

Efecto de las políticas de transferencias condicionadas en la inclusión educativa.

Tuñon, Ianina y Gonzalez, María Sol.

Cita:

Tuñon, Ianina y Gonzalez, María Sol (2012). *Efecto de las políticas de transferencias condicionadas en la inclusión educativa*. REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS EDUCATIVOS,, 33-53.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/ianina.tunon/18>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pfer/nav>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Efecto de las políticas de transferencias condicionadas en la inclusión educativa*

Effect of conditional transfer policies on inclusive education

*Ianina Tuñón***
*María Sol González****

RESUMEN

En la Argentina de la primera década del siglo XXI, en un contexto de crecimiento económico sostenido, ampliación de derechos sociales y mayor inversión en educación, nos preguntamos cuál ha sido la capacidad de las políticas de transferencia de ingresos no contributivas en la inclusión de más adolescentes en la educación secundaria. El análisis multivariado permite reconocer factores estructurales (sociodemográficos y socioeconómicos) que intervienen y parecen imponerse sobre las políticas compensatorias de transferencias de ingresos en la evaluación de la probabilidad de no asistir a la escuela secundaria. Todo esto revela las profundas desigualdades sociales que aún persisten en las oportunidades de integración educativa de los adolescentes.

El análisis fue realizado con base en los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA), del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Palabras clave: políticas de transferencia de ingresos, adolescencia, escolarización, desigualdades sociales, Argentina.

ABSTRACT

During the 21st century, Argentina experienced sustained economic growth, expansion of social rights and greater investment in education. In this context, we wonder how the non contributory income-transfer programs have helped adolescents achieve a greater access to secondary education. A multivariate analysis of this issue allows us to recognize structural factors (both sociodemographic and socioeconomic) that seem to prevail over the compensatory income transfer policies when it comes to assessing the probability of high school enrollment, which reveals the persistent social inequality in the opportunities of access to education for adolescents.

The analysis is based on the micro-data from the Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA), from the Programa del Observatorio de la Deuda Social (UCA).

Key words: conditional cash transfer programs, adolescence, escolarization, social inequality, Argentina.

* Una versión preliminar de este artículo fue presentado en el II Congreso de la Asociación Internacional de Sociología "Justicia Social y democratización", en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1 al 3 de septiembre de 2012.

** Investigadora responsable de los proyectos PICT-Foncyt 2010-2195 Bicentenario, y de los estudios del "Barómetro de la Deuda Social de la Infancia". Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA); ianina_tunon@uca.edu.ar

*** Becaria de investigación de la Universidad Católica Argentina, en el marco del "Barómetro de la Deuda Social de la Infancia" (ODSA-UCA); maria_gonzalez@uca.edu.ar

INTRODUCCIÓN

Luego de la crisis socioeconómica y político-institucional que tuvo lugar a inicios de la primera década del siglo XXI, la economía argentina entró en un periodo de crecimiento sostenido a tasas promedio de 8% anual. No obstante, tras la crisis financiera internacional, que tuvo lugar entre 2008 y 2009, se produjo una caída del Producto Interno Bruto (PIB) en el segundo y tercer trimestres de 2009. En este contexto, el gobierno implementó una serie de políticas económicas que permitió que el nivel de actividad se mantuviera a pesar de la crisis. La economía mostró una importante capacidad de recuperación,¹ a pesar de los elevados niveles de inflación que afectaron a los sectores sociales más desfavorecidos, entre los cuales se encuentra la mayor parte de la niñez y la adolescencia urbanas.

En este contexto político-económico, el Estado argentino avanzó sobre el reconocimiento de los derechos de la niñez. Entre las principales políticas realizadas se destacan la sanción de la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (Ley 26.061); Ley de Educación Nacional (Ley 26.206); el Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, y el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil. Asimismo, se estableció una nueva institucionalidad: la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia. Adicionalmente, en octubre de 2009, se creó el sistema de Asignación Universal por Hijo (AUH) para la protección social a través del Decreto de Necesidad y Urgencia 1602/2009.² Esta

¹ La recuperación de la economía se consolidó en el primer trimestre de 2010, con un ritmo de expansión del PIB en torno a 7%, alcanzando un ritmo similar al estimado para el periodo anterior. Se llega a 2011 con una economía que mantiene el dinamismo y crece a tasas en torno a 8.9%, aunque estimaciones privadas calculan que el crecimiento estuvo cercano al 6% anual (Buenos Aires City; SEL; Fiel).

² A través del el Decreto de Necesidad y Urgencia 1602/2009, del 29 de octubre de 2009, el Poder Ejecutivo instauró un nuevo esquema de transferencia de ingresos a través de la "Asignación Universal por Hijo para Protección Social". La misma instituyó un subsistema no contributivo en el marco de la Ley 24.714 (Régimen de Asignaciones Familiares), destinado a niños, niñas y adolescentes, argentinos o con residencia legal en el país, que no cuentan con otra asignación familiar contributiva o no contributiva prevista en dicha ley, y que pertenecen a grupos familiares que se encuentren desocupados o trabajando en la economía informal. Adicionalmente se requiere que los adultos responsables y/o menores a su cargo



prestación se caracteriza por tener una serie de condicionalidades, entre las que se encuentra la escolarización de los niños y adolescentes entre los cinco y 17 años.

En lo que respecta al derecho a la educación, cabe señalar que, a partir de las estimaciones realizadas en el marco de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA), la inclusión educativa en la sala de cinco años, a nivel urbano, ha sido casi plena en el período 2007-2011, pues apenas 2% de los niños no asistía a ella. Se advierte una situación similar al analizar la inclusión educativa en la educación primaria, pues solo 1.4%, en promedio, de los niños en edad de concurrir no lo hacía. Sin embargo, en la escuela secundaria aún se está lejos de alcanzar la cobertura plena, ya que 9% de los adolescentes urbanos no asistía en 2011, siendo la variación entre 2007 y 2011 de apenas 0.8%.³

En tal sentido, se advierte que durante la primera década del siglo XXI no se ha logrado profundizar una mayor inclusión en la educación secundaria, aun cuando la misma es obligatoria, es una condición para percibir la AUH, y una credencial de selección en el mercado de trabajo.

Entonces, nos preguntamos, a nivel de la población adolescentes entre 13 y 17 años que reside en los centros urbanos de Argentina en cuanto que es en la educación secundaria donde existe un potencial de crecimiento de la tasa de escolarización, en qué medida los sistemas de asistencia económica como la AUH y otras asignaciones no contributivas han permitido compensar las desigualdades sociales en los procesos de inclusión educativa. Si tal como se advierte, estas transferencias no han alcanzado su meta de mayor inclusión en la educación secundaria, cuáles son

cumplan con ciertas condiciones, entre las que sobresalen: no percibir remuneración por encima del mencionado salario; certificar la asistencia al sistema educativo y la concurrencia al sistema de salud; y estar debidamente documentado, debiendo certificar el titular y el niño extranjeros una residencia legal en el país no inferior a tres años. La asignación consta de \$270 por niño/a (aproximadamente U\$S60.- al cambio oficial). El 80% de dicho monto es abonado de modo directo y el 20% es abonado una vez al año en el momento de acreditar las condiciones de salud, educación del niño/a y de trabajo de los adultos tutores.

³Estos resultados se confirman con el último Censo (2010). En efecto, solo el 1% de los niños de primaria en todo el país no asistía a un centro educativo formal. Asimismo, la no asistencia a la educación secundaria era de 10.9%. En el primer ciclo de secundaria alcanzaba 3.5%, mientras que en el segundo ciclo se incrementa a 18%. En el período 2001-2010, si bien se redujo la inasistencia escolar, lo hizo en apenas 2%. Véase <http://www.indec.gov.ar/>, DINIECE, 2010; CIPPEC, 2011.



los factores sociodemográficos y socioeconómicos que inciden, de modo estructural, en las oportunidades de inclusión educativa, y cuál es su relación con la percepción de estas asignaciones monetarias.

Para realizar el análisis se utilizarán los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA), del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (ODSA-UCA), que realiza una medición anual representativa de la niñez y de la adolescencia en las grandes ciudades del país.⁴

ANTECEDENTES

La educación es un derecho habilitante en cuanto que promueve y facilita el ejercicio de otros derechos, teniendo un valor intrínseco e instrumental en el desarrollo humano como herramienta para la superación de la pobreza, la desigualdad y la promoción de una cultura común. En este sentido, la educación secundaria resulta primordial para la integración social de las nuevas generaciones. El derecho a la educación está reconocido en varios instrumentos legales⁵ en condiciones de igualdad y calidad. Asimismo, la Ley



⁴ La Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) es una encuesta de hogares, multipropósito, representativa de la población urbana de la Argentina. A partir de 2007, esta encuesta incorporó un módulo específico que busca medir el grado de cumplimiento de los derechos y el desarrollo humano de las infancias. La estructura de la encuesta se mantuvo a lo largo de los años con el objetivo de hacer comparaciones en el tiempo. No obstante, a partir de 2010 se introdujeron importantes cambios metodológicos en el diseño muestral, dando inicio a una nueva etapa de la encuesta en el marco del bicentenario. De esta forma, es posible identificar dos momentos en la encuesta: la Serie EDSA 2004-2009 y la Serie EDSA 2010-2016. La primera corresponde a un diseño muestral de 2 130 hogares (355 puntos muestrales) representativos de las grandes ciudades de la Argentina (de 200 000 habitantes y más), en tanto la segunda se amplió a una muestra de 5 700 hogares (950 puntos muestrales) en los aglomerados urbanos de 50 000 habitantes y más. Para mayor información sobre el diseño muestral de la EDSA véase www.uca.edu.ar/observatorio. Las muestras de referencia comparten siete aglomerados urbanos. A efectos de hacer comparable los años 2007-2009-2010 y 2011 fue necesario aplicar un método de “empalme” entre series. Por último, los análisis de regresión se realizaron sobre la muestra ampliada correspondiente a las mediciones 2010 y 2011, en cuanto que nuestro objetivo es analizar el efecto de la Asignación Universal por Hijo para la protección social, implementada en este año, sobre el déficit educativo en la secundaria.

⁵ El derecho a la educación se encuentra reconocido en la Constitución Nacional, arts. 14 y 75; Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU, 1989, arts. 28, 29; Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, art. 15; Ley 26.206 Nacional de Educación, arts. 11, 16, 18, 19, 26, 29, 42, 49, 52.

26.206 Nacional de Educación establece la obligatoriedad de la educación desde la edad de cinco años hasta la finalización del nivel secundario. Esta ley acompaña y profundiza las metas del milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), de la cual Argentina es parte, en las que se exige garantizar, para 2015, la finalización del ciclo completo de enseñanza primaria y secundaria de toda la niñez y la adolescencia en igualdad de oportunidades, sin distinción de género, lugar de residencia y estrato social de pertenencia.

En este sentido, el Estado argentino ha realizado numerosos esfuerzos en pos de una mayor inclusión y equidad educativas, dentro de los cuales se destaca el incremento del presupuesto destinado a la inversión educativa que alcanzó 6.4% del PBI en 2009, superando de esta forma la meta establecida por la Ley Nacional de Financiamiento Educativo, y manteniendo en los años siguientes tasas de inversión superiores al 6%.

Adicionalmente, se avanzó sobre las iniciativas de inclusión digital, a través del Programa Conectar Igualdad, a partir del Decreto 459/10 implementado de manera conjunta por la Presidencia de la Nación, la Administración Nacional de la Seguridad Nacional (ANSES), la jefatura de gabinete de ministros y los ministerios nacionales de Educación y Planificación. A partir de esta medida, el Estado distribuye en escuelas públicas de educación secundaria, centros de formación profesional y educación especial, dispositivos electrónicos portátiles (*netbooks*) con el objetivo de reducir la brecha digital, educativa y social existente en nuestro país.⁶

La AUH creada en 2009 para la protección social, es otra de las políticas implementadas por el Estado, que acompaña las metas del milenio. Con ella se busca proveer de cobertura en materia de seguridad social a los hijos menores de 18 años de trabajadores informales o desocupados que no se encuentren cubiertos por asignaciones familiares contributivas y no contributivas, previstas por

⁶ A partir de 2006, con la sanción de la Ley Nacional de Educación (26.206), comienza a gestarse una política de inclusión digital a nivel nacional, que se materializaría en dos líneas de acción diferentes, de acuerdo con el nivel educativo de las escuelas con las que trabajara. En relación con el nivel secundario, emergió una línea de acción de alcance nacional, enmarcada en el Programa Conectar Igualdad. Para mayor información sobre este programa véase <http://www.conectarigualdad.gob.ar/>



la Ley 24.714 de Régimen de Asignaciones Familiares. Desprendiéndose de la lógica de los programas de transferencias de ingreso condicionadas, supone el cumplimiento de contraprestaciones tales como la asistencia escolar, lo cual, según se conjetura, tiene un impacto positivo sobre la situación socioeconómica general de los hogares con niños y adolescentes en situación de pobreza.

Sin embargo, tal como hemos mencionado, datos propios y de otras fuentes permiten inferir un modesto impacto de la AUH en la tasa de escolarización (DINIECE, 2010; CIPPEC, 2011). Esto permite conjeturar que ciertas estrategias de los hogares, como por ejemplo la inclusión educativa de los adolescentes, no se asocian únicamente ni de modo directo con los ingresos monetarios. Algunas investigaciones en el ámbito académico advierten sobre las limitaciones que presentan los hogares en situación de pobreza para acompañar los procesos educativos y apropiarse de las estructuras de oportunidades que se generan desde el Estado y la sociedad. Las desigualdades sociales se profundizan en la educación secundaria donde el capital educativo, social y cultural de los hogares juega un papel fundamental en el sostenimiento de la inclusión educativa y en el proceso de formación (Taber y Zanderl, 2001; Tuñón, 2011).

La nueva reforma educativa propone profundizar en lograr una mayor escolarización, pero no parece haber avanzado sobre un proceso de transformación social que evite la fragmentación del sistema educativo (Tedesco y Tenti Fanfani, 2002; Gallart, 2003; Tiramonti, 2004). En efecto, existe consenso en torno a que la escuela secundaria requiere una transformación en su formato pedagógico, que procure integrar a las diversas culturas juveniles que hoy tienen derecho a la educación secundaria (Terigi, 2008; Southwell, 2008).

En lo que respecta a los efectos de la coyuntura socioeconómica, existe consenso en que los periodos de retracción económica afectan las condiciones de vida de la población de diversas formas, siendo la niñez y la adolescencia las poblaciones más vulnerables. Existen diversos estudios que advierten un estrecho vínculo entre la vulnerabilidad en la niñez y la adolescencia y los ciclos económicos, en cuanto que existe una relación directa entre tendencias negativas en la evolución del PIB y el aumento en la tasa de mortalidad infantil, el descenso de la tasa de escolariza-

ción y la propensión al trabajo infantil (Buvinic, 2009; Mendoza, 2009; Unicef, 2009; Unicef/Coneval, 2010).

En el caso argentino, y durante la crisis internacional en la cual la economía registró una leve retracción en alguno de sus indicadores, se conjetura que los hogares, al ver reducidos sus ingresos (por el incremento del desempleo, por la pérdida de fuentes de ingresos, o por el efecto de la inflación⁷), pudieron haber modificado sus estrategias de supervivencia en lo referente al desarrollo de la niñez, en especial a la escolarización, lo que podría traducirse en un empeoramiento de los indicadores de déficit educativo.

En este contexto, se considera relevante realizar una aproximación a los cambios ocurridos entre 2007 y 2011 en la proclividad a no asistir a la secundaria, en tanto la inclusión educativa de los adolescentes constituye uno de los principales desafíos de la política educativa. En particular, cabe preguntarse: ¿cómo evolucionó en el periodo 2007-2011 la propensión a no asistir a la secundaria?, ¿en qué medida las transferencias monetarias no contributivas mejoraron las oportunidades de inclusión educativa de los adolescentes?, ¿qué factores sociodemográficos y socioeconómicos aumentan la propensión a la no escolarización de los adolescentes?, ¿a igual situación socioeconómica, la percepción de transferencias monetarias no contributivas mejoraron las oportunidades de escolarización de los adolescentes?

Se avanza sobre posibles respuestas con un primer análisis descriptivo de la asociación entre la situación socioeconómica de los hogares de los adolescentes y la percepción de transferencias no contributivas, y la no escolarización en el periodo 2007-2011. Posteriormente, y dada la naturaleza multidimensional del problema, se realiza un modelo de regresión logística como técnica de estandarización que permite analizar, con mayor claridad y precisión, el efecto de los ciclos económicos, factores sociode-

⁷ La tasa de inflación alcanzó, según estimaciones oficiales, 8.8% en 2007, 8.6% en 2008, 6.3% en 2009 y 10.5% en 2010 (INDEC). Si bien se observan tendencias similares al analizar los datos estimados por consultoras privadas (Buenos Aires City y Fiel), los valores estimados habrían sido considerablemente superiores. Mientras tanto, en 2007 y 2008 la tasa de inflación alcanzó valores en torno a 20%; asimismo, al igual que lo que se observa en las estimaciones oficiales, en 2009 la tasa de inflación se redujo, pero según datos privados a niveles en torno a 14%, incrementándose al año siguiente y alcanzando valores cercanos a 26% anual.

mográficos, socioeconómicos y la percepción de transferencias monetarias no contributivas como la AUH, con la tendencia a la no escolarización en la adolescencia. La regresión logística que se presenta en este trabajo es el resultado de múltiples pruebas, siendo el modelo seleccionado el más preciso y el que, se considera, presenta un mejor grado de ajuste de sus indicadores.

PRINCIPALES RESULTADOS

En la Argentina urbana, en 2011, alrededor de 9% de los adolescentes entre 13 y 17 años no asistía a la educación secundaria. Asimismo, en el periodo interanual 2007-2011, si bien se registra un leve descenso de dicho indicador (0.8 puntos porcentuales) los cambios no son estadísticamente significativos. Sin embargo, se registran importantes diferencias según la situación socioeconómica del hogar y la participación en los sistemas de asistencia económica.⁸ En efecto, los adolescentes con mayor riesgo de no asistir a la escuela son los que pertenecen a hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Esto es así en todos los años del periodo de referencia (2007-2011). En particular, en 2011 el déficit entre los adolescentes en hogares sin NBI alcanzaba a 6.9%, mientras que en contextos de hogares con NBI esta tasa se incrementa a 17.1%.⁹ Asimismo, se advierte que la probabilidad de no asistir al sistema educativo es mayor entre los adolescentes que habitan en hogares



⁸ La medición de la situación socioeconómica de los hogares se realizó a través del indicador directo de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), cuya definición operativa es: Hogares que presentan al menos uno de las siguientes privaciones: a) tres o más personas por cuarto habitable; b) habitar una vivienda de tipo inconveniente (pieza en inquilinato, vivienda precaria); c) hogares sin ningún tipo de retrete; d) hogares con algún niño en edad escolar (seis a 12 años) que no asiste a la escuela; e) hogares con cuatro o más personas por miembro ocupado y f) cuyo jefe tuviera como máximo hasta primaria completa. Asimismo, se consideró perceptores de asistencia económica no contributiva a todos aquellos adolescentes en hogares que percibían AUP o Pensiones no contributivas por siete hijos. Cabe aclarar que en 2007 los hogares que recibían asistencia económica eran aquellos que percibían alguno de los siguientes programas: Plan Familia; Plan Jefes y Jefas de hogar; Plan Trabajar; Pensiones no contributivas por siete hijos o más, u otro programa o plan de ayuda nacional, provincial o municipal. Estos programas mutaron en el año 2010 al Sistema de Asignación Universal por Hijo.

⁹ La población de adolescentes entre 13 y 17 años en hogares con NBI en 2011 era de 21%. La misma ha disminuido, entre 2007 y 2010, en 4.7 puntos porcentuales. Asimismo, en el periodo interanual 2010-2011 se mantuvo constante.

que reciben asistencia monetaria no contributiva que entre quienes se encuentran en hogares que no la reciben¹⁰ (cuadro 1).

**CUADRO 1. Tasa de escolaridad por año de relevamiento
adolescentes entre 13 y 17 años en porcentaje. Periodo 2007-2011**

| | | 2007 | 2009 | 2010 | 2011 | Var. 2007- 2009 | Var. 2009- 2010 | Var. 2010- 2011 | Var. 2009- 2011 |
|-----------------------|--------------|------|------|------|------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Asistencia escolar | Asiste | 90.2 | 90.4 | 90.5 | 91.0 | 0.2 | 0.1 | 0.5 | 0.6 |
| | No asiste | 9.8 | 9.6 | 9.5 | 9.0 | -0.2 | -0.1 | -0.5 | -0.6 |

* Las diferencias de proporciones entre una categoría y la categoría de referencia son significativas (p-value<=0.05).

Fuente: EDSA, 2007-2011. Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA).

En este marco, cabe preguntarse qué sucede con la asistencia o no de los adolescentes a la escuela según se pertenezca a hogares que perciben ayuda económica del sistema público o no en la misma situación socioeconómica. Es decir, los adolescentes en situación socioeconómica deficitaria (hogares con NBI) que no perciben la asistencia económica del Estado a través de la AUH y otros aportes no contributivos registran mayor propensión a la no escolarización que aquellos que perciben esas prestaciones.

En primer lugar, se advierte que los adolescentes con menor riesgo relativo de no asistir a un centro educativo formal son, a lo largo de todo el periodo de análisis, aquellos que se encuentran en hogares sin NBI y que no reciben asistencia económica del Estado. A este grupo le siguen los adolescentes que se encuentran en igual situación, pero que participan de los sistemas de asistencia social; las diferencias entre ambos grupos son inferiores a los 3 puntos porcentuales.

En contraposición, los adolescentes que residen en hogares con NBI y que no perciben asistencia social, en 2011, representan el 13.7%. Este porcentaje se incrementa 4.6 puntos porcentuales

¹⁰La población de adolescentes entre 13 y 17 años que recibe asistencia económica del Estado a través de la denominada AUH y otras transferencias no contributivas, en la Argentina urbana en 2011, se estima en 33.6%. En términos relativos, entre 2007 y 2011 se produjo un incremento de esta población en 3.5 puntos porcentuales. En el periodo interanual 2010-2011 la población asistida se mantuvo constante.



a lo largo del periodo interanual 2007-2011. Por último, los adolescentes en igual situación que reciben asistencia social a través de asignación, pensión o algún otro programa social no contributivo registran mayor propensión al déficit educativo, que en 2011 fue 20%. Cabe señalar que este porcentaje se redujo en el periodo 2009-2011 casi 4 puntos porcentuales (cuadro 2).

CUADRO 2. Tasa de escolaridad por participación en los sistemas de asistencia social según situación económica del hogar. Adolescentes entre 13 y 17 años en porcentaje. Periodo 2007-2011

| | 2007 | 2009 | 2010 | 2011 | Var. 2007-2009 | Var. 2009-2010 | Var. 2010-2011 | Var. 2009-2011 |
|---|------|------|------|------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Tiene NBI y recibe asistencia económica | 22.0 | 24.0 | 22.3 | 20.1 | 2.0 | -1.7 | -2.2* | -3.9 * |
| Tiene NBI y no recibe asistencia económica | 9.1 | 11.4 | 11.2 | 13.7 | 2.3* | -0.2 | 2.5 * | 2.4 * |
| No tiene NBI y recibe asistencia económica | 9.1 | 9.4 | 9.9 | 8.5 | 0.3 | 0.5 | -1.4 | -0.9 |
| No tiene NBI y no recibe asistencia económica | 6.0 | 6.5 | 6.4 | 6.2 | 0.5 | -0.1 | -0.2 | -0.3 |

* Las diferencias de proporciones entre una categoría y la categoría de referencia son significativas (p-value<=0.05).

Fuente: EDSA, 2007-2011. Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA).

Esta primera evidencia es indicativa de la correcta focalización de políticas como la AUH, en cuanto que han alcanzado una mayor cobertura en poblaciones que se encontrarían en situación de vulnerabilidad según indicadores sociales como el de NBI. En efecto, estas políticas han llegado a una parte de la población que registra mayores problemas de inclusión social, tal como se advierte a través del indicador de escolarización en los adolescentes.

Asimismo, como la naturaleza del problema es compleja, requiere una estrategia metodológica que permita aislar el efecto de distintas características sociodemográficas, socioeconómicas, coyunturales y de políticas sociales sobre la probabilidad de que adolescentes entre 13 y 17 años no asistan a la escuela. Para abordar esta problemática con mayor precisión, confianza y validez, se han desarrollado distintos modelos multivariados de regresión lo-

gística, como técnica de estandarización, a fin de estimar el efecto esperado de distintos factores sociales de riesgo sobre la inasistencia escolar.¹¹ Cabe advertir que las variables independientes se incorporaron al modelo en cinco etapas, dando origen a cinco modelos de regresión alternativos.

En el primer modelo (I), se evalúa la probabilidad de que los adolescentes entre 13 y 17 años no asistan a la escuela en relación con factores sociodemográficos y socioeconómicos de tipo estructurales, tales como el tipo de configuración familiar, la cantidad de niños menores de 18 años en el hogar, y la situación de pobreza medida en forma directa a través de las NBI. En el segundo modelo (II), se incorporan variables sociodemográficas asociadas a las características propias del adolescente, tales como la edad, el sexo, la condición de actividad y el origen migratorio. En el tercer modelo (III), se incorpora el aglomerado de residencia como indicador de contexto. En el cuarto (IV), se analiza el efecto del paso del tiempo medido en años que supone un conjunto de factores no observados. En el quinto (V) y último modelo, se incorpora la participación en el sistema de asistencia monetaria no contributiva del Estado asociada al indicador de NBI. Se introduce esta interacción con el propósito de lograr una evaluación confiable de los resultados estadísticos, así como mayor precisión en las estimaciones. Para ello, se introduce la variable participación en los sistemas de transferencias monetarias no contributivas, como la AUH, en interacción con la situación económica del hogar en términos de NBI, de forma tal que esta interacción queda conformada por cuatro categorías;¹² los adolescentes en hogares con NBI y que no reciben asistencia económica es la categoría de comparación.

¹¹ Se utiliza la técnica de regresión logística con el objetivo de modelar cómo influye en la probabilidad de aparición de un suceso la presencia o la ausencia de diversos factores, y el valor o nivel de los mismos. La función logística encuentra la probabilidad de que cada individuo presente el efecto de interés según los valores de una serie de covariables. Además de contribuir a predecir el riesgo, en este caso el que tiene el adolescente de no asistir a la secundaria, la regresión logística puede ser útil para estimar la fuerza de la asociación de cada factor de riesgo de forma independiente, es decir, eliminando la posibilidad de que un factor confunda el efecto de otro. Asimismo, en la regresión logística no se asume el supuesto de linealidad de la relación entre las variables independientes y la dependiente, no se requiere que las variables y el término error sean normalmente distribuidas y tampoco se asume homoscedasticidad (Marcoleri, 2002). Fórmula regresión logística: $y = \alpha + \beta X + \varepsilon$

¹² Estas categorías son: 1) adolescentes en hogares con NBI que reciben transferencias monetarias no contributivas, 2) adolescentes en hogares con NBI que no reciben transferencias



La fuerza de cada una de estas relaciones es analizada y evaluada a través de las razones de probabilidades (*Odds Ratio*) que arrojan las regresiones (coeficientes "Exp B"), lo que permite distinguir aquellos factores que inciden más significativamente en la probabilidad de no asistir a la escuela.

Tal como se mencionó en párrafos anteriores, en el primer modelo (I) se analizan las condiciones socioeconómicas que, se sabe, tienen incidencia en la no escolarización. En primer lugar, se advierte que los adolescentes en hogares monoparentales registran más posibilidad de no asistir a un centro educativo formal (73%) frente a los hogares no monoparentales. Asimismo, la probabilidad de no asistir se incrementa 14% por cada niño adicional en el hogar; por último, se advierte que los adolescentes en hogares pobres presentan 26% más probabilidades de déficit educativo que quienes pertenecen a hogares no pobres en términos de NBI (cuadro 3).

En el segundo modelo (II) se prueba el efecto de estas variables pero controlando, al mismo tiempo, una serie de condiciones sociodemográficas, que se supone tiene incidencia sobre la inasistencia escolar, tales como la edad del adolescente, el sexo, la condición de actividad y el origen migratorio. En cuanto al efecto de la edad, se advierte que la probabilidad de no asistir a la escuela se incrementa 69% por cada año adicional del adolescente, con el resto de los factores constantes. Al mismo tiempo, se confirma que los adolescentes varones registran más posibilidades de no asistir a la escuela que las mujeres, manteniendo el resto de los factores constantes. Sin embargo, esas diferencias no resultan estadísticamente significativas. Por otra parte, la probabilidad de no estar cursando la educación secundaria crece 59% cuando el adolescente realiza algún tipo de trabajo, ya sea económico o doméstico intensivo, en comparación con quienes no lo hacen, manteniendo el resto de los factores constantes. Por último, cuando se analiza el origen migratorio, tomando como categoría de referencia los nacidos en la jurisdicción donde viven (nativos), se advierte que los adolescentes nacidos en otras regiones del país incrementan en 42% las posibilidades de no asistir a la escuela,

monetarias no contributivas, 3) adolescentes en hogares sin NBI que reciben transferencias monetarias no contributivas, y 4) adolescentes en hogares sin NBI que no reciben transferencias monetarias no contributivas.



mientras que no habría diferencias estadísticamente significativas entre los nacidos en un país limítrofe y los nativos (cuadro 3).

En el tercer modelo (III), se examinan las categorías del modelo anterior, pero sumando el efecto del aglomerado de residencia. Un dato relevante surge al considerar que, manteniendo constante el resto de los factores intervinientes, no habría diferencias significativas en no asistir a un centro educativo formal si se vive en la Ciudad de Buenos Aires en comparación con quienes viven en el Conurbano Bonaerense. Sin embargo, los adolescentes que viven en el Resto Urbano Interior registran 33% más probabilidades de no asistir que quienes viven en el Gran Buenos Aires, siendo estas diferencias significativas (cuadro 3).

En el cuarto modelo (IV), se incorpora al anterior el efecto del tiempo medido en años. En este caso, no se advierten diferencias estadísticamente significativas en la no asistencia escolar entre 2010 y el 2011 (cuadro 3). Aquí resulta interesante volver a revisar las categorías socioeconómicas y sociodemográficas incorporadas en etapas anteriores, a fin de evaluar el efecto sobre la probabilidad de inasistencia escolar. Al respecto, se observa que, por lo general, el impacto de las categorías sobre la propensión a no asistir tiende a mantenerse constante. Asimismo, cabe preguntarse qué sucede con este mismo modelo al incorporar la participación en el sistema público de asistencia económica en interacción con la situación socioeconómica del hogar, a fin de evaluar su efecto sobre el déficit educativo.

Es importante señalar que en el quinto modelo se elimina de la primera etapa el efecto de pertenecer a un hogar con NBI, ya que el mismo se incorpora en la interacción. En primer lugar se observa que, manteniendo constante el efecto de los demás factores intervinientes, los adolescentes que reciben asistencia económica y viven en hogares pobres incrementan la posibilidad de no asistir a la escuela en 80%, que quienes se encuentran en hogares que no reciben asistencia en igual situación económica (cuadro 3). Por otra parte, los adolescentes que pertenecen a hogares sin NBI y que no reciben asistencia económica registran 46% menos de posibilidades de no asistir que aquellos que no reciben beneficios contributivos y pertenecen a un hogar con NBI (cuadro 3). Por último, no se advierten diferencias estadísticamente significativas



entre los adolescentes que se encuentran en hogares sin NBI y reciben asistencia económica, y los que viven en hogares con NBI y no reciben beneficios contributivos.

Ahora bien, logrado este modelo más robusto, gracias a la ampliación de factores relevantes (*Overall* total = 80.6% de los casos), resulta interesante volver a revisar los cambios ocurridos en las variables introducidas en los modelos anteriores. Cabe advertir que el efecto sobre la probabilidad de no asistir a un centro educativo formal tiende a caer en todas las categorías con la incorporación de la variable de asistencia económica, sin anular las correspondencias observadas inicialmente.

CUADRO 3. Condicionantes sociodemográficos y socioeconómicos asociados a la no asistencia escolar. El papel de los sistemas públicos de protección y asistencia económica. Adolescentes entre 13 y 17 años. Periodo 2010-2011

| Factores del modelo | Variables del modelo | Modelo I | | | Modelo II | | | Modelo III | | | Modelo IV | | | Modelo V | | |
|-----------------------------------|---|----------|--------|-------|-----------|--------|-------|------------|--------|-------|-----------|--------|-------|----------|--------|-------|
| | | B | Exp(B) | Sig B | B | Exp(B) | Sig B | B | Exp(B) | Sig B | B | Exp(B) | Sig B | B | Exp(B) | Sig B |
| Contexto social del hogar | Configuración familiar | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Hogar Monoparental | .552 | 1.738 | *** | .482 | 1.620 | *** | .490 | 1.632 | *** | .490 | 1.632 | *** | .477 | 1.611 | *** |
| | Hogar no monoparental © | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Cantidad de niños/as en el hogar | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Niños/as en el hogar (0-17 años) | .137 | 1.146 | *** | .145 | 1.156 | *** | .148 | 1.159 | *** | .147 | 1.158 | *** | .119 | 1.127 | *** |
| | Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) | | | | | | | | | | | | | | | |
| Déficit | .818 | 2.266 | *** | .791 | 2.206 | *** | .813 | 2.256 | *** | .816 | 2.262 | *** | - | - | - | |
| Sin déficit © | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Sociodemográficos del adolescente | Edad del adolescente | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Edad (13 a 17 años) | | | | .524 | 1.689 | *** | .525 | 1.691 | *** | .525 | 1.691 | *** | .526 | 1.692 | *** |
| | Sexo | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Varón | | | | .080 | 1.084 | | .069 | 1.071 | | .068 | 1.071 | | .063 | 1.065 | |
| | Mujer © | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Condición de actividad del adolescente | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Realiza trabajo económico y/o doméstico intensivo | | | | .470 | 1.599 | ** | .447 | 1.564 | *** | .449 | 1.566 | *** | .454 | 1.575 | *** |
| | No realiza ningún tipo de trabajo © | | | | | | | | | | | | | | | |
| Origen migratorio | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Otra provincia | | | | .348 | 1.417 | ** | .390 | 1.477 | ** | .380 | 1.462 | ** | .379 | 1.461 | ** | |
| País limítrofe | | | | -.448 | .639 | | -.322 | .725 | | -.337 | .714 | | -.391 | .676 | | |
| Provincia de residencia © | | | | | | | | | | | | | | | | |



EFFECTO DE LAS POLÍTICAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN LA INCLUSIÓN EDUCATIVA

| | | | | | | |
|--|--|------|------|-------|----------|--------------------------|
| Geográficos | Aglomerado urbano | | | | | |
| | Ciudad Autónoma de Buenos Aires | | | -.153 | .858 | -.145 .865 |
| | Resto Urbano Interior | | | .290 | 1.337 ** | .286 1.331 ** |
| | Conurbano Bonaerense © | | | | | |
| Contexto macroeconómico | Año de relevamiento | | | | | |
| | 2011 2010 © | | | | | -.060 .942 -.050 .951 |
| Estructura de seguridad social y situación económica del hogar | Interacción en el sistema de seguridad social y NBI | | | | | |
| | Tiene NBI y recibe asistencia económica | | | | | .577 1.780 *** |
| | No tiene NBI y recibe asistencia económica | | | | | -.269 .764 |
| | No tiene NBI y no recibe asistencia económica | | | | | -.612 .542 *** |
| | Tiene NBI y no recibe asistencia económica © | | | | | |
| Porcentaje global de aciertos que explica el modelo | | 82.0 | 80.6 | 80.8 | 81.0 | 80.6 |

© Categoría de referencia.

* Las diferencias de proporciones entre una categoría y la categoría de referencia son significativas (p-value < 0.1).

** Las diferencias de proporciones entre una categoría y la categoría de referencia son significativas (p-value < 0.05).

*** Las diferencias de proporciones entre una categoría y la categoría de referencia son significativas (p-value < 0.01).

Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA-UCA).



Estas mismas relaciones se verifican en las figuras precedentes, las cuales reúnen una serie de gráficos que describe la probabilidad esperada de no asistir a la escuela ante diferentes escenarios sociales, según el acceso a los sistemas de asistencia económica y condición económica del hogar medida a través de NBI. Para graficar la probabilidad esperada se utilizó el predictor obtenido en el último modelo, porque se considera el más robusto. Asimismo, la selección de variables para definir los perfiles se hizo teniendo en cuenta el signo y la significancia estadística de las categorías que intervinieron en los modelos. En este caso se presentan como escenario de análisis el tipo de configuración familiar, la cantidad de niños entre cero y 17 años en el hogar, la edad de los adolescentes, la condición de actividad y el aglomerado de residencia. Por último, cabe señalar que a los efectos de mejorar la representación gráfica, algunas de las categorías originales se analizaron de forma agregada, tal como es el caso de cantidad de niños en el hogar (figura 1).

En términos generales, se advierte que los factores estructurales (como son el tipo de hogar al que pertenece el adolescente, la cantidad de niños en el hogar, la edad y la condición de actividad del adolescente, entre otros) presentan un fuerte elemento determinante tanto en las formas en que se distribuye la probabilidad de no asistir a un centro educativo formal como en la pertenencia a un determinado grupo social.

En lo que respecta al tipo de configuración familiar, se observa que los adolescentes en hogares monoparentales registran mayor proclividad a no asistir a la escuela que quienes pertenecen a hogares biparentales. Asimismo, los adolescentes en hogares monoparentales en situación de pobreza que reciben asistencia social se encuentran en la situación más crítica. En efecto, ellos registran 5.5 puntos porcentuales más de posibilidades de no asistir a la escuela que los que se encuentran en igual situación pero en hogares no monoparentales (figura 1). Adicionalmente, se observa que los adolescentes en hogares pobres que reciben asistencia social se hallan en situación de mayor vulnerabilidad con independencia del tipo de hogar (figura 1).

Por otra parte, cuando se analiza la probabilidad esperada de no asistir a la escuela por participar en los sistemas de asistencia económica según la cantidad de niños en el hogar, se confirma que los adolescentes en hogares con mayor presencia de ellos registran más posibilidades de déficit educativo, situación que se agrava particularmente en contextos de NBI y asistencia económica (figura 1).

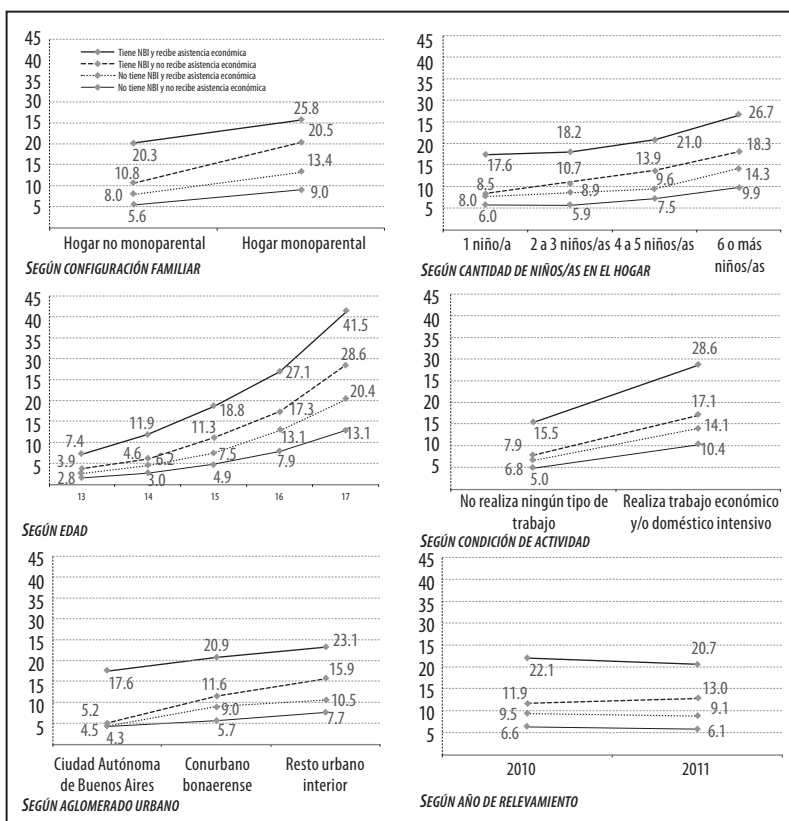
Además, y como se observaba en los distintos modelos de regresión logística, la edad de los adolescentes se encuentra fuertemente correlacionada con la probabilidad de no asistir a la escuela, siendo de nuevo los adolescentes en contextos de pobreza los más perjudicados. Cabe señalar que conforme aumenta la edad se incrementan las brechas de desigualdad según se esté en un hogar pobre (o no), o que reciba asistencia (o no) (figura 1).

Por otro lado, se advierten diferencias estadísticamente significativas entre los adolescentes que realizan trabajo económico o doméstico intensivo y quienes no lo hacen. Adicionalmente, se observa que los adolescentes en hogares con NBI que reciben asistencia económica son más vulnerables que aquellos en hogares que no reciben nada (figura 1).



Por último, al analizar la inasistencia escolar en términos del aglomerado de residencia, se advierte que la inasistencia escolar se incrementa a medida que nos alejamos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, siendo particularmente elevada entre quienes viven en situación de NBI y que reciben asistencia social (figura 1).

FIGURA 1. Probabilidad esperada de no asistir a la escuela por participación en los sistemas de asistencia económica. Adolescentes entre 13 y 17 años. Periodo 2010-2011



Fuente: EDSA-Bicentenario (2010-2016), Observatorio de la deuda social argentina (ODSA-UCA).



CONCLUSIÓN

Aumentar la escolarización en la educación secundaria constituye una deuda pendiente del Estado argentino; según indican diferentes fuentes, poco se ha avanzado en la primera década del siglo XXI. En efecto, se advierte una clara desaceleración del proceso de inclusión en la escuela media, aun cuando es obligatoria desde mediados de dicha década; se ha incrementado la inversión en educación de modo sustantivo y se han implementado políticas públicas que exigen como contraprestación la escolarización de niños y adolescentes. La situación de déficit educativo en los adolescentes registra desigualdades estructurales de tipo sociodemográficas y socioeconómicas. En efecto, esta población es especialmente vulnerable a la exclusión educativa en contexto de hogares monoparentales, en aquellos con mayor cantidad de niños y en ambientes de pobreza. Asimismo, el riesgo es mayor entre los varones que entre las mujeres, a medida que aumenta la edad de los adolescentes, y cuando realizan algún tipo de trabajo, ya sea doméstico intensivo o económico. Adicionalmente, se observa que el contexto macroeconómico no parece ser, al menos en la coyuntura analizada, un factor que incida de modo relevante en este indicador.

Por otra parte, se evidencia que si bien los programas de asistencia económica presentan una buena focalización, no son suficientes para palear problemas como la exclusión educativa en los adolescentes. En este sentido, las oportunidades de inclusión y éxito en los trayectos educativos parecerían estar más asociada a condiciones de tipo estructurales. Por eso, es necesario abordar esta problemática desde un enfoque integral, que considere no solo los recursos monetarios de los hogares, pues la inclusión en la educación media y su sostenimiento requieren otros recursos educativos, sociales y culturales clave para el mejor aprovechamiento de las estructuras de oportunidades y el contexto de ampliación de los derechos sociales. A esto se agrega una educación secundaria que aún no ha realizado las transformaciones necesarias para integrar las diversas culturas juveniles que supone la ampliación de derechos.



El carácter estructural del problema también se advierte en la insensibilidad del indicador de inclusión educativa a los vaivenes de las coyunturas socioeconómicas que, tal como mencionamos en el caso argentino, fueron menos evidentes que en otros lugares del mundo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Buvinic, M.** *The Gender Perspectives of the Financial Crisis*, 2009. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/feature/financialcrisis>
- CIPPEC.** “Impacto de la Asignación Universal por Hijo: modesta escolarización y freno del pasaje al sector privado”, en *Nexos Blog de Política Educativa*, Programa de Educación de CIPPEC, Buenos Aires, 30 de septiembre de 2011.
- Decreto Presidencial 1602/2009.** *Asignaciones Familiares.* Disponible en <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/159466/norma.htm>
- Diniece.** *Anuario Estadístico Educativo 2010*, Red Federal de Información Educativa-Ministerio de Educación de la Nación, Argentina, 2010. Disponible en http://diniece.me.gov.ar/images/stories/diniece/anuarios/anuario_2010.rar
- Gallart, M. A.** *La formación para el trabajo y los jóvenes en América Latina*, en el marco del proyecto Formación Técnica y Profesional en América Latina implementado por la CEPAL y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con el apoyo del Gobierno de la República Federal Alemana, Santiago de Chile, 2003.
- Ley Nacional 26.06.** *Protección integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes.* Disponible en <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>
- Ley Nacional 26.206.** *Educación Nacional.* Disponible en <http://infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/norma.htm>
- Marcoleri, M. E.** “La regresión logística aplicada para modelar el desempleo en Jujuy”, Tesis de magíster en Estadística



Aplicada, Córdoba, Universidad Nacional de Córdoba, 2002.

Mendoza, R. *Aggregate Shocks, Poor Households and Children: Transmission Channels and Policy Responses*, Nueva York, UNICEF, Social Policy Working Paper Series, 2009.

ONU. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Disponible en <http://www.unicef.org/spanish/crc/>

Southwell, M. “¿Particular? ¿Universal?: escuela media, horizontes y comunidades”, en *Propuesta Educativa*, núm. 30, Argentina, FLACSO, 2008.

Taber, B. y A. Zandepertl. *¿Qué piensan los jóvenes? Sobre la familia, la escuela, la sociedad, sus pares, el sida, la violencia y las adicciones. Una propuesta metodológica*, Buenos Aires, UNICEF, 2009.

Tedesco, J. C. y E. Tenti Fanfani. *Nuevos tiempos y nuevos docentes*, Buenos Aires, IPE-UNESCO, 2002.

Terigi, F. “Los cambios en el formato de la escuela secundaria Argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles”, en *Propuesta Educativa*, núm. 29, Argentina, FLACSO, 2008.

Tiramonti, G. (comp.). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*, Buenos Aires, Manantial, 2004.

Tuñón, I. *Situación de la infancia a inicios del Bicentenario*, Buenos Aires, Barómetro de la Deuda Social de la Infancia-Observatorio de la Deuda Social Argentina, Fundación UCA, 2011.

UNICEF. *Impact of the Economic Crisis: Conference Report*, 2009. Disponible en http://www.unicef.org/eapro/Impact_of_the_Economic_Crisis_on_Children_Conference_Report.pdf

UNICEF/CONEVAL. *La niñez y la adolescencia en el contexto de la crisis económica global: el caso de México*, 2010. Disponible en <http://www.childimpact.unicef-irc.org/documents/view/id/88/lang/en>



Fuentes consultadas

Buenos Aires City Finance y Economics. Disponible en <http://www.bsas-city.com.ar/>

Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (Fiel). Disponible en <http://www.fiel.org>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Disponible en <http://www.indec.mecon.ar/>

Orlando J. Ferreres y Asociados. Disponible en <http://www.ojf.com>

SEL Consultores. Disponible en <http://www.selconsultores.com.ar/>

