visión integrada de las políticas educativas que tenga en cuenta la existencia en los hogares de condiciones físicas que garanticen el aislamiento mínimo necesario para estudiar, para hacer las tareas escolares o para que los padres, a través de una interacción con sus hijos concentrada en los temas escolares, puedan complementar en la casa los esfuerzos de las instituciones educativas.

El desempeño escolar también depende de la forma en que la familia se organiza. Ciertamente se pueden utilizar muchos criterios para analizar la organización familiar, pero desde el punto de vista de los hijos hay algunas dimensiones que parecen importar más que otras. Tal es el caso de la convivencia del niño con ambos padres biológicos y el grado de conflicto en las relaciones de pareja. Aunque las encuestas de hogares no investigan tales dimensiones, los datos que recogen permiten elaborar algunos "proxi". Por ejemplo, los niños pueden no convivir con ambos padres biológicos de varias maneras, siendo la más frecuente la que corresponde a los hogares con jefatura femenina, aun cuando parece estar produciéndose un aumento importante de los hogares "reconstituidos" en los que un hombre y una mujer se unen, y a los que uno o ambos aportan hijos de uniones anteriores. Los hogares con hijos

---

<sup>6</sup>/ CEPAL, Oficina de Montevideo, "Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas del Uruguay: los contextos sociales de éxitos y fracasos" Montevideo, 1992, pp.99. Nótese que a la crisis generalizada de los sistemas educativos de la región posiblemente contribuya el hecho de que la escuela ya no puede descansar como antes en el esfuerzo complementario de las familias sobre la educación de los niños. Por un lado, las mayores exigencias de la vida laboral sobre hombres y mujeres les deja menos tiempo disponible para atender a sus hijos. Pero más importante aún, la velocidad de los cambios en los métodos de aprendizaje y en el contenido de lo que se enseña hace que muchos padres encuentran que sus conocimientos quedan rezagados con respecto a lo que aprenden sus hijos, lo que reduce la capacidad de los primeros para complementar el trabajo de la escuela. A esa reducción también aporta la creciente desarticulación familiar que se refleja en el aumento de las uniones consensuales, de las mujeres jefas de hogares con hijos y de niños que no viven con ambos padres biológicos.

y jefatura femenina sin cónyuge pueden considerarse, entonces, un "proxi" de padre ausente, así como los hogares con hijos y jefatura masculina sin cónyuge, pueden considerarse como un "proxi" de madre ausente.

**Cuadro 3**  
**Porcentaje de niños de 8 a 14 años rezagados,**  
**por cuartil de ingreso per cápita del hogar,**  
**según nivel de hacinamiento del hogar**

**Montevideo, primer semestre de 1994**

Nivel de hacinamiento	Cuartiles de ingreso per cápita del hogar				Total
	Primer	Segundo	Tercero	Cuarto	
No hacinamiento	14.3	4.9	2.5	0.4	6.6
Hacinamiento	26.0	17.1	-	-	23.5
Total general	18.8	6.3	2.4	0.4	10.0

Fuente: Elaboración personal, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.  
 (-) Número de casos insuficiente.

Otra dimensión que investigan las encuestas es si la pareja está casada o unida consensualmente, pero no se cuenta todavía con el conocimiento necesario como para interpretar con claridad el significado de esta distinción. Los pocos estudios disponibles muestran que la estabilidad de las uniones consensuales es menor que la de las legalizadas; que entre las uniones consensuales hay una proporción mayor de hogares reconstituidos que entre las uniones formalizadas; y que los hombres son más renuentes a formalizar



la unión que las mujeres, lo que podría significar la presencia de un conflicto inherente en ese tipo de relaciones<sup>7/</sup>.

Sobre la base de los datos disponibles en la EPH uruguaya, se han clasificado los hogares con niños en cuatro tipos: hogares con jefatura femenina sin cónyuge, hogares con jefatura masculina sin cónyuge, hogares con jefe en unión consensual y hogares con jefe casado. Cuando se analizan, en cada nivel de ingresos, las relaciones de cada uno de estos tres tipos de hogares con el rezago escolar, ver Cuadro 4, se encuentra que los niños con madres en unión consensual exhiben un peor desempeño que aquellos en hogares con jefatura femenina, los que a su vez muestran un rendimiento ligeramente inferior al de los niños en hogares liderados por matrimonios legalizados (véase la última columna del cuadro 4). Pese al escaso número de casos que detecta la encuesta, llama la atención que los niños que viven con su padre, sin la presencia de la madre, presentan porcentajes de rezago escolar significativamente superiores al de los niños que viven en hogares cuyo jefe es una mujer cuyo cónyuge, de tenerlo, no reside con ella<sup>8/</sup>.

A través de los datos en cada cuartil de ingresos, se puede observar que mientras el orden anterior se mantiene con respecto a las uniones consensuales, en el caso de los hogares con jefe mujer sin cónyuge, el desempeño de los niños es muy similar al de los que viven en hogares con matrimonios legalizados. Como se puede observar en el cuadro 5, estos resultados son algo diferentes de lo que se encuentra para las áreas urbanas de la región, en su conjunto.

Pese a que la mayoría de las instituciones políticas y sociales coinciden en conceptualizar la familia como núcleo básico de la sociedad, el conocimiento sobre las transformaciones que está experimentando la organización de las familias es muy escaso y no hay indicios, ni en la región ni en Uruguay, de esfuerzos sistemáticos para generar información sobre los cambios en su estructura y funcionamiento. Los datos disponibles sólo

---

<sup>7/</sup> Sonalde Desai, "Family structure and child nutrition in Latin America and West Africa", *Population and Development Review*, vol. 18, N° 4, diciembre de 1992. Véase también Norsen Goldman, "Dissolution of first unions in Colombia, Panama and Peru", *Demography*, vol. 18, N° 4, noviembre de 1981. Goldman observó que en Colombia, Panamá y Perú las uniones consensuales corren un riesgo de disolución varias veces mayor que los matrimonios legales (p. 659).

<sup>8/</sup> El análisis de cuadros similares, elaborados para examinar las características de los hogares que se vinculan a distintos logros educativos de los jóvenes de 15 a 24 años, corroboran las tendencias aquí señaladas.

permiten observar la punta del iceberg del problema <sup>9/</sup>. Esa parte visible presenta un cuadro alarmante caracterizado por el crecimiento de los embarazos adolescentes, los nacimientos ilegítimos, los hogares con padre ausente y las uniones libres, fenómenos que además se concentran en los estratos urbanos de bajos ingresos. Por otra parte, los escasos estudios sobre la organización familiar y sus efectos, señalan el importante papel que juegan los procesos de desarticulación familiar en la activación de los mecanismos de reproducción intergeneracional de la pobreza.

**Cuadro 4**  
**Porcentaje de niños de 8 a 14 años rezagados,**  
**por cuartil de ingreso per cápita del hogar,**  
**según tipo de organización familiar**

**Montevideo, primer semestre de 1994**

Tipo de organización familiar	Cuartiles de ingreso per cápita del hogar				Total
	Primer	Segundo	Tercero	Cuarto	
Jefe de hogar casado	17.8	4.2	3.1	0.5	8.8 (1067)
Jefe de hogar en unión libre	22.2	10.0	-	-	15.4 ( 91)
Jefe de hogar mujer sin cónyuge	16.9	6.3	0	0	9.2 ( 142)
Jefe de hogar hombre sin cónyuge	-	-	-	-	15.0 ( 40)
Total general	18.8 (573)	6.3 (296)	2.4 (226)	0.4 (245)	10.0 (1340)

Fuente: Elaboración personal, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.  
 (-) Número de casos insuficiente.

<sup>9/</sup> Por ejemplo, la intuición que se deriva de nuestra realidad cotidiana acerca de la mayor frecuencia de segundas y terceras uniones no puede apoyarse en datos existentes. De modo que pese a la aparente importancia del fenómeno, no se conoce la proporción de niños que no viven con ambos padres biológicos y residen en hogares conformados por segundas o terceras uniones, cada una con su historia familiar, ni tampoco se sabe que efecto tiene esa experiencia sobre las oportunidades de vida de esos niños.

El conjunto de estos cuadros confirman una de las ventajas comparativas de las encuestas permanentes de hogares frente a las otras fuentes de datos educativos, como es la posibilidad de vincular el desempeño educativo de niños y jóvenes con las características de recursos materiales, humanos y de organización de sus hogares, y por ende, de brindar antecedentes importantes para políticas dirigidas a aumentar la equidad en cuanto al acceso y retención del sistema educativo tomando en cuenta diferencias estructuralmente determinadas en la capacidad de socialización de los hogares.

**Cuadro 5**  
**Niños urbanos de 7 a 14 años, rezagados en sus estudios**  
**por cuartiles de ingreso del hogar según estado conyugal del Jefe**  
**(Promedio no ponderado de 9 países latinoamericanos, 1990**  
**Porcentajes)**

Estado conyugal del Jefe	Cuartiles de ingreso per cápita del hogar			
	Primer	Segundo	Tercero	Cuarto
Unión consensual	38.6	29.4	21.9	16.4
Jefa mujer sin cónyuge	34.2	27.8	16.0	9.1
Unión legal	24.8	18.5	13.3	8.8

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Encuestas de Hogares de Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

2. La educación como determinante del tipo de inserción en el mercado de trabajo: la eficiencia externa del sistema educativo

Los datos de la encuesta de hogares permiten vincular los logros educacionales a una serie de indicadores: las tasas de desempleo, de subempleo, los ingresos, el acceso a prestaciones sociales, el acceso a cargos directivos en la estructura ocupacional etc., cada uno de los cuales destaca una dimensión desde la cual podría evaluarse la eficiencia externa del sistema educativo.

El cuadro 6 presenta las tasas de desempleo por nivel educativo alcanzado, para la población que no asiste a establecimientos educativos. Los datos no revelan nada nuevo. El hecho de que en la última columna las personas con secundaria o UTU incompleta muestren tasas de desempleo más altas que el resto posiblemente refleje el peso que en esa categoría educativa tienen los jóvenes con muy poca antigüedad en el mercado de trabajo, dado el corto período que media entre tal incorporación y su abandono de la enseñanza secundaria. Cuando se considera, en cambio, sólo la población económicamente activa de 25 a 44 años de edad, que constituye el grueso de la fuerza laboral, resulta evidente la importancia de los logros educativos como condición para una buena inserción en el mercado laboral.

**Cuadro 6**  
**Tasas de desempleo para los que no asisten a establecimientos educativos**  
**por sexo y edad, según nivel educativo**

**Montevideo, primer semestre de 1994**

Años de educación	Tramos de edad			Total
	14 a 24	25 a 44	45 y más	
Total general	20.9	4.9	3.0	6.7
Nivel educativo				
Primaria incompleta	14.7	8.7	4.2	6.0
Primaria completa	22.8	6.3	3.6	7.1
Secundaria o UTU incompleta	22.4	5.5	3.2	8.9
Secundaria o UTU completa	16.7	5.4	1.7	6.2
Univers., Prof., o Inst. Militar incompletos	8.7	2.3	3.1	3.0
Univers., Prof., o Inst. Militar completos	9.1	1.3	0.4	1.1

Fuente: Elaboración personal, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.

**Cuadro 7**  
**Promedio de los ingresos por hora de la ocupación principal**  
**por años de educación según tramos de edad**  
**para los ocupados mayores de 24 años**

**Montevideo, primes semestre de 1994**

Años de educación	Tramos de edad				Total
	25 a 34	35 a 44	45 a 54	55 y más	
0 - 5	10.92	11.67	12.07	12.25	12.00
6 - 9	12.45	13.68	15.23	16.79	14.45
10 -12	18.70	22.60	29.37	33.99	24.52
13 y más	25.19	34.48	42.02	55.63	34.45

Fuente: Elaboración personal, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.

En el cuadro 7 se vinculan los logros educativos con otro indicador de la eficiencia externa del sistema: los ingresos horarios de la ocupación principal. Un buen funcionamiento del sistema educativo supone que los que logran avanzar más en él obtienen mayores recompensas en el mercado de trabajo. Los datos del cuadro apoyan ese supuesto. Pero dicen algo más. En primer lugar (ver última columna), muestran que después de los diez años de educación parece haber un salto significativo de ingresos horarios, lo que corrobora la imagen corriente que establece 10 años de educación formal como el umbral cuya transposición posibilita una inserción en las estructuras productivas modernas en condiciones mínimamente adecuadas. En segundo lugar, los datos del cuadro muestran que la relación entre años de educación e ingresos horarios se verifica en todos los grupos de edad<sup>10</sup>/. Pero es

<sup>10</sup>/ El hecho de presentar la distribución por edad responde a dos razones: por un lado, al reconocimiento del peso que tiene la antigüedad y la experiencia acumulada en los puestos en la determinación del nivel de ingresos que se puede llegar a percibir y, por otro, al reconocimiento de los cambios que van ocurriendo en el tiempo en cuanto a los requisitos educacionales mínimos para insertarse en buenas posiciones en el mercado laboral. Si hace treinta años una persona podría entrar al servicio público con primaria completa, hoy se le exige secundaria completa.

interesante observar como se expande la trayectoria de ingresos de las personas a medida que aumenta su calificación. Con 13 y más años de educación, una persona podría esperar más que duplicar sus ingresos iniciales, mientras que, si la estructura de la distribución no cambia, una persona de baja educación solo podría esperar alrededor de un 20 % de aumento en sus ingresos después de una vida de trabajo.

### 3. Indicadores que permiten evaluar la función integradora del sistema educativo

A partir de los pronunciamientos en las cumbres presidenciales que se han llevado a cabo en los últimos años, parecería ser que un número creciente de políticos y responsables de políticas públicas reconocen que la equidad en los primeros años de vida forma parte del núcleo valorativo de los modelos que actualmente orientan la acción económica en América Latina, y que la concentración de los recursos de los sistemas educativos en los niños de hogares con bajos niveles socioculturales es el medio más eficiente para quebrar los mecanismos de reproducción de la pobreza y de la segmentación social. Paradójicamente, al mismo tiempo que se enuncian estos principios, muchas sociedades de la región están asistiendo a un proceso inédito de estratificación de los circuitos educativos. Tal es así, que en algunos países los padres viven una etapa de gran ansiedad tratando de que niños de tres o cuatro años entren en determinado jardín de infantes (donde les toman examen de ingreso), porque esa incorporación los habilita posteriormente para continuar en un circuito educativo de escuelas y colegios con cuerpos docentes y equipamientos pedagógicos de alta calidad, que a su vez les abrirá las puertas de las mejores universidades. Parecería evidente que el sistema educativo mal puede estar habilitado para contribuir a levantar la hipoteca social de pobreza y desigualdad y atacar el problema de la creciente segmentación laboral si la misma institución está segmentada. Este es, a nuestro juicio, uno de los nudos principales del problema social contemporáneo en muchos países de la región.

Si los ricos van a colegios de ricos, si la clase media va a colegios de clase media y los pobres a colegios de pobres, el sistema educativo poco puede hacer para promover la integración social, pese a todos sus esfuerzos por mejorar las oportunidades educativas de los que tienen menos recursos. Porque si la educación está segmentada, el único momento en que los miembros de las distintos estratos socioeconómicos se encontrarán cara a cara en una relación sostenida es recién cuando entren a formar parte del mercado de trabajo. Pero las relaciones que se dan allí ya están enmarcadas en los

patrones jerárquicos de la organización del mundo laboral<sup>11/</sup>. Por ello es importante elaborar indicadores no sólo de igualdad de oportunidades de acceso al sistema educativo de niños de distintos orígenes sino también de las oportunidades que éstos tienen de interactuar en un mismo establecimiento.

Hay una pregunta en el cuestionario de la EPH que, aunque muy gruesamente, puede dar algunos indicios de la existencia o no de un proceso de segmentación educativa que podría debilitar la función integradora del sistema. Se trata de la pregunta sobre el tipo de establecimiento al que concurre el niño: si es público o privado y, en este último caso, si es pago o no pago. Cuando nos referimos a lo grueso de la diferenciación, tenemos en cuenta que los colegios privados pagos se diferencian mucho en cuanto al costo de la enseñanza, y que los de doble jornada y enseñanza bilingüe, que no se distinguen en el cuestionario, tienden a ser los más caros. Por otro lado, también parece haber claras diferenciaciones en los colegios públicos según su localización y criterios de admisión. De todos modos, como de lo que se trata es de ilustrar las potencialidades de la información que actualmente recoge las EPH y eventualmente de sugerir las modificaciones que podrían mejorar la validez del dato, se construyó el cuadro 8 para presentar algunas características diferenciales de distintos tipos de establecimientos.

Un primer hecho que llama la atención en la lectura del cuadro es que, si bien los niños en escuelas privadas no pagas son una muy pequeña proporción del total (no alcanzan al 3% del total de escolares de esa edad en Montevideo), estos establecimientos parecen reclutar, tanto en los que hace a los promedios educativos de los hogares (clima educacional) como en los promedios de ingresos, un conjunto importante de niños pertenecientes a una elite socioeconómica, por lo que convendría profundizar, a partir de otras fuentes, en el examen de las características de esas instituciones. Pero en términos de representatividad estadística conviene centrarnos en los públicos y en los privados pagos. Aquí las diferencias son también muy claras, puesto que el promedio de ingresos y de logros educativos de los hogares de los niños en escuelas privadas pagas aproximadamente duplica en el primer caso, y es tres años mayor en el segundo, al de los hogares de los niños en las escuelas públicas.

Se puede inferir algo a partir de los datos de la encuesta sobre la calidad de la educación impartida en uno y otro tipo de establecimiento? La

---

<sup>11/</sup> Esta no parece haber sido la experiencia en el Uruguay, donde a través de la universalización de la escuela pública generalizada, el sistema educativo ha jugado un rol muy importante en el logro de un nivel de integración social que hoy día sigue siendo una característica distintiva del país en el marco regional.

información sólo permite analizar el rezago educacional (en este caso sólo repetidores) en distintos tipos de establecimientos. Con muchos recaudos, esa información podría utilizarse como un primer indicio para evaluar la eficiencia interna de estos distintos tipos de establecimientos, pero está lejos de medir su calidad relativa<sup>12/</sup>.

**Cuadro 8**  
**Caracterización de la población de los establecimientos educativos públicos, privados pagos y privados no pagos, para los niños de 8 a 14 años, de acuerdo al clima educacional del hogar y el ingreso per cápita del hogar**  
**Montevideo, primer semestre de 1994**

	Tipo de establecimiento educativo			Total
	Público	Privado no pago	Privado pago	
Clima educacional del hogar	7.90	11.66	10.89	8.77
Ingreso per cápita del hogar	1567.58	3865.74	3628.08	2164.17

Fuente: Elaboración personal, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.

<sup>12/</sup> Investigaciones llevadas a cabo por la Oficina de CEPAL en Montevideo, específicamente diseñadas para medir los factores determinantes de distintos rendimientos educativos han hecho mediciones directas del conocimiento de los niños a través de pruebas en matemáticas y en idioma español. Los resultados muestran, al igual que investigaciones realizadas en Chile, que los niños de colegios privados pagos exhiben desempeños significativamente superiores en dichas pruebas. CEPAL, Oficina de Montevideo, Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay, LC/MVD/R.58, 1991.



**Cuadro 9**  
**Porcentaje de rezagados en los establecimientos educativos de primaria,**  
**por clima educacional del hogar**

**Montevideo, primer semestre de 1994**

	Tipo de establecimiento educativo		
	Público	Privado pago	Total
Clima educacional			
Menos de 6 años	29.7	0	28.9
De 6 a 9 años	10.4	2.7	8.9
De 10 a 12 años	1.7	0.8	1.2
De 13 años y más	1.8	0.9	1.2

Fuente: Elaboración personal, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.

Como se puede observar en el cuadro 9, hay un comportamiento significativamente diferente en los niños que asisten a establecimientos públicos o privados, independientemente del nivel socioeconómico de sus hogares de origen. Lo que llama la atención, es que las diferencias mayores en cuanto porcentaje de repetidores se da entre los niños de hogares de bajo "clima educacional". La cautela con que tenemos que interpretar estos datos tiene que ver con el hecho de que no disponemos de información que nos permita aislar factores dentro del variado conjunto de los que podrían estar explicando el comportamiento diferencial de los niños. Por ejemplo, puede ser que los criterios de evaluación en los establecimientos privados sean más "blandos" que en los públicos y por eso haya menos repetidores; o que los padres más comprometidos con la calidad educativa y que por ende prestan mayor atención al desempeño de sus hijos son los que hacen el sacrificio de enviarlos a establecimientos pagos asumiendo que brindan una mejor educación; o puede ser que los colegios privados pagos sean efectivamente más eficientes por cualquiera de la razones que hacen a una mejor calidad de enseñanza; o puede ser, como es lo más probable, que los factores determinantes sean una combinación de éstos y otros procesos. Lo importante es que los datos de la encuesta de hogares revelan una regularidad de

comportamientos diferenciales entre distinto tipo de establecimiento que requiere una explicación.

**Cuadro 10**  
**Porcentaje de niños de 8 a 14 años**  
**en distinto tipo de establecimiento educativo,**  
**según cuartil de ingresos per cápita de sus hogares**  
**(Montevideo, primer semestre de 1994)**

Tipo de establecimiento	Cuartiles de ingreso per cápita del hogar				Total
	Primer	Segundo	Tercero	Cuarto	
<b>A</b>					
Privados	8.1	21.2	26.7	44.0	100.0 ( 416)
Públicos	56.2	24.1	13.5	6.2	100.0 (1055)
<b>Total</b>	<b>42.3</b>	<b>23.3</b>	<b>17.1</b>	<b>17.3</b>	<b>100.0 (1471)</b>
<b>B</b>					
Privados	5.4	26.4	43.7	74.7	28.3
Públicos	94.6	73.6	56.3	25.3	71.7
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración personal, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.

Ahora bien, un indicador de segmentación educativa no puede descansar sólo en el promedio de ingresos de los hogares de los alumnos o de sus respectivos "climas educacionales", pues lo que se está buscando son indicios sobre si los establecimientos educativos están actuando o no como un "melting pot", esto es, como contextos donde niños y muchachos que provienen de estratos socioeconómicos distintos desarrollan códigos comunes y vínculos de solidaridad y afecto bajo condiciones de igualdad. Un posible indicador de ello es el porcentaje de niños provenientes del cuartil más bajo de ingresos que

asisten a colegios privados (pagos y no pagos) y viceversa, el porcentaje de niños de hogares del cuartil más alto de ingresos que asisten a colegios públicos. Un ejercicio similar se podría hacer con los extremos de clima educacional de los hogares.

El cuadro 10 A nos dice algo que era esperable, esto es que en los colegios públicos hay una baja proporción de niños que provienen del cuartil más alto de ingresos. El cuadro 10 B nos aclara que sólo uno de cada cuatro niños de estos estratos asiste a una escuela pública. Ahora bien: cuán significativas son estas cifras en términos de una evaluación de la segmentación del sistema educativo? Si bien las diferencias son importantes, en rigor no tenemos parámetros para evaluar su significación. Los parámetros podrían surgir de la comparación con otros países o de la comparación con la situación en Montevideo algunos años atrás. El cuadro 11 permite comparar dos puntos en el tiempo para los alumnos que asisten a distintos niveles de enseñanza.

**Cuadro 11**  
**Proporción de alumnos en establecimientos privados,**  
**según ingreso per cápita de los hogares \*/**

**Montevideo (Primeros semestres 1987 y 1994)**

Cuartiles de ingreso per cápita del hogar	Primaria		Secundaria 1er. Ciclo		Secundaria 2o. Ciclo	
	1987	1994	1987	1994	1987	1994
Primer cuartil	8.8	6.2	6.7	6.3	2.5	4.4
Segundo cuartil	28.8	27.4	14.6	21.1	4.8	12.0
Tercer cuartil	44.7	46.9	29.3	35.8	8.6	27.3
Cuarto cuartil	68.6	69.7	53.3	70.0	19.3	42.0
Total	31.2	28.3	23.6	26.3	9.8	21.4

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la Encuesta Continua de Hogares.

\*/ Proporción sobre el total de alumnos en cada cuartil de ingreso. El complemento de cada porcentaje para llegar al 100% está dado por la proporción de alumnos en establecimientos públicos en cada casillero.

El cuadro muestra la evolución entre los primeros semestres de 1987 y 1994 de la distribución de los estudiantes primarios y de primer y segundo ciclo de enseñanza secundaria, colegios privados pagos, según los ingresos per capita de sus hogares. Como se puede observar el porcentaje de adolescentes de estratos económicos altos en colegios privados aumenta en el período considerado en todos los niveles, y dicho incremento es mayor a medida que se avanza en el sistema educativo. En base a esa tendencia se puede afirmar que, aun cuando todavía incipiente, existe en Montevideo una clara tendencia hacia la segmentación del sistema educativo. Dado el peso ideológico relativamente alto que parece tener la educación pública en la generación que hoy día envía sus hijos a escuelas y colegios, será muy interesante evaluar en los años venideros si las reformas educativas que se plantean para elevar la calidad de la educación pública lograrán revertir este proceso. En el ínterin hay un muy interesante trabajo a realizar en la construcción de un indicador mucho más refinado que el que aquí se presentó, que permita hacer un monitoreo más preciso del proceso de segmentación del sistema educativo uruguayo. Tal tarea debería incluir, además, la exploración, junto con los productores de las estadísticas nacionales, de la posibilidad de adicionar información sobre las características mono o bilingüe de la enseñanza impartida, así como la extensión diaria de los cursos para distinguir los establecimientos con doble horario, a la investigación sobre tipo de establecimientos educativos que actualmente realiza la encuesta permanente de hogares.

## VI. CONCLUSIONES

Si bien las encuestas permanentes de hogares podrían aportar una gama amplia de indicadores a un sistema de información diseñado para monitorear el funcionamiento del sistema educativo, sus ventajas comparativas con respecto a otras fuentes (censos y registros administrativos) parecen concentrarse en tres áreas: i) La contribución del sistema educativo a la equidad social a través del análisis de la distribución del acceso al sistema por estratos socioeconómicos y de los efectos en el rendimiento educativo de las características socioeconómicas de los hogares; ii) La contribución del sistema educativo a la integración de la sociedad a través del examen de las tendencias a la constitución de circuitos estratificados de servicios educativos que implican la segmentación de la población estudiantil por tipo de establecimientos; iii) La eficiencia externa del sistema a través del examen de los logros educativos como determinantes del tipo de inserción en el mercado laboral y en la estructura ocupacional.

Sin duda, una dosis mayor de imaginación teórica y metodológica permitirá descubrir nuevos usos de los datos de las EPH en el ámbito educativo. Pero por el momento, la aplicación sistemática de un conjunto de indicadores que reflejen avances y retrocesos en las dimensiones antes indicadas ya sería una contribución importante a los intentos de evaluación de los sistemas educativos.







NACIONES UNIDAS