



Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa
Gerencia Operativa de Investigación y Estadística

LA EDUCACIÓN EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

APORTES DESDE LA INVESTIGACIÓN



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

Gerente Operativa de
Investigación y Estadística

Silvia Lépole

Edición

Heurtley, Gaspar
Scagliotti, Mónica

Diseño

Costantino, Adriana
Monti, Mauricio

Mapa Escolar

Quintero, Silvina (coord.)
Abelenda, Norberto
Aleso, Samanta
González, Walter
Marquetti, Roberto

La Educación en la Ciudad de Buenos Aires : Aportes desde la investigación /
Silvia Lépore ... [et.al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires :
Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2014.
128 p. ; 19x23 cm.

ISBN 978-987-549-557-9

1. Educación. I. Lépore, Silvia
CDD 370

Fecha de catalogación: 08/05/2014

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.

PRIMARIO COMÚN

EXTENSIÓN DE LA OFERTA Y TRAYECTORIA DE LOS ALUMNOS

**ANÁLISIS TERRITORIAL Y TENDENCIAS
DEL PERÍODO 2000-2011**

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

INTRODUCCIÓN

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires se caracterizó históricamente por una **temprana expansión del sistema educativo, especialmente en lo que respecta al nivel primario**, como también por un muy elevado nivel de escolarización de niños en edad teórica de asistir al mismo. Los datos censales indican que ya a principios del siglo XX siete de cada diez niños de la jurisdicción se encontraban matriculados en escuelas primarias. En cambio, a nivel nacional en 1914 la escolarización de niños de 6 a 14 años alcanzaba 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 había accedido a la escuela primaria y más del 85% había obtenido su certificado de estudios. Considerando los datos del Censo 2010, más del 95% de la población mayor de 24 años poseía estudios primarios completos y solo 0,8% no había podido acceder a este nivel. La **tasa de escolarización** del grupo etario de 6 a 12 años era, según dicho censo, de 99,2% en la Ciudad, lo que implica una cobertura prácticamente universal.

Pese a ello, había 1.775 niños de esa franja etaria sin escolarización (de los cuales 1.259 habían interrumpido su escolaridad y 516 nunca habían asistido a un establecimiento educativo); lo que evidencia que aún existen desafíos pendientes en términos de inclusión educativa¹ (GCBA, 2013).

En cuanto a la matrícula del nivel primario, en 2011 concurrían a las escuelas porteñas un total de 273.418 niños, cifra que representa un incremento del 4% respecto de los alumnos matriculados en 2000. Sin embargo, este crecimiento no se corresponde con la variación experimentada en el mismo lapso en la población de 6 a 12 años, la que descendió un 0,1%. Tres razones podrían explicar el desfasaje entre ambos datos. En primer lugar, existe una posible subestimación en el registro censal debido a las dificultades de captación de información en las villas y asentamientos precarios de la ciudad, que crecieron fuertemente en la última década y en las cuales el peso de la población infantil es más marcado (Macció y Léopore, 2012). En segundo lugar, la afluencia de niños del Conurbano Bonaerense –que se intensificó en los últimos años– 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 al sostenimiento de la escolaridad de sus hijos, pudo tener su efecto en la inclusión de niños en este nivel.

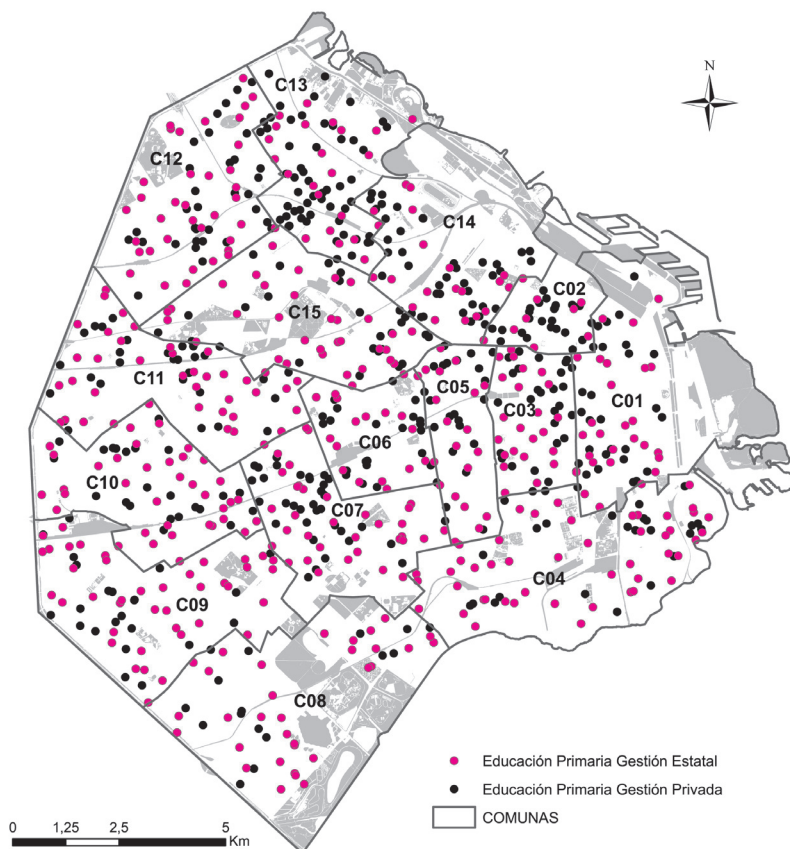
¹ Esta problemática presenta una fuerte concentración en términos sociales y espaciales: las Comunas 1, 4, 7, 8 y 9 reúnen la mitad de los niños no escolarizados de dicho grupo etario. Cabe recordar que se trata de las comunas más vulnerables en términos socioeconómicos y con mayor presencia de villas y asentamientos precarios.

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 ciudad se da en el marco de una **amplia oferta de escuelas**, que se extiende a lo largo de todo su territorio. Asimismo, el nivel se caracteriza por una gran **variedad de alternativas institucionales y pedagógicas**. Entre las diversas formas que asume esta variedad, **el sector de gestión resulta uno de los criterios más relevantes**: en la actualidad, de las 880 instituciones de nivel primario común que dependen del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 455 pertenecen al sector estatal (52%) y 425 son gestionadas por privados (48%).

El peso que tiene el sector privado en el nivel resulta un rasgo distintivo de esta jurisdicción, dado que en ninguna otra provincia el porcentaje de instituciones privadas supera el 27%, y a nivel nacional la participación relativa del sector privado en el total de establecimientos del nivel primario es del 17%.

Mapa 1. Distribución geográfica de las unidades educativas según sector de gestión y comuna. Nivel primario común. Ciudad de Buenos Aires. Año 2012



Fuente: Elaboración propia sobre datos de Relevamiento Anual 2012. Gerencia Operativa de Investigación y Estadística. DGECE. Ministerio de Educación. GCBA.

Al incorporar la 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% y se explica exclusivamente por la reducción de unidades del sector privado (37 en total), ya que en el sector estatal durante ese período se crearon cinco nuevas escuelas. En algunos distritos escolares estas tendencias se expresan con mayor claridad:

- en los Distritos Escolares 1, 3, 7 y 9 la reducción de escuelas privadas fue más intensa, oscilando entre cuatro y seis 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 con el marcado crecimiento en la cantidad de alumnos que experimentaron estos territorios durante la última década.

Para completar este panorama sobre la oferta educativa es preciso, además, considerar qué ocurrió con la cantidad de secciones durante el período bajo análisis. Los datos disponibles indican que entre 2000 y 2011 la cantidad global de secciones de nivel primario se mantuvo prácticamente estable. No obstante, esta tendencia general es también resultado de comportamientos diferentes en ambos sectores de gestión: mientras que en las escuelas estatales la cantidad de secciones se redujo, en las privadas aumentó. Vinculando esta información con la referida a la evolución de unidades educativas se aprecia que existe una relación inversa entre cantidad escuelas y de secciones, la cual se presenta con sentidos opuestos en cada sub-universo de establecimientos.

- En el sector estatal, el crecimiento en el número de unidades educativas es acompañado por un descenso de la cantidad de secciones.

Esto se produce como consecuencia de la conversión de 23 escuelas de jornada simple en establecimientos de jornada completa, lo que implica la fusión de secciones de grado de turno mañana y tarde en una sola que agrupa a ambas. La creación de cinco nuevas escuelas (cuatro de ellas de jornada simple) no compensa el descenso de secciones resultante del mencionado proceso de conversión.

- En el sector privado, la reducción en la cantidad de unidades educativas coexiste con un incremento en el volumen de secciones.

Esto significa que, si bien hay menos escuelas privadas en la ciudad que hace diez años, el tamaño de las mismas ha crecido, albergando mayor cantidad de secciones en su interior.

Cuadro 1. Evolución en la cantidad de unidades educativas y secciones, según sector de gestión. Nivel primario común. Ciudad de Buenos Aires. Año 2011

Zonas	Sector Estatal			Sector Privado		
	Año 2000	Año 2011	Variación 2000/2011	Año 2000	Año 2011	Variación 2000/2011
Unidades educativas	450	455	+ 1,1%	462	425	- 8,0%
Secciones	7.028	6.790	- 3,4%	4.755	5.043	+ 6,1%

Fuente: *Elaboración propia sobre datos de Relevamiento Anual 2011. Gerencia Operativa de Investigación y Estadística. DGECE. Ministerio de Educación. GCBA.*

Pese a la relevancia del sector de gestión como criterio clasificatorio, es importante subrayar que las escuelas estatales y las escuelas privadas no son universos monolíticos, sino que es posible identificar **distintos segmentos y circuitos** al interior de cada una de ellas, con características diferentes, y orientados a distintos públicos o grupos sociales.

Dentro del **sector estatal** una diferencia relevante se deriva de la dependencia funcional de las instituciones: el 97% de los establecimientos pertenece a la órbita de la Dirección del Área de Educación Primaria y el 3% restante forma 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). Además, el 24% de las instituciones de horario extendido son escuelas con intensificación en un campo del conocimiento.

Del conjunto de escuelas de **gestión privada**, el 62% son confesionales y el 38% son laicas. También se distinguen 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, la que se destina exclusivamente al pago de salarios de los docentes a cargo de las áreas del currículo oficial.

En términos generales, la amplia variedad de la oferta puede ser considerada a priori como un rasgo positivo del nivel, en tanto implica un enriquecimiento de las propuestas educativas disponibles. No obstante, es preciso advertir que **las distintas ofertas 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 intensificadas. Esto puede representar un factor de desigualdad cuando se combina con ciertas características de la población: 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 extendida no tiene tal preponderancia, en contra del criterio establecido por la Ley de Financiamiento Educativo N°26.075/05, que señala la necesidad de priorizar a los sectores sociales y las zonas geográficas más vulnerables.

Asimismo, en cuanto a la oferta de escuelas intensificadas², si bien la búsqueda de equidad y balance en la distribución de estos servicios estaba presente en la normativa de creación, solo la Comuna 13 (uno de los territorios más favorecidos en términos socioeconómicos) posee las cuatro modalidades de intensificación: Artes, Educación Física, Actividades Científicas y Plurilingües. 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. Asimismo, 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, 2007: 62).

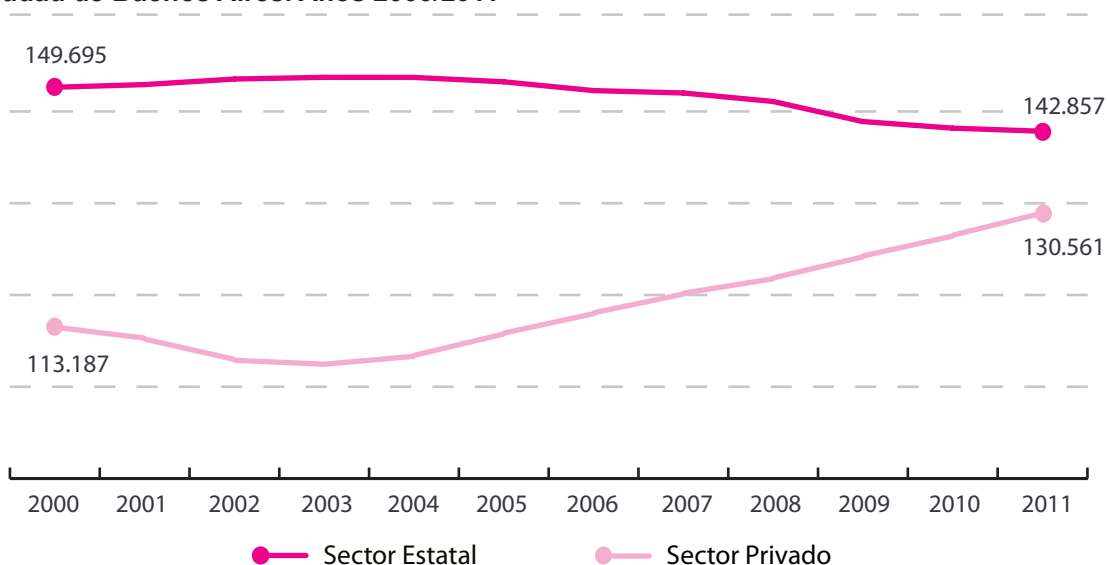
Por el contrario, en otros casos las ofertas educativas se encuentran distribuidas según criterios de equidad. **En efecto, la extensión territorial de los programas que promueven la inclusión y abordan el problema del fracaso escolar responde al principio de “discriminación**

² 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.

positiva”, concentrando recursos en aquellas zonas o poblaciones que más lo necesitan. Un claro ejemplo lo constituye el proyecto Maestro + Maestro que prioriza sus acciones en las zonas de la ciudad con mayor nivel de vulnerabilidad social.

Abordando ahora la evolución de la matrícula en cada uno de los sectores de gestión, durante el período 2000/2011 se advierten comportamientos contrapuestos: **las escuelas estatales han visto reducir su cantidad de alumnos el 4,6%** (aproximadamente 6.800 estudiantes menos), en tanto **la cantidad de niños que concurren a las escuelas privadas creció el 15,3%** (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 de 2000/2001.

Gráfico 2. Evolución de la matrícula por sector de gestión. Nivel primario común. Ciudad de Buenos Aires. Años 2000/2011



Fuente: *Elaboración propia sobre datos de Relevamiento Anual 2000/2011. Gerencia Operativa de Investigación y Estadística. DGECE. Ministerio de Educación. GCBA.*

Lo anterior implica que se produjo un proceso de migración de alumnos entre sectores de gestión que favoreció globalmente a las escuelas privadas. Si se considera este último dato en simultáneo con la evolución de unidades educativas y secciones es posible concluir que el sector privado respondió al importante incremento de matrícula con una mayor densidad de alumnos por escuela: en 2011 había 17.000 alumnos más en las escuelas privadas que en 2000, pero distribuidos en 37 unidades educativas menos.

En el sector estatal, el mencionado descenso global de matrícula no es homogéneo a nivel territorial sino que es producto de situaciones dispares entre las comunas. Si bien en la mayoría de éstas se redujo la cantidad de estudiantes, en dos territorios de la zona sur (Comunas 4 y 8) se observaron aumentos en la matrícula que oscilan entre 10% y 18%. Cabe destacar 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 justamente en esos dos territorios. Aun así, en la Comuna 8 la ratio alumnos/docente es la más alta de la ciudad, lo que significa que los sectores más vulnerables deben transitar su escolaridad en secciones de grado más pobladas. Dado que este territorio se caracteriza por niveles elevados de pobreza, una dinámica demográfica expansiva y una tasa de fecundidad elevada, es posible anticipar el sostenimiento de esta tendencia en los próximos años.

En el sector privado, el aumento general de la matrícula se observa en toda la ciudad (excepto en la Comuna 2 donde se reduce levemente), aunque se presenta territorialmente con desigual intensidad. En las comunas 3, 8, 9 y 13 la matrícula del sector privado creció entre el 19% y el 33%, lo que las ubica 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 experimentó sobre la base de una proporción históricamente baja de estudiantes en escuelas privadas, lo que permite en parte explicar estos valores. Si, además, se considera la composición social de la población de estos territorios (se trata de comunas con niveles de ingreso familiar por debajo de la media jurisdiccional y elevado porcentaje de población en situación de pobreza, especialmente la Comuna 8), es posible afirmar que las escuelas privadas de la ciudad están captando niños incluso en sectores sociales que tradicionalmente recurrían a escuelas estatales. De este modo, el crecimiento reciente de la matrícula del sector privado implicaría una incorporación cada vez más significativa de niños provenientes de sectores populares.

Si bien el crecimiento del sector privado dentro de la oferta educativa es un fenómeno de larga data, la información reciente indica que el mismo se intensificó 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 como las políticas y regulaciones propias del Estado y las motivaciones de las familias al momento de optar por una institución educativa, entre otros (Morduchowicz e Iglesias, en Perazza, 2011 y Bottinelli, 2013).

INDICADORES DE TRAYECTORIA: MEJORAS DE LA ÚLTIMA DÉCADA Y PERSISTENCIA DE DESIGUALDADES

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**, como resultado de bajas tasas de abandono y elevados niveles de promoción. En este sentido, las principales dificultades no se concentran en el acceso y la permanencia ni tampoco en el egreso (el 99,2% de los estudiantes de séptimo grado lograron promover el nivel en ese año), sino en el modo y el tiempo en que los niños transitan esta experiencia formativa. Los problemas se evidencian fundamentalmente en relación con la repitencia y la 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**.

Según datos de 2011, **la repitencia en la ciudad** afecta prácticamente al 2% de la matrícula. Es decir, 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% (4.541 alumnos) mientras que en las privadas se trata de un fenómeno prácticamente irrelevante (0,4%, 534 estudiantes). No obstante, cabe señalar que **existe una subestimación de la repitencia real que se produce en el sector privado**, en tanto la cantidad de estudiantes que no logran promocionar el grado en estas escuelas en 2010 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 tomar ciertos recaudos a la hora de comparar las estadísticas del sector estatal y el privado. 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. Así, el tipo de población que accede y permanece en las escuelas estatales y privadas (en términos de las condiciones materiales y subjetivas de los estudiantes) dista de ser equivalente, factor cuya incidencia en la escolaridad no debe ser minimizada.

En cuanto a la evolución de la repitencia, los valores muestran que se **experimentó una leve mejora en el sector estatal**, al descender 0,7 puntos porcentuales entre 2000 y 2011 (lo que representa una reducción del 18%), mientras que en el sector privado se mantuvo estable.

El análisis de la repitencia por año de estudio muestra que en el sector estatal, la mayor reducción se registró en primer grado, pasando de 7,4% en 2000 a 5,3% en 2011. Este descenso puede ser explicado a partir de la más amplia cobertura del nivel inicial (por consiguiente, una mayor proporción de estudiantes ingresan a la escuela primaria contando con cierta escolaridad previa); la incidencia del Programa Maestro + Maestro, cuyas intervenciones se orientan fundamentalmente a primer grado³; y la presencia de maestros de apoyo que se concentra fuertemente en primer ciclo⁴.

La evolución global de la repitencia en el sector estatal no se reflejó de manera análoga en toda la ciudad: en los Distritos Escolares 2, 11, 15 y 17 descendió más intensamente (entre 40% y 46%), mientras que en los DE 6, 9, 16 y 20 los valores se mantuvieron prácticamente estables. En el DE 19 se dio una excepción a la tendencia global, al haber aumentado la repitencia el 21% durante el período analizado.

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 encontraban 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 tanto 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

³ En 2010, del total de secciones en las que intervenía el Programa Maestro + Maestro, el 93% correspondía a primer grado (GCBA, 2010).

⁴ En 2011, “el 78% de los niños (que recibía apoyo pedagógico) se encontraba cursando los primeros años del nivel, siendo relativamente homogénea la distribución entre los alumnos de primero, segundo y tercer grado” (GCBA, 2012: 63).

privadas (16,5% y 3,1% respectivamente). No obstante, cabe señalar que hay 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, fenómeno que se produjo con similar fuerza en ambos sectores de gestión.** Esta tendencia puede estar asociada 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 se refleja en la evolución de los indicadores de actividad económica, empleo, pobreza e ingresos. Asimismo, en el sector estatal la incidencia del Programa de Aceleración pudo haber 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. Resulta interesante observar si tal variedad se asocia con el comportamiento de los indicadores de trayectoria educativa que han sido analizados más arriba. Para ello se consideran ciertos criterios clasificatorios como el tipo de jornada en las escuelas del Estado y el porcentaje de subvención estatal en el ámbito del sector privado.

Al interior del sector estatal, cabe destacar que **el porcentaje de alumnos que repiten en las escuelas de jornada completa es inferior que en las de jornada simple** (2,8% y 3,5% respectivamente). No obstante, la mera 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 simple⁵.

En el sector privado, una diferencia sustantiva se establece entre aquellas escuelas que reciben un 100% de subvención estatal (116) y el resto de las instituciones (309). Los niveles de **repitencia, sobreedad y no promovidos del subconjunto de escuelas privadas con subvención completa 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 instituciones 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. Algunos de estos establecimientos, incluso, no cobran ningún tipo de cuota (se trata de 24 escuelas privadas no aranceladas).

Para finalizar, el análisis de los indicadores de trayectoria escolar por comuna revela 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

⁵De todos modos, la mayor extensión del tiempo de enseñanza puede ser considerada una condición favorable particularmente para los niños que enfrentan situaciones de vida adversas, en tanto permite desarrollar en el marco del horario escolar diversas actividades que, para los alumnos de escuelas de jornada simple, recaen en el contexto de las tareas extraescolares.

a establecimientos estatales como en los que concurren a instituciones privadas. Cabe subrayar particularmente la situación de las Comunas 1, 4 y 8, que exhiben los porcentajes de población en condición de pobreza multidimensional⁶ 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 tanto descienden sus porcentajes 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 similar intensidad. Particularmente, las Comunas 1 y 5 se destacan por exhibir el mejoramiento más pronunciado de los indicadores.

- **En el sector privado los indicadores analizados se mostraron 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. La estabilidad que muestran los valores de repitencia y sobreedad en las escuelas privadas posiblemente se deba a que en todos los casos se parte, al comienzo del período, de valores que resultan difícilmente mejorables y de una situación más favorable que la que mostraban las instituciones estatales al iniciar la década.

Si el estudio de los indicadores por comuna conduce a conclusiones relevantes, la consideración de las zonas (conglomerados que resultan de la agregación de dichas unidades territoriales⁷) arroja también resultados dignos de resaltar. En primer lugar, el criterio zonal resulta propicio para trazar relaciones entre el perfil socioeconómico de la población de las comunas y las dificultades que marcan las trayectorias escolares de los alumnos de 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.

Cuadro 1. Porcentaje de repitencia, sobreedad y no promovidos según zonas y sector de gestión. Nivel primario común. Ciudad de Buenos Aires. Año 2011.

Zonas	Repitencia			Sobreedad			No promovidos		
	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado	Total	Sector Estatal	Sector Privado
Norte	0,9	2,2	0,3	6,0	12,1	3,0	1,1	2,4	0,4
Centro	1,6	2,8	0,3	9,1	15,0	2,9	1,8	3,0	0,6
Sur	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 de Relevamiento Anual 2011. Gerencia Operativa de Investigación y Estadística. DGECE. Ministerio de Educación. GCBA.*

⁶ Se trata de un índice ponderado de elaboración propia basado en datos de la Encuesta Anual de Hogares 2010. Considera tres dimensiones: déficit de consumo (ingreso del jefe de hogar por debajo del salario mínimo, vital y móvil); problemas de habitabilidad (tenencia irregular de la vivienda y hacinamiento); y acceso a la salud (jefe de hogar y cónyuge sin cobertura médica y propensión a la mortalidad).

⁷ Modelo de zonificación de la Ciudad adoptado por la DGEyC en el año 2011, basado en Mazzeo, V., Lago, M., Rivero, M. y Zino, N. (2012).

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). La Comuna 10 parece configurar una excepción ya que exhibe en los indicadores mencionados mejores desempeños en comparación con los de su zona de pertenencia y también en relación 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.

Cuadro 2. Porcentajes de repitencia, sobreedad y no promovidos según comuna y zona. Nivel primario común. Ciudad de Buenos Aires. Año 2011.

Comunas y zonas	Repitencia	Sobreedad	No promovidos
Norte	0,9	6,0	1,1
2	1,4	8,4	1,5
13	0,8	5,0	0,9
14	1,0	6,4	1,0
Centro	1,6	9,1	1,8
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
Sur	2,7	13,7	3,1
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 de Relevamiento Anual 2011. Gerencia Operativa de Investigación y Estadística. DGECE. Ministerio de Educación. GCBA.

CONCLUSIONES

La evidencia recogida en la investigación confirma la existencia de fuertes vinculaciones entre las desigualdades sociales 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, 1998; Baudelot y Establet, 1980; Bowles y Gintis, 1981) la esfera educativa, lejos de ser necesariamente un 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, 1986 y 1996; Giroux, 1992). 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, orientación y 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 N°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 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. Asimismo, debido a que en contextos de desigualdad social la mera igualdad de oportunidades no es suficiente, resulta necesario operar bajo el principio de “discriminación positiva”, que implica establecer una distribución desigual de recursos y estrategias para aspirar a la igualdad de resultados. A la luz de estas apreciaciones, la investigación realizada permite afirmar que en términos de política educativa en la ciudad conviven lógicas contrapuestas: por un lado, muchos de los programas socioeducativos focalizan sus acciones en función de incluir y sostener la escolaridad los niños en situación más vulnerable; por otro lado, la distribución de la oferta educativa no garantiza las condiciones básicas de igualdad de oportunidades, reforzando y reproduciendo las desigualdades preexistentes.

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 de su origen social– transiten por una experiencia escolar satisfactoria que les permita seguir aprendiendo dentro y fuera de la escuela.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Apple, M. (1996). *El conocimiento oficial. La educación democrática en una era conservadora*. Madrid: Paidós.

Apple, M. (1986). *Ideología y Currículum*. Madrid: Akal.

Baudelot, Ch. y Establet, R. (1980). *La escuela capitalista en Francia*. México: Siglo XXI.

Botinelli, 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.

Bourdieu, P. y Passeron, J. (1998). *La Reproducción, Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. México: Fontamar.

Bowles, S. y Gintis, H. (1981). *La instrucción escolar en la América capitalista*. México: Siglo XXI.

GCBA (2007). 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 (2010). 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 (2012). 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 (2013) 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.

Giroux, H. (1992). *Teorías y resistencia en educación*. México: Siglo XXI.

Macció, J. y Lépore, E. (2012). *Las villas en la Ciudad de Buenos Aires. Fragmentación espacial y segmentación de las condiciones sociales de vida*. (Vol. 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* (Población de Buenos Aires, año 9, N°15). Buenos Aires: Dirección General de Estadística y Censos, Ministerio de Hacienda, GCBA.

Morduchowicz, A. e Iglesias, G. (2011). *Auge y avance de los subsidios estatales al financiamiento de las escuelas privadas en la Argentina*. En Perazza, R. (comp.) Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina. Buenos Aires: Aique.