

La oferta de educación primaria y la trayectoria de los estudiantes en la Ciudad de Buenos Aires: logros de la última década y persistencia de desigualdades

Susana Di Pietro, Ariel Tófaló, Paula Medela y Egle Pitton

Resumen

El presente artículo ofrece una caracterización de la educación primaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que aspira a determinar la situación actual de esta oferta educativa, las principales tendencias registradas durante la última década y las relaciones que se establecen entre los datos educativos y el perfil socioeconómico y demográfico de la población. Para ello se analiza, desde una perspectiva fundamentalmente cuantitativa, el comportamiento de un conjunto de indicadores referidos a la cobertura del nivel y a los alumnos y sus trayectorias escolares, a la luz de ciertos factores específicos del sistema educativo (sector de gestión, tipo de jornada) como también de factores territoriales (comunidades y zonas).

Palabras clave: educación primaria, trayectorias educativas, sector estatal y privado, comunas, zonas.

Summary

The present article offers a description of Primary Education in Buenos Aires City, aimed to giving an account of the present situation of the educational offering and the main trends registered during the last decade, as well as the relationship between the educational data and the population's socioeconomic and demographic status. For this purpose it analyzes, from a basically quantitative perspective, the behaviour of a set of indicators referred to education coverage and to the students and their educational pathways, in the light of some specific factors of the educational system (public and private sector, daily schedule), as well as territorial factors (communes and areas).

Key words: primary education, educational pathways, public and private schools, communes, areas.

Introducción

El presente artículo busca caracterizar la situación de la educación primaria común en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) –mediante un abordaje fundamentalmente cuantitativo– a través del análisis de un conjunto de indicadores que muestran la expansión y cobertura del nivel, los movimientos en la matrícula y las trayectorias educativas de los alumnos.¹ Se pretende delinear

Segundo premio de la Décima Edición del Concurso de artículos científicos sobre “Cambios demográficos en la Ciudad de Buenos Aires”.

Los autores son miembros del Equipo de investigación de nivel primario en la Gerencia Operativa de Investigación y Estadística de la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación del GCBA.

Susana Di Pietro es Magister en Ciencia Política y Sociología (FLACSO Argentina), coordinadora del Equipo. E-mail: susanadipietro@gmail.com

Ariel Tófaló es Licenciado en Sociología (UBA). E-mail: arieltofalo@gmail.com

Paula Medela es Licenciada en Ciencias de la Educación (UNLU). E-mail: paulamedela@hotmail.com

Egle Pitton es Licenciada en Ciencias de la Educación (UBA). E-mail: eglepitton@yahoo.com.ar

¹ Este artículo se desprende de una investigación más amplia –“Estudio sobre el Nivel Primario en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Análisis cuantitativo sobre extensión de la oferta y trayectorias de los alumnos en la última década”–, efectuada por los autores en el año 2012 en el marco de la Gerencia Operativa de Investigación y Estadística del Ministerio de Educación del GCBA (en prensa).

así un panorama actualizado y exponer las principales tendencias registradas durante la última década. El recorte temporal considerado abarca específicamente el período 2000/2011. En función del análisis de los indicadores educativos, se optó por considerar como variable de corte la división de la jurisdicción en comunas, lo que permite enriquecer la tradicional lectura por distritos escolares –unidades de organización administrativa y territorial propia del sistema educativo– incorporando otras fuentes de información (tales como censos de población y encuestas de hogares) que abordan la situación socioeconómica y demográfica de la población de la Ciudad y que producen sus datos a nivel comunal. De esta forma, es posible contextualizar la realidad educativa y establecer relaciones con el perfil de la población que habita en cada una de las comunas. Además, los datos cuantitativos serán analizados por zonas, considerando para tal fin los conglomerados de comunas definidos y adoptados por la Dirección General de Estadística y Censos del GCBA (DGEYC) desde el año 2011, lo que permite plantear con mayor claridad el modo en que las desigualdades sociales y educativas se expresan en el espacio de la Ciudad de Buenos Aires. Sin desconocer algunas consideraciones de índole metodológica respecto de las asociaciones que se pueden establecer entre los indicadores educativos y sociodemográficos,² pensamos que es posible hallar 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.

² En primer lugar, los indicadores educativos predicen acerca del conjunto de estudiantes de las escuelas primarias de la Ciudad, mientras que los sociodemográficos lo hacen respecto de la población general. En segundo lugar, una porción cercana al 10% de la matrícula no reside en la Ciudad y no es posible conocer sus condiciones de vida. Por último, hay que considerar que una parte de los estudiantes asiste a escuelas que no pertenecen a la misma comuna en la cual vive. No obstante, creemos que no es erróneo suponer que la mayoría concurre a establecimientos cercanos a sus domicilios.

Las fuentes utilizadas para el análisis de la situación socioeconómica y demográfica son los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2001 y 2010), la Encuesta Anual de Hogares 2010 y Estadísticas Vitales 2011 (DGEYC). A su vez, los datos educativos provienen del Relevamiento Anual, un operativo federal realizado en conjunto por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINECE) y las unidades de estadística jurisdiccionales. En el caso de la Ciudad 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 artículo se estructura en cuatro partes. En la primera, se reseña la expansión y la cobertura histórica y actual del nivel primario en la Ciudad. En un segundo apartado, se describen brevemente las unidades territoriales consideradas para el análisis: comunas y zonas. En tercer lugar, se considera la extensión de la oferta del nivel primario en esas comunas y zonas. Por último, se presenta el análisis de un conjunto de indicadores sobre unidades educativas, matrícula y trayectorias de los estudiantes, utilizando las comunas y zonas como variables de corte.

El nivel primario en la Ciudad: temprana expansión y amplia cobertura

La Ciudad de Buenos Aires se ha caracterizado históricamente por una temprana expansión del sistema educativo, especialmente en lo que respecta al nivel primario, así como por una muy elevada cobertura en términos de escolarización de niños en edad teórica de asistir a la escuela. 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 jurisdicción, hacia 1980 prácticamente la totalidad de los habitantes de la misma había accedido a la escuela primaria y más del 85% había obtenido su certificado de estudios.

Los últimos datos censales revelan que en 2010 más del 95% de la población adulta poseía estudios primarios completos y solo el 0,8% no había podido acceder a este nivel educativo. A su vez, según dicho censo, la tasa de escolarización del grupo etario de 6 a 12 años ascendía al 99,2% en la Ciudad de Buenos Aires, lo que significa que la cobertura era prácticamente universal. No obstante, el hecho de que, ese mismo año y al momento del censo, 1.775 niños de esa franja etaria se encontrara fuera del sistema escolar evidencia que aún existen desafíos pendientes en términos de inclusión educativa.

En cuanto a la matrícula del nivel primario común, 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 el año 2000. Sin embargo, durante esa década, la cantidad de niños de 6 a 12 años, lejos de haber crecido, se mantuvo prácticamente estable. Consideramos que este desfase entre los datos educativos y los datos censales podría explicarse, en principio, por tres fenómenos confluyentes. En primer lugar, según autores como Macció y Lépoire (2012), existe una subestimación en el registro 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: en la medida en que el peso de la población infantil es relativamente mayor en los sectores más vulnerables, es posible que los datos del sistema educativo capten una población que se encuentra subregistrada en los relevamientos censales. En segundo lugar, la afluencia de niños del Conurbano Bonaerense se ha intensificado

en la última década,³ lo cual tiende a engrosar la matrícula de las escuelas primarias. Por último, la implementación de políticas sociales nacionales y locales que condicionan la transferencia de recursos a las familias al sostenimiento de la escolaridad obligatoria de los hijos pudo tener su efecto en la mayor inclusión de niños en este nivel educativo.

Las comunas y zonas de la Ciudad en el análisis de la situación educativa

Como se anticipó, uno de los propósitos de este artículo es examinar en qué medida las comunas (y más ampliamente las zonas) que conforman la Ciudad se revelan como variables pertinentes para el análisis del comportamiento de los datos educativos y, particularmente, para explicar la relación entre procesos de desigualdad social y educativa. Antes de ese análisis, es preciso considerar brevemente el origen de estas unidades territoriales, su sentido y alcance, así como brindar algunos datos elementales sobre las mismas.

El origen de las comunas se remonta al año 2005, cuando se aprueba la Ley Orgánica de Comunas (N° 1.777), con la que se intentó dar cumplimiento a lo que dispone 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” (Art. 127). Esta descentralización implica una nueva composición del gobierno de la CABA, el cual se conforma no solo por el Jefe de Gobierno y la Legislatura sino también por las Juntas Comunales. Las 15 comunas creadas por la citada normativa se constituyen como agrupamientos de barrios y se delimitan en función de dos criterios: el equilibrio demográfico entre las comunas y la unidad territorial en términos de afinidad urbanística, económica, social y cultural.

³ Entre 2000 y 2010, la proporción de estudiantes del Gran Buenos Aires pasó del 9,6% al 12,1% en las escuelas estatales.

Cuadro 1

Comunas, población y superficie del territorio según zonas. CABA. Año 2010

Zonas	Comunas	Población		Superficie	
Norte	2, 13 y 14	615.233	21,3%	36,4 km ²	17,9%
Centro	1, 3, 5, 6, 7, 11, 12 y 15	1.541.617	53,3%	93,8 km ²	46,2%
Sur	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 de: DGEYC, Cartografía de la Ciudad 2011; INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

Extensión de la oferta del nivel primario en las comunas y en las zonas

A fin de situar el análisis de los datos comunales en el contexto general de la Ciudad, es necesario considerar las principales tendencias registradas en relación con la extensión del nivel primario a nivel jurisdiccional.

a) La evolución de la matrícula a nivel jurisdiccional entre 2000 y 2011 evidencia 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: 52% en el estatal y 48% en el privado.

b) 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.

c) Del total de escuelas estatales, el 43% funciona bajo la modalidad de jornada simple y el 57% con la de jornada completa. 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: se incrementó solo un 5 por ciento.

El siguiente análisis de la información educativa por comunas pretende 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. Como se puede observar en el Mapa 2, las escuelas estatales se extienden a lo largo de toda la Ciudad, y en algunas zonas en particular los establecimientos dependientes del sector privado se concentran más fuertemente. 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

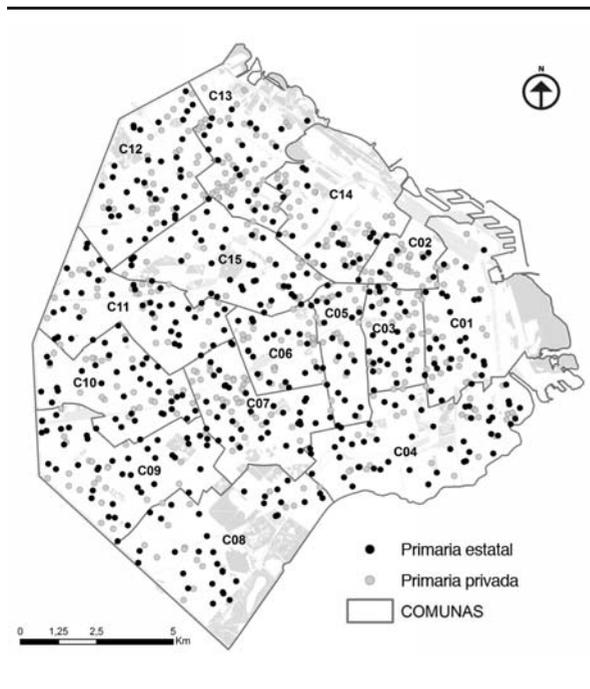
una cantidad similar de alumnos que la Comuna 4 a pesar de contar con 31 escuelas menos. Este dato permite anticipar que la densidad de alumnos por sección es también muy desigual en los distintos territorios.

Cabe destacar 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, 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 que la política pública del área debe contemplar–. Concretamente, 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 también 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 (Cuadro 2).

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 de las comunas que integran el eje central de la Ciudad (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

Mapa 2

Presencia de las escuelas primarias según sector de gestión y comuna. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011, goiye.

Cuadro 2

Población entre 6 y 12 años, tasa global de fecundidad, unidades educativas y matrícula de nivel primario común según comuna. CABA. Año 2011

Comunas	Población 6 a 12 años	Tasa global de fecundidad	Unidades educativas	Matrícula de nivel primario
1	13.922	6,5%	2,3	16.849
2	7.762	3,6%	1,0	9.425
3	12.738	5,9%	1,9	17.515
4	21.056	9,8%	2,2	26.365
5	11.950	5,6%	1,7	13.480
6	11.302	5,3%	1,6	15.135
7	18.779	8,8%	2,6	19.928
8	21.321	9,9%	2,9	25.829
9	14.034	6,5%	2,3	21.464
10	12.807	6,0%	1,8	17.785
11	14.335	6,7%	1,6	19.761
12	14.178	6,6%	1,8	17.980
13	14.410	6,7%	1,5	21.725
14	12.668	5,9%	1,4	17.359
15	13.160	6,1%	1,7	12.818
Total	214.422	100%	880	273.418

Fuente: Elaboración propia sobre datos de: GOIYE, Relevamiento Anual 2011; INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda 2010; DGEYC, Estadísticas vitales y proyecciones de población.

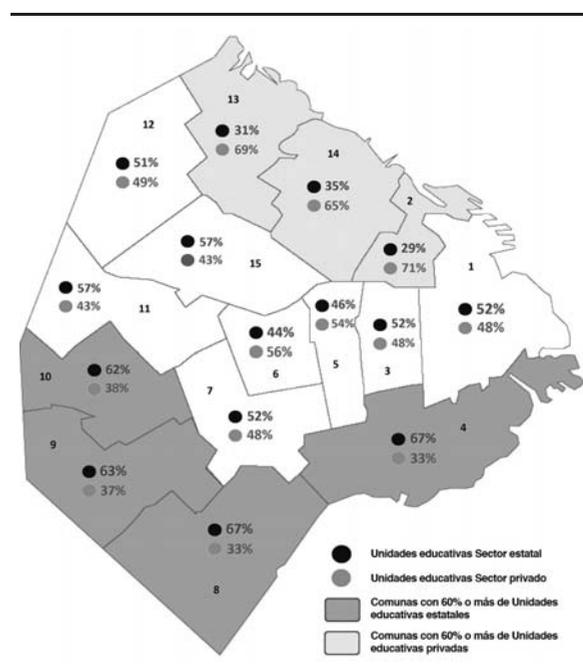
uno u otro sector de gestión. Las comunas con mayor presencia de escuelas estatales son la 4 y 8 (que forman parte de la Zona Sur) y la 9 y 10 (situadas al sudoeste). En cambio, las que poseen más cantidad de instituciones privadas son las Comunas 2, 13 y 14 (todas en el norte de la Ciudad) (Mapa 3).

Al analizar en forma conjunta el modo en que se distribuyen la matrícula y las unidades educativas por sector de gestión, es posible identificar dos situaciones claramente diferenciadas y, en cierto sentido, esperables:

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.

Mapa 3

Porcentaje de unidades educativas según comunas y sector de gestión. CABA. Año 2011



Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011, GOIYE.

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 concurre a estas escuelas. Con una intensidad menor, la Comuna 10 se acerca a este comportamiento (62% de unidades educativas estatales y 59% de matrícula en ese sector).

En las restantes comunas se observan situaciones intermedias que no permiten asimilarlas estrictamente 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 el peso de las instituciones estatales y privadas resulta muy variado.

En cuanto a la *evolución de la matrícula* a lo largo de la última década, la tendencia global registrada (crecimiento en el sector privado y reducción en el sector estatal) se replica de manera general en casi todas las unidades territoriales (Cuadro 3). 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 del 18%, respectivamente); 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%).

El análisis conjunto de la evolución de la matrícula y de las unidades educativas en el sector estatal indica, como se anticipó, que, en la última década, la cantidad de escuelas se incrementó, al mismo tiempo que la matrícula experimentó una reducción. Para comprender mejor este proceso, en apariencia contradictorio, es preciso destacar que

Cuadro 3

Alumnos por sector de gestión y variación relativa según comunas. CABA. Años 2000 y 2011

Comunas	Matrícula estatal		Variación relativa	Matrícula privada		Variación 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	0,0%	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, GOIYE.

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, en parte, se tuvo en cuenta esa heterogeneidad territorial, puesto que:

a) las cinco escuelas creadas entre 2000 y 2011 se ubican justamente en las comunas donde la demanda sobre el sector estatal aumentó (tres nuevos establecimientos en la Comuna 8 y dos en la Comuna 4);

b) en las seis comunas donde se registró una disminución más intensa en la cantidad de estudiantes, 18 establecimientos pasaron de jornada simple a completa durante el lapso analizado (lo que implica que en estas escuelas la cantidad de secciones se redujo aproximadamente a la mitad).

A su vez, en función de comprender los diferentes contextos en los cuales el mencionado descenso de la matrícula de escuelas estatales se registró 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 tienen como consecuencia una disminución en la cantidad de niños en edad teórica de asistir a la escuela primaria. En los últimos años este proceso se verificó en algunas comunas con particular intensidad (Cuadro 4). Por otro lado, se observa 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. La importancia y complejidad de este fenómeno –analizado aquí exclusivamente desde una perspectiva cuantitativa– plantea la

necesidad de que se lo aborde mediante estudios de índole cualitativa, capaces de adentrarse en las razones que pueden incidir en las elecciones familiares en relación con la educación de los niños. Estas decisiones no solo están orientadas por preferencias y valores subjetivos sino 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.

Cuadro 4

Variación poblacional según comuna del grupo etario de 6 a 12 años. CABA. Años 2001 y 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.

A continuación, se analiza el modo en que los factores aludidos (disminución de la población en edad escolar y pasaje 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.

a) En la Comuna 14, el factor demográfico parece estar impulsando una disminución de la demanda escolar, ya que, durante el mismo período, la proporción de niños en edad teórica de asistir al nivel primario descendió claramente y la matrícula del sector privado creció muy levemente.

b) 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 el 16% y el 19%, al mismo tiempo que la reducción poblacional del grupo etario de 6 a 12 años no fue muy marcada.

c) Por último, en la Comuna 15, existiría una conjunción de ambos factores: en la última década se redujo fuertemente el porcentaje de niños en edad escolar y el crecimiento de matrícula en el sector privado fue muy notorio.

Dentro del 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. Dada la heterogeneidad de situaciones de estas unidades territoriales, se abordarán las particularidades de cada una de ellas, a fin de que se pueda comprender más acabadamente el fenómeno.

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 explica, en parte, por el punto de partida en el que se encontraban. Este crecimiento resulta llamativo si se contemplan dos elementos: por un lado, la población de estas dos comunas enfrenta situaciones de pobreza y vulnerabilidad social; 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 instituciones ya existentes.

Con respecto a la Comuna 8, cabe mencionar que, 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: mientras que el valor promedio para la Ciudad es de 6,1%, en esta comuna casi el 23% de los habitantes puede considerarse pobre según este índice. Además, la matrícula del nivel primario en esta comuna ha crecido 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. En los últimos censos de población, la cantidad de niños entre 6 y 12 años en este territorio aumentó el 13,3%. 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. De las 48 escuelas que funcionan en ella, un 33% pertenece a ese sector (porcentaje evidentemente menor al promedio de instituciones privadas de la CABA, 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 docentes.⁴ 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 en el período 2003/2011), 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 podrían indicar 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 se trata de un fenómeno complejo cuya comprensión escapa a las asociaciones lineales entre factores.

⁴ La Disposición DI-2012-64 establece los aranceles máximos que pueden cobrar las escuelas privadas en concepto de enseñanza programática en función del porcentaje de aportes estatales percibidos.

En la Comuna 9, el fuerte crecimiento de la matrícula en el sector privado también se da en el contexto de condiciones sociales poco favorables. El peso de las instituciones privadas en la oferta educativa 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.

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, no resulta contradictorio con la circunstancia de que –como señalan Macció y Lépoire (2012)– en aquellos territorios donde hay una alta concentración de pobreza la casi totalidad de los alumnos asiste a escuelas estatales, mientras que los que concurren a escuelas privadas lo hacen en establecimientos religiosos o parroquiales.

Comunas 3 y 13

Estas dos comunas también han experimentado un crecimiento notorio en la matrícula de las escuelas privadas, aunque muestran perfiles sociodemográficos más 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. A su vez, 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 cuanto a ingresos familiares de los hogares y exhibe valores muy bajos de población en situación de pobreza multidimensional (cerca del 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 el año 2000 se acercaba al promedio de la Ciudad.

Pasando al análisis de la *distribución de la matrícula del sector estatal según el tipo de jornada*,⁵ es posible afirmar que en 2011 prácticamente todas las comunas se encuentran por encima de lo establecido por la Ley de Financiamiento Educativo (N° 26.075), la cual prescribe que al menos el 30% de los estudiantes tenga oportunidad de cursar su escolaridad en horario extendido. 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: 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 horario extendido alcanza solo al 26,5 por ciento.

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 estas, hay dos comunas de la Zona Sur donde claramente la condición de vulnerabilidad de la población amerita 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 hubiera seguido el criterio de atención a las poblaciones más vulnerables que prima en la ley citada. Lo anterior resulta congruente con las decisiones de política tomadas en los últimos años en relación con las unidades educativas:

- a) De las cinco escuelas que se crearon en estas comunas, solamente una ofrece la modalidad de jornada completa.
- b) En estos territorios no se produjo “reconversión” de escuelas de jornada simple a completa (dado que esta medida se aplicó en aquellos casos en los cuales se registró caída de la matrícula en las escuelas estatales, fenómeno que no ocurrió 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 también entre sectores de gestión (Cuadro 5). El promedio de la CABA indica que las aulas de las instituciones privadas se encuentran más pobladas que las de las escuelas estatales (26 y 21 niños

⁵ La información referida al tipo de jornada de las escuelas privadas no será considerada aquí debido a las inconsistencias detectadas en su captación. 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”.

del Conurbano con igual intensidad: por lo general, *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).⁷

Extensión de la educación primaria en las distintas zonas de la Ciudad

La distribución de las unidades educativas en las distintas zonas guarda cierta relación con la superficie que abarcan y con la población que reside en ellas. Como se advierte en el Cuadro 6, la Zona Centro reúne algo más de la mitad de los establecimientos, la Zona Sur agrupa aproximadamente el 30% de las escuelas primarias y la Zona Norte presenta la menor concentración de instituciones educativas del nivel. Si bien, en relación con la población total, la Zona Sur pareciera estar en mejores condiciones (la concentración de unidades educativas supera en 3 puntos porcentuales al porcentaje de población), esto no se verifica al analizar los datos de matrícula, dado que el peso de niños en edad escolar es mayor que en el resto de las zonas de la Ciudad. Por ello, aunque la manera en que se distribuye la matrícula se vincula con la distribución de escuelas en cada zona, en la Zona Sur el porcentaje de matrícula supera en cinco puntos al porcentaje de escuelas

allí radicadas, dato que 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– se observa 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. En cuanto a la evolución registrada en la última década, la Zona Sur es la única en la cual se observó un crecimiento significativo de la matrícula a nivel global entre 2000 y 2011 (11,9%), ya que la otras dos zonas se mantuvieron prácticamente estables: la Zona Centro creció 1% y la Zona Norte decreció 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 la Zona Centro la cantidad de estudiantes en escuelas estatales se ha reducido, aunque con mayor intensidad (el 18,3% en la primera y el

Cuadro 6

Indicadores de extensión del nivel primario común según zonas. CABA. Año 2000 y 2011

Zonas	Unidades educativas		Matrícula				Variación 2000/2011			Alumnos/ sección
			Total	% estatal	% privado	Sector estatal	Sector privado	Total		
Norte	172	19,5%	48.509	17,7%	32,3	67,7	-18,3%	9,7%	-1,2%	21,9
Centro	458	52,1%	133.466	48,8%	50,9	49,1	-9,5%	14,9%	1,0%	22,4
Sur	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.

⁷ La única excepción la constituye la Comuna 13 que, a pesar de ser también limítrofe, recibe menos del 7% de los niños provenientes del Conurbano Bonaerense.

9,5% en la segunda). La Zona Sur, en cambio, es la única que registra un crecimiento de alumnos inscriptos en instituciones estatales (6,8%). Como se mencionó, la matrícula del sector privado se ha incrementado de manera generalizada en la Ciudad, pero el impacto en las diversas zonas es sumamente dispar: el aumento fue 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 alcanzó 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 ciento.

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 valor jurisdiccional.

Las trayectorias educativas en el nivel primario por comuna y por zona

Los porcentajes de promoción, egreso, repitencia y sobreedad –cifras que reflejan el flujo y la permanencia de los alumnos– son tradicionalmente utilizados en el marco de las estadísticas educativas como indicadores de eficiencia del sistema escolar. En cambio, en este artículo, estos indicadores serán considerados como un *proxy* de las dificultades que los estudiantes enfrentan para cumplimentar los estudios primarios en los modos y tiempos teóricamente esperados por el sistema. Por esta razón, se emplean aquí como una forma de aproximación a las trayectorias educativas de los alumnos en el nivel primario.

En un sentido general –y particularmente en relación con los indicadores de trayectoria de los estudiantes–, es preciso tener ciertos recaudos a la hora de comparar las estadísticas del sector estatal y el privado. Una importante limitación de la validez de esa comparación la constituye el hecho de que ambos subuniversos se encuentran regidos por distintas lógicas, principios y normas de funcionamiento. En especial, 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.⁸ Por ello, el tipo de población que accede y logra permanecer en las escuelas de cada sector resulta en general muy dispar, en términos de las condiciones materiales y subjetivas de los estudiantes, lo cual repercute en los procesos y resultados escolares.

En relación con el ámbito jurisdiccional, el análisis de los *indicadores de trayectoria* permite delinear las siguientes *tendencias generales*:

a) Los niños que ingresan a las escuelas primarias de la Ciudad tienen muy altas probabilidades de obtener el certificado de estudios del nivel. Las dificultades no se concentran, entonces, en la permanencia (como contracara del abandono) 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.

⁸ El principio de inclusión emana de la política que rige para el conjunto de las escuelas estatales. Asimismo, en la CABA existe una cantidad importante de programas que tienen como propósito principal generar las condiciones para que los niños y adolescentes de sectores más vulnerables accedan, permanezcan y culminen su escolaridad. Estos programas –creados en su mayoría durante el período 1998/2003– se encuentran regidos por el principio de “discriminación positiva” que implica una concentración de los recursos en aquellas zonas o poblaciones que más lo necesitan.

b) Si bien la repitencia⁹ en términos relativos es baja –afecta prácticamente al 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 que en las privadas es un fenómeno prácticamente irrelevante (0,4%, 534 estudiantes).¹⁰

c) 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.

d) En relación con la sobreedad,¹¹ se observa que en 2011 cerca del 10% de la matrícula –es decir, más de 27 mil estudiantes– se encuentra por encima de la edad teórica correspondiente al grado cursado. 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).

e) La lectura evolutiva revela que la sobreedad descendió alrededor del 12% a nivel global entre 2000 y 2011, lo que se produce con similar fuerza en ambos sectores de gestión.

f) La elevada capacidad de retención del nivel se refleja también en los datos proporcionados por el último Censo Nacional, que muestran que la deserción en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –medida a través de la cantidad de niños entre 6 y 12 años que, habiendo estado alguna vez incluidos en el sistema educativo, se encontraban fuera de la escuela al momento del relevamiento– era del 0,6% (porcentaje que representa un total de 1.259 niños).

Una fuerte regularidad 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 dentro 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: tanto las escuelas estatales como las privadas exhiben los valores de repitencia, sobreedad y no promoción más elevados de su respectivo sector. Si bien no se proponen lecturas causales entre situación social y resultados educativos, 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 afecta tanto a la situación de los niños que asisten a establecimientos estatales como a la de los que concurren a instituciones privadas. En esos territorios, caracterizados por significativos niveles de pobreza, en cada uno de los sectores se registra valores por encima del promedio en los indicadores de trayectoria seleccionados. Otro dato relevante para caracterizar la situación social de estas tres comunas es la presencia de villas y asentamientos 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 estos contextos. Al respecto, es oportuno mencionar

⁹ El porcentaje de repitencia es la proporción de alumnos que cursan por segunda vez o más el mismo grado (por no haberlo promovido en la primera oportunidad) respecto del total de alumnos matriculados de ese mismo grado al inicio del ciclo lectivo.

¹⁰ La repitencia en el sector privado se encuentra subestimada ya que muchos de los niños que no logran promover el grado se inscriben como repetidores en escuelas estatales. Según datos del Relevamientos Anual, 922 alumnos no promovieron en el sector privado en 2010, y solo 534 fueron inscriptos como repetidores al año siguiente (2011).

¹¹ El porcentaje de sobreedad indica qué proporción de estudiantes tiene una edad mayor a la considerada teórica para el grado que cursa, respecto del total de alumnos matriculados de ese mismo grado al comienzo del ciclo lectivo. Es un indicador acumulativo y resulta de situaciones diversas: repitencia, ingreso tardío, abandono temporario, etcétera.

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, 2011).

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. Sin embargo, no todas las comunas experimentaron este proceso con igual intensidad. Al respecto, cabe subrayar que en las Comunas 1 y 5 la reducción de los valores de repitencia, sobreedad y no promovidos fue aún 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

En el Cuadro 7 se muestra cómo los valores de repitencia, sobreedad y no promovidos de la Zona Norte y la Zona Sur se polarizan fuertemente, siendo evidentes las dificultades en las trayectorias de los niños que concurren a escuelas del sur de la Ciudad. En cambio, en la Zona Centro los niveles de esos indicadores se asemejan al promedio de la jurisdicción, si se consideran a nivel global (es decir, sin distinguir sectores de gestión).

Cuadro 7

Indicadores de trayectoria en el nivel primario común según zonas. CABA. Año 2011

Zonas	Repitencia	Sobreedad	No promovidos
Norte	0,9%	6,0%	1,1%
Centro	1,6%	9,1%	1,8%
Sur	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, GOIYE.

Cuando se observa el comportamiento de las comunas que integran cada zona, se advierte que:

a) 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 uno de los territorios. La Comuna 2 se aleja del promedio zonal, evidenciando en los tres indicadores una situación más compleja.

b) 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.

c) 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 8

Indicadores de trayectoria en el nivel primario según comunas y zonas. CABA. 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 del Relevamiento Anual 2011, GOIYE.

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 dentro de cada uno de 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 indica-

dores 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 de los valores de la Zona Centro al promedio global de la Ciudad no se debe a la existencia de homogeneidad en su interior, sino que es producto de una síntesis entre valores muy distantes de las comunas que la componen.

Por último, el análisis 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 la Zona Norte y la Zona Centro (Cuadro 8). La única 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 revelan problemas en las trayectorias educativas de los niños.

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, al analizar 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.

Cuadro 9

Indicadores de trayectoria en el nivel primario según zonas y sector de gestión. CABA. Año 2011

Zonas	Repitencia			Sobreedad			No promovidos ¹		
	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

¹ El porcentaje de alumnos no promovidos corresponde al año 2010.

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Relevamiento Anual 2011, GOIYE.

Conclusiones

La evidencia plasmada en este artículo permite advertir que durante la última década hubo avances en materia de inclusión educativa en el nivel primario, que los indicadores de trayectoria escolar de los estudiantes de escuelas estatales han mejorado y que el Estado ha creado nuevos establecimientos educativos en las zonas de la Ciudad donde más ha crecido la demanda. No obstante, persisten fuertes desigualdades que, según muestran los indicadores de trayectoria educativa analizados, se observan fundamentalmente en las amplias brechas que separan a los estudiantes de ambos sectores de gestión y de las distintas zonas de la Ciudad.

Asimismo, la constatación de vinculaciones entre las situación social de la población de la Ciudad y los resultados educativos (en particular en lo que respecta a los principales datos sobre oferta educativa y trayectorias escolares en el nivel primario) expone las limitaciones del sistema escolar para evitar que las dispares condiciones de partida de los estudiantes se traduzcan en desigualdades educativas. Como plantearon, hace ya cuatro décadas y desde diversas vertientes, autores enrolados en las perspectivas críticas (Bourdieu y Passeron, 1998; Baudelot y Establet, 1980; Bowles y Gintis, 1981), 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 (entre otros, Apple, 1986 y 1996; Giroux, 1992). Las políticas educativas pueden ser consideradas como una 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” (Art. 1), 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 a que la igualdad de oportunidades en un contexto de inequidad 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. La presencia de programas socioeducativos que orientan sus esfuerzos a alcanzar la inclusión, permanencia y egreso de los estudiantes es un ejemplo de este tipo de políticas, ya que concentran sus recursos en las zonas más desfavorecidas de la Ciudad. En cambio, la desigual distribución de la oferta educativa que afecta particularmente a la Zona Sur, constituye un aspecto regresivo que la política educativa debería atender.

Para finalizar, cabe señalar que la concepción de la educación como un derecho social posiciona al Estado como responsable de materializar ese derecho, lo que implica no solo garantizar el acceso y la permanencia de los estudiantes en la escolaridad obligatoria (aspecto que, en lo que refiere al nivel primario, parece estar muy cerca de ser universalizado), sino también lograr que todos los niños y niñas en edad escolar transiten por una experiencia educativa satisfactoria que les permita seguir aprendiendo dentro y fuera de la escuela, independientemente del sector social al que pertenezcan o del espacio geográfico en el que residen y se educan.

Bibliografía

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

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

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

Bourdieu, P. y J. Passeron (1998), *La Reproducción*, México, Fontamar.

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

Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996), *Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1 de octubre. Disponible en <http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/com_social/constitucion/constitucion.pdf>.

——— (2005), “Ley N° 1777 (Ley Orgánica de Comunas)”, en *Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires*, núm. 292, Buenos Aires, 1° de septiembre. Disponible en <<http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley1777.html>>.

——— (2012), *Anuario Estadístico 2011. Ciudad de Buenos Aires*, CABA, DGEYC.

Consejo Federal de Educación (2012), *Resolución 174. Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares en el nivel inicial y primario*, Buenos Aires, Consejo Federal de Educación, junio. Disponible en <<http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res12/174-12.pdf>>.

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

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA), Dirección General de Estadística y Censos (2011), *Resultados provisionales del Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2010 en la Ciudad de Buenos Aires*. Disponible en <http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/hacienda/sis_estadistico/resultados_provisionales_censo_2010.pdf>.

Macció, J. y E. Lépoire (2012), “Las Villas en la Ciudad de Buenos Aires. Fragmentación espacial y segmentación de las condiciones sociales de vida”, en E. Lépoire (coord.), *Capacidades de desarrollo y sociedad civil en las villas de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, EDUCA.

Mazzeo, V., M. Lago, M. Rivero y N. Zino (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 Revista *Población de Buenos Aires*, año 9, núm. 15, Ciudad de Buenos Aires, DGEYC, Ministerio de Hacienda.

Perazza, R. (comp.) (2011). *Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina*, Buenos Aires, Aique.

Fecha de recepción: 31 de mayo de 2013

Fecha de aceptación: 31 de julio de 2013