

# LAS INEQUIDADES SOCIOTERRITORIALES EN EL ACCESO A LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA A SIETE AÑOS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

*Social and territorial inequities in the Access to the Universidad de la República after seven years of regionalization*

SANTIAGO CARDOZO\* Y VIRGINIA LORENZO\*\*

**Resumen.** La Universidad de la República ha liderado desde 2007 un proceso de ampliación territorial de la Educación Superior que supuso la creación y/o fortalecimiento de las sedes universitarias regionales y de su oferta académica. En este artículo, comparamos dos cohortes de estudiantes: una previa y otra posterior a la ampliación de la oferta. Analizamos posibles cambios en la proporción de jóvenes, especialmente del Interior del país, que accede a la Universidad y en las inequidades regionales y sociales asociadas al acceso. Nuestros resultados no evidencian impactos significativos derivados de la ampliación de la oferta ni en el acceso ni en sus determinantes, pero sí una disminución del flujo de estudiantes del Interior a la capital.

**Palabras clave:** Educación Superior, acceso, equidad, regionalización

**Abstract.** The regionalization process undertaken by the Universidad de la República since 2007, that includes the foundation of university campuses in locations where no previous supply existed, led to a significant increase in the number and diversity of higher education careers available for students settled in the provinces. We search for changes in higher education access rates and in the social and regional inequities associated with university access odds. We based on two cohort follow-ups of students that faced higher education transition, respectively, right before and after regionalization. While we find no support for improvements, neither in overall access rates nor in its determinants, our results suggest that regionalization might have led

---

\*Sociólogo. Candidato a Doctor por la Universidad de la República (UdelaR). Docente e investigador del Departamento de Sociología de Universidad de la UdelaR e investigador de la DIEE-CODICEN. Integrante del Grupo de Investigación CSIC sobre Transiciones Educación-Trabajo (DS/FCS/UdelaR) y del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

\*\*Licenciada en Sociología por la Universidad de la República (UdelaR). Candidata a Master en Ciencias Sociales por FLACSO - México. Asistente de investigación en el Grupo de Investigación CSIC sobre Transiciones Educación-Trabajo (DS-FCS-UdelaR).

to fewer students from the provinces who moved to Montevideo to carry on their educational careers.

**Keywords:** Higher Education, access, equity, regionalization

Desde 2007, la Universidad de la República (UdelaR) ha emprendido un fuerte proceso de descentralización territorial. La política supuso la creación de nuevas sedes regionales, el fortalecimiento de las existentes y la ampliación de la oferta de carreras universitarias en el Interior del país. El objetivo principal de esta política consiste en democratizar el acceso a la UdelaR en términos de las inequidades regionales y sociales que supuso históricamente la concentración de la oferta.

En este artículo, exploramos la evolución reciente del acceso a la UdelaR e indagamos por posibles transformaciones en sus condicionantes socioeconómicos y territoriales. Nos basamos en la comparación de dos cohortes nacionales de estudiantes: 1) la que participó en la evaluación PISA en 2003 (Cohorte PISA 2003), que llegó a la edad normativa de finalización de la Educación Media sobre 2006-2007, es decir, en forma previa a la descentralización, y 2) la que participó en la edición PISA en 2009 (Cohorte PISA 2009), que alcanzó la misma etapa sobre 2012-2013, cuando el proceso de descentralización se encontraba considerablemente avanzado.

## **JUSTIFICACIÓN**

En las últimas décadas, la Educación Superior (ES) ha experimentado un proceso de progresiva masificación en todos los países de América Latina, incluido Uruguay. Esta masificación es el resultado de diversas tendencias, entre las que se destacan, en general, el crecimiento en el número de personas que culmina la enseñanza media y una mayor demanda por educación y certificación entre los potenciales candidatos en virtud de los nuevos requerimientos de los mercados laborales.

En casi todos los países de la región, la masificación de la matrícula ha estado acompañada por un conjunto de transformaciones en los sistemas de ES (segunda generación de reformas) cuyo eje ha sido una doble diversificación: 1) horizontal, producto de la emergencia de nuevos proveedores de educación terciaria, especialmente vinculados con el sector privado, que ensancharon el panorama institucional y favorecieron una mucho mayor heterogeneidad de ofertas formativas, y 2) vertical, asociada a la formación de instituciones educativas y de carreras de distinto nivel, incluso al interior del sistema público, en correspondencia con la división social del trabajo, sus

requerimientos de certificación, especialización e intensidad formativa (Jimenez y Lagos Rojas).

La expansión y diversificación de la ES dieron lugar, típicamente, a sistemas duales de ES: una educación pública con crecientes restricciones para el acceso (cupos, exámenes de ingreso) según los casos, asociados a los problemas de financiamiento y a un sector privado pago con restricciones asociadas a los costos de la matrícula. Tales restricciones no fueron significativas para detener las demandas de acceso a la ES, pero tendieron a afectar a los niveles de calidad, en tanto las instituciones se fueron posicionando en circuitos diferenciados de calidad generando, además, una mayor flexibilidad de los modelos en términos pedagógicos, institucionales y organizacionales. Este nuevo escenario dual permitió ampliar la cobertura social y regionalmente, pero promovió circuitos diferenciados de calidad que derivaron en nuevas formas de inequidad asociadas a la calidad de la ES y al "valor" de las certificaciones de nivel terciario(UNESCO).

En la actualidad, la región viene procesando la llamada tercera generación de reformas de la ES, lo que supone seguir aumentando las oportunidades de acceso al nivel pero también de progresión y culminación de las carreras de toda la población y asegurar niveles de calidad básicos. En general, se reconoce que la masificación de la ES ha supuesto una creciente aunque no completa democratización del acceso, aunque persisten importantes inequidades vinculadas tanto al tipo de carrera-institución a las que acceden distintos grupos sociales como a las oportunidades de éxito en las trayectorias académicas posteriores. Por otra parte, la literatura internacional ha sugerido que la masificación de la ES, positiva de por sí, no implica necesariamente una reducción de las inequidades sociales en el acceso, especialmente cuando la incorporación de las clases o sectores más privilegiados no ha alcanzado el punto de saturación, puesto que son estos grupos quienes mejor y más aprovechan las nuevas oportunidades existentes (Shavit et al. 2007; Shavit y Blossfeld; Torche; Mare 1981).

Uruguay ha experimentado buena parte de estos procesos y enfrenta muchos de los desafíos comunes al resto de los países de la región, pero lo ha hecho en el marco de una estructura bastante particular de su sistema de ES, tal como se describe más adelante. En el marco de los objetivos de este artículo, nos interesa subrayar especialmente la fuerte concentración que tradicionalmente ha presentado la oferta universitaria, particularmente pública, en Montevideo, en desmedro de los departamentos del Interior. Este proceso ha comenzado a revertirse a impulsos de la reforma emprendida por la UdelaR desde 2007, que ha supuesto la creación de sedes y carreras universitarias

en distintas regiones del país, la creación de nuevas carreras y la articulación de la UdelaR con otras instituciones en la provisión de servicios.

Entendemos que, si bien las nuevas formas de inequidad vinculadas con la diferenciación vertical y horizontal de la oferta, a la calidad y a la capacidad de progresión y acreditación, son altamente relevantes para el caso uruguayo, las tradicionales inequidades vinculadas directamente con las oportunidades de acceso al nivel siguen constituyendo una materia pendiente. En particular, nos focalizamos en este trabajo en dos dimensiones de la inequidad en el acceso: las vinculadas con el origen social y las vinculadas con la localización territorial. Procuramos, concretamente, valorar el efecto de la principal política de ampliación territorial de la oferta de ES sobre los niveles de inequidad social y territorial sobre las nuevas cohortes de estudiantes que enfrentan la elección de proseguir estudios post-secundarios.

A diferencia de lo que sucede en la enseñanza básica, especialmente primaria, en la ES la localización geográfica ha constituido hasta poco tiempo atrás un factor clave de desigualdad de oportunidades educativas. El carácter fuertemente concentrado de la oferta —especialmente universitaria— en la capital del país supuso históricamente que la consecución de estudios superiores, para la gran mayoría de la población del Interior, estuviera necesariamente vinculada con estrategias altamente costosas de movilización geográfica y, eventualmente, residencial. En este sentido, la dimensión regional de la segmentación en el acceso a la ES interactúa con la dimensión socioeconómica, lo que implica que los jóvenes de menores recursos localizados en las áreas más alejadas de la oferta terciaria han debido enfrentar condiciones doblemente desventajosas.

El proceso de expansión y diversificación de la oferta terciaria en el Interior, liderado desde el Estado y, en los últimos años, con un fuerte protagonismo de la UdelaR, constituye un cambio potencialmente importante en la estructura de oportunidades educativas de la población localizada en los departamentos correspondientes y sus áreas de influencia. En este marco, buscamos analizar los posibles impactos de estas transformaciones sobre 1) la proporción de jóvenes que llega a la UdelaRy, especialmente, 2) la estructura de igualdad-desigualdad en el acceso a la educación terciaria, es decir, sobre la fuerza de la asociación entre origen social, localización regional y acceso. Conceptualmente, esta pregunta implica articular los cambios en la estructura de oportunidades derivados de la creación, expansión y diversificación de la oferta con la capacidad o disposición de distintos grupos sociales para aprovechar dichos cambios.

Comparamos los resultados de las cohortes PISA 2003 y 2009 para responder tres preguntas específicas: 1) ¿cómo variaron las tasas de acceso a la UdelaR antes y

después del proceso de descentralización, tanto a nivel nacional como en las distintas regiones del país?; 2) ¿supuso la descentralización un menor flujo de estudiantes a la capital procedentes del interior del país?, y 3) ¿Ha disminuido la determinación socioeconómica y territorial del acceso a la UdelaR entre las cohortes PISA 2003 y 2009?<sup>1</sup>

## **CAMBIOS EN LA OFERTA EDUCATIVA DE NIVEL SUPERIOR**

La estructura de la ES uruguaya ubica al país como un caso atípico en la región. Su primer rasgo distintivo es el carácter eminentemente gratuito del acceso, asociado a una notable preeminencia del sector público. Los distintos servicios de la UdelaR, sumados a la oferta de los institutos de formación docente dependientes de ANEP albergan en conjunto a aproximadamente el 90% de la matrícula del nivel (unos 120 mil estudiantes, según datos del MEC 2011). A excepción del sistema de contribuciones que rige para los egresados con más de cinco años de la UdelaR que se encuentran en actividad (Fondo de Solidaridad), esta oferta no supone formalmente ningún costo económico directo. En segundo término, salvo contadas excepciones, no existen en el país pruebas o exámenes de calificación para el ingreso a la ES que restrinjan las opciones académicas a elección del estudiante. En tercer lugar, tampoco existe competencia entre estudiantes para acceder a un cupo limitado de plazas para los programas académicos ofertados, con la excepción del Instituto Superior de Educación Física, la Escuela Universitaria de Tecnologías Médicas y la Escuela Universitaria de Música. En otros términos, el único requisito formal para el acceso a las carreras de este nivel es la acreditación de la Educación Media Superior en sus distintas modalidades. En consecuencia, en Uruguay, los posibles cambios en los niveles de acceso y en su inequidad dependen en buena medida de la disponibilidad de la oferta, lo que justifica un estudio específico, como este, sobre los impactos de la territorialización de las carreras académicas.

A pesar de estos rasgos, el acceso a la ES ha sido tradicionalmente, y sigue siendo en la actualidad, comparativamente bajo y triplemente segmentado en términos sociales, académicos y regionales. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística (MEC, 39), apenas uno de cada cuatro jóvenes entre los 24 y los 29 años (24%) había ingresado en 2010 a la ES. Este valor indica un "crecimiento" de apenas cuatro puntos respecto a la cobertura registrada para la "cohorte" anterior (personas entre 30 y 39 años

---

<sup>1</sup> Nuestro análisis se enmarca en un estudio más general sobre las transformaciones recientes en el acceso a la ES en todas sus modalidades, basado en la comparación de las trayectorias académicas de las cohortes PISA 2003 y PISA 2009. Este estudio implica la implementación de la Primera Encuesta Retrospectiva en 2014 a la cohorte PISA 2009, actualmente en curso.

de edad) y de seis puntos en comparación con la población de entre 40 y 49 años, lo que refleja un crecimiento extremadamente moderado.<sup>2</sup>

Toda la evidencia disponible en el país indica, en segundo lugar, profundas inequidades sociales en el acceso. Sobre 2010, la ES seguía estando, en los hechos, virtualmente vedada a los jóvenes pertenecientes a las familias del primer quintil de ingresos: apenas el 2% de los individuos en estos contextos llegaba a matricularse en cursos terciarios. La proporción para el quintil más rico era 25 veces mayor y se ubicaba en torno al 50% (MEC, en base a ECH-INE), proporción de todos modos muy baja en términos comparados.

La investigación nacional sugiere, en tercer término, que la segmentación social es el resultado de una fuerte selectividad en las trayectorias académicas a lo largo de los niveles educativos previos, especialmente durante la enseñanza media. Los resultados del primer estudio Pisa Longitudinal para Uruguay (PISA-L 2003) sugieren un profundo condicionamiento del desarrollo de competencias cognitivas y del sector institucional en la Educación Media sobre las probabilidades de acceso a la ES. El seguimiento de la cohorte de estudiantes que participó en PISA 2003 mostró, efectivamente, que la transición a la ES fue cinco veces mayor entre la "elite académica", esto es, quienes se ubicaron en los niveles más altos de competencia en las pruebas PISA, que entre los estudiantes con desempeños inferiores al umbral de "alfabetización" (75% y 15% respectivamente). Asimismo, el acceso a estudios terciarios estuvo altamente segmentado por sector institucional: 79% para los jóvenes que hicieron Educación Media en el sector privado, 27% para los de liceos públicos y 18% en la educación técnico-profesional (Fernández y Boado; Fernández, 21-22).

A la segmentación social y académica debe agregarse una pauta histórica de segmentación regional, favorable a la población ubicada en Montevideo. La brecha entre la capital y el Interior en la tasa de asistencia a la educación formal que a los 17 años se ubica en torno a los seis puntos (71% y 65%), asciende a 16 sobre los 20 años (51% vs. 35%) y a 20 puntos a la edad de 22, lo que arroja un ratio de casi dos estudiantes de la capital por cada uno del Interior en las edades que corresponden con la ES (44% y 24%, respectivamente). Las brechas regionales responden, en buena medida, a la histórica concentración de la oferta en Montevideo.

---

<sup>2</sup> A los bajos niveles de acceso, deben agregarse importantes problemas de eficiencia interna. De acuerdo a datos de la CEPAL, apenas el 5,1% de los uruguayos entre 25 y 29 años lograban completar cuatro o cinco años de educación terciaria, proporción baja en la perspectiva regional e internacional. De hecho, el importante crecimiento de la matrícula de nivel superior en el correr de las últimas décadas no desembocó en un aumento similar en los egresos, debido a las altas tasas de abandono o deserción de los estudios, en buena parte concentrados en los primeros años de las carreras, y a que muchos alumnos emplean un número de años mucho más elevado del previsto para completar sus cursos (Boado). Ambos rasgos han sido una constante histórica en el nivel, tal como fue subrayado en el informe de la CIDE hace medio siglo.

En el último cuarto de siglo, el sistema de ES uruguayo experimentó un conjunto de transformaciones estructurales (Fernández). Entre los hitos más relevantes en este sentido, deben mencionarse al menos los siguientes. Primero: el quiebre del monopolio estatal en la oferta universitaria desde 1984, a partir de la fundación y habilitación de las universidades e institutos universitarios privados. Hasta poco tiempo atrás, esta nueva oferta privada se concentró exclusivamente en Montevideo siguiendo el patrón de centralización histórico de la UdelaR. Actualmente, el sistema privado cubre a unos 15 mil estudiantes y ha comenzado a extenderse a algunas localidades del Interior. Segundo: la creación de los Centros Regionales de Profesores (CERP) de ANEP en el Interior en la segunda mitad de los noventa los que, sumados a los viejos Institutos de Formación Docente (IFD),<sup>3</sup> se constituyeron en la oferta terciaria con mayor presencia fuera de Montevideo. Tercero: la transformación de un conjunto de carreras en licenciaturas (por ejemplo, Educación Física) y el reconocimiento del carácter terciario (carreras de grado del Ejército, la Marina y la Aviación) o universitario (como la formación docente) de otras, a partir de la aprobación de la Ley General de Educación de 2008.<sup>4</sup>

En relación a la descentralización territorial de la oferta, en cuarto término, la transformación más importante, luego de la creación de los CERP en los noventa, ha sido el proceso emprendido por la UdelaR desde 2007, articulado en torno al impulso a los Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (PRET) y a la creación de los Centros Universitarios Regionales (CENUR). El plan supuso la creación, ampliación o fortalecimiento de un conjunto de sedes universitarias en distintas regiones del Interior, con altos niveles de autonomía pero articuladas con otras instituciones públicas (ANEP, intendencias, entre otras) y con la sede central de la UdelaR, que desarrollan ofertas educativas, polos de investigación y propuestas de extensión en distintos ejes temáticos (UdelaR 2012; 2010; 2009).

La presencia de la UdelaR en el Interior se remonta a más de 50 años, vinculada con las primeras experiencias en Salto con los Cursos Libres de Derecho en 1956, la creación de la Estación Experimental (EEMAC) en 1963 en Paysandú y el surgimiento de las Casas de la Universidad de Paysandú (1969), Tacuarembó (1988) y Rivera (1989). Sin

---

<sup>3</sup> Los IFD están emplazados en los 18 departamentos del Interior, lo que los ubica como la oferta terciaria con mayor nivel de descentralización y, durante mucho tiempo, como la única oferta de este nivel en amplias regiones del país.

<sup>4</sup> En la experiencia internacional, la expansión de la ES ha estado acompañada generalmente de un proceso paralelo de diversificación de la oferta. En buena parte de los casos, de hecho, la masificación de la educación terciaria ha sido el resultado de la creación de cursos y carreras cortas o del reconocimiento del carácter terciario o universitario de otras ya existentes y no necesariamente de la expansión del acceso a las carreras tradicionales.

embargo, la oferta académica de enseñanza ha sido históricamente limitada y sumamente heterogénea en las distintas regiones del país.

En la región Noroeste (cuya área de influencia se extiende desde Río Negro hasta Artigas), la Regional Norte con sede en Salto (RN) y el Centro Universitario de Paysandú (CUP) tenían al 2007 un desarrollo relativamente importante, con una oferta de más de veinte carreras cada una. En la región Noreste (que incluye los departamentos de Rivera, el norte de Tacuarembó, Cerro Largo y parte de Artigas), el Centro Universitario de Rivera (CUR), creado como tal en 2002 sobre la base de la anterior Casa de la Universidad, tenía en 2007 no más de cinco carreras en funcionamiento. En tanto, la Casa de la Universidad de Tacuarembó (CUT) carecía de oferta académica de enseñanza. La región Este (Maldonado, Rocha, Treinta y Tres y Lavalleja) contaba asimismo con una muy escasa oferta académica pública aunque, como se comentó antes, la oferta privada era comparativamente importante, especialmente en Maldonado. En los restantes departamentos del Interior (regiones Suroeste y Centrosur), no existe prácticamente presencia universitaria (UdelaR 2012).

A partir de 2005, el Consejo Directivo Central (CDC) de la UdelaR adoptó un conjunto de resoluciones relacionadas con el desarrollo universitario en el Interior. En relación a la oferta de enseñanza, interesa señalar dos aspectos centrales: la creación en 2007 del Centro Universitario de la Región Este (CURE) y la definición de los Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (PRET) ese mismo año, que apuntaban a la consolidación de la oferta universitaria existente y al desarrollo de nuevas ofertas en articulación con otras instituciones como la ANEP (especialmente con el Consejo de Educación Técnico-Profesional y con la Formación Docente), las intendencias y otros actores locales.

En la actualidad, la UdelaR cuenta con sedes en Salto y Paysandú (región Noroeste), Rivera y Tacuarembó (región Noreste), Maldonado, Rocha y Treinta y Tres (región Este). Al 2011, estas sedes ofrecían 83 carreras (en forma total o parcial) y albergaban casi 9 mil estudiantes (tabla 1). A marzo de 2012, el número de estudiantes cursando carreras universitarias en las distintas sedes del interior ascendía a más de 10 mil (UdelaR, 2012: 88).

**TABLA 1. Número de carreras y de estudiantes de UdelaR en el Interior según región. Año 2011.**

<b>Región</b>	<b>Carreras</b>	<b>Estudiantes</b>
Noroeste	56	6.315
Nordeste	12	572
Este	15	1.995
Total	83	8.872

Fuente: adaptado de UdelaR 2012, 27

Entre las ofertas provistas actualmente en las sedes del Interior, se encuentran, entre otras: las licenciaturas de Recursos Naturales y Enfermería (Rivera), las carreras de Tecnólogo en Madera (Rivera) y Tecnólogo Cárnico (Tacuarembó), ofrecidas conjuntamente con el CETP y, en el último caso, con el INIA en la Región Noreste; las licenciaturas en Diseño de Paisajes y en Gestión Ambiental (Maldonado), la licenciatura en Lenguajes y Medios Audiovisuales (Rocha) o la carrera de tecnólogo en Informática (Facultad de Ingeniería y CETP en Maldonado) en la Regional Este; las carreras de Agronomía, Veterinaria, Derecho y Escribanía (Salto y Paysandú), las licenciaturas en Ciencias Hídricas Aplicadas, en Trabajo Social y en Ciencias Sociales (Salto), en Archivología (Paysandú) o las carreras de tecnólogo Mecánico, Químico e Informático (Paysandú, junto con el CETP) o de Higienista Odontológico (Salto y Paysandú). El cuadro A1 anexo presenta un listado completo de las carreras disponibles en cada región.

## **UN MODELO CONCEPTUAL DE ELECCIONES EDUCATIVAS**

Las teorías sobre elecciones educacionales derivadas de la perspectiva de la elección racional ofrecen un marco apropiado para articular conceptualmente las oportunidades y restricciones sociales y geográficas con las estrategias y lógicas de decisión individual o familiar, es decir, para predecir cómo distintos grupos sociales reaccionarán ante un incremento de las oportunidades educativas (Breen y Goldthorpe; Erikson et al.; Jonsson y Erikson).

Las aspiraciones y elecciones educativas son entendidas desde esta perspectiva como un plan racional para la inserción futura en la estratificación social. En su forma más genérica, el modelo conceptual supone que las elecciones educativas son el resultado de la valoración de los beneficios (B) y costos (C) atribuidos a distintas alternativas educativas y de las probabilidades subjetivas de éxito (P) en cada una de ellas. La alternativa básica, en el contexto de nuestra discusión, es entre matricularse y no matricularse (y, por ejemplo, ingresar al mercado de trabajo), aunque el modelo conceptual puede ampliarse a la consideración de distintas opciones (entre carreras cortas y largas, académicas o técnicas, etc.).

Los beneficios (B) son todos aquellos retornos monetarios y no monetarios de corto y mediano plazo asociados a la alternativa en cuestión. El beneficio paradigmático viene dado por el acceso a determinadas posiciones ocupacionales o niveles de ingreso asociados a los distintos trayectos y logros educativos. Cada alternativa, a su tiempo, está asociada a un conjunto de costos (C) monetarios directos (pago de matrícula, traslado,

alojamiento) e indirectos (postergación del inicio de la carrera ocupacional), así como a un conjunto de costos no monetarios en términos del tiempo y esfuerzos necesarios para completar con éxito cada trayecto. Las probabilidades de éxito ( $P$ ), en tercer lugar, reflejan las expectativas subjetivas de aprobar-completar el nivel iniciado y están determinadas por la autovaloración que cada individuo realiza sobre sus propias habilidades en base a su desempeño anterior en el sistema educativo.

El modelo conceptual supone que los beneficios adicionales para quienes fracasan en cualquier alternativa educativa iniciada pueden considerarse nulos ( $B=0$ ), mientras que los costos permanecen fijos en  $C$ . Formalmente, la utilidad de la alternativa  $i$  viene dada por:  $U_i = P_i * B_i - C_i$ . El modelo de elección implica que los beneficios esperados de las distintas alternativas se comparan con sus costos y con las expectativas subjetivas de éxito. Los individuos optarían por aquella alternativa que maximiza la utilidad esperada  $U_i$ .

Como han subrayado Jan Jonsson y Robert Erikson, adicionalmente, la elección está restringida por otras dos condiciones. Primero, se supone que la alternativa  $i$  solo será considerada si forma parte del conjunto de "opciones disponibles". Por ejemplo, hasta poco tiempo atrás en Uruguay la elección de una orientación en el bachillerato (científica, humanística, biológica) habilitaba para algunos trayectos terciarios pero, al mismo tiempo, bloqueaba otros. En un escenario de competencia por cupos, un nivel bajo de desempeño podría incidir en el mismo sentido.

En el contexto de nuestra discusión, la lejanía territorial respecto a la localización de la oferta podría considerarse como un caso particular de opción "no disponible", aunque en principio los individuos siempre podrían movilizarse, con el consecuente aumento en ( $C$ ). El mecanismo de "aversión al riesgo", propuesto originalmente por Richard Breen y John Goldthorpe, constituiría una segunda restricción. La hipótesis es que cada opción conlleva un riesgo, definido como una función de sus costos y de las expectativas individuales de éxito, es decir:  $r_i = (1-P_i)*C_i$ . Se supone que cada individuo define un umbral máximo de riesgo aceptable ( $R$ ) que restringe la elección a aquellas alternativas para las que se cumple que  $r_i \leq R$ .

Este modelo básico de elecciones educacionales predice fuertes diferencias en función del origen social. Primero, debido a los efectos primarios de la estratificación social sobre la habilidad y los resultados académicos (Boudon), las expectativas subjetivas de éxito ( $P$ ) dependen directamente de los recursos económicos y culturales de las familias de los estudiantes. Este primer mecanismo es perfectamente compatible en sus efectos esperados con las teorías de la reproducción cultural (Bourdieu y Passeron) pero no forma parte, estrictamente, de lo que el modelo racional pretende explicar. Segundo, aunque los costos ( $C$ ) de cada alternativa son iguales en términos absolutos, en

términos relativos son mayores para las familias de menores recursos. Tercero, el máximo nivel de riesgo aceptable (R) depende del origen social, dado que es una función de (P), por lo que R incidirá en el mismo sentido en la asociación entre origen y logro educacional. Cuarto, se asume que los estudiantes (o sus familias) definen un umbral mínimo de logro educativo dado por su posición social de origen (por ejemplo, el máximo nivel alcanzado por sus padres) y que, más allá de este umbral, la utilidad marginal de avanzar en la educación es decreciente. Dado que los umbrales mínimos de logro son menores para los estudiantes de las clases bajas que para los de las altas y, por tanto, también la utilidad marginal de seguir estudiando en los ciclos superiores, sus expectativas de éxito deberán ser comparativamente mayores para que la alternativa de seguir un año adicional constituya una opción razonable.

## **ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES Y DECISIONES EDUCATIVAS**

La rápida expansión y diversificación de la UdelaR en el Interior en los últimos años implica un cambio en la estructura de oportunidades que debería impactar directamente sobre algunos de los componentes básicos del modelo de decisión descrito más arriba. En primer término, al acercar la oferta territorialmente, disminuye los costos directos (C), tanto monetarios como no monetarios, de la ES para la población ubicada en las regiones de influencia. En segundo lugar, incide sobre los riesgos (R) y las expectativas de éxito (P), en tanto habilita una serie de estrategias de apoyo familiar (por ejemplo, de cuidado) que quedarían restringidas ante la necesidad de movilización territorial para proseguir estudios cuando la oferta estaba circunscripta a unas pocas localidades del país. En tanto, la diversificación horizontal de la oferta, en particular la creación de tecnicaturas o carreras cortas que no impliquen necesariamente una apuesta académica de largo plazo, en tercer lugar, operan en el mismo sentido sobre C, R y P.

De acuerdo con el modelo conceptual expuesto, la expansión y diversificación de la oferta educativa de nivel terciario en las regiones del interior debería impactar en dos sentidos. Primero, en un aumento de la proporción absoluta de la población ubicada en estos departamentos que accede a la Universidad y, por ende, en la disminución de las inequidades de origen territorial. Segundo, en un aumento del acceso de los sectores de origen bajo ubicados en esas regiones disminuyendo por tanto las inequidades sociales.

## **EXPANSIÓN DE LA OFERTA Y "DESIGUALDADES PERSISTENTES"**

Buena parte de la investigación internacional, especialmente en los países desarrollados, sugiere sin embargo "efectos persistentes" de la desigualdad de oportunidades educativas en contextos de fuerte expansión de la educación terciaria y a pesar de procesos estructurales que implican menores barreras económicas para educarse, el fortalecimiento de los sistemas de bienestar o las mejoras en las condiciones de vida (Shavit, Arum, Gamoran y Menahem, 2007)<sup>5</sup>. Esto es, a pesar de la tendencia al aumento en los niveles educativos entre las nuevas generaciones (masificación), no es claro que los efectos del origen social sobre los logros se hayan modificado en términos relativos (Shavit y Gamoran; Shavit y Blossfeld; Torche; Mare 1981).

En relación al acceso a la ES, específicamente, esta "desigualdad persistente" se explica por el hecho de que los estratos sociales más aventajados también se benefician de la expansión de las oportunidades educativas, mientras no alcancen los niveles de "saturación", es decir, mientras el acceso al nivel no sea universal para los miembros de esos estratos (Raftery y Hout). En el contexto del actual proyecto, por ejemplo, una eventual disminución de las desigualdades regionales (especialmente, entre Montevideo y el Interior) podría coexistir con pautas persistentes de estratificación por origen social al interior de las regiones. El punto es especialmente crítico en el caso uruguayo dado que no solo el acceso a la ES sino también los egresos del nivel anterior están lejos de ser universales y se encuentran además altamente segmentados por el origen social. En este sentido, los posibles impactos en términos de equidad de una expansión del nivel superior podrían verse seriamente limitados por la ausencia de mejoras sustantivas en las tasas globales de acreditación del bachillerato y por la persistencia de la estructura de desigualdades sociales en dicho ciclo.<sup>6</sup>

## **DATOS Y MÉTODO**

Basamos nuestro análisis en la comparación del acceso a la ES, específicamente en servicios de la UdelaR, de las cohortes de estudiantes uruguayos que participaron en las ediciones PISA 2003 y 2009, la primera previa y la segunda posterior al proceso de descentralización territorial de la oferta universitaria. Para la cohorte PISA 2003, nos basamos en los microdatos generados por el Primer estudio Pisa Longitudinal (PISA-L 2003), coordinado por Tabaré Fernández y Marcelo Boado desde la Facultad de Ciencias

---

<sup>5</sup> Esto no quiere decir, tal como señalan los propios autores, que la expansión educativa no sea positiva por sí misma, aun si la selectividad social permanece estable. El hecho de que más personas de todos los estratos sociales, incluidas las clases bajas, alcancen niveles de educación superiores, es un logro importante con consecuencias deseables en términos de bienestar y desarrollo.

<sup>6</sup> No abordamos este último problema en el marco de este artículo.

Sociales de la UdelaR (Fernández y Boado; Fernández, Boado y Bonapelch). Por razones de comparabilidad, utilizamos la información correspondiente a la Primera Encuesta Retrospectiva aplicada en 2007 sobre los 20 años de edad. Para la Cohorte PISA 2009, en segundo término, hemos articulado la información derivada de la base PISA nacional con los registros de inscripción de las bedelías de todos los servicios de la UdelaR desde 2011 a 2013 y con los datos del Censo Universitario de 2012.

En ambos casos, se trata de muestras estadísticamente representativas a nivel de todo el país de las personas de 15 años escolarizadas en 2003 y 2009 respectivamente, en instituciones de educación media. Los tamaños muestrales son de  $n=2.201$  para la cohorte 2003 y de  $n=5.957$  para 2009.<sup>7</sup>

El criterio de regionalización del que partimos distingue cuatro grandes áreas geográficas que definen situaciones distintas de partida y de llegada en relación a la penetración de la oferta universitaria:

1. MONTEVIDEO Y ÁREA METROPOLITANA. Esta región ha concentrado históricamente la mayor parte de la oferta terciaria, especialmente universitaria. En términos relativos, los cambios han sido mínimos en el período de referencia. La inclusión de esta región juega esencialmente un papel de control del efecto "historia". En este caso particular, permitirá controlar "hipótesis rivales" respecto a las tasas de acceso global a la UdelaR que pudieran derivar por ejemplo de cambios en las coyunturas socio-económicas generales del país para una y otra cohorte de estudio.
2. LA REGIÓN ESTE. Está integrada por los departamentos de Maldonado, Rocha, Treinta y Tres y Lavalleja. Constituye uno de los polos más dinámicos de desarrollo de la ES en el Interior en los últimos años, tanto en relación a su magnitud como en cuanto a la creciente diversificación de la oferta. Se trata de una región que contaba en forma previa a las transformaciones que nos ocupan con un desarrollo relativamente importante de su oferta académica, especialmente de carácter privado, con una fuerte concentración en el departamento de Maldonado y en carreras tradicionales.
3. LA REGIÓN NORESTE. Comprende los departamentos de Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo y Artigas.<sup>8</sup> Esta región ha experimentado un fuerte desarrollo relativo de carreras de nivel terciario en los últimos años, habida cuenta de la virtual ausencia

---

<sup>7</sup>La Primera Encuesta a la cohorte PISA 2003 se aplicó sobre una sub-muestra aleatoria estratificada de la muestra nacional PISA. Para la segunda cohorte, trabajamos sobre el conjunto de la muestra nacional.

<sup>8</sup> A excepción de Bella Unión.

hasta pocotempo atrás de oferta terciaria. En este caso, por tanto, las transformaciones, en términos relativos, han sido máximas.

4. RESTO DEL PAÍS. Incluye las regiones Suroeste y Centrosur, con desigual grado de penetración histórica de la enseñanza terciaria. Al igual que Montevideo y su Área Metropolitana, se la incluye especialmente como una estrategia de control.

Los resultados preliminares que presentamos en este artículo enfrentan tres limitaciones que conviene explicitar. En primer lugar, nuestras comparaciones no consideran otras modalidades de ES aparte de la UdelaR, lo que implica que solo observamos parcialmente el resultado de interés, a saber: el acceso a la ES en su conjunto. Cabe señalar al respecto que la UdelaR concentra una proporción ampliamente mayoritaria de los ingresos a la ES, cercana al 90%, lo que minimiza en parte este primer problema.

En segundo término, no sabemos todavía cómo variaron las tasas de egreso de la Educación Media entre ambas cohortes. En la medida en que el acceso a la ES, incluida la UdelaR, es condicional a la finalización del nivel anterior, lo correcto sería realizar estimaciones en términos de probabilidades condicionadas siguiendo el esquema clásico propuesto por Robert Mare (2006; 1981; 1980) y de uso común en los estudios sobre transiciones educativas. De acuerdo a estimaciones indirectas realizadas con datos de corte transversal en base a las encuestas de hogares del INE y presentados en el Observatorio de la Educación de la División de Investigación, Evaluación y Estadística (DIEE) del CODICEN, los egresos de la Educación Media habrían tendido a aumentar en los años correspondientes a nuestras dos cohortes de comparación: de 25.8% a 28.4 entre 2007 y 2012 para la población de 18 a 20 años y de 34.85 a 38.3% en el mismo período entre los 20 y los 22. Aunque leve, este incremento supone que un número mayor de jóvenes llegaría a estas edades con posibilidades de transitar a la ES en la cohorte 2009 que en la anterior. A niveles constantes de inscripción entre los egresados, debería esperarse un aumento global en el acceso a la ES, proporcional al crecimiento de la tasa de finalización de la educación media. No podemos, con la información que disponemos a la fecha, controlar esta circunstancia, pero conocemos en cambio el sentido de los posibles sesgos a que nos expone y que indican máxima cautela en el caso de encontrar un aumento en el acceso a la UdelaR en la cohorte 2009 respecto a la cohorte 2003, pero no en caso contrario.

En tercer término, la descentralización de la UdelaR no es el único cambio acontecido en el período de interés que podría afectar las pautas de acceso de los

jóvenes a estudios superiores. Al no incorporar en forma sistemática otros posibles factores exógenos a nuestra explicación, no estamos en condiciones de descartar en forma robusta otras hipótesis rivales a la que nos ocupa, por ejemplo, vinculadas al impacto de los cambios en el mercado de trabajo sobre las elecciones educativas.<sup>9</sup>

## RESULTADOS

Presentamos nuestros resultados en tres secciones. En la primera, describimos el perfil de los jóvenes de la cohorte PISA 2009 que lograron acceder a la UdelaR en función de cuatro dimensiones básicas: demográfica (región de origen y sexo), académica (condición de rezago escolar y desempeño en la prueba de Lectura PISA a los 15 años), institucional (sector público y privado) y socioeconómica (capital familiar global). La segunda sección se ocupa de las transformaciones y permanencias en el acceso a la UdelaR respecto de la proporción que ingresa y a la distribución territorial de las inscripciones en función de la región de origen (donde estudiaba el joven a los 15 años) para las cohortes 2003 y 2009. En la tercera y última sección analizamos posibles cambios en la estructura de determinantes socioeconómicos y territoriales del acceso a la UdelaR. Específicamente, indagamos por posibles efectos de interacción entre la cohorte, la región de origen y el nivel de capital familiar global.

### Quiénes acceden a la UdelaR (PISA 2009)

La tabla 2 describe el acceso a la UdelaR para la cohorte PISA 2009 en función de las variables indicadas más arriba. Nuestras estimaciones indican, en primer lugar, que algo menos de la cuarta parte de esta cohorte se había matriculado en algún servicio de la UdelaR hasta 2013 (23.1%).<sup>10</sup> Esta proporción es algo menor en los departamentos de la región Este del país (20.3%) y especialmente del Nordeste (16.9%), aunque las diferencias solo son estadísticamente significativas en este último caso. En tanto, las mujeres se han incorporado a la UdelaR más que los varones (27.6% y 18.0%

---

<sup>9</sup>Las primeras dos limitaciones señaladas serán superadas una vez que contemos con la información derivada de la Encuesta 2014 que actualmente estamos levantando y que nos permitirá reconstruir las trayectorias educativas de la cohorte PISA 2009 en su totalidad, tal como se ha hecho con la cohorte anterior. La tercera, en tanto, forma parte del programa de investigación más amplio en que se enmarca el presente estudio y será abordada oportunamente.

<sup>10</sup> El Universo PISA 2009 era representativo del 80.4% de la cohorte edad (el 20% restante estaba rezagado en la Educación Primaria o no asistía al sistema educativo, por lo que quedó fuera de la evaluación). Aplicando un factor de corrección de 0.84 a la proporción de la cohorte PISA 2009 que accede a la UdelaR se puede obtener la estimación relativa a la cohorte poblacional:  $23.1 \times 0.84 = 19.4\%$ .

respectivamente), patrón extensamente documentado en el país sobre las diferencias de género en el sistema educativo.

En segundo término, el acceso aparece fuertemente asociado al grado de progresión escolar que el joven había alcanzado a los 15 años: el acceso es casi nulo entre los jóvenes que, en ese momento, presentaban al menos un año de rezago respecto al grado normativo (1.2% en comparación con el 37.2% entre quienes cursaban el grado esperable para su edad). Asimismo, se constata una fuerte segmentación académica en términos de las habilidades cognitivas demostradas en las pruebas PISA de Lectura de 2009: casi el 60% de los jóvenes de más altos desempeños (estrato 1) se encontraba en la UdelaR en 2011, 2012 o 2013, frente a un 30.3% en el estrato 2 y un 6% en el estrato 3, que corresponde a aquellos estudiantes que no superaron el umbral mínimo de competencias lectoras.

Nuestros resultados también muestran, en tercer lugar, una fuerte segmentación según el sector institucional seguido en la educación media. Las tasas de acceso a la UdelaR para la cohorte PISA 2009 se ubican en 20.8% entre los estudiantes de los liceos públicos, caen al 5.2% en la educación técnico-profesional y alcanzan al 47.4% en el sector privado. Finalmente, la evidencia para esta cohorte vuelve a mostrar las profundas inequidades socioeconómicas que pautan el ingreso a la ES: la probabilidad de que un joven perteneciente a los sectores más desaventajados (primer cuartil del índice de capital familiar global) alcance a iniciar una carrera en la UdelaR es de 6.6%, mientras que en el estrato más alto (cuartil superior) trepa al 35.2%, una proporción más de cinco veces mayor.<sup>11</sup> Estos resultados son altamente consistentes con la investigación nacional sobre el tema. En las secciones siguientes intentaremos determinar *si y en qué medida* estos factores clásicos de inequidad educativa han modificado su intensidad en relación a la cohorte PISA 2003, es decir, luego del impulso a la descentralización y diversificación de la oferta universitaria.

---

<sup>11</sup>El índice de capital familiar global es un puntaje factorial derivado de un análisis de componentes principales que incorpora variables de capital económico (equipamiento del hogar), capital cultural objetivado e institucionalizado (bienes culturales y niveles de educación de padre y madre) y estatus socio-ocupacional del hogar, medidas al momento de la evaluación PISA.

**TABLA 2. Proporción que accede a la UdelaR según variables seleccionadas. Cohorte PISA 2009**

	<b>Mean</b>	<b>SE</b>	<b>LI</b>	<b>LS</b>
<b>TOTAL</b>	<b>0.231</b>	0.006	0.219	0.242
MVD+AM	<b>0.244</b>	0.009	0.226	0.261
ESTE	<b>0.205</b>	0.017	0.171	0.239
NORDESTE	<b>0.169</b>	0.017	0.135	0.203
RESTO	<b>0.238</b>	0.010	0.218	0.257
Varón	<b>0.180</b>	0.008	0.164	0.195
Mujer	<b>0.276</b>	0.009	0.259	0.293
Sin rezago	<b>0.372</b>	0.009	0.355	0.389
Con rezago	<b>0.012</b>	0.002	0.007	0.016
Estrato 1	<b>0.599</b>	0.022	0.555	0.643
Estrato 2	<b>0.303</b>	0.009	0.285	0.321
Estrato 3	<b>0.060</b>	0.005	0.050	0.071
Secundaria pública	<b>0.208</b>	0.007	0.194	0.221
Privado	<b>0.474</b>	0.016	0.442	0.506
Utu	<b>0.052</b>	0.007	0.037	0.066
KFG=Cuartil 1	<b>0.066</b>	0.007	0.053	0.080
KFG=Cuartil 2	<b>0.156</b>	0.011	0.135	0.177
KFG=Cuartil 3	<b>0.280</b>	0.014	0.253	0.307
KFG=Cuartil 4	<b>0.352</b>	0.011	0.330	0.375

**Fuente:** elaboración propia en base a los microdatos de PISA 2009 y a datos de las Bedelías de UdelaR

### La evolución del acceso a la UdelaR entre las cohortes PISA 2003 y 2009

La tabla siguiente presenta estimaciones comparativas de las tasas de acceso a la UdelaR en las cuatro regiones del país definidas anteriormente para las cohortes PISA 2003 y PISA 2009. El primer resultado de interés que surge de nuestros análisis es que, a nivel global, las tasas de acceso a la UdelaR para ambas cohortes se mantuvieron básicamente estables, en torno al 23%. Tampoco detectamos variaciones importantes, en segundo lugar, en la proporción de jóvenes que se matriculó en la UdelaRen cada una de las cuatro regiones consideradas. A lo sumo, nuestros datos sugieren un posible aumento, en cualquier caso leve, en las regiones Este (de 0.166 a 0.205) y Noreste (de 0.135 a 0.169) que, con los márgenes de error que manejamos, podríamos no llegar a captar como estadísticamente significativo.

**Tabla 3. Acceso a la UdelaR según región. Cohortes PISA 2003 y PISA 2009**

	<b>COHORTE PISA 2003</b>				<b>COHORTE PISA 2009</b>			
	<b>Proporción</b>	<b>SE</b>	<b>LI</b>	<b>LS</b>	<b>Proporción</b>	<b>SE</b>	<b>LI</b>	<b>LS</b>
<b>TOTAL</b>	<b>0.228</b>	0.011	0.206	0.250	<b>0.231</b>	0.006	0.219	0.242
<b>AM</b>	<b>0.266</b>	0.019	0.229	0.304	<b>0.244</b>	0.009	0.226	0.261
<b>ESTE</b>	<b>0.166</b>	0.026	0.115	0.217	<b>0.205</b>	0.017	0.171	0.239
<b>NE</b>	<b>0.135</b>	0.024	0.088	0.181	<b>0.169</b>	0.017	0.135	0.203

<b>RESTO</b>	<b>0.233</b>	0.020	0.194	0.272	<b>0.238</b>	0.010	0.218	0.257
--------------	--------------	-------	-------	-------	--------------	-------	-------	-------

**Fuente:** elaboración propia en base a los microdatos de PISA 2009 y a datos de las Bedelías de UdelaR y a los microdatos del PISA-L 2003-2007

El tercer resultado de interés es el siguiente: prácticamente todos los jóvenes de la primera de las dos cohortes que llegaron a iniciar estudios en la UdelaR se matricularon en una institución ubicada en la capital del país, independientemente de su origen geográfico. Tal como se muestra en la tabla siguiente, así lo hizo el 99.8% de los procedentes de Montevideo y su Área Metropolitana, el 96.6% en la región Este, el 97.1% en el Nordeste y el 95.0% en el resto del país. Para la cohorte PISA 2009 que, como hemos insistido, llegó a esta etapa de su trayectoria educativa sobre 2012 luego de la descentralización de la oferta universitaria, Montevideo continúa siendo el destino mayoritario, pero ya no el único: un 10% de los ingresos a la UdelaR en esta segunda cohorte se produce en las sedes del Interior (20% si no se toma en cuenta a los estudiantes originarios de la capital). Esta proporción es levemente menor en la región Nordeste y apenas mayor en el Resto del País, probablemente por influjo de la Regional Norte. Notoriamente además, los estudiantes que se matriculan en el interior lo hacen casi en su totalidad en su propia región de origen. El Noreste representa una excepción parcial a esta pauta, puesto que en esta región las inscripciones se encuentran repartidas casi en partes iguales con jóvenes que estudian en sedes universitarias del Resto del País.

**TABLA 4. Estudiantes que ingresaron a la UdelaR según región en la que se matricularon por región de procedencia. Cohortes PISA 2003 y PISA 2009. En %**

REGIÓN DESTINO	REGIÓN DE ORIGEN									
	COHORTE PISA 2003					COHORTE PISA 2009				
	Mvd AM	Este	NE	Resto	Total	Mvd AM	Este	NE	Resto	Total
<b>MVD y AM</b>	<b>99.8</b>	<b>96.6</b>	<b>97.1</b>	<b>95.0</b>	<b>97.7</b>	<b>99.9</b>	<b>81.6</b>	<b>83.2</b>	<b>78.0</b>	<b>89.8</b>
<b>Este</b>	0.0	3.4	0.0	0.0	<b>0.3</b>	0.0	<b>18.1</b>	2.7	0.5	<b>1.9</b>
<b>Noreste</b>	0.0	0.0	0.0	0.0	<b>0.0</b>	0.1	0.0	<b>7.5</b>	0.2	<b>0.7</b>
<b>Resto</b>	0.3	0.0	2.9	5.0	<b>2.0</b>	0.0	0.3	<b>6.6</b>	<b>21.3</b>	<b>7.7</b>
<b>Total</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**Fuente:** elaboración propia en base a los microdatos de PISA 2009 y a datos de las bedelías de UdelaR y a los microdatos del PISA-L 2003-2007

En definitiva, nuestros primeros resultados sugieren que la expansión territorial de la oferta universitaria ha tenido como principal efecto un cambio en la distribución de los estudiantes en favor de las sedes del Interior. Este cambio ha supuesto que un conjunto de jóvenes del Interior permanezcan en sus regiones de origen (no necesariamente en sus localidades) en lugar de trasladarse a la capital del país para iniciar sus estudios

superiores. En cambio, no encontramos evidencia relativa a una mejora en el nivel global de acceso a la UdelaR entre ambas cohortes.

La pregunta que resta por responder es si, y en qué grado, esta situación ha implicado una disminución de las inequidades, especialmente socioeconómicas, en el acceso para la población ubicada en el interior del país. Abordamos este aspecto en la sección siguiente.

### ¿Han cambiado los determinantes en el acceso a la UdelaR?

La tabla siguiente presenta los resultados de un modelo logístico binario sobre la probabilidad de acceder a la UdelaR en función de la cohorte (PISA 2003 y 2009), la región y el nivel de capital familiar global, además de otro conjunto de factores que se incorpora esencialmente como variables de control. En las dos primeras columnas resumimos los efectos de cada variable antes de controlar por las restantes, mientras que en las siguientes presentamos los resultados de nuestro modelo completo.

**TABLA 5. Modelo logístico de acceso a la UdelaR. Cohortes PISA 2003 y PISA 2009**

TrQur	Efectos univariados		Modelo Completo				
	OR	P>z	OR	SE	P>z	LI	LS
ch09	1.015	0.834	1.143	0.103	0.137	0.958	1.364
Este	0.653	0.001	1.047	0.162	0.769	0.772	1.419
Nordeste	0.518	0.000	0.966	0.163	0.837	0.694	1.344
<b>resto del país</b>	<b>0.900</b>	<b>0.203</b>	<b>1.555</b>	<b>0.181</b>	<b>0.000</b>	<b>1.237</b>	<b>1.954</b>
<b>Mujer</b>	<b>1.618</b>	<b>0.000</b>	<b>1.670</b>	<b>0.153</b>	<b>0.000</b>	<b>1.396</b>	<b>1.999</b>
<b>pv1read</b>	<b>1.010</b>	<b>0.000</b>	<b>1.004</b>	<b>0.001</b>	<b>0.000</b>	<b>1.003</b>	<b>1.005</b>
<b>Rezago</b>	<b>0.027</b>	<b>0.000</b>	<b>0.068</b>	<b>0.014</b>	<b>0.000</b>	<b>0.045</b>	<b>0.103</b>
<b>Privado</b>	<b>4.691</b>	<b>0.000</b>	<b>1.489</b>	<b>0.175</b>	<b>0.001</b>	<b>1.182</b>	<b>1.876</b>
<b>kfg5</b>	<b>2.512</b>	<b>0.000</b>	<b>1.784</b>	<b>0.099</b>	<b>0.000</b>	<b>1.599</b>	<b>1.990</b>
_cons			0.034	0.011	0.000	0.018	0.066

**Fuente:** elaboración propia en base a los microdatos de PISA 2009 y a datos de las Bedelías de UdelaR y a los microdatos del PISA-L 2003-2007

Los resultados confirman, en primer lugar, la estabilidad en la proporción de jóvenes que acceden a la UdelaR entre ambas cohortes de estudiantes (el efecto cohorte no es estadísticamente significativo). En segundo término, muestran que, cuando se controla por el resto de los factores, el acceso a la UdelaR es similar en Montevideo y su Área Metropolitana y en las regiones Este y Noreste, pero es mayor en el resto del país considerado en su conjunto (OR >1.000). En tanto, los restantes efectos son estadísticamente significativos y tienen el sentido esperado: manteniendo constantes las restantes variables, las mujeres, los jóvenes de mejores desempeños en las pruebas

PISA de Lectura, los que progresaron en su trayectoria escolar en los tiempos normativos, los estudiantes de liceos privados y los de más alto capital familiar aumentan significativamente sus chances de haberse matriculado en una carrera de la UdelaR sobre los 20 años de edad.

Estos resultados representan los efectos "agregados" para ambas cohortes de cada uno de los factores incluidos en el modelo. Nuestro interés específico, sin embargo, radica en el análisis de los posibles cambios en el tiempo en dichos efectos, es decir, en el análisis de posibles interacciones, en particular: entre la cohorte y la región de origen y entre la cohorte y el capital familiar en cada región.

### ¿Ha habido cambios en el acceso de ambas cohortes en las distintas regiones de origen?

La tabla 6 presenta los efectos marginales<sup>12</sup> de la variable cohorte sobre la probabilidad de acceso a la UdelaR conjuntamente con los intervalos de confianza correspondientes. Tal como sugerían nuestros análisis descriptivos, no existe evidencia de una mejora en la proporción de jóvenes que han alcanzado a inscribirse en la UdelaR ni para el total del país ni para ninguna de las cuatro regiones consideradas individualmente: los efectos marginales estimados, que indican el cambio en la probabilidad de acceso entre ambas cohortes, no son estadísticamente diferentes a 0.

**Tabla 6. Efectos marginales de la cohorte sobre el acceso a UdelaR según regiones**

	<b>dy/dx</b>	<b>SE</b>	<b>Z</b>	<b>P&gt;z</b>	<b>LI</b>	<b>LS</b>
Total	<b>0.018</b>	0.012	1.510	0.131	-0.006	0.043
MVD y AM	<b>0.018</b>	0.012	1.520	0.129	-0.005	0.040
Este	<b>0.018</b>	0.012	1.500	0.133	-0.005	0.041
Nordeste	<b>0.017</b>	0.012	1.490	0.135	-0.005	0.040
Resto	<b>0.020</b>	0.013	1.500	0.132	-0.006	0.045

**Fuente:** elaboración propia en base a los microdatos de PISA 2009 y a datos de las bedelías de UdelaR y a los microdatos del PISA-L 2003-2007

### ¿Ha habido variación en la inequidad socioeconómica del acceso a la UdelaR en las distintas regiones?

De acuerdo con nuestros resultados, asimismo, la determinación socioeconómica sobre el acceso a la UdelaR también se ha mantenido constante para las dos cohortes bajo estudio, tanto a nivel de todo el país como en cada una de las regiones consideradas por

<sup>12</sup>Los efectos marginales indican el cambio en la probabilidad del evento de interés que, de acuerdo con los resultados de la estimación, corresponden a un cambio en la variable explicativa considerada.

separado (las diferencias en los efectos marginales para una y otra cohorte no son estadísticamente significativas). Interesa señalar, por otra parte, que los efectos del capital familiar son similares además en la comparación entre regiones. Este último resultado es contrario a nuestra hipótesis inicial relativa a la interacción de las inequidades sociales y las desigualdades territoriales en la oferta educativa<sup>13</sup>.

**Tabla 7. Efectos marginales (*dydx*) del capital familiar según región. Cohortes PISA 2003 y 2009. Tabla resumen (\*)**

	CH 2003	CH 2009
<b>TOTAL</b>	<b>0.079</b>	<b>0.081</b>
MVD+AM	0.075	0.078
ESTE	0.076	0.079
NORDESTE	0.074	0.077
RESTO	0.084	0.086

**Fuente:** elaboración propia en base a los microdatos de PISA 2009 y a datos de las bedelías de UdelaR y a los microdatos del PISA-L 2003-2007. (\*) Las diferencias por cohorte y región no son estadísticamente significativas

A modo de cierre de esta sección, presentamos en la última tabla nuestras estimaciones sobre la probabilidad de acceso a la UdelaR en función del capital familiar en las distintas regiones para las cohortes PISA 2003 y PISA 2009. Nótese que las probabilidades estimadas para ambas cohortes son prácticamente idénticas (de hecho, no varían significativamente por lo que deben considerarse iguales) para una misma región y nivel de capital familiar.

**Tabla 8. Probabilidades estimadas de acceso a la UdelaR según región para niveles seleccionados de kfg. Cohortes 2003 y 2009. Tabla resumen (\*)**

	KFG ENTRE -1 Y 0		KFG ENTRE 0 Y 1	
	CH 2003	CH 2009	CH 2003	CH 2009
MVD+AM	0.122	0.135	0.264	0.286
ESTE	0.126	0.140	0.271	0.294
NORDESTE	0.118	0.131	0.258	0.280
RESTO	0.169	0.185	0.341	0.366

**Fuente:** elaboración propia en base a los microdatos de PISA 2009 y a datos de las bedelías de UdelaR y a los microdatos del PISA-L 2003-2007. (\*) Las diferencias por cohorte y región no son estadísticamente significativas

## DISCUSIÓN

La evidencia preliminar presentada en este artículo sugiere que los impactos de la descentralización territorial de la UdelaR, a siete años de iniciado el proceso de reforma,

<sup>13</sup>Es decir, a la hipótesis según la cual los sectores socialmente más desventajados ubicados en regiones con una menor oferta educativa enfrentan una doble desventaja.

han sido por lo menos parciales. Tres conclusiones fundamentales se derivan de nuestro análisis comparativo entre las dos cohortes de estudiantes que llegaron al momento teórico de la transición a la ES justo antes y después de la expansión de la oferta:

**i. No se evidencian cambios en el nivel de acceso global pre y post regionalización de la oferta.** Efectivamente, cuando comparamos las cohortes PISA 2003 y 2009 lamentamos hallar que, tanto a nivel de todo el país como de cada región en particular, las tasas de acceso a la UdelaR se han mantenido estables. En términos agregados, sólo uno de cada cuatro jóvenes llega a transitar a la UdelaR sobre los 20 años de edad, tanto en el año 2006-2007 (cohorte 2003) como en 2012-2013 (cohorte 2009).

1. LA DESCENTRALIZACIÓN HA LOGRADO RETENER A UN CONJUNTO DE JÓVENES EN SUS REGIONES DE ORIGEN. Mientras que en la cohorte PISA 2003 el acceso a la UdelaR fue casi excluyentemente en Montevideo, uno de cada diez jóvenes de la cohorte 2009 comenzó su carrera universitaria en alguna de las sedes del Interior. Esta proporción alcanza a uno de cada cinco cuando se saca de la comparación a los estudiantes originarios de Montevideo y su área de influencia próxima. Con los matices señalados oportunamente, podemos afirmar además que, en términos generales, quienes se matriculan en el Interior lo hacen en su propia región de origen. En otras palabras, la expansión territorial de la oferta universitaria permitió a un conjunto de jóvenes cursar sus estudios superiores sin tener que “morir en la capital”. Hasta el momento, este parece ser el principal logro de la política en términos de democratización del acceso. Será necesario valorar, en un futuro cercano, si este cambio conlleva además mejoras en los niveles de retención, progresión y egreso. Cabe señalar, de todos modos, que la migración a Montevideo continúa siendo la pauta predominante de acceso a la UdelaR de los jóvenes del interior del país.

2. NO HAY EVIDENCIA EMPÍRICA RESPECTO A UN DEBILITAMIENTO DE LAS INEQUIDADES SOCIALES EN EL ACCESO DERIVADAS DE LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL DE LA OFERTA. Nuestra hipótesis de trabajo respecto a un posible debilitamiento de los condicionantes sociales en el ingreso a la UdelaR, vinculado con el cambio en la estructura de oportunidades y en la ecuación de costos, beneficios y riesgos que conlleva la extensión territorial de la oferta no pudo ser confirmada. Nuestros resultados no muestran cambios en el peso del origen socioeconómico entre cohortes en ninguna de las regiones del país.

Las probabilidades estimadas de acceso a la UdelaR para las cohortes PISA 2003 y 2009 para un mismo nivel de capital familiar global son prácticamente idénticas. En tanto, tampoco registramos diferencias en la asociación entre origen social y acceso a la ES en la comparación entre regiones desestimando nuestra hipótesis inicial sobre la interacción de las inequidades sociales y las desigualdades territoriales vinculadas a la oferta educativa.

Finalmente, nuestro estudio confirma un conjunto de resultados largamente documentados en nuestro país en relación a los factores clásicos de inequidad asociados al acceso a la ES que, en nuestro trabajo, hemos incorporado esencialmente como estrategia de control. Destacamos en este nivel los siguientes.

El acceso a la UdelaR está fuertemente asociado al origen socioeconómico y es mayor entre las mujeres. A su vez, muestra una fuerte segmentación tanto en relación al desempeño académico del joven como respecto al sector institucional donde cursaba la enseñanza media (ambas medidas fueron levantadas por PISA a los 15 años). Todos estos aspectos habían sido señalados oportunamente para la cohorte PISA 2003 (Fernández y Boado).

Estos hallazgos refuerzan, primero, la consagrada evidencia favorable a las mujeres en lo que refiere al éxito académico para todos los niveles del sistema educativo. Vuelven a confirmar, en segundo lugar, las escasas chances que tienen los jóvenes más "pobres" de acceder a la ES. Tercero, indican la capacidad predictora de las competencias que evalúa PISA a los 15 años, que muestran una fuerte asociación con las trayectorias académicas posteriores aun cuando se "descuentan" los efectos del origen social, la progresión escolar o el sector institucional. Cuarto, los resultados se alinean con la literatura que señala al rezago escolar como un anticipo de futuros fracasos educativos. Quinto, confirman las diferencias en las trayectorias educativas asociadas al sector institucional.

Uruguay deberá encarar en el futuro cercano los desafíos que enfrentan casi todos los países de la región vinculados con la tercera generación de reformas de la ES, en particular, las nuevas formas de inequidad que acompañan la tendencia a la masificación del nivel: diversificación horizontal y vertical de la oferta, tasas diferenciales de progresión y egreso, entre otras. Estos desafíos implican trabajar en áreas en las que se ha venido avanzando, como la provisión de apoyos o el fortalecimiento de los sistemas de becas que faciliten la incorporación y permanencia de nuevos estudiantes, pero también requieren avanzar en áreas comparativamente mucho más deficitarias como la instrumentación de sistemas de evaluación y acreditación de la calidad de la enseñanza, las carreras y los títulos. En paralelo, resulta imprescindible que el país logre superar las

persistentes inequidades sociales y territoriales en el acceso al nivel, puesto que las mejoras en la persistencia de los estudiantes y en la calidad de la formación solo tendrán impactos sustantivos en la medida en que se ensanchen fuertemente las bases del reclutamiento de la matrícula.

Parece importante retomar, en el contexto de esta discusión, un argumento esbozado más arriba. El acceso a la ES constituye uno de los últimos peldaños de la trayectoria de los jóvenes en la educación formal, al que llegan únicamente aquellos que han logrado sortear con éxito las transiciones anteriores y "sobrevivir" a la educación media. En Uruguay, esto lo alcanza menos del 40% de los jóvenes de cada cohorte generacional, lo que equivale a decir que buena parte de la selectividad social y territorial que se observa en el acceso a la ES, en realidad, se jugó antes. Una efectiva democratización de la enseñanza terciaria, incluida la UdelaR pero no exclusivamente, requerirá necesariamente de mejoras sustantivas en cada uno de los niveles previos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Boado, "La deserción universitaria en la UdelaR: algunas tendencias" en Fernández, Tabaré (coord.) *La desafiliación en la educación media y superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. Montevideo: UdelaR-CSIC, 2010
- Boudon, Raymond. *Education, opportunity and social inequality*, New York: Wiley, 1974.
- Bourdieu, Pierre y Jean-Claude Passeron. *Reproduction in Education, Society and Culture*. Londres y Beverly Hills: Sage, 1997.
- Breen, Richard y John H. Goldthorpe. "Explaining educational differentials: towards a formal rational action theory" en *Rationality and Society*, n.9, 1997, pp. 275-305.
- CIDE. *Informe sobre el estado de situación de la educación en Uruguay. Plan de desarrollo educativo*. Montevideo: Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, 1965
- Fernández, Tabaré y Marcelo Boado. *Trayectorias académicas y laborales de los jóvenes en Uruguay. El Panel PISA 2003-2007*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, 2010.
- Erikson, Robert, John H. Goldthorpe, Michelle Jackson, Meir Yaish y D.R. Cox, D. "On class differentials in educational attainment" en *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol.102, n.27, 2005, pp.9730-9733.
- Fernández, Tabaré. "Desigualdad, democratización y pedagogías en el acceso a la Educación Superior de Uruguay" en *Revista de la Educación Superior*, n.152,

- México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2009
- Fernández, Tabaré, Boado, Marcelo y Cecilia Bonapelch. *Reporte técnico del Estudio Longitudinal de los estudiantes evaluados por PISA en 2003 en Uruguay*. Informe de Investigación n.40. Montevideo: Departamento de Sociología – Universidad de la República, 2008.
- Jimenez de la Jara, Mónica y Felipe Lagos Rojas. *Nueva geografía de la educación superior y de los estudiantes. Una cartografía del sistema chileno, su actual alumnado y sus principales tendencias*. Santiago: Foro de Educación Superior, 2011
- Jonsson, Jan y Robert Erikson. "Sweden: Why Educational Expansion is Not Such a Great Strategy for Equality-Theory and Evidence" en Shavit, Yosi y Richard Arum y Adam Gamoran (eds.) *Stratification in Higher Education. A Comparative Study*, Stanford: California, 2007.
- Mare, Robert D. "Social Background and School Continuation Decisions" en *Journal of the American Statistical Association*, vol.75, 1980, pp.295-305.
- . (1981). "Change and Stability in Educational Stratification" en *American Sociological Review*, vol.46, 1981, pp.72-87.
- . "Response: Statistical Models of Educational Stratification: Hauser and Andrew's Model for School Transitions" en *Sociological Methodology* vol.36, 2006, pp.27-37.
- Ministerio de Educación y Cultura (MEC). *Anuario estadístico de educación 2010*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura, 2011
- Raftery, Adrian y Michael Hout. "Maximally Maintained Inequality - Expansion, Reform, and Opportunity in Irish Education" en *Sociology of Education*, 1993, vol.66, n.1.
- Shavit, Yosi y Adam Gamoran (eds.) *Stratification in Higher Education: A Comparative Study*. Palo Alto: Stanford UP, 2007
- Shavit, Yossi y Hans-Peter Blossfeld. *Persistent Inequality. Changing Educational Attainment in Thirteen Countries*. Boulder: Westview Press, 1993
- Shavit, Yosi, Richard Arum, y Adam Gamoran (eds.) *Stratification in Higher Education: A Comparative Study*. Palo Alto: Stanford University Press, 2007.
- Shavit, Yosi y Hans-Peter Blossfeld. "Persistent Inequality. Changing Educational Attainment in Thirteen Countries". Boulder: Westview Press, 1993.
- Solís, Patricio. *Inequidad y movilidad social en Monterrey*. México: El Colegio de México, 2007.
- Torche, Florencia. "Economic Crisis and Inequality of Educational Opportunity in Latin America" en *Sociology of Education*, vol.83, n.2, pp.85-110.

Universidad de la República. *Hacia la reforma universitaria. La política de regionalización y descentralización de la UdelaR. 2007-2011*. Montevideo: Rectorado, 2012.

---. *Hacia la reforma universitaria. La Universidad en el interior*. Montevideo: Rectorado, 2009.

---. *Universidad de la República. Memoria 2010*. Montevideo: Rectorado, 2010.

UNESCO. *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*.

*La metamorfosis de la educación superior*. Caracas: IESALC, 2006.

## ANEXO

Tabla A1. Oferta de enseñanza en las sedes universitarias del interior. 2012

<b>NOROESTE (RN y CUP)</b>	<b>NORESTE (CUR-CUT)</b>	<b>ESTE (CURE)</b>
<b>Completas</b>	<b>Completas</b>	<b>Completas</b>
Ciclo Inicial Optativo y Tecnologías	Lic. Recursos Naturales	Lic. Diseño de paisaje
Agronomía	Lic. Enfermería	Lic. Gestión ambiental
Veterinaria		Lic. Turismo
Lic. en Diseño Integrado		Lic. Lenguaje y Medios audiovisuales
Química Agrícola y Medioambiental		Lic. Educación Física
Lic. Ciencias Hídricas Aplicadas		
Lic. Enfermería		
Obstetricia		
Instrumentista Quirúrgico		
Fisioterapia		
Laboratorio Clínico		
Imagenología		
Psicomotricidad		
Educación Física		
Abogacía		
Escribano Público		
Lic. Trabajo Social		
Lic. Ciencias Sociales		
Lic. Turismo		
Lic. Bibliotecología		
<b>Tecnólogos/Tecnicaturas</b>	<b>Tecnólogos/Tecnicaturas</b>	<b>Tecnólogos/Tecnicaturas</b>
Tecnólogo Mecánico	Técnico en Gestión de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable	Tecnólogo en Informática
Tecnólogo Químico	Tecnólogo en Madera	Tecnólogo en Comunicaciones
Tecnólogo Informático	Tecnólogo Cárnico	Técnico en Administración
Higienista Odontológico	Tecnólogo en Administración y Contabilidad	Tecnólogo en Administración y Contabilidad
Tecnólogo en Hemoterapia	Comunicación Organizacional	Técnico en Turismo
Tecnólogo en Podología	Auxiliar de Enfermería	Técnico en Relaciones Laborales
Tecnólogo en Salud Ocupacional	Higienista odontológico	Tecnicatura en Artes
Tecnólogo en Anatomía Patológica	Asistente en Odontología	Auxiliar de Enfermería
Tecnicatura en Deportes (básquetbol)	Técnico Operador de Alimentos	Tecnicatura en deportes (voleibol)
Tecnicatura en Archivología		
TI en canto, guitarra, piano, dirección coral		
Tecnología Imagen fotográfica		
<b>Tramos</b>	<b>Tramos</b>	
Arquitectura (1º a 3º)	Practicantado Veterinaria	
Química Farmacéutica (1º)	Practicantado Odontología	
Bioquímica Clínica (1º)	Módulo Volumen escultórico	
Química (1º)	Módulo Diseño preindustrial	
Ing. Química (1º)	Módulo Enlace (Fac. Enfermería)	
Ing. Alimentaria (1º)		
Psicología (3º a 5º)		
Odontología (pasantía)		
Medicina (CICLIPA)		
Esc. Nutrición (pasantía)		
Consultorio Jurídico		
Clínica Notarial		
Cs. Políticas (1º)		

Sociología (1º)		
IENBA (módulos fotografía, dibujo y pintura, esculturas y cerámica)		

**Fuente:** adaptado de UdelaR, 2012: 80-85

Recibido el 1 de setiembre de 2014  
Revisado el 5 de abril de 2015  
Aceptado el 10 de abril de 2015