



INFORMES DE INVESTIGACIÓN

mayo 2013

EL NIVEL PRIMARIO EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Análisis cuantitativo sobre
extensión de la oferta y
trayectoria de los alumnos
entre 2000 y 2011

Susana Di Pietro, Ariel Tófalo (coordinadores),
Paula Medela, Egle Pitton

Gerencia Operativa de Investigación y Estadística
Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa
Ministerio de Educación • Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Educación



Buenos Aires Ciudad

EN TODO ESTÁS VOS

Autoridades

Jefe de Gobierno

Mauricio Macri

Ministro de Educación

Esteban Bullrich

Jefe de Gabinete

Diego Fernández

Subsecretaria de Gestión Educativa y Coordinación Pedagógica

Ana María Ravaglia

Subsecretario de Gestión Económico Financiera y

Administración de Recursos

Carlos Javier Regazzoni

Subsecretario de Políticas Educativas y Carrera Docente

Alejandro Finocchiaro

Subsecretaria de Inclusión Escolar y Comunidad Educativa

María Soledad Acuña

Directora General de Evaluación de la Calidad Educativa

Silvia Montoya

Gerenta Operativa de Investigación y Estadística

Silvia Lépore

EL NIVEL PRIMARIO EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Análisis cuantitativo sobre
extensión de la oferta y
trayectoria de los alumnos
entre 2000 y 2011

Susana Di Pietro, Ariel Tófaló (coordinadores),
Paula Medela, Egle Pitton

Este documento fue preparado en la Gerencia Operativa de Investigación y Estadística (GOIyE) de la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa (DGECE), Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El contenido de este informe es responsabilidad de sus autores y no compromete a la GOIyE-DGECE. Se autoriza su reproducción citando la fuente.

El Nivel Primario en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Análisis cuantitativo sobre extensión de la oferta y trayectorias de los alumnos entre 2000 y 2011

Resumen:

El presente informe efectúa una caracterización de la Educación Primaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se analiza la situación actual de esta oferta educativa y de las principales tendencias registradas durante la última década desde una perspectiva fundamentalmente cuantitativa. Para ello se interpreta el comportamiento de un conjunto de indicadores referidos a la extensión del nivel (en términos de escuelas y secciones de grado) y la dinámica de la matrícula (cobertura, flujo y permanencia de los estudiantes). Asimismo, dicha caracterización se contextualiza a través de los datos socioeconómicos de la jurisdicción en su conjunto y por comuna.

Palabras Clave: educación primaria común; extensión de la oferta; sectores de gestión; tipo de jornada; trayectorias educativas; perfil socio-demográfico.

Listado de abreviaturas

AMBA. Área Metropolitana de Buenos Aires
ANSES. Administración Nacional de Seguridad Social
AT. Asistente Técnico
CABA. Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CAI. Centro de Actividades Infantiles
CBA. Canasta Básica de Alimentos
CBT. Canasta Básica Total
CEDEM. Centro de Estudios para el Desarrollo Económico Metropolitano
CENTES. Centro Educativo para Alumnos con Trastornos Emocionales Severos
CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERI. Centro de Recursos Interdisciplinarios
DE. Distrito Escolar
DGEyC. Dirección General de Estadísticas y Censos del GCBA
DiNIECE. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa
EAH. Encuesta Anual de Hogares
EPH. Encuesta Permanente de Hogares
FinEs. Plan Nacional de Alfabetización y el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos
GBA. Gran Buenos Aires.
GCBA. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
GOIyE. Gerencia Operativa de Investigación y Estadística
IMP. Índice Multidimensional de Pobreza
INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
ITF. Ingreso Total Familiar
ONE. Operativo Nacional de Educación
PEA. Población Económicamente Activa
PGB. Producto Geográfico Bruto
PIB. Producto Interno Bruto
SED. Secretaría de Educación
SIDEP. Sistema de Indicadores de Desarrollo Provincial
SITEAL. Sistema de Información de Tendencias Educativas e América Latina
TIC. Tecnologías de la Información y la Comunicación
UIMyE. Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación
UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
ZAP. Zona de Acción Prioritaria

INDICE

Introducción	4
La educación de nivel primario en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires....	8
Capítulo I: Estructura y dinámica sociodemográfica	19
1.1 Caracterización socioeconómica	19
1.2 Caracterización demográfica	57
1.3 La situación de los niños en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	68
Capítulo II: La situación educativa en los Distritos Escolares.....	76
2.1 Unidades educativas y matrícula.....	77
2.2 Principales indicadores de las trayectorias educativas en la escuela primaria	96
Capítulo III: La situación educativa en las Comunas	117
3.1 Caracterización de las comunas y las zonas de la ciudad.....	119
3.2 Unidades educativas y matrícula.....	124
3.3 Indicadores de trayectoria educativa.....	139
Capítulo IV: La oferta educativa de nivel primario y las trayectorias de los estudiantes. Principales hallazgos.....	149
4.1 Establecimientos y matrícula: variedad en la oferta, crecimiento del sector privado y segmentos al interior de cada sector de gestión.....	150
4.2 Indicadores de trayectoria: mejoras de la última década y persistencia de desigualdades	156
Bibliografía y documentos consultados.....	163
Anexo. Cuadros estadísticos	168

Introducción

El presente trabajo se propone efectuar una **caracterización de la Educación Primaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires** (en adelante CABA) que pueda dar cuenta de la situación actual de esta oferta educativa y de las principales tendencias registradas durante la última década. Para ello se analizará, desde una perspectiva fundamentalmente cuantitativa, el comportamiento de un conjunto de indicadores referidos a la extensión del nivel (en términos de escuelas y secciones de grado) y la dinámica de la matrícula (cobertura, flujo y permanencia de los estudiantes).

A su vez, con el objeto de contextualizar esta información, se realizará un breve análisis acerca de las características socioeconómicas de la población de la ciudad y de su perfil demográfico, el cual operará como marco general para la lectura de los datos educativos y aportará insumos para comprender el sentido de algunas de las tendencias observadas en materia educativa.

El presente estudio global sobre el nivel primario pretende cubrir, así, un área que se encontraba vacante en el ámbito de investigación del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En su diseño, se contempla la posibilidad de que sea periódicamente actualizado en lo que refiere a indicadores educativos y contextuales.

Para organizar el análisis de la información el presente documento ofrece, en primer lugar, una **descripción general del sistema educativo** de la ciudad en lo que refiere al nivel primario de estudios. En ella, el lector podrá encontrar las principales características de esta oferta educativa: tipos de instituciones, modalidades, formas de gestión, dependencias funcionales, organización horaria, cantidad de escuelas y de estudiantes, entre otras cuestiones. Asimismo, en dicho apartado se brinda un panorama general de los programas y proyectos que, desde distintas áreas del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), orientan recursos materiales y pedagógicos para apoyar la labor de las escuelas primarias estatales y acompañar la escolaridad de los niños que asisten a las mismas.

El Capítulo I describe aspectos centrales del **perfil demográfico y socioeconómico** de la jurisdicción y de las comunas que la componen. En relación con la primera dimensión, se consideran las variaciones poblacionales, la estructura etaria de los habitantes de la Ciudad, los niveles de fecundidad y la dinámica migratoria. El análisis socioeconómico se efectúa a partir del estudio de indicadores sobre producción, actividad, empleo e ingresos; y del análisis de la situación de los hogares y de la población en relación con la salud, la vivienda y el acceso a bienes. Además, en este capítulo se aborda la problemática de la pobreza y sus diferentes formas de medición, considerando la tradicional

modalidad de pobreza por ingresos y proponiendo un abordaje alternativo, basado en un enfoque multidimensional del fenómeno.

Los datos recogidos en este capítulo son de carácter secundario y provienen de diferentes relevamientos: a nivel nacional, se incluye información económica, de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas y de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) todos provenientes del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC); dentro del ámbito jurisdiccional, se utilizan los datos recabados por la Encuesta Anual de Hogares (EAH) y del Ministerio de Hacienda, publicados por la Dirección General de Estadísticas y Censos del GCBA (DGEyC).

A lo largo de este primer capítulo se proponen lecturas que consideran a la jurisdicción en su conjunto, como así también a las distintas zonas y comunas al interior de la ciudad. El recorte temporal general considerado abarca el período 2001/2011, de modo tal de poder ofrecer un panorama actualizado de la situación de la jurisdicción y también una aproximación evolutiva que dé cuenta de los cambios ocurridos durante la última década. No obstante, dependiendo de las fuentes de datos utilizadas y de la disponibilidad de la información, se analizan también otros sub-períodos, como por ejemplo 2001/2010 cuando se trata de información censal; o 2003/2011 cuando se utilizan datos de las encuestas de hogares nacionales y jurisdiccionales (debido a los cambios metodológicos efectuados en el diseño de la EPH en 2003 que reducen la comparabilidad en relación con años anteriores).

En el Capítulo II se aborda un conjunto de **indicadores educativos referidos al nivel primario común** con el objeto de delinear, como se anticipó, una caracterización de la situación actual y de las tendencias principales ocurridas en la última década. Los datos referidos a la extensión del nivel y a la dinámica de la matrícula son analizados para toda la jurisdicción, y también considerando los 21 distritos escolares, los sectores de gestión (estatal y privado) y el tipo de jornada de las unidades educativas (simple y completa). La información utilizada proviene del Relevamiento Anual, un operativo federal realizado en conjunto por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE) y las Unidades de Estadística Jurisdiccionales. En el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el mismo es desarrollado por la Gerencia Operativa de Investigación y Estadística (GOIyE) y constituye la fuente oficial del Ministerio de Educación del GCBA. El período de análisis considerado a lo largo del Capítulo II comprende desde el año 2000 hasta el año 2011 (el dato más actualizado con el que se contaba al momento de efectuar el estudio)¹.

¹ Respecto de los datos correspondientes al RA 2011 es preciso aclarar que se consideró la información disponible a noviembre de 2012.

En el Capítulo III se realiza un estudio de la **situación educativa en las comunas**, lo que permite establecer relaciones con el perfil socioeconómico y demográfico de la población de cada uno de dichos territorios. La consideración de la división comunal como variable de corte en el análisis de los indicadores educativos busca así complementar la ya tradicional lectura por distritos escolares formulada en el Capítulo II. Además, se introduce un nivel de agregación mayor basado en la zonificación de la ciudad propuesta por la Dirección General de Estadísticas y Censos del GCBA (cuyos criterios de aglomeración también incluyen el análisis de indicadores de la situación social, económica y demográfica de la población de la ciudad). Además, este último capítulo comprende un análisis de correlaciones entre indicadores de trayectorias educativas en el nivel primario de estudios e indicadores de pobreza de la población, que busca evidenciar posibles relaciones entre las condiciones de vida de los habitantes en las comunas y las dificultades que enfrentan los estudiantes para cumplimentar sus recorridos en los tiempos y modalidades esperados por el sistema.

En el Capítulo IV se ofrece una recapitulación de los principales resultados de la investigación expuestos a lo largo del informe. En este sentido, retoma las tendencias encontradas en el análisis cuantitativo de la oferta y la dinámica de la matrícula y sintetiza los principales comportamientos de los indicadores de trayectoria de los estudiantes.

Si bien se trata de una investigación producida desde el propio Ministerio de Educación de la jurisdicción, es de esperar que sus resultados puedan ser de utilidad para un abanico amplio de destinatarios: no solo las propias autoridades ministeriales, sino también directores de áreas, supervisores, directivos y docentes, académicos, sindicatos, familias, autoridades comunales y público en general.

Cabe señalar que el tipo de abordaje cuantitativo privilegiado en este trabajo resulta útil para efectuar una caracterización general de la situación actual del nivel primario en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y para delinear de forma retrospectiva el modo en que la extensión de esta oferta educativa y las características de su matrícula han evolucionado durante la última década. Sin embargo, es preciso tener en cuenta ciertos recaudos al momento de aproximarse a estos datos.

Por un lado, los distintos niveles de agregación de escuelas (p. ej.; de jornada simple o de jornada completa, gestión estatal o privada, del cordón sur o norte de la ciudad) no implican necesariamente que exista homogeneidad en los elementos que conforman cada uno de estos agrupamientos. De este modo, las lecturas por zona, distrito escolar, sector de gestión o tipo de jornada constituyen un modo de identificar ciertas regularidades y reconocer la

influencia (o no) de ciertas variables de corte sobre los indicadores educativos seleccionados.

Por otro lado, la pluricausalidad propia de los fenómenos estudiados debe desalentar la búsqueda de explicaciones lineales. Es sabido que una comprensión profunda de los mismos requiere un abordaje más complejo que considere diversas aproximaciones al objeto de estudio, incluyendo técnicas cualitativas y cuantitativas. A modo de ejemplo, las diferencias observadas entre escuelas estatales y privadas al indagar las trayectorias de los estudiantes (en términos de cobertura, flujo y permanencia) no pueden atribuirse sin más a la pertenencia de los estudiantes a establecimientos de uno u otro sector de gestión. Es necesario considerar conjuntamente la diversidad en relación con la composición social de la matrícula, los desiguales puntos de partida (materiales y simbólicos) en que se hallan los estudiantes, las prácticas pedagógicas institucionales y de los docentes que se desempeñan en cada escuela, entre otros factores.

Por todo lo anterior, las tendencias generales ilustradas en este informe deben tomarse a modo indicativo, teniendo en cuenta que las explicaciones brindadas buscan señalar posibles sentidos implicados en cada fenómeno o asociaciones entre elementos, sin pretensiones de determinación.

La educación de nivel primario en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

El sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires comprende, en lo que respecta a la educación de nivel primario, una pluralidad de modalidades, sectores de gestión, dependencias y tipos de instituciones.

En relación con las modalidades educativas, las mismas son definidas por la Ley de Educación Nacional 26.206/06 como:

*aquellas opciones organizativas y/o curriculares de la **educación común**², dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación (art. 17).*

Según la citada ley, las modalidades del sistema educativo son: la Educación Técnico Profesional, la Educación Artística, la Educación Especial, la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos, la Educación Rural, la Educación Intercultural Bilingüe, la Educación en Contextos de Privación de Libertad y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria. Como puede advertirse, la Educación Común no constituye una modalidad en sí misma. No obstante, las definiciones de uso en el sistema educativo nacional y jurisdiccional, e incluso el modo en que se relevan los datos estadísticos en el nivel primario, suelen considerarla como si lo fuera. Entonces, sin desconocer los lineamientos de la Ley Nacional, en el marco de la presente investigación se utilizará el criterio de definición antes mencionado, aludiendo a la Educación Común de nivel primario como una modalidad.

Debido a la importancia que adquiere en términos de volumen de matrícula, el subsistema de Educación Primaria Común se constituye como objeto de estudio particular de la presente investigación. Para el año 2011 esta modalidad concentra el 96% de los estudiantes del nivel, mientras que el 4% restante se distribuye de manera equitativa entre Especial y Adultos (5.676 y 5.274 alumnos respectivamente)³. Tal distribución no es novedosa en la jurisdicción, dado que desde el 2000 hasta la actualidad, la Educación Común siempre comprendió entre el 95% y el 96% del total de los alumnos del nivel.

² El resaltado corresponde al equipo de investigación.

³ Bajo la denominación de “Educación Especial” se agrupan la modalidad Especial propiamente dicha y la Educación Domiciliaria y Hospitalaria, dado que en la Ciudad de Buenos Aires ambas están incluidas bajo la misma dependencia funcional. Asimismo, dentro de la “Educación de Adultos” se considera de manera conjunta a la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos y a la Educación en Contextos de Privación de la Libertad, también por tratarse de ofertas reunidas bajo una misma dirección.

Considerando todas las modalidades, la matrícula del nivel ha aumentado en más de 10.000 alumnos, lo cual se explica básicamente por el crecimiento de la Educación Común y Especial. Moderando esta tendencia, la Educación Primaria de Adultos muestra un descenso de más de 1.600 alumnos, que se explica en el marco de un aumento general del nivel educativo de la población y también como resultado de una serie de políticas nacionales y jurisdiccionales orientadas a la finalización de los estudios primarios para la población joven y adulta⁴.

La Educación Primaria Común en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene una organización graduada de 1° a 7° grado y cuenta con 884 unidades educativas (de las cuales solamente cuatro pertenecen a la órbita de la Nación⁵), a las que en el año 2011 concurría un total de 273.418 estudiantes. De ese conjunto de escuelas, 455 son gestionadas por el estado y 425 por el sector privado. No obstante, esta categorización no refleja de manera fidedigna la realidad de la jurisdicción, dado que según la Ley de Educación Nacional el sistema educativo está integrado por *“los servicios educativos de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social”* en todas las jurisdicciones del país, que abarcan los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación (art. 14). El modo en que actualmente se releva la información del sistema educativo aún no permite identificar las instituciones de gestión cooperativa y social, por lo que quedan subsumidas dentro del sector privado.

Considerando a las escuelas del sector estatal, la gran mayoría depende de la Dirección del Área de Educación Primaria (97%), mientras que el 3% restante se encuentra bajo la órbita de la Dirección de Formación Docente (son las Escuelas Normales Superiores y las que funcionan en los Institutos de Enseñanza Superior).

En cambio, la totalidad de las instituciones privadas depende de la Dirección General de Educación de Gestión Privada. Estas pueden ser clasificadas en confesionales o laicas, siendo mayoritarias las que se organizan en torno de algún culto (62%)⁶; o bien en función de su condición de aranceladas o gratuitas (93% y 7% respectivamente). Por último, cabe señalar que la mayoría de las escuelas privadas recibe subvención por parte del estado (65%), que se destina exclusivamente al pago de salarios docentes a cargo de las

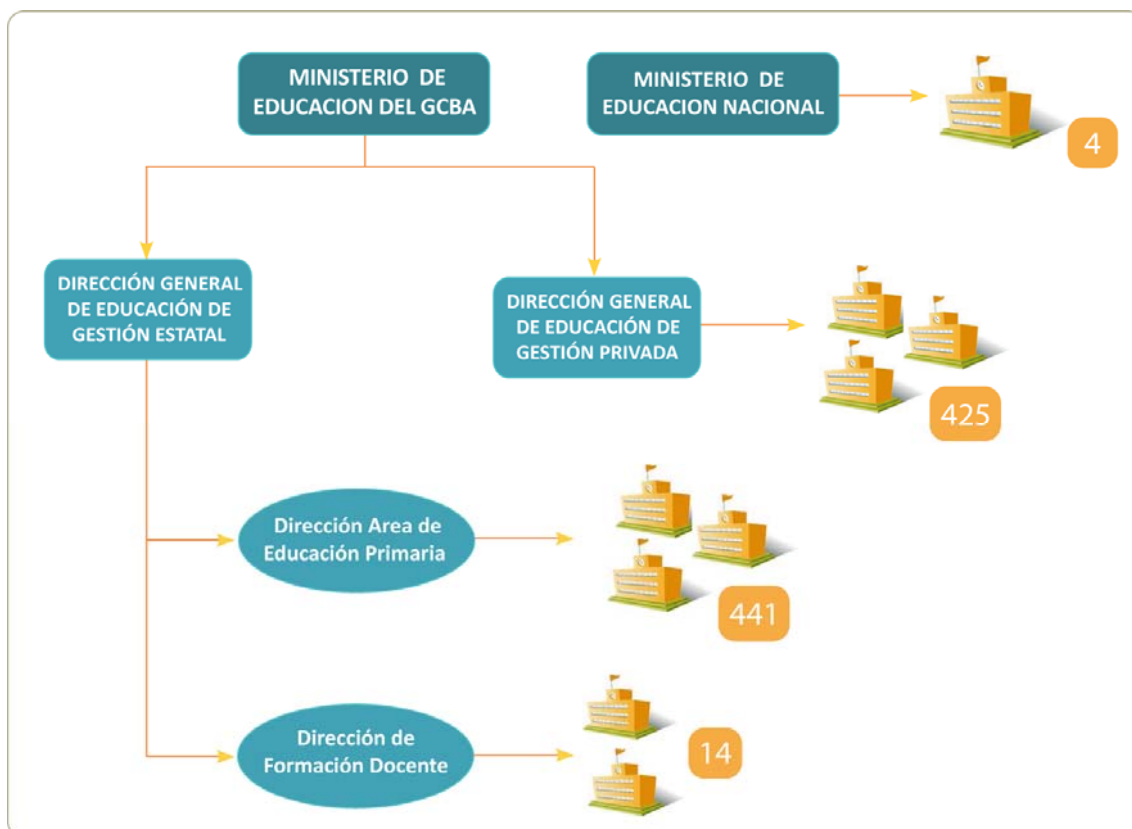
⁴ A nivel nacional cabe mencionar el Plan Nacional de Alfabetización y el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos (FinEs). A nivel jurisdiccional, se destaca el Programa de Alfabetización, Educación Básica y Trabajo (PAEByT), el Programa de Orientación y Preparación para Exámenes Libres (OPEL), las Instituciones de Educación Primaria para el Adulto y el Adolescente (IEPAA), y el Programa de Terminalidad de Estudios Primarios a Distancia.

⁵ Se trata de tres instituciones de educación a distancia (SEADE –Servicio de Educación a Distancia al Exterior, SEAD –Servicio de Educación a distancia y UADE –Unidad de Educación a Distancia en el Exterior) y del Instituto Social Militar Dr. Dámaso Centeno).

⁶ Del total de instituciones privadas 39 escuelas no han informado sobre su condición de laicas o confesionales.

áreas del currículum oficial. Del total de estas instituciones, el 42% percibe una subvención que cubre la totalidad de dichos salarios; el resto se reparte en un gradiente de situaciones según el nivel de aporte estatal.

Estructura y organización de la Educación Primaria común. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCBA.

En referencia a la administración y supervisión pedagógica del sistema, la Educación Primaria Común se rige por criterios diferentes según se trate de escuelas de gestión estatal o del sector privado. La supervisión de las 441 escuelas que dependen de la Dirección del Área de Educación Primaria se organiza en función de la división territorial en distritos escolares, razón por la cual posee un total de 21 sedes de supervisión (una por cada distrito). Además, cuenta con un cuerpo de supervisores de materias curriculares (artes, educación tecnológica, educación física, música e idiomas) y de las bibliotecas que funcionan en estas escuelas. Por otro lado, la Dirección de Formación Docente posee una supervisión propia para las 14 escuelas que se encuentran bajo su órbita. Por último, en el caso de las escuelas de gestión privada, la supervisión se realiza a través de la labor de 12 supervisores que se organizan a partir de la equiparación de la cantidad de unidades educativas de cuyo seguimiento son responsables (en este sentido, no sigue un criterio geográfico o de

correspondencia con los distritos escolares⁷). Como resultado de este criterio cada uno de los supervisores se ocupa en promedio de unas 35 escuelas, en la mayoría de los casos pertenecientes a más de un distrito escolar.

En cuanto a los propósitos y contenidos de la Educación Primaria, el sistema educativo de la ciudad sigue los lineamientos planteados en el Diseño Curricular sancionado en 2004, documento que se organiza considerando los ciclos de la escolaridad primaria: el primer ciclo, desde 1° a 3° grado, y el segundo ciclo desde 4° a 7° grado. Las áreas básicas de conocimiento que deben impartirse en el primer ciclo son: Matemática, Prácticas del Lenguaje, Conocimiento del Mundo, Artes, Informática, Educación Física y Lenguas Extranjeras. Con respecto a esta última, desde el año 2009 se estableció

la incorporación en forma progresiva, (...) dentro del horario escolar y mediante la implementación de los contenidos correspondientes, de la enseñanza de Lenguas Extranjeras en el Primer Ciclo de las Escuelas de Jornada Simple y Completa dependientes de la Dirección de Educación Primaria del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, que aún no contaran con dicho espacio curricular (Decreto 39/2009, art. 1)

La estructura curricular del segundo ciclo es similar, excepto que el área de Conocimiento del Mundo se desagrega en cuatro asignaturas específicas (Ciencias Naturales, Ciencias Sociales y Formación Ética y Ciudadana y Educación Tecnológica), dado que “*se trata de comenzar la diferenciación de las áreas a medida que se avanza en la escolaridad, lo que supone una construcción progresiva de sus marcos conceptuales específicos*” (GCBA, 2004b: 64).

Otro de los aspectos que es necesario considerar para describir la variedad de tipos de escuelas que componen la educación de nivel primario en la ciudad, es el lapso de tiempo en que se desarrollan las actividades educativas, lo que da lugar a la existencia de secciones de jornada simple y completa. En las primeras, los alumnos asisten solamente durante un turno (por la mañana o por la tarde), mientras que en las segundas el horario escolar se extiende a lo largo de ambos turnos. En función de esto, los establecimientos educativos de nivel primario pueden ser de jornada simple, de doble jornada o de ambas (algunas escuelas poseen secciones de los tipos de jornada mencionados, la enorme mayoría de las cuales son instituciones privadas, excepto una de gestión estatal dependiente de la Dirección de Formación Docente).

Dado que la creación de la jornada completa implicó un cambio respecto de la tradicional escuela primaria organizada por turnos, amerita describir brevemente las particularidades de esta oferta educativa, así como también los debates y transformaciones de las que ha sido objeto en las últimas décadas. El

⁷ Información brindada por la Dirección de Educación de Gestión Privada del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

origen de la jornada completa como forma de organización del tiempo escolar se remonta al año 1957, cuando desde el Consejo Nacional de Educación se impulsó la creación de escuelas de “doble escolaridad”. Nacieron como experiencia piloto, con una doble función: asistencial y pedagógica. En 1968 el mismo organismo sancionó el Reglamento de organización y funcionamiento de las escuelas de Jornada Completa, en el cual el incremento del tiempo escolar fue pensado como respuesta a las necesidades socioeconómicas de la sociedad pero, a la vez, ponderado como condición favorable para la introducción de mejoras en el trabajo pedagógico.

Es posible sostener que la convivencia de estos propósitos se registra de manera similar a nivel jurisdiccional, dado que las reglamentaciones emitidas en la ciudad sobre los objetivos de la jornada completa versan sobre la función social del comedor escolar y sobre recomendaciones para la tarea de enseñanza tendientes a lograr la renovación pedagógica y curricular. Siguiendo a Feldfeber, Gluz y Gómez, es en la década del ochenta que este último objetivo comenzó a tomar un lugar destacado, al plantearse como desafío de estas escuelas *“dar respuesta a las necesidades vinculadas con los avances científicos y tecnológicos junto con la diversidad de la población a atender”* (GCBA, 2005: 13). La extensión del tiempo escolar no implicó transformaciones curriculares, sino que se mantuvieron las mismas áreas, duplicando la carga horaria de aquellas denominadas “materias curriculares”⁸, en relación con el tiempo asignado a las mismas en las escuelas de jornada simple.

En términos de organización del tiempo escolar, los niños que concurren a escuelas de jornada completa asisten en total 8 horas 5 minutos, lo que prácticamente duplica el tiempo de permanencia planteado por la jornada simple (que es de 4 horas 15 minutos). Dado que la extensión de la jornada incluye el momento destinado al comedor (que no es obligatorio para los niños, ya que pueden optar por ir almorzar a sus casas), el tiempo que se adiciona estrictamente a las actividades de enseñanza en la jornada completa es de 2 horas 20 minutos más que en las escuelas de jornada simple. Como fuera dicho, lo que se incrementa fundamentalmente es el tiempo de enseñanza de las asignaturas artísticas (Plástica y Música), Educación Física, Educación Tecnológica e Idioma Extranjero, al duplicar el tiempo de enseñanza de las mismas en relación con las escuelas de jornada simple.

En 1989, veinte años después de que el citado Reglamento sentara las bases de su organización, la jornada completa volvió a discutirse en la Ciudad de Buenos Aires y se retomaron los debates en torno a: quiénes son los destinatarios

⁸ Si bien todas las materias que se dictan durante el tiempo escolar imparten contenidos curriculares en el sentido estricto, en el sistema educativo de la jurisdicción se suele denominar “materias curriculares” a aquellas que no se encuentran dentro de las áreas básicas. Concretamente, el horario del segundo ciclo de las escuelas de jornada completa comprende cuatro horas de Educación Física, cuatro de Lenguas Extranjeras, dos de Música, dos de Plástica y dos de Tecnología.

de esta modalidad, si se trata de una aspiración universal o de una opción compensatoria para algunos sectores, y cuál es el sentido del horario extendido. Como resultado de ese proceso, en 1992 se implementó el Proyecto de Reformulación de la Jornada Completa de manera experimental en 12 escuelas, que consiste básicamente en una organización institucional tendiente a un mayor aprovechamiento del horario prolongado; una reorganización de la planta orgánico funcional que permitiera que los docentes de las materias especiales aumentaran y concentraran sus horas en un solo establecimiento; y la incorporación de nuevos docentes: maestro de inglés desde 1° grado, bibliotecario, maestro de ciencias y profesores de ajedrez, teatro e informática (GCBA, 2003).

Según estudios realizados por la entonces Dirección de Investigación y Estadística, la implementación del Proyecto de Reformulación de la Jornada Completa permitió superar la fragmentación horaria, aunque se encontraron dificultades en relación con el sentido y el uso de los tiempos de trabajo colectivos y de tareas de planificación (GCBA, 2003).

En respuesta a estas cuestiones, a partir de 2002 se diseñaron en la jurisdicción diferentes alternativas que implicaron nuevas diversificaciones de la propuesta formativa de las escuelas de jornada completa: escuelas Plurilingües, proyecto Aulas en Red y Programa de Escuelas con Intensificación en un área de conocimiento (que comprende tres modalidades: Artes, Educación Física y Ciencias). Si bien se trata de propuestas enmarcadas en diferentes programas y proyectos, comparten el objetivo de impulsar procesos de diversificación curricular, otorgándole un nuevo sentido formativo al horario extendido en estas escuelas. Desde 2009, el proyecto de Aulas en Red dejó de existir dado que, a partir de la creación del Plan de Educación Digital, la política de incorporación de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se volvió universal para el nivel primario. El resto de las propuestas de diversificación curricular continúan vigentes, sumando un total de 61 escuelas: 26 Plurilingües, 21 intensificadas en Artes, 9 de Educación Física y 5 de Actividades Científicas. Una investigación efectuada en el marco del Ministerio de Educación de la CABA permite advertir que estas propuestas lograron problematizar *“el sentido formativo en las escuelas primarias de jornada completa en la ciudad, ampliando las oportunidades de los alumnos para profundizar sus aprendizajes en un campo del conocimiento (...) mediante la introducción de nuevas áreas y la resignificación de las ya existentes”* (GCBA, 2009a: 104). Asimismo, este dispositivo pedagógico favorece *“mejoras en la enseñanza de las escuelas en general, ya que habilita un proceso de articulación de enfoques y prácticas pedagógicas que trasciende a las disciplinas que se ‘intensifican’ en cada escuela”* (GCBA, 2009a: 105).

Según la normativa de creación de estos proyectos, las cuatro modalidades se plantean como intención *“procurar la equidad y balance en la distribución de los servicios”*, lo que puede interpretarse como aspiración hacia una expansión

equilibrada que abarque todo el territorio de la Ciudad. Incluso, en el caso de las escuelas Plurilingües, se plantea la necesidad de priorizar a aquellas escuelas ubicadas en los sectores más desfavorecidos, en función de la búsqueda de equidad en la implementación de esta política. En las restantes modalidades –Artes, Actividades Científicas y Educación Física– la meta fijada para el período 2004/2007 procuraba asegurar la presencia al menos tres escuelas con intensificación en cada distrito (una por cada modalidad)⁹. Los datos más recientes disponibles (2011) permiten advertir que solamente las Plurilingües se encuentran presentes en todos los distritos escolares, mientras que el resto de las modalidades solo están presentes de manera conjunta en el DE 9° (una zona socioeconómicamente favorecida: cubre prácticamente la totalidad del barrio de Palermo y parte de Colegiales, Belgrano y Villa Crespo). En cambio, en muchos distritos no hay ninguna escuela con estas modalidades de intensificación (DE 3°, 5°, 15° y 17°) y otros solo cuentan con una de éstas (4°, 7°, 11°, 13°, 19° y 21°).

Programas y proyectos educativos y socioeducativos en el nivel primario

Otro aspecto imprescindible al momento de describir las características del nivel primario en la ciudad es la existencia de una amplia variedad de programas y proyectos que, generados desde distintas dependencias del Ministerio de Educación de la jurisdicción, impactan en las escuelas estatales y en la población que concurre a ellas. Se trata de recursos materiales y humanos que apoyan la labor de las instituciones educativas primarias y acompañan la escolaridad de los alumnos que asisten a las mismas. A continuación se presenta un extenso listado de programas y proyectos, organizados en función de sus propósitos y del modo en el cual intervienen o complementan la propuesta escolar. Si bien algunas de estas propuestas se implementan en más de un nivel, solo se consigna aquí extensión y cobertura en el nivel primario. Los mismos pueden ser agrupados en: a) programas de inclusión educativa y atención al fracaso escolar; b) programas que enriquecen la propuesta formativa de la escuela primaria; y c) programas extra-escolares y complementarios de la escolaridad primaria. Sin pretensiones de exhaustividad, la presentación de estas ofertas se propone dar cuenta a nivel general de los propósitos, alcances y cobertura de las mismas¹⁰.

⁹ Distintos referentes consultados señalaron que la intensificación resultaba, además, una estrategia apropiada para las escuelas que estuvieran atravesando crisis institucionales, situaciones que en muchos casos (aunque no necesariamente) pueden a su vez coincidir con fenómenos de pérdida significativa de matrícula. Es posible que este criterio haya incidido en la selección de los establecimientos que efectivamente adoptaron el proyecto de intensificación.

¹⁰ No se incluyen aquí las ofertas de los Centros Educativos Complementarios ya que no se tratan de proyectos ni programas. Para más información sobre las mismas, consultar el informe “Propuestas educativas complementarias del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA, 2010b).

a) Programas de inclusión educativa y atención al fracaso escolar

La política educativa de la jurisdicción ha ido generando, desde mediados de los '90, un conjunto de proyectos orientados a la inclusión y al sostenimiento de las trayectorias de los niños y niñas que asisten a escuelas estatales de nivel primario, así como también a la atención de situaciones de fracaso escolar. Muchos de estos programas y proyectos han sido objeto de diversos estudios producidos por el Ministerio de Educación (GCBA 2004c, 2005, 2010a y 2012a).

Entre aquellos que trabajan en pos de la inclusión educativa cabe destacar al proyecto Grados de Nivelación, los programas Puentes Escolares y Red de Apoyo Escolar. Asimismo, entre las propuestas pedagógicas orientadas a evitar la repitencia e intervenir en las trayectorias de niños con sobreedad pueden mencionarse los programas Maestro + Maestro y Grados de Aceleración¹¹. Por último, existe una serie de recursos que la modalidad de Educación Especial destina al sostenimiento de las trayectorias escolares de alumnos de nivel primario común. Denominadas de manera genérica como “configuraciones de apoyo”, las mismas brindan apoyo y orientación a las escuelas y a los alumnos – con o sin discapacidad– cuyos problemas de aprendizaje o inserción en la vida escolar ponen en riesgo la posibilidad de tener una trayectoria educativa satisfactoria en la escuela común. Se trata de los Maestros de Apoyo Pedagógico (cuya presencia se encuentra muy extendida en las escuelas estatales), los Maestros Psicólogos Orientadores (enfocados en la atención de niños con problemas emocionales severos), los Maestros de Apoyo Psicológico (que intervienen ante la emergencia de situaciones de crisis subjetiva en los alumnos) y los Maestros de Apoyo a la Integración (quienes diseñan y sostienen los proyectos para integrar a los niños con discapacidad en la escuela común).

¹¹ Denominado formalmente como “Reorganización de las Trayectorias Escolares de los Alumnos con Sobreedad en el Nivel Primario”.

Tabla 1 Programas de inclusión educativa y atención al fracaso escolar. CABA. Años 2011 y 2012

Dependencia Funcional	Nombre	Escuelas/ Centros	Secciones /Grupos	Alumnos	Docentes	Otros Profesionales
Dirección de Inclusión Escolar	Grados de Nivelación	21 Escuelas	35 Secciones	430	35 Docentes	1 Coord. 5 Asistentes Técnicos (AT), 2 Capacitadores
	Puentes Escolares	6 Centros	N/A	426	20 Docentes 8 Talleristas	1 Coord. Gral. 4 Psicólogos 4 Trab. Sociales 3 Asesores 1 Capacitador especialista en didáctica 7 Responsables de sede 1 Operador
	Red de Apoyo Escolar	11 Espacios de Apoyo Escolar ¹²	N/A	450	S/D	S/D
	Maestro + Maestro	101 Escuelas	498 Secciones	1º grado: 6.161 2º grado 5.796 3º grado 5.503 TOTAL: 17.460	234 Docentes	1 Coord. 40 Capacitadores
	Grados de Aceleración	25 escuelas sedes y 4 asociadas ¹³	10 grados y 64 grupos ¹⁴	644	34 Docentes	2 Coord. 13 AT. 1 Psicólogo
Dirección de Educación Especial	Maestros de Apoyo Pedagógico	240 Escuelas	N/A	6.977	399 Docentes	Un Equipo con sede en cada Escuela de Recuperación o CERI distrital
	Maestros de Apoyo Psicológico	33 Escuelas	N/A	39	18 Docentes	1 Coordinador
	Maestro Psicólogo Orientador	32 Escuelas	N/A	38	16 Docentes	Un Equipo en cada uno de los dos CENTES
	Maestros de apoyo a la integración	172 Escuelas	N/A	2.733	418 Docentes	Un Equipo en cada Escuela Especial de referencia

N/A: No aplica S/D: Sin datos

Fuente: Elaboración propia en base a la información aportada por las coordinaciones de los Programas de la Dirección de Inclusión Escolar (datos a diciembre 2012) y por la Dirección de Educación Especial (datos a julio 2011) Ministerio de Educación. GCBA

¹² Algunos “espacios” funcionan en el seno de diferentes organizaciones comunitarias, tales como parroquias, centros comunitarios, comedores, bibliotecas, mientras que otros lo hacen en escuelas primarias comunes.

¹³ Se trata de instituciones cuyos alumnos con sobriedad avanzada asisten en contraturno a una escuela sede donde se implementa el Programa de Aceleración.

¹⁴ Los grupos de aceleración, de alfabetización y de acompañamiento no pueden contabilizarse como secciones de grado ya que los niños están matriculados en el grado común.

b) *Programas que enriquecen la propuesta formativa de la escuela primaria*

Se agrupan bajo esta denominación a aquellos programas que buscan enriquecer los contenidos que la escuela primaria imparte, a partir de actividades, proyectos y/o recursos que se despliegan en el interior de las instituciones y se entroncan con distintas áreas curriculares: el proyecto *Actividades Científicas Infantiles y Juveniles*; los programas *Escuelas Lectoras*, *Medios en la Escuela* y *Teatro*. Asimismo, cabe mencionar dos propuestas que resultan transversales a las distintas áreas de conocimiento: los recursos digitales del *Plan S@rmiento* y la plataforma *Integrar* (que forman parte del Plan Integral de Educación Digital) y el programa *Ajedrez Escolar*. En cuanto al Plan S@rmiento, se trata de una iniciativa de cobertura universal para las escuelas primarias comunes que provee netbooks de uso individual para estudiantes y docentes, además de aportar servicio de Internet a las escuelas a través de la red de enlace local, la red inalámbrica y el equipamiento correspondiente.

Tabla 2 Programas que enriquecen la propuesta formativa de la Escuela Primaria. CABA. Año 2012

Dependencia funcional	Nombre	Escuelas/ Sedes	Secciones/ Grupos	Alumnos	Docentes/ Cargos	Otros profesionales
Subsecretaría de Equidad Educativa	Actividades científicas Infantiles y Juveniles	38 Sedes	89 Grupos	1.600	25 Docentes	1 Coord. Gral. 2 Coordinadores Nivel Primario
	Medios en la escuela	91 Escuelas	142 Secciones ¹⁵	3550	11 Docentes	2 Coordinadores generales
	Teatro Escolar	188 Escuelas	369 Secciones	8.911	51 Docentes	1 Coordinador 1 Responsable Pedagógico
	Ajedrez Escolar	161 Escuelas	867 Secciones	14.404	49 Docentes	3 Coordinadores 3 Coordinadores pedagógicos
	Plan Sarmiento ¹⁶	455 Escuelas	N/A	144.458	N/A	S/D

(Continúa en página siguiente)

¹⁵ El Programa “Medios en la Escuela” tiene como propósito la articulación de la cultura escolar y cultura mediática. La cantidad de secciones que se consignan son aquellas en las que dicho programa intervino a través de alguna de las diversas “acciones” que lo componen (por ejemplo, en 2012, el proyecto “Hacélo Corto”, el ciclo radial “Caleidoscopio” y la semana de la radio con el programa “Hacéte Oír”).

¹⁶ Debido a que los datos disponibles no se encuentran desagregados para las distintas ofertas en las que interviene el programa, se toma como referencia la cantidad de escuelas primarias comunes de gestión estatal y la matrícula provisoria correspondiente al 2012.

Dependencia funcional	Nombre	Escuelas/ Sedes	Secciones/ Grupos	Alumnos	Docentes/ Cargos	Otros profesionales
Subsecretaría de Equidad Educativa	Escuelas Lectoras	290 Escuelas	416 Secciones	12.000 ¹⁷	N/A	1 Coord. Gral. 1 Coordinador Regional de Nivel 1 Bibliotecario 4 Asist. técnico-pedagógicos 4 Narradores

N/A: No aplica S/D: Sin datos

Fuente: Elaboración propia en base a la información aportada por las coordinaciones de los Programas (datos a diciembre). En el caso de Teatro Escolar los datos corresponden al primer cuatrimestre. Ministerio de Educación GCBA

c) Programas extra-escolares y complementarios de la escolaridad primaria

Estas propuestas tienen como denominador común el hecho de que se llevan a cabo por fuera del horario escolar, brindando a los estudiantes la oportunidad de realizar distintas actividades culturales, deportivas, artísticas y recreativas que complementan la oferta educativa formal del nivel primario. Entre ellas se destacan el proyecto *Orquestas Infantiles y Juveniles*, las actividades desarrolladas por los *Clubes de Chicos*, *Centro de Actividades Infantiles* (CAI) y los programas *Vacaciones en la Escuela* y *Campamentos Escolares*.

Tabla 3 Programas extra-escolares y complementarios de la escolaridad primaria. CABA, Año 2012

Dependencia funcional	Nombre	Escuelas/ Sedes	Secciones /Grupos	Alumnos	Docentes/ Cargos	Otros profesionales
Dirección de Inclusión Escolar	Orquestas Infantiles y Juveniles	11 Sedes	N/A	1.810	172 Docentes 11 Directores de Orquesta	1 Arreglador 26 archivistas 1 Copista 3 Luthiers 1 Músico de cámara/pianista 10 en conducción
	Centro de Actividades Infantiles	15 Centros	N/A	1.438	90 Docentes	15 Coordinadores de sede
	Club de Chicos	9 Sedes	N/A	1.027	50 Docentes	N/A
	Campamentos Escolares	108 Escuelas	N/A	9.204	21 Docentes	N/A

N/A: No aplica S/D: Sin datos

Fuente: Elaboración propia en base a la información aportada por las coordinaciones de los programas. En el caso de los CAI y Club de Chicos la inscripción está abierta todo el año y la matrícula se releva mensualmente (datos a octubre). En el caso de Campamentos escolares el total corresponde a todos los alumnos que durante 2012 han participado de algunas de las actividades del proyecto (salidas diurnas, campamentos cortos y campamentos).

¹⁷ La cantidad de alumnos consignados resultan de una estimación a partir de la sumatoria de aquellos involucrados en los distintos proyectos. Por este motivo es posible que algunos estudiantes se encuentren contabilizados más de una vez, si es que participan al mismo tiempo de más de un proyecto.

Capítulo I: Estructura y dinámica sociodemográfica

1.1 Caracterización socioeconómica

El análisis de los principales indicadores sobre producción, trabajo, ingresos, pobreza, salud y vivienda confirma que **la Ciudad de Buenos Aires es la jurisdicción más aventajada del país y que durante la década considerada (2001 a 2011) ha experimentado una evolución favorable que se corresponde con la mejora de los indicadores sociales registrada en el país a partir de la recuperación económica** iniciada a fines de 2002 y consolidada en 2003. **No obstante, la estructura social y económica de la ciudad evidencia** una serie de nudos problemáticos en cada una de las áreas mencionadas, cuyo denominador común son las **persistentes desigualdades** que se advierten en esta jurisdicción. Dar cuenta de la situación socioeconómica actual de la ciudad, de la dinámica experimentada en los últimos años y de sus disparidades internas, resulta imprescindible para poder interpretar *a posteriori* las tendencias que exhiben los indicadores educacionales.

Crecimiento y producción

El producto geográfico bruto (PGB) constituye un indicador indispensable para analizar tanto el crecimiento económico de una jurisdicción como la fortaleza de su aparato productivo. A partir del mismo es posible advertir que en los últimos años la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha registrado un fuerte crecimiento económico, más potente incluso que el experimentado a nivel nacional.

*El **producto interno bruto (PIB)** “es el valor monetario de todos los bienes y servicios finales que se producen en una economía a lo largo de un período de tiempo determinado. Es igual a la suma de los valores agregados brutos de todas las unidades institucionales residentes dedicadas a la producción, entendiéndose por residentes a una unidad institucional que se encuentra en territorio económico de un país y mantiene un centro de interés económico en ese territorio”. En cambio, el producto geográfico bruto (PGB) remite a “la suma de todos los valores agregados brutos de todas las unidades institucionales que se encuentran en el territorio económico de una jurisdicción”; en este caso la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. INDEC, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.*

Al analizar la evolución producida entre 2004 y 2009, se observa que la mejora percibida en la ciudad es muy superior a la que se dio a nivel nacional

para el mismo período, ya que el producto bruto de la ciudad aumentó el 52%, en tanto el del país lo hizo casi el 38% (Cuadros 1 y 2).

Cuadro 1. PGB a precios de productor (millones de pesos a precios de 1993) y PGB per cápita. Variación porcentual e interanual. CABA. Años 2004/2009

CABA	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Variación 2004/2009
PGB (millones \$)	59.519	67.425	76.172	83.597	89.492	90.498	52,0%
<i>Variación Interanual (%)</i>	-	13,3	13,0	9,7	7,0	1,1	-
Población*	3.011.694	3.018.102	3.025.772	3.034.161	3.042.581	3.050.728	1,3%
<i>Variación Interanual (%)</i>	-	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	-
PGB per cápita (\$)	19.763	22.340	25.174	27.552	29.413	29.664	50,1%
<i>Variación Interanual (%)</i>	-	13,0	12,7	9,4	6,8	0,8	-

* Los datos de población constituyen proyecciones publicadas en el Anuario Estadístico, Ciudad de Buenos Aires 2010
Fuente: Elaboración propia sobre datos DGEyC. Ministerio de Hacienda GCBA

Cuadro 2. Evolución del PIB (en millones de pesos a precios de 1993) y del PIB per cápita. Variación porcentual e interanual. Total país. Años 2004/2009

TOTAL PAIS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Variación 2004/2009
PIB * (millones \$)	293.500	319.900	347.600	379.200	394.600	404.900	37,9%
<i>Variación Interanual (%)</i>	-	9,0	8,7	9,1	4,1	2,6	-
Población**	38.226.051	38.592.150	38.970.611	39.356.383	39.745.613	40.134.425	5,0%
<i>Variación Interanual (%)</i>	-	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	-
PIB per cápita (\$)	7.678	8.289	8.919	9.635	9.928	10.088	31,4%
<i>Variación Interanual (%)</i>	-	8,0	7,6	8,0	3,0	1,6	-

* Los datos considerados son los correspondientes al último trimestre de cada año. Se recorta el período 2004/2009 para lograr coincidencia con los datos disponibles para la ciudad.

** Estimaciones y proyecciones de población 1950-2015. Elaboración propia sobre datos INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. INDEC. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Para hacer posible la comparación entre las cuentas nacionales y las de la jurisdicción se han utilizado datos sobre producto bruto con base 1993. No obstante, en la ciudad se cuenta con cálculos de PGB surgidos de una base actualizada a 2004, lo que permite acceder a información de mejor calidad.

La lejanía del año base (...) produce un inevitable deterioro en la calidad de la información utilizada en las estimaciones, tanto a precios corrientes como a precios constantes. Esto es así básicamente porque la medición del crecimiento de la economía se realiza mediante la estimación del PGB a precios constantes de dicho año base, cuya estructura de precios relativos entre los diversos sectores productores de bienes y servicios, queda fija a los fines de desagregar la evolución de las cantidades respecto de la evolución

de los precios. (Producto Geográfico Bruto. Base 2004, DGEyC, Ministerio de Hacienda, GCBA).

La evolución del PGB indica que en el año 2009 –último dato disponible hasta el momento– la ciudad experimentó un crecimiento nulo (exactamente, en términos constantes descendió un 0,1% respecto de 2008). Este comportamiento refleja un cambio de tendencia, dado que en los años anteriores de la serie considerada se venía registrando un fuerte crecimiento, con variaciones interanuales altas, del 10,5% en 2005 y del 11,5% en 2006, como lo indica el Cuadro 3.

Dicho cambio de tendencia “refleja el impacto de fenómenos externos como la crisis financiera internacional y la epidemia de la gripe A, que afectaron a prácticamente todos los sectores económicos de la ciudad en mayor o menor medida” (GCBA, 2011a: 3). Aun considerando el mencionado descenso, es necesario subrayar que en 2009 la ciudad generó –a valores constantes– casi un 40% más de bienes y servicios que en 2004, tal como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. PGB a precios básicos (millones de pesos a precios de 2004)¹⁸ y PGB per cápita. Variación porcentual e interanual. CABA. Años 2004/2009

CABA	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Variación 2004/2009
PGB (millones \$)	91.224	100.824	112.414	121.983	127.107	127.005	39,2%
Variación interanual	.	10,5%	11,5%	8,5%	4,2%	-0,1%	.
PGB per cápita (\$)	30.290	33.406	37.152	40.203	41.776	41.631	37,4%
Variación interanual	.	10,3%	11,2%	8,2%	3,9%	-0,3%	.

Fuente: Elaboración propia sobre datos Dirección General de Estadísticas y Censos (DGEyC) Ministerio de Hacienda. GCBA

Al permitir la comparación entre jurisdicciones de diferente tamaño y población, el producto bruto *per cápita* constituye una forma de estimar el desarrollo relativo y de dar cuenta del nivel general de vida del ciudadano medio, especialmente si se lo complementa con otros indicadores. No obstante, cabe advertir que esta forma de aproximarse al bienestar social presenta algunas desventajas ya que, si bien mide la *riqueza material disponible* por los habitantes

¹⁸ Estas series son el resultado de un trabajo realizado en la Dirección General de Estadística y Censos con el fin de actualizar el año base a 2004, en función de la información obtenida a partir del último Censo Nacional Económico, cuyo barrido territorial fue llevado a cabo durante 2005. La Dirección General de Estadística y Censos realiza el cálculo del PGB en forma anual, en base a un amplio operativo de encuestas (se relevan 21 sectores de actividad) y a información proveniente de organismos oficiales (INDEC, Banco Central de la República Argentina, ministerios, entes reguladores, etc.) y privados (asociaciones profesionales, entidades empresarias, empresas, etc.).

de la jurisdicción, no da cuenta de la *riqueza a la que efectivamente acceden*, al no contemplar de qué modo se distribuye efectivamente la misma.

Durante el período 2004/2009 la evolución del producto bruto en la Ciudad de Buenos Aires ha sido favorable. El crecimiento del PGB *per cápita* fue similar al que experimentó el volumen de los bienes y servicios producidos por la jurisdicción, lo que se vincula con el hecho de que en el período indicado el crecimiento poblacional fue poco significativo (solo de un 1,3%). De este modo, el PGB *per cápita* ascendió poco más de un 37%, mientras que el PGB creció un 39,2% en dicho lapso, mostrando la evolución de ambos indicadores un comportamiento semejante (Cuadro 3).

Si se analiza en el mismo período la evolución del producto bruto *per cápita* a nivel nacional y jurisdiccional se aprecia un comportamiento similar, ya que se registran importantes incrementos en ambos casos. No obstante, la ciudad exhibe resultados comparativamente mejores: **mientras que el PIB por habitante del país ascendió un 31,4%, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el aumento del PGB *per cápita* fue, como se dijo, del 37,4%**. En términos absolutos las diferencias son más contundentes: si nos detenemos en el último dato de la serie (año 2009), es posible constatar que el producto bruto *per cápita* en la ciudad triplica al del país en su conjunto (\$29.664 y \$10.088, respectivamente) como se observó en los Cuadros 1 y 2.

Situación de la fuerza de trabajo y el mercado laboral

Para caracterizar el desarrollo social de la ciudad resulta ineludible una aproximación a la situación de la fuerza de trabajo y el mercado laboral en los últimos años. Puntualmente, el análisis considerará como principales indicadores las tasas de actividad, desocupación y subocupación demandante, así como otros datos referidos a la calidad del empleo en términos de precariedad e informalidad.

En cuanto al sentido de estos indicadores, la tasa de actividad resulta una medida de la oferta global de fuerza de trabajo, en tanto muestra qué volumen de la población “presiona” sobre el mercado laboral. La tasa de desocupación y la de subocupación demandante dan cuenta de posibles desajustes entre la oferta de trabajo y la oferta de empleo. Se trata, además, de indicadores vinculados con los estándares de vida de la población y el poder adquisitivo, en la medida en que condicionan fuertemente los ingresos percibidos.

Según los datos recabados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires durante los años comprendidos entre 2003 y 2011 la tasa de actividad exhibió siempre valores mayores al 52%, superando incluso en 2007 el 55%. Esto significa que a lo largo de todo el

período la PEA –conformada por el conjunto de personas de 10 años o más que tienen una ocupación o que, sin tenerla, la buscan activamente– representó más de la mitad de la población total. Si se consideran, en cambio, los extremos de la serie, la tasa no se ha modificado significativamente (Cuadro 4); lo cual implica que la presión sobre el mercado de trabajo se ha mantenido relativamente estable en el período analizado¹⁹.

*La **tasa de actividad** revela que parte de la población se encuentra participando en el mercado de trabajo. Este indicador representa la razón entre la población económicamente activa (PEA, constituida por la suma de ocupados más desocupados abiertos)²⁰ y la población total, y permite diferenciar la población activa de la inactiva. La **tasa de desocupación** representa el porcentaje entre las personas desocupadas y la PEA. Finalmente, la **tasa de subocupación demandante** está constituida por los sub-ocupados horarios, definida por la EPH como quienes trabajaron en la semana de referencia de la encuesta menos de 35 horas entre todas sus ocupaciones, deseaban trabajar más y estaban dispuestos a hacerlo. INDEC, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.*

Al reparar en las tendencias que se experimentan al interior de la PEA durante el lapso analizado, se registra un **descenso significativo de la desocupación**. Mientras que la tasa de empleo aumentó levemente (pasando de 47,4% en 2003 al 50,7% en 2011), la tasa de desempleo descendió casi a la mitad: de 11,3% al comienzo del período cayó al 5,8% en el último año considerado. Este descenso de la desocupación se concentró fuertemente en los primeros años del período. Tras unos años de reducción sostenida de esos valores, en 2009 y 2010 volvió a crecer, lo que podría vincularse con el impacto – ya mencionado– que tuvo en la economía local la crisis económica externa producida por esos años, y el consecuente estancamiento en el PGB de la Ciudad (Cuadro 4).

¹⁹ Si consideramos que la población de la Ciudad no creció de manera significativa en los últimos tiempos (concretamente, el aumento fue del 4,1% entre 2001 y 2010) es posible pensar que no solo la tasa de actividad resultó estable en términos relativos sino que, además, la cantidad de personas activas tampoco se modificó sustancialmente.

²⁰ Desde el año 2003, entre otras modificaciones introducidas en la EPH continua, en relación con el universo poblacional la medición de la condición de actividad se aplica exclusivamente a la población de diez y más años, (“La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina. 2003”. INDEC, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Cuadro 4. Tasas de actividad, desocupación y subocupación demandante. Variación porcentual e interanual. CABA. Años 2003/2011

CABA	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
Actividad	53,5	52,5	54,4	53,2	55,1	54,1	54,1	53,7	53,8	0,6%
<i>Variación interanual (%)</i>	.	-1,9	3,6	-2,2	3,6	-1,8	0,0	0,7	0,2	.
Desocupación	11,3	7,6	8,0	6,6	6,1	5,5	6,0	6,2	5,8	-48,7%
<i>Variación interanual (%)</i>	.	-32,7	5,3	-41,6	-7,6	-9,8	9,1	3,3	-6,4	.
Subocupación demandante	7,1	6,5	5,5	5,6	4,2	5,0	5,3	4,2	3,9	-45,1%
<i>Variación interanual (%)</i>	.	-8,4	-15,4	1,8	-25,0	19,0	6,0	-20,8	-7,1	.

Nota. Se consideran los valores del último trimestre de cada año

Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, EPH Continua 2003/2011 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.²¹

No obstante, al margen de ese descenso puntual, si se considera que la desocupación entre los años 2003 y 2011 se redujo en un contexto de estabilidad de la tasa de actividad, el dato evidencia una caída efectiva en el volumen de personas que no consiguen trabajo²².

En el mismo lapso, también **la subocupación demandante experimentó un descenso importante**, en tanto pasó del 7,1% en 2003 al 3,9% en 2011, lo que representa una disminución cercana al 45% en relación con el comienzo del período. No obstante, este descenso no es producto de una gradual y sostenida reducción, sino de fuertes fluctuaciones del indicador, como se aprecia en el Cuadro 4.

Aun valorando las mejoras ocurridas en la situación de la fuerza de trabajo, si se consideran en conjunto las tasas de desocupación y subocupación demandante, se advierte que actualmente **cerca del 10% de la PEA** –cifra nada desdeñable– **tiene problemas de empleo, ya sea porque no lo consigue o porque está ocupado menos horas de las que desea o está dispuesto a trabajar.**

En términos comparativos, la evolución del desempleo registrada en la ciudad es análoga a la experimentada en el resto de los aglomerados urbanos de 500.000 y más habitantes del país, aunque en este universo la caída del

²¹ Cabe señalar que “a partir de 2003, y a efectos de captar más sensiblemente los cambios producidos en el mercado de trabajo argentino, el INDEC realizó un proceso de reformulación integral de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) con el objetivo de reelaborar las metodologías conceptuales y operativas de la medición. La tradicional encuesta puntual, difundida dos veces al año (mayo y octubre), ha sido suplantada por una encuesta continua de carácter trimestral”. (“La nueva encuesta permanente de hogares. EPH Continua”. Anexo Metodológico)

²² Si bien en otro contexto la disminución del desempleo podría estar asociada al incremento del volumen de desempleados desalentados, en este caso el mantenimiento del nivel de actividad da cuenta de un mejoramiento efectivo de la situación de la fuerza de trabajo.

desempleo fue más pronunciada incluso que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si bien es preciso considerar que se parte de valores dispares en ambos casos (en 2003 la tasa de desempleo era de 11,3% en la ciudad y de 15,2% en los aglomerados urbanos aludidos), en la CABA el desempleo se redujo casi el 49%, mientras que en dichos aglomerados descendió algo más del 53% (Cuadros 4 y 5).

Cuadro 5. Tasas de actividad, desocupación y subocupación demandante. Aglomerados urbanos de 500.000 habitantes y más. Variación porcentual e interanual. Total país. Años 2003/2011.

Aglomerados 500 mil y más	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
Actividad	46,8	47,2	47,4	47,5	47,1	47,4	47,8	47,2	47,3	1,1%
Variación interanual (%)	.	0,8	0,4	0,2	-1,1	0,8	0,8	-1,3	0,2	.
Desocupación	15,2	12,6	10,8	9,1	7,8	7,8	8,9	7,7	7,1	-53,3%
Variación interanual (%)	.	-17,1	-14,3	-15,7	-14,3	0,0	14,1	-13,5	-7,8	.
Subocupación demandante	11,7	10,3	8,7	8,0	6,2	6,4	7,3	5,8	6,4	-45,3%
Variación interanual (%)	.	-12,0	-15,5	-8,0	-22,5	3,2	14,1	-20,5	10,3	.

Nota. Se consideran los valores del último trimestre de cada año
Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC. EPH 2003/2011.

Resulta pertinente complementar el análisis precedente con las estadísticas que produce la propia jurisdicción a través de la Encuesta Anual de Hogares (EAH), dado que el tamaño de la muestra utilizada en el relevamiento jurisdiccional es más amplia y que, además, permite efectuar una desagregación de los datos por comuna²³. Considerando el mismo período de análisis, los datos de la EAH confirman las tendencias antes analizadas sobre la información de la EPH: crecimiento de la tasa de actividad y reducción significativa de la desocupación (Cuadro 6).

Cuadro 6. Tasas de actividad y desocupación según datos de EAH (DGEyC) y EPH (INDEC). CABA. Años 2003/2011

CABA	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
Actividad (EAH - DGEyC)	53,8	54,7	55,0	54,9	55,7	56,0	55,9	55,4	54,4	1,1%
Actividad (EPH - INDEC)	53,5	52,5	54,4	53,2	55,1	54,1	54,1	53,7	53,8	0,6%
Desocupación (EAH - DGEyC)	10,5	8,0	6,8	5,9	5,4	5,6	6,2	5,9	5,4	-48,6%
Desocupación (EPH - INDEC)	11,3	7,6	8,0	6,6	6,1	5,5	6,0	6,2	5,8	-48,7%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EAH (DGEyC) y EPH (INDEC) 2003/2011.

²³ La Ciudad se halla dividida en 15 comunas que agrupan a diferentes barrios y aspiran a constituirse en unidades de gestión política y administrativa descentralizada. En el Capítulo III se abordará más ampliamente el tema.

Habiendo corroborado la similitud de las tendencias globales detectadas por ambas fuentes, a continuación se analizará el comportamiento de ciertos indicadores relativos a la situación de la fuerza de trabajo al interior de la ciudad tomando como insumo los datos producidos por la EAH, en función de resaltar las **desigualdades internas entre las diversas comunas y zonas de la ciudad**.

Como se aprecia en el Cuadro 7, la desocupación repercute de manera profundamente desigual en las comunas. Si se toma como criterio de corte la tasa de desocupación global de la ciudad, es posible configurar dos grupos de comunas:

- Por un lado, hay ocho comunas que presentan valores de desocupación inferiores al promedio jurisdiccional (Comunas 5, 6, 9, 10, 12, 13, 14 y 15). Dentro de este grupo, tres comunas presentan las tasas de desocupación más bajas: la 13, con un 2,5% (correspondiente a los barrios de Belgrano, Colegiales y Núñez), la 10 con una tasa de desocupación del 3,9% (Floresta, Monte Castro, Vélez Sársfield, Versalles, Villa Luro y Villa Real), y la Comuna 14 con una tasa del 4,2% (que corresponde al barrio de Palermo).
- Por otro lado, hay siete comunas en las cuales la desocupación supera al promedio jurisdiccional (Comunas 1, 2, 3, 4, 7, 8 y 11). En este caso, las que presentan datos más preocupantes son la Comuna 4 con una desocupación del 9,1% (Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya); la Comuna 1 con una tasa de desocupación del 7,3% (Retiro, San Nicolás, Puerto Madero, San Telmo, Montserrat y Constitución); la 3 (barrios de San Cristóbal y Balvanera) y la 7 (Flores y Parque Chacabuco) con el 7%.

Si tenemos en cuenta la nueva zonificación de la ciudad adoptada por la EAH desde el año 2011²⁴, es posible afirmar que las zonas no presentan desempeños uniformes en relación con el indicador considerado sino, por el contrario, fuertes dispersiones internas; encontrándose, en cada una de ellas, comunas que tienen niveles de desocupación tanto superiores como inferiores a la media jurisdiccional. No obstante, cabe remarcar que **los peores desempeños en cuanto a cifras de desempleo del año 2011 pertenecen a comunas del centro y el sur** (Cuadro 7).

²⁴ Como se desarrollará en el Capítulo III, la zonificación pretende reflejar el fenómeno de segregación residencial socioeconómica en la Ciudad de Buenos Aires. Toma a las comunas como unidades analíticas y se basa en una selección de 35 indicadores de condiciones de vida de la población que refieren a diferentes dimensiones: pobreza, actividad económica, características demográficas, educación, salud, riesgos de la población de menores de un año, entre otros (Mazzeo, Lago, Rivero y Zino, 2012).

Cuadro 7. Tasa de desocupación según comuna y zona. CABA. Año 2011

	Comuna	Tasa de Desocupación	Zona
Comunas con desocupación inferior a la media CABA	13	2,5	Norte
	10	3,9	Sur
	14	4,2	Norte
	5	4,4	Centro
	12	4,6	Centro
	6	4,6	Centro
	15	4,7	Centro
	9	4,9	Sur
CABA	5,4		
Comunas con desocupación superior a la media CABA	11	5,7	Centro
	2	5,8	Norte
	8	6,6	Sur
	3	7,0	Centro
	7	7,0	Centro
	1	7,3	Centro
	4	9,1	Sur

Fuente: Elaboración propia sobre datos Tabulados Básicos EAH 2011 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA.

Como forma de complementar la caracterización de la situación laboral en la ciudad se incorpora aquí el análisis de ciertos atributos relevantes que hacen a la calidad del empleo. Al respecto, los datos proporcionados por la EAH indican que **en 2010 la informalidad laboral en la Ciudad de Buenos Aires alcanzaba a algo más de un tercio de los ocupados**. Asimismo, según datos surgidos de la misma fuente, **uno de cada cinco trabajadores se encontraba en situación de precariedad laboral**, como lo muestra el Cuadro 8.

*La **precariedad laboral** está dada por el conjunto de asalariados sin aportes ni beneficios asociados con la seguridad social (previsional o de salud). La **economía informal** está constituida por el conjunto de actividades de muy pequeña escala, baja productividad y escasa regulación, que presentan como rasgos más característicos los bajos niveles de tecnología utilizados, la escasa calificación de la fuerza de trabajo, el uso intensivo de mano de obra y la generación de bajos ingresos. Siguiendo las recomendaciones de la Resolución sobre las Estadísticas del Empleo en el Sector Informal de la OIT, se consideraron dentro del sector informal a: los trabajadores por cuenta propia sin calificación profesional, a los patrones y asalariados de micro-establecimientos de hasta 5 ocupados, a los trabajadores familiares sin salario y a los trabajadores del servicio doméstico en hogares privados. Además de estas recomendaciones internacionales de la OIT, se incluye también en este sector informal a los asalariados que participan de algún programa social con contraprestación laboral (como el Plan Jefes/as, Plan Familia, etc.).*

Cuadro 8. Distribución porcentual de ocupados en actividades informales y con empleos precarios CABA. Año 2010

Total ocupados	Sector informal	Precariedad laboral
1.594.010	577.448	333.928
100%	36,2%	20,9%

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA.

Como se muestra a continuación, la lectura conjunta de ambas situaciones permite advertir que tres de cada diez trabajadores del sector informal se desempeñaban, además, en empleos precarios.

Cuadro 9. Distribución porcentual de la precariedad laboral dentro del sector informal. CABA. Año 2010

Ocupados en el sector informal	Precarizados	No Precarizados
577.448	168.325	409.123
100%	29,1%	70,9%

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA.

De esta forma, quienes se encontraban en situación de informalidad y precariedad equivalían en 2010 al 10,6% del total de ocupados. Asimismo, solo el 53% de los que poseían empleo accedían a condiciones laborales plenas, es decir exentas de informalidad y precariedad (Cuadro 10).

Cuadro 10. Distribución porcentual de la precariedad laboral e informalidad en la población ocupada. CABA. Año 2010

Precariedad	Informalidad		Total ocupados
	Sí	No	
Sí	168.325 10,6%	165.603 10,4%	1.594.010 100%
No	409.123 25,7%	850.958 53,4%	

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda. GCBA.

El análisis conjunto de la situación de los trabajadores en términos de informalidad y precariedad permite concluir que **uno de cada diez trabajadores, sin ser desempleados, acceden a empleos no registrados y de baja calidad**, encontrándose así en una situación laboral de gran vulnerabilidad. Además de la dificultad de no estar comprendidos por los sistemas de cobertura social (salud, jubilación, licencias, etc.), los trabajadores no registrados suelen estar excluidos de los aumentos de salarios conseguidos mediante paritarias y acuerdos sindicales, lo cual redundará en menores niveles de ingresos. En suma, pese a que la situación laboral en la ciudad es mejor que la del país en

numerosos aspectos, y su evolución en la última década ha sido favorable, es preciso resaltar que una proporción significativa de personas no encuentra una inserción satisfactoria en el mundo laboral.

Como otros indicadores considerados, los niveles de precariedad e informalidad no se distribuyen de manera pareja. Tal como se aprecia en el cuadro siguiente, que reúne datos del año 2010, los mayores niveles de empleo asociados al sector informal se ubican en las Comunas 4, 8, 10, 15 y 1. Las tasas más elevadas de precariedad laboral se encuentran entre los trabajadores residentes en las Comunas 4, 8, 3, 1 y 9. Si se analizan conjuntamente ambas problemáticas, se advierte que **las Comunas 1, 4 y 8 combinan porcentajes elevados tanto de informalidad como de precarización**, lo que indica que los trabajadores ocupados de estas comunas se encuentran en condición de mayor vulnerabilidad en función del tipo de empleos a los que acceden.

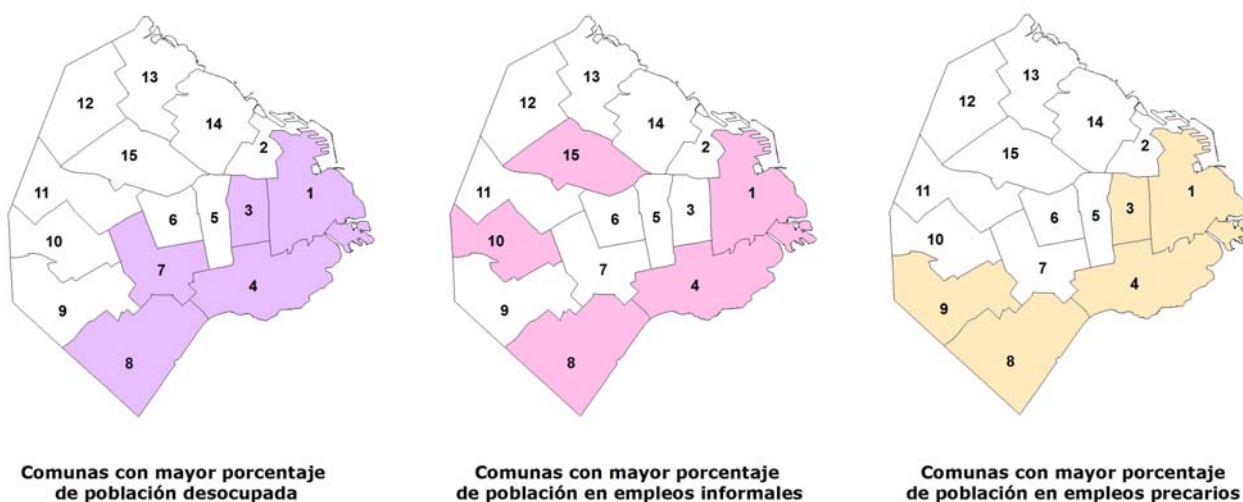
Como se advierte en el cuadro y los mapas que se presentan a continuación, los mayores niveles de precariedad e informalidad (y la existencia simultánea de ambas problemáticas) se dan en las comunas del sur y el centro de la ciudad. Inversamente, las de la zona norte muestran valores de precariedad e informalidad en todos los casos inferiores a los correspondientes al promedio jurisdiccional.

Cuadro 11. Distribución porcentual de la informalidad y precarización laboral por comuna y zona. CABA. Año 2010

ZONA	Comuna	Informalidad (%)	Precarización (%)
<i>Norte</i>	2	28,3	18,9
	13	35,2	16,5
	14	31,8	17,1
<i>Centro</i>	1	39,5	27,0
	3	36,4	27,6
	5	30,5	17,6
	6	30,5	15,6
	7	33,5	22,6
	11	39,1	16,4
	12	34,0	14,8
	15	40,2	18,9
<i>Sur</i>	4	46,2	30,6
	8	42,2	29,5
	9	37,5	24,9
	10	41,3	20,6
TOTAL CABA		36,2	20,9

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA.

Mapa 1. Desocupación, informalidad y precarización laboral según comuna. CABA. Año 2010



* Se destacan las cinco comunas con valores más elevados en cada indicador

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH (DGEyC) Ministerio de Hacienda del GCBA.
Mapa Escolar - GOIyE - MEGCBA

De este modo, los datos dan cuenta de una mejora significativa de la situación de la fuerza de trabajo en la jurisdicción –explicitada a lo largo de todo este apartado en el fuerte descenso del desempleo y de la subocupación demandante que se experimenta entre 2003 y 2011– que convive con desigualdades internas importantes, así como con la presencia de núcleos de precariedad e informalidad que afectan a una gran proporción de trabajadores.

Distribución del ingreso

En oposición a las premisas del pensamiento ortodoxo, que considera que el crecimiento logra por sí mismo la reducción de la pobreza (la denominada teoría del “derrame”) y que la desigualdad es una simple asimetría entre los factores productivos sin impacto en el crecimiento ni en el combate contra la pobreza, este informe parte de concebir el crecimiento, la pobreza y la equidad como elementos inseparables tanto en el análisis del desarrollo de una sociedad como en la definición de las políticas públicas. Por esta razón, se hace necesario evaluar el grado de discrepancia entre los extremos de la brecha de ingresos, que representa cuántas veces contiene el decil de mayores ingresos, al ingreso del decil de menores ingresos. Si bien este indicador “no permite ver qué ocurre al interior de esos deciles, ni en los deciles medios, resulta una aproximación a la distribución del ingreso, ya que sociedades más igualitarias tienen un valor de brecha de ingreso menor” (SIDEPA, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas: s/f).

La **brecha de ingresos** “es la razón entre el ingreso per cápita familiar promedio del decil con mayores ingresos y el ingreso per cápita familiar promedio del decil con menores ingresos”. SIDEPA, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

La distribución del ingreso *per cápita* familiar muestra una fuerte desigualdad en la Ciudad, que se presenta como una jurisdicción caracterizada por una profunda concentración de la riqueza. La brecha de ingresos es amplia en todo el período, aunque experimenta modificaciones a lo largo del tiempo. **Mientras que en 2003 el ingreso promedio del decil de mayores ingresos era 32 veces el ingreso promedio del decil de menores ingresos, ocho años después este ingreso promedio es casi 17 veces superior al promedio de ingreso de los que acceden a menores ingresos** (Cuadro 12). En suma, si bien la distancia entre los extremos se fue atenuando, la desigualdad continúa siendo profunda en la actualidad, a juzgar por la relación actual entre ambos deciles.

Cuadro 12. Brecha de ingresos *per cápita* familiares. CABA. Años 2003/2011

Brecha de ingresos (deciles 1/10)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	32,1	21,0	18,0	19,4	21,4	16,9	16,8	17,8	16,6

Nota. Se consideran los datos del último trimestre de cada año
Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, EPH 2003/2011.

Pese a ello, cabe resaltar que si se considera la evolución a lo largo del tiempo el decil de hogares con mayores ingresos ha ido perdiendo participación en términos relativos. Si en 2003 este decil se apropiaba de más del 35% de los ingresos totales, en 2011 lo hacía del 21,4%. Esta “pérdida” en la participación no se tradujo en una significativa “ganancia” en el decil de menores ingresos (que prácticamente se mantuvo igual, al pasar del 2,5% de los ingresos al 2,9%) sino en gran parte de los segmentos intermedios. Como muestra el Cuadro 13, los deciles en los que creció de manera más intensa la participación en el período son principalmente el 2, el 5 y el 3 (con variaciones del 64%, 54% y 41% respectivamente).

Cuadro 13. Hogares según deciles de ingreso *per cápita* familiar. CABA. Años 2003/2011

Deciles	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
1	2,5	2,9	3,0	2,8	2,4	3,5	3,2	2,7	2,9	16%
2	3,3	4,1	5,0	4,6	4,2	4,4	4,3	4,2	5,4	64%
3	4,4	4,8	5,1	4,7	4,9	5,5	5,1	5,5	6,2	41%
4	5,8	5,6	6,7	6,8	6,5	6,9	7,3	7,4	6,6	14%
5	5,6	8,0	7,6	7,5	6,7	8,0	7,9	8,9	8,6	54%
6	7,4	8,8	9,1	9,2	8,5	9,2	10,4	9,2	8,6	16%
7	9,7	10,2	10,0	10,9	10,4	12,4	9,8	11,0	11,8	22%
8	10,8	12,9	13,3	13,0	12,6	12,8	12,9	12,5	13,3	23%
9	15,1	16,5	15,5	15,5	15,2	15,8	14,5	15,0	15,2	1%
10	35,5	26,3	24,6	25,1	28,7	21,5	24,6	23,6	21,4	-40%
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	.

Nota. Se consideran los datos del último trimestre de cada año.
Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, EPH 2003/2011.

Si se reorganiza la información anterior agrupando los deciles en 4 segmentos (que resultan de sumar los deciles 1 a 3, 4 a 6 y 7 a 9 y de mantener aislado el de mayores ingresos), se observa que la pérdida relativa de participación en la distribución del ingreso *per cápita* familiar que se manifiesta en el decil más rico, impacta en la distribución del ingreso de los segmentos bajo, medio y alto, con un signo progresivo, dado que la mejora de la participación es más fuerte en los segmentos de menores ingresos. Si bien, como se afirmaba más arriba, el decil de menores ingresos prácticamente no mejoró en términos relativos su situación, sí lo hizo el segmento conformado por los tres deciles más pobres o con menor participación en los ingresos (que pasa del 10,2 al 14,5%, como se puede ver en el próximo cuadro).

Cuadro 14. Hogares según deciles de ingreso *per cápita* familiar. CABA. Años 2003/2011

Deciles	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
1 a 3	10,2	11,8	13,1	12,1	11,5	13,4	12,6	12,4	14,5	42%
4 a 6	18,7	22,4	23,4	23,5	21,7	24,1	25,6	25,5	23,8	27%
7 a 9	35,6	39,5	38,9	39,3	38,1	41	37,2	38,5	40,3	13%
10	35,5	26,3	24,6	25,1	28,7	21,5	24,6	23,6	21,4	-40%
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	.

Nota. Se consideran los datos del último trimestre de cada año.
Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, EPH 2003/2011.

La comparación entre la evolución de la distribución del ingreso registrada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los aglomerados urbanos de todo el país permite confirmar que en ambos casos se registra una mejora significativa

en la distribución del ingreso. **La brecha de ingresos** (cabe recordar, la razón entre los ingresos del decil más alto y el decil más bajo) **en la ciudad pasó de 32 a 17 aproximadamente entre 2003 y 2011**. En el mismo período, en los aglomerados urbanos en su conjunto la ratio bajó de 35 a 18,5 (Cuadro 17). En definitiva, la tendencia en ambas jurisdicciones muestra una disminución fuerte de la aún hoy importante concentración del ingreso.

En el contexto de esta evolución, en la totalidad de aglomerados urbanos del país los segmentos que mejoraron más intensamente su participación en el ingreso son los deciles 1, 2, 3 y 4, como se aprecia en el Cuadro 15. Es decir, los sectores con menores ingresos (o más pobres) resultaron favorecidos en la mejora que se da entre 2003 y 2011. En la Ciudad, en cambio, son los deciles 2, 3, 5 y 8 los que experimentaron mejorías más fuertes en su posición relativa.

Por otro lado, en el conjunto de aglomerados urbanos de la Argentina el decil que se apropia de mayor proporción del ingreso perdió entre 2003 y 2011 una cuarta parte de su participación relativa, pasando del 30,4% al 22,6%. En la ciudad esta reducción fue aún más marcada: el decil más rico perdió el 40% de la participación en los ingresos (Cuadros 13 y 15).

Considerando ambas cuestiones, se observa que a nivel país los segmentos intermedios (deciles 4 a 6 y 7 a 9) manifiestan mejoras relativas más leves que en la CABA.

Cuadro 15. Hogares según deciles de ingreso *per cápita* familiar. Total Aglomerados Urbanos. Años 2003/2011

Deciles	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
1	2,1	2,3	2,5	2,5	2,7	2,9	2,8	3,0	3,1	47,6%
2	3,8	4,4	4,5	4,5	4,5	4,8	4,8	5,0	5,2	36,8%
3	5,2	5,5	5,7	5,5	5,7	5,9	6,1	6,2	6,4	23,0%
4	6,2	6,6	6,6	6,8	6,5	6,8	7,0	7,0	7,7	24,2%
5	6,6	7,2	7,8	6,9	7,1	7,5	7,7	7,3	7,5	13,6%
6	8,5	8,8	8,5	8,4	8,9	9,3	9,3	9,6	9,8	15,3%
7	9,8	10,1	10,4	10,2	10,9	10,1	11,1	10,7	10,4	6,1%
8	12,0	12,0	12,8	12,2	11,5	12,9	12,8	12,9	12,1	0,8%
9	15,5	15,6	15,3	15,5	15,6	15,9	15,0	15,0	15,2	-1,9%
10	30,4	27,6	26,0	27,6	26,5	23,8	23,5	23,2	22,6	-25,7%
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	.

Nota. Se consideran los datos del último trimestre de cada año.

Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, EPH 2003/2011.

Cuadro 16. Hogares según decil de ingreso *per cápita* familiar. Total Aglomerados Urbanos. Años 2003/2011

Deciles	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
1 a 3	11,1	12,2	12,7	12,5	13,0	13,6	13,7	14,2	14,8	33,3%
4 a 6	21,3	22,6	22,9	22,1	22,5	23,6	23,9	24,0	24,9	16,9%
7 a 9	37,2	37,7	38,5	37,9	38,0	38,9	38,9	38,6	37,7	1,3%
10	30,4	27,6	26,0	27,6	26,5	23,8	23,5	23,2	22,6	-25,7%
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	.

Nota. Se consideran los datos del último trimestre de cada año.
Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, EPH 2003/2011.

Cuadro 17. Brecha de ingresos *per cápita* familiares. Total Aglomerados Urbanos. Años 2003/2011

Brecha de ingresos (deciles 1/10)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	35,0	29,7	26,1	27,9	23,6	22,0	22,3	20,1	18,5

Nota. Se consideran los datos del último trimestre de cada año.
Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, EPH 2003/2011.

Para complementar el análisis precedente es preciso examinar la distribución del ingreso que se observa en la jurisdicción, entre las comunas y zonas que conforman la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Si se compara el promedio del ingreso total familiar (ITF) de la ciudad y el de cada una de las comunas se aprecia una fuerte dispersión en torno de este indicador. De las 15 comunas en las que se divide la Ciudad de Buenos Aires, nueve presentan promedios de ingresos familiares inferiores al del total de la jurisdicción y seis exhiben valores superiores. No obstante, al interior de cada uno de estos subgrupos se encuentran situaciones sumamente dispares. En el siguiente cuadro se ordenan las comunas según la distancia de los ingresos promedios familiares con respecto al valor promedio de la jurisdicción, de la peor a la mejor situación relativa (Cuadro 18).

Cuadro 18. Ingreso total familiar de los hogares según comuna y zona. CABA. Año 2011

	Comuna	Ingreso total familiar	Zona
Comunas con ingreso familiar inferior a la media CABA	8	\$ 4.974	Sur
	4	\$ 5.230	Sur
	3	\$ 5.701	Centro
	9	\$ 5.829	Sur
	10	\$ 5.853	Sur
	1	\$ 6.493	Centro
	7	\$ 6.502	Centro
	15	\$ 6.788	Centro
	11	\$ 6.881	Centro
CABA		\$6.882	
Comunas con ingreso familiar superior a la media CABA	6	\$ 7.248	Centro
	5	\$ 7.307	Centro
	12	\$ 8.331	Centro
	13	\$ 8.475	Norte
	14	\$ 8.537	Norte
	2	\$ 9.222	Norte

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2011 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA

Las comunas que presentan menores valores en cuanto al ITF (y que más se distancian del promedio de la jurisdicción) son la 8 (que corresponde a los barrios de Villa Soldati, Villa Riachuelo y Villa Lugano) y la 4 (Boca, Barracas, Parque Patricios y Nueva Pompeya). Con niveles también bajos, pero presentando una situación relativa menos desfavorable, le siguen la Comuna 3 (San Cristóbal y Balvanera), la 9 (Mataderos, Liniers y Parque Avellaneda) y la 10 (Floresta, Monte Castro, Vélez Sarsfield, Versailles, Villa Luro y Villa Real).

Contrariamente, la Comuna 2 (Recoleta) es la que exhibe un panorama más favorable en relación al ITF, separándose claramente incluso de otras comunas aventajadas en cuanto a la captación de ingresos. Le siguen en una situación beneficiosa (y más similar entre sí), las Comunas 14 (Palermo), 13 (Belgrano, Colegiales y Núñez) y 12 (Coghlan, Saavedra, Villa Urquiza y Villa Pueyrredón).

A fin poner de manifiesto de las desigualdades que se expresan en la ciudad, también resulta elocuente confrontar las situaciones extremas en relación con este indicador. Este análisis permite advertir que entre la comuna con mayores niveles de ITF (Comuna 2, perteneciente a la zona norte) y la de menores niveles (Comuna 8, ubicada en la zona sur de la ciudad) existe una diferencia de \$4.248. Dicho de otro modo, el ITF que percibe en promedio cada hogar de la Comuna 2 es 1,85 veces el que percibe en promedio cada hogar de la Comuna 8.

Una situación semejante se presenta al analizar el ingreso per cápita familiar de los hogares: la distribución de las comunas entre las que muestran niveles inferiores al promedio jurisdiccional y las que tienen niveles superiores se repite. La única excepción la constituye la Comuna 1 que, en cuanto al ITF de los hogares, se encuentra por debajo de los valores de la ciudad y en relación con el ingreso per cápita se ubica en el grupo de comunas que superan los \$3.434 que corresponde al promedio de la Ciudad en su conjunto.

Al igual que en el indicador anterior, los valores extremos se encuentran en la Comuna 8 zona (zona sur), que tiene el menor ingreso per cápita de la ciudad, y la Comuna 2 (zona norte), que exhibe el mayor valor. Pero en este caso la diferencia entre las comunas mencionadas se agudiza, ya que los hogares de la Comuna 2 perciben en promedio un ingreso per cápita casi tres veces (2,76 exactamente) que el percibido en promedio por los hogares de la Comuna 8.

Cuadro 19. Promedio del ingreso *per cápita* familiar, según comuna y zona. CABA. Año 2011

	Comuna	Ingreso <i>per cápita</i> familiar	Zona
Comunas con ingreso <i>per cápita</i> familiar inferior a la media CABA	8	\$ 1803	Sur
	4	\$ 2188	Sur
	9	\$ 2386	Sur
	10	\$ 2501	Sur
	3	\$ 2898	Centro
	11	\$ 2901	Centro
	15	\$ 2968	Centro
	7	\$ 3074	Centro
CABA		\$3.434	
Comunas con ingreso <i>per cápita</i> familiar superior a la media CABA	12	\$ 3.604	Centro
	6	\$ 3.911	Centro
	5	\$ 3.965	Centro
	13	\$ 4.324	Sur
	1	\$ 4.382	Centro
	14	\$ 4.670	Norte
	2	\$ 4.978	Norte

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2011 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA.

Pobreza e indigencia

Si se aspira a formular una caracterización de la situación social de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires resulta central contemplar las condiciones de vida de la población. Una aproximación a estas condiciones puede efectuarse a partir de los niveles de pobreza e indigencia medidos a través de los ingresos de los hogares. En virtud de los debates conceptuales y metodológicos que actualmente se dan en torno de la conformación y el valor de la canasta de consumo (en función de la cual se establecen los niveles de cobertura de las

necesidades que, comparados con los ingresos, determinarán si una persona o un hogar es pobre o indigente) se utilizarán fuentes diversas. En primer lugar, se considerarán los datos provenientes del INDEC, luego la información elaborada por un centro de investigación de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y, por último, las cifras producidas por la Dirección General de Estadística y Censos de la Ciudad.

*La **línea de indigencia** determina si los hogares cuentan con ingresos suficientes como para cubrir una canasta de alimentos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas. De esta manera, los hogares que no superan ese umbral o línea son considerados indigentes. En cambio, la **línea de la pobreza** establece a partir de los ingresos de los hogares, si éstos tienen capacidad de satisfacer –por medio de la compra de bienes y servicios– un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales. Así, el valor de la canasta básica de alimentos (CBA) es complementado a partir de la inclusión de bienes y servicios no alimentarios (como vivienda, transporte, educación, salud), lo que termina configurando la canasta básica total (CBT), que se tiene en cuenta para determinar la situación de pobreza. Una vez identificados los hogares en situación de pobreza e indigencia, se les asigna esta misma condición a las personas que viven en ellos. INDEC, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.*

Pese a las limitaciones de un indicador como el mencionado –por presentar una visión unidimensional del fenómeno, entre otras razones- y a las objeciones que ha recibido, este enfoque aún cuenta con algunas ventajas que vuelven justificable su uso, complementariamente a otras perspectivas. Por un lado, se trata de un dato que resulta de sencilla medición. Por otro lado, los ingresos continúan ejerciendo una influencia significativa sobre la calidad de vida de los individuos y de los hogares (Conconi y Ham, 2007)²⁵.

Por este motivo, a continuación se presentan los porcentajes de pobreza e indigencia de forma comparativa para la ciudad y para el total de aglomerados urbanos del país, tomando como fuente los datos oficiales publicados por INDEC y considerando los porcentajes referidos a hogares y a habitantes.

²⁵ Una aproximación alternativa sobre la pobreza (denominada enfoque multidimensional) se presentará hacia el final de este capítulo.

Cuadro 20. Porcentaje de Hogares bajo la línea de pobreza. Aglomerados Urbanos y CABA. Años 2003/2011

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
Aglomerados Urbanos	36,5	29,8	24,7	19,2	14,0	10,1	9,0	6,8	4,8	-86,8%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-18,4	-17,1	-22,3	-27,1	27,9	-10,9	-24,4	-29,4	.
CABA	14,4	9,7	7,3	6,4	5,8	3,4	4,5	3,1	2,3	-84,0%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-32,6	-24,7	-12,3	-9,4	-41,4	32,4	-31,1	-25,8	.

Cuadro 21. Porcentaje de Personas bajo la línea de pobreza. Aglomerados Urbanos y CABA. Años 2003/2011

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
Aglomerados Urbanos	47,8	40,2	33,8	26,9	20,6	15,3	13,2	9,9	6,5	-86,4%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-15,9	-15,9	-20,4	-23,4	-25,7	-13,7	-25,0	-34,3	.
CABA	21,5	14,7	11,5	10,1	8,4	5,3	6,1	4,2	2,3	-89,3%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-31,6	-21,8	-12,2	-16,8	-36,9	15,1	-31,1	-45,2	.

Cuadro 22. Porcentaje de Hogares bajo la línea de indigencia. Aglomerados Urbanos y CABA. Años 2003/2011

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
Aglomerados Urbanos	15,1	10,7	8,4	6,3	4,4	3,3	3,0	2,1	1,8	-86,4%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-29,1	-21,5	-25,0	-30,2	-25,0	-9,1	-30,0	-14,3	.
CABA	4,6	3,2	2,4	2,1	2,7	1,8	1,8	1,7	1,9	-58,7%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-30,4	-25,0	-12,5	28,6	-33,3	0,0	-5,6	11,8	.

Cuadro 23. Porcentaje de Personas bajo la línea de indigencia. Aglomerados Urbanos y CABA. Años 2003/2011

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Variación 2003/2011
Aglomerados Urbanos	20,5	15,0	12,2	8,7	5,9	4,4	3,5	2,5	1,7	-91,7%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-26,8	-18,7	-28,7	-32,2	-25,4	-20,5	-28,6	-32,0	.
CABA	5,8	4,0	3,2	2,6	3,6	2,0	1,6	1,7	1,5	-74,1%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-31,0	-20,0	-18,8	38,5	-44,4	-20,0	6,3	-11,8	.

Nota. Se consideran los datos del segundo semestre de cada año. Durante el tercer trimestre de 2007 no se relevaron datos sobre el Aglomerado GBA, que comprende la CABA y los partidos del GBA. Por lo tanto, no es posible realizar las estimaciones correspondientes al segundo semestre de 2007. En virtud de ello, se presenta una estimación semestral con los datos del cuarto trimestre de 2007 y el primer trimestre de 2008.

Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, EPH 2003/2011.

Durante el período que va desde 2003 hasta 2011, entre todos los aglomerados urbanos del país la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue uno de los que presentó una situación comparativamente más favorable en lo que hace a los porcentajes de pobreza e indigencia (medida tanto en hogares como en personas)²⁶.

Según datos de 2011, la pobreza en la Ciudad tiene en términos relativos un impacto menor que en el total de los aglomerados urbanos del país. Para ese año **en nuestra jurisdicción el 2,3% de los hogares y también el 2,3% de las personas se encontraban bajo la línea de pobreza, mientras que en la totalidad de aglomerados urbanos casi el 5% de los hogares y el 6,5% de las personas eran considerados pobres** (Cuadros 20 y 21).

En cambio, los niveles de indigencia en la Ciudad de Buenos Aires (tanto a nivel de hogares como a nivel de población) son muy similares a los del resto de los aglomerados urbanos: mientras que a nivel nacional en 2011 el 1,8% de los hogares era indigente, en la ciudad lo era el 1,9% de los hogares (Cuadro 22). Asimismo, mientras que en la jurisdicción el 1,5% de las personas era indigente en el año de referencia, en el total de aglomerados urbanos el valor de este indicador era levemente mayor (1,7%, Cuadro 23).

El dato más relevante aparece al analizar la evolución de estos indicadores entre 2003 y 2011. En el primer año del período contemplado, la magnitud de la pobreza y de la indigencia en la ciudad era considerablemente menor que en el resto de los aglomerados urbanos (menos de la mitad en el caso de los hogares pobres; menos de un tercio en el caso de los hogares indigentes). Durante el período, la incidencia de la pobreza tanto en los hogares como en la población tuvo una evolución similar en la ciudad y en el total de los aglomerados urbanos (descendiendo en ambos casos más del 80%). Sin embargo, dado que los puntos de partida eran diferentes (más bajos para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) las tasas al final del período muestran una situación mejor en la ciudad, en comparación con la del total de los aglomerados urbanos del país (Cuadros 20 y 21).

En relación con la evolución de la indigencia, se observa una situación diferente: partiendo también de valores distantes (marcadamente menores para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) hacia el final del período tanto esta jurisdicción como el total de aglomerados urbanos muestran tasas similares. Esto indica que la disminución de la indigencia fue más intensa en dichos aglomerados que en la jurisdicción: entre 2003 y 2011 la proporción de hogares

²⁶ Esta jurisdicción fue tan solo equiparada o superada ocasionalmente por Río Gallegos, situado en la región patagónica. Sin embargo, resulta difícil comparar ambos aglomerados debido al desigual peso poblacional que evidencian. Al respecto, cabe destacar que mientras que la población en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2010 se acercaba a los 2.900.000 habitantes, en la Ciudad de Río Gallegos para el mismo año no llegaba a los 100.000 habitantes.

indigentes descendió más del 85% en los aglomerados urbanos y menos del 60% en la Ciudad.

En busca de razones que expliquen este comportamiento, cabe señalar que, cuando los valores de partida de un determinado indicador son bajos, el impacto de las políticas más globales de reducción de la indigencia suele ser menor. En otras palabras, combatir los núcleos duros de la indigencia supone un desafío mayor y requiere de la implementación de políticas más específicas.

No obstante, observando los datos del total de los aglomerados urbanos durante el período analizado, una vez que se alcanzan valores bajos se sigue registrando un decrecimiento sostenido de los mismos. Como ejemplo de la dinámica señalada, en el total de aglomerados urbanos el porcentaje de hogares indigentes descendió de 4,4% a 1,8% en solo 4 años (entre 2007 y 2011). En tanto, partiendo de valores similares en el porcentaje de hogares indigentes, a la ciudad le llevó ocho años experimentar un descenso parecido, ya que pasó del 4,6% de hogares bajo la línea de indigencia en 2003 al 1,9% en 2011 (Cuadro 22).

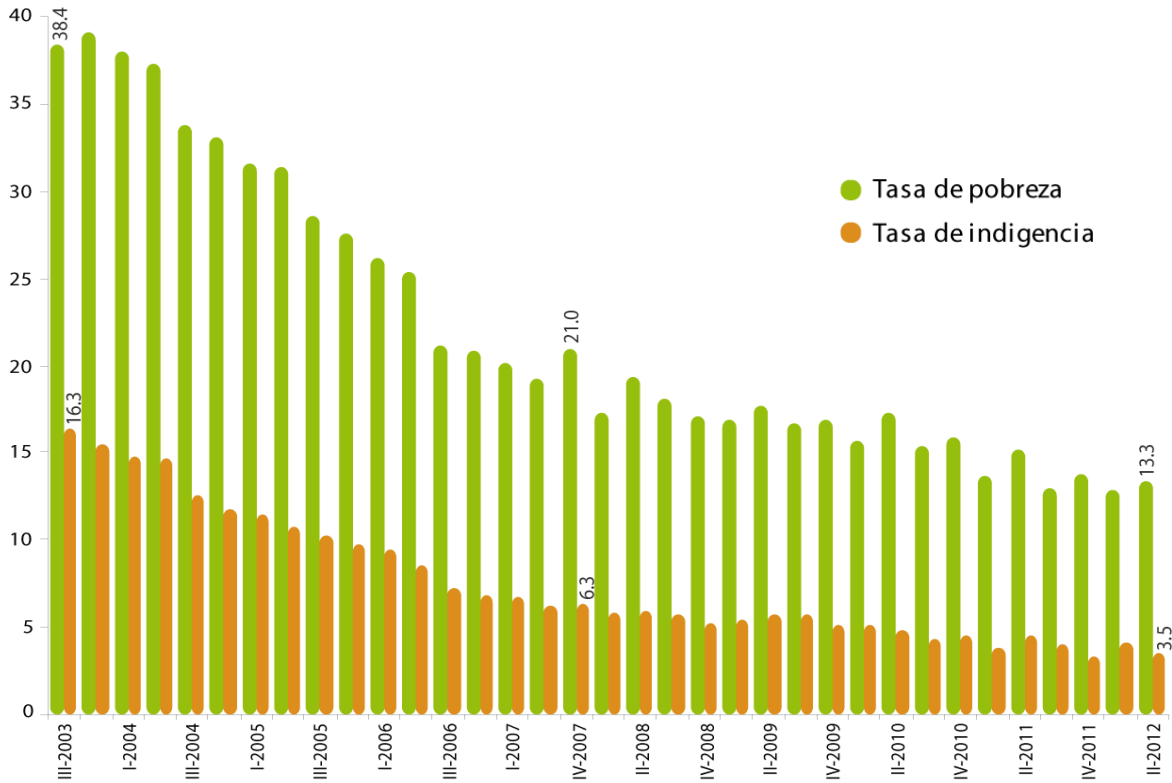
En suma, **si bien el descenso de los niveles de pobreza e indigencia es significativo en la Ciudad de Buenos Aires, existe aun en la actualidad un “núcleo duro” de personas y hogares que sufren estas situaciones.** En las condiciones de crecimiento económico como las que se han dado en los últimos años de manera sostenida, y considerando que se trata de la jurisdicción con más alto PGB del país, la persistencia de estos problemas se debe al patrón de desigualdad que caracteriza la distribución de la riqueza social.

Debido a que las estadísticas nacionales sobre pobreza e indigencia comenzaron a ser cuestionadas desde 2007²⁷ –por la posible subestimación del crecimiento en el índice de precios al consumidor y, por ende, del costo de la canasta básica que permite establecer el umbral de pobreza e indigencia– resulta útil considerar otras fuentes para evaluar la incidencia de estas problemáticas y su evolución durante el período analizado. Una alternativa al índice oficial es el denominado IPC-9, un indicador desarrollado por el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (CIFRA) de la CTA, que permite estimar las variaciones en los precios al consumidor a partir de los datos oficiales provenientes de las Direcciones Provinciales de Estadística de nueve provincias: Jujuy, Salta, Misiones, La Pampa, San Luis, Santa Fe, Chubut, Neuquén y Tierra del Fuego (CTA, 2012). Según esta fuente, la evolución del IPC-9 es muy similar al índice oficial del INDEC hasta 2007, razón por la cual puede suponerse que el cálculo para los años posteriores refleja de manera más precisa los niveles de pobreza e indigencia. A continuación se presenta un gráfico que

²⁷ En ese año el desplazamiento de autoridades y técnicos en dicho organismo, sumado a las modificaciones introducidas en el cálculo del índice de precios al consumidor, pusieron en discusión la credibilidad de los datos oficiales sobre los niveles de inflación y pobreza.

muestra la evolución de las tasas de pobreza e indigencia en hogares (2003/2012), según las estimaciones de CIFRA para el total de aglomerados urbanos.

Gráfico 1. Porcentaje de hogares bajo la línea de de pobreza e indigencia. Total Aglomerados Urbanos. Años 2003/2012



Fuente: CIFRA sobre la base de datos EPH (INDEC) y Direcciones Provinciales de Estadística

Como puede observarse, ambos indicadores muestran una fuerte tendencia a la disminución hasta 2007, y luego continúan con su derrotero decreciente aunque con menor intensidad. Como señalan los autores, observando los extremos del período se advierte que la pobreza “pasó de aquejar al 38,4% de los hogares (49,4% de la población) en el tercer trimestre de 2003 a afectar al 13,3% de los hogares (19,9% de la población) en el segundo trimestre de 2012. Es decir, las tasas de pobreza se redujeron entre esos años un 65,4%, si se consideran hogares, y un 59,8% si se consideran personas” (CIFRA, 2013: 2). En relación con la indigencia, la reducción habría sido incluso más intensa, pasando del 16,3% de los hogares en 2003 al 3,5% de los mismos en 2012, lo que implica una disminución del 78,5%. Es decir que las diferencias con la información oficial provista por INDEC se advierten más en la intensidad que en el sentido de los procesos analizados: la reducción de la pobreza y la indigencia durante el período es un fenómeno que ambas metodologías captan, aunque el acumulado de la década muestra una baja menor si se considera el IPC-9, debido a que desde 2007 la disminución de estos indicadores sería mucho menos marcada que la registrada por el organismo nacional.

Otra fuente que permite analizar la situación de los hogares y las personas en relación con la pobreza y la indigencia es la que provee la DGEyC de la Ciudad de Buenos Aires, a partir del Sistema de Canastas de Consumo y la Encuesta Anual de Hogares. Este organismo, junto con el Observatorio Porteño sobre la Situación Social (OPSiS), ha desarrollado desde 2009 una metodología de medición alternativa que permite establecer distintos umbrales (canastas) a partir de los cuales se identifican diferenciales en la insuficiencia de ingresos de los hogares y de la población que habita en ellos. Las ventajas de este enfoque es que considera los patrones de consumo propios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tomando como insumo la última Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2004-2005, lo cual permite no solo confeccionar una canasta de alimentos, bienes y servicios más ajustada a las particularidades de la jurisdicción (en cuanto a su perfil demográfico, social y ocupacional) sino también más actualizada en relación con las pautas de consumo de los hogares porteños (GCBA, 2009b). Asimismo, esta metodología parte del supuesto de que los niveles de precios de la ciudad son más elevados que los de la región del Gran Buenos Aires (utilizados para construir el IPC que el INDEC toma como referencia), lo cual puede también producir un efecto de subestimación de los niveles de pobreza e indigencia en la Ciudad de Buenos Aires

Tomando entonces como referencia las estimaciones de la DGEyC, los niveles de indigencia en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires muestran una tendencia decreciente durante el período 2005/2011. Si se considera como unidad de análisis a los hogares, la proporción que padece insuficiencia de ingresos como para acceder a una canasta básica alimentaria se redujo un 31% durante dicho período. Sin embargo, este recorrido no fue lineal ya que se advierte un descenso sostenido de la indigencia entre 2005 y 2008, un empeoramiento de la situación entre 2009 y 2010, y nuevamente una reducción del índice en 2011. Los valores referidos a personas en situación de indigencia muestran un derrotero muy similar, aunque siempre con niveles un poco más elevados (como consecuencia del mayor tamaño de los hogares más carenciados).

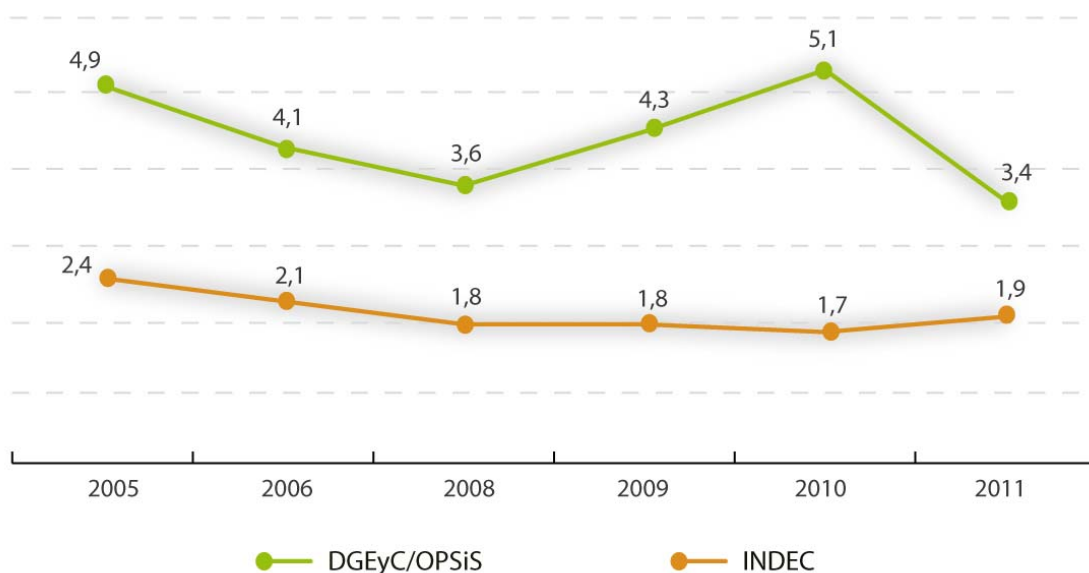
Cuadro 24. Porcentaje de Hogares y Personas bajo la línea de indigencia. Variación porcentual e interanual. CABA. Años 2005/2011

	2005	2006	2008	2009	2010	2011	Variación 2005/2011
Hogares	4,9	4,1	3,6	4,3	5,1	3,4	-30,6%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-15,2	-13,6	19,2	18,8	-33,1	.
Personas	7,6	6,6	5,4	6,2	7,3	4,9	-35,5%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-13,8	-17,6	14,2	-19,1	-33,3	.

Fuente: Elaboración propia sobre datos DGEyC y OPSiS, 2005/2011.

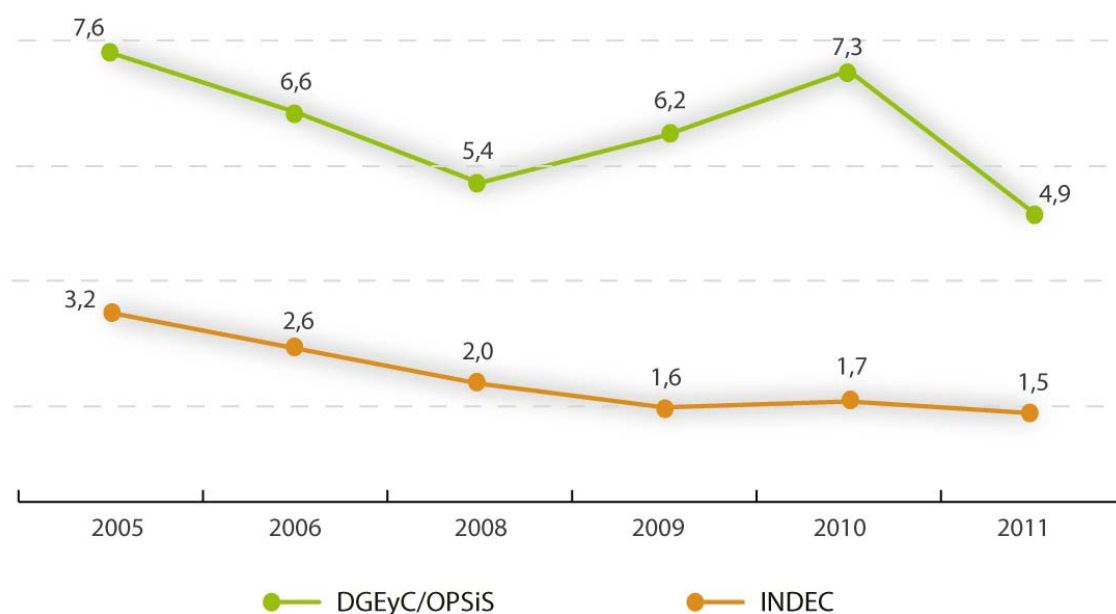
En comparación con los datos basados en los relevamientos del INDEC (IPC-GBA y EPH) para el mismo período, el porcentaje de hogares y personas en situación de indigencia es siempre más elevado si se considera el valor de la canasta alimentaria estimado por DGEyC/OPSiS, tal como se advierte en los gráficos siguientes.

Gráfico 2. Porcentaje de hogares con ingresos insuficientes para acceder a la canasta alimentaria según mediciones INDEC y DGEyC/ OPSiS. CABA. Años 2005/2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC y DGEyC/OPSiS.

Gráfico 3. Porcentaje de personas con ingresos insuficientes para acceder a la canasta alimentaria según mediciones INDEC y DGEyC. CABA. Años 2005/2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC y DGEyC/OPSiS.

La determinación de un umbral de pobreza a partir de los datos producidos por esta misma fuente no resulta tan evidente como en el caso de la indigencia (para la cual simplemente se toma como referencia el valor de la Canasta Alimentaria), debido a que la metodología empleada por el organismo estadístico de la ciudad confecciona un conjunto de canastas de consumo que incorporan bienes y servicios de diversa índole.

Así, la Canasta Alimentaria y de Servicios del Hogar (CAySH) incluye alimentos, bebidas, gastos en alquiler, expensas, electricidad, gas, agua, comunicaciones (telefonía fija, celular e internet) y transporte público. La Canasta de Bienes y Servicios Mensuales (CBSM) agrega a la canasta anterior los gastos en servicios para la educación, útiles escolares, artículos de limpieza, servicios de esparcimiento y bienes para el cuidado personal. Por último, la Canasta Total (CT) incluye la CBSM a la cual adiciona los gastos en bienes y servicios estacionales o contingentes, tales como indumentaria para niños y adultos, gastos en remedios y salud y bienes durables para el hogar. A continuación se muestran la evolución del porcentaje de hogares con insuficiencia de ingresos para acceder a las distintas canastas de consumo.

Cuadro 25. Hogares con insuficiencia de ingresos según la relación ingresos-canasta de consumo. Variación porcentual e interanual. CABA. Años 2005/2011

	2005	2006	2008	2009	2010	2011	Variación 2005/2011
Ingresos menores a la CAySH	16,1	14,4	11,5	12,1	14,2	11,4	-29,2%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-10,0	-20,4	5,5	16,9	-19,8	.
Ingresos menores a la CBSM	21,3	19,3	16,6	17,0	18,8	15,2	-28,6%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-9,6	-13,8	2,4	-10,5	-18,9	.
Ingresos menores a la CT	30,8	28,1	24,1	24,8	24,9	23,3	-24,4%
<i>Variación Interanual (%)</i>	.	-8,7	-14,2	2,7	-0,5	-6,3	.

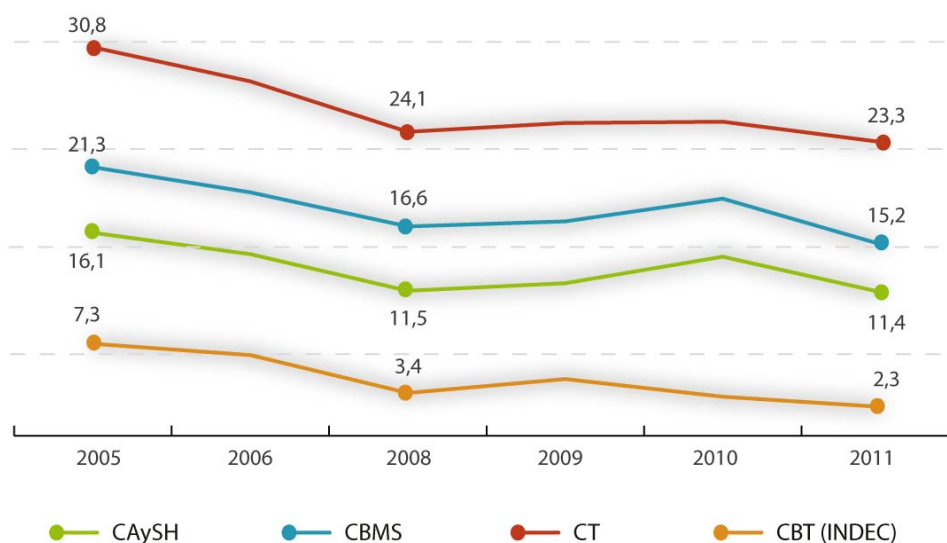
Fuente: Elaboración propia sobre datos DGEyC y OPSIS, 2005/2011.

Como puede observarse, más allá de la canasta de consumo que se considere como umbral para determinar la situación de pobreza, las tendencias resultan similares: la proporción de hogares con insuficiencia de ingresos se habría reducido entre un 25% y un 30% durante el período 2005/2011. Al igual que lo advertido respecto de los niveles de indigencia, esta evolución no es lineal ya que entre 2009 y 2010 la tendencia decreciente se revierte, recuperándose nuevamente en 2011.

En comparación con los datos de pobreza publicados por el INDEC, la proporción de hogares de la CABA que pueden costear el acceso a la canasta básica alimentaria pero presentan insuficiencia de ingresos en relación con las

distintas canastas de bienes y servicios resulta siempre mayor. Si bien no se trata en rigor de datos comparables –ya que las metodologías utilizadas para el cálculo de los bienes y servicios no alimentarios son diferentes en cada caso– en ambas mediciones se observa una evolución general favorable, en tanto el porcentaje de hogares que presentan algún tipo de déficit de consumo (en función de los ingresos percibidos) tiende a decrecer durante el período analizado.

Gráfico 4. Porcentaje de hogares con ingresos insuficientes para acceder a distintas canastas de consumo según mediciones INDEC y DGEyC. CABA. Años 2005/2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC y DGEyC.

Por último, cabe señalar que, más allá de las mejoras observadas durante el período bajo análisis, parece confirmarse la persistencia de un “núcleo duro” de hogares y personas en situación de pobreza e indigencia a partir de las distintas fuentes consultadas, siendo variable su dimensión según el tipo de metodología aplicada y el índice de precios considerado.

Condiciones de vida: salud, vivienda y acceso a bienes

Con el objeto de complementar este análisis de la situación de la población de la ciudad, se presentarán algunos indicadores clave que permiten describir las condiciones de vida de quienes residen en la ciudad en términos de salud, vivienda y acceso a algunos bienes elementales.

Considerando que el acceso a servicios asistenciales y/o preventivos constituye un factor decisivo en el cuidado de la salud, resulta necesario

examinar la situación de la población de la ciudad en relación con la cobertura de estos servicios

En términos relativos el panorama de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en lo que respecta a los niveles de cobertura de salud de su población es ventajoso. Como lo muestra el siguiente cuadro, mientras que en el país el 36,1% de la población que reside en viviendas particulares no gozaba de cobertura de salud en 2010, en la Ciudad solo el 17,7% de la población se encontraba en esa situación. No obstante, la problemática no deja de ser merecedora de atención, en tanto esa “falta” de cobertura afecta en la jurisdicción a más de 500.000 personas²⁸.

Cuadro 26. Población según cobertura de salud. Total país y CABA. Año 2010.

	Total población	Con cobertura de salud *	Sin cobertura de salud
Total País	39.671.131 <i>100%</i>	25.356.449 <i>63,9%</i>	14.314.682 <i>36,1%</i>
CABA	2.830.816 <i>100%</i>	2.330.754 <i>82,3%</i>	500.062 <i>17,7%</i>

* Incluye obra social, PAMI, prepaga y planes estatales de salud (como PROFE y NACER).

Nota. Los datos surgen del cuestionario ampliado, que se aplicó a parte de la población. Los valores obtenidos son estimaciones de una muestra y, por tanto, contemplan el llamado error muestral.

Fuente: Elaboración propia sobre datos INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Los datos que arroja la EAH son muy similares: en 2011 **casi el 18% de la población de la Ciudad cuenta con el sistema público de salud como única opción**, mientras que el 82% restante agrupa a aquellos que poseen algún tipo de cobertura (obra social, medicina prepaga o mutual), como se puede apreciar en el Cuadro 27. Al igual que otros indicadores que hacen a las condiciones de vida de la población, el porcentaje global de personas que dependen completamente del sistema público de salud se distribuye de manera muy dispar en términos geográficos. En la zona sur (Comunas 4, 8, 9 y 10) el 31,1% de la población cuenta con esta única opción, en tanto en la zona norte (Comunas 2, 13 y 14) ese porcentaje desciende al 6,5%.

A su vez, el análisis de este indicador según grupo etario muestra que la proporción de niños y jóvenes que dependen de los servicios públicos de salud en forma exclusiva resulta mayor incluso que el promedio jurisdiccional (17,6%): el 27,1% de las personas de hasta 19 años están en esta situación. En el sur la situación de este grupo etario es aun más preocupante ya que el 45% de los menores de 20 años tiene como única opción los servicios públicos de salud.

²⁸ No tiene cobertura de salud, según las categorías previstas por el cuestionario ampliado del censo, significa que no posee obra social (incluyendo PAMI), prepaga a través de obra social, prepaga solo por contratación voluntaria, o acceso a programas y planes estatales de salud.

Cuadro 27. Distribución porcentual de la población por tipo de cobertura de salud según grupo de edad y zona. CABA. Año 2011

Grupo etario y zona	Solo sistema público	Obra social, prepaga o mutual	Total
Total población	17,6%	82,4%	100%
<i>Norte</i>	6,5%	93,5%	100%
<i>Centro</i>	15,9%	84,1%	100%
<i>Sur</i>	31,1%	68,9%	100%
Hasta 19 años	27,1%	72,9%	100%
<i>Norte</i>	6,9%	93,1%	100%
<i>Centro</i>	23,5%	76,5%	100%
<i>Sur</i>	45,0%	55,0%	100%
Entre 20 y 59 años	18,6%	81,4%	100%
<i>Norte</i>	8,3%	91,7%	100%
<i>Centro</i>	17,2%	82,8%	100%
<i>Sur</i>	31,8%	68,2%	100%
60 años y más	1,9%	98,1%	100%
<i>Norte</i>	4,5%	95,5%	100%
<i>Centro</i>	8,6%	91,4%	100%
<i>Sur</i>	1,9%	98,1%	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EAH 2011 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA.

Otro aspecto decisivo para configurar las condiciones de vida de la población es el grado de hacinamiento de los hogares y las personas. **En la ciudad, según los datos que arroja el Censo de 2010, el 10,1% de los hogares presenta condición de hacinamiento, dentro de los cuales 1,5% sufre de hacinamiento crítico**²⁹. Si consideramos la población que reside en estos hogares la situación es más severa, dado que el 15,4% de las personas sufre hacinamiento, dentro de los cuales el 3,2% tienen niveles de hacinamiento crítico. El acercamiento a la información en términos absolutos permite comprender la real dimensión del problema, en tanto cerca de 117.000 hogares (en los cuales residen casi 440.000 personas) afrontan situaciones de hacinamiento y casi 18.000 hogares (en los cuales viven poco más de 90.000 personas) enfrentan condiciones de hacinamiento crítico.

Según datos de la EAH, este indicador presenta **disparidades muy marcadas en las diferentes comunas**. La última información disponible (2011) indica que las Comunas 1, 3, 4 y 8 afrontan niveles de hacinamiento (dos o más personas por cuarto) que van del 17% al 22%. En cuanto al hacinamiento crítico (más de tres personas por cuarto) las Comunas 1 y 4 se destacan por los elevados niveles que muestran. Como se puede apreciar, el problema de la vivienda –analizado estrictamente por la cantidad de personas por ambiente–

²⁹ Se define como hacinamiento la existencia de dos o más personas por cuarto. El hacinamiento crítico se da cuando viven más de tres personas por cuarto.

vuelve a dar cuenta de la concentración espacial de ciertos indicadores vinculados con las desigualdades sociales.

Cuadro 28. Hogares y población censada en ellos según nivel de Hacinamiento. CABA. Año 2010

Hacinamiento	Total Hogares	%
Hogares	1.150.134	100
Personas por cuarto		
Hasta 1,99	1.033.241	89,9
2 a 3	99.254	8,6
Más de 3	17.639	1,5
Población	2.827.535	100
Personas por cuarto		
Hasta 1,99	2.393.553	84,7
2 a 3	343.922	12,1
Más de 3	90.060	3,2

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. INDEC

Cuadro 29. Distribución porcentual de los hogares por nivel de hacinamiento según comunas. CABA. Año 2011

Comunas	Personas por cuarto			TOTAL
	Hasta 1,99	2 a 3	Más de 3	
Total	89,6	8,9	1,5	100
1	82,4	14,3	3,4	100
2	94,9	4,8	0,3	100
3	83,2	15,3	1,5	100
4	78,1	17,5	4,4	100
5	90,9	8,0	1,1	100
6	94,4	5,2	0,4	100
7	89,8	8,6	1,6	100
8	80,8	16,3	2,9	100
9	90,6	7,1	2,3	100
10	90,2	8,4	1,4	100
11	93,8	5,5	0,7	100
12	92,7	6,4	0,9	100
13	95,2	4,4	0,4	100
14	94,8	4,3	0,9	100
15	88,9	9,9	1,2	100

Nota. Se excluyen los hogares sin habitaciones de uso exclusivo y los hogares respecto de los cuales no se puede determinar la cantidad exacta de habitaciones de uso exclusivo.

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH (DGEyC) Ministerio de Hacienda GCBA.

Por último, es posible complementar los datos precedentes con información censal sobre la disponibilidad de bienes durables por parte de los hogares. Al respecto, los bienes incorporados en la cédula censal fueron cuatro: heladera, computadora, teléfono de línea y teléfono celular. Cabe decir que la

inclusión de heladeras y celulares ha sido objeto de discusión, en la medida en que la masificación del acceso a los mismos les confiere escaso poder discriminatorio en términos de estratificación de grupos sociales. Sin embargo, los datos por comuna muestran algunas disparidades respecto de la posesión de heladeras, razón por la cual este bien fue considerado en el presente apartado. En el caso de los celulares, los valores comunales prácticamente no muestran dispersión, lo que llevó a desestimarlo³⁰.

El análisis de los datos acerca de **posesión de bienes como heladeras, computadoras y teléfonos** de línea muestra que **las situaciones más desfavorables se concentran en cuatro comunas de la Ciudad: la 1, 4, 7 y 8.**

Cuadro 30. Hogares por disponibilidad de bienes según comuna. CABA. Año 2010

Comunas	Hogares	Sin heladera	Sin computadora	Sin teléfono de línea
Total	1.150.134	2,6%	31,4%	15,1%
1	84.468	8,2	39,0	28,7
2	73.156	0,7	20,7	6,1
3	80.489	4,4	35,9	20,2
4	76.455	4,5	44,9	29,4
5	76.846	2,0	29,5	13,1
6	75.189	0,8	24,7	8,1
7	81.483	4,9	38,0	21,3
8	58.204	7,1	55,8	40,4
9	56.495	2,1	39,4	17,0
10	61.453	1,5	32,9	12,1
11	71.460	0,7	28,5	8,1
12	78.547	0,6	26,0	7,6
13	100.506	0,7	20,9	5,6
14	102.918	0,9	19,8	7,2
15	72.465	1,5	28,2	10,5

* Nota. La pregunta referida a disponibilidad de bienes es de naturaleza multimarca.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, INDEC.

Asimismo, se pone de relieve las fuertes desigualdades que se presentan en la ciudad en relación con la disponibilidad de bienes elementales como los comprendidos por este último censo. Mientras que en la ciudad en su conjunto el 2,6% de los hogares no tiene heladera, ese porcentaje asciende al 8,2% en la Comuna 1 y al 7,1% en la Comuna 8. Asimismo, el 31,4% de los hogares de la jurisdicción no tiene computadora³¹, valor que asciende a más de la mitad de los

³⁰ Es preciso advertir que se trata de bienes que pueden ser considerados “elementales” en un sentido diferente: la posibilidad de contar con heladera se vincula con condiciones de confort, alimentación y salud, la posesión de celulares con facilidad para la comunicación y la tenencia de computadora permite el acceso a la información y conocimiento, como a la recreación.

³¹ Resulta esperable que el porcentaje de hogares que disponen de computadoras se haya elevado desde 2010 a la fecha, como producto del impacto simultáneo del “Plan Sarmiento” (que forma

hogares en la Comuna 8 y a casi el 45% de los hogares en la Comuna 4. Por último, el 15,1% de los hogares no posee teléfono de línea, situación que alcanza al 40,4% de los hogares de la Comuna 8 y alrededor del 29% de los ubicados en las Comunas 1 y 4.

Enfoques alternativos de medición de la pobreza

Como se anticipó, la pobreza medida solamente a través de los ingresos percibidos por el grupo familiar puede resultar un indicador limitado para mensurar el volumen de población en dicha condición. Si bien se trata de una metodología ampliamente extendida (debido a su practicidad en la captación y su fácil comunicabilidad), desde hace ya varios años ha sido objeto de revisiones y críticas. Una de las limitaciones más señaladas es que reduce la pobreza a una cuestión unidimensional, cuando en realidad se trata de un fenómeno complejo que implica diversos componentes y dimensiones que no pueden ser aprehendidos única y exclusivamente por los bienes y servicios que pueden adquirirse en el mercado con un cierto volumen de dinero. Por este motivo, diversos autores (Sen, 1992 y 2000; Alkire y Foster, 2008) han propuesto una perspectiva multidimensional que permite, además, considerar otros aspectos complementarios del nivel de consumo (que es lo que en definitiva se pretende captar de manera indirecta cuando se utiliza el indicador del nivel de ingresos).

Por estos motivos, resulta pertinente presentar en este apartado una aproximación a la medición de la pobreza multidimensional que permita complementar las lecturas efectuadas en páginas anteriores sobre pobreza e indigencia medida a través de los ingresos familiares. La literatura existente al respecto, si bien coincide en la necesidad de contemplar ciertas dimensiones para efectuar este tipo de mediciones, no permite establecer una “medida común” dado que no existe un consenso acerca de cuáles son esas dimensiones y cuáles son los indicadores que conforman cada una de ellas. Asimismo, es dable suponer que los aspectos considerados centrales para establecer un determinado nivel de bienestar o privación varían de una sociedad a otra según sus características estructurales y culturales, así como también en distintos momentos históricos. Otro elemento, de orden técnico, que se suma a esta heterogeneidad conceptual radica en la información disponible, que suele también presentarse como un factor que limita la cantidad y calidad de los indicadores posibles de ser tenidos en cuenta.

parte del Plan Integral de Educación Digital, promovido por el Ministerio de Educación de la CABA) y del programa “Conectar Igualdad” (dependiente del Ministerio de Educación de la Nación y de la Administración Nacional de la Seguridad Social). El primero de ellos se encuentra orientado a docentes y alumnos del nivel primario, mientras que el segundo hace lo propio con el nivel secundario.

No obstante, algunas dimensiones son recurrentes en los distintos estudios sobre pobreza multidimensional, como por ejemplo la salud, los ingresos, el acceso a bienes y servicios, la educación y las características de la vivienda³². En este caso, siguiendo un ejercicio efectuado por Macció y Lépore (2012) se considerarán tres dimensiones y cinco indicadores para componer una medida compleja que permita identificar a las personas que padecen un conjunto de privaciones y que, por tal motivo, pueden considerarse como “multidimensionalmente pobres”. Como resultado de este procedimiento se obtiene el índice de pobreza multidimensional (IMP).

Los indicadores de la primera dimensión considerada dan cuenta de las condiciones de habitabilidad, centrándose en los aspectos relativos a la disponibilidad de espacio suficiente, a las condiciones de salubridad e higiene y a la calidad de la tenencia de la vivienda. La segunda dimensión refiere al estado de salud física de las personas y a las posibilidades de cuidado de salud, considerándose un indicador de cobertura médica y otro relativo a la propensión a la mortalidad. Respecto de la última dimensión, cabe señalar que en el citado trabajo (Macció y Lépore, 2012) se tomaba como indicador de déficit de consumo a las personas que habitaban en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza, utilizando como referencia para determinar dicho umbral las estimaciones efectuadas por una consultora privada³³. Hechas las salvedades anteriores sobre las limitaciones de este indicador de pobreza por ingresos, y contemplada además la imposibilidad de conocer el modo en que fue establecido el valor de la canasta básica por la mencionada consultora, se ha optado por utilizar otra medida de aproximación a la insuficiencia de ingresos del hogar, tomando como indicador la suma de los ingresos mensuales percibidos por el jefe o la jefa del hogar y considerando como umbral el valor del salario mínimo, vital y móvil vigente al cuarto trimestre de 2010, momento del relevamiento de la información (Resolución 02/2010 del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil).

³² Nótese que la mayoría de estos aspectos han sido considerados por el presente informe (o lo serán más adelante, en el caso de la situación educativa) para caracterizar las condiciones de vida de la población. Lo que se pretende en este apartado es analizarlos conjuntamente y de manera sintética para acceder a datos más confiables y de mejor calidad sobre pobreza.

³³ Se alude a un estudio efectuado por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, el cual no abunda en información sobre las características de la muestra utilizada, ni permite acceder a los tabulados básicos.

Tabla 4. Dimensiones, indicadores y umbrales de privación del IMP

Dimensión	Indicador	Umbral de privación
Hábitat	Tenencia irregular de vivienda	Personas que viven en hogares con propiedad de la vivienda pero no del terreno, ocupantes en relación de dependencia o por trabajo, en préstamo, cesión o permiso gratuito, u ocupantes de hecho.
	Problemas de habitabilidad	Personas que viven en hogares emplazados en viviendas precarias, con baño sin descarga o en condiciones de hacinamiento.
Salud	Cobertura médica	Personas que viven en hogares donde ni el jefe del hogar ni su cónyuge poseen cobertura médica.
	Propensión a la mortalidad	Personas que viven en hogares donde habita una mujer de 14 a 49 años que tuvo hijos nacidos vivos y al menos uno de ellos murió.
Ingresos	Déficit de consumo	Personas que viven en hogares cuyo/a jefe/a percibe un ingreso menor al salario mínimo, vital y móvil.

La fuente de información utilizada para la medición de estos indicadores es la EAH con datos de 2010 (último año del que se dispone de una base consolidada), la cual permite no solo calcular los índices y proporciones para el total de la jurisdicción sino también al interior de las comunas. Una vez determinada la situación de las personas en función de cada uno de los cinco umbrales de privación, existen enfoques diferentes a partir de los cuales es posible identificar a aquellas que se consideran “multidimensionalmente pobres”.

El primero es el *enfoque de la unión*, que considera que un individuo u hogar es pobre si tiene privaciones en al menos una de las dimensiones incluidas en el análisis. Este es el modo en que se procede habitualmente para identificar a los hogares y personas con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Este tipo de medidas, si bien resultan muy sensibles (tienden a dar niveles de pobreza mucho más altos que aquellos mensurados mediante ingresos), se encuentran afectadas por la cantidad de dimensiones incluidas en el análisis: la proporción de pobres se incrementa en medida que se considera un mayor número de dimensiones (es decir, la tasa de pobreza resulta sensible al número de atributos considerados). Adicionalmente, presentan la limitación de no poder mostrar la acumulación de privaciones, un aspecto fundamental en la comprensión de las situaciones de pobreza.

El segundo es el denominado *enfoque de intersección*, según el cual un individuo es considerado pobre si sufre privaciones en todos los atributos simultáneamente, es decir, se trata de un método exactamente opuesto al anterior y los resultados se alinean en el mismo sentido: la tasa de pobreza suele

disminuir a medida que aumenta el número de dimensiones porque es menos probable que un individuo u hogar presente carencias en todas ellas. La ventaja de este indicador es que permite identificar núcleos severos de pobreza, ya que es muy sensible a la acumulación de privaciones.

En definitiva, mientras que el enfoque de unión tiende a sobredimensionar el fenómeno de la pobreza (dada su elevada sensibilidad), el enfoque de intersección puede tender a subestimarlos, ya que los requisitos del modelo son muy exigentes.

En un espacio intermedio entre ambos enfoques se ubica la propuesta de Alkire y Foster (2008), según la cual un individuo es identificado como pobre – desde un enfoque multidimensional– si sufre privaciones en un número determinado de dimensiones (k), el cual puede variar entre un valor mayor a uno y menor al total de dimensiones utilizadas, lo que lo distingue tanto del enfoque de unión como del de intersección. De esta forma, se compone un índice que suma las privaciones que padece cada individuo de acuerdo con los umbrales definidos y luego se determina el punto de corte a partir del cual una persona puede ser considerada pobre de acuerdo con la cantidad de privaciones acumuladas. Esta metodología es la que utilizan Macció y Lépore (2012) y la que se reproduce en este apartado; dando como resultado un índice ponderado que equipara el peso de cada indicador al interior de las distintas dimensiones y el peso de cada dimensión en el valor total³⁴. De esta forma, el valor que cada individuo puede asumir frente a la medida multidimensional de pobreza oscila entre 0 (ninguna privación) y 5 (todas las privaciones). El valor que cada una de las tres dimensiones aporta al índice total es, como se mencionó, equivalente ($5 / 3 = 1,667$), y cada indicador a su vez aporta de igual manera al valor de la dimensión correspondiente, tal como se ilustra en la siguiente tabla:

Tabla 5. Dimensiones, indicadores y valores del índice multidimensional de pobreza (IMP)

Dimensión	Indicador	Valor Indicador	Valor Dimensión	Valor IMP
Hábitat	Tenencia irregular de vivienda	SI=0,833 NO=0	0 a 1,667	0 a 5
	Problemas de habitabilidad	SI=0,833 NO=0		
Salud	Cobertura médica	SI=0,833 NO=0	0 a 1,667	
	Propensión a la mortalidad	SI=0,833 NO=0		
Ingresos	Déficit de consumo	SI=1,667 NO=0	0 a 1,667	

³⁴ Esta decisión de no otorgar pesos diferenciales a los aspectos considerados resulta coherente con la perspectiva de Amartya Sen, según la cual todas las dimensiones son intrínsecamente relevantes.

A partir de este cálculo se determinaron valores individuales para cada indicador (en forma de porcentaje) como forma de dimensionar la extensión de cada una de las problemáticas, y un valor resumen de pobreza multidimensional, definiendo como umbral $k=3$, es decir, personas que acumulan tres o más privaciones considerando, tal como se indicó anteriormente, los valores ponderados.

Las problemáticas analizadas en esta medida de pobreza multidimensional tienen diferentes niveles de extensión en la población de la ciudad. Los indicadores de la dimensión *hábitat* afectan a alrededor del 12% de las personas que residen en la jurisdicción. En el caso de la dimensión *salud*, el porcentaje de personas que residen en hogares donde el jefe y su cónyuge se encuentran sin cobertura médica es levemente mayor (cerca del 14%) y la propensión a la mortalidad afecta al 1,1%. El indicador *proxy* de déficit de ingresos, por el contrario, afecta de manera más extendida a la población, abarcando a algo más del 23% de los habitantes.

A su vez –como se observa en el Cuadro 31– una mirada por zonas permite advertir que estos valores globales resumen situaciones bien heterogéneas: la zona sur de la ciudad exhibe valores por encima de la media para todos los indicadores de privación considerados; la zona centro suele ubicarse en porcentajes cercanos al promedio y en la zona norte de la jurisdicción los niveles de privación son mucho más bajos. Si bien en todos los indicadores, la situación de la población que reside en zona norte es mejor, cabe destacar que en el caso de las dificultades de habitabilidad y el grado de cobertura de salud, los valores de esta zona se distancian mucho más marcadamente de los otros dos agrupamientos de comunas.

Cuadro 31. Porcentaje de población afectada en los indicadores del IMP según zona. CABA. Año 2010

Zonas	Población	Tenencia irregular	Problemas de habitabilidad	Sin cobertura médica	Propensión a la mortalidad	Déficit de consumo
<i>Norte</i>	692.406	9,9	3,5	5,0	0,6	12,4
<i>Centro</i>	1.592.821	11,0	12,4	11,2	1,1	22,5
<i>Sur</i>	773.046	18,5	19,6	27,2	1,6	34,8
Total	3.058.273	12,7	12,2	13,8	1,1	23,3

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda, GCBA.

Es posible incluso avanzar un nivel más en función de observar con mayor especificidad la desigualdad al interior de la ciudad, analizando estos indicadores por comuna. Este ejercicio permite visualizar que **hay un conjunto de cuatro comunas cuyos indicadores se encuentran en todos los casos por encima de la media: se trata de las Comunas 1, 4, 7 y 8**. Asimismo, dentro de este grupo se destacan las comunas de la zona sur (4 y 8) ya que presentan situaciones de privación mucho más acuciantes, presentando porcentajes que se

distancian incluso de aquellas comunas que también se encuentran por encima del promedio del IMP.

Cuadro 32. Porcentaje de población afectada en los indicadores del IMP según comuna. CABA, Año 2010

Comuna	Tenencia irregular	Problemas de habitabilidad	Sin cobertura médica	Propensión a la mortalidad	Déficit de consumo
1	18,9	25,0	22,1	1,9	32,9
2	10,1	3,3	4,3	1,0	10,2
3	7,9	17,7	14,4	0,7	25,5
4	20,3	27,8	32,4	3,0	41,7
5	8,9	10,4	5,1	0,6	19,1
6	6,0	3,1	3,6	0,3	15,0
7	17,5	19,8	19,1	2,0	26,5
8	34,9	25,8	36,5	1,9	44,4
9	11,9	12,3	18,8	1,1	25,7
10	4,4	8,3	17,9	0,0	23,4
11	7,9	4,7	7,7	1,2	22,0
12	8,8	3,3	7,4	0,0	14,9
13	9,7	4,2	4,0	1,0	14,4
14	9,8	3,0	6,4	0,0	12,1
15	11,4	13,1	8,2	1,9	22,9
Total	12,7	12,2	13,8	1,1	23,3

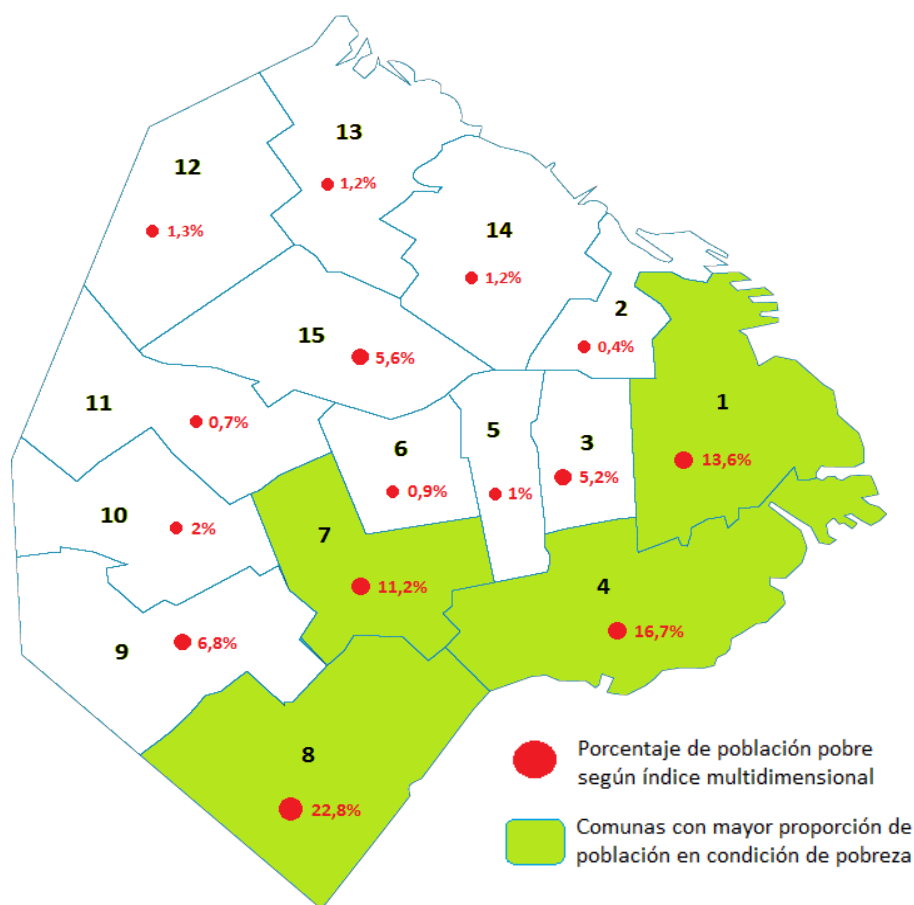
Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda, GCBA

A modo de cierre de este apartado, se presenta a continuación el resultado del índice multidimensional de pobreza. Como se describió, el valor de este índice puede variar entre 0 y 5, y se utilizó como punto de corte el valor 3 para distinguir a las personas con un determinado nivel de acumulación de privaciones. Es decir, que se consideran como “multidimensionalmente pobres” a aquellos individuos para quienes el valor del índice oscila entre 3 y 5 puntos.

A nivel del total de la jurisdicción, la proporción de población en esta condición alcanza el 6,1%, observándose nuevamente fuertes disparidades entre las diferentes regiones de la ciudad: mientras que en las comunas del norte el valor se reduce al 1% y para la zona central alcanza el 5,1%; en la zona sur el valor resulta más del doble de la media de la ciudad (12,8%).

En términos comunales, la situación más preocupante se presenta en la Comuna 8, en donde la proporción de personas pobres según el índice multidimensional casi cuadruplica el valor promedio de la jurisdicción (23%). En segundo lugar se encuentra la Comuna 4 que exhibe un 17% de su población en dicha situación. Además, dos de las comunas de la zona centro (1 y 7), como se destacara, presentan valores de pobreza multidimensional que prácticamente duplican la media de la ciudad.

Mapa 2. Porcentaje de la población en condición de pobreza multidimensional por comuna. CABA. Año 2010



Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA

Como se ha intentado mostrar en los últimos apartados, los diversos enfoques en uso para estimar los niveles de privación del acceso a bienes y servicios considerados elementales o los estándares de vida de la población, según el caso, arrojan resultados muy dispares en cuanto a la magnitud de la pobreza y la indigencia en la Ciudad. Habiendo señalado el aporte que cada uno de ellos puede brindar, el índice de pobreza multidimensional resulta particularmente valioso, por el hecho de superar el criterio de los ingresos como el único determinante de la calidad de vida de los hogares y las personas. Por tal razón, es este enfoque el que se retomará especialmente en capítulos posteriores, cuando se vinculen diversos indicadores educativos con el perfil socioeconómico de los habitantes de la ciudad.

1.2 Caracterización demográfica

Dado que uno de los factores relevantes a la hora de analizar la demanda sobre el sistema educativo es la estructura demográfica, en este apartado se presenta una caracterización del perfil poblacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de su evolución en los últimos años, considerando fundamentalmente la información aportada por los Censos Nacionales de Población.

Para comenzar a delinear las características de la población es necesario considerar su volumen y estructura etaria actual así como las variaciones experimentadas durante la última década. En relación con el tamaño poblacional, **el censo de 2010 indica que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires residen casi 3 millones de personas** (exactamente 2.890.151). Si se compara esta información con los datos relevados en el censo anterior (2001), se advierte que la población de la jurisdicción ha experimentado un **crecimiento poblacional de 4,1%, una variación que implica en términos absolutos aproximadamente unos 114.000 habitantes más** entre ambas mediciones.

Este crecimiento intercensal es sensiblemente menor al que experimentó el país en su conjunto durante el mismo período: entre 2001 y 2010 la población argentina aumentó un 10,6%, lo que significa en términos absolutos un incremento cercano a los 4 millones de habitantes.

Cuadro 33. Población. Variación absoluta y relativa. CABA y total país. Años 2001/2010

	Población		Variación absoluta	Variación relativa
	2001	2010		
<i>CABA</i>	2.776.138	2.890.151	114.013	<i>4,1%</i>
<i>Total país</i>	36.260.130	40.117.096	3.856.966	<i>10,6%</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional de Población y Viviendas 2001 y2010, INDEC.

El crecimiento observado a nivel general en la ciudad (4,1%) no es resultado de un comportamiento homogéneo sino que sintetiza situaciones dispares entre las unidades territoriales que la conforman. De este modo, en algunas comunas el crecimiento poblacional es hasta cinco veces mayor que el promedio jurisdiccional, mientras que en otras la cantidad de habitantes se mantiene estable o incluso disminuye. Concretamente, **aquellos territorios que exhiben un mayor crecimiento son la Comuna 7**, que triplica la media de la ciudad con alrededor del 12%; **la Comuna 8**, cuyo aumento (cercano al 16%) cuadruplica el valor jurisdiccional; **y la Comuna 1**, que es la que más creció durante la última década (aproximadamente un 20%). En una situación opuesta se encuentra la Comuna 2, en la cual la variación intercensal resultó negativa (-

4,6%). Por último, cabe señalar que en las Comunas 11, 14 y 15 prácticamente no se ha modificado el volumen de habitantes.

Cuadro 34. Variación poblacional absoluta y relativa según comuna. CABA. Años 2001/2010

Comuna	Población		Variación absoluta	Variación relativa
	2001	2010		
1	171.975	205.866	33.891	19,7%
2	165.494	157.932	-7.562	-4,6%
3	184.015	187.537	3.522	1,9%
4	215.539	218.245	2.706	1,3%
5	173.769	179.005	5.236	3,0%
6	170.309	176.076	5.767	3,4%
7	197.333	220.591	23.258	11,8%
8	161.642	187.237	25.595	15,8%
9	155.967	161.797	5.830	3,7%
10	163.209	166.022	2.813	1,7%
11	189.666	189.832	166	0,1%
12	191.122	200.116	8.994	4,7%
13	228.226	231.331	3.105	1,4%
14	225.245	225.970	725	0,3%
15	182.627	182.574	-53	0,0%
Total	2.776.138	2.890.151	114.013	4,1%

Fuente: Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas 2001 y 2010. INDEC

El impacto desigual del crecimiento poblacional que se verifica a nivel de las comunas constituye un dato valioso para considerar cómo se distribuye la demanda potencial sobre el sistema escolar. Sin embargo, esta lectura debe ser complementada con el análisis de la distribución geográfica y de la estructura etaria de la población de la ciudad, de modo tal de poder dimensionar en qué medida estas variables demográficas implican al grupo de edad que se corresponde teóricamente con el nivel primario.

En relación con la composición etaria, el perfil de la población de **la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentra en sintonía con un estado avanzado del proceso de “transición demográfica”**, dentro del cual suelen reconocerse dos etapas bien diferenciadas. La primera, en la cual el descenso de la mortalidad –impulsado por mejoras sanitarias, alimentarias y educativas básicas– tiene un fuerte impacto en la expectativa de vida de la población, extendiendo el período vital y disminuyendo al mismo tiempo la mortalidad infantil por causas evitables. La combinación de estos fenómenos, sumados al sostenimiento de tasas de fecundidad elevadas, redundan en un fuerte crecimiento poblacional. Históricamente, esta primera fase del proceso de transición demográfica ha coincidido con transformaciones económicas profundas, entre las cuales se destacan el pasaje de una economía de subsistencia a una caracterizada por la producción orientada al mercado, migraciones del campo a la ciudad, urbanización creciente y desarrollo

industrial. En nuestro país, este proceso tuvo lugar a fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX. La segunda etapa se caracteriza por una disminución de la natalidad, lo cual tiende a moderar –e incluso puede llegar a detener– el crecimiento poblacional. Estas modificaciones en el comportamiento reproductivo deben comprenderse en el marco de una adopción progresiva de la planificación familiar, asociada a múltiples factores económicos y sociales entre los cuales se destacan la extensión de los años de escolaridad, la mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo y el desplazamiento de la nupcialidad y la maternidad hacia edades más elevadas. Si bien cabe advertir que los comportamientos demográficos difieren fuertemente según el sector social del que se trate, es posible indicar a nivel general que, en conjunción con la extensión de la esperanza de vida, las tendencias descriptas dan como resultado poblaciones progresivamente más envejecidas. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, a partir de la década del sesenta se registran ciertos comportamientos en las variables demográficas que coinciden con esta segunda etapa de transición³⁵.

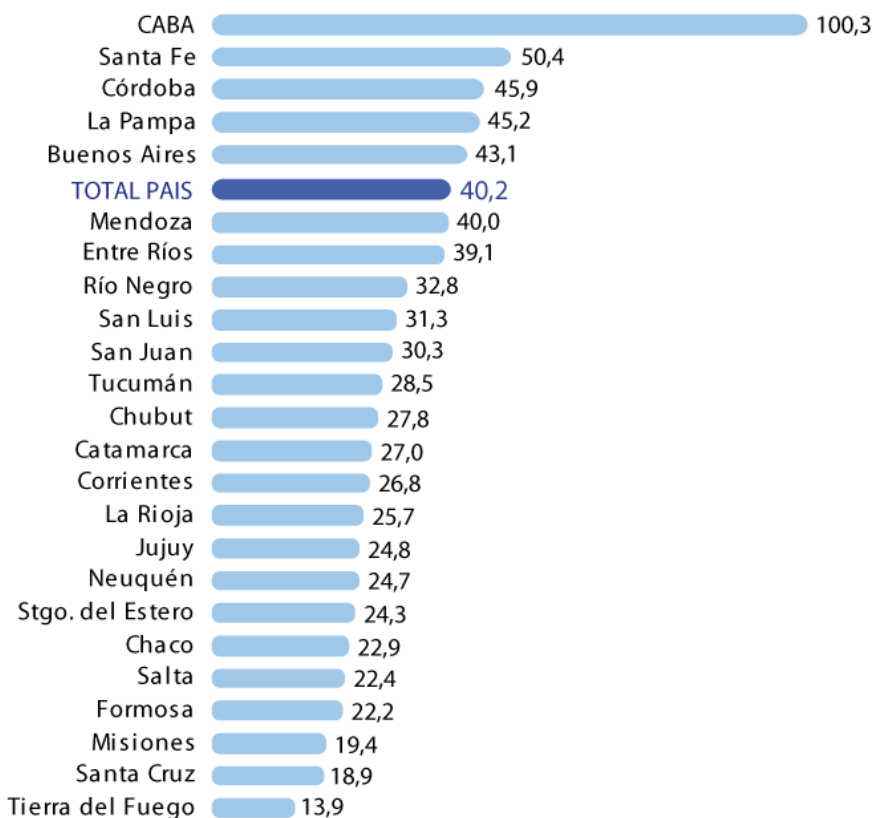
Coherentemente con esta evolución, el nivel de **envejecimiento poblacional** de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es elevado: **en 2010 algo más del 16% de la población se encontraba comprendida dentro del grupo etario de 65 años y más**, un peso cuasi-equivalente al que presentan los habitantes menores de 15 años. En este sentido, el índice de envejecimiento asume un valor cercano a 100 para esta jurisdicción, cifra que implica más del doble de la media nacional y que ubica a la ciudad claramente por encima del resto de las provincias del país (GRAFICO 1).

El índice de envejecimiento mide la relación entre el grupo etario mayor a 65 años y el correspondiente a los menores de 15 años. Si bien a nivel internacional el punto de corte considerado para evaluar el envejecimiento poblacional varía entre los 60 y los 65 años, se ha decidido realizar el corte en los 65 años, dado que es la edad en la cual tanto hombres como mujeres pueden ser considerados como "inactivos" desde el punto de vista previsional. INDEC, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

³⁵La tasa de crecimiento medio anual de la población de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se mantuvo en valores positivos hasta el censo de 1960, en el cual arrojó por primera vez un resultado negativo. Desde entonces, y hasta el año 2001, se ha mantenido en valores bajos e incluso negativos en las sucesivas mediciones censales. Para más información, consultar en CEDEM (DGEyC).

http://www.estadistica.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/areas_tematicas/poblacion/index.php

Gráfico 5. Índice de envejecimiento de la población. Total país y jurisdicciones. Año 2010



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. INDEC

Analizando específicamente en el grupo poblacional en edad teórica de asistir al nivel primario, **en la ciudad se ha mantenido prácticamente inalterado el volumen de niños entre 6 y 12 años en la última década:** la variación intercensal arroja un balance de $-0,1\%$, lo que en términos absolutos representa 296 niños menos entre las mediciones de 2001 y 2010. La mirada territorial permite advertir que la población comprendida en este grupo etario se concentra de manera heterogénea en las distintas comunas. Una distribución homogénea de la población de esta franja etaria en el territorio de la ciudad implicaría que cada comuna reuniera el $6,7\%$ del total de los niños de 6 a 12 años³⁶. Sin embargo, los datos muestran que esto no sucede: en unas pocas comunas (4, 7 y 8, con valores cercanos al 10%) reside prácticamente un tercio de la población en edad escolar primaria. Por el contrario, la Comuna 2 alberga solamente al $3,6\%$ de los niños de este grupo etario. Para dar cuenta de esta desigualdad en la distribución en términos absolutos, cabe decir que mientras que en la mayoría de las comunas residen entre 12 mil y 14 mil niños de 6 a 12 años, en las Comunas 4, 7 y 8 este valor oscila entre 18 mil y 21 mil; en tanto en la Comuna 2 se reduce a aproximadamente 7.700. Como es posible suponer,

³⁶ Esta distribución teóricamente homogénea surge de dividir el 100% de niños en esa franja etaria por las 15 comunas en que se divide la Ciudad.

esto implica una demanda diferencial para el sistema educativo y específicamente para la oferta de instituciones de nivel primario³⁷.

Para complementar la lectura de la distribución geográfica actual de la población en edad escolar correspondiente al nivel primario, se analizará a continuación la evolución de este grupo etario durante la última década, considerando nuevamente los datos censales agrupados por comunas. Como se mencionó, la tendencia a nivel jurisdiccional resulta relativamente estable, con una muy leve disminución entre las dos últimas mediciones censales (-0,1%). Sin embargo, este balance global es producto de variaciones positivas y negativas muy disímiles entre las distintas unidades territoriales en las que se divide actualmente la ciudad (Cuadro 35). De este modo, las variaciones en el grupo etario de 6 a 12 años responden a una lógica similar a la observada para el total de la población: las tendencias que se registran a nivel global (leve crecimiento para el total de habitantes, nulo crecimiento en el caso de los niños en edad de escolaridad primaria) son producto de fuertes desigualdades entre las distintas comunas de la ciudad.

Cuadro 35. Variación poblacional absoluta y relativa según comuna del grupo etario 6 a 12 años. CABA. Años 2001/2010

Comuna	Población		Variación absoluta	Variación relativa
	2001	2010		
1	11.835	13.922	2.087	17,6%
2	9.196	7.762	-1.434	-15,6%
3	12.785	12.738	-47	-0,4%
4	21.540	21.056	-484	-2,2%
5	12.541	11.950	-591	-4,7%
6	11.565	11.302	-263	-2,3%
7	16.426	18.779	2.353	14,3%
8	18.817	21.321	2.504	13,3%
9	13.564	14.034	470	3,5%
10	13.194	12.807	-387	-2,9%
11	14.800	14.335	-465	-3,1%
12	14.940	14.178	-762	-5,1%
13	14.968	14.410	-558	-3,7%
14	14.134	12.668	-1.466	-10,4%
15	14.413	13.160	-1.253	-8,7%
Total	214.718	214.422	-296	-0,1%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional de Población y Viviendas 2001 y 2010, INDEC.

En la mayoría de las comunas se advierte una tendencia decreciente en el volumen poblacional de niños entre 6 y 12 años: en once unidades comunales se verifica esta disminución, acumulando entre 2001 y 2010 una

³⁷ En el capítulo que aborda aspectos específicamente educativos, se analiza la relación entre la oferta institucional y la matrícula en cada una de las comunas.

reducción de 7.664 niños en edad de escolaridad primaria. **Las Comunas 2, 14 y 15 constituyen casos paradigmáticos en este sentido**, debido a que este fenómeno se presenta en ellas con mayor intensidad.

Por el contrario, cuatro comunas han experimentado un aumento de población en este grupo etario, compensando las tendencias antes mencionadas. La mayor parte de este crecimiento se concentra **en las Comunas 1, 7 y 8**, en las cuales **el saldo intercensal arroja un total de 6.898 niños más**. De este modo se advierte que, de no haber mediado este marcado aumento en las comunas mencionadas, la población en edad escolar de nivel primario habría disminuido fuertemente a nivel jurisdiccional.

Asimismo, cabe mencionar que estas tendencias observadas en las Comunas 1, 7 y 8 resultan solidarias con las destacadas anteriormente a nivel del total poblacional, ya que en ellas se registró también el mayor crecimiento de habitantes entre 2001 y 2010.

Considerando conjuntamente esta evolución intercensal con la distribución territorial actual antes mencionada, es posible afirmar que:

- Las Comunas 7 y 8 no solo concentran una elevada proporción de niños en edad de escolaridad primaria, sino que además su evolución demográfica evidencia que se encuentran en proceso de crecimiento. La Comuna 1 –con una menor presencia relativa– también comparte esta tendencia al aumento de población de 6 a 12 años.
- La Comuna 2 presenta una situación exactamente inversa, no solo por el hecho de que reúne la menor proporción de niños en edad de asistir al nivel primario, sino porque además su evolución intercensal muestra un proceso de reducción poblacional. Esta tendencia demográfica de retracción es compartida también por las Comunas 14 y 15.
- En la Comuna 4, por último, reside una cantidad de habitantes de 6 a 12 años muy elevada, aunque el volumen poblacional de esta franja etaria se ha reducido levemente en la última década.

Estos datos dan cuenta de dinámicas demográficas diferenciales entre las comunas. Como bien señala Torrado:

la expresión ‘dinámica demográfica’ engloba al conjunto de hechos relacionados con el crecimiento, la composición y la distribución espacial de la población, que son función, a su vez, de los llamados fenómenos demográficos: nupcialidad, fecundidad, mortalidad, migraciones internas y migraciones internacionales (1997: 11).

Los fenómenos demográficos son el resultado, a nivel agregado, de comportamientos individuales, los cuales difieren según los estratos sociales y

regionales dado que responden a las diferentes estrategias que los sujetos y las familias despliegan para garantizar cierto nivel de bienestar. Por lo tanto, es dable suponer que las diferencias observadas entre las comunas son el resultado de una combinación de factores sociales, económicos y culturales que tienen como correlato dinámicas demográficas particulares. Dentro del conjunto de fenómenos que modelan estas dinámicas, se colocará el foco en el comportamiento reproductivo (fecundidad) y en los movimientos poblacionales (inmigración), por resultar los factores más significativos para comprender las diferencias observadas³⁸.

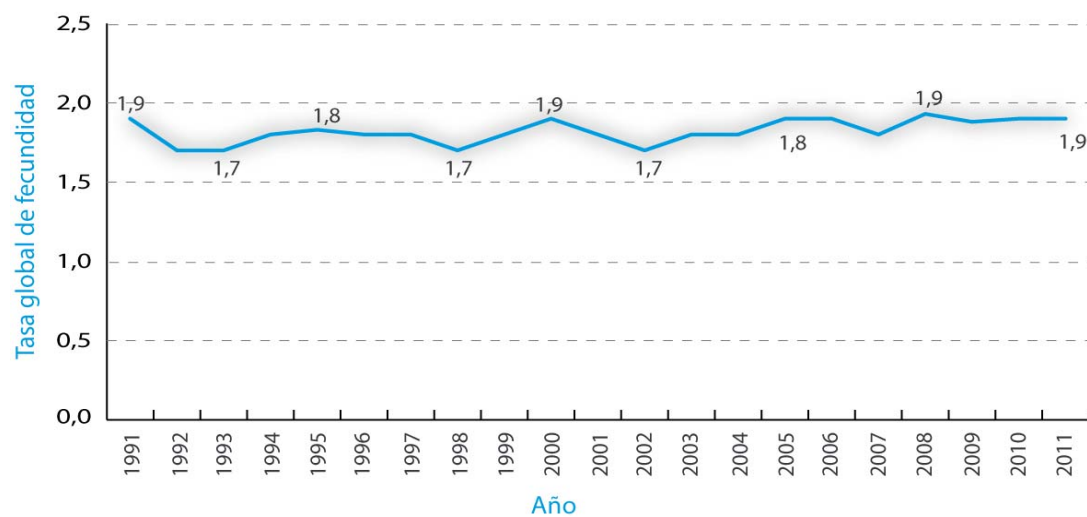
Comenzando por la tasa global de fecundidad, la misma se ha mantenido relativamente estable durante la última década (alrededor de 1,9 hijos por mujer) para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tal como se muestra en el Gráfico 6.

*La **tasa global de fecundidad**, representa el número de hijos que en promedio tendría cada mujer de una cohorte hipotética de mujeres que durante el período fértil tuvieran hijos de acuerdo a las tasas de fecundidad por edad de la población en estudio y que no estuvieran expuestas a riesgos de mortalidad desde el nacimiento hasta el término del período fértil. Fuente: Glosario INDEC.*

No obstante esta relativa estabilidad en el tiempo, el comportamiento entre las distintas comunas –como sucede en la mayoría de las variables analizadas– resulta disímil. Según un informe efectuado por la Dirección General de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA, 2012b), que caracteriza la situación actual analizando el trienio 2009/2011, son cinco las comunas que exhiben tasas de fecundidad global por encima del promedio jurisdiccional, entre las cuales se destacan las Comunas 7 y 8 por poseer las tasas más elevadas (2,6 y 2,9 hijos por mujer respectivamente). Como se muestra en el Mapa 3, en el otro extremo la Comuna 2 se posiciona como el territorio con menor nivel de fecundidad de la jurisdicción (un hijo por mujer).

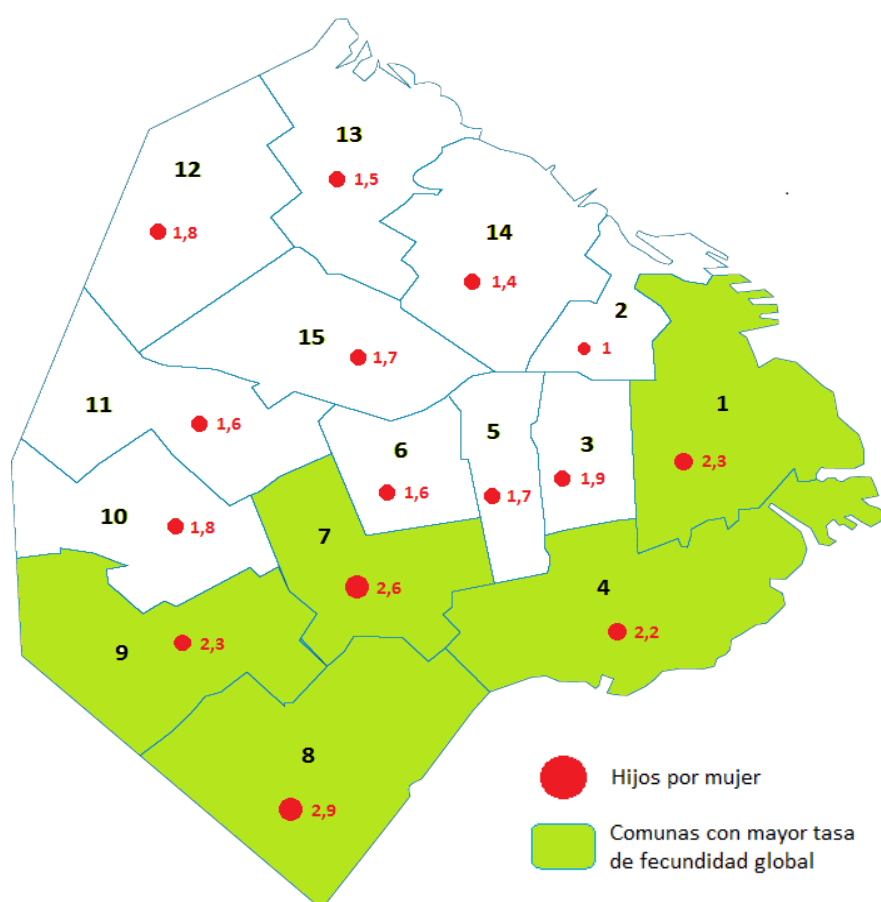
³⁸ No consideraremos aquí fenómenos externos de gran escala (tales como epidemias, guerras, catástrofes naturales, etc.) que también pueden impactar en la composición poblacional. Particularmente, para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y durante el periodo de análisis considerado, estos factores no han tenido relevancia.

Gráfico 6. Tasa global de fecundidad. CABA. Años 1991/2011



Fuente: Estadísticas vitales (DGEyC) y Proyecciones de población (INDEC)

Mapa 3. Tasa global de fecundidad por comuna. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos DGEyC. Ministerio de Hacienda GCBA

De esta forma, la tendencia al aumento en la población de niños en las Comunas 7 y 8 puede explicarse, en parte, por un comportamiento reproductivo más intenso de los jóvenes y adultos que residen allí.

En cambio, puede resultar llamativo que las Comunas 1, 4 y 9, partiendo de tasas de fecundidad global similares y por encima de la media de la ciudad (entre 2,2 y 2,3 hijos por mujer), muestren tendencias muy diferentes en la evolución de la población en edad escolar de nivel primario en los últimos años. En el caso de la Comuna 1, este grupo etario ha crecido fuertemente entre 2001 y 2010 (17,6%), mientras que para la Comuna 9 el crecimiento fue mucho más leve (3,5%). Por último, la Comuna 4 presenta, como se señaló, una disminución en este segmento poblacional.

Como se anticipó, la información referida a las tasas de fecundidad global debe ser complementada con los datos que relevan los movimientos poblacionales inmigratorios en la ciudad. Tomando como fuente, nuevamente, los últimos Censos Nacionales de Población, puede advertirse que en gran medida el crecimiento demográfico experimentado por la jurisdicción entre 2001 y 2010 se explica por la afluencia de población migrante nacida en el extranjero. La población argentina residente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha crecido un 2% durante el período intercensal, lo que implica en términos absolutos unos 50 mil habitantes más. En cambio, la población inmigrante aumentó un 20%, porcentaje que indica que hay cerca de 64 mil extranjeros al final del período analizado.

Cuadro 36. Variación poblacional absoluta y relativa según país de origen. CABA. Años 2001/2010

CABA	Población				Variación absoluta	Variación relativa
	2001		2010			
Argentinos	2.458.582	89%	2.508.373	87%	49.791	2,0%
Extranjeros	317.556	11%	381.778	13%	64.222	20,2%
Total	2.776.138	100%	2.890.151	100%	114.013	4,1%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 y 2010, INDEC.

La mirada por comunas indica que el patrón de asentamiento de la población inmigrante es heterogéneo en la jurisdicción. Considerando que en 2010 los extranjeros representan el 13% de los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, los valores registrados en las Comunas 1 y 8 son elevados: aproximadamente uno de cada cuatro habitantes son nacidos en otro país (25% y 23% respectivamente). También se advierte una mayor presencia de extranjeros en las Comunas 3, 4 y 7 (entre el 16% y el 19%); lo cual corrobora que el sur y el este de la ciudad reciben la mayor proporción de población inmigrante (Cuadro 37).

Cuadro 37. Población por país de nacimiento según comuna. Absolutos y porcentaje. CABA. Año 2010

Comuna	Población nacida en Argentina		Población nacida en otro país	
1	154.938	75,3%	50.948	24,7%
2	142.411	90,2%	15.521	9,8%
3	157.071	83,8%	30.466	16,2%
4	179.463	82,2%	38.782	17,8%
5	160.028	89,4%	18.977	10,6%
6	162.914	92,5%	13.162	7,5%
7	179.624	81,4%	40.967	18,6%
8	143.495	76,6%	43.742	23,4%
9	139.877	86,5%	21.920	13,5%
10	149.045	89,8%	16.977	10,2%
11	174.775	92,1%	15.057	7,9%
12	186.740	93,3%	13.376	6,7%
13	211.498	91,4%	19.833	8,6%
14	202.571	89,6%	23.399	10,4%
15	163.923	89,8%	18.651	10,2%
Total	2.508.373	86,8%	381.778	13,2%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, INDEC.

El análisis de los indicadores propuestos hasta aquí puede resultar útil para explicar las tendencias divergentes –observadas al comienzo de este apartado– en relación al desigual crecimiento poblacional en las distintas comunas. Como se señaló, las Comunas 1, 7 y 8 fueron las que experimentaron una mayor expansión intercensal, lo cual es producto de una combinación de factores: altas tasas de fecundidad y una fuerte afluencia de inmigración. Como resultado de dichas tendencias, se advierte en estas comunas un importante incremento durante la última década de población en edad escolar de asistir al nivel primario, un fenómeno que no ocurre en ninguna de las otras unidades territoriales de la ciudad. La situación de la Comuna 4 resulta particular dado que presenta características similares a las comunas antes mencionadas (mayor tasa de fecundidad y fuerte presencia de inmigrantes) sin que esto se refleje aún en el crecimiento de la cantidad de niños en edad de asistir al nivel primario. Es posible suponer que en los próximos años este impacto se vuelva más visible.

Un elemento adicional que debe considerarse al analizar la dinámica demográfica expansiva de las Comunas 1, 7 y 8 es el **crecimiento que han experimentado las villas y asentamientos en la Ciudad de Buenos Aires durante los últimos veinte años**. Según se señala en un análisis reciente (Macció y Lepore, 2011), en 2010 vivía en estas condiciones un total de 163.587 personas, valor que representa 53% más que la registrada en 2001 (107.805) y un 223% más que en 1991 (52.608). Aun más, los autores destacan que estos valores podrían incluso subestimar el crecimiento real de la población en villas y

asentamientos debido a las dificultades de registro que suelen presentarse en el relevamiento.

La importancia de este dato reside en que en las tres comunas mencionadas se emplazan, justamente, los principales asentamientos informales de la ciudad. En la Comuna 1 se encuentra la Villa 31 del barrio de Retiro, cuya población en 2010 superaba los 28 mil habitantes; en la Comuna 7 se asienta la Villa 1-11-14 (Bajo Flores) con una población estimada para el mismo año de 26 mil habitantes. La situación de la Comuna 8 resulta al respecto particularmente preocupante, dado que en ella 3 de cada 10 habitantes residen en villas y asentamientos (aproximadamente 60 mil personas), la mayoría de estas asentadas en la Villa 3 del barrio de Villa Soldati y en las villas 15 y 20 del barrio de Villa Lugano (GCBA 2011b).

De esta forma, una porción importante del crecimiento poblacional que registra la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se explica por el aumento del volumen de habitantes que residen en condiciones habitacionales muy precarias: de las 114.013 personas que arroja el saldo intercensal 2001/2010, prácticamente la mitad corresponde al incremento de población en villas y asentamientos (56.165). Asimismo, como se destacó, la ubicación de estos asentamientos informales muestra una fuerte concentración en el sudeste de la ciudad, mostrando cierta asociación con el patrón de asentamiento de la población inmigrante y con la distribución comunal de la evolución poblacional del grupo etario de 6 a 12 años.

Todos estos elementos refuerzan la idea de que el sistema educativo enfrenta una demanda creciente en las Comunas 1, 7 y 8; y que las escuelas primarias ubicadas allí deben hacer frente no solo a la mayor afluencia de alumnos sino también a las difíciles condiciones sociales, habitacionales y económicas en las que viven muchos de estos niños y sus familias. Tal como se verá en el apartado siguiente, estas tendencias abonan las lecturas que ponen énfasis en la “infantilización de la pobreza” y en la reproducción intergeneracional de las condiciones de vulnerabilidad social.

1.3 La situación de los niños en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Considerando que esta investigación aspira a formular una caracterización de la educación de nivel primario en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y que el presente capítulo se subordina a dicho objetivo, resulta necesario poner de relieve el modo en que los fenómenos socioeconómicos y demográficos más amplios impactan específicamente en la población infantil. Si bien la edad teórica correspondiente a la escolaridad primaria en esta jurisdicción se extiende entre los 6 y los 12 años, en este apartado se considera la situación de los niños menores de 13 años en general, de modo tal de contemplar no solamente a aquellos que se encuentran efectivamente en edad de asistir a la escuela primaria, sino también a quienes en los próximos años formarán parte de la matrícula del nivel.

Como se verá, el análisis de la situación de los niños de la ciudad permite dar cuenta del fenómeno de la *infantilización de la pobreza*, el cual supone que este grupo poblacional se ve afectado en mayor medida que los jóvenes y los adultos por diversas problemáticas que redundan en insatisfactorias condiciones de vida y que configuran escenarios de alta vulnerabilidad social.

Más ampliamente, la problemática de la infantilización de la pobreza se vincula con la “transmisión intergeneracional de la pobreza”, concepto que ha venido conquistando un lugar destacado en el campo de estudios sobre las relaciones entre dinámica demográfica y pobreza, y que ha sido definido por la CEPAL como el proceso por el cual “*los niños nacidos en hogares pobres (...) al llegar a adultos están en una situación desventajosa para su inserción adecuada en el mercado laboral y tienden a replicar la condición de pobreza de sus progenitores*” (Paz, Guzmán, Martínez y Rodríguez, 2004: 16).

Desde la perspectiva de Torrado, mediante esta expresión se pretende echar luz sobre algunos comportamientos demográficos de los estratos sociales más carenciados, los cuales hacen que los hijos de padres pobres enfrenten severos obstáculos para experimentar procesos de movilidad social ascendente que les permitan, justamente, dejar de ser pobres. La autora destaca que, según esta hipótesis, “*la ‘transmisión intergeneracional de la pobreza’ constituiría un caso específico de bloqueo de la posibilidad de ascenso social intergeneracional, determinado por la retroalimentación entre factores macro-sociales y comportamientos micro-familiares de índole demográfica*” (Torrado, 1995: 1). Al respecto, advierte sobre los “riesgos políticos” que puede acarrear el uso de este concepto, en la medida en que podría llevar a creer que las políticas de población –como, por ejemplo, la planificación familiar– son instrumentos idóneos *per se* para erradicar la pobreza. Este tipo de lecturas, que colocan el énfasis en el aspecto demográfico del problema, desestiman que la *‘transmisión intergeneracional de la pobreza’* es un fenómeno complejo en el cual el

comportamiento reproductivo debe ser analizado en conjunto con otros aspectos de índole social y económica.

En este sentido, el análisis que Torrado efectúa sobre las estrategias de desarrollo prevalecientes entre 1945 y 1995 la llevan a sostener que efectivamente hasta el inicio del denominado “modelo aperturista” (que puede ser situado entre los años 1976 y 1983)³⁹ todas las estrategias de desarrollo, con diversos grados de intensidad, indujeron altos flujos de movilidad social estructural ascendente que neutralizaron el efecto de los comportamientos demográficos asociados a la condición de pobreza. Los modelos de ajuste implementados posteriormente no solo contribuyeron a producir pobreza a nivel macro (por el carácter regresivo de la nueva estructura de distribución de los ingresos y el aumento del desempleo, entre otras razones), sino que, al anular la permeabilidad social, también devolvieron su eficacia a los mecanismos demográficos que favorecen la reproducción de la pobreza o bien obstaculizan su erradicación.

En definitiva, este enfoque pone de manifiesto que la influencia de los aspectos demográficos –asociados al comportamiento reproductivo de los estratos de menores recursos– sobre las posibilidades de ascenso social depende de la calidad e intensidad de la movilidad social que se experimente en cada situación y momento histórico concreto. De este modo:

En contextos de intensa movilidad estructural ascendente, los factores demográficos pueden quizá dificultar la promoción social pero no impedirla. En tanto que, en situaciones de movilidad estructural neutra o descendente, los factores demográficos pueden efectivamente convertirse en un escollo insalvable para el ascenso (Torrado, 1995: 19).

Por todo lo anterior, esta autora insiste en que la afirmación de la existencia de procesos de ‘transmisión intergeneracional de la pobreza’ no es válida en abstracto, sino que debe ser analizada en conjunto con factores decisivos como las estrategias de desarrollo y las características de la estructura social. En términos de diseño e implementación de políticas públicas, esto equivale a afirmar que el énfasis no debe colocarse en los comportamientos individuales o familiares sino en las condiciones estructurales que bloquean los procesos de movilidad ascendente.

Si bien el análisis específico del proceso de transmisión intergeneracional de la pobreza excedería con creces los alcances de este trabajo, resulta

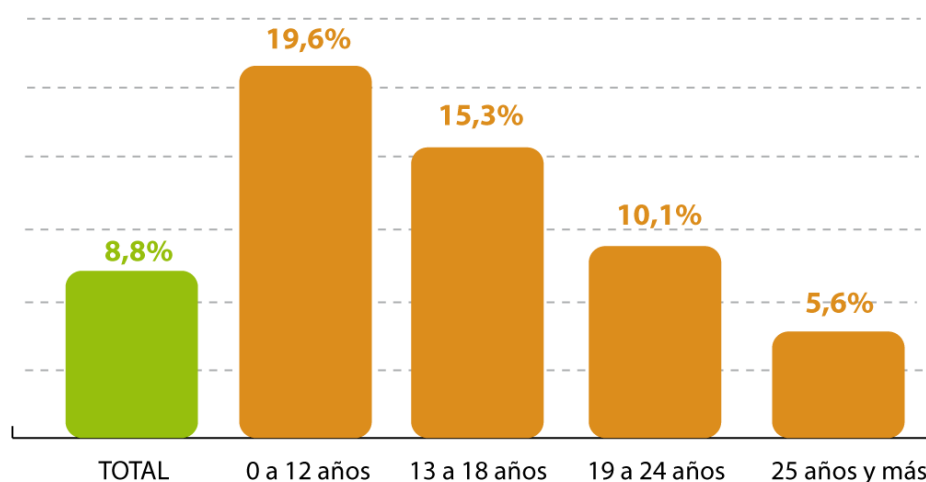
³⁹ Según Torrado (1995), esta estrategia de desarrollo se caracterizó por la conformación de un nuevo bloque dominante, producto de una alianza entre el estamento militar y el sector más concentrado de la burguesía nacional y de las empresas transnacionales. Las políticas inscriptas en el modelo “aperturista” tuvieron un sesgo concentrador y excluyente. Como sugiere la propia denominación de esta estrategia de desarrollo, dicho modelo implicó un abandono total del proceso de industrialización sustitutiva que había estado vigente desde 1930.

importante plantear las potencialidades y límites de este concepto como condición para situar en contexto aquellos datos que muestran el modo en que la interacción entre ciertos factores demográficos y socioeconómicos tiene un impacto particularmente acuciante sobre los niños. En congruencia con el enfoque general de este estudio, la infantilización de la pobreza será analizada en su dimensión cuantitativa, con el objeto de dimensionar el peso que tiene el problema de la pobreza en este grupo etario particular. Para ello se considerarán puntualmente algunos indicadores socioeconómicos y demográficos tales como el tamaño de los hogares, la condición de hacinamiento y el índice de pobreza multidimensional, observados no solo para los diferentes grupos etarios sino también en función de los ingresos y de la zona de residencia.

Respecto del perfil demográfico de los hogares de más bajos ingresos, estos suelen tener un tamaño mayor (debido entre otros factores a su comportamiento reproductivo más intenso) que los de los segmentos medios y altos. Según un informe de la Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación (UIMyE) dependiente del Ministerio de Desarrollo Social (GCBA, 2010c), **el 46,5% de los niños nacidos en 2009 en la ciudad provenían de hogares pertenecientes al primer quintil de ingresos**. En sintonía con estas tendencias, los hogares incluidos en el primer quintil tienen un promedio de 3,3 miembros, mientras que en los hogares de mayores ingresos (quintil 5) este valor se reduce 1,8. Es decir que, como se destacó, **la combinación de bajos ingresos percibidos y un tamaño de hogar más grande repercute negativamente en la población infantil perteneciente a estas familias**, dado que la probabilidad que tienen de crecer en condiciones de pobreza y vulnerabilidad es mayor, en la medida en que las políticas que buscan contrarrestar o atenuar las desigualdades sociales no sean suficientes para evitar los efectos mencionados.

Un claro ejemplo de este impacto desigual y desfavorable sobre los niños lo constituye la proporción de población que habita en hogares en condición de hacinamiento. Si se observa a nivel general, el porcentaje de personas que padece esta problemática habitacional en la ciudad alcanza un 8,8%. En cambio, se advierte que este valor prácticamente se duplica entre los niños de hasta 12 años (19,6%). Es decir, mientras que aproximadamente uno de cada diez habitantes se encuentra en condición de hacinamiento, esta situación afecta a dos de cada diez niños (Gráfico 7).

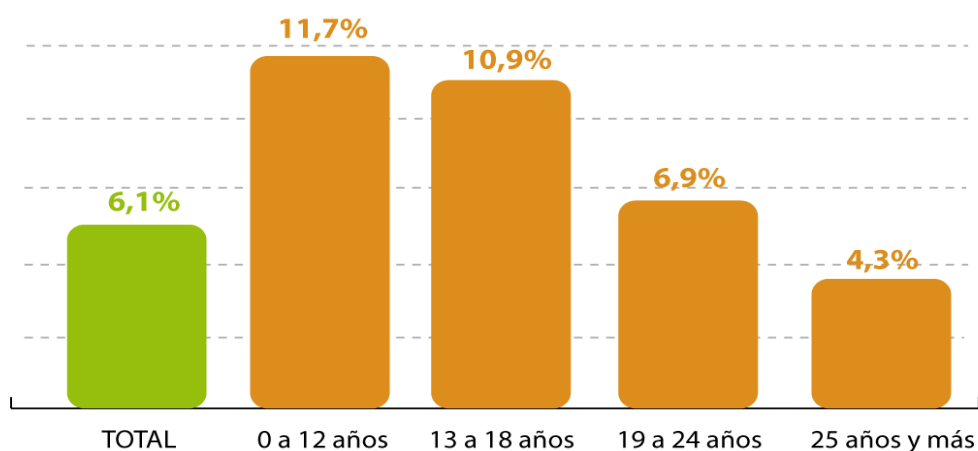
Gráfico 7. Distribución porcentual de la población en situación de hacinamiento por grupos etarios. CABA. Año 2010



Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA.

Retomando los resultados del índice de pobreza multidimensional presentado anteriormente, es posible observar esta sobre-representación de pobres entre los niños, en comparación con los porcentajes de pobreza registrados entre la población joven y adulta. Como se advierte en el gráfico siguiente, **mientras que la incidencia de la pobreza (de acuerdo con el mencionado enfoque) alcanza globalmente al 6,1% de la población de la Ciudad de Buenos Aires, para el grupo de 0 a 12 años asciende al 11,7%, un valor que prácticamente duplica a la media general.** Por el contrario, a medida que se avanza en las franjas etarias la incidencia de la pobreza tiende a reducirse: 10,9% entre los adolescentes; 6,9% entre los jóvenes y 4,3% entre los adultos.

Gráfico 8. Porcentaje de población pobre según índice multidimensional de pobreza por grupos etarios. CABA. Año 2010



Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA.

El fenómeno de la infantilización de la pobreza adquiere mayor intensidad en la zona sur de la ciudad. De esta manera, la asociación entre desigualdades socioeconómicas y segregación residencial (mostrada en términos generales y a través de variados indicadores a lo largo del capítulo) afecta particularmente a los niños.

Cuadro 38. Incidencia de la pobreza según IMP en niños de hasta 12 años por zona. CABA. Año 2010

Zonas	Población 0 a 12 años	Incidencia IMP
<i>Norte</i>	76.909	2,3%
<i>Centro</i>	226.962	9,3%
<i>Sur</i>	138.645	20,9%
Total	442.517	11,7%

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA

El análisis por comunas permite advertir que las zonas sur y centro no resultan homogéneas en relación con la situación social de los menores de 13 años. Como se advierte en el Cuadro 39, dos comunas del corredor sur presentan un porcentaje de niños pobres marcadamente por encima de la media (Comunas 4 y 8). En el mismo sentido, dos territorios del centro se alejan del comportamiento promedio de su zona de pertenencia y se ubican entre los más afectados: se trata de las Comunas 1 y 7. Contrariamente al caso de las zonas sur y centro, la zona norte de la ciudad se conforma como un conglomerado más homogéneo, dado que sus tres comunas exhiben porcentajes de niños afectados por la pobreza relativamente bajos, que oscilan entre 1,1% y 3,2%.

Cuadro 39. Porcentaje de niños pobres (0 a 12 años) según IMP por comuna y zona. CABA. Año 2010

	Comunas	Incidencia IMP en niños 0 a 12 años	Zona
Comunas con porcentajes de pobreza infantil superiores a la media CABA	8	37,8%	<i>Sur</i>
	1	24,4%	<i>Centro</i>
	4	21,8%	<i>Sur</i>
	7	16,9%	<i>Centro</i>
CABA		11,7%	
Comunas con porcentajes de pobreza infantil inferiores a la media CABA	15	10,8%	<i>Centro</i>
	3	8,2%	<i>Centro</i>
	9	7,4%	<i>Sur</i>
	10	6,2%	<i>Sur</i>
	13	3,2%	<i>Norte</i>
	12	2,7%	<i>Centro</i>
	14	2,2%	<i>Norte</i>
	2	1,1%	<i>Norte</i>
	6	1,1%	<i>Centro</i>
	5	1,0%	<i>Centro</i>
11	0,3%	<i>Centro</i>	

Fuente: Elaboración propia sobre datos EAH 2010 (DGEyC). Ministerio de Hacienda GCBA

Cabe señalar que los aspectos analizados aquí desde una perspectiva cuantitativa tienen obviamente su expresión en el plano cualitativo, en cuanto a los efectos que puede tener sobre las trayectorias vitales de los niños el hecho de crecer en un entorno de privaciones materiales y afectación de ciertos derechos elementales (salud, vivienda, alimentación) que están asociados con la pobreza. Si bien se trata de problemas que pueden alcanzar a cierta porción de la población de la ciudad, adquieren un carácter más preocupante cuando se trata de niños, por encontrarse en plena etapa de crecimiento y por su relativa falta de autonomía y recursos para intentar revertir esas situaciones; lo que los sitúa en una posición de mayor vulnerabilidad aun que los adultos que enfrentan semejantes condiciones de vida. Por último, es posible suponer que las desigualdades enunciadas colocan a muchos niños en peores condiciones de partida para cumplimentar trayectorias educativas completas e integrales, lo que implica un importante desafío para las políticas del área que aspiren al logro de la igualdad educativa.

A modo de síntesis del perfil económico y socio-demográfico de la jurisdicción caracterizado en este capítulo, puede afirmarse que, en vinculación con el proceso de recuperación iniciado en 2002 a nivel nacional, durante los últimos años la Ciudad de Buenos Aires ha experimentado un fuerte crecimiento económico, que se evidencia en la **mejora de indicadores sociales, de producción y empleo durante la última década:**

- incremento del producto bruto y del PBG per cápita;
- reducción del desempleo y del subempleo demandante en un contexto estabilidad de la tasa de actividad;
- reducción de la brecha de ingresos per cápita (entre el decil más alto y el más bajo), lo que supone una distribución menos regresiva;
- fuerte disminución de las tasas de pobreza e indigencia, tanto a nivel de los hogares como también de las personas.

Este proceso de mejoramiento general de las condiciones de vida y empleo en la ciudad se dio en **un contexto demográfico de relativa estabilidad**, ya que el crecimiento poblacional durante el período 2001/2010 fue de 4%, un valor manifiestamente menor al experimentado a nivel nacional (cercano al 11%). Este valor jurisdiccional sintetiza **situaciones dispares entre las unidades territoriales:** mientras que la mayoría de las comunas mantuvo niveles estables de población (o un crecimiento muy leve), en un grupo particular de éstas el crecimiento fue hasta cinco veces mayor que el promedio jurisdiccional (Comunas 1, 7 y 8). En una situación opuesta se encuentra la Comuna 2, en la cual la variación intercensal resultó negativa.

Las mejoras socioeconómicas que se registraron durante la última década a nivel jurisdiccional **conviven con importantes desigualdades internas y con situaciones problemáticas** que, pese a las mejoras experimentadas, aún persisten.

Pese a que la situación laboral en la ciudad tendió a mejorar en el período analizado, es preciso resaltar que **una proporción significativa de personas no encuentra una inserción satisfactoria en el sistema productivo**: un 10% de la población activa no posee trabajo o se ocupa menos horas de las que está dispuesta a trabajar. Asimismo, cerca de la mitad del total de ocupados se insertan en empleos precarios o informales.

El impacto de estas problemáticas vinculadas con el mundo del trabajo es sumamente dispar a nivel territorial. **La desocupación repercute más fuertemente en cinco comunas**, dos de ellas ubicadas en el cordón sur de la ciudad (Comunas 4 y 8) y tres en la zona centro (Comunas 1, 3 y 7). Del mismo modo, se conforma un conglomerado de tres comunas en las cuales las situaciones de precariedad e informalidad laboral se intensifican y se presentan de manera conjunta: se trata de las Comunas 1, 4 y 8. Inversamente, los territorios de la zona norte muestran valores de precariedad e informalidad en todos los casos inferiores a la media jurisdiccional.

En relación con los ingresos de los hogares, la mencionada mejora en la distribución global –**disminución de la brecha de ingresos**– supuso una pérdida de participación del decil más rico, que no se tradujo necesariamente en una mejora del decil más bajo sino que favoreció principalmente a los sectores medios y medio-bajos. Esto supone que, a pesar de la evolución positiva experimentada durante la última década, **persiste un núcleo de hogares con muy bajos ingresos que no ha mejorado su situación relativa**.

A nivel territorial, esta problemática se vislumbra en la distancia que existe entre la población de las distintas comunas en relación con el ingreso *per cápita* familiar: la Comuna 2 (ubicada en la zona norte) prácticamente triplica el valor del ingreso *per cápita* de la comuna más postergada (Comuna 8, zona sur). Asimismo, los cuatro territorios con menores ingresos por habitante pertenecen al corredor sur (Comunas 4, 8, 9 y 10).

Por último, el **descenso de las tasas de pobreza e indigencia** –estimadas a través de la relación ingresos/canasta básica– que se registró entre 2003 y 2011 convive con la existencia de un grupo poblacional que aún experimenta serias dificultades para gozar plenamente de los derechos más elementales. El cálculo del índice multidimensional de pobreza (que considera los ingresos del jefe del hogar e incluye, además, aspectos vinculados con la salud, el hábitat y la vivienda) permite advertir que **el 6,1% de los habitantes (alrededor de 186 mil**

personas) padece un grado de acumulación de privaciones que los coloca en situación de vulnerabilidad.

En concordancia con datos antes presentados, la mayor concentración de habitantes en condición de pobreza se registra en las Comunas 1, 4 y 8, en las cuales el porcentaje de población pobre (medida de manera multidimensional) asciende a 14%, 17% y 23% respectivamente.

El análisis conjunto de la información socioeconómica y demográfica desagregada territorialmente permite advertir que **las situaciones más complejas desde el punto de vista social y laboral se concentran en las Comunas 1, 4, 7 y 8, ubicadas en el cordón sur y centro.** Conjuntamente con el efecto negativo que supone la acumulación de privaciones sobre las condiciones de vida de parte de la población que allí reside, en estos territorios el comportamiento demográfico es expansivo. Al respecto, es importante señalar que una parte importante del aumento demográfico en estas comunas se explica por la dinámica registrada en las principales villas de la ciudad: la Villa 31 y 31bis en Retiro (Comuna 1), las Villas 21, 24, 26 y Zabaleta (Comuna 4), la Villa 1-11-14 en Bajo Flores (Comuna 7), y las Villas 3, 15 y 20 en Villa Soldati y Villa Lugano (Comuna 8).

La conjunción de estas cuestiones (vulnerabilidad social y crecimiento de la población) constituye un desafío para el sistema educativo, dado que exige planificar ofertas capaces de satisfacer la mayor demanda de servicios educativos y de brindar propuestas pedagógicas e institucionales adecuadas para garantizar el derecho a aprender de los niños que se encuentran en condiciones de vida desfavorables.

Capítulo II: La situación educativa en los Distritos Escolares

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires se caracteriza por una temprana expansión del sistema educativo, especialmente en lo que respecta al nivel primario, así como también por una muy elevada cobertura en términos de escolarización de niños en edad teórica de asistir al mismo. Ya a principios del siglo XX, los datos censales disponibles indicaban que siete de cada diez niños se encontraban matriculados en escuelas primarias de la jurisdicción. Esta amplia cobertura contrasta con la situación que se registraba en el orden nacional, donde para 1914 la tasa de escolarización del nivel era tan solo del 48%⁴⁰. Asimismo, cuando se analiza evolutivamente la situación educativa de la población adulta, se advierte que en 1980 prácticamente la totalidad de los habitantes de la ciudad había accedido a la escuela primaria y más del 85% había obtenido su certificado de estudios. Los datos correspondientes al Censo 2010 indican que más del 95% de la población adulta poseía estudios primarios completos y que solo 0,8% no había podido acceder a este nivel educativo (GCBA, 2013a). No obstante estos elevadísimos valores de cobertura, los datos censales revelan que 1.775 niños de 6 a 12 años se encontraban fuera del sistema educativo, ya sea porque asistieron alguna vez y luego interrumpieron su escolaridad (1.259) o bien porque nunca concurren a un establecimiento educativo formal (516).

Partiendo de este contexto global, en el presente capítulo se formulará una caracterización cuantitativa de la Educación Primaria Común de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, utilizando como fuente las estadísticas que produce el propio sistema educativo de la jurisdicción, en el marco de la Red Federal de Información Educativa. Con este objetivo, se analizará una serie de indicadores agrupados fundamentalmente en dos grandes dimensiones: la extensión del nivel, en términos de unidades educativas, secciones y matrícula; y la dinámica de la matrícula, analizada a partir de indicadores de las trayectorias educativas de los estudiantes (repetencia, sobreedad, deserción, promoción y egreso).

En líneas generales, el análisis de los datos se realizará en primera instancia a nivel jurisdiccional, incorporando luego una comparación entre sectores de gestión y tipos de jornada. Para cada indicador se formulará una lectura que considera la dimensión territorial en función de los distritos escolares, no solo porque constituyen las unidades administrativas históricas del sistema educativo de la ciudad⁴¹, sino también porque en cada uno de ellos

⁴⁰ Cabe aclarar que en el Censo de 1914 la franja etaria considerada teórica para estimar la tasa de escolarización era de 6 a 14 años.

⁴¹ Si bien la Dirección de Educación de Gestión Privada no se organiza en función de la división territorial determinada por los distritos escolares, ésta es la unidad administrativa y geográfica fundamental para la gestión de la educación estatal, razón por la cual la producción de datos estadísticos oficiales mantiene esta organización para analizar los datos de ambos sectores de gestión.

los equipos de supervisión, según lo establece el Reglamento Escolar, se ocupan de “contextualizar la Política del Ministerio de Educación” (Res. 4776/06).

La información educativa será considerada de manera sincrónica –para caracterizar la situación actual con los datos más recientes disponibles, correspondientes a 2011– y también en perspectiva longitudinal, incorporando una lectura de la evolución que experimentaron durante la última década las dimensiones y aspectos seleccionados. En función del volumen de datos disponibles, y con el objetivo de que la lectura del presente informe resulte accesible, se destacarán las principales tendencias y las situaciones que ilustran las disparidades existentes al interior de la jurisdicción.

2.1 Unidades educativas y matrícula

Unidades educativas

*Se entiende por **unidad educativa** a la “unidad organizativa conformada dentro de un establecimiento educativo que tiene por objetivo impartir educación en torno a un mismo tipo de educación y a un determinado nivel de enseñanza o servicio educativo. Este concepto se distingue del de establecimiento dado que éste tendrá tantas unidades educativas como niveles/ servicios y tipos de educación que ofrezca” (DGEyC, Anuario Estadístico Ciudad de Buenos Aires 2010).*

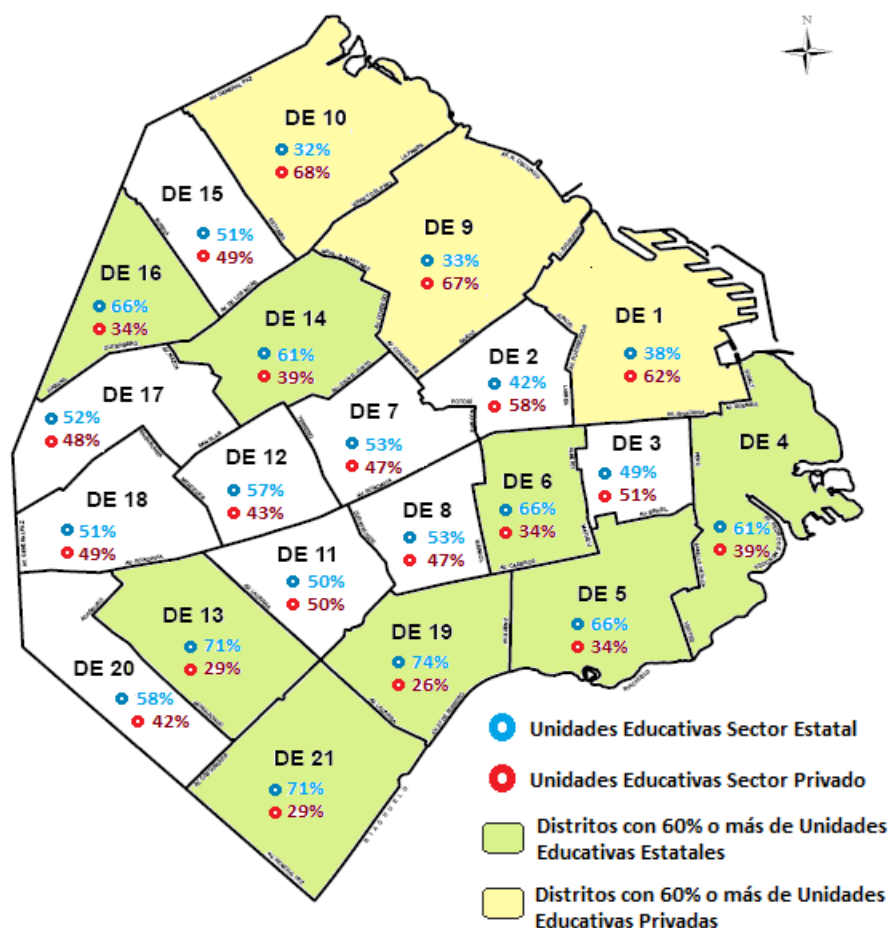
El análisis de la cantidad de unidades educativas y su evolución a lo largo del período estudiado tiene como propósito principal conocer el modo en que la oferta educativa de nivel primario se distribuye en la ciudad, así como también estimar en qué medida la cantidad de escuelas acompaña la evolución de la demanda educativa real (en términos de matrícula) o potencial (en términos de población en edad escolar) a nivel territorial⁴².

Tal como se señaló en la introducción de este informe, **el sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cuenta, según datos de 2011, con 880 unidades educativas de nivel primario común, de las cuales 455 pertenecen al sector estatal y 425 son gestionadas por el sector privado**. Esta relativa paridad en la cantidad de escuelas de ambos sectores no se replica en todos los distritos escolares. Se observa una clara primacía estatal (con más del 60% de las escuelas) en los distritos que conforman el corredor sur y también en los distritos 6°, 13°, 14° y 16°. Por el contrario, se da una fuerte presencia de escuelas privadas (también más del 60%) en tres distritos (DE 1°,

⁴² Este último abordaje se efectuará en el marco del análisis por comuna el cual se desarrolla en el próximo capítulo.

9° y 10°), los cuales cubren en gran medida la zona norte de la ciudad y parte del microcentro porteño. En los distritos restantes se reproduce, con pocas alteraciones, la cuasi-paridad entre los dos sectores de gestión observada a nivel global.

Mapa 4. Distribución de unidades educativas por sector de gestión según distrito escolar. Nivel primario común. CABA. Año 2011



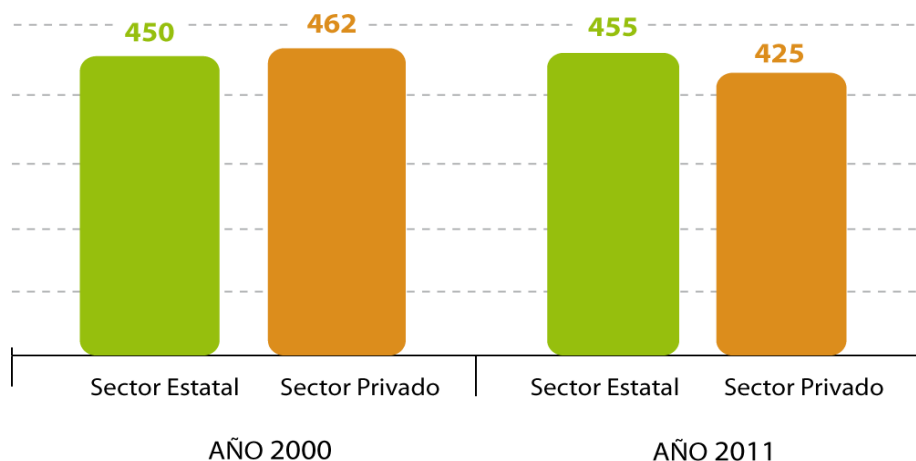
Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Si se incorpora una perspectiva temporal, se advierte que **en 2011 hay 32 unidades educativas menos en la jurisdicción que en el año 2000**, lo que representa una disminución del 3,5%. Esta tendencia se explica exclusivamente por la reducción de unidades del sector privado (37 en total), ya que en el estatal la cantidad de escuelas aumentó durante el mismo período en cinco unidades educativas.

Algunos distritos escolares ilustran más claramente el proceso experimentado en torno de las unidades educativas:

- en los DE 1°, 3°, 7° y 9° la reducción de escuelas privadas fue más intensa, oscilando entre 4 y 6 unidades menos en cada uno de ellos,
- los DE 5°, 19° y 21° fueron los únicos en donde se crearon escuelas de gestión estatal, en coincidencia, como se verá en adelante, con el crecimiento más marcado en la cantidad de alumnos durante la última década.

Gráfico 8. Evolución de las unidades educativas por sector de gestión. nivel primario común. CABA. Años 2000 y 2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCBA.

Otro aspecto relevante para analizar la oferta del nivel es la distribución de escuelas según el tipo de jornada. Uno de los propósitos de esta lectura es evidenciar el grado de cobertura de la jornada completa en la jurisdicción a fin de establecer en qué medida la extensión de este tipo de oferta se muestra acorde con los lineamientos establecidos en la Ley de Financiamiento Educativo (2005) y en la Ley Nacional de Educación (2006). Para el año 2011 casi el 60% de las unidades educativas son de jornada simple (515 escuelas). El resto se conforma en su gran mayoría por escuelas de jornada completa y un porcentaje mínimo de instituciones que ofrecen ambos tipos de jornadas. Esta distribución se presenta de manera desigual entre los sectores de gestión: mientras que **más de la mitad de las escuelas estatales son de jornada completa** (258 de un total de 455 instituciones), solo el 20% de las instituciones primarias privadas lo son.

Cuadro 40. Unidades Educativas según tipo de jornada y sector de gestión, en absolutos y porcentaje. Nivel primario común. CABA. Año 2011

	TOTAL CABA			Sector Estatal			Sector Privado		
	JS	JC	Ambas	JS	JC	Ambas	JS	JC	Ambas
Porcentaje	58,3	39,4	2,3	43,1	56,7	0,4	75,1	20,5	4,5
Absolutos	515	345	20	196	258	1	319	87	19
TOTAL	880 (100%)			455 (100%)			425 (100%)		

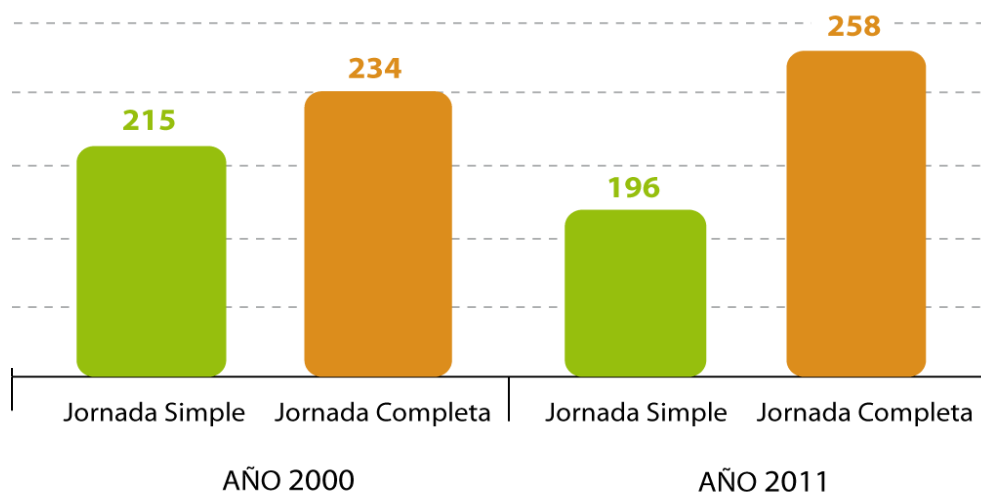
Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCBA.

Es preciso advertir que, en el caso del sector privado, la distinción respecto del tipo de jornada de las unidades educativas puede no reflejar la oferta real de las mismas. Tal como se señala en el Anuario de Estadística Educativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2010), *“la información sobre la cantidad de unidades educativas de jornada completa se basa en las declaraciones que realizan los establecimientos en los cuadernillos de relevamiento. En el caso del sector privado, se observan diferencias entre estos datos y los consignados por la Dirección General de Educación de Gestión Privada”*. Debido a estas inconsistencias, en los análisis posteriores sobre este aspecto serán consideradas exclusivamente las instituciones de gestión estatal.

La evolución de las escuelas por tipo de jornada durante la última década da cuenta de un incremento en la proporción de instituciones que brindan educación bajo la modalidad de horario extendido, lo cual estaría en consonancia con los lineamientos de la Ley Nacional de Educación que plantea que *“Las escuelas primarias serán de jornada extendida o completa con la finalidad de asegurar el logro de los objetivos fijados para este nivel por la presente ley”* (art. 28). De esta manera, la jornada completa se concibe como ideal a alcanzar de manera universal, en función de mejorar las condiciones pedagógicas para el logro de los aprendizajes establecidos para la escolaridad primaria. Si bien la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aventaja a otras jurisdicciones en cuanto al alcance de las escuelas de jornada completa aún resta mucho para lograr la universalidad a la que aspira la citada Ley.

Tal como se muestra en el gráfico siguiente, en el período estudiado se observa un incremento de 24 escuelas de jornada completa en el sector estatal, lo que equivale, en valores relativos, a un aumento del 10%. De este total de escuelas, solo una fue creada originalmente bajo la modalidad de jornada completa, y las 23 restantes surgieron de la “conversión” de unidades educativas de jornada simple. En cuanto a estas últimas, es posible afirmar que se trata de escuelas de baja matrícula que, según datos del año 2000, contaban mayoritariamente con una sección de grado por cada turno, y se caracterizaban por un promedio de alumnos por sección que oscilaba entre 11 y 19 niños por grado (cifra claramente inferior a la media de las escuelas estatales, que es de 23,1). Además, una proporción importante de este conjunto de instituciones se vio afectada por un proceso de pérdida de matrícula entre 2000 y 2011. En tal sentido, la decisión de modificar el tipo de jornada de estas escuelas parece constituirse en una estrategia ante la situación descrita, que se complementa con una política de extensión de la jornada completa que, como se desarrollará particularmente en el Capítulo III, no satisface la demanda por este tipo de oferta en las comunas de mayor vulnerabilidad social.

Gráfico 9. Sector Estatal. Evolución de las unidades educativas por tipo de jornada. Nivel primario común. CABA. Años 2000 y 2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.. GCBA.

El siguiente cuadro muestra que en la actualidad se verifica una mayor presencia de escuelas de jornada completa, especialmente en algunos distritos escolares: DE 1°, 2°, 9°, 10°, 11°, 14° y 15°. En el resto de los casos, la proporción entre ambos tipos de jornada resulta bastante equilibrada, con la única excepción del DE 21°, en el cual las escuelas de jornada simple duplican en cantidad a las de jornada completa.

Cuadro 41. Sector Estatal. Unidades educativas por tipo de jornada y distrito escolar. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Distritos Escolares	TIPO DE JORNADA			TOTAL
	Jornada Simple	Jornada Completa	Ambas	
1°	7	16	1	24
2°	7	15	.	22
3°	8	8	.	16
4°	8	11	.	19
5°	13	12	.	25
6°	14	13	.	27
7°	11	13	.	24
8°	9	11	.	20
9°	6	16	.	22
10°	8	16	.	24
11°	9	14	.	23
12°	9	11	.	20
13°	11	11	.	22
14°	4	18	.	22
15°	6	15	.	21
16°	9	12	.	21
17°	13	10	.	23
18°	11	9	.	20
19°	12	11	.	23
20°	11	11	.	22
21°	10	5	.	15
TOTAL	196	258	1	455

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Al respecto, en estudios anteriores se advertía que la cobertura territorial de escuelas de jornada completa no estaba igualmente garantizada en todos los distritos. Puntualmente, un informe realizado en 2007 por Carta Escolar para la Dirección General de Planeamiento Educativo del Ministerio de Educación, señala que:

La principal zona sin cobertura es la franja que atraviesa en sentido norte-sur parte del distrito 13 y todo el distrito 21. También se observan “manchas” sin cobertura en los distritos 17, 18, 20 y 5. En casi todos los casos, se trata de zonas con baja densidad de población. Pero debe notarse que caen dentro de estos radios con menor cobertura sectores importantes de las villas de emergencia 31 y 31 bis de Retiro, 21-24 en el distrito 5, villa 6 en el distrito 13 y villa 19 en el distrito 21. (GCBA, 2007b)

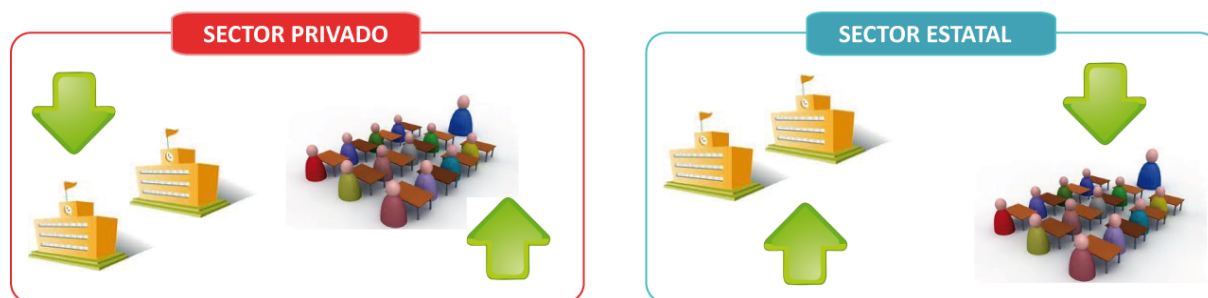
Secciones

*Una **sección** es un “grupo escolar formado por alumnos que cursan el mismo o diferentes grados o años, en el mismo espacio, al mismo tiempo, y con el mismo docente o equipo de docentes”. (DiNIECE, Relevamiento Anual 2011).*

Para trazar un panorama sobre la oferta educativa es preciso, además de considerar la cantidad de escuelas, contemplar información sobre las secciones de grado, su distribución y evolución a lo largo de la última década. Al respecto, los datos disponibles indican que en el período analizado la cantidad de secciones de nivel primario común se mantuvo prácticamente estable. No obstante, esta tendencia es resultado de comportamientos diferentes en ambos sectores de gestión: mientras que en las escuelas estatales las secciones se han reducido, en las privadas aumentaron. Vinculando esta información con la referida a la progresión de unidades educativas se aprecia que **existe una relación inversa entre cantidad escuelas y de secciones que presenta, sentidos opuestos si se comparan ambos sectores de gestión:**

- en el sector estatal, el crecimiento en el número de unidades educativas es simultáneo al descenso de la cantidad de secciones;
- en el sector privado, por el contrario, la reducción en la cantidad de unidades educativas coexiste con un incremento en el volumen de secciones.

Gráfico 10. Tendencias en la evolución de unidades educativas y secciones por sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE., ME. GCBA.

La reducción global de secciones de grado en el sector estatal es consecuencia de un lineamiento de política educativa de larga data. Concretamente en el período bajo análisis, el citado proceso de “conversión” de escuelas de jornada simple a completa implicó –como se dijo– que 23 establecimientos fusionaran las secciones de turno mañana y turno tarde de cada grado en una única sección. Cabe señalar que el momento de mayor intensidad de esta política se registró entre 2001 y 2007, período en el que se reconvirtieron 21 unidades educativas. Las dos escuelas restantes pasaron a ser de jornada completa en 2010. En el marco de este comportamiento general de reducción de secciones en el sector estatal, la excepción se da en los distritos 5°, 19° y 21°, en los cuales se registra un aumento en la cantidad de secciones de grado que se debe –como se anticipó– a la creación de escuelas.

En el caso del sector privado, la cantidad de secciones aumentó un 6,1% entre 2000 y 2011. Una posible explicación sobre este comportamiento es que parece primar una lógica de concentración que, como se verá más adelante, opera como respuesta a la mayor “demanda social” por este tipo de oferta educativa. Interpretando en conjunto la dinámica que mostraron individualmente las diversas instituciones privadas, se observa que los requerimientos provenientes de la mencionada demanda fueron procesados por este sector fundamentalmente a través del crecimiento de las instituciones ya existentes (en lugar de mediante la creación de nuevas escuelas primarias). No obstante esta tendencia general en el sector privado, se advierten disparidades importantes entre los distritos. Tomando como referencia los casos extremos, el DE 21° cuenta en 2011 con un 26% más de secciones de grado que en 2000, en tanto en el DE 4° el incremento es solo del 1%.

Cuadro 42. Evolución de la cantidad de secciones de grado según sector de gestión, en absolutos y porcentaje. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

	TOTAL CABA	Sector Estatal	Sector Privado
Año 2000	11.783	7.028	4.755
Año 2011	11.833	6.790	5.043
<i>Variación</i>	<i>0,4%</i>	<i>-3,4%</i>	<i>6,1%</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

Resulta pertinente considerar también el tamaño medio de las secciones, por constituirse en un rasgo importante dentro del conjunto de características que configuran las condiciones materiales en las cuales la enseñanza y el aprendizaje tienen lugar. Según Gimeno Sacristán y Pérez Gómez, *“la investigación pedagógica no ha podido establecer el tamaño ideal de un grupo, pues la calidad (...) depende del tipo de profesor, del tipo de alumnos, de la tarea a realizar y del contacto que se quiera establecer con ellos”*. No obstante, estos autores afirman que *“bajar la ratio de alumnos por profesor es, en principio positivo, en tanto aumenta los recursos personales y el posible tiempo de atención individual (2005: 298)*.

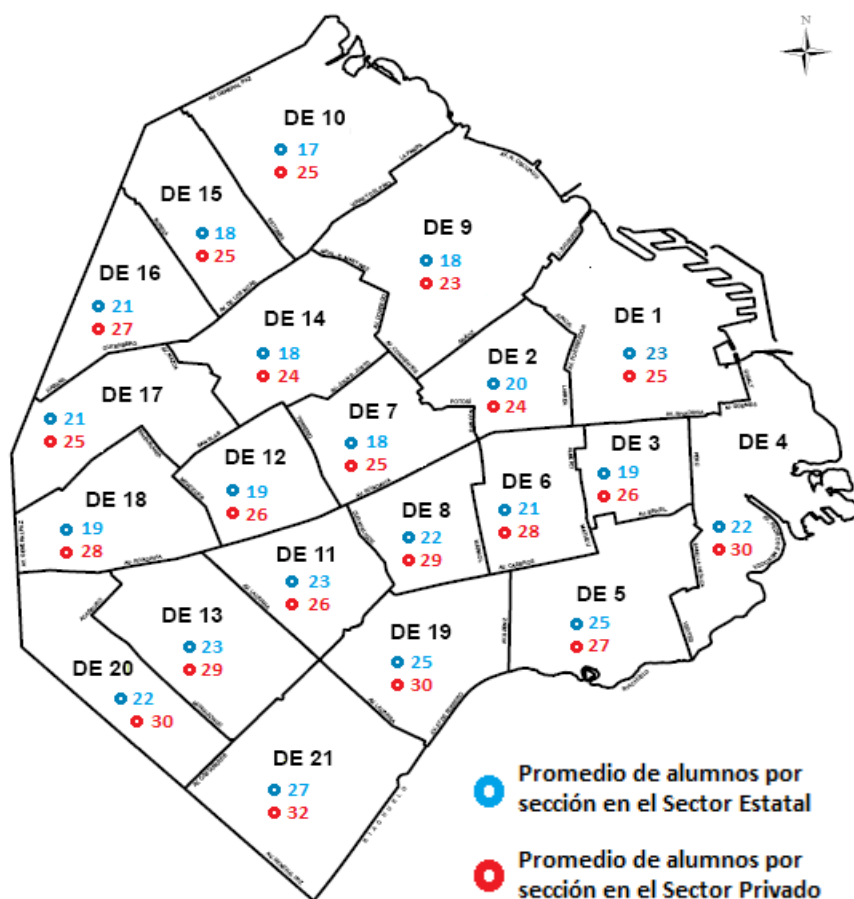
Al respecto, el sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha establecido –mediante el Decreto 1990/97– la cantidad de alumnos para la constitución y permanencia de una sección de grado en el nivel primario. Según esta normativa cada sección puede albergar a un mínimo de 18 alumnos y un máximo de 35. Asimismo, una vez creada una sección es necesario contar con al menos 15 estudiantes para sostener la continuidad del curso. Dentro del rango establecido por la citada normativa, el Reglamento Escolar (Res. 4776/2006) incorpora un criterio espacial –establecido en el código de edificación de la ciudad (Ordenanza 14.089/43)– que define que *“el número de alumnos por aula se fijará de manera tal que cada alumno disponga de 1,35 m² de superficie y de 4 a 5 m³ de volumen”* (art. 90). Es decir, que los criterios que se consideran para determinar la cantidad de alumnos por aula no permiten precisar de manera general cuál es el tamaño de sección deseable, sino que este número debe ponerse en relación con el espacio disponible en cada aula. En este sentido, la *ratio* de niños por sección por sí sola resulta limitada para evaluar el grado de superpoblación real de las aulas.

Los datos correspondientes a 2011 indican que **el tamaño medio de las secciones para el nivel primario es de 23 niños por grado**, siendo algo mayor en las escuelas privadas que en las estatales (26 y 21 alumnos respectivamente), una relación que se observa en todos los distritos escolares. Además al interior de cada uno de los sectores de gestión se advierte una importante heterogeneidad. En las escuelas privadas el tamaño de las secciones oscila entre 23 y 32 estudiantes según los distritos, mientras que en las instituciones estatales varía entre 16 y 27 alumnos (Mapa 5).

Considerando la evolución entre 2000 y 2011, el promedio de alumnos por sección se ha mantenido prácticamente estable en las escuelas estatales, al tiempo que aumentó en las instituciones privadas (Gráfico 11).

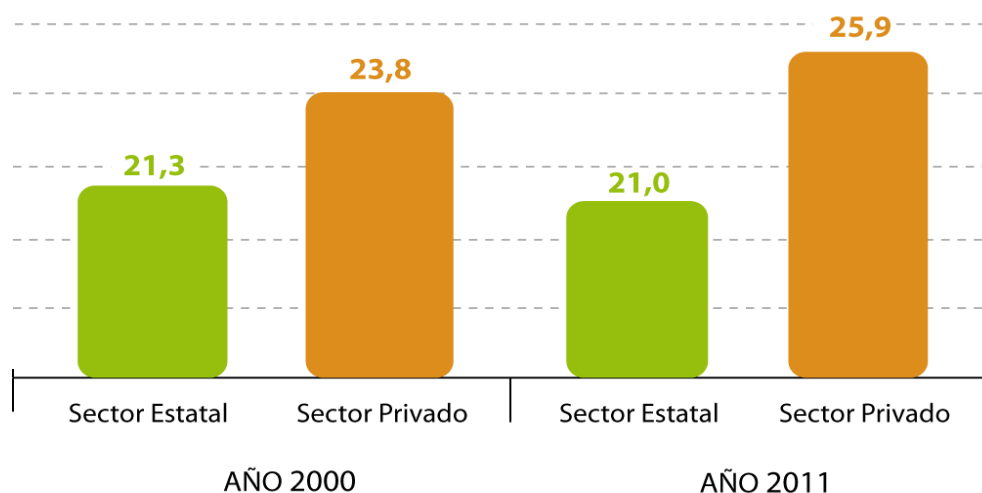
Esto indica que **el sector privado respondió al aumento de la demanda no solamente a través de la creación de nuevas secciones** (en lugar de crear nuevos establecimientos, como se anticipó), **sino también mediante la estrategia de sumar más cantidad de niños a las secciones existentes**. En cambio, la relativa estabilidad que se registra en el sector estatal, en un contexto de descenso de la matrícula, se explica fundamentalmente por el mencionado proceso de “conversión” de escuelas de jornada simple a completa que, como se señaló, trajo aparejada una reducción en la cantidad de secciones

Mapa 5. Promedio de alumnos por sección según distrito escolar y sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Gráfico 11. Evolución del promedio de alumnos por sección y sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

Matrícula

“Corresponde a la cantidad de alumnos matriculados según situación al 30 de abril del año en curso” DiNIECE, Glosario de Base Usuario 2006.

En el año 2011 asistían a las escuelas primarias de la ciudad un total de 273.418 estudiantes. Considerando la distribución geográfica de la matrícula del nivel en función de la división por distritos escolares, se advierte un peso desigual entre los mismos: mientras que algunos presentan una densidad de población escolar muy elevada (los DE 1° y 10° constituyen los casos más extremos, con más de 20.000 estudiantes cada uno) otros se destacan por su baja participación en la matrícula total; a modo de ejemplo, los DE 14° y 16° poseen menos de 9.000 alumnos cada uno (Cuadro 43).

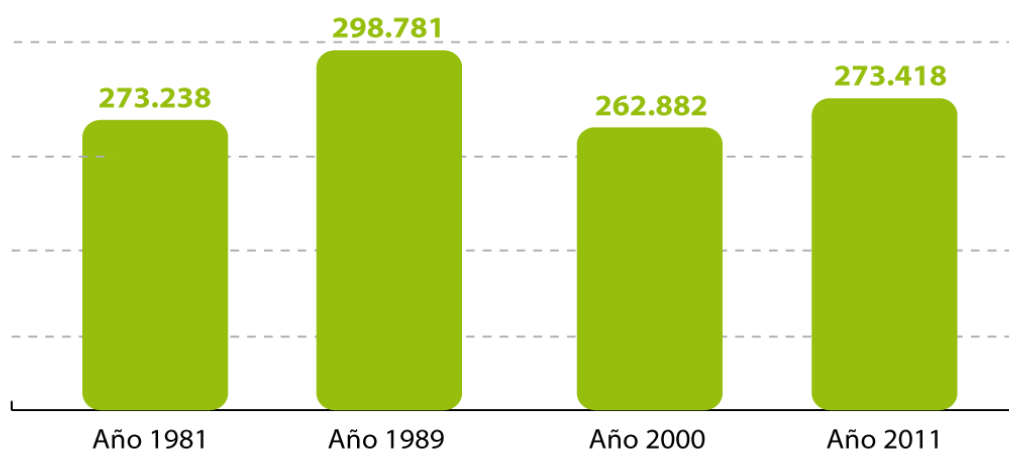
Como se anticipó en la introducción del informe, **la matrícula ha aumentado entre 2000 y 2011 en algo más de 10.000 alumnos (lo que equivale a un incremento del 4%)**. Sin embargo, al ampliar el período de análisis, se advierte que en rigor este crecimiento recupera los valores históricos de la jurisdicción, los cuales habían descendido durante la década del noventa (Gráfico 12). De esta manera, el volumen actual de estudiantes resulta muy similar al que se registraba en la Educación Primaria en 1981 (GCBA, s/f).

Cuadro 43. Distribución de la matrícula por distrito escolar, en absolutos y porcentajes. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Districtos Escolares	Matrícula	Participación en el total (%)
DE 1°	20.860	7,6
DE 2°	15.158	5,5
DE 3°	10.423	3,8
DE 4°	9.211	3,4
DE 5°	12.907	4,7
DE 6°	14.147	5,2
DE 7°	12.730	4,7
DE 8°	13.557	5,0
DE 9°	17.231	6,3
DE 10°	21.821	8,0
DE 11°	14.256	5,2
DE 12°	9.544	3,5
DE 13°	10.679	3,9
DE 14°	6.886	2,5
DE 15°	9.786	3,6
DE 16°	8.767	3,2
DE 17°	12.951	4,7
DE 18°	12.144	4,4
DE 19°	13.495	4,9
DE 20°	14.518	5,3
DE 21°	12.347	4,5
TOTAL	273.418	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Gráfico 12. Evolución de la matrícula de nivel primario. CABA. Años 1981, 1989, 2000 y 2011.



Fuente: Elaboración propia en base a Principales Cifras del Sistema Educativo Municipal, Serie N° 40 y Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Dado que, como se afirmó en el capítulo anterior, la población en edad teórica de asistir al nivel primario se ha mantenido prácticamente estable entre 2001 y 2010 en la ciudad, resulta necesario explorar cuáles podrían ser los

fenómenos capaces de explicar el crecimiento de la matrícula del nivel en ese mismo período. Cabe señalar que este desfase no se explica por una diferencia en los recortes etarios de los distintos indicadores utilizados. Si bien en las escuelas primarias hay niños que superan la edad teórica del nivel (producto de la acumulación de sobreedad), cuando se observa la variación en la cantidad de alumnos entre 6 y 12 años durante la década el saldo es similar e incluso mayor al observado para la matrícula total: entre 2000 y 2011 hay cerca de 11.000 estudiantes más que se encuentran dentro de la edad esperada para el nivel.

En primer lugar, es necesario advertir que la relativa estabilidad de la población entre 6 y 12 años en la ciudad entre los últimos relevamientos censales puede no reflejar fielmente algunos cambios demográficos experimentados en la jurisdicción. Si bien, como fuera analizado anteriormente, la variación intercensal de la población comprendida en el rango de edad mencionado arroja un balance de -0,1% entre 2001 y 2010 (lo que significa 296 niños menos), **es posible que exista una subestimación en el registro censal** debido a las dificultades de captación de datos en las villas y asentamientos precarios de la ciudad, los cuales han crecido fuertemente en la última década. Al respecto, Macció y Lepore (2012) estiman que la población total residente en villas y asentamientos podría ser el doble de la informada en el último censo. Dado que el peso de la población infantil es mucho más marcado en las poblaciones más vulnerables, se podría suponer que los datos del sistema educativo estén captando a una población subregistrada en los relevamientos censales.

En segundo lugar, es preciso considerar que durante la última década **se han registrado mejoras en términos de inclusión educativa**, que pueden vincularse con los efectos positivos de inclusión social asociados con la recuperación económica (iniciada en 2002 y consolidada en 2003). En este contexto general, el diseño e implementación de políticas sociales destinadas a los sectores más desfavorecidos, que consideran el sostenimiento de la escolarización de los niños como condición para la transferencia de recursos a las familias beneficiarias, pudo haber tenido un impacto positivo en este sentido. En particular, cabe mencionar el programa jurisdiccional “Ciudadanía Porteña”, creado en 2005, y la “Asignación Universal por Hijo” de alcance nacional, desplegada desde octubre de 2009⁴³. El análisis de los dos últimos censos nacionales muestra que efectivamente hubo una reducción en la cantidad de niños de 6 a 12 años que se encontraban fuera de las escuelas –descendió de

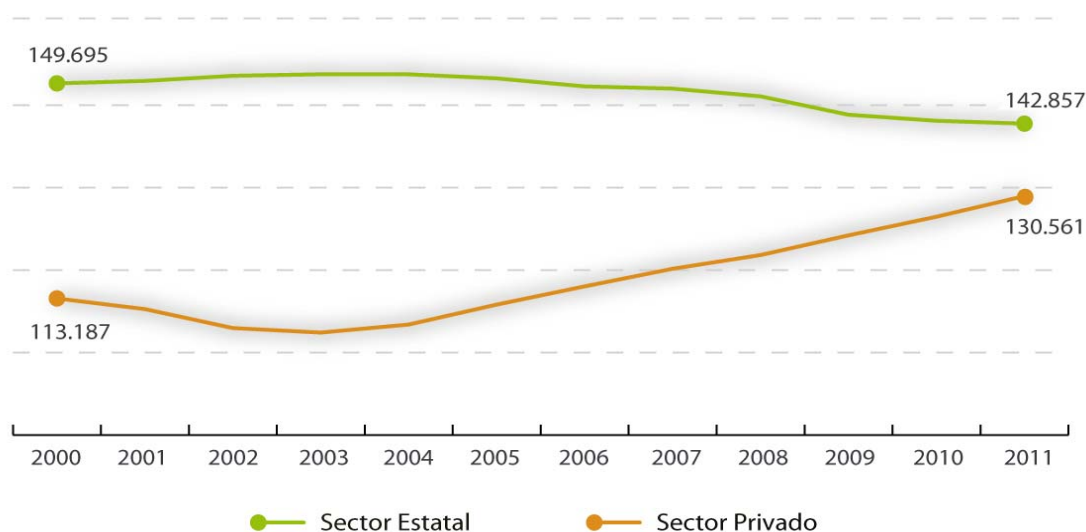
⁴³ Para ilustrar la extensión de estas políticas en la CABA así como su posible impacto en la escolaridad, cabe mencionar que el programa “Ciudadanía Porteña” beneficia a 38.647 niños de 6 a 12 años (GCBA, 2012d). En el caso de la Asignación Universal por Hijo esta política alcanzó hacia fines de 2011 a un total de 93.583 niños y adolescentes menores de 18 años, lo que equivale al 10,5% del total de esa franja etaria (ANSES, 2011). Cabe señalar que los beneficios otorgados por una y otra política son excluyentes.

2.245 en 2001 a 1.775 en 2010–, fenómeno que se registró con particular intensidad en los territorios más vulnerables (Comunas 1, 3, 4 y 8).

Por último, **la afluencia de alumnos provenientes del Conurbano Bonaerense se ha intensificado durante los últimos 10 años.** La evolución en el sector estatal muestra que entre 2000 y 2010 la proporción de estudiantes provenientes del Gran Buenos Aires (GBA) pasó del 9,6% al 12,1%. Si bien no es posible estimar la cantidad de niños domiciliados en la Provincia de Buenos Aires que asistían a escuelas privadas a comienzo de la década (dado que el lugar de residencia de los alumnos en este sector recién comenzó a relevarse en el año 2010), actualmente un 7,6% de la matrícula de las instituciones privadas está conformada por niños que viven en el Conurbano Bonaerense.

Más allá de las distintas causas que pueden intervenir en el proceso de crecimiento general de la cantidad de alumnos, resulta necesario efectuar un análisis por sector de gestión dado que el incremento registrado entre 2000 y 2011 sintetiza comportamientos divergentes entre las instituciones de uno y otro sector. Mientras que las escuelas estatales han visto reducir su cantidad de alumnos en un 4,6% (es decir, tienen 6.838 estudiantes menos), en las privadas la matrícula creció fuertemente (15,3%, lo que equivale a 17.374 alumnos más). Estas cifras muestran que, además de la incorporación de sectores excluidos de la escolaridad –que es posible presumir que han ingresado mayormente en el sector estatal– **se ha producido un proceso de “migración” de alumnos entre sectores de gestión que favoreció globalmente a las escuelas privadas.** No obstante, este crecimiento no fue lineal: entre 2000 y 2003 la matrícula en el sector privado decreció como producto de la crisis económica, y a partir de 2004 comenzó un proceso sostenido de recuperación, cuyo correlato fue la disminución de alumnos en instituciones a cargo del Estado (Gráfico 13).

Gráfico 13. Evolución de la matrícula por sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

Esta dinámica de la matrícula en el nivel primario ha suscitado recientemente diversos análisis dado que es un proceso que se observa también en el ámbito nacional y en otros niveles educativos. Más allá de las diversas hipótesis que se plantean para explicar este fenómeno, es importante destacar que existe cierta discusión respecto de los términos que se utilizan para describirlos y de las connotaciones que subyacen a cada uno de ellos. Al respecto, Bottinelli releva denominaciones tales como “*éxodo, migración, salida, huida, transferencia, fuga y pasaje*” y se inclina por el uso del término “salida” ya que posee un anclaje teórico más sólido y “*se ha utilizado para explicar cambios en los ciclos de participación entre las esferas de lo público y lo privado*” (2013: 18). Por el contrario, rechaza la apelación a conceptos como “éxodo” dado que connota un cambio rápido y masivo –que no se condice con la información disponible– y señala que el término “pasaje” puede ser sesgado para caracterizar al crecimiento global del sector privado dado que refiere solamente al cambio de escolaridad y no a la mayor propensión por la escuela privada que se registra con mayor intensidad en las nuevas cohortes.

Es posible suponer que la recuperación de la matrícula del sector privado es el resultado de dos fenómenos complementarios. Por un lado, un proceso de pasaje de estudiantes que inician su escolaridad en escuelas estatales para luego engrosar la matrícula de las instituciones privadas. Por otro lado, la creciente elección de la educación privada por parte de las familias desde el comienzo de la escolaridad primaria, que se expresa en el progresivo aumento en la inscripción de niños en primer grado en escuelas de dicho sector. Tal como se advierte en el Cuadro 44, el segundo de los factores mencionados explicaría en mayor medida el incremento de la matrícula del sector privado que el pasaje de alumnos de uno a otro tipo de escuelas: el volumen de niños matriculados en 1° grado es en 2011 un 30% mayor que en 2000, mientras que la cantidad de estudiantes de 2° a 7° grado creció en el mismo período un 13%⁴⁴.

Cuadro 44. Sector Privado. Evolución de la matrícula según año de estudio, en absolutos y porcentaje. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

AÑO	1° Grado	2° a 7° grado
2000	16.176	97.011
2011	21.072	109.524
<i>Variación</i>	<i>+ 30,3%</i>	<i>+ 12,9%</i>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

⁴⁴ Cabe aclarar que el modo en que se registran los datos educativos no permite cuantificar el pasaje de alumnos de un sector de gestión a otro. En cambio, sí es posible tomar dimensión de la cantidad de niños que se inscriben a primer grado en las escuelas estatales y privadas. El análisis de este dato a lo largo del tiempo posibilita realizar inferencias acerca de los cambios en las “preferencias” de la población por uno u otro sector de gestión.

Como resultado de estas tendencias contrapuestas entre ambos sectores de gestión (crecimiento en el sector privado y descenso en el estatal), **en 2011 la distribución de la matrícula del nivel resulta prácticamente equivalente entre escuelas estatales (52%) y privadas (48%).**

Cuadro 45. Evolución de la matrícula según sector de gestión en absolutos y porcentajes. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

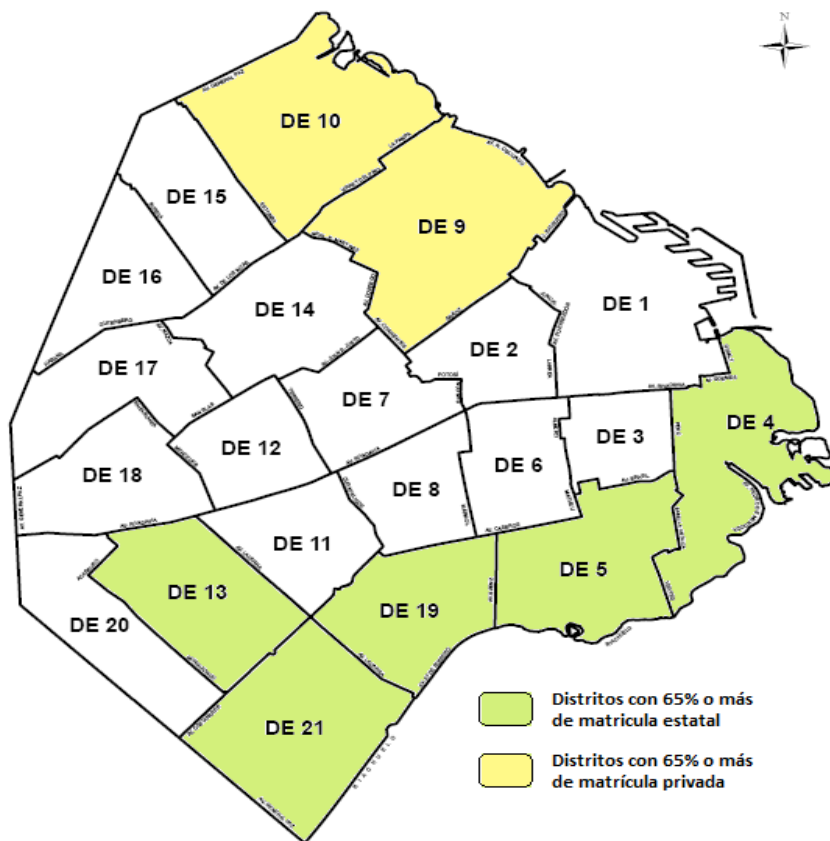
AÑO	Sector Estatal	Sector Privado	TOTAL	Diferencia Sector Estatal/Privado
2000	149.695 <i>56,9%</i>	113.187 <i>43,1%</i>	262.882 <i>100%</i>	<i>13,9 pp.</i>
2004	151.227 <i>58,2%</i>	108.754 <i>41,8%</i>	261.487 <i>100%</i>	<i>16,3 pp.</i>
2008	147.486 <i>55,0%</i>	120.554 <i>45,0%</i>	259.132 <i>100%</i>	<i>10,0 pp.</i>
2011	142.857 <i>52,2%</i>	130.561 <i>47,8%</i>	258.633 <i>100%</i>	<i>4,5 pp.</i>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2000, 2004, 2008 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Como se desprende del cuadro anterior, si bien el volumen de estudiantes en instituciones gestionadas por el Estado sigue siendo mayor, la brecha entre ambos sectores se ha ido reduciendo progresivamente: en 2000 el sector estatal exhibía 13,9 pp. más de alumnos que el privado, mientras que en 2011 la superioridad numérica es solo del 4,5 pp. De continuar esta tendencia, es posible anticipar que en algunos años más la mayor parte de la matrícula del nivel se concentrará en el sector privado.

La distribución prácticamente equitativa que se presenta en 2011 a nivel global entre ambos sectores de gestión no se reproduce necesariamente en todos los distritos, verificándose una fuerte diferenciación al interior de la jurisdicción. **La concentración de alumnos en escuelas privadas es más notoria (por encima del 65% del total) en los distritos emplazados en la zona norte de la ciudad (DE 9° y 10°). Por el contrario, el sector estatal concentra más del 65% de los alumnos en los distritos del corredor sur de la ciudad (DE 4°, 5°, 19° y 21°), a los cuales se suma también el DE 13°,** que si bien no pertenece estrictamente a dicho corredor, se encuentra al sur de la Av. Rivadavia. Cabe destacar que en los distritos donde la matrícula se concentra en escuelas estatales, el volumen de alumnos ha crecido notoriamente durante el período analizado. De hecho, en los distritos 5°, 19° y 21° la cantidad de niños en escuelas estatales aumentó –en cada uno de ellos– entre 1.200 y 1.600 alumnos.

Mapa 6. Distritos Escolares según distribución de la matrícula entre sectores de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011

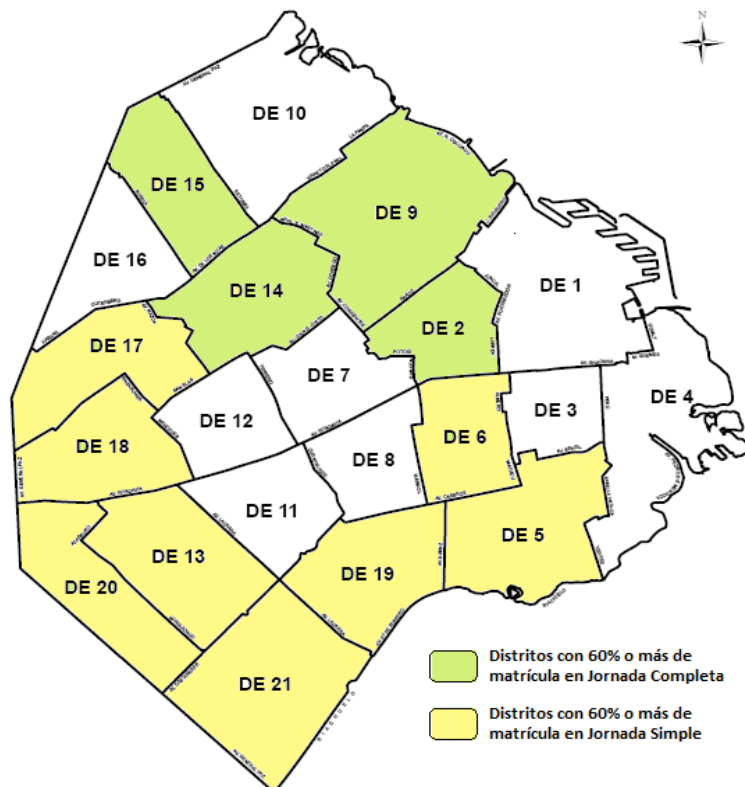


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

El análisis de la distribución de matrícula según el tipo de jornada en la cual los niños cursan la escolaridad primaria se torna especialmente relevante si se considera que la Ley de Financiamiento Educativo fija como propósito “lograr que, como mínimo, el TREINTA POR CIENTO (30%) de los alumnos de educación básica tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores sociales y las zonas geográficas más desfavorecidas” (Ley N° 26.075/05, artículo 2, inciso b). En relación con los lineamientos de esta norma, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentra por encima del piso establecido: **en 2011 el 45% de los estudiantes de escuelas estatales se encuentran matriculados en secciones de jornada completa**. Dado que ya en 1996 el 39% de los alumnos de nivel primario en la ciudad cursaban sus estudios en escuelas de horario extendido, el porcentaje mínimo establecido por la Ley no pudo haberse constituido como una meta a alcanzar –a diferencia de lo que posiblemente haya sucedido en otras jurisdicciones–, porque ya se encontraban logrados esos propósitos. Sin embargo –y como fuera anticipado en páginas anteriores– **el grado de cobertura de la jornada completa en los diferentes distritos escolares resulta muy dispar**, con distritos que se encuentran cercanos a ese “piso” del 30%, o incluso por debajo del mismo. Al respecto, según datos de 2011, en el DE 21° solo dos de cada diez niños accede a este tipo de oferta. En cambio, en una situación favorable se encuentran aquellos

distritos en los cuales el porcentaje de matrícula que cursa en jornada completa supera el 60% (DE 2°, 9°, 14° y 15°).

Mapa 7. Sector Estatal. Distritos Escolares con primacía de matrícula en jornada simple y completa. Nivel primario común. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

Entonces, pese a que globalmente el porcentaje de alumnos matriculados en escuelas de jornada completa en la ciudad se encuentra por encima del mínimo dispuesto por la citada normativa, **todavía constituye un desafío que dicha oferta se distribuya de un modo que efectivamente logre priorizar a los sectores más desfavorecidos de la población**⁴⁵.

En vinculación con lo anterior, cabe destacar que la política de la jurisdicción sobre la extensión de la jornada completa parece vincularse, al menos durante la última década, con la necesidad de dar respuesta al problema de la reducción en el tamaño de las secciones en ciertas zonas de la ciudad.

La participación de los alumnos de jornada completa en el total de la matrícula ha aumentado en los últimos 10 años, aunque se trata de un crecimiento moderado (de 40,6% a 44,8%). Como se muestra en el cuadro

⁴⁵ Más adelante, al abordar los datos educativos en relación con las comunas, se apreciará con mayor detalle que efectivamente algunas zonas de la Ciudad caracterizadas por una fuerte concentración de población en condición de vulnerabilidad se encuentran por debajo del umbral aludido.

siguiente, este valor global es resultado de comportamientos heterogéneos al interior de la jurisdicción.

Cuadro 46. Sector Estatal. Distritos escolares según participación de la matrícula en Jornada completa. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Distritos Escolares	Alumnos en Jornada Completa (%)		Variación 2000/2011	TENDENCIA
	Año 2000	Año 2011		
DE 1°	43,4	55,0	+ 27%	<i>Crecimiento moderado a fuerte</i>
DE 2°	46,8	63,6	+ 36%	
DE 8°	38,4	48,3	+ 26%	
DE 9°	47,2	60,1	+ 27%	
DE 10°	44,6	57,6	+ 29%	
DE 12°	33,9	42,1	+ 24%	
DE 14°	59,9	73,3	+ 22%	
DE 15°	53,4	63,4	+ 19%	
DE 16°	49,2	55,4	+ 13%	
DE 17°	34,6	38,1	+ 10%	
DE 18°	28,7	32,4	+ 13%	<i>Crecimiento leve o nulo</i>
DE 3°	42,6	43,3	+ 2%	
DE 6°	36,9	40,1	+ 9%	
DE 7°	42,1	42,6	+ 1%	
DE 11°	53,6	55,1	+ 3%	
DE 13°	36,1	36,1	0%	
DE 19°	34,2	35,1	+ 3%	
DE 20°	37,5	38,3	+ 2%	<i>Retracción</i>
DE 4°	47,3	45,9	- 3%	
DE 5°	34,0	31,8	- 6%	
DE 21°	23,4	20,8	- 11%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

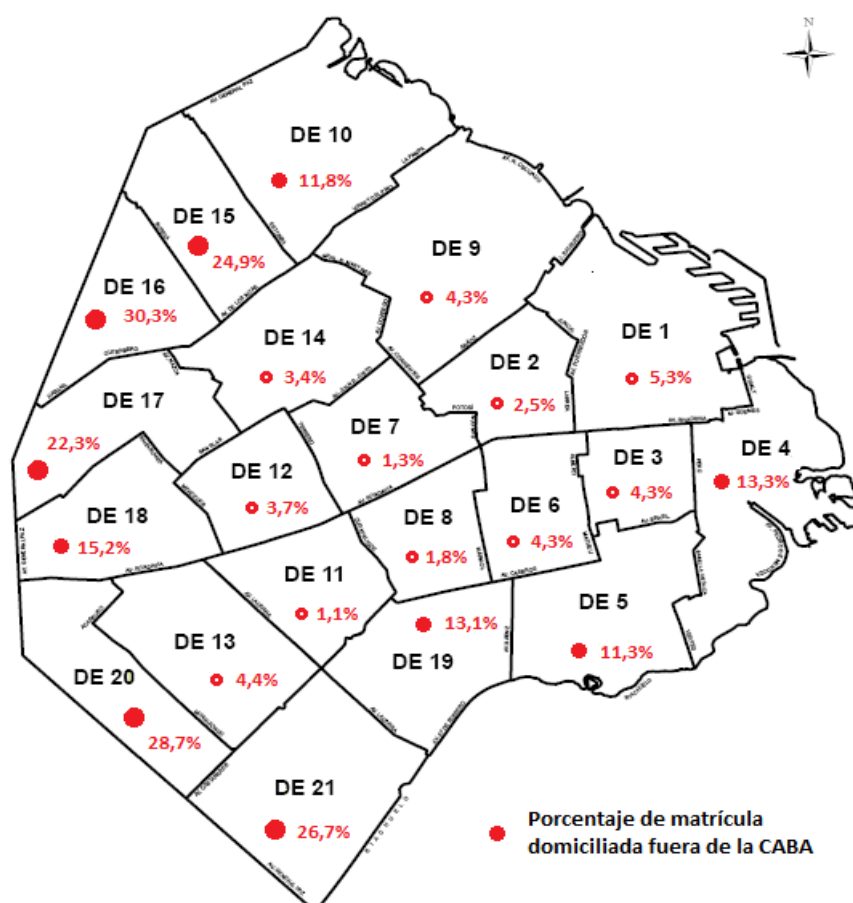
Tal como puede notarse, mientras que en algunos distritos la proporción de niños en jornada completa ha crecido más fuertemente (DE 2°, 10°, 14° y 15°), en otros ha descendido (DE 4°, 5° y 21°). Se advierte que, en líneas generales, estas variaciones se corresponden con la política implementada en la jurisdicción respecto de las unidades educativas del nivel: en los distritos donde se han convertido escuelas de jornada simple a completa, la evolución es marcadamente positiva a favor de estas últimas; en cambio, donde fueron creadas escuelas de jornada simple se ha reducido la proporción de alumnos en jornada completa.

A modo de cierre de este apartado cabe señalar que, tal como fue desarrollado en el Capítulo I, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires recibe un flujo importante de población que diariamente se desplaza desde el Conurbano Bonaerense. En relación específicamente con el sistema educativo, este fenómeno implica que **actualmente un 10% de la matrícula escolar del nivel**

primario se conforma con niños que residen fuera de los límites de la ciudad.

Como se puede apreciar en el Mapa 8, la afluencia de estudiantes provenientes del Conurbano es muy dispar entre los distritos escolares y guarda relación con su ubicación geográfica. Los **DE 15°, 16°, 17°, 20° y 21° son los que reciben mayor proporción de alumnos residentes en la Provincia de Buenos Aires**, lo cual se explica por el hecho de que son lindantes a la Avenida General Paz. En cambio, los DE 4°, 5° y 19°, pese a que también limitan con la Provincia, tienen porcentajes menores de niños que viven fuera de la ciudad, dado que los accesos entre ambas jurisdicciones son más escasos y dificultosos. De este modo, es posible afirmar que la afluencia de niños hacia las escuelas porteñas se vincula fuertemente tanto con la cercanía geográfica con partidos del Conurbano como con la accesibilidad vial⁴⁶.

Mapa 8. Porcentaje de alumnos domiciliados fuera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por distrito escolar. Nivel primario común. Año 2010



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2010. GOIyE, DGECE, ME. GCBA.

⁴⁶ Al momento de realizarse el presente estudio no se encontraban consistidos los datos sobre el lugar de residencia de los alumnos correspondientes a 2011. Por este motivo se consideran aquí los datos del año 2010.

2.2 Principales indicadores de las trayectorias educativas en la escuela primaria

Los porcentaje de promoción, egreso, repitencia y sobreedad, cifras que dan cuenta del flujo y permanencia de los alumnos, son tradicionalmente utilizados en el marco de las estadísticas educativas como indicadores de eficiencia del sistema escolar, en tanto reflejan los avances y obstáculos en el cumplimiento de la escolaridad en general y, en particular, cómo transcurre esta experiencia en relación con los tiempos esperados por el sistema. En el presente apartado serán considerados principalmente como una forma de aproximación a la cuestión de la desigualdad educativa, tanto a nivel territorial como entre sectores de gestión y al interior de cada uno de ellos. La decisión de contemplar dichos indicadores en un sentido más amplio que el de la mera “eficiencia” del sistema radica en su capacidad de reflejar problemáticas que pueden afectar, para aquellos niños que las atraviesan, la permanencia en la escuela y la finalización de los estudios obligatorios. Por ello, pueden constituirse en un *proxy* de las dificultades en las trayectorias educativas de los estudiantes.

Al respecto, cabe destacar el interés que concita actualmente este concepto, que pretende poner de relieve el hecho de que la “trayectoria real” de cada uno de los niños que transitan por las escuelas puede no coincidir con la “trayectoria teórica” prevista por el sistema, en general, o por la contemplada por cada uno de los niveles de la escolaridad, en particular. Situaciones como la demora en el ingreso, la interrupción en la continuidad (por repitencia o abandono temporario), las dificultades para apropiarse de contenidos significativos y desarrollar las competencias esperadas, los escollos que se sitúan en la transición entre niveles, entre muchas otras cuestiones, van produciendo justamente ese hiato. La preocupación por el logro de *trayectorias educativas continuas y completas* (Terigi, 2010) para todos los niños fundamenta el enfoque desde el cual en esta investigación se seleccionan y analizan los datos estadísticos; enfoque que pone de relieve no solo la perspectiva del sistema (lo que logra y lo que no logra el nivel primario, cada uno de los sectores de gestión, cada distrito, etc.), sino también lo que sucede con los niños como sujetos de derecho de la educación (visibilizando las desigualdades que se instalan entre ellos en la posibilidad de concretar sus trayectorias escolares de manera “continua y completa”).

Esta posición se funda no solamente en planteos teóricos desarrollados en el ámbito académico, sino en enfoques recientemente adoptados en materia de política educativa nacional, que ponen en el centro de la atención los vínculos entre las condiciones sociales y culturales –que conforman el “punto de partida” de los niños– y las condiciones propias de la escolaridad: la organización institucional (en tanto distribución de roles, tiempos y espacios), las propuestas de enseñanza, los contenidos, las formas de evaluación, etc. Ambas dimensiones

se combinan para producir diversas formas de desigualdad educativa, evidenciadas en los indicadores que se analizarán en adelante.

Al respecto, resulta pertinente citar la Resolución 174/12 del Consejo Federal de Educación que, en tanto organismo de concertación de la política educativa del país, establece que:

2. La desigualdad social se expresa de manera negativa en el sistema educativo: las trayectorias escolares de los estudiantes, en general las de los sectores más necesitados, se ven reiteradamente obstaculizadas por ingresos tardíos, abandonos transitorios y permanentes y múltiples repitencias.

3. Sin desconocer la incidencia que las condiciones socio-económicas de las familias, el nivel educativo alcanzado por los padres y otros factores extraescolares tienen sobre la escolaridad en los últimos años, las investigaciones también vinculan fuertemente las dificultades en las trayectorias escolares de los estudiantes con las propias lógicas de escolarización y con las condiciones concretas de enseñanza y aprendizaje. En este sentido se presta particular atención a los rasgos institucionales, pedagógicos y didácticos que caracterizan la propuesta escolar de manera de otorgarle posibilidades concretas de ofrecer una enseñanza de calidad a todos los alumnos y alumnas.

Como se destaca en el texto de la Resolución, las condiciones de vida de los niños no eximen al sistema escolar –y a la escuela en particular– de la responsabilidad que les cabe de materializar una propuesta que sea capaz de atenuar el impacto de las diferencias sociales en los procesos y resultados educativos, o al menos de no reproducir las fuertes desigualdades preexistentes.

Repitencia, no promovidos y sobreedad

Si bien los niveles de promoción de la escuela primaria son muy elevados –tal como se verá al finalizar este apartado– dotar de sentido a los valores que adoptan los indicadores de repitencia y sobreedad requiere comprender, más puntualmente, con qué factores están asociados cada uno de ellos.

Aunque la repitencia y la sobreedad en ocasiones se encuentran asociadas, es necesario considerarlas separadamente ya que no miden los mismos fenómenos. Al respecto, mientras que el porcentaje de repitencia da cuenta de manera sincrónica de los obstáculos en la promoción efectiva que ocurren en un año lectivo, la sobreedad es un indicador que refleja las dificultades que los estudiantes han tenido de manera acumulativa a lo largo de la progresión en su escolaridad. Como correlato de las singularidades de cada indicador, resulta esperable que el impacto potencial de las políticas educativas sea también diverso: en tanto es posible que la repitencia descienda fuertemente

de un año a otro, por efecto de una intervención positiva que amplíe las posibilidades de los estudiantes de promover, la disminución de la sobreedad requiere necesariamente de un tiempo más prolongado o bien de una política que promueva la “aceleración” de aquellos niños que han acumulado sobreedad (como por ejemplo el Programa de Reorganización de las Trayectorias Escolares, que se implementa en la ciudad desde 2004). En otras palabras, un alumno que logra promover, pero ha repetido de grado en anteriores oportunidades, no deja de tener una edad superior a la esperada para su grado. Entonces, solo el sostenimiento a mediano y largo plazo de políticas como las mencionadas podrían ver reflejados sus efectos en menores porcentajes de sobreedad.

Repitencia y no promovidos

Porcentaje de repitencia: *“Proporción de alumnos repetidores en un grado/año de estudio dado (que cursan por segunda vez o más el mismo grado/año de estudio o ciclo, por no haberlo promovido en la primera oportunidad) respecto del total de alumnos matriculados de ese mismo grado/año.” Anuario Estadístico CABA, 2010*

Porcentaje de alumnos no promovidos: *Se calcula como razón entre la cantidad de alumnos no promovidos de un grado y el total de alumnos matriculados al finalizar el ciclo lectivo en el mismo grado. Los alumnos no promovidos son aquellos que: “no han cumplido los requisitos de acreditación de los aprendizajes correspondientes a un grado/año y no pueden cursar el grado/año inmediato superior ni ser considerados egresados”. Relevamiento Anual, 2012.*

Estos indicadores dan cuenta de las dificultades que enfrentan los niños en el aprendizaje de los contenidos necesarios para aprobar el grado, los cuales pueden responder a diversos motivos:

- porque no les resultan apropiadas las modalidades concretas de enseñanza que sus escuelas les ofrecen (fundamentalmente vinculadas con el supuesto de homogeneidad que implícitamente se fundamenta las propuestas de enseñanza y evaluación de los alumnos),
- porque, como producto de faltas reiteradas o prolongadas, no logran mantener una asistencia regular a la escuela (lo que constituye uno de los prerrequisitos para que se establezca y consolide la relación pedagógica).

En la Ciudad de Buenos Aires **el porcentaje de alumnos repetidores alcanza el 1,9%** de la matrícula, lo que significa que algo más de 5.000 niños cursaron en 2011 el mismo grado al que habían asistido el ciclo lectivo anterior.

Como se indica en el siguiente cuadro, al desagregar ese dato por sector de gestión se evidencian nuevamente fuertes contrastes: **mientras que la repitencia es un fenómeno prácticamente inexistente en las escuelas privadas (0,4%) en las estatales asciende al 3,2%**. Esta diferencia se replica en todos los distritos escolares de la jurisdicción, siendo los porcentajes de repitencia siempre superiores en el sector público que en el privado.

Cuadro 47. Repetidores y porcentaje de repitencia según sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Repitencia	TOTAL CABA	Sector Estatal	Sector Privado
Alumnos repetidores	5.075	4.541	534
<i>Porcentaje</i>	<i>1,9%</i>	<i>3,2%</i>	<i>0,4%</i>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

La significativa brecha que se registra entre sectores de gestión puede ser explicada por una serie de razones complementarias. En principio es necesario considerar, como se señaló, que existen causas extraescolares que se vinculan con el buen desempeño escolar (favoreciéndolo u obstaculizándolo), en términos de la posibilidad de lograr una asistencia sostenida a la escuela, establecer vínculos satisfactorios con los pares, con los docentes y con el conocimiento, comprometerse con la realización de tareas fuera del horario de clases, responder a las múltiples exigencias y requisitos que plantea (explícita o implícitamente) la institución educativa a los alumnos. En este sentido, tanto las condiciones socioeconómicas y culturales de las familias de los niños como el “clima educativo de sus hogares” inciden –de manera mediatizada e indirecta– en las probabilidades de que los niños repitan de grado. Considerando que los alumnos que provienen de hogares en condiciones de mayor vulnerabilidad asisten mayoritariamente a escuelas del Estado, resulta esperable que en éstas se concentren los obstáculos que pueden derivar en riesgos de repitencia.

No obstante, la relación entre las condiciones materiales y simbólicas de los niños y los resultados educativos no es directa ni lineal. En este sentido, Castorina, retomando el concepto de Baquero, afirma que *“la educabilidad de un alumno no depende de su interioridad natural ni de las condiciones sociales exteriores, sino que se define ‘en la situación escolar’, en las relaciones sociales e individuales simultáneas que caracterizan al aprendizaje”* (Castorina en Kaplan, 2008: 11). Como es fácil advertir, este enfoque reconoce un innegable papel de mediación a las propuestas institucionales y pedagógicas de las escuelas –en

tanto unidades del sistema educativo–, a las supervisiones escolares a cargo de los distritos (que pueden fijar su propia impronta), a la política educativa local y nacional (en la que se pueden distinguir diversas dimensiones de importancia: la orientación de dicha política, los recursos financieros dispuestos, la capacidad técnica, la articulación con las instancias encargadas de implementarlas).

Otro factor que resulta relevante es el sentido mismo que adopta la repitencia en las escuelas y las prácticas que se llevan a cabo en torno de aquella. Es posible afirmar que este recurso ha llegado a desempeñar el papel de una “estrategia” a la que se apela frente a los problemas de aprendizaje o incluso como muestra de un patrón de “alta exigencia pedagógica”. Esto es, ante las dificultades de los niños para apropiarse de los contenidos (que, visto de otro modo, pueden ser concebidas como dificultades de las escuelas para enseñar dichos contenidos) la “solución” a la que se recurre en muchos casos es que los alumnos cursen nuevamente el grado, con el supuesto de que la maduración intelectual y la oportunidad de rever los mismos temas, ayudarán a subsanar esas dificultades. Cabe advertir que este uso de la repitencia, que hace tiempo es examinado críticamente por un amplio espectro de analistas de la educación, actualmente también es cuestionado por algunos organismos internacionales⁴⁷ e incluso por políticas estatales que tienden a resignificarlo, tanto a nivel jurisdiccional como nacional.

En la Ciudad de Buenos Aires, el proyecto Maestro + Maestro, creado en 1998 y que continúa vigente, se propuso como objetivo central la disminución del fracaso escolar en los alumnos de primer grado, por ser la etapa de la escolaridad donde se concentran los indicadores de repitencia más elevados. Las intervenciones de este proyecto se dirigen principalmente a la formación de los docentes, buscando transformar el enfoque de la enseñanza de la lectura y escritura, con el supuesto de que todos los niños pueden aprender a leer y escribir con sentido, aun en condiciones de vulnerabilidad social (GCBA, 2010a).

A nivel nacional, la ya mencionada Resolución 174/12 del Consejo Federal de Educación, plantea que “*es necesario considerar como unidad pedagógica a los dos primeros años de la escuela primaria*”, razón por la cual se reformulan “*los regímenes de promoción a los efectos que rijan a partir del segundo año o grado*”. En otros términos, mediante esta norma las jurisdicciones quedan comprometidas a generar las estrategias y a implementar los dispositivos pedagógicos necesarios para que no se produzca la repitencia en primer grado.

No obstante, el debate generado al respecto y las políticas que buscan modificar estos sentidos, es posible suponer que este uso particular de la

⁴⁷ Por ejemplo, desde UNICEF se sostiene que el problema más serio de repetición afecta a los primeros grados de la escuela primaria y está vinculado a problemas en la enseñanza de la lectura y la escritura. Entonces, desde este punto de vista, considerar la repetición como falla del alumno equivale a “culpabilizar a la víctima”.

repetencia aún tiene un peso considerable en el marco de las prácticas institucionales.

Por último, y como muestra adicional de la gran complejidad del tema, no se debe soslayar el hecho de que las escuelas estatales y privadas se guían por principios, normas y finalidades diferentes, que se traducen –entre otras cuestiones– en los criterios de ingreso, de aprobación y de acreditación de alumnos. En relación con este punto, cabe recordar que las instituciones educativas de gestión privada pueden aplicar el “principio de admisión”, lo que las habilita a llevar a cabo un proceso de selección de la matrícula que se suma a la específica selectividad social que opera a través del arancelamiento. Al respecto, la Resolución Ministerial N° 641/81 señala que *“Los Institutos se reservan el derecho de admisión. Este derecho solo podrá ejercerse al comienzo de cada período lectivo y en referencia con la posible matriculación de los alumnos”* (Capítulo 6, Artículo 137)⁴⁸. En lo que atañe al tema analizado, este principio les permite desalentar la permanencia en la misma institución de los niños que han repetido o, incluso, no inscribir a aquellos que hayan tenido experiencias de fracaso en otras instituciones. Sin embargo, como se verá más adelante, esto no significa que efectivamente todas las escuelas privadas hagan uso de este principio. De hecho, el fuerte aumento de la matrícula registrado en la última década y la incorporación de nuevos grupos sociales a la enseñanza privada (aspecto que se abordará con mayor detalle en el capítulo siguiente) indican que esta lógica selectiva no es generalizable a todas las instituciones del sector.

Por el contrario, las escuelas estatales (si bien puede seguir estando vigente el recurso de la repetencia como “respuesta” al desfase entre lo que la escuela pretende que los alumnos sepan y lo que efectivamente aprendieron), están orientadas por una política inclusiva y, por lo tanto, tienen la obligación de matricular a todos aquellos niños que se encuentren en condiciones de asistir al nivel primario.

Recapitulando, la repetencia no es solamente un resultado de los procesos educativos que ocurren al interior de cada escuela, sino que se explica por una confluencia de factores entre los cuales tienen un peso significativo las prácticas institucionales, los principios de funcionamiento de cada sector de gestión y las políticas educativas adoptadas a nivel local y nacional. Como ejemplo del peso que tienen las lógicas propias de cada sector de gestión cabe señalar que, de los 922 alumnos que no aprobaron el grado en instituciones privadas en 2010, solo 534 fueron inscriptos como repetidores en el ciclo lectivo siguiente⁴⁹. Es decir, el

⁴⁸ La citada resolución aprueba las “Normas de aplicación temporaria para el nivel primario del sector privado de la enseñanza pública”. Si bien ese reglamento tenía una aplicación temporaria de tres años, a partir de su sanción, aún continúa regulando aspectos organizativos y administrativos de las escuelas privadas del nivel primario.

⁴⁹ El porcentaje de repetencia mide un fenómeno que ocurrió en el ciclo lectivo anterior al año de referencia del relevamiento. Concretamente, un alumno que es inscripto como repetidor en 2011,

indicador de repitencia para el sector privado está reflejando de manera parcial los problemas que experimentan los niños para promocionar el grado en estas escuelas.

Cuadro 48. Alumnos repetidores y no promovidos según sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2010 y 2011

	TOTAL CABA	Sector Estatal	Sector Privado
Alumnos Repetidores en 2011	5.075	4.541	534
Alumnos No promovidos 2010	5.700	4.778	922

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Esto indica que en este sector de gestión casi **la mitad de los niños que no logran aprobar el año escolar, no se vuelven a matricular al año siguiente en escuelas privadas de la jurisdicción**. En consecuencia, la repitencia que efectivamente se produce en el contexto de estas instituciones se encuentra subestimada. Por este mismo motivo, la repitencia del sector estatal puede verse sobreestimada en tanto es altamente probable que esos alumnos sean contabilizados como repetidores en las escuelas estatales donde se inscriben al año siguiente. Como se muestra en el cuadro anterior, la relación entre la no promoción en 2010 y la repitencia en 2011 en el sector estatal da cuenta de valores muy cercanos: 4.778 alumnos no fueron promovidos en 2010 y 4.549 estudiantes fueron matriculados como repetidores al año siguiente. Si bien sería esperable que la cantidad de repetidores fuera mayor a la de alumnos no promovidos –debido a que a la repitencia propia de estas instituciones se le suma la que proviene de aquellos niños que no promovieron el año anterior en escuelas privadas, como se señaló anteriormente– el impacto de la repitencia puede verse moderado, por ejemplo, por la reducción de alumnos no promovidos en el propio sector estatal. A modo de construcción hipotética, es posible pensar que existe un movimiento de parte de los alumnos repetidores en dos direcciones: desde las escuelas privadas hacia las escuelas estatales y desde las estatales hacia situaciones de abandono temporario o bien hacia otras jurisdicciones.

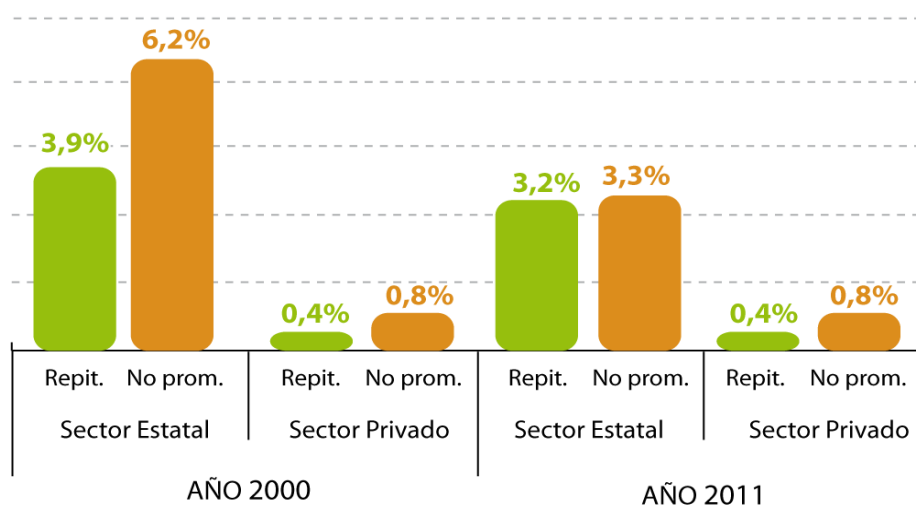
Durante el período 2000-2011 **el porcentaje de repitencia en el sector privado se mantuvo estable, mientras que en el sector estatal se registró una leve –pero alentadora– disminución, de 0,7 puntos porcentuales** (lo que equivale a una reducción del 18%). Esta tendencia no se reflejó de manera análoga en todos los distritos. En algunos la repitencia descendió con mayor intensidad (entre 40% y 46%): se trata de los DE 2°, 11°, 15° y 17°. En cambio, el DE 19° constituye una excepción, dado que allí la repitencia aumentó 21% en

no logró promover el grado en 2010. Por lo tanto, para vincular repitencia y promoción es necesario hacerlo con un año de diferencia.

el período analizado. A su vez, en distritos como el 6°, el 9°, el 16° y el 20° los valores del indicador analizado se mantuvieron prácticamente estables.

En relación con el porcentaje de alumnos no promovidos en escuelas estatales, se advierte que hubo un mejoramiento incluso más marcado que el registrado en la repitencia, en tanto la reducción es de casi 3 puntos porcentuales en el lapso considerado (de 6,2% a 3,4%). El hecho de que la repitencia haya descendido menos intensamente que el porcentaje de no promovidos puede estar dando cuenta del fenómeno antes señalado: esto es, que las escuelas del sector estatal reciban niños que repitieron en escuelas privadas o en instituciones de otras jurisdicciones.

Gráfico 14. Evolución del porcentaje de repitencia y no promovidos según sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Años 2000-2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

Al observar esta problemática en relación con la organización gradual de la escolaridad primaria, se advierte que **en las escuelas estatales la repitencia es más elevada en 1° y 2° grado, tiende a descender entre 3° y 6° y presenta un valor menor en 7° grado. En cambio, en las escuelas privadas el porcentaje de niños repetidores es similar en todos los grados** (Cuadro 49), lo que parece abonar la hipótesis acerca de las políticas y normas diferenciales que rigen al interior de cada uno de los sectores de gestión.

Cuadro 49. Alumnos, repetidores y porcentaje de repitencia según año de estudio y sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011

SECTOR ESTATAL	1° grado	2° grado	3° grado	4° grado	5° grado	6° grado	7° grado	TOTAL
Alumnos	20.702	20.370	19.901	20.222	20.447	20.697	20.134	142.473
Repetidores	1.090	805	648	600	553	606	239	4.541
Repitencia (%)	5,3	4,0	3,3	3,0	2,7	2,9	1,2	3,2

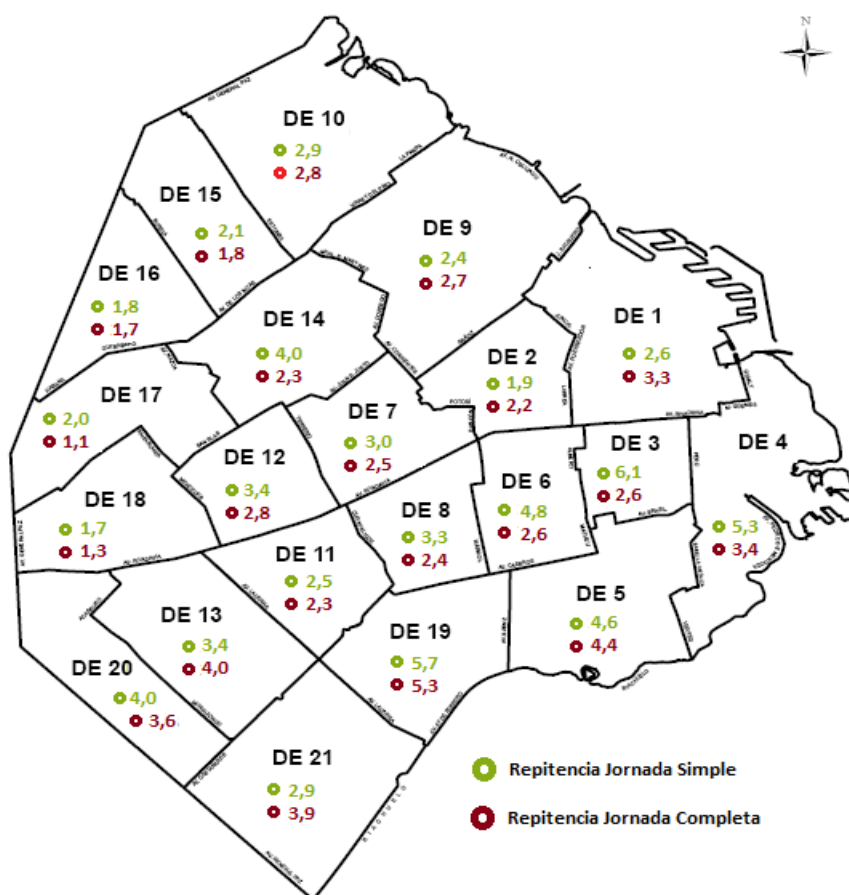
SECTOR PRIVADO	1° grado	2° grado	3° grado	4° grado	5° grado	6° grado	7° grado	TOTAL
Alumnos	21.072	20.152	18.891	18.265	18.057	17.436	16.723	130.596
Repetidores	95	69	64	76	68	85	77	534
Repitencia (%)	0,5	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCBA

Otra variable que introduce diferencias en los niveles de repitencia es el tipo de jornada de las escuelas: **el porcentaje de alumnos que repiten es menor en la jornada completa que en la jornada simple** (2,8% y 3,5% respectivamente).

Lo anterior no significa que la mera extensión del tiempo escolar garantice por sí misma mejores resultados; lo cual se advierte al estudiar los datos distritales. En efecto, tal como puede observarse en el Mapa 9, la incidencia positiva de la jornada completa sobre los niveles de repitencia se presenta con claridad en cuatro distritos (DE 3°, 4°, 6° y 14°, en los cuales la diferencia a favor de la jornada completa es de más de 1,5 puntos porcentuales), mientras que en otros la tendencia favorable es menos notoria. En cambio, en cinco distritos la jornada simple presenta incluso valores de repitencia levemente mejores que los correspondientes a jornada completa (DE 1°, 2°, 9°, 13° y 21°). En definitiva, pese a que globalmente las escuelas estatales de jornada completa de la ciudad exhiben un valor de repitencia menor que las escuelas de jornada simple, la mayor duración de la jornada escolar no puede ser asociada de manera lineal con una mejora en los índices de repitencia.

Mapa 9. Sector Estatal. Porcentaje de repitencia por distrito escolar y tipo de jornada. Nivel primario común. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

Sobre la relación entre la extensión de la jornada y las condiciones para el aprendizaje, el citado estudio sobre la jornada completa en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA, 2005) señala que el mayor tiempo escolar no implica necesariamente el aprendizaje de contenidos adicionales en las áreas curriculares básicas (en relación con los que se imparten en escuelas de jornada simple), sino que permite que los alumnos cuenten con más tiempo para aprender el mismo conjunto de contenidos. Así, la extensión de la jornada ofrecería más oportunidades para desarrollar dentro del horario escolar muchas actividades de enseñanza que en la jornada simple recaen en el contexto de las tareas extraescolares.

Como se planteó, la realización de tareas extraescolares depende de condiciones que no están igualmente garantizadas en los niños de todos los sectores sociales (esto es: que exista un acompañamiento familiar adecuado, que los niños no tengan responsabilidades que cumplir fuera del horario de clases, que dispongan de un lugar propicio para abocarse a esas tareas, etc.). En este sentido, la jornada completa –al garantizar dentro del horario de clases aquello

que en la jornada simple se deposita como expectativa por fuera del tiempo escolar– podría llegar a incidir favorablemente en la adquisición de los contenidos definidos para cada grado y facilitar así la promoción de un mayor porcentaje de alumnos.

Sin bien en esta investigación no se abordó el desempeño de los alumnos en las evaluaciones de los aprendizajes jurisdiccionales o nacionales, puede resultar útil considerar aquí los resultados de algunos estudios que analizan las correlaciones entre los rendimientos de los alumnos y el tipo de jornada escolar. A partir de los datos del Operativo Nacional de Educación ONE 2000, Rivas y otros (en Tenti Fanfani, 2009) concluyen que los alumnos de jornada completa tienen resultados mejores en Lengua y Matemática que los de jornada simple, independientemente del nivel socio-económico de sus familias. Utilizando como insumo la misma fuente, Llach y otros (2008) arriban a conclusiones similares. En base a un enfoque que pretende medir la eficacia del sistema educativo estableciendo relaciones causales entre diferentes variables que inciden en el desempeño de los alumnos (jornada escolar, necesidades socioeducativas de los alumnos, entre otras), los autores afirman que los estudiantes de escuelas de jornada completa muestran un rendimiento mejor en las áreas evaluadas, diferencia que se hace más notoria entre los alumnos provenientes de sectores socioeconómicos desventajados:

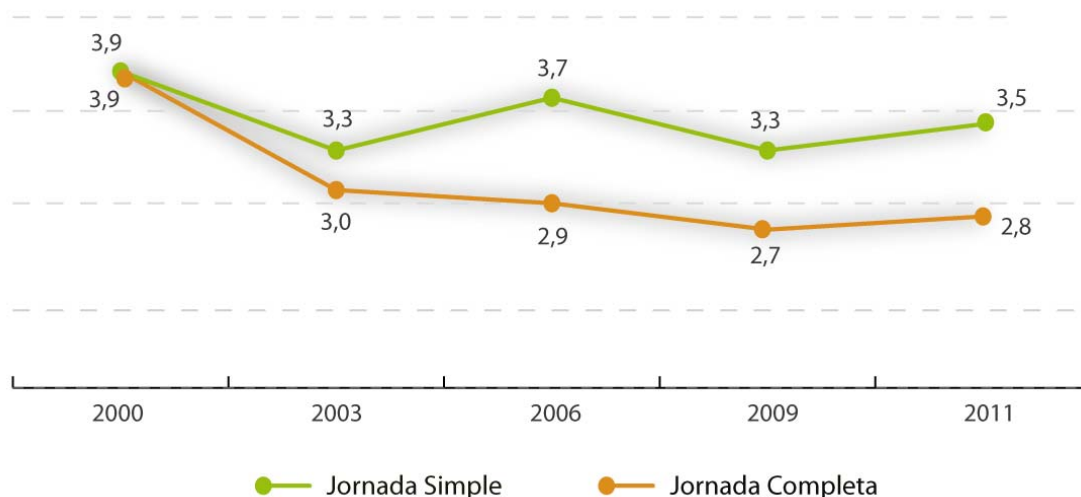
(...) los datos muestran que la JC, a igualdad de otros factores relevantes, puede tener un impacto positivo en el desempeño escolar de los alumnos de la enseñanza primaria. Los estudiantes más pobres obtienen en matemática un puntaje 5/100 superior en la jornada completa respecto de sus pares de igual [nivel económico social] que asisten a una escuela de jornada simple. Con el modelo de la función de producción educativa se muestra que la doble jornada tiene un impacto positivo y significativo en el rendimiento académico de los alumnos, y que es mayor en matemática que en lengua. Este efecto es mayor en el los grupos de menores ingresos (Llach, 2008: 21).

Para finalizar, dentro de este proceso de reducción de la repitencia registrada en el sector estatal durante la última década, es preciso destacar la mejora que se ha producido específicamente entre los alumnos de 1° grado y en las escuelas de jornada completa. Al observar los extremos del período se advierte que:

- mientras que en 2000 el comportamiento de este indicador era idéntico en las escuelas de ambos tipos de jornada, hacia 2011 se fue generando una diferenciación como consecuencia de la reducción del porcentaje de repitencia en la jornada completa.
- en relación con la gradualidad, se observa que la mayor reducción de la repitencia se ha producido en 1° grado (2,1 puntos porcentuales menos al

final del período analizado), como indica el Cuadro 50. Sin dejar de considerar que este descenso puede estar relacionado con múltiples factores –como por ejemplo, la mayor cobertura del nivel inicial o ciertas mejoras en las condiciones socioeconómicas de la población–, no puede dejar de mencionarse al respecto la incidencia del Programa Maestro + Maestro, cuyas intervenciones se concentran fundamentalmente en 1° grado⁵⁰.

Gráfico 15. Sector Estatal. Evolución del porcentaje de repitencia según tipo de jornada. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCBA

Cuadro 50. Sector Estatal. Evolución del porcentaje de repitencia por año de estudio. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Repitencia	1° grado	2° grado	3° grado	4° grado	5° grado	6° grado	7° grado
Año 2000	7,4	4,9	3,6	3,4	3,7	3,4	0,9
Año 2011	5,3	4,0	3,3	3,0	2,7	2,9	1,2
<i>Variación (pp.)</i>	<i>- 2,1</i>	<i>- 0,9</i>	<i>- 0,3</i>	<i>- 0,1</i>	<i>- 1,0</i>	<i>- 0,5</i>	<i>+ 0,3</i>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCCBA

Sobreedad

Porcentaje de alumnos con sobreedad. Proporción de los alumnos que tienen una edad mayor a la considerada teórica para el grado/año de estudio que cursan respecto del total de alumnos matriculados de ese mismo grado o año. DGEyC, Anuario Estadístico Ciudad de Buenos Aires 2010.

⁵⁰ Según una investigación previa de este equipo, del total de secciones en las que el programa intervenía en 2010 (284) el 93% correspondía a 1° grado y solo el 7% restante se distribuía entre 2° grado y 3° grado (GCBA, 2010).

Porcentaje de alumnos con sobreedad avanzada. Proporción de los alumnos cuya edad es superior en dos años o más a la considerada teórica para el grado/año de estudio que cursan respecto del total de alumnos matriculados de ese mismo grado o año.

La problemática de la sobreedad puede vincularse con múltiples factores, que suelen combinarse entre sí:

- la repitencia reiterada,
- el ingreso tardío a la escolaridad y
- la interrupción transitoria de la misma.

Además de lo señalado, ciertas prácticas institucionales relacionadas con la admisión de alumnos que provienen de otras jurisdicciones o países y no poseen certificados que acrediten sus estudios aprobados, pueden agravar el problema de la sobreedad. Así, amparadas en el Reglamento del Sistema Educativo de Gestión Pública de la ciudad (Resolución 4776/07, art. 57) que establece que los alumnos que aspiran a ingresar a los grados de 2° a 7° y no acreditan escolaridad anterior con certificados oficiales deben rendir exámenes de nivel, las escuelas pueden decidir que los niños ingresen en un grado inferior al que correspondería según su edad. Aunque este fenómeno no puede ser cuantificado, la experiencia generada en el marco de los programas de inclusión permite afirmar que esto efectivamente ocurre en las escuelas que reciben población migrante.

El porcentaje de alumnos con sobreedad constituye un indicador acumulativo, ya que da cuenta de los distintos obstáculos que los estudiantes enfrentan a lo largo de sus trayectorias educativas para cumplimentar la escolaridad en los tiempos teóricos estipulados por el sistema. Por este motivo, es esperable que este fenómeno se presente con mayor intensidad en los grados superiores de la escuela primaria. En efecto, mientras el porcentaje de sobreedad para toda la jurisdicción alcanza en 2011 un 10% –lo cual significa en términos absolutos que más de 27 mil estudiantes se encuentran desfasados en relación con la edad teórica correspondiente al grado que cursan– su incidencia oscila entre un 5% para los alumnos de 1° grado y un 14% para los que asisten a 7° grado.

Cuadro 51. Alumnos y sobreedad según año de estudio. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Sobreedad	TOTAL	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°
Alumnos TOTAL	273.069	41.774	40.522	38.792	38.487	38.504	38.133	36.857
Alumnos con sobreedad	27.624	2.137	3.133	3.509	4.213	4.598	4.925	5.109
Sobreedad (%)	10,1	5,1	7,7	9,0	10,9	11,9	12,9	13,9

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCBA

Tal como se ha venido señalando en relación con otros indicadores, la problemática de **la sobreedad se distribuye de manera dispar entre escuelas estatales y privadas: en las primeras el valor del indicador prácticamente quintuplica al que se registra en las segundas** (16,5% y 3,1% respectivamente).

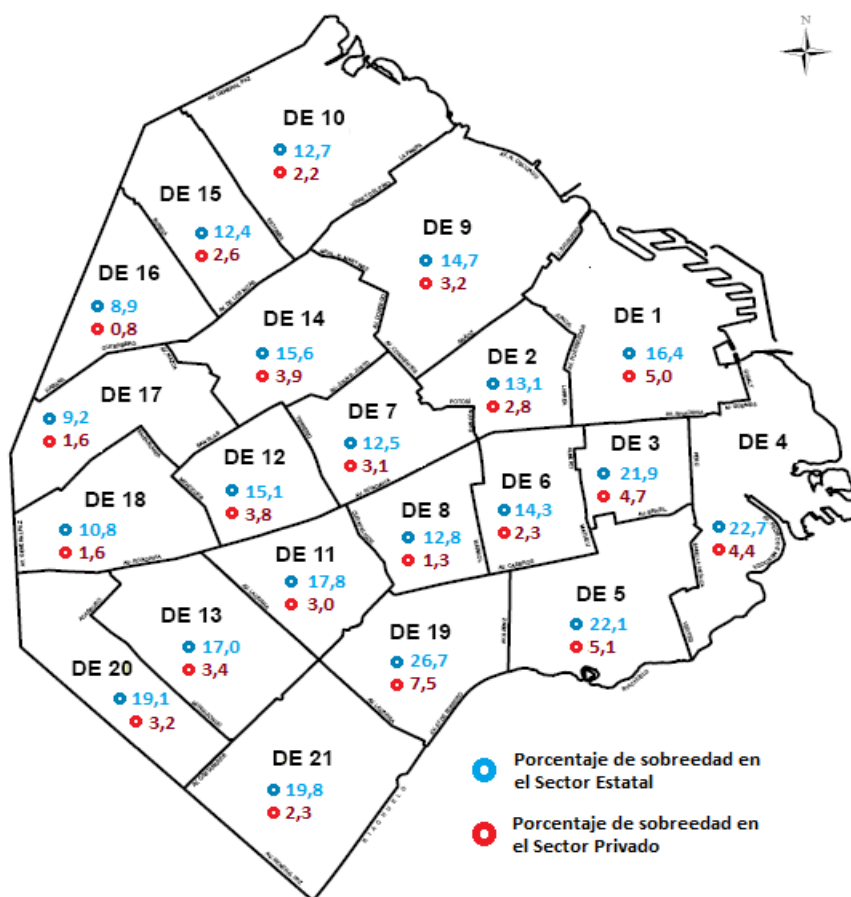
Dado que la sobreedad puede producirse tanto por factores escolares (básicamente por repitencias reiteradas) como también extraescolares (ingreso tardío, abandono temporal), las diferencias que se observan entre ambos sectores de gestión no responden exclusivamente a la “eficiencia” de cada subsistema, sino que pueden estar relacionadas con las desiguales condiciones de vida de los sectores sociales que asisten a escuelas estatales y privadas, en combinación con las normas y políticas que prevalecen en uno y otro sector de gestión.

Si bien el sector de gestión constituye una variable altamente discriminatoria para este indicador, en tanto introduce fuertes diferencias en los porcentajes de sobreedad registrados, cada uno de estos sub-universos de escuelas también están signados por grandes disparidades en su interior. En el sector estatal esta heterogeneidad resulta evidente si se considera que hay distritos que registran menos del 10% de sobreedad y otros en los que este indicador se acerca al 27%. En las escuelas privadas, las diferencias son menos amplias pero igualmente significativas: en algunos distritos la sobreedad es menor al 1%, mientras que en otros alcanza el 7,5%. Estas dispersiones refuerzan la idea de que las escuelas que pertenecen a cada uno de los sectores de gestión no conforman necesariamente un agrupamiento homogéneo, al mismo tiempo que señalan las limitaciones para interpretar ciertos fenómenos a partir de la mera lectura de las estadísticas educativas.

Cabe señalar que hay un grupo de cuatro distritos (3°, 4°, 5° y 19°) en los cuales los niveles de sobreedad resultan muy elevados en relación con la media de cada sector de gestión.

Sin duda, los distintos factores que intervienen en la producción de sobreedad y en el modo en que la misma se distribuye entre las escuelas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires exigen contemplar en el análisis tanto los procesos pedagógicos que tienen lugar en las instituciones, las poblaciones que atienden y también las dinámicas de inclusión y exclusión que operan en cada circuito (aspectos que requieren ser estudiados mediante otras estrategias de abordaje, capaces de complementar la aproximación que brinda el enfoque cuantitativo).

Mapa 10. Porcentaje de sobreedad por distrito escolar y sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA

Al analizar este indicador en perspectiva temporal se advierte que **la sobreedad ha descendido en la ciudad alrededor del 12% entre 2000 y 2011, una tendencia que se presenta con similar intensidad en ambos sectores de gestión.** No obstante, si se observa la evolución experimentada en cada distrito escolar emergen algunos matices que merecen ser comentados.

- **El porcentaje de niños con sobreedad en escuelas privadas crece en un tercio de los distritos escolares,** lo cual permite confirmar que el mencionado principio de admisión no se aplica uniformemente en todas las instituciones de este sector de gestión.

- En cuatro distritos escolares (6°, 11°, 13° y 21°) se advierten tendencias contrapuestas entre ambos sectores: entre 2000 y 2011 la sobreedad creció en las escuelas privadas al mismo tiempo que descendió en las escuelas estatales. En el caso de los DE 11°, 13° y 21° esta dinámica parece relacionarse con la evolución de la repitencia, dado que viene descendiendo en el sector estatal y creciendo en el sector privado. En cambio, en el DE 6° este comportamiento no podría

explicarse por esta razón, ya que la repitencia se ha mantenido estable en ambos sectores de gestión. En este sentido, el aumento de sobreedad en el sector privado puede ser atribuido al mencionado proceso de pasaje de estudiantes hacia esas escuelas, lo que implicaría que algunos alumnos ya estarían ingresando a instituciones privadas con más edad que la teóricamente esperada para su grado.

- **En el sector estatal la reducción de la sobreedad es prácticamente generalizada**, con excepción del DE 20° en el cual este indicador empeoró a lo largo de la última década. La mayor reducción de la sobreedad se registró en las escuelas de jornada completa, lo que se corresponde con lo señalado en relación con la repitencia (cuya disminución a lo largo de la última década es más marcada en la jornada completa que en la simple). Como resultado de esta evolución, actualmente la sobreedad alcanza el 15% en las escuelas de jornada completa y casi el 19% en las de jornada simple.

Como es sabido, el porcentaje de **sobreedad avanzada** constituye un indicador que muestra las situaciones más críticas relacionadas con el desfase etario, dado que se trata de alumnos con dos o más años por encima de la edad teórica correspondiente al grado que cursan. De acuerdo con Terigi (2006 y 2009), esta condición puede conllevar un riesgo educativo para los estudiantes, en la medida en que la acumulación de sobreedad se encuentra asociada negativamente con la posibilidad de sostener y completar la escolaridad obligatoria. En este sentido:

No se trata de los niños con sobreedad, como si la sobreedad fuera ‘per se’ un factor de riesgo educativo: se trata de los niños con sobreedad en la escuela graduada, porque la definición del riesgo en que se encuentran está en estricta relación con los límites que enfrenta la escuela para su escolarización. Estos límites no provienen de la edad de los sujetos sino de las dificultades para forzar el cronosistema que sostiene la gradualidad en los arreglos institucionales y en las formulaciones didácticas” (Terigi, 2009)⁵¹.

Si bien en términos porcentuales se trata de una problemática de escasa relevancia –basta indicar que se presenta en el 3,7% de los estudiantes de escuelas estatales y es prácticamente inexistente en el sector privado (0,3%)– el hecho de que 5.755 niños que asisten a las escuelas de la ciudad, según datos

⁵¹ La autora define al “cronosistema escolar” como una forma de organización del tiempo escolar caracterizada por la existencia de un sistema graduado, la correspondencia entre año escolar y nivel de conocimientos, la agrupación de los sujetos por edades (considerando que los niños de cada grado comparten un punto de partida común). Asimismo destaca la segmentación del año escolar en trimestres o bimestres y la de la jornada escolar en unidades de tiempo menores (hora de clase).

de 2011, tengan dos o más años de edad que la esperada para su grado, requiere de estrategias pedagógicas particulares que permitan superar los límites que impone el carácter graduado de la escolaridad. En línea con esta necesidad, el Programa Grados de Aceleración –que se implementa desde 2004 en escuelas ubicadas en los distritos con mayor sobreedad avanzada– se propone incidir favorablemente en la trayectoria escolar de los niños que, al llegar a 4° grado, presentan un desfase de dos años o más. A través de la generación de nuevas condiciones pedagógicas que apuntan a aprender y avanzar a un ritmo más rápido, los estudiantes pueden promocionar, por ejemplo, 4° y 5° grado en un mismo año lectivo y de esa forma reducir la brecha que los separa de la edad teórica de ingreso a 6° grado (GCBA, 2010a).

A lo largo de la última década, **en el sector estatal el porcentaje de sobreedad avanzada se redujo de manera muy significativa**: entre los extremos del período 2000-2011, la proporción de alumnos con dos o más años por encima de la edad teórica para el grado al que asisten descendió un 27%, lo que significa que se encuentran en esta situación 2.348 niños menos. Esta mejora da cuenta, principalmente, de los efectos positivos de la implementación de políticas específicas –como la descrita precedentemente– dirigidas a atender esta problemática.

Permanencia y egreso

Porcentaje de promovidos: *Proporción del total de alumnos promovidos en un grado en relación con el total de alumnos matriculados al finalizar el ciclo lectivo en ese mismo grado.*

Porcentaje de egresados: *Proporción del total de alumnos promovidos en el último grado/año del nivel educativo en relación con el total de alumnos matriculados al finalizar el ciclo lectivo en ese mismo grado/año.*

Porcentaje de salidos sin pase: *“Es la proporción de alumnos que durante un ciclo lectivo determinado han salido de la unidad educativa sin haber pedido un pase para una escuela de destino, sobre el total de alumnos matriculados al 30 de abril del mismo año”. DGEyCE, Anuario Estadístico CABA 2005.*

La permanencia de los alumnos en las escuelas primarias de la Ciudad de Buenos Aires es en la actualidad muy elevada y ha mejorado significativamente durante la última década. Efectivamente, la proporción de estudiantes salidos sin pase en 2001 era del 0,3%, afectando a un total de 679

alumnos. El "pase", en el ámbito de la administración escolar, es el término con el cual se denomina al documento que habilita a un alumno a reinscribirse en otro establecimiento educativo durante un mismo año lectivo. Lo emite la escuela de la cual el alumno "sale" a fin de ser presentado en aquella en la cual se inscribe. En consecuencia, un estudiante que deja de asistir a un establecimiento educativo sin la emisión del "pase" correspondiente se encuentra temporalmente desescolarizado. En este sentido, el indicador de "alumnos salidos sin pase" funciona como un *proxy* del abandono intra-anual, es decir, aquél que ocurre durante el ciclo lectivo.

Los datos disponibles muestran que el porcentaje de alumnos en esta situación ha descendido en el período hasta llegar en 2010 al 0,1%. Aunque esta cifra resulta muy baja en términos relativos, no debe ser subestimada en tanto implica que 330 niños terminaron ese año sin estar matriculados en ninguna escuela.

Dado que el indicador de alumnos salidos sin pase muestra solamente la proporción de niños que durante un año escolar determinado interrumpieron su asistencia a la escuela, no permite dimensionar de manera acabada el fenómeno de la deserción, pues no capta el abandono inter-anual (es decir, el que corresponde a aquellos niños que concluyeron un grado de manera regular pero no continuaron los estudios al año siguiente). El modo en que se relevan las estadísticas educativas en esta jurisdicción –como también a nivel nacional– impide acceder a este tipo de información, dado que no proporciona datos personalizados sobre la trayectoria de cada alumno en el sistema educativo. Por este motivo, resulta preciso recurrir a otras fuentes para estimar este fenómeno.

Una forma de aproximarse al problema de la deserción es a través de datos censales, los cuales indican que para 2010 en la Ciudad de Buenos Aires había 1.259 niños entre 6 y 12 años que habían asistido a la escuela pero no se encontraban escolarizados al momento del relevamiento, lo cual representa un 0,6% de la población total de ese grupo etario. Nuevamente, a pesar de que se trata de valores relativos muy bajos, no deja de ser preocupante que más de mil niños en edad teórica de asistir al nivel primario –que alguna vez estuvieron incluidos en el sistema educativo– se encuentren fuera de la escuela.

Una forma de ilustrar la capacidad de retención del nivel –focalizando, en este caso, en los logros– es a través del análisis de los niveles de promoción y egreso los cuales, como se verá, resultan muy elevados.

Considerando los datos para todo el nivel primario, **el porcentaje de promovidos en 2010 alcanzó al 97,9% de los estudiantes**. Se define como alumnos promovidos a aquellos que cumplieron con los requisitos de acreditación de los aprendizajes correspondientes al grado que han cursado. En este sentido, cuando se habla de promoción para todo el nivel se considera, de

manera agregada, a todos los niños que lograron dicha acreditación. Cabe destacar que en la ciudad existe desde el año 2004 la instancia de Boletín Abierto⁵², una estrategia destinada a *“favorecer la promoción de los/las alumnos/as que terminado el tiempo regular de clases no acreditaron los conocimientos que se consideran necesarios para pasar al grado inmediato superior”* (Resolución SED 3789/04. Anexo I). Se trata, teóricamente, de una extensión de los tiempos de enseñanza pensada para abordar los contenidos en los cuales los alumnos presentaron mayores dificultades, pudiendo acreditarlos en exámenes complementarios. Si se contempla a esta instancia, se aprecia que **del total de niños promovidos en el año lectivo 2010, el 3,5% lo hicieron a través de la estrategia de Boletín Abierto**, lo que implica que **9.312 estudiantes** evitaron repetir el grado gracias a esas oportunidades adicionales de enseñanza y evaluación.

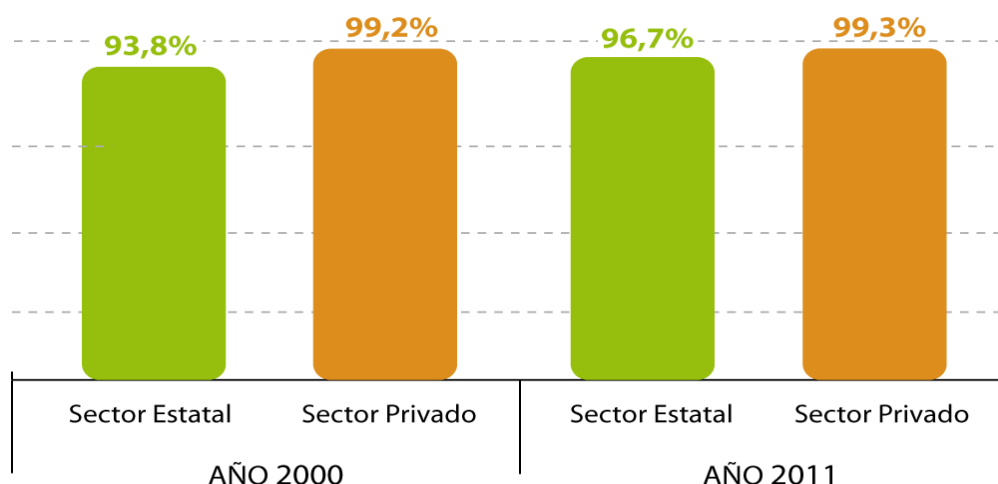
A diferencia de otros indicadores analizados en este apartado, **la comparación entre distritos escolares no arroja disparidades llamativas**: en el sector estatal todos los distritos logran un nivel de promoción superior al 93% y en el sector privado el umbral se ubica por encima del 97%.

En relación con el sector de gestión al que pertenecen las escuelas, se advierte que el nivel de promoción es muy elevado en ambos casos, aunque **el porcentaje de promovidos resulta levemente mayor en las escuelas del sector privado (99,2%) que en las estatales (96,7%)**. Sin embargo los elevados niveles que registra el sector privado se han mantenido prácticamente estables en la última década, mientras que las escuelas estatales muestran una tendencia hacia la mejora de este indicador.

Cabe destacar que aquellos distritos que al comienzo del período exhibían valores más bajos de promoción (DE 3°, 4° y 5°) son los que mejoraron de manera más intensa en este aspecto, siendo particularmente significativo el aporte que están mostrando al respecto las instancias complementarias de enseñanza y evaluación de Boletín Abierto.

⁵² Si bien la instancia de Boletín Abierto se aplicó de manera experimental en algunas escuelas estatales desde 1999, se formalizó recién en 2004 mediante la Resolución SED 3789, extendiéndose a todas las escuelas primarias de gestión estatal de la Ciudad. Pese a que la resolución se dirige específicamente a las escuelas del sector estatal, este tipo de estrategias también tiene lugar en instituciones del sector privado.

Gráfico 16. Evolución del porcentaje de promovidos según sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Años 2000-2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

El porcentaje de egresados del nivel primario para 2010 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires fue del 99,2%. El elevado valor de este indicador se explica, fundamentalmente, por la baja incidencia de la repitencia en el último grado de la escuela primaria, tal como fuera señalado en el apartado correspondiente. No obstante, es importante considerar que 295 estudiantes de 7° grado no lograron en dicho año promocionar su grado y obtener así la certificación del nivel.

Al igual que lo observado con respecto a la promoción, la cantidad de alumnos que egresa de la escuela primaria en la ciudad en instancia de exámenes complementarios no es desdeñable: se trata de un total de 1.925, de los cuales casi el 80% corresponde a escuelas del sector privado (esto es, 1.538 alumnos).

Por último, cabe señalar que el porcentaje de egresados muestra niveles altamente satisfactorios en ambos sectores de gestión (99,1% en las escuelas estatales y 99,3% en las privadas), al tiempo que, al analizar su evolución entre 2000 y 2010, se hace visible la mejora de este indicador en las escuelas estatales así como la estabilidad del mismo en las instituciones privadas.

En este sentido, resulta evidente que la escuela primaria se caracteriza –a diferencia de los niveles superiores– por el hecho de que **los niños que ingresan tienen muy altas probabilidades de obtener la certificación correspondiente a la finalización de sus estudios**, ya sea en los tiempos teóricos esperados por el sistema o bien con algún tipo de dilación. De este modo, recuperando los planteos de Terigi (2010), el nivel primario en la jurisdicción parece estar garantizando a la mayoría de los alumnos trayectorias educativas completas. Sin

dejar de valorar el logro que significa en términos sociales e individuales la posibilidad de que prácticamente la totalidad de los niños que ingresan a la escuela primaria puedan completar el nivel, la recurrencia de obstáculos en las trayectorias parecen expresar las dificultades que enfrenta el sistema educativo para garantizar la continuidad de la escolaridad obligatoria. Así, los niveles de repitencia y abandono que se registran en el primer año de la escuela secundaria (que resultan incluso más elevados que los que se observan en los años subsiguientes) indican que el paso por el nivel primario no coloca necesariamente a todos los estudiantes en condiciones de afrontar los desafíos de la escuela media. Según el estudio de Dabenigno, Austral, Larripa y Goldstein (GCBA, 2013b), basado en datos de 2011, la repitencia en los dos primeros años del nivel secundario supera el 20% en el sector estatal, valor que desciende claramente en el ciclo superior. De manera similar, el abandono intra-anual alcanza su mayor expresión en el primer año (11%) y luego se estabiliza en valores menores para los años siguientes, siendo muy poco frecuente en los dos últimos años del nivel. Si bien la explicación de estos fenómenos excede los alcances de este trabajo, es posible presumir que las dificultades se encuentran tanto en las carencias de las experiencias formativas que puede brindar la escuela primaria como también en las características institucionales y curriculares propias del nivel secundario.

Capítulo III: La situación educativa en las Comunas

La consideración de la división comunal como variable de corte en el análisis de los indicadores educativos responde a la necesidad de comenzar a incluir este criterio territorial en los estudios sobre educación y, en este informe en particular, complementar la ya tradicional lectura por distritos escolares formulada en el capítulo anterior.

Las comunas, en tanto unidades de descentralización de gobierno, no cobraron aún la relevancia que la ley de creación les depara, no tienen incidencia efectiva en términos de política educativa y coexisten con una organización del nivel primario por distritos que no coincide con dicha subdivisión territorial. No obstante, la posibilidad de contar con fuentes de información que abordan la situación social, económica y demográfica de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a nivel comunal, hace posible contextualizar la realidad actual del sistema educativo y las tendencias registradas durante la última década⁵³. Pese a que las comunas fueron creadas por ley a fines de 2005, el recorte temporal utilizado en este capítulo coincide con el utilizado en el Capítulo II con el objeto de mantener la comparabilidad de las tendencias halladas en ambos análisis (por distritos y por comunas). De esta forma, toda la información correspondiente al período 2000-2005 se adecua a los límites comunales sancionados por la normativa aunque formalmente las comunas no existieran.

Es preciso tener en cuenta algunas precisiones de índole metodológica que pueden afectar las asociaciones establecidas entre los indicadores educativos y socio-demográficos. En primer lugar, que remiten a universos poblacionales distintos: los primeros predicen acerca del conjunto de estudiantes de las escuelas primarias de la ciudad, mientras que los segundos lo hacen respecto de la población general. Si bien los estudiantes forman parte de esta población (y por ende se estaría hablando de la situación social y las características demográficas de éstos y sus familias), hay que considerar que existe una porción de la matrícula sobre la cual no se puede establecer sus condiciones de vida o perfil demográfico, ya que reside fuera de los límites de la jurisdicción⁵⁴. En segundo lugar, que es posible que una parte de los estudiantes asistan a una escuela que no pertenece a la misma comuna en la cual viven. Esto puede resultar un factor de peso en los establecimientos ubicados en la cercanía de los límites comunales, dado que una porción de su matrícula puede provenir de otra comuna lindera.

⁵³ La Encuesta Anual de Hogares (DGEyC) produce información por comunas desde el año 2006, y el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del INDEC en su último relevamiento (2010) también permite, en lo que respecta a la Ciudad, contar con este nivel de desagregación.

⁵⁴ Aunque a nivel total el peso de la población residente en el Conurbano Bonaerense es del 10% de la matrícula, en algunas comunas este porcentaje es mucho más elevado.

Considerando estas advertencias, no es erróneo suponer que la mayoría de los estudiantes concurren a escuelas cercanas a sus domicilios y, por lo tanto, que puede establecerse cierta correlación entre las características socioeconómicas y demográficas de la población que habita en las comunas y el perfil de la matrícula que asiste a instituciones educativas emplazadas en ellas.

Además, se analizarán los datos de manera agregada en base a la zonificación de la ciudad propuesta por la Dirección General de Estadísticas y Censos del GCBA. En este sentido, siempre que se hace mención a la zona norte, centro y sur de la ciudad se considerará este criterio de agrupamiento, el cual – más allá de su proximidad con la ubicación territorial de las comunas– se organiza puntualmente en torno a las características demográficas y socioeconómicas de la población que habita en ellas. En otras ocasiones, se utilizarán referencias a la ubicación geográfica de las comunas que pueden servir como orientación al lector. En esos casos, se evitará el uso de la palabra “zona” –que quedará circunscripta al análisis de zonificación– apelando a denominaciones cardinales.

En el presente capítulo se aborda los siguientes temas. Al comienzo se efectúa una descripción acerca de las comunas como unidades administrativas y sobre el modelo de zonificación de la ciudad adoptado por la DGEyC. En segundo lugar, se analizan los datos educativos por comuna, siguiendo las mismas dimensiones que se tomaron en el capítulo precedente (unidades educativas y matrícula, por un lado, e indicadores de trayectoria escolar, por otro). En este abordaje se describen tendencias generales, se puntualiza la situación de aquellas comunas que presentan comportamientos más destacables y se analiza el desempeño global de cada zona en relación con las características socioeconómicas y demográficas de la población que reside en ellas. Finalmente, se presenta un análisis de correlaciones entre algunos indicadores de trayectoria educativa y de vulnerabilidad social -medido a partir del índice multidimensional de pobreza- a nivel de las comunas.

3.1 Caracterización de las comunas y las zonas de la ciudad

La Ley Orgánica de Comunas (Ley N° 1.777) fue aprobada en 2005 dando cumplimiento a lo que dispone, en su artículo 127, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionada en 1996: *“Las Comunas son unidades de gestión política y administrativa descentralizada con competencia territorial”*. Esta descentralización implica una nueva composición del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual se conforma no solo por el Jefe de Gobierno y la Legislatura sino también por las Juntas Comunales. Estos órganos de gobierno colegiados están constituidos por siete funcionarios elegidos en forma directa por los habitantes de cada comuna, quienes desempeñan funciones ejecutivas. En el Anexo de la citada Ley se establece la subdivisión del territorio de la ciudad en 15 comunas, las cuales coinciden con uno o más barrios. La definición de los límites comunales es producto de dos criterios que operan conjuntamente: el equilibrio demográfico entre las comunas y la unidad territorial de las mismas, en términos de afinidad urbanística, económica, social y cultural⁵⁵ (Mapa 11).

Cabe señalar que la Ley aún no ha sido reglamentada, lo cual explica en parte que en la actualidad las comunas no tengan la visibilidad y vitalidad que se podría esperar en relación con la descentralización de las funciones de gobierno que propone la normativa, a pesar de la elección de autoridades llevada a cabo en julio de 2011.

En función del interés particular de esta investigación, es preciso resaltar que entre las competencias de las Juntas Comunales no se hallan referencias explícitas al ámbito educativo. En el texto general de la Ley se destaca la incumbencia de las comunas en la *“ejecución de los programas presupuestarios que tengan impacto local específico en materia de desarrollo social, cultura, deportes y defensa de consumidores y usuarios”*, sin que sean mencionados los servicios educativos que presta el Estado. Asimismo, cuando se establecen las atribuciones exclusivas y concurrentes con el gobierno central (art. 10 y 11), tampoco se alude de manera directa a ninguna función vinculada estrictamente con el área.

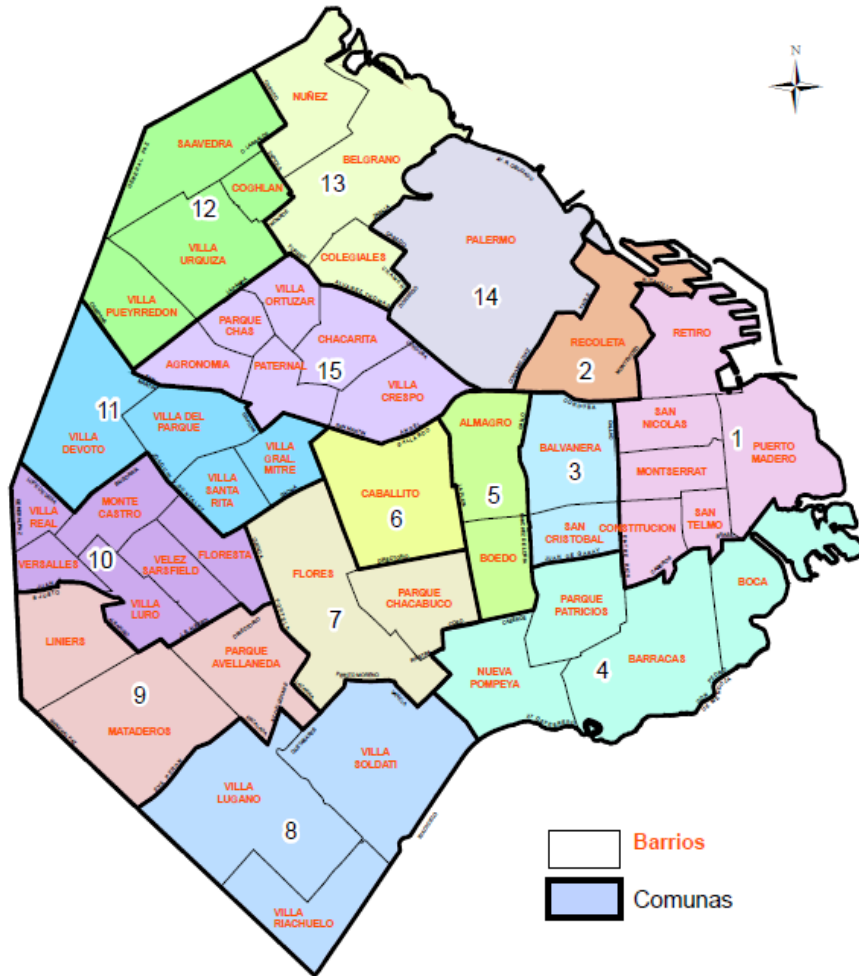
Tal como se anticipó, la existencia de las comunas supone una dificultosa “convivencia” con el esquema vigente de la administración y organización territorial del nivel primario, dado que la división tradicional a partir de los distritos escolares no coincide con el ordenamiento comunal, generándose así un diagrama complejo, tal como se muestra en el Mapa 12⁵⁶.

⁵⁵ Para más información consultar el siguiente enlace:

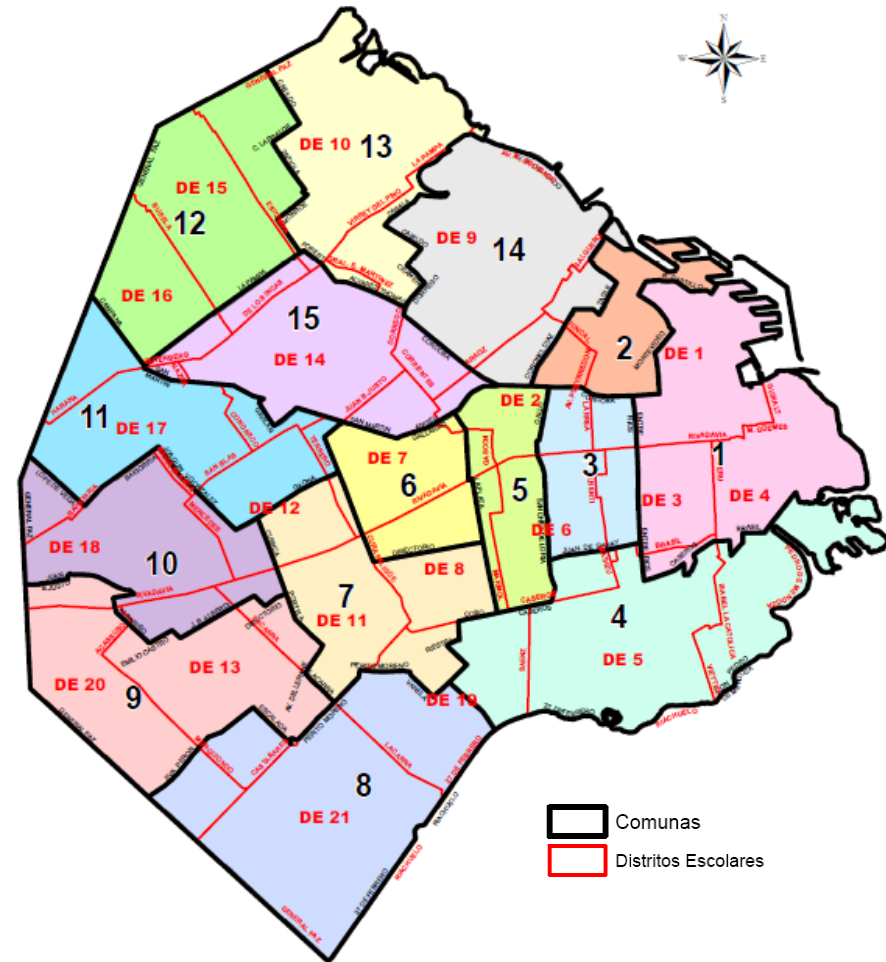
http://www.buenosaires.gob.ar/areas/seguridad_justicia/dg_electoral/informe_comunas.pdf

⁵⁶ En el nivel secundario, en cambio, se está avanzando en la adecuación entre las regiones de supervisión y los límites comunales.

Mapa 11.
Comunas y Barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires



Mapa 12.
Comunas y Distritos Escolares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires



Fuente: Mapa Escolar. Año 2012. GOIyE, DGECE, ME. GCBA.

Una de las inquietudes que motivaron en este estudio la decisión de considerar los indicadores educativos por comuna apunta a examinar en qué medida las zonas que conforman la ciudad se revelan pertinentes o apropiadas para el análisis del comportamiento de los datos educativos. Como sostienen Mazzeo y otros:

La utilización del espacio en tanto variable analítica es concebida como un medio para acceder al conocimiento no solo de las desigualdades espaciales sino también de las inequidades sociales y económicas asociadas a cada división territorial. El espacio debe ser pensado como una de las dimensiones básicas del proceso de diferenciación y estructuración social y económica. Sin duda, el empobrecimiento así como la consolidación de procesos de concentración y exclusión social tienen su correlato en las distintas formas que asumen la apropiación y la producción del espacio urbano (2012: 55).

En el marco de este enfoque, en 2011 la DGEyC adopta un nuevo modelo de zonificación que busca plasmar el fenómeno de la segregación residencial socioeconómica en la Ciudad de Buenos Aires, reflejando el modo en que las diferencias sociales se articulan con el espacio urbano. Este modelo cuenta con la comuna como unidad analítica y se basa en una selección de 35 indicadores de las condiciones de vida de la población que refieren a diferentes dimensiones (pobreza, actividad económica, características demográficas, educación, salud, riesgos de la población de menores de un año, etc.).

Como señalan los autores del citado trabajo:

El modelo obtenido evidencia el importante papel que tienen las condiciones sociales en las cuales vive la población y confirma la persistencia de la segregación residencial socioeconómica en la Ciudad (...) La zona sur presenta una población más joven, una niñez más vulnerable y un mayor porcentaje de hogares pobres estructurales y por ingresos. ¿Quiénes fijaron su residencia en esta zona? Los hogares de bajos recursos, que accedieron a terrenos y/o viviendas de menor valor o poseen un régimen irregular de tenencia de la vivienda (villas, asentamientos, edificios o casas tomadas) y que cuentan con servicios más deficientes. Ellos no pudieron plantearse la compra de una vivienda por medio del ahorro y/o crédito ni tampoco un alquiler más allá de la pieza de inquilinato, hotel familiar o pensión. Por su parte, la zona norte presenta la situación contraria: población más envejecida, niñez protegida y con altos ingresos per cápita familiar. En esta zona fijaron su residencia los hogares de mayores recursos que pudieron acceder a mejores viviendas a través del alquiler o compra (Mazzeo y otros, 2012: 64).

Como resultado de este trabajo, se delimitan tres zonas:

- Las comunas que integran la **zona norte (Comunas 2, 3 y 14)** se caracterizan por exhibir: a) mejores ingresos per cápita familiar; b) bajos porcentajes de hogares con hacinamiento, de población sin cobertura de salud, de población ocupada sin calificación y de hogares con ingresos menores a la canasta total; y c) altos porcentajes de población entre 25 y 59 años con al menos secundario completo, de tasa neta de escolarización del nivel secundario y de atención médica en el parto.
- Las comunas que conforman la **zona sur (Comunas 4, 8, 9 y 10)** presentan: a) los menores ingresos per cápita familiar; b) altos porcentajes de hogares con hacinamiento, de población sin cobertura de salud, de población ocupada sin calificación y de hogares con ingresos menores a la canasta total; y c) bajos porcentajes de población entre 25 y 59 años con al menos secundario completo, de tasa de escolarización del nivel secundario y de atención médica en el parto.
- Las ocho comunas de la **zona centro (Comunas 1, 3, 5, 6, 7, 11, 12 y 15)** exhiben niveles intermedios en los indicadores mencionados.

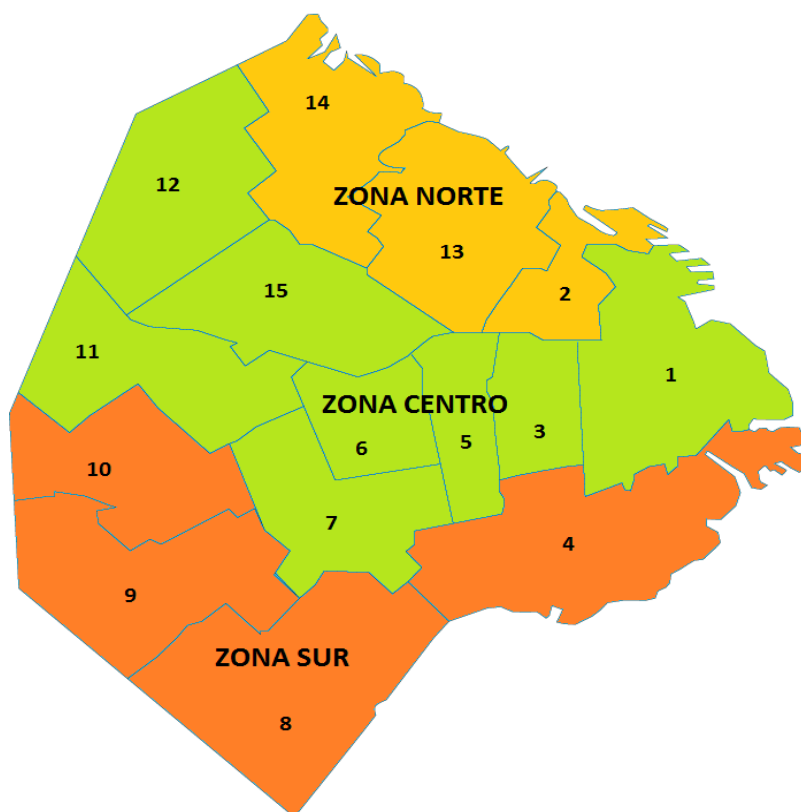
Tal como se puede observar a continuación, las zonas resultan dispares en relación con la cantidad de comunas que comprenden, la superficie de territorio que ocupan y el porcentaje de población que albergan. Al respecto, cabe destacar que la zona centro es la que claramente se distancia de las restantes en cuanto a que posee ocho de las 15 comunas, abarca el 46% del territorio y el 53% del total de habitantes de la ciudad.

Cuadro 52. Comunas, población y superficie de la CABA según zona.

Zonas	Comunas	Población		Superficie	
<i>Norte</i>	2, 13 y 14	615.233	21,3%	36,4 km ²	17,9%
<i>Centro</i>	1, 3, 5, 6, 7, 11, 12 y 15	1.541.617	53,3%	93,8 km ²	46,2%
<i>Sur</i>	4, 8, 9 y 10	733.301	25,4%	72,8 km ²	35,9%
TOTAL	15 comunas	2.890.151	100%	203 km²	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos DGEyC, Cartografía de la Ciudad 2011 e INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 2010

Mapa 13. Comunas y zonas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires según criterio de zonificación de la DGEyC. Año 2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos DGEyC, Cartografía de la Ciudad 2011

3.2 Unidades educativas y matrícula

A fin de situar el análisis de los datos educativos por comuna en el contexto de la jurisdicción, resulta necesario reiterar las principales tendencias registradas en la ciudad en relación con la extensión del nivel primario.

✓ *La evolución de la matrícula a nivel jurisdiccional entre 2000 y 2011 da cuenta de un **crecimiento del 4% en la cantidad de alumnos del nivel**, lo que equivale aproximadamente a 10.000 estudiantes más. Este incremento global es resultado de comportamientos diferentes según el sector de gestión: mientras que **la matrícula de las escuelas estatales se redujo el 4,6%, la del sector privado aumentó el 15,3%**. Como resultado de estas tendencias, en 2011 la cantidad de niños que asisten a las escuelas primarias asciende a 273.418 distribuyéndose de manera relativamente equitativa entre ambos sectores de gestión y con leve primacía del sector estatal (52%) sobre el privado (48%).*

✓ *La **cantidad de unidades educativas disminuyó** durante el período bajo análisis, de 912 a 880 escuelas. Esta reducción se explica básicamente por la **caída en la cantidad de establecimientos en el sector privado** (37 en total). En cambio, en el sector estatal no solo se mantuvieron las escuelas existentes en el año 2000 sino que además se crearon cinco nuevas unidades educativas. En suma, actualmente de las 880 escuelas primarias que existen en la jurisdicción, 455 pertenecen al sector estatal y 425 son gestionadas por privados.*

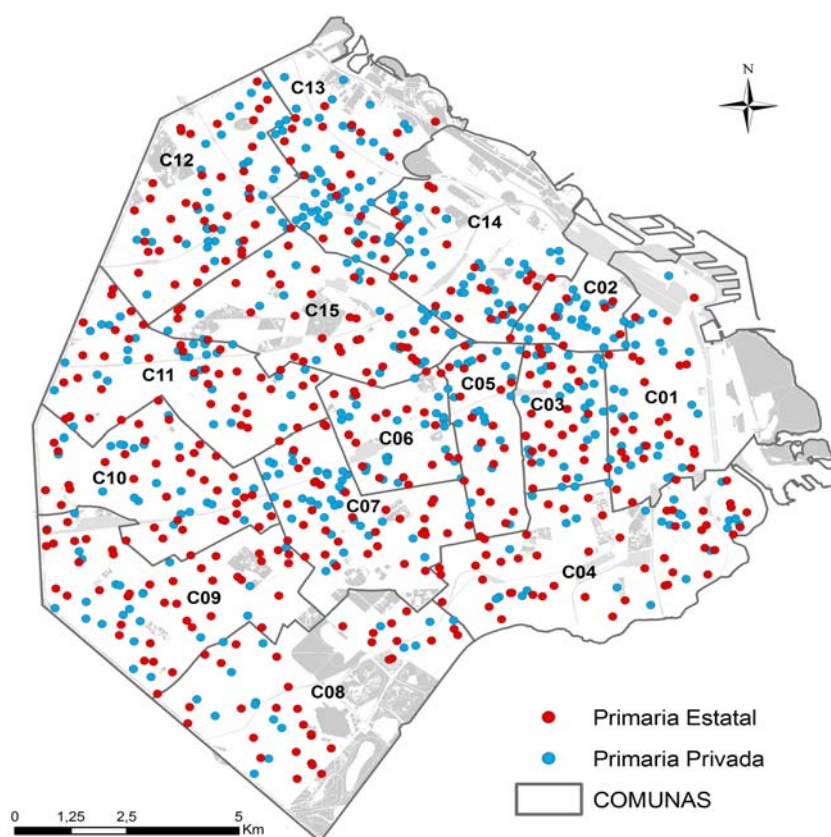
✓ *Del total de escuelas estatales, el 43% funciona bajo la modalidad de jornada simple y el 57% son de jornada completa⁵⁷. Al examinar la evolución durante la última década, se advierte que **la política de la jurisdicción tendió a fortalecer la oferta de instituciones de horario extendido**: en 2011 hay 24 escuelas más de jornada completa que en el año 2000, lo que implica un incremento del 10%. La evolución de la matrícula estatal en jornada completa acompañó esta tendencia aunque lo hizo con menor intensidad que la evolución en la cantidad de unidades educativas, al incrementarse solo un 5%.*

⁵⁷ Como se señaló en el Capítulo II, la información referida al tipo de jornada solo se considerará para el sector estatal, dado que existen inconsistencias en relación con esta característica entre lo que las escuelas declaran en los cuadernillos del Relevamiento Anual y los datos consignados por la Dirección General de Educación de Gestión Privada.

El análisis de la información educativa por comunas que se efectúa a continuación intentará plasmar el modo en que estas tendencias generales se conjugan con las particularidades de cada territorio o zona de la ciudad.

La cobertura territorial de la oferta de nivel primario es amplia y abarca prácticamente toda la superficie del territorio. Como puede observarse en el siguiente mapa, las escuelas estatales se extienden a lo largo y a lo ancho de toda la ciudad, y en algunas zonas en particular los establecimientos dependientes del sector privado se concentran más fuertemente.

Mapa 14. Distribución geográfica de las unidades educativas según sector de gestión y comuna. Nivel primario común. CABA. Año 2012



Fuente: Mapa Escolar, sobre datos de Relevamiento Anual 2012. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

La distribución de las unidades educativas entre las comunas presenta una importante dispersión: el rango va desde 34 escuelas (en la Comuna 2) hasta 79 unidades educativas (en la Comuna 4).

En líneas generales, se observa una correlación entre el porcentaje de matrícula y la cantidad de unidades educativas de las comunas. A modo de ejemplo, la Comuna 2, que tiene la menor cantidad de escuelas, es también la

que menos proporción de alumnos posee. Asimismo, la Comuna 4, que alberga la mayor cantidad de unidades educativas, es la que más alumnos reúne. Sin embargo, en algunos territorios esta correlación no se verifica: el caso paradigmático es el de la Comuna 8, que posee una cantidad similar de alumnos que la Comuna 4, a pesar de contar con 31 escuelas menos. Este dato –que como se verá más adelante se relaciona con la menor presencia de escuelas de jornada completa en esta comuna– permite anticipar que la densidad de alumnos por sección es también muy desigual en las distintas zonas de la ciudad.

Retomando el análisis de las tendencias demográficas ocurridas en la última década (desarrollado en el Capítulo I), cabe recordar que en el último período intercensal la jurisdicción ha experimentado un crecimiento poblacional comparativamente bajo en relación con el nacional (4,1% en la ciudad, 10,6% en el país). Sin embargo, al observar el fenómeno por zonas y franjas etarias (Cuadro 53) se advierte que este crecimiento fue geográficamente dispar, dando como resultado una mayor presión sobre la oferta educativa de nivel primario en algunos territorios; un factor relevante para la política pública del área.

Cuadro 53. Población de 6 a 12 años y matrícula del nivel primario (en absolutos y porcentajes), tasa global de fecundidad y cantidad de unidades educativas según comuna. CABA.

Comunas	Población 6 a 12 años		Tasa global de fecundidad	Unidades Educativas	Matrícula de nivel primario	
1	13.922	6,5%	2,3	52	16.849	6,2%
2	7.762	3,6%	1,0	34	9.425	3,4%
3	12.738	5,9%	1,9	54	17.515	6,4%
4	21.056	9,8%	2,2	79	26.365	9,6%
5	11.950	5,6%	1,7	41	13.480	4,9%
6	11.302	5,3%	1,6	45	15.135	5,5%
7	18.779	8,8%	2,6	66	19.928	7,3%
8	21.321	9,9%	2,9	48	25.829	9,4%
9	14.034	6,5%	2,3	63	21.464	7,9%
10	12.807	6,0%	1,8	60	17.785	6,5%
11	14.335	6,7%	1,6	70	19.761	7,2%
12	14.178	6,6%	1,8	72	17.980	6,6%
13	14.410	6,7%	1,5	78	21.725	7,9%
14	12.668	5,9%	1,4	60	17.359	6,3%
15	13.160	6,1%	1,7	58	12.818	4,7%
TOTAL	214.422	100%	1,9	880	273.418	100%

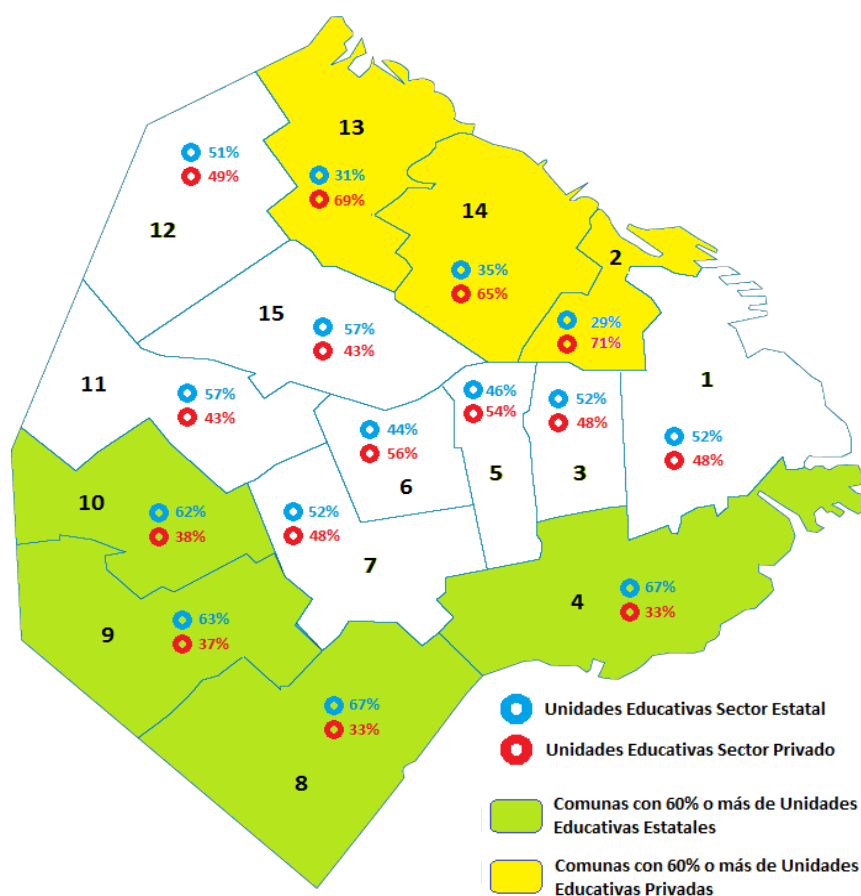
Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.; Censo Nacional de Población Hogares y Vivienda 2010, INDEC; Estadísticas vitales y proyecciones de población, DGEyC.

Como se desprende del cuadro anterior, un tercio de la población en edad de cursar la escolaridad primaria vive en las Comunas 4, 7 y 8: en cada una de ellas residen entre 18 mil y 21 mil niños de 6 a 12 años de edad. Además, las

tasas globales de fecundidad correspondientes a estos territorios (en todos los casos por encima de la media de la ciudad) permiten anticipar una continuidad de esta tendencia. Si además se considera que entre 2001 y 2010 las comunas mencionadas experimentaron un marcado incremento de la población residente en villas y asentamientos (en la Comuna 4 creció el 16%; en la Comuna 7, el 12% y en la Comuna 8, el 33%), es de esperar que una importante porción de esta demanda se dirija hacia las instituciones estatales.

En relación con la distribución de las unidades educativas por sector de gestión, algunas comunas reproducen la **relativa paridad observada a nivel global entre escuelas estatales y privadas**: se trata en general del eje central de la ciudad (Comunas 1, 3, 5, 6, 7, 11 y 15), a las cuales se suma también la Comuna 12 ubicada geográficamente al noroeste. En todas ellas, la proporción de establecimientos estatales y privados es similar. En las restantes unidades territoriales, se verifica una concentración más marcada en uno u otro sector de gestión. En cuanto a su ubicación geográfica, las comunas con mayor presencia de escuelas estatales son la 4 y 8 (que conforman el cordón sur) y la 9 y 10 (situadas al oeste). En cambio, las que poseen más cantidad de instituciones privadas son las Comunas 2, 13 y 14 (todas en el norte de la ciudad).

Mapa 15. Porcentaje de unidades educativas según comuna y sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCBA

Al analizar conjuntamente el modo en que se distribuyen la matrícula y las unidades educativas por sector de gestión, es posible identificar dos situaciones claramente diferenciadas.

a) Comunas en las cuales hay una fuerte concentración de escuelas privadas, acompañada de una mayoría de alumnos matriculados en este tipo de instituciones. Se trata de las comunas de la zona norte de la ciudad (2, 13 y 14), en las cuales más del 60% de los establecimientos son privados y más del 60% de los alumnos concurre a este tipo de instituciones.

b) Comunas en donde la primacía de escuelas estatales también se refleja en una mayor cantidad de alumnos en dicho sector. En este grupo se encuentran las Comunas 4 y 8, ubicadas en el corredor sur, en las cuales la importancia del sector estatal es más que evidente: dos de cada tres unidades educativas son gestionadas por el Estado y más del 70% de los estudiantes concurren a estas escuelas. Con una intensidad menor, podría mencionarse a la Comuna 10 ya que se acerca a este comportamiento (62% de unidades educativas estatales y 59% de matrícula en ese sector).

En el resto de las comunas se observan situaciones intermedias que no permiten asimilarlas a alguna de las categorías anteriores: en líneas generales, se trata de territorios donde la matrícula se distribuye de manera similar entre ambos sectores de gestión a pesar de que la presencia de instituciones estatales y privadas es muy variada.

La **evolución general de la matrícula** a lo largo de la última década, que ha sido destacada al comienzo de este apartado, se replica de manera general en casi todas las unidades territoriales: se advierte un crecimiento de alumnos en el sector privado y una disminución en el sector estatal. Las únicas excepciones a esta regularidad se dan en las Comunas 4 y 8 en las cuales el volumen de estudiantes en escuelas estatales experimentó un crecimiento (del 10% y el 18% respectivamente); en la Comuna 9, en donde la matrícula estatal se mantuvo estable; y la Comuna 2, único territorio en donde la matrícula del sector privado descendió, aunque muy levemente (1,2%).

Cuadro 54. Alumnos por sector de gestión según comuna. Absolutos y variación porcentual. Nivel primario común. CABA. Años 2000-2011

Comunas	Matrícula Estatal		Variación porcentual relativa	Matrícula Privada		Variación porcentual relativa
	2000	2011		2000	2011	
1	9.283	9.086	-2,1%	6.672	7.763	16,4%
2	3.334	3.260	-2,2%	6.238	6.165	-1,2%
3	10.136	9.131	-9,9%	7.033	8.384	19,2%
4	17.052	18.800	10,3%	6.409	7.565	18,0%
5	6.996	6.129	-12,4%	6.627	7.351	10,9%
6	7.127	6.399	-10,2%	8.193	8.736	6,6%
7	11.300	10.981	-2,8%	7.599	8.947	17,7%
8	15.415	18.159	17,8%	5.760	7.670	33,2%
9	11.767	11.769	0%	7.695	9.695	26,0%
10	11.262	10.551	-6,3%	6.343	7.234	14,0%
11	11.580	10.235	-11,6%	8.099	9.526	17,6%
12	9.956	8.833	-11,3%	7.905	9.147	15,7%
13	7.372	5.861	-20,5%	13.332	15.864	19,0%
14	8.470	6.544	-22,7%	10.358	10.815	4,4%
15	8.645	7.119	-17,7%	4.924	5.699	15,7%
TOTAL	149.695	142.857	-4,6%	113.187	130.561	15,3%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

El análisis conjunto de la evolución de matrícula y de las unidades educativas del sector estatal indica, como se anticipó, que la cantidad de escuelas se incrementó en la última década, al mismo tiempo que la matrícula experimentó una reducción. Para comprender mejor este proceso (en apariencia contradictorio) es preciso destacar que **la demanda sobre las escuelas estatales no ha sido uniforme**: mientras que un conjunto de comunas situadas geográficamente al norte y al oeste de la ciudad (10, 11, 12, 13, 14 y 15) acumularon una reducción cercana a los 8.500 niños durante el período analizado, en dos comunas del sur (4 y 8) el sector estatal sumó cerca de 4.500 nuevos estudiantes. Si se examina la política seguida por el Estado en relación con las unidades educativas del sector, es posible advertir que esa heterogeneidad territorial fue atendida a con estrategias diferentes:

En función de comprender los diferentes contextos en los cuales el mencionado descenso de la matrícula de escuelas estatales se experimentó con mayor fuerza, se analizan dos factores que pueden presentarse separados o de manera combinada en los distintos territorios.

Por un lado, la ciudad ha venido experimentando cambios demográficos de larga data que, como se analizó en Capítulo I, tienen como consecuencia una **disminución en la cantidad de niños en edad teórica de asistir a la escuela**

primaria. Este proceso se verificó en algunas comunas con particular intensidad.

Por otro lado, una **creciente inclinación de las familias por las escuelas privadas**, no solo en los territorios o sectores sociales de alto poder adquisitivo sino también en aquellos más desfavorecidos. Dada la importancia y complejidad de este fenómeno –analizado aquí exclusivamente desde una perspectiva cuantitativa, a partir de la distribución de la matrícula en la Ciudad por sector de gestión– merece ser abordado mediante estudios de índole cualitativa, capaces de adentrarse en las razones y sentidos de las elecciones familiares en relación con la educación de los niños. Estas decisiones no solo están orientadas por preferencias y valores subjetivos sino también por múltiples factores tanto recientes como históricos, entre ellos: la orientación de las políticas educativas, las características de la legislación nacional y jurisdiccional que intentó regular la oferta privada desde la Ley 1420 en adelante, las decisiones en torno del financiamiento de estas escuelas por parte del Estado (Perazza, 2011). Además, sería necesario estudiar las razones que explican que la preferencia por las escuelas privadas trascienda las fronteras de clase y se extienda en los últimos años a nuevos grupos sociales tradicionalmente ausentes en este tipo de oferta educativa.

A continuación se analiza el modo en que los factores aludidos (disminución de la población en edad escolar y migración de alumnos hacia escuelas privadas) se presentan en cada una de las unidades territoriales donde hubo un descenso más marcado de estudiantes en el sector estatal:

- En la Comuna 14 el factor demográfico parece estar impulsando una disminución de la demanda escolar, ya que descendió claramente la proporción de niños en edad teórica de asistir al nivel primario y la matrícula del sector privado creció muy levemente durante el mismo período.
- En cambio, en las Comunas 11, 12 y 13 la pérdida de matrícula en el sector estatal parece vincularse más estrechamente con una mayor predilección de las familias por las escuelas de gestión privada, ya que la cantidad de alumnos en este sector aumentó entre 16% y 19%, al mismo tiempo que la reducción poblacional del grupo etario de 6 a 12 años no fue muy marcada.
- Por último, en la Comuna 15 existiría una conjunción de ambos factores: se redujo fuertemente el porcentaje de niños en edad escolar durante la última década y creció más intensamente la matrícula en el sector privado.

En el sector privado, el aumento general de la matrícula se presenta territorialmente con desigual intensidad. En cuatro Comunas (3, 8, 9 y 13) la

cantidad de alumnos en escuelas privadas registró incrementos que oscilan entre el 19% y el 33% ubicándose claramente por encima de la media de la ciudad y explicando aproximadamente la mitad del crecimiento total de alumnos en el sector. Dada la heterogeneidad de situaciones de estas unidades territoriales, a continuación se abordarán las particularidades de cada una de ellas.

Comunas 8 y 9

En estas comunas el crecimiento de la matrícula en el sector privado se experimenta sobre la base de un “piso” histórico relativamente bajo en términos de proporción de población que asistía a escuelas privadas. Hasta 2006, estos territorios presentaron valores de matrícula en el sector privado inferiores a la media de la ciudad, lo cual indica que el fuerte crecimiento observado durante la última década se vincula, en parte, con el punto de partida en el que se encontraban. Este crecimiento resulta llamativo si se contemplan dos elementos. Por un lado, la población que reside en estas comunas se encuentra claramente por debajo de la media jurisdiccional en términos de ingresos percibidos. Por otro lado, la cantidad de escuelas privadas prácticamente se mantuvo estable, lo que indica que el crecimiento registrado en la matrícula se ha concentrado en las escuelas ya existentes.

El caso más significativo es el de la Comuna 8, dadas las particularidades que se presentan en este territorio. En términos de ingresos familiares se encuentra en la peor situación de toda la jurisdicción, además de exhibir el mayor porcentaje de población en condición de pobreza multidimensional (índice que, como se señaló en el Capítulo I, resume la situación de los habitantes en relación con problemas de hábitat, salud e ingresos). Mientras que el valor promedio para la ciudad es de 6,1%, en la Comuna 8 casi el 23% de los habitantes puede considerarse pobre según este índice. Además, la matrícula del nivel primario en esta comuna creció a lo largo del período 2000/2011, no solo en escuelas privadas, sino también en las del sector estatal; lo que indica un aumento general de la demanda educativa impulsada por factores demográficos. Como se detalló en el Capítulo I, entre los dos últimos censos de población, la cantidad de niños entre 6 y 12 años aumentó el 13,3% en esta comuna. A su vez, en el trienio 2009/2011 registró la tasa de fecundidad global más elevada de la ciudad, un dato que permite predecir que la mayor demanda sobre el nivel primario se mantendrá en los próximos años.

El mayor crecimiento del sector privado, asociado a las condiciones de vulnerabilidad que presenta la población de la Comuna 8, obliga a examinar más en detalle el perfil de la oferta educativa privada en este territorio. De las 48 escuelas que funcionan en ella, solo 16 pertenecen al sector privado, lo cual

equivale al 33% del total (un porcentaje evidentemente menor al promedio de instituciones privadas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que es del 48%). Dentro del conjunto de las escuelas privadas, es bastante equilibrada la relación entre confesionales y laicas (nueve y siete respectivamente). Asimismo, resulta de interés destacar que cinco escuelas privadas no cobran arancel y cuatro perciben aranceles relativamente bajos –en comparación con otras instituciones del sector–, ya que gozan de una subvención estatal del 100% para el pago de salarios docentes⁵⁸. Por último, cabe señalar algunas características de la oferta estatal que podrían estar vinculadas con el crecimiento de la matrícula en el sector privado. A pesar de que la Comuna 8 cuenta con 32 escuelas estatales (de las cuales tres fueron creadas recientemente), el promedio de alumnos por sección es el más elevado de todo el sector estatal (aproximadamente 26 niños por aula) y el porcentaje de escuelas que ofrecen jornada completa es el más bajo de toda la ciudad (solo el 37,5% del total, mientras que el promedio jurisdiccional es cercano al 57%). Estos datos adquieren relevancia en la medida en que pueden indicar que existiría un problema de distribución de la oferta educativa gestionada por el Estado que afecta particularmente a la población de esta comuna. No obstante, no se pretende afirmar que exista una relación causal entre las características de la oferta estatal y la creciente preferencia de las familias por la educación privada, ya que, como fue señalado más arriba, se trata de un fenómeno complejo cuya comprensión se escapa de las asociaciones lineales entre factores.

En la Comuna 9 también se combina un fuerte crecimiento de la matrícula en el sector privado con condiciones sociales poco favorables. El peso de las instituciones privadas sobre el total de la oferta es igualmente menor al promedio de la ciudad (alrededor del 36%). De las 23 escuelas privadas ubicadas en este territorio, la mayoría son confesionales, prácticamente la mitad percibe aportes estatales del 100% (lo que supone que las familias deben afrontar aranceles menores) e incluso dos establecimientos no cobran arancel.

En suma, el hecho de que estas dos Comunas (8 y 9) se encuentren entre las que registraron mayor crecimiento de la matrícula en el sector privado en los últimos años, a pesar de tratarse de territorios postergados desde el punto de vista socioeconómico, puede comprenderse solo de manera parcial a partir de los datos analizados. Como se adelantó, entender las razones por las cuales aun en el seno de los sectores populares o más vulnerables se advierte una mayor inclinación hacia las escuelas privadas requiere, además de indagar las posibles motivaciones que se ponen en juego en las familias a la hora de elegir la institución escolar para los niños, incorporar al análisis una serie de factores estructurales (decisiones de política educativa, legislación, esquemas de

⁵⁸ Los valores máximos de arancel que pueden cobrar las escuelas privadas de la jurisdicción en concepto de enseñanza programática se determinan en función del porcentaje de aportes estatales percibidos (Disposición 64/2012 de la Dirección General de Educación de Gestión Privada).

financiamiento de las escuelas, etc.). Un estudio semejante sería útil no solo con respecto a estas comunas de comportamiento más llamativo (si atendemos al perfil socioeconómico de la población), sino en general para todos los territorios de la ciudad, dado el carácter generalizado del crecimiento de la matrícula del sector privado en la jurisdicción.

Comunas 3 y 13

Estas dos comunas también han experimentado un crecimiento notorio en la matrícula que asiste a escuelas privadas, aunque muestran perfiles heterogéneos entre sí. La Comuna 13 tiene una proporción históricamente muy elevada de alumnos en instituciones privadas: ya en el año 2000, dos de cada tres niños se matriculaban en dicho sector. En términos socioeconómicos este territorio presenta una situación muy favorable en comparación con el resto de la Ciudad: se encuentra en el grupo de comunas más favorecidas en relación con los ingresos familiares de los hogares y exhibe valores muy bajos de población en situación de pobreza multidimensional (cerca de 1%). En cambio, la población de la Comuna 3 afronta una situación socioeconómica más adversa: niveles de pobreza multidimensional más elevados (5,2%) e ingresos familiares por debajo de la media jurisdiccional. A su vez, se trata de un territorio en el cual la proporción de niños que asistían a escuelas privadas en 2000 se acercaba al promedio de la Ciudad de Buenos Aires.

Pasando al análisis de la **distribución de la matrícula del sector estatal según el tipo de jornada**, es posible afirmar que en 2011 **prácticamente todas las comunas se encuentran por encima de lo establecido por la Ley de Financiamiento Educativo**, la cual prescribe –como se abordó en el Capítulo II– que al menos el 30% de los estudiantes tengan oportunidad de cursar su escolaridad en horario extendido. Como se detalló, este umbral se encontraba superado ya en 1996 (año en el cual el 39% de los estudiantes de instituciones estatales concurría a escuelas de jornada completa); lo cual indica que la extensión de este tipo de jornada es histórica en la jurisdicción.

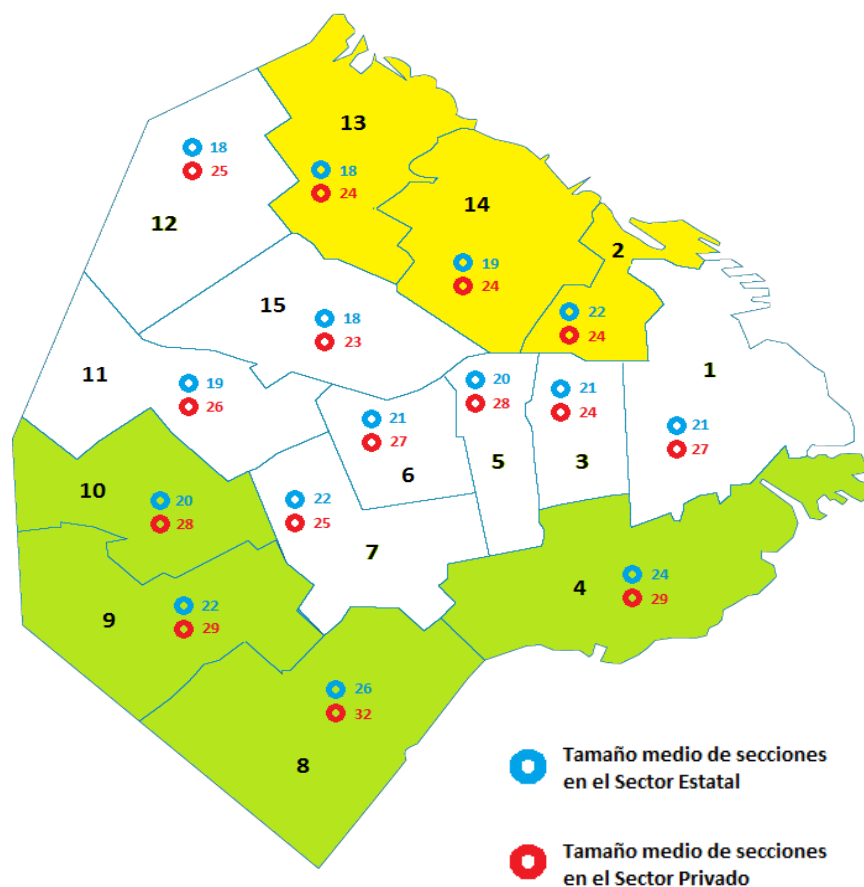
Al respecto, cabe señalar que las Comunas 2 y 15 se encuentran en una situación cercana a la universalización de este tipo de oferta, en tanto tres de cada cuatro alumnos acceden efectivamente a escuelas de jornada completa. En cambio, en la Comuna 8 el porcentaje de matrícula en escuelas de jornada completa alcanza solo al 26,5%. Tras constatar que el umbral mínimo del 30% de alumnos en jornada completa se encuentra prácticamente cumplido en toda la Ciudad, resulta necesario examinar si la extensión de este tipo de oferta prioriza efectivamente a los sectores más vulnerables de la población, tal como lo estipula la citada normativa en su artículo 2. Las comunas con menor proporción de estudiantes en jornada completa son la 4, 5, 8, 10 y 11. Entre

éstas, **hay dos comunas de la zona sur donde claramente la condición de vulnerabilidad de la población ameritaría que sean priorizadas de acuerdo con el mandato que fija la Ley de Financiamiento: se trata de las Comunas 4 y 8**, territorios que presentan los mayores niveles de pobreza multidimensional de toda la Ciudad, elevadas tasas de desempleo (por encima de la media) y alta proporción de hogares con bajos ingresos. Como dato adicional, cabe destacar que en estas dos comunas la proporción de matrícula en jornada completa decreció o se mantuvo estable entre 2000 y 2011 (-2,8% y 0,2% respectivamente), en lugar de tender a aumentar, como cabría esperar si se tiene en cuenta el criterio de atención a las poblaciones más vulnerables que prima en la ley analizada. Lo anterior resulta congruente con las decisiones de política tomadas en los últimos años en relación con las unidades educativas:

- de las cinco escuelas que se crearon en estas comunas, solamente una ofrece la modalidad de jornada completa;
- al mismo tiempo, no hubo “reconversión” de escuelas de jornada simple a horario extendido en estos territorios (lo cual guarda cierta lógica con el hecho de que esta medida se aplicó como respuesta a la caída de la matrícula en las escuelas estatales, fenómeno que no ha ocurrido en las Comunas 4 y 8).

Cuando se analiza el **volumen medio de alumnos por sección** se advierte una importante heterogeneidad de situaciones a nivel territorial y entre sectores de gestión. Como se dijo en el capítulo anterior, las aulas de las instituciones privadas se encuentran más pobladas que las estatales (26 y 21 niños por sección, respectivamente). Sin embargo, **en algunas comunas la densidad de alumnos por aula se ubica por encima de la media con cierta independencia del sector de gestión**. Nuevamente, el caso paradigmático es el de la Comuna 8, en donde las secciones albergan alrededor de 32 estudiantes en las escuelas privadas y cerca de 26 niños en las estatales. En las escuelas de la Comuna 4 se advierte una situación similar, ya que en ambos sectores de gestión las secciones de grado son más numerosas que en el promedio jurisdiccional: 28,5 alumnos por sección en privada y 23,7 alumnos en estatal (ver Mapa 16).

Mapa 16. Promedio de alumnos por sección de grado según comuna y sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011

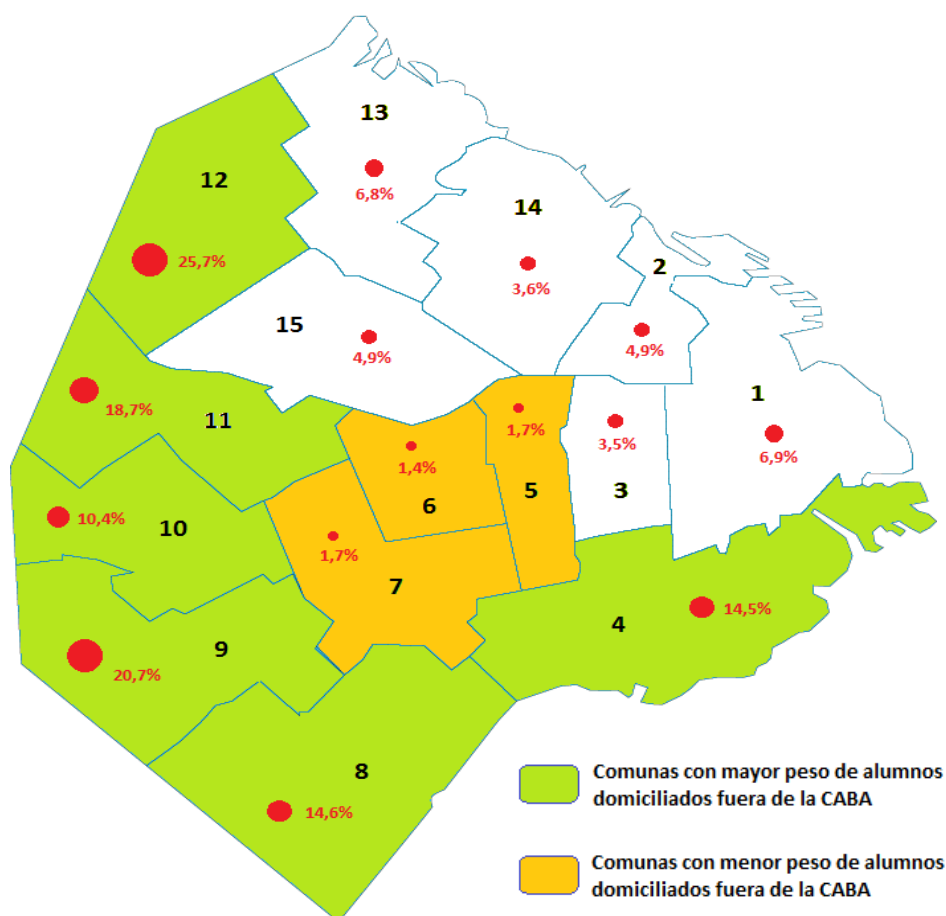


Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2010. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Como fuera mencionado en el capítulo anterior, la distribución de la matrícula en función del **lugar de residencia de los alumnos** resulta un dato relevante, debido a que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires forma parte del Área Metropolitana de Buenos Aires y recibe un flujo significativo de población proveniente del Conurbano Bonaerense que ingresa diariamente a la ciudad. Esta particularidad de la jurisdicción tiene su correlato en el sistema educativo dado que, del total de alumnos del nivel primario, **aproximadamente 27.000 se encuentran domiciliados fuera de la ciudad**, lo que representa un 10,1% de la matrícula (estimación basada en los datos del Relevamiento Anual 2010, cuyo nivel de cobertura para este indicador ha sido del 83% de las escuelas primarias comunes). No obstante, este fenómeno no se manifiesta de manera similar en ambos sectores de gestión ya que alcanza al 12,1% de los alumnos de escuelas estatales y al 7,6% de las privadas.

Asimismo, no todas las comunas reciben estudiantes del Conurbano con igual intensidad, tal como puede advertirse en el siguiente mapa:

Mapa 17. Porcentaje de alumnos que no residen en la Ciudad de Buenos Aires según comuna. Nivel primario común. Año 2010



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2010. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

Como se desprende del Mapa 17, **los territorios linderos con la Provincia de Buenos Aires presentan valores por encima de la media jurisdiccional**: Comunas 4, 8, 9, 10, 11 y 12 (la única excepción la constituye la Comuna 13 que, a pesar de ser también limítrofe, recibe menos de 7% de los niños provenientes del Conurbano). Esta mayor afluencia, seguramente favorecida por la ubicación y la accesibilidad de las escuelas, parece trascender la frontera del sector de gestión, ya que en general las mencionadas comunas registran una importante presencia de alumnos no residentes en la Ciudad de Buenos Aires tanto en instituciones privadas como en estatales. A la inversa, las Comunas 5, 6 y 7, que se ubican geográficamente en el centro, evidencian la menor proporción de alumnos domiciliados fuera de la ciudad.

Extensión de la educación primaria en las distintas zonas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Las zonas que conforman la ciudad muestran una distribución marcadamente dispar de unidades educativas, que replica el modo en que se agrupan las comunas en cada una de ellas (lo cual, como se vio, se relaciona además con el diferente peso que tiene cada conglomerado en términos de superficie y población). Del Cuadro 55 se desprende que la zona centro reúne algo más de la mitad de los establecimientos y que aproximadamente el 30% de las escuelas primarias se emplazan en la zona sur. En cambio, la zona norte presenta la menor concentración de instituciones educativas del nivel.

La manera en que se distribuye la matrícula guarda cierta correlación con la distribución de escuelas en cada zona, con la excepción a destacar de la zona sur, en la que el porcentaje de matrícula supera en cinco puntos al porcentaje de escuelas allí radicadas; dato que, como se verá a continuación, se vincula con la mayor densidad de estudiantes por aula.

Además, la zona se manifiesta como un criterio de corte relevante en términos de la distribución de la matrícula según sector de gestión. En la zona sur –a pesar de lo señalado más arriba en relación con el aumento de matrícula en el sector privado– continúa habiendo una preeminencia de alumnos que cursan en escuelas estatales (cerca del 65%). Inversamente, en la zona norte prevalece la matrícula privada (casi el 68%), y en la zona centro se asimila al valor promedio de la Ciudad, lo cual implica una cuasi-paridad entre ambos sectores de gestión.

Cuadro 55. Unidades educativas, matrícula, variación porcentual de matrícula entre 2000 y 2011 por sector de gestión según zona, y alumnos por sección según zona. Nivel primario común. CABA.

Zonas	Unidades Educativas		Matrícula				Variación de matrícula 2000/2011			Alumnos por sección
			Total		% Estatal	% Privado	Sector Estatal	Sector Privado	Total	
<i>Norte</i>	172	19,5%	48.509	17,7%	32,3	67,7	-18,3%	9,7%	-1,2%	21,9
<i>Centro</i>	458	52,1%	133.466	48,8%	50,9	49,1	-9,5%	14,9%	1,0%	22,4
<i>Sur</i>	250	28,4%	91.443	33,5%	64,8	35,2	6,8%	22,9%	11,9%	24,8
TOTAL	880	100%	273.418	100%	52,2	47,8	-4,6%	15,4%	4,0%	23,1

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME. GCBA

En cuanto a la evolución registrada en la última década, la zona sur es la única en la cual se observa un significativo crecimiento de la matrícula a nivel general entre 2000 y 2011 (11,9%), ya que la zona centro y norte se mantienen prácticamente estables: la primera crece 1% y la segunda decrece casi en la misma medida (1,2%).

Observada por sector de gestión, la evolución de la matrícula muestra diferencias importantes entre las zonas de la ciudad. En la zona norte y centro la cantidad de estudiantes en escuelas estatales se ha reducido, aunque con mayor intensidad en la primera zona (18,3%) y menos marcadamente en la segunda (9,5%). La zona sur, en cambio, es la única que registra un crecimiento de alumnos inscriptos en instituciones estatales (6,8%). La matrícula del sector privado, como ya se mencionó, se ha incrementado de manera generalizada en la ciudad, si bien presenta diferente intensidad según la zona de la que se trate: dicho aumento es menor en la zona norte (donde históricamente la proporción de estudiantes en escuelas privadas es elevada); es más marcado en el centro (14,9%) y alcanza su mayor expresión en la zona sur (en la cual el “piso” histórico de matrícula privada es relativamente bajo), verificándose una variación entre 2000 y 2011 cercana al 23%.

Por último, cabe mencionar que el tamaño medio de las secciones es también un elemento que distingue a las tres zonas de la ciudad: en el norte y en el centro el promedio de alumnos por sección es inferior a la media jurisdiccional (que es de 23,1 alumnos); en cambio, la *ratio* de estudiantes por sección en la zona sur se aproxima a 25 niños, ubicándose así por encima del promedio de la jurisdicción. Esta mayor densidad en las aulas de las escuelas de la zona sur se encuentra presente en todas las comunas que la conforman, pero alcanza su mayor expresión en la Comuna 8, en la cual el promedio de alumnos por sección asciende a 27,2.

3.3 Indicadores de trayectoria educativa

Las trayectorias educativas en el nivel primario pueden ser abordadas mediante el análisis de indicadores como la repitencia, la sobreedad, la promoción y el egreso. Tal como se señaló en el capítulo anterior, estos indicadores pueden brindar un panorama de las posibilidades que tienen los estudiantes de cumplimentar los estudios primarios en los modos y tiempos teóricamente esperados por el sistema. El tipo de información con la que se trabaja en el presente estudio, permite efectuar algunas lecturas sobre estas trayectorias consideradas de manera agregada a nivel jurisdiccional y comunal, distinguiendo en cada caso los datos según sector de gestión. En relación con el ámbito jurisdiccional, las tendencias generales observadas a partir de los indicadores de trayectoria antes mencionados permiten afirmar que:

- ✓ *Los niños que ingresan a las escuelas primarias de la ciudad tienen **muy altas probabilidades de obtener el certificado de estudios del nivel**: según datos de 2010 el abandono intra-anual es prácticamente irrelevante (el porcentaje de salidos sin pase fue de 0,1%) y los niveles de promoción y egreso son muy elevados (98% y 99% respectivamente).*
- ✓ *Las **dificultades** no se concentran, entonces, en la permanencia y el egreso, sino **en el modo y el tiempo en que los niños transitan esta experiencia formativa**. En este sentido, se aprecian marcadas desigualdades fundamentalmente en los niveles de repitencia y sobreedad, lo que indica la existencia de trayectorias educativas que se apartan de los tiempos teóricos esperados por el sistema y de la continuidad que debería caracterizar la escolaridad.*
- ✓ *Si bien la repitencia en términos relativos es baja, afectando a prácticamente el 2% de la matrícula, **en 2011 hubo cerca de 5.000 alumnos que cursaron el mismo grado que el año precedente**. Las disparidades entre sectores de gestión son muy marcadas: en las escuelas estatales la repitencia asciende al 3,2% (es decir, 4.541 alumnos) en tanto en las privadas es un fenómeno prácticamente irrelevante (0,4%, 534 estudiantes).*
- ✓ *Entre 2000 y 2011 **el porcentaje de alumnos repetidores experimentó una mejora leve en el sector estatal, al descender 0,7 puntos porcentuales**. En el sector privado se mantuvo estable durante el mismo período.*
- ✓ *En relación con la sobreedad, se observa que en 2011 cerca del **10% de la matrícula se encuentra por encima de la edad teórica correspondiente al grado cursado**, es decir más de 27 mil estudiantes. Este fenómeno se presenta con desigual intensidad entre sectores de*

gestión: en las instituciones estatales el valor del indicador quintuplica al que se registra en las privadas (16,5% y 3,1% respectivamente).

✓ *A lo largo de la década analizada **la sobreedad descendió alrededor del 12% a nivel global**, lo que se produjo con similar fuerza en ambos sectores de gestión.*

La primera apreciación a formular es la existencia de una regularidad que atraviesa a todas las comunas: la amplia brecha entre los indicadores de ambos sectores de gestión no parece asociarse con los límites comunales, ya que al interior de cada territorio se advierten mejores resultados en el sector privado que en el estatal. No obstante, **en las comunas más desfavorecidas en términos socioeconómicos** se presenta un comportamiento singular: en ellas, **tanto las escuelas estatales como las privadas exhiben los valores de repitencia, sobreedad y no promoción más elevados de su respectivo sector**. Si bien este trabajo no propone lecturas causales entre situación social y resultados educativos⁵⁹, resulta posible reconocer una asociación entre ciertos indicadores de desigualdad social y dificultades en las trayectorias educativas. En los casos más extremos (las Comunas 1, 4 y 8), la mayor vulnerabilidad parece afectar la situación tanto de los niños que asisten a establecimientos estatales como de los que concurren a instituciones privadas. Precisando la situación de cada una de estas comunas, cabe señalar que:

- La Comuna 8 (con el 22,8% de población en situación de pobreza) registra valores de repitencia, sobreedad y no promovidos claramente por encima del promedio del sector estatal y también del sector privado. Asimismo, el porcentaje de alumnos egresados resulta inferior a la media en ambos sectores.
- La Comuna 4 (con el 16,7% de la población en situación de pobreza) también presenta porcentajes de repitencia y de no promovidos que superan los valores medios correspondientes al sector estatal y al privado.
- Por último, en la Comuna 1 (con 13,6% de sus habitantes en situación de pobreza) la incidencia de la sobreedad y de niños no promovidos resulta elevada, superando en ambos casos los promedios de cada sector de gestión.

Además del nivel de pobreza, un dato relevante para caracterizar la situación social de estas tres comunas es la presencia de villas y asentamientos

⁵⁹ Es necesario considerar que entre ambas dimensiones intervienen diversas mediaciones, tales como las políticas educativas, las prácticas institucionales y la acción de los sujetos que en ellas se desempeñan.

urbanos (en la Comuna 8, las Villas 3, 15 y 20; en la Comuna 4, las Villas 21, 24, 26 y Zabaleta; y en la Comuna 1, las Villas 31, 31 bis y Rodrigo Bueno), así como la intensidad con la que viene creciendo la población que vive en ese contexto. Al respecto, vale mencionar que el crecimiento global de habitantes residentes en villas y asentamientos fue del 53% entre 2001 y 2010 (Macció y Lépore, 2012), y afectó de manera particular a la Comuna 1 (125%) y a la Comuna 4 (56%). En la Comuna 8, la población en villas y asentamientos ha aumentado el 35% (GCBA, 2011b) durante este período.

Más allá de estas regularidades, la Comuna 2 exhibe una singularidad que requiere ser destacada. Si bien se trata de un territorio con una situación muy favorable desde el punto de vista social (el menor porcentaje de pobreza multidimensional y los hogares con mayores ingresos) se registran valores de sobreedad y repitencia en las escuelas privadas que resultan elevados en función de la media del sector. No obstante, los datos disponibles no permiten explicar la situación de excepción de esta comuna.

El análisis del período 2000/2011 muestra una **tendencia a la mejora de estos indicadores a nivel global en el sector estatal, comportamiento que se refleja prácticamente en todas las comunas de la jurisdicción**. Si bien, con escasas excepciones, se registra una disminución general de los valores de repitencia, sobreedad y no promoción –junto con un aumento del porcentaje de egreso–, no todas las comunas experimentaron este proceso con igual intensidad. Al respecto, cabe subrayar el caso de las Comunas 1 y 5, donde la reducción de los valores de repitencia, sobreedad y no promovidos fue aun más pronunciada.

En cambio, **en el sector privado la tendencia general resulta estable para los indicadores considerados**, partiendo en todos los casos de una situación comparativamente más favorable que la de las escuelas estatales. Si se observa la evolución experimentada entre 2000 y 2011, en cada una de las comunas se registran cambios leves en los valores (algunos en sentido positivo y otros en dirección al empeoramiento de la situación). No obstante, se trata de movimientos poco significativos, dado que en ninguno de los indicadores la diferencia entre el inicio y el final del período supera los dos puntos porcentuales.

Las trayectorias educativas en las distintas zonas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Como puede advertirse en el cuadro siguiente, los niveles de repitencia, sobreedad y no promovidos de la zona centro se asemejan al promedio de la jurisdicción cuando se observan considerando ambos sectores de gestión. En cambio los valores correspondientes a las zonas norte y sur suelen polarizarse, indicando en todos los casos mayores dificultades en las trayectorias de los niños que concurren a escuelas del sur de la ciudad.

Cuadro 56. Porcentajes de repitencia, sobreedad y no promovidos según zona. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Zonas	Repitencia	Sobreedad	No promovidos
<i>Norte</i>	0,9%	6,0%	1,1%
<i>Centro</i>	1,6%	9,1%	1,8%
<i>Sur</i>	2,7%	13,7%	3,1%
TOTAL	1,8%	10,1%	2,1%

* Nota: El porcentaje de alumnos no promovidos corresponde al año 2010.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Cuando se observa el comportamiento de las comunas que integran cada una de las zonas, se advierte que la **zona norte** representa un agrupamiento homogéneo, dado que los valores de repitencia, sobreedad y no promovidos resultan inferiores a la media jurisdiccional en cada una de las comunas. No obstante, cabe señalar que la Comuna 2 se aleja del promedio zonal, evidenciando en los tres indicadores una situación más compleja.

La **zona sur** de la ciudad también se presenta como un agregado geográfico que guarda cierta uniformidad en función de los indicadores seleccionados: de las cuatro comunas que la conforman, tres de ellas presentan valores de sobreedad, repitencia y no promovidos superiores a la media (Comunas 4, 8 y 9). La excepción de este grupo la constituye la Comuna 10 que muestra mejores desempeños respecto de su zona e incluso respecto de la media jurisdiccional.

En cambio, la **zona centro** exhibe características heterogéneas que ameritan distinguir en su interior al menos dos situaciones: el subconjunto integrado por las Comunas 5, 6, 11, 12 y 15 que se asemeja más a los territorios de la zona norte (en tanto presenta valores de repitencia, sobreedad y no promovidos menores que el promedio de la ciudad); y el subconjunto constituido por las Comunas 1, 3 y 7, cuyo perfil resulta más cercano al de la zona sur.

Cuadro 57. Porcentajes de repitencia, sobreedad y no promovidos según comuna y zona. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Comunas y zonas	Repitencia	Sobreedad	No promovidos
<i>Norte</i>	<i>0,9%</i>	<i>6,0%</i>	<i>1,1%</i>
2	1,4%	8,4%	1,5%
13	0,8%	5,0%	0,9%
14	1,0%	6,4%	1,0%
<i>Centro</i>	<i>1,6%</i>	<i>9,1%</i>	<i>1,8%</i>
1	2,7%	14,7%	3,3%
3	2,1%	9,7%	2,1%
5	1,0%	7,9%	1,4%
6	1,2%	5,9%	1,2%
7	1,9%	11,5%	2,2%
11	1,0%	6,8%	1,3%
12	1,2%	7,2%	1,4%
15	1,5%	8,2%	1,7%
<i>Sur</i>	<i>2,7%</i>	<i>13,7%</i>	<i>3,1%</i>
4	3,3%	16,4%	3,9%
8	3,4%	17,2%	4,2%
9	2,1%	10,7%	2,2%
10	1,7%	8,2%	1,5%
TOTAL	1,8%	10,1%	2,1%

* Nota: El porcentaje de alumnos no promovidos corresponde al año 2010

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011.GOLyE, DGECE, ME. GCBA.

En consecuencia, la polarización que se verifica entre las zonas norte y sur en términos de los indicadores de trayectoria educativa y la relativa homogeneidad al interior de cada uno estos conglomerados, permiten establecer una asociación entre el perfil socioeconómico de la población y el comportamiento de los datos educativos: el norte presenta una situación socioeconómica favorable acompañada de un panorama educativo más promisorio; el sur tiene una situación más desfavorable en términos socioeconómicos y peor desempeño en los indicadores educativos. En cambio, la zona centro ofrece dificultades para establecer este tipo de asociaciones, dada la gran disparidad que se advierte entre los datos educativos de las comunas que la conforman. En este sentido, la cercanía entre los valores promedio de la zona centro y con el promedio de la ciudad no se debe a la existencia de cierta homogeneidad en su interior sino por el hecho de que expresa una suerte de síntesis de polaridades.

Por último, tal como se puede observar en el cuadro siguiente, la mirada por sector de gestión permite introducir ciertos matices en la lectura por zona: mientras que el sector estatal acompaña la tendencia general (valores de la zona centro más cercanos a la media, los del norte y el sur polarizados), dentro del sector privado no se presentan diferencias significativas entre las zonas norte y

centro. El único elemento de continuidad visible en los tres indicadores seleccionados y en ambos sectores de gestión es la situación de la zona sur, que exhibe valores por encima de la media jurisdiccional en todos los indicadores que dan cuenta de problemas en las trayectorias educativas de los niños.

Cuadro 58. Repitencia, sobreedad y no promovidos según zonas y sector de gestión. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Zonas	Repitencia (%)			Sobreedad (%)			No promovidos (%)		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
<i>Norte</i>	0,9	2,2	0,3	6,0	12,1	3,0	1,1	2,4	0,4
<i>Centro</i>	1,6	2,8	0,3	9,1	15,0	2,9	1,8	3,0	0,6
<i>Sur</i>	2,7	3,8	0,8	13,7	19,1	3,7	3,1	4,1	1,2
TOTAL	1,8	3,2	0,4	10,1	16,4	3,1	2,1	3,4	0,7

* Nota: El porcentaje de alumnos no promovidos corresponde al año 2010

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

En suma, lo anterior permite afirmar que el análisis zonal de los indicadores de trayectoria educativa puede resultar útil para establecer relaciones entre la situación socioeconómica de la población que habita en las comunas y las dificultades que se presentan en las trayectorias educativas, básicamente cuando se trata de los niños que cursan el nivel primario en escuelas de gestión estatal de la ciudad. En cambio, cuando se analiza la situación del sector privado, esta asociación se vuelve menos lineal, y solo se verifica en el caso de la zona sur, en la cual las peores condiciones de vida están también acompañadas por mayores obstáculos en las trayectorias de los niños en ambos sectores de gestión.

Como ha sido posible observar a lo largo del capítulo, la variable zonal aparece como relevante tanto para el análisis de la extensión de la educación primaria en la ciudad, como también en relación con las trayectorias de los estudiantes del nivel. En este sentido, cabe destacar que:

- El análisis de la **matrícula según sector de gestión** permite distinguir claramente tres situaciones: fuerte predominio del sector privado en la zona norte, mayor preponderancia del Estado en la zona sur y una distribución muy pareja en el centro de la ciudad.
- En cuanto a la **participación de ambos sectores en el total de estudiantes a lo largo de la última década**, el aumento general de la

matrícula privada se ha dado con desigual intensidad: creció más fuertemente en la zona sur, de manera más moderada en la zona centro y tuvo su menor expresión en las comunas del norte.

- La **densidad de alumnos por sección** muestra que en el sur las aulas están más pobladas que en el norte de la ciudad, mientras que la zona centro se ubica en una posición intermedia.
- En relación con los **indicadores de trayectoria**, los datos revelan que los niños que cursan su escolaridad en la zona sur enfrentan las situaciones más preocupantes en términos de sobreedad, repitencia y no promoción. Por el contrario, los de la zona norte presentan en todos los casos valores más favorables. La zona centro, que a nivel global se ubica en una situación cercana al promedio jurisdiccional, parece reunir en su interior dos grupos de comunas: uno que se asemeja en su comportamiento a la zona sur y otro que se aproxima a los resultados observados en la zona norte.

Análisis de correlaciones: vulnerabilidad social y trayectorias educativas

El análisis de correlaciones bivariadas permite establecer, a partir de una medida resumen o coeficiente, si dos variables se encuentran relacionadas entre sí y –en caso de corroborarse esta relación– cuál es el sentido que adquiere la misma. Cuando se trabaja con fenómenos medibles a través de variables cuantitativas, el coeficiente más utilizado es el R de Pearson.

En este caso en particular, interesa observar las relaciones que se establecen entre ciertos indicadores que pueden considerarse como *proxy* de dificultades en las trayectorias de los estudiantes del nivel primario (repitencia, sobreedad y no promoción) y el nivel de vulnerabilidad social que presenta la población, mensurado a partir del índice de pobreza multidimensional para cada una de las comunas de la ciudad.

Es importante tener en cuenta que el análisis de correlaciones mediante el R de Pearson no permite establecer causalidad, sino simplemente indagar en qué medida los fenómenos observados se encuentran relacionados. Esta propiedad del coeficiente resulta teóricamente consistente con la premisa antes señalada de evitar aquellas lecturas lineales que deriven sin más los resultados educativos a partir de la condición social de los estudiantes, debido a las múltiples intermediaciones que existen entre ambos fenómenos (políticas educativas, prácticas institucionales, estrategias pedagógicas, etc.).

En el cuadro siguiente se presentan los valores R para analizar la correlación entre el porcentaje de población en condición de pobreza

multidimensional y los indicadores de dificultades en las trayectorias educativas, medidos como porcentaje de repetidores, de alumnos con sobreedad y de estudiantes no promovidos. Como se anticipó, las unidades de análisis están constituidas por las 15 comunas de la jurisdicción. Este coeficiente oscila entre -1 y 1, permitiendo establecer la fuerza de la asociación (es más fuerte cuando se acerca a 1 y más débil si se aproxima a 0) y también el sentido (positiva o negativa).

Cuadro 59: Correlación entre índice multidimensional de pobreza y porcentajes de repitencia, sobreedad y no promovidos. Nivel primario común. CABA.

		Repitencia	Sobreedad	No promovidos
Pobreza multidimensional	R de Pearson	0,937	0,957	0,965
	Significación bilateral	0,000	0,000	0,000
	N	15	15	15

* Nota: El porcentaje de alumnos no promovidos corresponde al año 2010.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EAH 2010 (DGEyC) y Relevamiento Anual 2011, GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

Lo que se deriva del cuadro anterior es que las tres variables asociadas con dificultades en las trayectorias de los estudiantes de nivel primario se correlacionan fuertemente con el nivel de población en situación de pobreza, dado que los valores de R se acercan a la unidad⁶⁰. Asimismo, la naturaleza de la relación es positiva, lo que indica que las dificultades en las trayectorias se intensifican a medida que aumenta la proporción de habitantes pobres. Por último, la prueba de significación muestra que la relación encontrada es estadísticamente significativa a un nivel de confianza superior al 99%.

Esta marcada correlación observada a nivel general, muestra ciertos matices cuando se introduce el sector de gestión al que pertenecen los estudiantes como variable de control. En este sentido, la asociación entre vulnerabilidad social y dificultades en las trayectorias educativas se presenta de manera más evidente en el sector estatal y en menor medida entre los alumnos que asisten a instituciones privadas. Tal como puede observarse en el cuadro siguiente, si bien la repitencia se asocia con el nivel de pobreza multidimensional en ambos sectores de gestión, asume un valor R más elevado en el estatal. En cambio, cuando se analiza la sobreedad, la correlación solo es importante y significativa para el sector estatal; mientras que en privada el coeficiente es bajo y la asociación no posee significación estadística.

⁶⁰ En el campo de las ciencias sociales, se suele admitir que existe correlación lineal fuerte entre variables cuando el R de Pearson se ubica por encima de 0,6.

Cuadro 60. Correlación entre índice multidimensional de pobreza y porcentajes de repitencia, sobreedad y no promovidos según sector de gestión. Nivel primario común. CABA.

Pobreza multidimensional	Repitencia		Sobreedad	
	Estatal	Privado	Estatal	Privado
R de Pearson	0,759	0,672	0,794	0,391
Significación bilateral	0,001	0,006	0,000	0,149
N	15	15	15	15

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EAH 2010 (DGEyC) y Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA

Una excepción a estas tendencias se puede advertir en la correlación entre el nivel de vulnerabilidad social de las comunas y el porcentaje de alumnos no promovidos: la correlación resulta igualmente elevada y significativa tanto en el caso del sector estatal como también en el de las instituciones privadas.

Cuadro 61. Correlación entre índice multidimensional de pobreza y porcentaje de no promovidos por sector de gestión. Nivel primario común. CABA.

Pobreza multidimensional	No promovidos	
	Estatal	Privado
R de Pearson	0,934	0,910
Significación bilateral	0,000	0,000
N	15	15

* Nota: El porcentaje de alumnos no promovidos corresponde al año 2010

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EAH 2010 (DGEyC) y Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME. GCBA.

En resumen, las correlaciones que se establecen entre la condición de vulnerabilidad de la población de las comunas y las dificultades en las trayectorias educativas de los estudiantes del nivel primario, permiten afirmar que:

- La situación de pobreza (medida de manera multidimensional) es un factor que se asocia fuertemente con la recurrencia de obstáculos en las trayectorias educativas: los índices de repitencia, sobreedad y no promoción considerados a nivel comunal se incrementan a medida que aumenta el porcentaje de población pobre que reside en las comunas.
- Esta correlación parece atravesar la pertenencia de los estudiantes a instituciones del sector estatal y privado en lo que refiere a la repitencia y la no promoción: en ambos sectores de gestión la asociación es elevada (con una leve propensión a intensificarse en el ámbito estatal).

- En cambio, cuando se observa la asociación entre sobreedad y pobreza emergen importantes diferencias por sector de gestión: mientras la correlación es fuerte y significativa en las instituciones gestionadas por el Estado, en el sector privado este vínculo no se verifica.

A la luz del análisis efectuado en el Capítulo II sobre las dinámicas específicas de cada sector de gestión en lo que refiere trayectorias educativas, la información que se analiza aquí parece reafirmar la hipótesis acerca de las lógicas contrapuestas entre escuelas estatales y privadas: mientras las primeras están comprometidas a recibir y matricular a todos los niños –dado el principio de inclusión educativa que orienta la política jurisdiccional y que históricamente ha orientado la educación pública desde la creación del sistema– las instituciones del sector privado pueden seleccionar a su matrícula tanto a través de los aranceles que aplican (lo cual establece *per se* un recorte social) como también mediante el derecho de admisión. En este sentido, más allá de los procesos pedagógicos y de los criterios de excelencia y promoción que operan al interior de las instituciones (factores fundamentales a considerar al momento de analizar los resultados educativos pero inaccesibles desde una estrategia cuantitativa), la selección de la matrícula que pueden realizar las escuelas privadas permite de algún modo “aislar” la incidencia de las condiciones sociales sobre la acumulación de dificultades en las trayectorias, fenómeno que se visualiza fundamentalmente en el porcentaje de alumnos con sobreedad.

No obstante, al margen de la selección de la población que pueden efectuar las instituciones privadas, el hecho de que la pobreza y la repitencia muestren una intensa correlación positiva también entre los niños que asisten a las escuelas de gestión privada indicaría *a priori* (con las limitaciones propias de los datos en los que se basa este análisis) que las características generales de la educación privada y los procesos pedagógicos que tienen lugar en sus instituciones no serían suficientes para evitar (aunque quizás sí para atenuar) los condicionamientos que suponen las fuertes carencias socioeconómicas. En este sentido, si bien es posible que las escuelas privadas puedan de algún modo evitar enfrentarse con los desafíos que supone educar a los niños que viven situaciones de vulnerabilidad más extrema, la correlación positiva entre el nivel de repitencia y no promoción en el sector privado y el nivel de pobreza multidimensional que caracteriza a la comuna, permitiría suponer que las dificultades materiales y simbólicas asociadas con la condición de pobreza también repercuten negativamente en las trayectorias de los niños que concurren a escuelas privadas, en tanto que la probabilidad que tienen de repetir el grado también es más elevada.

Capítulo IV: La oferta educativa de nivel primario y las trayectorias de los estudiantes. Principales hallazgos

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ha caracterizado históricamente por una **temprana expansión del sistema educativo, especialmente en lo que respecta al nivel primario**, así como también por un muy elevado nivel de escolarización de niños en edad teórica de asistir al mismo. Ya a principios del siglo XX los datos censales disponibles indicaban que siete de cada diez niños de la jurisdicción se encontraban matriculados en escuelas primarias. Esa amplitud de la cobertura contrasta con la situación que se registraba en el orden nacional, donde para 1914 la escolarización de niños de 6 a 14 años alcanzaba tan solo al 48%. Entre otras razones, como producto del constante crecimiento que experimentó la tasa de escolarización en la ciudad (85% en 1947 y 88% en 1960), en 1980 prácticamente la totalidad de los habitantes de la jurisdicción había accedido a la escuela primaria y más del 85% había obtenido su certificado de estudios. Incorporando los datos más recientes, el Censo de 2010 indica que para ese año más del 95% de la población de 25 años y más poseía estudios primarios completos y que solo 0,8% no había podido acceder a este nivel educativo (GCBA, 2013a).

La **tasa de escolarización** del grupo etario de 6 a 12 años es, según dicho censo, de 99,2% en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, lo que significa que la cobertura es prácticamente universal. Este valor es resultado de un proceso continuo de mejoramiento durante las últimas décadas: en 1991 la cantidad de niños que se encontraban fuera de la escuela primaria eran 4.163 (1,6% del total entre 6 y 12 años) y para 2001 esa cifra se redujo a 2.245 (lo que representaba el 1% del total). Según los datos del último censo, había 1.775 niños de esa franja etaria sin escolarización, lo que evidencia que, pese a las tendencias señaladas, aún existen desafíos pendientes en términos de inclusión educativa (GCBA, 2013a).

En cuanto a la **matrícula** del nivel primario, en 2011 concurrían a las escuelas de la ciudad un total de 273.418 niños, cifra que representa un incremento del 4% respecto de los alumnos matriculados en 2000. Sin embargo, este incremento no se corresponde con la variación experimentada en el mismo lapso en la población de 6 a 12 años. De hecho, entre ambas mediciones ha habido un descenso del 0,1% de niños de esa franja etaria. Tres razones estarían explicando el desfasaje entre ambos datos.

En primer lugar, según autores como Macció y Léopore (2012), existe una subestimación en el registro debido a las dificultades de captación de datos en las villas y asentamientos precarios de la ciudad, que han crecido fuertemente en la última década. En la medida en que el peso de la población infantil es

mucho más marcado en los sectores más vulnerables, se podría suponer que los datos del sistema educativo están captando una población subregistrada en los relevamientos censales. En segundo lugar, la afluencia de niños del Conurbano Bonaerense –la cual se ha intensificado en la última década– también tiende a engrosar la matrícula de las escuelas primarias. Por último, la implementación de políticas sociales que condicionan la transferencia de recursos a las familias y exigen como contraprestación el sostenimiento de la escolaridad de sus hijos, pudo tener su efecto en la inclusión de niños en este nivel.

4.1 Establecimientos y matrícula: variedad en la oferta, crecimiento del sector privado y segmentos al interior de cada sector de gestión

La elevada cobertura del nivel primario en la jurisdicción debe ponerse en relación con el hecho de que existe una amplia cantidad de escuelas y que las mismas se extienden a lo largo de todo el territorio de la ciudad.

Además de mostrar un alcance vasto, la oferta del nivel se caracteriza por una gran **variedad en cuanto a las múltiples alternativas institucionales y pedagógicas existentes**. Las escuelas primarias comunes varían en función de criterios como el sector de gestión, la dependencia funcional, el tipo de jornada, las distintas propuestas curriculares, y la presencia de programas que enriquecen la experiencia educativa y de políticas que promueven la inclusión y abordan la problemática del fracaso escolar.

Entre las diversas formas que asume esta variedad de la oferta, **el sector de gestión resulta uno de los criterios más decisivos**. Al respecto, cabe señalar que en la actualidad, de las 880 instituciones de nivel primario común que dependen del Ministerio de Educación del GCBA, 455 pertenecen al sector estatal (52%) y 425 (48%) son gestionadas por privados⁶¹. El peso que tiene el sector privado en el nivel resulta un rasgo distintivo de esta jurisdicción, dado que en ninguna provincia el porcentaje de instituciones privadas supera el 27%⁶².

No obstante, es importante subrayar que las escuelas estatales y las escuelas privadas no son universos monolíticos en su interior. Es posible identificar **distintos segmentos y circuitos** al interior de cada uno de estos sectores, que tienen características diferentes y están orientados a distintos públicos o grupos sociales. Si bien excede el objeto de este estudio abarcar esta temática, cabe mencionar aquí algunas de las principales distinciones internas en cada sector.

⁶¹ El modo en que actualmente se releva la información del sistema educativo no permite identificar a las instituciones de gestión cooperativa o social, las cuales quedan subsumidas en el sector privado.

⁶² Este valor corresponde a la provincia de Buenos Aires (RA 2010). A nivel nacional, el peso relativo del sector privado en el total de establecimientos del nivel primario es del 17%.

Dentro del **sector estatal** una diferencia se establece a partir de la dependencia de las instituciones: el 97% de los establecimientos pertenece a la órbita de la Dirección del Área de Educación Primaria y el 3% restante forman parte de la Dirección de Formación Docente. A su vez, la extensión del horario escolar permite diferenciar entre escuelas de jornada simple y de jornada completa, siendo éstas últimas mayoritarias (57% del total de establecimientos). Además, entre las instituciones de horario extendido, la diversificación de la oferta da como resultado la existencia de escuelas con intensificación en un área de conocimiento, las cuales representan el 24% del total de establecimientos de jornada completa.

Del conjunto de escuelas de **gestión privada**, el 62% son confesionales y el 38% son laicas⁶³. También es posible establecer distinciones en función de su condición de aranceladas o gratuitas, siendo claramente mayoritarias las primeras (93%). Por último, dos tercios de las escuelas privadas reciben subvención por parte del Estado (65%), la que se destina exclusivamente al pago de salarios docentes a cargo de las áreas del currículo oficial⁶⁴.

Al implicar un enriquecimiento de las experiencias educativas, esta diversidad de la oferta debe ser considerada *a priori* como un rasgo positivo del nivel. No obstante, resulta necesario analizarla de manera contextualizada. En primer lugar, es preciso considerar que **las distintas propuestas no están garantizadas, en cuanto a su accesibilidad, de manera igualitaria** para todos los estudiantes de la ciudad. A modo de ejemplo, la distribución territorial de la oferta de jornada completa no es homogénea, así como tampoco la presencia de escuelas con intensificación en un área de conocimiento. Esto puede representar un factor de desigualdad en la medida en que se combina con ciertas características de la población. Como se detalló en el Capítulo II, en los distritos 9°, 14° y 15° –que se corresponden en su mayor parte con territorios cuya población presenta los mejores indicadores socioeconómicos– el porcentaje de escuelas de jornada completa es superior al 70%. En cambio, en las zonas más desfavorecidas de la ciudad (DE 5°, 19° y 21°) la jornada completa no tiene tal preponderancia, ya que la distribución resulta pareja o bien se advierte una menor presencia de instituciones de horario extendido, en contra del criterio establecido en la normativa nacional vigente (Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075/05), que indica que se debería priorizar a los sectores sociales y las zonas geográficas más vulnerables.

Efectivamente, este problema no es nuevo y ya ha sido identificado hace varios años en un informe efectuado por Carta Escolar en 2007 para la

⁶³ Cabe señalar que, del total de instituciones privadas, 39 escuelas no han informado su condición de laicas o confesionales.

⁶⁴ Si bien existen múltiples factores que pueden introducir diferencias al interior del sector privado y que se relacionan con su propuesta formativa (por ejemplo, la enseñanza bajo modalidad bilingüe o las actividades extracurriculares que ofrecen los establecimientos), los mismos no pueden ser analizados aquí con la información disponible.

Dirección General de Planeamiento Educativo, donde se destaca la escasez de este tipo de oferta educativa especialmente en el Distrito 21° (que se corresponde territorialmente con parte de las Comunas 4 y 8), que cuenta solamente con un 33% de las escuelas estatales de jornada completa (GCBA 2007c).

Asimismo, la oferta de escuelas intensificadas⁶⁵ tampoco guarda relación con criterios de equidad debido a que su distribución geográfica lleva a que el acceso no se encuentre garantizado del mismo modo para todos los estudiantes. Como fuera señalado al comienzo de este informe, la búsqueda de equidad y balance en la distribución de estos servicios estaba presente en la normativa de creación de los proyectos de intensificación. Sin embargo solo una de las comunas de la ciudad (Comuna 13) posee escuelas intensificadas en las cuatro áreas de conocimiento (Artes, Educación Física, Actividades Científicas y Plurilingües) y se trata, además, de uno de los territorios más favorecidos en términos socioeconómicos. Contrariamente, en las tres Comunas con mayor porcentaje de población en condición de pobreza (1, 4 y 8) no existen escuelas intensificadas en Educación Física y solamente hay una perteneciente a la modalidad de Actividades Científicas. Respecto de la distribución territorial, una investigación previa sobre esta oferta formativa indica que existe una limitada disponibilidad de escuelas intensificadas *“en zonas cercanas a villas de emergencia y asentamientos, falta de cobertura de algunas modalidades en todos los distritos y barrios y una concentración de la oferta en zonas de buena accesibilidad, considerando los principales medios de transporte”* (GCBA, 2007a: 62).

Como se advierte en el caso de las escuelas de jornada completa e intensificada, el modo en que estas ofertas se extienden a lo largo del territorio de la ciudad puede ejercer un efecto de reafirmación de las desigualdades sociales preexistentes si no se consideran debidamente las reales posibilidades de acceso que tienen los niños de los sectores más vulnerables. Complementariamente, resultan sumamente pertinentes las observaciones realizadas por la Asesoría General Tutelar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respecto de la desigualdad educativa en la jurisdicción, que se señala que *“una de las características sobresalientes en la zona sur es la excesiva rotación de los cargos docentes y directivos”* (GCBA, 2011c: 4), lo que dificulta la conformación de un equipo institucional estable y la realización de un proyecto educativo a largo plazo, aspectos que suelen asociarse con buenas experiencias educativas y que deberían ser atendidos particularmente en aquellos establecimientos emplazados en contextos sociales desfavorables.

No obstante, es importante reconocer que en algunas ocasiones las ofertas educativas se encuentran distribuidas según criterios de equidad. Por ejemplo, **la extensión territorial de los programas que promueven la inclusión y**

⁶⁵ Cabe recordar que se trata de escuelas primarias estatales de jornada completa cuya propuesta curricular se caracteriza por la intensificación en un área de conocimiento.

abordan el problema del fracaso escolar –detallados al comienzo del informe y cuyo origen se remonta en la mayoría de los casos al período 1998/2003– **responde al principio de “discriminación positiva”**, concentrando recursos en aquellas zonas o poblaciones que más lo necesitan. Un claro ejemplo lo constituye el proyecto Maestro + Maestro, que tuvo su origen en el programa Zonas de Acción Prioritaria (ZAP), una iniciativa intersectorial que definió la necesidad de enfocar esfuerzos y recursos en aquellas zonas de la ciudad en las que existía un elevado nivel de vulnerabilidad social, producto de la desarticulación y desajuste entre las necesidades y demandas de la comunidad y las respuestas que la sociedad organiza a través de sus instituciones.

En este caso, la desigual distribución de los recursos no supone en sí misma un factor de “injusticia social”, dado que persigue un propósito de equidad en materia educativa y no necesariamente de igualdad de oportunidades. Esta diferencia semántica (igualdad versus equidad) resulta decisiva al momento de considerar los lineamientos que orientan a las políticas, dado que la igualdad de oportunidades puede suponer en la práctica una reproducción de las asimetrías que busca reducir. En este sentido, como bien señala Dubet, la concepción de justicia centrada en la igualdad de oportunidades *“consiste en ofrecer a todos la posibilidad de ocupar las mejores posiciones en función de un principio meritocrático”* (2012: 12). En este sentido, una política orientada a garantizar solamente un acceso igualitario a las oportunidades educativas supone la existencia de una cierta capacidad universal de los sujetos para aprovechar esas oportunidades y convertirlas en un bien social. Dado que esas capacidades no se encuentran igualmente distribuidas (en la medida en que existen condicionamientos derivados de las situaciones de vulnerabilidad en que se encuentra parte de la población), la búsqueda de la igualdad de oportunidades puede resultar contraproducente no solo porque no consigue los objetivos que persigue sino porque, además, estigmatiza a quienes tienen menos posibilidades de aprovecharlas. Siguiendo los aportes de Sen (2010), es un error asociar la equidad con la justa distribución de bienes (materiales y simbólicos) sin considerar las amplias desigualdades en las condiciones de los sujetos para utilizarlos en función de sus objetivos y necesidades. Por esta razón, el énfasis de las políticas de equidad educativa debe colocarse no solo en la provisión de estos bienes, sino en la mejora de la situación de quienes están más expuestos a condiciones de vulnerabilidad, disponiendo recursos “desiguales” y estrategias específicas para lograrlo.

Habida cuenta de las características generales del nivel primario antes mencionadas, cabe destacar aquí algunas de las principales tendencias observadas en la última década acerca de la relación entre unidades educativas y matrícula.

Si se examina lo que ha sucedido en cada uno de los sectores de gestión a lo largo del período 2000/2011, se advierten comportamientos contrapuestos: **las escuelas estatales han visto reducir su cantidad de alumnos** el 4,6% (es decir, tienen en la actualidad aproximadamente 6.800 estudiantes menos), en tanto **la cantidad de niños que concurren a las escuelas privadas creció** el 15,3% (lo que equivale a, aproximadamente, 17.000 alumnos más). Un punto de inflexión se registra en 2004, año en que comenzó un proceso sostenido de recuperación de la matrícula en el sector privado, que había sufrido pérdida de alumnos al calor de la crisis económica del 2000/2001.

En el mismo lapso, **en el seno del sector estatal el número de unidades educativas aumentó de 450 a 455 y la cantidad de escuelas privadas disminuyó de 462 a 425**. Ambas tendencias, leídas en conjunto, implican que se ha producido un proceso de migración de alumnos entre sectores de gestión, que favoreció globalmente a las escuelas privadas, y que dicho sector respondió al importante incremento de matrícula verificado con una mayor densidad de alumnos por escuela: en 2011 hay 17.000 alumnos más en las escuelas privadas que en el año 2000, pero distribuidos en 37 unidades educativas menos.

Respecto del sector estatal, el descenso de matrícula que se registra a nivel global es producto de situaciones heterogéneas y no se repite del mismo modo en todas las comunas. Si bien en la mayoría de éstas se redujo la cantidad de estudiantes, en dos territorios de la zona sur de la ciudad se registraron aumentos en la matrícula (se trata de las Comunas 4 y 8 que presentan incrementos que oscilan entre 10% y 18%). El único caso en el que no se registraron variaciones lo constituye la Comuna 9, donde la cantidad de niños en escuelas estatales se mantuvo estable durante el período 2000/2011. Cabe señalar que la política de creación de unidades educativas en el sector estatal en el lapso estudiado acompañó estas tendencias, ya que las cinco nuevas escuelas inauguradas en este período se emplazan en las Comunas 4 y 8. Sin embargo, en la Comuna 8 persiste una menor dotación de establecimientos educativos y secciones. Dado que este territorio se caracteriza por niveles elevados de pobreza, una dinámica demográfica expansiva –que implica un crecimiento de la cantidad de niños entre 6 y 12 años– y una tasa de fecundidad elevada, es posible anticipar el sostenimiento de esta tendencia en los próximos años. Como consecuencia de lo anterior, se advierte una desigual distribución de la *ratio* alumnos/docente que afecta a los sectores más vulnerables, que deben transitar su escolaridad en secciones de grado más pobladas que las del resto de la ciudad.

Al interior del **sector privado, el aumento general de la matrícula se observa en toda la ciudad** (con la única excepción de la Comuna 2 en donde se reduce levemente), aunque se presenta territorialmente con desigual intensidad. En las Comunas 3, 8, 9 y 13 la matrícula del sector privado registró incrementos

que oscilan entre el 19% y el 33%, es decir, que se ubican claramente por encima de la media de la ciudad. Cabe señalar en particular el caso de las Comunas 8 y 9, en las cuales este fuerte crecimiento se ha experimentado sobre la base de una proporción históricamente baja de estudiantes que asisten a escuelas privadas, lo cual permite en parte explicar estos valores. Si, además, se considera la composición social de la población de estos territorios (se trata de comunas que se emplazan en el cordón sur, con niveles de ingreso familiar claramente por debajo de la media jurisdiccional y elevado porcentaje de población en situación de pobreza, particularmente en el caso de la Comuna 8), es posible afirmar que las escuelas privadas de la ciudad están captando niños incluso en sectores sociales que tradicionalmente se hallaban por fuera de esta oferta educativa. De este modo, el crecimiento global de la matrícula del sector privado incluye un fenómeno de incorporación de clases sociales nuevas.

Si bien el crecimiento del sector privado dentro de la oferta educativa es un fenómeno de larga data, las tendencias recientes indican que el mismo se ha intensificado en los últimos años, al abrigo de la recuperación económica y del poder adquisitivo de las familias. No obstante, sería erróneo suponer que este fenómeno puede abordarse desde una perspectiva “de mercado” (como mero resultado de oferta y demanda), ya que por detrás de estas tendencias sociales suelen operar factores de diversa índole, entre ellos las políticas y regulaciones propias del Estado y las motivaciones de las familias al momento de optar por una institución educativa. Si bien se trata de aspectos que exceden los alcances de esta investigación, resulta útil al respecto retomar el análisis efectuado por Morduchowicz e Iglesias (en Perazza, 2011) para comprender de qué manera la intervención estatal ha operado como propulsor del crecimiento de la educación privada en nuestro país. Según este trabajo, desde mediados del siglo XX, una serie de cambios normativos tendientes a equiparar a las instituciones de ambos sectores (homologación de títulos otorgados, fiscalización de la oferta por organismos estatales, estabilidad del personal docente), y a garantizar el otorgamiento sistemático de subvenciones económicas, habrían operado como señales claras para la expansión del sector privado. En tal sentido, para los autores, la evidencia empírica sugiere que *“a cada señal de profundización y consolidación de la asistencia y equiparación estatal, le siguió una clara expansión de la participación del sector privado en las principales variables educativas (alumnos, docentes y establecimientos)”* (2011: 161).

Por todo lo señalado, el crecimiento de matrícula en el sector privado que ha registrado la ciudad durante la última década requiere ser estudiado a partir de abordajes que complementen la evidencia cuantitativa y permitan comprender más cabalmente sus causas subyacentes. No obstante, puede decirse *a priori* que no se trata de un fenómeno que ocurre “por fuera del Estado”, sino que debe ser analizado en íntima relación con las políticas y regulaciones oficiales y con las motivaciones objetivas y subjetivas de las familias al momento de elegir la escolaridad de sus hijos.

4.2 Indicadores de trayectoria: mejoras de la última década y persistencia de desigualdades

Habiendo mostrado el carácter prácticamente universal de la cobertura del nivel primario en la ciudad, es preciso subrayar que, además, **los niños que ingresan a las escuelas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen muy altas probabilidades de obtener el certificado de estudios del nivel.** No obstante, los datos del Censo de Población de 2010 mostraban que 1.259 niños entre 6 y 12 años habían interrumpido su escolaridad, y que 516 nunca asistieron a un establecimiento educativo. Es importante destacar que esta problemática presenta una fuerte concentración en términos sociales y espaciales: de hecho, las Comunas 1, 4, 7, 8 y 9 reúnen la mitad de los niños no escolarizados de dicho grupo etario. Cabe recordar que se trata de las comunas más vulnerables en términos socioeconómicos y con mayor presencia de villas y asentamientos precarios.

Pese a ello, es igualmente posible afirmar que las principales dificultades no se concentran en el acceso y la permanencia ni tampoco en el egreso (el 99,2% de los estudiantes de 7° grado lograron promover el nivel en ese año), sino en el modo y en el tiempo en que los niños transitan esta experiencia formativa. En este sentido, se aprecian marcadas desigualdades que se expresan fundamentalmente en los niveles de repitencia y sobreedad, lo que indica la existencia de **trayectorias educativas que se apartan de la continuidad que debería caracterizar la escolaridad y de los tiempos teóricos esperados por el sistema.**

Cabe subrayar que las trayectorias educativas de los niños que asisten a la escuela primaria no pueden dejar de acusar el **impacto de las fuertes desigualdades sociales que atraviesan a la población** de la Ciudad de Buenos Aires, como fuera analizado en el Capítulo I. No obstante, junto con la consideración de las condiciones materiales y simbólicas de vida de la población, también es preciso contemplar la manera en que la distribución de la oferta educativa (en términos de variables como sector de gestión, dependencia, propuestas curriculares, extensión de la jornada, etc.) puede generar efectos de reafirmación de las desigualdades sociales preexistentes. Como se señaló en el Capítulo III, los procesos de diferenciación social y económica se inscriben espacialmente. De este modo, la manera en que la diversidad de la oferta se dispone a lo largo del territorio de la ciudad puede ser estudiada en vinculación con la estructura social.

Retomado el análisis de los principales indicadores de trayectoria en el nivel primario, **la repitencia en la Ciudad es baja en términos relativos**, en tanto afecta prácticamente al 2% de la matrícula, según datos de 2011. No obstante, esto implica que en ese año cerca de 5.000 alumnos volvieron a cursar el mismo grado que el año precedente. En este punto, las disparidades entre

sectores de gestión son muy marcadas: en las escuelas estatales la repitencia asciende al 3,2% (es decir, 4.541 alumnos) mientras que en las privadas se trata de un fenómeno prácticamente irrelevante (0,4%, 534 estudiantes). Al respecto, la presente investigación arribó a la conclusión de que **existe una subestimación de la repitencia real que se produce al interior del sector privado**, en tanto la cantidad de estudiantes que no logran promocionar el grado en estas escuelas en un ciclo lectivo determinado prácticamente duplica a la cantidad de alumnos que son inscriptos como repetidores al año siguiente, lo cual da cuenta de la aplicación efectiva de un principio de selectividad de la matrícula.

En un sentido general, pero particularmente en relación con los indicadores de trayectoria de los alumnos, es preciso tener ciertos recaudos a la hora de comparar las estadísticas del sector estatal y el privado, y analizar dicha información de manera contextualizada. Una importante limitación a la validez de esa comparación la constituye el hecho de que cada uno de esos universos se encuentra regido por distintas lógicas, principios y normas de funcionamiento. Por su especial relevancia, cabe recordar que en las escuelas privadas prima la selectividad de la matrícula (vía arancelamiento y principio de admisión), mientras que las escuelas estatales se encuentran comprometidas –política y legislativamente– por el mandato de inclusión social. Por estos motivos, el tipo de población que puede acceder y permanecer en las escuelas estatales y privadas (en términos de las condiciones materiales y subjetivas de los estudiantes en el punto de partida) dista de ser equivalente, y la incidencia de estos factores en la escolaridad no debe ser minimizada.

En cuanto a la evolución que manifiesta este indicador, **el porcentaje de alumnos repetidores experimentó entre 2000 y 2011 una mejora leve en el sector estatal**, al descender 0,7 puntos porcentuales, mientras que en el sector privado se mantuvo estable. Un dato significativo al interior del sector estatal es que a lo largo de la última década la mayor reducción de la repitencia registró en 1° grado, en el cual dicho porcentaje pasó de 7,4% en 2000 a 5,3% en 2011. Dentro de las razones que pueden ser asociadas con este descenso es posible destacar tanto la mayor cobertura del nivel inicial (lo que implica que una mayor proporción de estudiantes ingresan a la escuela primaria contando con cierta escolaridad previa), como también la incidencia del Programa Maestro + Maestro, cuyas intervenciones se concentran fundamentalmente en el grado mencionado, y la presencia de maestros de apoyo que se concentra fuertemente en primer ciclo.

La evolución de la repitencia registrada en el sector estatal (que a nivel global fue del 18%) no se reflejó de manera análoga en todos los distritos. En algunos descendió más intensamente (entre 40% y 46%): se trata de los DE 2°, 11°, 15° y 17°; mientras que el DE 19° constituye una excepción, en tanto allí la

repitencia aumentó 21% en el período analizado. A su vez, en distritos como el 6°, el 9°, el 16° y el 20° los valores se mantuvieron prácticamente estables.

Otro de los indicadores seleccionados para analizar las trayectorias en el nivel es el porcentaje de alumnos con sobreedad. Al respecto, en 2011 **más de 27 mil estudiantes** (lo que supone aproximadamente el 10% de la matrícula) **se encuentran por encima de la edad teórica correspondiente al grado que cursan**. Dado que esta problemática se vincula con las condiciones de vida de la población que asiste a las escuelas (en el sentido de que la sobreedad puede producirse no solo por efecto de la repitencia, sino también por el ingreso tardío al sistema o la interrupción temporaria de los estudios; cuestiones más claramente asociadas con la vulnerabilidad social), es esperable que este fenómeno se presente con desigual intensidad en ambos sectores de gestión. En efecto, el valor de este indicador en las instituciones estatales quintuplica al que se registra en las escuelas privadas (16,5% y 3,1% respectivamente). Cabe señalar, no obstante, que hay un grupo de cuatro distritos (3°, 4°, 5° y 19°) en los cuales los niveles de sobreedad resultan muy elevados en relación con la media de cada sector de gestión.

El análisis longitudinal revela que **la sobreedad descendió alrededor del 12% a nivel global entre 2000 y 2011, lo que se produjo con similar fuerza en ambos sectores de gestión**. Es posible suponer que esta tendencia se asocia principalmente con la mejora de las condiciones de vida de la población ocurrida a partir del proceso de recuperación económica iniciado a fines de 2002 y consolidado en 2003 que, tal como se ha demostrado en el Capítulo I del informe, se refleja en la evolución de los indicadores de actividad económica, empleo, pobreza e ingresos. Asimismo, en el sector estatal, puede presumirse que la incidencia del Programa de Aceleración ha tenido influencia en el descenso de este indicador.

Como fuera señalado anteriormente, en cada sector de gestión existen segmentos diferenciados en función de la diversidad de propuestas que caracteriza a la oferta de escuelas estatales y privadas. Interesa aquí observar si esta variedad se asocia con el comportamiento de los indicadores de trayectoria educativa que han sido analizados más arriba. Para ello se considerará, como criterio clasificatorio el tipo de jornada, en las escuelas del Estado, y el porcentaje de subvención estatal, en el ámbito del sector privado.

En relación con la duración del tiempo escolar en el sector estatal, cabe destacar que globalmente **el porcentaje de alumnos que repiten es inferior en las escuelas de jornada completa que en las de jornada simple** (2,8% y 3,5% respectivamente). Sobre este punto, cabe afirmar que la prolongación de la jornada escolar no garantiza *per se* mejores resultados, dato que se corrobora al observar que hay algunos distritos donde el nivel de repitencia en ambos tipos de escuelas es muy similar y que, incluso, en cinco distritos es más bajo el

porcentaje de repitencia en la jornada simple. No obstante, algunos autores afirman que la mayor extensión del tiempo de enseñanza resulta una condición favorable para los niños (particularmente para aquellos que enfrentan condiciones de vida adversas), en tanto permite desarrollar en el marco del horario escolar diversas actividades de enseñanza que, para los alumnos de escuelas de jornada simple, recaen en el contexto de las tareas extraescolares.

En el caso del sector privado, una diferencia sustantiva se establece entre aquellos establecimientos que reciben un 100% de subvención estatal (un total de 116 escuelas) y el resto de las instituciones. El análisis de indicadores de trayectoria muestra que **el subconjunto de escuelas privadas con subvención completa presenta niveles de repitencia, sobreedad y no promovidos que prácticamente duplican a los valores promedio del sector**. Estos datos abonan la hipótesis de que el sector privado también se encuentra segmentado en función de las características de la población que accede a sus escuelas: en la medida que éstas se vuelven menos selectivas, comienzan a exhibir mayores dificultades para garantizar que todos los alumnos transiten por la escolaridad en los tiempos teóricos esperados. El supuesto de que este conjunto de escuelas estaría recibiendo niños de menores recursos se apoya en el hecho de que el elevado nivel de subvención estatal implica un límite al monto de los aranceles que pueden percibir, e incluso en muchos casos estas escuelas no cobran ningún tipo de cuota (de las 116 que perciben el 100% de subsidio estatal, 24 no son aranceladas).

Para finalizar, es preciso reseñar el desempeño de los indicadores de trayectoria escolar por comuna. Como se ha señalado, la posibilidad de contar con datos socioeconómicos a nivel de cada una de estas unidades territoriales las convierte en la vía privilegiada para formular análisis contextualizados de los fenómenos y procesos educativos. Las principales conclusiones de este análisis indican que:

- ✓ Es posible advertir una **asociación entre las dificultades en las trayectorias educativas de los niños y ciertos indicadores de desigualdad social**.

Si bien al interior de cada comuna los valores de repitencia y de sobreedad son superiores en las escuelas estatales que en las privadas, en las comunas más desfavorecidas social y económicamente esa mayor vulnerabilidad repercute tanto en los alumnos que asisten a establecimientos estatales como en los que concurren a instituciones privadas. En tal sentido, cabe subrayar particularmente la situación de las Comunas 1, 4 y 8, que exhiben los porcentajes de población en condición de pobreza multidimensional más elevados de la jurisdicción y muestran los valores de repitencia, sobreedad y no promovidos más altos de la ciudad.

✓ Entre 2000 y 2011 se verifica una **mejora significativa de estos indicadores en el sector estatal en prácticamente todas las comunas** de la jurisdicción.

No obstante, la disminución general de los valores de repitencia, sobreedad y no promoción –junto con un aumento del porcentaje de egreso– no se experimenta en cada una de las unidades territoriales con una intensidad similar. Particularmente, las Comunas 1 y 5 se destacan por exhibir el mejoramiento más pronunciado de los valores de repitencia, sobreedad y no promovidos.

✓ En cambio, **en el sector privado los indicadores analizados se han mostrado estables en la última década.**

Aunque algunos indicadores se modificaron en un sentido positivo y otros en dirección al empeoramiento, los cambios registrados son leves y escasamente significativos. Esta estabilidad que muestran los valores de repitencia y sobreedad en las escuelas del sector privado posiblemente se deba a que en todos los casos se parte, al comienzo del período, de valores que resultan difícilmente mejorables (situación más favorable que la que mostraban las instituciones estatales al comienzo de la década).

Si el análisis de los indicadores por comuna conduce a algunas conclusiones relevantes, la consideración de las zonas (conglomerados que son producto de la agregación de dichas unidades territoriales) arroja también resultados dignos de resaltar. El principal hallazgo indica que el criterio de las zonas resulta relevante para trazar relaciones entre el perfil socioeconómico de la población de las comunas y las dificultades que atraviesan las trayectorias escolares de los niños que cursan el nivel primario en las escuelas estatales. Sin embargo, cuando se trata de la matrícula del sector privado las relaciones observadas son menos claras y solamente se registran de manera decisiva en la zona sur.

Analizando cada conglomerado por separado cabe decir que **la zona norte** (conformada por las Comunas 2, 13 y 14) se muestra como un agrupamiento homogéneo, caracterizado por niveles de repitencia, sobreedad y no promovidos inferiores a la media jurisdiccional en cada uno de los territorios que la integran.

Del mismo modo, aunque con un sentido opuesto, **la zona sur** de la ciudad constituye un agregado geográfico que guarda cierta uniformidad en su interior. De las cuatro comunas que componen la zona, tres exhiben valores de sobreedad, repitencia y no promovidos superiores a la media (Comunas 4, 8 y 9). De manera excepcional, la Comuna 10 muestra mejores desempeños en los indicadores mencionados que los que caracterizan a su zona de pertenencia e incluso en comparación con la media jurisdiccional.

A diferencia de las anteriores, **la zona centro** se presenta como más heterogénea, reconociéndose al menos dos situaciones bien diferenciadas: el subconjunto integrado por las Comunas 5, 6, 11, 12 y 15 las cuales se asemejan más a los territorios de la zona norte (al presentar valores de repitencia, sobreedad y no promovidos inferiores al promedio de la ciudad); y el subconjunto constituido por las Comunas 1, 3 y 7 cuyo perfil se asemeja más al promedio de la zona sur.

A conclusiones similares se arriba a partir del análisis de correlaciones desarrollado en el Capítulo III, según el cual se verifica la existencia de una relación positiva entre indicadores de trayectoria e indicadores de pobreza multidimensional. Concretamente, se constata que **la ocurrencia de fenómenos como la repitencia, la sobreedad y la no promoción se intensifica territorialmente a medida que aumenta la proporción de habitantes pobres que reside en cada comuna.**

Si se analiza esta correlación al interior de cada sector de gestión, es posible afirmar que la asociación entre nivel de pobreza, repitencia y no promoción es elevada tanto para estudiantes de escuelas estatales como para los de establecimientos privados, aunque se verifica de manera más acuciante para el sector estatal. A diferencia de lo anterior, cuando se examina la vinculación entre sobreedad y pobreza multidimensional, la correlación es fuerte en las instituciones gestionadas por el Estado mientras que en el sector privado este vínculo no resulta estadísticamente significativo.

La evidencia recogida en el presente estudio confirma la existencia de fuertes vinculaciones entre las desigualdades que aquejan a la población de la ciudad y las desigualdades educativas en particular, en lo que respecta a algunos de los principales datos sobre oferta educativa y trayectorias escolares en el nivel primario. Como plantearon diversos autores enrolados en las perspectivas críticas hace ya cuatro décadas (Bourdieu y Passeron, 1970; Baudelot y Establet, 1971; Bowles y Gintis, 1976) la esfera educativa, lejos de ser el motor del cambio social, se encuentra condicionada por las características estructurales de la sociedad de la que forma parte. No obstante, reformulaciones posteriores de estas teorías enfatizaron la importancia de las mediaciones entre estructura social y resultados educativos (Apple, 1985; Giroux, 1995; entre otros). Las políticas educativas pueden ser consideradas como unas de esas mediaciones, en la medida en que apunten a atenuar o revertir el impacto de las desigualdades, es decir en tanto aspiren –en su intención, en su orientación, en su diseño- al logro de situaciones de mayor equidad y justicia.

En tal sentido, y retomando el espíritu de las *Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares en el*

nivel inicial y primario (Resolución 174/12 del Consejo Federal de Educación), **resulta imperativo mejorar y enriquecer los procesos de aprendizaje de todos los estudiantes, especialmente de aquellos que provienen de los sectores más vulnerables de la sociedad**, como forma de avanzar equitativamente en el pleno ejercicio del derecho a una educación de calidad para todos los niños. Esto implica, en una primera instancia, garantizar de manera igualitaria el acceso a la oferta educativa y generar las condiciones materiales y pedagógicas necesarias para atender las desiguales condiciones de partida con las que los niños llegan actualmente a las escuelas primarias. En una segunda instancia, y debido que la igualdad de oportunidades en un contexto de desigualdad social no puede asegurar la igualdad de resultados, resulta necesario operar bajo el principio de “discriminación positiva”, lo cual implica establecer una distribución desigual de recursos y estrategias para aspirar a lograr dicha igualdad de resultados.

Las fuentes consultadas en la presente investigación dan cuenta de que la escolarización en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires alcanza a casi la totalidad de la población infantil. Asimismo, en relación con las condiciones materiales y pedagógicas que el sistema ofrece a los estudiantes, conviven lógicas contrapuestas. Por un lado, es posible reconocer políticas fundadas en el principio de discriminación positiva y, por otro lado, manifiestas inequidades. Por ejemplo, el modo en que se focalizan las acciones de muchos de los programas socioeducativos atiende claramente a las desigualdades presentes en la población, buscando incluir y sostener la escolaridad los niños en situación más vulnerable. Contrariamente, algunas características del sistema indican que no solo no están garantizadas las condiciones básicas de igualdad de oportunidades, sino que persisten ciertos rasgos que operan en un sentido contrario al señalado, es decir, reforzando y reproduciendo las desigualdades preexistentes.

En síntesis, partiendo de la concepción de la educación como un derecho social, el Estado se encuentra obligado a materializarlo, lo que implica además de garantizar el acceso y la permanencia, lograr que todos los niños y niñas en edad escolar –independientemente del sector social al que pertenezcan– transiten por una experiencia escolar satisfactoria que les permita seguir aprendiendo dentro y fuera de la escuela.

Bibliografía y documentos consultados

ALKIRE, S. y FOSTER, J. (2008). *Counting and Multidimensional Poverty Measurement*, OPHI Working Paper Series, Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI), Oxford.

ANSES (2011). Observatorio de la Seguridad Social, “La Asignación Universal por Hijo para protección social en perspectiva”.

BOTTINELLI, L. (2013). El debate sobre el crecimiento reciente de la educación privada. *La educación en debate. Documentos de la DiNIECE*. Ministerio de Educación de la Nación.

CASTORINA, J. A. (2008). *Prólogo en Kaplan (2008). Talentos, dones e inteligencias. El fracaso escolar no es un destino*. Buenos Aires, Colihue.

CONCONI, A. y HAM, A. (2007). *Pobreza Multidimensional Relativa: Una Aplicación a la Argentina. Documento de trabajo N° 57*. Universidad Nacional de La Plata, CEDLAS.

CONCONI, A. (2011). *Pobreza Multidimensional en Argentina: ampliando las medidas tradicionales de pobreza por ingreso y NBI. Documento de trabajo N° 90, Serie Documentos de Trabajo*. Universidad Nacional de La Plata, Departamento de Economía.

CONSTITUCION DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. Buenos Aires, 1 de octubre de 1996.

CTA (2012) Centro de Información y Formación de la República Argentina (CIFRA). *Propuesta de un indicador alternativo de inflación*. Disponible en: <http://www.centrocifra.org.ar/docs/CIFRA%20-%20IPC-9%20%28Marzo%202012%29.pdf>

CTA (2013) Centro de Información y Formación de la República Argentina (CIFRA). *Trabajo y pobreza: virtudes y desafíos de la posconvertibilidad*. Disponible en: http://www.centrocifra.org.ar/docs/2013_01_Trabajo%20y%20Pobreza_CIFRA.pdf

DISPOSICIÓN N° 64 (Pautas para aranceles y contribuciones de los establecimientos privados). Dirección de Educación de Gestión Privada. Buenos Aires, 30 de marzo de 2012.

DUBET, F. (2012) *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores.

GCBA (2004a). Secretaría de Educación, Dirección de Currícula. *Diseño Curricular para el primer ciclo de la escuela primaria/ Educación General Básica*. Dirigido por Silvia Mendoza.

GCBA (2004b). Secretaría de Educación, Dirección de Currícula. *Diseño Curricular para el segundo ciclo de la escuela primaria/ Educación General Básica. Tomo I*. Dirigido por Silvia Mendoza.

GCBA (2003). Secretaría de Educación, Dirección de Investigación. *Las reformas en educación: el proyecto de reformulación de la jornada completa, una experiencia para evaluar*. Equipo de investigación: Canevari, J. y Pitton, E.

GCBA (2004c). Secretaría de Educación, Dirección de Investigación. *Informe Final Orquestas Infanto/juveniles*. Equipo de investigación: Antelo, E. y Zanelli, M.

GCBA (2005). Secretaría de Educación, Dirección de Investigación y Estadística. *La Jornada Completa en la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis de sus fundamentos históricos, debates actuales y nudos críticos a casi medio siglo de su implementación*". Equipo de investigación: Feldfeber, M., Gluz, N. y Gómez, C.

GCBA (2007a). Ministerio de Educación, Dirección de Investigación y Estadística. *Escuelas primarias con intensificación. Diversificación de la propuesta formativa en el Nivel Primario en Establecimientos de Jornada Completa de la Ciudad de Buenos Aires*. Equipo de investigación: Padawer, A. (coord.), Pitton, E. y Di Pietro, S.

GCBA (2007b). Ministerio de Educación, Dirección de Investigación y Estadística. *La oferta de Educación Común en la Ciudad de Buenos Aires. Diagnóstico de Cobertura Territorial*. Informe realizado por el equipo de Carta Escolar para la Dirección General de Planeamiento educativo.

GCBA (2007c). Ministerio de Educación, Comisión del Plan Plurianual de Expansión Edilicia. *Informe de actividades y Plan Plurianual de Inversiones*. Autor del informe de Cobertura: Equipo Carta Escolar.

GCBA (2009a). Ministerio de Educación, Dirección de Investigación y Estadística. *Diversificación de la propuesta formativa para el nivel primario. Establecimientos de Jornada Completa de la Ciudad de Buenos Aires*. Equipo de investigación: Padawer, A. (coord.), Pitton, E., Di Pietro, S. y Migliavacca, A.

GCBA (2009b). Dirección General de Estadísticas y Censos. Ministerio de Hacienda. *Canastas de consumo de la Ciudad de Buenos Aires. Metodología y cálculos iniciales*.

GCBA (2009c). Ministerio de Desarrollo Urbano, Secretaría de Planeamiento. *Modelo Territorial de la Ciudad de Buenos Aires 2010/2060*".

GCBA (2010a). Ministerio de Educación, Dirección de Investigación y Estadística. *La enseñanza primaria en contextos de desigualdad social y diversidad sociocultural. Estudio sobre políticas de atención al fracaso escolar en escuelas de Educación Común*. Equipo de investigación: Padawer, A. (coord.), Pitton, E., Di Pietro, S. y Migliavacca, A., Medela, P. y Tófaló, A.

GCBA (2010b). Ministerio de Educación, Dirección de Investigación y Estadística. *Propuestas educativas complementarias del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires*. Equipo de investigación: Krichesky, M. (coord.), Cabado, G., Falcone, J., Greco, M., Saguier, V. y Zanelli, M.

GCBA (2010c). Ministerio de Desarrollo Social, Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación, "Diagnóstico de la Situación Social Ciudad de Buenos Aires".

GCBA (2011a). Dirección General de Estadísticas y Censos. Ministerio de Hacienda. *Producto Geográfico Bruto de la Ciudad de Buenos Aires. Informe de resultados 462*.

GCBA (2011b). Dirección General de Estadísticas y Censos. Ministerio de Hacienda. *Resultados provisionales del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 en la Ciudad de Buenos Aires*.

GCBA (2011c). Asesoría General Tutelar de la Ciudad de Buenos Aires. Desigualdad educativa en la zona sur de la Ciudad. *Documento para el debate de políticas públicas destinadas a garantizar el trato igualitario en la calidad educativa para todos los niños, niñas y adolescentes*. Disponible en: www.asesoria.jusbaires.gov.ar/content/dt-n-13-dic-2011-desigualdad-educativa-en-la-zona-sur-de-la-ciudad.html

GCBA (2012a). Ministerio de Educación, Gerencia Operativa de Investigación y Estadística. *Las configuraciones de apoyo de la Dirección de Educación Especial en escuelas primarias comunes de gestión estatal*. Equipo de investigación: Pitton, E. y Di Pietro, S. (coords.), Medela, P. y Tófaló, A.

GCBA (2012b). Dirección General de Estadísticas y Censos “*La fecundidad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Situación al año 2011*”. Informe de resultados N° 507.

GCBA (2012c). Ministerio de Educación. Dirección General de Planeamiento Educativo. *Normativa en torno a la superficie y cubaje de aulas comunes. Relación alumno/a - metro² / metro³*.

CGBA (2012d). Ministerio de Desarrollo Social, Unidad de Información, Monitoreo y Evaluación. *Resultados de la Tercera Evaluación del Programa Ciudadanía Porteña y del componente Estudiar es Trabajar*.

GCBA (2013a, en edición) Ministerio de Educación, Gerencia Operativa de Investigación y Estadística. *La situación educativa a través de los censos de población*. Equipo de investigación: Di Pietro, S., Tófaló, A. (coords.), Pitton, E., Medela, P.

GCBA (2013b, en edición). Ministerio de Educación, Gerencia Operativa de Investigación y Estadística. *Prácticas institucionales orientadas a la retención y los aprendizajes en primer año*. Informe preliminar. Equipo de investigación: Dabenigno, V. (coord.), Austral, R, Goldenstein Jalif, Y., Larripa, S.

GCBA (2013c). Dirección General de Estadísticas y Censos. Ministerio de Hacienda. *Condiciones de vida en la Ciudad de Buenos Aires. Sistema de canastas de consumo 2011*.

GCBA (s/f). Secretaría de Educación, Dirección de Investigación y Estadística. *Información estadística para la Dirección del Área de Educación Primaria*. Equipo de investigación: Gómez, C., Iñigo, L. y Canevari, J.

GIMENO SACRISTÁN, J. y PÉREZ GÓMEZ, A. (2005). *Comprender y transformar la enseñanza*. Madrid, Ediciones Morata.

INDEC (2003). Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. *La nueva Encuesta Permanente de Hogares de Argentina*.

LEY N° 1.777 (Ley orgánica de comunas). Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires N° 2292. Buenos Aires, 1 de septiembre de 2005.

LEY NACIONAL N° 1420 (Ley de Educación Común). Buenos Aires, 8 de julio de 1884.

LEY NACIONAL N° 26.075 (Ley de Financiamiento Educativo). Buenos Aires, 21 de diciembre de 2005.

LEY NACIONAL N° 26.206 (Ley de Educación Nacional). Buenos Aires, 2006.

LLACH, J., ADROGUÉ, C. y GIGAGLIA, M. (2008) *Caracterización de las escuelas y de sus alumnos según el tipo de jornada (simple o completa)*. Disponible en:
<http://www.iae.edu.ar/SiteCollectionDocuments/GESE/Caracterizacionescuelas.pdf>

MACCIÓ, J. y LÉPORE, E. (2012). *Las Villas en la Ciudad de Buenos Aires. Fragmentación espacial y segmentación de las condiciones sociales de vida*, en LÉPORE, E. (coord.) *Capacidades de desarrollo y sociedad civil en las villas de la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, EDUCA.

MAZZEO, V., LAGO, M., RIVERO, M. y ZINO, N. (2012). *¿Existe relación entre las características socioeconómicas y demográficas de la población y el lugar donde fija su residencia? Una propuesta de zonificación de la Ciudad de Buenos Aires*”, en Población de Buenos Aires, año 9, número 15, DGEyC, Ministerio de Hacienda, Ciudad de Buenos Aires.

PAZ, J., GUZMÁN, J., MARTÍNEZ, J. y RODRÍGUEZ, J. (2004). *América Latina y el Caribe: Dinámicas demográficas y políticas para aliviar la pobreza*. Santiago de Chile, CEPAL.

PERAZZA, R. (comp.) (2011). *Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina*. Buenos Aires, Aique.

RESOLUCIÓN N° 4776 (Reglamento del Sistema Educativo de Gestión Pública dependiente del Ministerio de Educación del GCBA). Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires N° 2624. Buenos Aires, 12 de febrero de 2007.

RESOLUCIÓN N° 174 (Pautas Federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares). Consejo Federal de Educación. Buenos Aires, 13 de junio de 2012.

RESOLUCIÓN N° 641. Ministerio de Cultura y Educación. Buenos Aires, 1981.

RESOLUCIÓN N° 3789 (Boletín Abierto). Secretaría de Educación. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 2097. Buenos Aires, 22 de noviembre de 2004.

RESOLUCIÓN N° 02. Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil. 5 de Agosto de 2010.

SEN, A. (2000). *Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny*. Office of Environment and Social Development-Asian Development Bank, (Social Development Paper, 1).

SEN, A. (2010) *La idea de la Justicia*, Buenos Aires, Taurus Alfaguara.

SIDEP (s/f). Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Disponible en:
www2.mecon.gov.ar/hacienda/dinrep/sidep/fichas.../ficha_1_11.xls

TERIGI, F. (2006). *Las otras primarias y el problema de la enseñanza*, en TERIGI, F. (comp.) *Diez miradas sobre la escuela primaria*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores

TERIGI, F. (2009). *El fracaso escolar desde la perspectiva psicoeducativa: hacia una reconceptualización situacional*. Revista Iberoamericana de Educación, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

TERIGI, F. (2010). *Las cronologías de aprendizaje: un concepto para pensar las trayectorias escolares*. Conferencia brindada en el marco de la jornada de apertura ciclo lectivo 2010. Ministerio de Cultura y Educación del Gobierno de la Provincia de La Pampa. Disponible en:

http://www.chubut.edu.ar/concurso/material/concursos/Terigi_Conferencia.pdf

TORRADO, S. (1995). “*Vivir apurado para morirse joven. Reflexiones sobre la transferencia intergeneracional de la pobreza*”, en Revista Sociedad N° 7. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales.

TORRADO, S. (1997). *Población y desarrollo: enfoques teóricos, enfoques políticos*. Serie Informes de Investigación. Documento Nro. 1. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales.

Anexo. Cuadros estadísticos

Unidades educativas por sector de gestión según distrito escolar. Nivel primario común.
CABA. Año 2000/2011

Distritos Escolares	UNIDADES EDUCATIVAS								
	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1°	69	24	45	64	24	40	-7%	0%	-11%
2°	56	22	34	53	22	31	-5%	0%	-9%
3°	38	16	22	33	16	17	-13%	0%	-23%
4°	31	19	12	31	19	12	0%	0%	0%
5°	37	24	13	38	25	13	3%	4%	0%
6°	43	27	16	41	27	14	-5%	0%	-13%
7°	49	24	25	45	24	21	-8%	0%	-16%
8°	41	20	21	38	20	18	-7%	0%	-14%
9°	73	22	51	67	22	45	-8%	0%	-12%
10°	78	24	54	76	24	52	-3%	0%	-4%
11°	46	23	23	46	23	23	0%	0%	0%
12°	37	20	17	35	20	15	-5%	0%	-12%
13°	31	22	9	31	22	9	0%	0%	0%
14°	37	22	15	36	22	14	-3%	0%	-7%
15°	44	21	23	41	21	20	-7%	0%	-13%
16°	34	21	13	32	21	11	-6%	0%	-15%
17°	42	23	19	44	23	21	5%	0%	11%
18°	39	20	19	39	20	19	0%	0%	0%
19°	29	20	9	31	23	8	7%	15%	-11%
20°	39	22	17	38	22	16	-3%	0%	-6%
21°	19	14	5	21	15	6	11%	7%	20%
TOTAL	912	450	462	880	455	425	-3,5%	1,1%	-8,0%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Unidades educativas por sector de gestión según comuna. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Comunas	UNIDADES EDUCATIVAS								
	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1	56	27	29	52	27	25	-7%	0%	-14%
2	39	10	29	34	10	24	-13%	0%	-17%
3	59	28	31	54	28	26	-8%	0%	-16%
4	78	51	27	79	53	26	1%	4%	-4%
5	42	19	23	41	19	22	-2%	0%	-4%
6	49	20	29	45	20	25	-8%	0%	-14%
7	69	34	35	66	34	32	-4%	0%	-9%
8	45	29	16	48	32	16	7%	10%	0%
9	64	40	24	63	40	23	-2%	0%	-4%
10	60	37	23	60	37	23	0%	0%	0%
11	70	40	30	70	40	30	0%	0%	0%
12	76	37	39	72	37	35	-5%	0%	-10%
13	85	24	61	78	24	54	-8%	0%	-11%
14	64	21	43	60	21	39	-6%	0%	-9%
15	56	33	23	58	33	25	4%	0%	9%
TOTAL	912	450	462	880	455	425	-3,5%	1,1%	-8,0%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Secciones por sector de gestión según distrito escolar. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Distritos Escolares	SECCIONES DE GRADO								
	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1°	912	440	472	876	396	480	-4%	-10%	2%
2°	728	389	339	682	328	354	-6%	-16%	4%
3°	486	264	222	471	263	208	-3%	0%	-6%
4°	385	288	97	382	284	98	-1%	-1%	1%
5°	474	358	116	510	379	131	8%	6%	13%
6°	592	457	135	617	454	163	4%	-1%	21%
7°	642	365	277	612	353	259	-5%	-3%	-6%
8°	569	344	225	549	315	234	-4%	-8%	4%
9°	881	389	492	832	333	499	-6%	-14%	1%
10°	925	391	534	1005	355	650	9%	-9%	22%
11°	548	304	244	582	303	279	6%	0%	14%
12°	446	298	148	448	290	158	0%	-3%	7%
13°	419	309	110	432	311	121	3%	1%	10%
14°	379	231	148	338	204	134	-11%	-12%	-9%
15°	509	299	210	470	273	197	-8%	-9%	-6%
16°	391	262	129	381	256	125	-3%	-2%	-3%
17°	563	327	236	579	318	261	3%	-3%	11%
18°	528	315	213	535	301	234	1%	-4%	10%
19°	454	327	127	511	374	137	13%	14%	8%
20°	559	351	208	575	346	229	3%	-1%	10%
21°	393	320	73	446	354	92	13%	11%	26%
TOTAL	11.783	7.028	4.755	11.830	6.790	5.040	0,4%	-3,4%	6,0%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

Secciones por sector de gestión según comuna. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Comunas	SECCIONES DE GRADO								
	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1	734	447	287	723	432	291	-1%	-3%	1%
2	447	174	273	410	150	260	-8%	-14%	-5%
3	785	473	312	789	438	351	1%	-7%	13%
4	1009	762	247	1058	793	265	5%	4%	7%
5	591	340	251	568	309	259	-4%	-9%	3%
6	653	324	329	628	305	323	-4%	-6%	-2%
7	822	492	330	854	489	365	4%	-1%	11%
8	832	636	196	949	707	242	14%	11%	23%
9	855	553	302	879	545	334	3%	-1%	11%
10	794	540	254	785	523	262	-1%	-3%	3%
11	898	552	346	902	535	367	0%	-3%	6%
12	877	521	356	849	486	363	-3%	-7%	2%
13	968	374	594	993	331	662	3%	-11%	11%
14	858	402	456	801	350	451	-7%	-13%	-1%
15	660	438	222	645	397	248	-2%	-9%	12%
TOTAL	11.783	7.028	4.755	11.830	6.790	5.040	0,4%	-3,4%	6,0%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

Alumnos por sector de gestión según distrito escolar. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Distritos Escolares	ALUMNOS MATRICULADOS								
	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1°	20.362	9.503	10.859	20.860	8.930	11.930	2%	-6%	10%
2°	15.873	7.861	8.012	15.158	6.638	8.520	-5%	-16%	6%
3°	10.369	5.353	5.016	10.423	5.063	5.360	1%	-5%	7%
4°	8.818	6.309	2.509	9.211	6.238	2.973	4%	-1%	18%
5°	11.092	8.109	2.983	12.907	9.339	3.568	16%	15%	20%
6°	13.385	9.921	3.464	14.147	9.659	4.488	6%	-3%	30%
7°	13.776	7.548	6.228	12.730	6.235	6.495	-8%	-17%	4%
8°	13.908	7.782	6.126	13.557	6.824	6.733	-3%	-12%	10%
9°	18.340	7.657	10.683	17.231	5.872	11.359	-6%	-23%	6%
10°	19.913	7.537	12.376	21.821	5.855	15.966	10%	-22%	29%
11°	12.889	6.835	6.054	14.256	6.979	7.277	11%	2%	20%
12°	9.302	6.004	3.298	9.544	5.516	4.028	3%	-8%	22%
13°	9.782	6.968	2.814	10.679	7.141	3.538	9%	2%	26%
14°	7.759	4.532	3.227	6.886	3.718	3.168	-11%	-18%	-2%
15°	9.715	5.202	4.513	9.786	4.964	4.822	1%	-5%	7%
16°	8.964	5.913	3.051	8.767	5.343	3.424	-2%	-10%	12%
17°	12.510	7.074	5.436	12.951	6.542	6.409	4%	-8%	18%
18°	11.595	6.360	5.235	12.144	5.642	6.502	5%	-11%	24%
19°	11.371	7.753	3.618	13.495	9.335	4.160	19%	20%	15%
20°	12.955	7.333	5.622	14.518	7.590	6.928	12%	4%	23%
21°	10.204	8.141	2.063	12.347	9.434	2.913	21%	16%	41%
TOTAL	262.882	149.695	113.187	273.418	142.857	130.561	4,0%	-4,6%	15,3%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Alumnos por sector de gestión según comuna. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Comunas	ALUMNOS MATRICULADOS								
	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1	15.955	9.283	6.672	16.849	9.086	7.763	6%	-2%	16%
2	9.572	3.334	6.238	9.425	3.260	6.165	-2%	-2%	-1%
3	17.169	10.136	7.033	17.515	9.131	8.384	2%	-10%	19%
4	23.461	17.052	6.409	26.365	18.800	7.565	12%	10%	18%
5	13.623	6.996	6.627	13.480	6.129	7.351	-1%	-12%	11%
6	15.320	7.127	8.193	15.135	6.399	8.736	-1%	-10%	7%
7	18.899	11.300	7.599	19.928	10.981	8.947	5%	-3%	18%
8	21.175	15.415	5.760	25.829	18.159	7.670	22%	18%	33%
9	19.462	11.767	7.695	21.464	11.769	9.695	10%	0%	26%
10	17.605	11.262	6.343	17.785	10.551	7.234	1%	-6%	14%
11	19.679	11.580	8.099	19.761	10.235	9.526	0%	-12%	18%
12	17.861	9.956	7.905	17.980	8.833	9.147	1%	-11%	16%
13	20.704	7.372	13.332	21.725	5.861	15.864	5%	-20%	19%
14	18.828	8.470	10.358	17.359	6.544	10.815	-8%	-23%	4%
15	13.569	8.645	4.924	12.818	7.119	5.699	-6%	-18%	16%
TOTAL	262.882	149.695	113.187	273.418	142.857	130.561	4,0%	-4,6%	15,3%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Sector Estatal. Alumnos por tipo de jornada según distrito escolar. Nivel primario común. CABA.
Años 2000/2011

Distritos Escolares	ALUMNOS MATRICULADOS EN EL SECTOR ESTATAL								
	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Jornada Simple	Jornada Completa	Total	Jornada Simple	Jornada Completa	Total	Jornada Simple	Jornada Completa
1°	9.503	5.378	4.125	8.930	4.015	4.915	-6%	-25%	19%
2°	7.861	4.183	3.678	6.638	2.413	4.225	-16%	-42%	15%
3°	5.353	3.075	2.278	5.063	2.872	2.191	-5%	-7%	-4%
4°	6.309	3.327	2.982	6.238	3.376	2.862	-1%	1%	-4%
5°	8.109	5.353	2.756	9.339	6.367	2.972	15%	19%	8%
6°	9.921	6.263	3.658	9.659	5.781	3.878	-3%	-8%	6%
7°	7.548	4.373	3.175	6.235	3.579	2.656	-17%	-18%	-16%
8°	7.782	4.790	2.992	6.824	3.531	3.293	-12%	-26%	10%
9°	7.657	4.041	3.616	5.872	2.344	3.528	-23%	-42%	-2%
10°	7.537	4.177	3.360	5.855	2.484	3.371	-22%	-41%	0%
11°	6.835	3.172	3.663	6.979	3.132	3.847	2%	-1%	5%
12°	6.004	3.966	2.038	5.516	3.192	2.324	-8%	-20%	14%
13°	6.968	4.454	2.514	7.141	4.566	2.575	2%	3%	2%
14°	4.532	1.816	2.716	3.718	991	2.727	-18%	-45%	0%
15°	5.202	2.423	2.779	4.964	1.818	3.146	-5%	-25%	13%
16°	5.913	3.005	2.908	5.343	2.385	2.958	-10%	-21%	2%
17°	7.074	4.628	2.446	6.542	4.051	2.491	-8%	-12%	2%
18°	6.360	4.533	1.827	5.642	3.814	1.828	-11%	-16%	0%
19°	7.753	5.104	2.649	9.335	6.061	3.274	20%	19%	24%
20°	7.333	4.581	2.752	7.590	4.681	2.909	4%	2%	6%
21°	8.141	6.234	1.907	9.434	7.474	1.960	16%	20%	3%
TOTAL	149.695	88.876	60.819	142.857	78.927	63.930	-4,6%	-11,2%	5,1%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

Sector Estatal. Alumnos por tipo de jornada según comuna. Nivel primario común. CABA.
Años 2000/2011

Comunas	ALUMNOS MATRICULADOS EN EL SECTOR ESTATAL								
	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Jornada Simple	Jornada Completa	Total	Jornada Simple	Jornada Completa	Total	Jornada Simple	Jornada Completa
1	9.283	5.506	3.777	9.086	4.796	4.290	-2%	-13%	14%
2	3.334	1.272	2.062	3.260	801	2.459	-2%	-37%	19%
3	10.136	5.233	4.903	9.131	4.178	4.953	-10%	-20%	1%
4	17.052	10.041	7.011	18.800	11.594	7.206	10%	15%	3%
5	6.996	4.961	2.035	6.129	3.865	2.264	-12%	-22%	11%
6	7.127	4.014	3.113	6.399	3.453	2.946	-10%	-14%	-5%
7	11.300	5.916	5.384	10.981	5.547	5.434	-3%	-6%	1%
8	15.415	11.362	4.053	18.159	13.340	4.819	18%	17%	19%
9	11.767	6.790	4.977	11.769	6.645	5.124	0%	-2%	3%
10	11.262	7.649	3.613	10.551	6.817	3.734	-6%	-11%	3%
11	11.580	7.775	3.805	10.235	6.351	3.884	-12%	-18%	2%
12	9.956	5.984	3.972	8.833	4.459	4.374	-11%	-25%	10%
13	7.372	4.299	3.073	5.861	2.557	3.304	-20%	-41%	8%
14	8.470	5.218	3.252	6.544	2.943	3.601	-23%	-44%	11%
15	8.645	2.856	5.789	7.119	1.581	5.538	-18%	-45%	-4%
TOTAL	149.695	88.876	60.819	142.857	78.927	63.930	-4,6%	-11,2%	5,1%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

Alumnos por sector de gestión y lugar de residencia según distrito escolar. Nivel primario común. CABA. Año 2010

Distritos Escolares	LUGAR DE RESIDENCIA					
	Sector Estatal			Sector Privado		
	Total	CABA	Fuera de la CABA	Total	CABA	Fuera de la CABA
1°	7.618	7.089	529	10.000	9.592	408
2°	4.989	4.792	197	6.152	6.073	79
3°	4.830	4.593	237	4.284	4.130	154
4°	6.211	5.532	679	2.562	2.077	485
5°	9.393	8.367	1.026	2.725	2.383	342
6°	8.339	7.848	491	3.781	3.746	35
7°	6.639	6.527	112	4.973	4.937	36
8°	5.970	5.836	134	6.172	6.085	87
9°	6.539	6.051	488	9.143	8.963	180
10°	3.979	3.166	813	11.203	10.227	976
11°	6.822	6.739	83	5.009	4.967	42
12°	4.883	4.599	284	3.362	3.338	24
13°	7.155	6.879	276	3.371	3.189	182
14°	3.036	2.895	141	2.342	2.302	40
15°	4.235	2.421	1.814	3.651	3.504	147
16°	3.649	2.118	1.531	2.929	2.468	461
17°	5.513	3.827	1.686	5.417	4.664	753
18°	4.666	3.732	934	4.760	4.262	498
19°	6.936	6.481	455	2.943	2.103	840
20°	5.670	4.303	1.367	4.697	3.089	1.608
21°	5.727	4.144	1.583	1.102	859	243
TOTAL	122.799	107.939	14.860	100.578	92.958	7.620

* Nota: La cobertura alcanza al 83% de los establecimientos de nivel primario común.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2010. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Alumnos por sector de gestión y lugar de residencia según comuna. Nivel primario común. CABA. Año 2010

Comunas	LUGAR DE RESIDENCIA					
	Sector Estatal			Sector Privado		
	Total	CABA	Fuera de la CABA	Total	CABA	Fuera de la CABA
1	8.257	7.624	633	7.577	7.121	456
2	2.753	2.550	203	4.739	4.577	162
3	7.748	7.393	355	6.323	6.189	134
4	17.313	15.251	2.062	6.265	4.909	1.356
5	4.488	4.380	108	6.029	5.960	69
6	5.590	5.474	116	8.307	8.227	80
7	10.897	10.659	238	6.527	6.470	57
8	13.608	11.686	1.922	4.518	3.791	727
9	10.140	8.462	1.678	6.417	4.675	1.742
10	8.419	7.461	958	5.916	5.381	535
11	8.819	6.458	2.361	8.084	7.279	805
12	7.541	4.562	2.979	6.407	5.773	634
13	4.149	3.716	433	11.910	11.247	663
14	6.625	6.235	390	8.182	8.046	136
15	6.452	6.028	424	3.377	3.313	64
TOTAL	122.799	107.939	14.860	100.578	92.958	7.620

* Nota: La cobertura alcanza al 83% de los establecimientos de nivel primario común.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2010. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Repitencia por sector de gestión y tipo de jornada según distrito escolar. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Distritos Escolares	Sector de Gestión			Tipo de Jornada (Estatal)			
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Jornada Simple	Jornada Completa	Ambas
1°	1,5	3,0	0,4	3,0	2,6	3,3	0,4
2°	1,1	2,1	0,3	2,1	1,9	2,2	.
3°	2,4	4,6	0,3	4,6	6,1	2,6	.
4°	3,3	4,4	1,0	4,4	5,3	3,4	.
5°	3,5	4,5	1,0	4,5	4,6	4,4	.
6°	2,7	3,9	0,2	3,9	4,8	2,6	.
7°	1,5	2,8	0,2	2,8	3,0	2,5	.
8°	1,5	2,9	0,1	2,9	3,3	2,4	.
9°	1,0	2,6	0,3	2,6	2,4	2,7	.
10°	0,7	2,3	0,1	2,3	2,9	2,8	.
11°	1,5	2,4	0,6	2,4	2,5	2,3	.
12°	2,0	3,1	0,6	3,1	3,4	2,8	.
13°	2,7	3,6	0,9	3,6	3,4	4,0	.
14°	1,9	2,8	0,9	2,8	4,0	2,3	.
15°	1,2	1,9	0,4	1,9	2,1	1,8	.
16°	1,1	1,7	0,1	1,7	1,8	1,7	.
17°	1,0	1,7	0,3	1,7	2,0	1,1	.
18°	0,9	1,5	0,4	1,5	1,7	1,3	.
19°	4,3	5,5	1,5	5,5	5,7	5,3	.
20°	2,3	3,8	0,6	3,8	4,0	3,6	.
21°	2,5	3,1	0,6	3,1	2,9	3,9	.
TOTAL	1,9	3,2	0,4	3,2	3,5	2,8	0,4
<i>Repetidores</i>	<i>5.083</i>	<i>4.549</i>	<i>534</i>	<i>4.549</i>	<i>2.734</i>	<i>1.812</i>	<i>3</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Repitencia por sector de gestión y tipo de jornada según comuna. Nivel primario común. CABA. Año 2011

Comunas	Sector de Gestión			Tipo de Jornada (Estatal)			
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Jornada Simple	Jornada Completa	Ambas
1	2,7	4,6	0,4	4,6	6,0	3,0	.
2	1,4	2,9	0,7	2,9	1,9	3,9	0,4
3	2,1	4,0	0,1	4,0	5,5	2,7	.
4	3,3	4,3	0,8	4,3	4,5	3,9	.
5	1,0	2,1	0,1	2,1	1,9	2,4	.
6	1,2	2,5	0,2	2,5	3,1	1,8	.
7	1,9	3,0	0,6	3,0	3,1	2,9	.
8	3,4	4,2	1,5	4,2	4,0	4,8	.
9	2,1	3,5	0,4	3,5	3,4	3,5	.
10	1,7	2,4	0,5	2,4	2,8	1,7	.
11	1,0	1,8	0,2	1,8	2,2	1,2	.
12	1,2	2,2	0,2	2,2	1,8	2,5	.
13	0,8	2,4	0,2	2,4	2,1	2,6	.
14	1,0	2,2	0,2	2,2	2,1	2,2	.
15	1,5	2,2	0,5	2,2	3,0	2,0	.
TOTAL	1,9	3,2	0,4	3,2	3,5	2,8	0,4
<i>Repetidores</i>	<i>5.083</i>	<i>4.549</i>	<i>534</i>	<i>4.549</i>	<i>2.734</i>	<i>1.812</i>	<i>3</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Sobriedad por sector de gestión según distrito escolar. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Distritos Escolares	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1°	11,0	17,4	5,3	9,9	16,4	5,0	-10%	-6%	-5%
2°	10,1	16,9	3,5	7,3	13,1	2,8	-28%	-23%	-21%
3°	17,0	26,2	7,2	13,0	21,9	4,7	-24%	-17%	-35%
4°	20,6	26,5	5,7	16,8	22,7	4,4	-18%	-14%	-22%
5°	21,6	27,9	4,4	17,4	22,1	5,1	-19%	-21%	15%
6°	14,1	18,4	2,0	10,5	14,3	2,3	-26%	-22%	16%
7°	10,6	18,0	1,8	7,7	12,5	3,1	-27%	-30%	77%
8°	11,3	18,3	2,4	7,1	12,8	1,3	-37%	-30%	-44%
9°	7,4	13,0	3,4	7,1	14,7	3,2	-4%	12%	-8%
10°	7,7	15,4	3,0	5,0	12,7	2,2	-35%	-18%	-25%
11°	12,3	21,1	2,3	10,3	17,8	3,0	-16%	-16%	30%
12°	13,8	19,1	4,4	10,3	15,1	3,8	-25%	-21%	-13%
13°	17,5	23,5	2,6	12,5	17,0	3,4	-29%	-28%	34%
14°	12,5	17,3	5,6	10,2	15,6	3,9	-18%	-10%	-30%
15°	9,6	14,3	4,2	7,6	12,4	2,6	-21%	-13%	-37%
16°	6,8	9,4	1,9	5,8	8,9	0,8	-15%	-4%	-57%
17°	7,3	11,0	2,6	5,4	9,2	1,6	-26%	-16%	-39%
18°	7,2	10,9	2,8	5,8	10,8	1,6	-19%	-1%	-43%
19°	22,6	29,6	7,6	20,8	26,7	7,5	-8%	-10%	0%
20°	10,9	17,4	2,5	11,5	19,1	3,2	6%	10%	28%
21°	17,4	21,3	1,8	15,6	19,8	2,3	-10%	-7%	26%
TOTAL	12,3	18,8	3,6	10,1	16,5	3,1	17,6%	-12,4%	-12,8%
<i>Alumnos c/ sobriedad</i>	<i>32.237</i>	<i>28.172</i>	<i>4.065</i>	<i>27.624</i>	<i>23.533</i>	<i>4.091</i>	<i>-4.613</i>	<i>-4.639</i>	<i>26</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Sobriedad por sector de gestión según comuna Nivel primario común. CABA. Años 2000/2011

Comunas	Año 2000			Año 2011			Variación 2000/2011		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1	18,1	27,4	5,3	14,7	21,9	6,3	-19%	-20%	19%
2	10,9	18,1	7,1	8,4	15,5	4,7	-23%	-14%	-34%
3	13,4	19,4	4,9	9,7	16,0	2,8	-28%	-18%	-43%
4	19,2	24,7	4,4	16,4	21,2	4,5	-15%	-14%	2%
5	11,8	21,1	2,0	7,9	14,5	2,4	-33%	-31%	20%
6	9,2	17,2	2,2	5,9	10,7	2,3	-36%	-38%	5%
7	14,3	21,5	3,5	11,5	18,2	3,4	-20%	-15%	-3%
8	19,9	25,4	5,2	17,2	22,1	5,5	-14%	-13%	6%
9	11,7	17,8	2,3	10,7	17,1	2,8	-9%	-4%	22%
10	9,9	13,8	3,0	8,2	12,4	2,1	-17%	-10%	-30%
11	9,0	13,7	2,2	6,8	11,7	1,6	-24%	-15%	-27%
12	8,5	12,7	3,3	7,2	12,3	2,3	-15%	-3%	-30%
13	7,4	15,4	3,0	5,0	12,0	2,5	-32%	-22%	-17%
14	6,5	11,1	2,7	6,4	12,2	2,8	-2%	10%	4%
15	11,1	14,2	5,6	8,2	12,5	2,8	-26%	-12%	-50%
TOTAL	12,3	18,8	3,6	10,1	16,5	3,1	17,6%	-12,4%	-12,8%
<i>Alumnos c/ sobriedad</i>	<i>32.237</i>	<i>28.172</i>	<i>4.065</i>	<i>27.624</i>	<i>23.533</i>	<i>4.091</i>	<i>-4.613</i>	<i>-4.639</i>	<i>26</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Promovidos por sector de gestión e instancia de promoción según distrito escolar. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2010

Distritos Escolares	Año 2000			Año 2010				
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Promovidos Diciembre	Boletín Abierto
1°	96,7	93,9	99,1	98,3	97,1	99,2	95,5	3,3
2°	97,7	96,3	99,1	98,7	97,8	99,4	94,7	4,0
3°	94,7	90,7	99,1	96,8	94,8	98,7	90,8	6,0
4°	91,5	88,7	98,4	95,6	94,4	98,0	89,8	5,8
5°	92,3	90,1	98,4	96,0	95,3	98,1	90,0	6,0
6°	95,3	93,8	99,7	97,6	96,8	99,5	93,3	4,3
7°	96,5	94,1	99,5	98,4	97,2	99,7	95,5	2,9
8°	96,1	93,6	99,3	98,3	96,9	99,6	95,8	2,5
9°	98,4	97,0	99,5	98,9	97,4	99,7	97,1	1,8
10°	98,1	95,7	99,6	99,0	97,3	99,7	96,5	2,5
11°	96,5	93,7	99,6	98,3	97,3	99,3	95,9	2,4
12°	95,7	93,6	99,5	98,2	97,5	99,2	96,3	1,9
13°	94,8	92,8	99,6	97,3	96,5	98,9	93,2	4,1
14°	95,8	93,2	99,4	97,8	97,0	98,7	94,4	3,4
15°	96,0	93,0	99,3	98,7	97,9	99,5	95,3	3,4
16°	97,8	96,8	99,6	98,6	98,0	99,6	96,3	2,3
17°	97,2	95,3	99,5	98,8	98,0	99,7	96,2	2,6
18°	98,3	97,1	99,7	99,0	98,2	99,7	96,2	2,8
19°	92,5	91,3	95,1	94,6	93,3	97,4	88,0	6,6
20°	95,2	92,3	99,1	97,6	96,6	98,8	94,7	2,9
21°	95,8	95,0	99,2	97,0	96,4	99,2	94,0	3,0
TOTAL	96,1	93,8	99,2	97,9	96,7	99,3	94,4	3,5
Promovidos	249.531	138.529	111.002	262.489	137.035	125.454	253.177	9312

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

Promovidos por sector de gestión e instancia de promoción según comuna. Nivel primario común. CABA. Años 2000/2010

Comunas	Año 2000			Año 2010				
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Promovidos Diciembre	Boletín Abierto
1	93,7	89,9	98,8	96,7	95,1	98,5	91,4	5,3
2	97,8	95,2	99,1	98,5	97,3	99,2	95,3	3,2
3	96,5	94,6	99,3	97,9	96,5	99,6	92,7	5,2
4	93,1	91,1	98,5	96,1	95,2	98,3	90,6	5,5
5	95,9	92,6	99,4	98,6	97,8	99,4	95,3	3,3
6	97,4	95,1	99,3	98,8	97,7	99,7	96,3	2,5
7	95,2	92,4	99,5	97,8	96,7	99,3	95,2	2,6
8	93,8	92,7	96,6	95,8	94,9	98,0	91,0	4,8
9	96,0	93,7	99,5	97,8	96,8	99,1	94,7	3,1
10	96,9	95,5	99,4	98,5	97,7	99,7	95,7	2,8
11	96,8	94,8	99,7	98,7	98,0	99,4	96,4	2,3
12	96,8	94,7	99,4	98,6	97,6	99,6	95,6	3,0
13	98,4	96,6	99,5	99,1	97,5	99,7	96,9	2,2
14	98,4	97,1	99,5	99,0	97,8	99,7	97,2	1,8
15	96,5	94,9	99,4	98,3	97,5	99,4	95,3	3,0
TOTAL	96,1	93,8	99,2	97,9	96,7	99,3	94,4	3,5
Promovidos	249.531	138.529	111.002	262.489	137.035	125.454	253.177	9312

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

**Egresados por sector de gestión según distrito escolar. Nivel primario común.
CABA. Años 2000/2010**

Distritos Escolares	Año 2000			Año 2010		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1°	98,2	96,6	99,5	99,1	98,7	99,4
2°	98,8	98,3	99,3	99,4	99,5	99,2
3°	97,4	95,7	99,1	99,3	98,9	99,7
4°	97,6	96,9	99,1	98,5	98,5	98,7
5°	96,8	95,8	99,0	98,7	98,8	98,6
6°	98,9	98,6	99,8	99,6	99,7	99,5
7°	97,6	96,1	99,6	99,0	98,8	99,3
8°	99,3	98,8	99,9	99,5	99,1	99,9
9°	99,4	99,2	99,5	99,4	99,1	99,5
10°	98,7	98,4	99,0	99,5	99,2	99,7
11°	99,3	98,9	99,7	99,6	99,4	99,8
12°	96,7	95,4	99,5	99,6	99,6	99,6
13°	98,7	98,0	100	99,2	100	97,2
14°	98,5	97,5	99,8	99,6	99,2	100
15°	97,0	95,9	98,3	99,3	99,6	99,0
16°	97,7	96,6	99,8	99,8	99,9	100,0
17°	97,8	97,5	98,0	100	100	100
18°	99,7	99,4	100	99,3	99,2	99,4
19°	98,1	99,5	95,3	97,6	97,3	98,3
20°	99,7	99,7	99,6	98,4	99,4	97,3
21°	98,5	98,2	99,6	98,8	98,7	99,0
TOTAL	98,4	97,8	99,3	99,1	99,1	99,3
<i>Egresados</i>	<i>35.513</i>	<i>20.420</i>	<i>15.093</i>	<i>36.305</i>	<i>20.272</i>	<i>16.033</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

**Egresados por sector de gestión según comuna. Nivel primario común.
CABA. Años 2000/2010**

Comunas	Año 2000			Año 2010		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
1	96,1	93,7	99,2	98,3	97,6	99,3
2	99,2	98,0	99,9	99,0	98,9	99,1
3	98,8	98,5	99,3	99,7	99,6	99,7
4	97,9	97,4	99,3	99,2	99,3	98,7
5	98,5	97,7	99,5	99,4	99,5	99,3
6	98,5	97,1	99,7	99,3	98,8	99,6
7	98,5	97,6	99,7	99,5	99,2	99,8
8	98,2	98,6	96,8	97,8	98,0	97,4
9	99,4	99,1	99,7	98,8	99,5	97,7
10	98,5	98,4	98,6	99,6	99,5	99,8
11	97,7	96,4	99,6	99,7	99,6	99,9
12	98,2	97,5	99,0	99,6	99,7	99,5
13	98,8	99,0	98,7	99,4	99,1	99,6
14	99,3	99,1	99,5	99,7	99,8	99,6
15	98,7	98,0	99,8	99,4	99,1	99,8
TOTAL	98,4	97,8	99,3	99,1	99,1	99,3
<i>Egresados</i>	<i>35.513</i>	<i>20.420</i>	<i>15.093</i>	<i>36.305</i>	<i>20.272</i>	<i>16.033</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2000 y 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

**Condición de asistencia escolar en niños entre 6 y 12 años según comuna.
Nivel primario común. CABA. Año 2010**

Comunas	Asiste		Asistió		Nunca asistió		TOTAL	
1	13.712	98,5%	113	0,8%	97	0,7%	13.922	100%
2	7.719	99,5%	36	0,5%	7	0,1%	7.762	100%
3	12.631	99,2%	83	0,7%	24	0,2%	12.738	100%
4	20.869	99,1%	127	0,6%	60	0,3%	21.056	100%
5	11.875	99,4%	57	0,5%	18	0,2%	11.950	100%
6	11.237	99,4%	49	0,4%	16	0,1%	11.302	100%
7	18.611	99,1%	104	0,6%	64	0,3%	18.779	100%
8	21.064	98,8%	162	0,8%	95	0,5%	21.321	100%
9	13.888	99,0%	115	0,8%	31	0,2%	14.034	100%
10	12.711	99,3%	68	0,5%	28	0,2%	12.807	100%
11	14.252	99,4%	66	0,5%	17	0,1%	14.335	100%
12	14.089	99,4%	71	0,5%	18	0,1%	14.178	100%
13	14.358	99,6%	44	0,3%	8	0,1%	14.410	100%
14	12.583	99,3%	75	0,6%	10	0,1%	12.668	100%
15	13.048	99,2%	89	0,7%	23	0,2%	13.160	100%
TOTAL	21.2647	99,2%	1.259	0,6%	516	0,2%	214.422	100%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2010. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

**Sector privado. Unidades educativas confesionales y laicas según comuna.
Nivel primario común. CABA. Año 2011**

Comunas	Unidades Educativas del Sector Privado				
	Confesionales		Laicas		TOTAL*
1	20	80,0%	5	20,0%	25 100%
2	15	65,2%	8	34,8%	23 100%
3	18	78,3%	5	21,7%	23 100%
4	21	87,5%	3	12,5%	24 100%
5	14	66,7%	7	33,3%	21 100%
6	11	47,8%	12	52,2%	23 100%
7	15	55,6%	12	44,4%	27 100%
8	9	56,3%	7	43,8%	16 100%
9	15	78,9%	4	21,1%	19 100%
10	14	66,7%	7	33,3%	21 100%
11	18	60,0%	12	40,0%	30 100%
12	21	67,7%	10	32,3%	31 100%
13	19	41,3%	27	58,7%	46 100%
14	20	54,1%	17	45,9%	37 100%
15	11	55,0%	9	45,0%	20 100%
TOTAL	241	62,4%	145	37,6%	386 100%

* Nota: 39 escuelas no informaron su condición de laicas o confesionales.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOlyE, DGECE, ME.GCBA.

**Sector privado. Unidades educativas por condición de arancelamiento según comuna.
Nivel primario común. CABA. Año 2011**

Comunas	Condición de arancelamiento				TOTAL *	
	Aranceladas		No aranceladas			
1	21	84,0%	4	16,0%	25	100%
2	22	91,7%	2	8,3%	24	100%
3	23	88,5%	3	11,5%	26	100%
4	24	92,3%	2	7,7%	26	100%
5	22	100%	.	.	22	100%
6	23	92,0%	2	8,0%	25	100%
7	30	93,8%	2	6,3%	32	100%
8	11	68,8%	5	31,3%	16	100%
9	21	91,3%	2	8,7%	23	100%
10	22	95,7%	1	4,3%	23	100%
11	30	100%	.	.	30	100%
12	32	91,4%	3	8,6%	35	100%
13	54	100%	.	.	54	100%
14	36	92,3%	3	7,7%	39	100%
15	24	84,0%	.	.	24	100%
TOTAL	395	92,9%	29	6,8%	424	100%

* Nota: Una escuela no informó su condición de arancelamiento.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.

**Sector privado. Unidades educativas por nivel de subvención estatal según comuna.
Nivel primario común. CABA. Año 2011**

Comunas	Porcentaje de subvención estatal percibido						TOTAL *					
	100%		Más de 75% y hasta 100%	Más de 51% y hasta 75%	Más de 25% y hasta 50%	No recibe subvención						
1	13	3,1%	5	1,2%	2	0,5%	1	0,2%	4	0,9%	25	100%
2	5	1,2%	2	0,5%	6	1,4%	.	.	11	2,6%	24	100%
3	3	0,7%	5	1,2%	6	1,4%	4	0,9%	8	1,9%	26	100%
4	15	3,5%	5	1,2%	2	0,5%	.	.	4	0,9%	26	100%
5	5	1,2%	8	1,9%	3	0,7%	1	0,2%	5	1,2%	22	100%
6	5	1,2%	4	0,9%	4	0,9%	5	1,2%	7	1,7%	25	100%
7	8	1,9%	7	1,7%	5	1,2%	1	0,2%	11	2,6%	32	100%
8	9	2,1%	5	1,2%	2	0,5%	16	100%
9	10	2,4%	6	1,4%	.	.	1	0,2%	6	1,4%	23	100%
10	10	2,4%	3	0,7%	3	0,7%	1	0,2%	6	1,4%	23	100%
11	7	1,7%	4	0,9%	6	1,4%	2	0,5%	11	2,6%	30	100%
12	13	3,1%	5	1,2%	4	0,9%	4	0,9%	9	2,1%	35	100%
13	2	0,5%	6	1,4%	11	2,6%	2	0,5%	33	7,8%	54	100%
14	5	1,2%	6	1,4%	1	0,2%	4	0,9%	22	5,2%	39	100%
15	6	1,4%	4	0,9%	.	.	4	0,9%	11	2,6%	24	100%
TOTAL	116	27,4%	75	17,7%	55	13,0%	30	7,1%	148	34,9%	424	100%

* Nota: Una escuela no informó si percibe subsidio estatal.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011. GOIyE, DGECE, ME.GCBA.