

El Nivel Inicial común en la Ciudad de Buenos Aires

Escuelas dependientes del Ministerio
de Educación: un análisis cuantitativo

Jefe de Gobierno
Horacio Rodríguez Larreta

Ministra de Educación
María Soledad Acuña

Directora Ejecutiva
Unidad de Evaluación Integral
de la Calidad y Equidad Educativa
Carolina Ruggero

Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa

Coordinador General de Información y Estadística

Jhonn Espinoza

Autores

Jhonn Espinoza

Sonia Susini (Coordinación de Indicadores Socioeducativos)

Coordinación del Equipo de Comunicación

Sebastián Gruz

Diseño Gráfico

Adriana Costantino, Daniela Dini

Edición y Corrección de Textos

Gabriela Berajá, Irene Domínguez

La UEICEE no es responsable en ningún caso del uso y destino que se pueda hacer de la información contenida en esta publicación.

UEICEE

Av. Paseo Colón 255, pisos 10, 11 y 12

(C1063ACC) Ciudad Autónoma de Buenos Aires

+54 11 4339 7875 | buenosaires.gob.ar/calidad-y-equidad-educativa

El Nivel Inicial común en la Ciudad de Buenos Aires

**Escuelas dependientes del Ministerio
de Educación: un análisis cuantitativo**

2023

Índice

Prólogo	6
Introducción	8
Resumen ejecutivo	9
1. Contexto educativo en la Ciudad de Buenos Aires	15
1.1. La población de 0 a 5 años	15
1.2. La asistencia escolar de la edad de 3 a 5 años	16
2. Dimensión y características del Nivel Inicial común	18
2.1. Dimensionamiento	18
2.2. Organización de la oferta educativa	22
3. La evolución del total de alumnos/as inscriptos/as en el Nivel Inicial	35
3.1. Evolución del total de alumnos/as y tasa de crecimiento medio anual. Años 2011 a 2021	35
3.2. Cambios observados en la matriculación de estudiantes específicamente entre los años 2020 y 2021	42
4. A modo de cierre	45
5. Fuentes consultadas.....	47

Prólogo

Hacer bien las cosas

La gestión basada en evidencia es la vía más efectiva para mejorar los aprendizajes. Solo con datos sólidos es posible saber quiénes son las personas destinatarias de nuestras propuestas y conocer si las políticas que estamos llevando adelante en los diferentes niveles educativos de la Ciudad de Buenos Aires tienen el impacto deseado o no.

Contar con información sobre quiénes son nuestros alumnos y alumnas, a qué escuela asisten, qué y cómo aprenden y cuáles son sus contextos socioeconómicos es clave para enfocar los recursos allí donde las necesidades son mayores.

Desde la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa entendemos la importancia de contar con datos confiables y evidencia para la toma de decisiones para el diseño y la implementación de políticas. Es por esta razón que, además de hacer un seguimiento exhaustivo y riguroso de las estadísticas del sistema educativo, elaboramos una serie de informes analizando la evolución en números de los niveles Inicial, Primario y Secundario en la Ciudad de Buenos Aires.

En el presente informe cuantitativo se analiza la evolución de distintos indicadores educativos del Nivel Inicial de modalidad común de los últimos once años (2011-2021) y también cómo fue el comportamiento de la matrícula durante el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) como consecuencia de la pandemia por covid-19.

Entre otras cosas, podemos saber que hemos logrado un aumento sostenido de cantidad de niños y de niñas de 4 y 5 años en las escuelas hacia una universalidad de la cobertura de los servicios educativos. Además, entre 2011 y 2021 se observa un constante incremento en la tasa de asistencia en la sala de 3 años, que implicó un crecimiento de 19 puntos porcentuales.

Además de detallar la ampliación de la cobertura del Nivel Inicial, acompañamos el presente informe con un análisis del descenso de nacimientos en la Ciudad, lo cual nos invita a repensar los servicios educativos a futuro.

Las cifras presentadas en este informe demuestran un avance y una mejora a lo largo de estos años y consolida la importancia de trabajar con evidencia empírica y rigurosidad metodológica para lograr una gestión educativa de calidad.

Desde la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa entendemos que únicamente basándonos en información cierta y actualizada es posible pensar, diseñar y redireccionar políticas educativas con foco en sus necesidades que logren garantizar más y mejores oportunidades a los y las estudiantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Carolina Ruggero

Directora Ejecutiva de la Unidad de
Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa

Introducción

El presente informe desarrolla una caracterización cuantitativa de la educación del Nivel Inicial común, al año 2021, que incluye cobertura, dimensión y evolución de un período de 11 años.

La Ley Nacional de Educación N° 26.206 establece que la Educación Inicial comprende a los niños y las niñas desde los 45 días hasta los 5 años de edad inclusive. Constituye una unidad pedagógica y está organizada en dos ciclos: el jardín maternal, que abarca a los niños desde los 45 días hasta los 2 años de edad, y el jardín de infantes que incluye a los niños desde los 3 años hasta los 5 años. La normativa vigente¹ establece la obligatoriedad de las salas de 4 y 5 años de edad y el compromiso del Estado de universalizar los servicios educativos para la sala de 3 años. Si bien la Ciudad Autónoma de Buenos Aires no cuenta con una ley de educación propia, sus preceptos están contenidos en la Constitución de la Ciudad que, en su artículo 24, establece que *“la Ciudad asume la responsabilidad indelegable de asegurar y financiar la educación pública, estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades”*.

La información utilizada del sistema educativo para la elaboración de este informe corresponde al Relevamiento Anual (RA),² y para los datos de contexto a la Encuesta Anual de Hogares (EAH) de la Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Este informe tiene como propósito presentar, desde un punto de vista descriptivo, las principales cifras del Nivel Inicial de la modalidad común. Asimismo, pretende analizar el comportamiento de la matriculación en el período del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) producto de la pandemia por covid-19.

¹ Obligatoriedad de la sala de 5 años establecida por la Ley Federal de Educación 24.195 Art. 10; Obligatoriedad de la sala 4 años establecida por la Ley 27.045 Art. 1. Universalización de los servicios educativos de la sala de 3 años mediante la Ley 27.045 Art. 4.

² En el contexto de pandemia y la aplicación del Decreto N° 260/2020 y la Resolución Ministerial N° 108/20 de suspensión de clases presenciales, el operativo del RA 2020 inició en el mes de agosto de 2020, pero los establecimientos debían declarar, como todos los años, su matrícula registrada al 30 de abril.

Resumen ejecutivo

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires residen alrededor de tres millones de personas donde el 8% está constituido por niños y niñas de entre 0 y 5 años de edad al año 2021 (alrededor de 243 mil). La mayor concentración de niños con edad para asistir a la educación inicial se ubica en las comunas 4 (que agrupa los barrios de Barracas, La Boca, Nueva Pompeya y Parque Patricios) y la 8 (barrios de Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati), ambas al sur de la Ciudad y con los mayores porcentajes de hogares vulnerables tanto social como económicamente.

La Dirección General de Estadística y Censos, mediante la Encuesta Anual de Hogares (EAH), estima que en el año 2021 en el total de la Ciudad la tasa de asistencia a un establecimiento educativo de la población de 3 años de edad es del 87,9%; la de 4, 98,7% y la de 5 es del 99,6%. A nivel nacional, según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), en el tercer trimestre de 2021, la asistencia escolar de la población de 3 años de edad es del 42,0%; de la población de 4 años; 82,6%; y de la de 5 años; 95,7%. Al analizar la Ciudad por zonas, las edades 4 y 5 años muestran porcentajes similares de asistencia cubriendo a casi toda la población de esas edades. En cuanto a la edad 3, se observa una brecha de alrededor de 20 puntos porcentuales entre la zona norte (93,9%) y la sur (74,3%). En esta misma sala (3), estas diferencias también son importantes según el nivel de ingresos familiares (83% asiste en el cuartil más rico frente al 61% en el cuartil más pobre). La oferta educativa del nivel (en términos de cantidad de unidades de servicio) de la zona sur casi duplica a la de la zona norte (159 localizaciones en el norte y 267 en el sur). Pero si incluimos la cantidad de población de cada zona, en el norte las estimaciones de población indican que en las comunas que conforman esta zona, la población menor de 6 años asciende a unos 37 mil niños y niñas; mientras que, en la zona sur, la población de estas edades (0 a 5 años) es un poco más de 78 mil. Si relacionamos la población con la oferta y realizamos la equivalencia entre la oferta de la zona norte y población respecto a la del sur, la oferta de esta última zona debería incrementarse en unas 70 localizaciones más en función de la población residente; aunque el tamaño del establecimiento educativo (por cantidad de salas o matrícula) podría compensar estas

diferencias. Cabe aclarar que en este nivel educativo la demanda de vacantes no está relacionada únicamente con la cercanía al domicilio del estudiante. Algunas familias prefieren una escuela ubicada cerca del lugar de trabajo.

Si bien la asistencia a la sala de 3 no es obligatoria en la Argentina, existen proyectos en el Congreso Nacional de ampliación de la obligatoriedad desde la edad de 3 años, la normativa actual exige a los estados (nacional y provincial) su universalización más allá de la obligatoriedad en la asistencia.

Una medida alternativa para estimar la asistencia por edad de la sala se puede obtener desde el relevamiento anual (RA). Considerando que la asistencia al 1^{er} grado de la educación primaria es universal (todos los niños asisten) calculamos la cantidad de alumnos/as matriculados/as en la sala de 3 años respecto de los nuevos inscriptos en 1^{er} grado de la escuela primaria. A esta relación o método indirecto de cálculo de la asistencia a la sala la llamamos tasa de asistencia a la sala de 3 años. Esta tasa es del 65% que dista en más de 20 puntos porcentuales de la tasa de asistencia medida a través de la EAH. Una hipótesis explicativa principal es que, al momento de contestar el cuestionario de la EAH, las familias no discriminaron entre los tipos de establecimientos de la educación formal y no formal, es decir, aquellos del sistema educativo frente a otros tipos de establecimientos no específicamente educativos que brindan estimulación temprana para niños y niñas de 3 años o menos, o los espacios educativos para la primera infancia³ con, en muchos casos, supervisión pedagógica y cogestionados en general con organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, en la Ciudad hay Centros de Primera Infancia (CPI)⁴ que reciben a niños y niñas en situación de vulnerabilidad social entre los 45 días y los 3 años de edad bajo el precepto de considerar que la primera infancia es una etapa fundamental y única para favorecer el desarrollo integral proporcionando un espacio de igualdad de oportunidades. Si bien estos centros contribuyen a la socialización de las niñas y los niños, no forman parte del sistema educativo y no cuentan con un currículo formal y reglamentaciones que conlleva el sistema educativo, pero pueden contar con alguna supervisión pedagógica.⁵ Al mismo tiempo, existen ofertas de servicios privados destinados al personal o a la comunidad de una institución (por ejemplo, en algunas universidades) que no están incluidos en los sistemas de información. Por lo tanto, esos 20 puntos de diferencia pueden ser explicados, en parte, por la asistencia de niños y niñas a otras ofertas. Este tipo de configuración de servicios no es unívoco en la Ciudad de Buenos

³ Espacios Educativos de Primera Infancia (EEPI) dependientes del Ministerio de Educación del GCABA. Disponible en <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/familias/primera-infancia>

⁴ Centros de Primera Infancia (CPI) dependientes en general del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del GCABA (<https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/ninezyadolescencia/ninez/centros-de-primera-infancia>) y de otros organismos.

⁵ Cabado, G.; Demarco, F. y Rodríguez, I. (2020). *Mapeo de la Educación Inicial en la Ciudad de Buenos Aires*. UEICEE, Ministerio de Educación, GCABA.

Aires, los países con altos niveles de cobertura tienen desarrollado ampliamente este tipo de oferta.⁶

En el año 2021, más de 107 mil niños y niñas asisten a establecimientos (de gestión estatal y privada) del Nivel Inicial de educación común que se encuentran bajo la órbita del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad, en 740 unidades educativas, 898 unidades de servicio y 5.968 secciones. El 36% de las escuelas (unidades educativas), el 47,4% de las localizaciones (sede y anexos), el 49% de los estudiantes y el 47% de las secciones son gestionados directamente por el sector estatal.

Si bien la oferta estatal, medida en relación a las unidades educativas, es menor a la del sector privado, el servicio estatal se caracteriza por contar con anexos de unidades educativas expandidas a lo largo del territorio porteño, las que agrupadas conforman unidades de servicio (localizaciones) que suman, en total, 426 escuelas. Esta característica de la oferta inicial no se registra en el sector privado de gestión. El tamaño promedio del establecimiento (alumnos/as según la cantidad de unidades de servicio) es similar entre sectores de gestión (125 niños y niñas en promedio por cada unidad de servicio en el estatal y 115 en el sector privado).

A diferencia del Nivel Primario y del Secundario común, un establecimiento del Nivel Inicial puede presentar una oferta completa del nivel (de todas las salas desde lactarios a sala de 5 años) o acotada por ciclo, esto es, puede ofrecer solo salas de jardín maternal; salas de jardín de infantes exclusivamente o bien una combinación de ambos ciclos. En este sentido, 15 localizaciones en total ofrecen solo jardín maternal (donde el 93% es estatal); 476 localizaciones ofrecen solo jardín de infantes (63% es estatal) y 407 ofrecen una combinación de ambos ciclos (donde el 27% es estatal). La oferta privada es más heterogénea en relación a las salas que ofrecen en cada escuela.

El sector privado concentra el 50,7% del total de la matrícula, pero esta preeminencia del sector no es uniforme a nivel comuna: mientras que el sector estatal está más expandido en las comunas de mayor vulnerabilidad social (en la 1, 4 y 8 con el 61%, 72% y 73% de presencia respectivamente); el sector privado tiene mayor presencia en las comunas de menor vulnerabilidad (en la 2, 13 y 14 con el 72%, 74% y 64% de participación, respectivamente).

La oferta estatal se caracteriza por sus distintas formas de organización. Al momento de creación, cada establecimiento educativo de este nivel tiene un formato preestablecido con una Planta Orgánica Funcional (POF) sujeta a la cantidad de salas y turnos. Estas creaciones pueden ser Jardines Maternales; Escuelas Infantiles; Jardín de Infantes Nucleados (JIN); Jardín de Infantes Común o Jardín de Infantes Integral. Este tipo de organización hace referencia a la oferta de diferentes jornadas o a la estructura organiza-

⁶ OECD (2018). Disponible en *Providing Quality Early Childhood Education and Care: Results from the Starting Strong Survey 2018*.

tiva de la escuela. En el total de la Ciudad, la oferta más expandida es de los Jardines de Infantes Nucleados (27% del total de estatal) aunque este tipo de organización muestra una disminución del 11% de unidades educativas respecto a 2011 debido a la transformación de la oferta. Los JIN reúnen secciones ubicadas en diferentes establecimientos bajo la conducción de un único equipo directivo itinerante y brindan servicios educativos a niños de 1 a 5 años en jornada simple (con o sin comedor) y completa. Entre 2011 y 2021 la oferta con mayor crecimiento (73%) fue la de las Escuelas Infantiles que brindan servicios a niños de 45 días a 5 años en jornada simple (con comedor), completa o extendida y cuenta con un equipo de conducción completo. También crecieron (un 65%) los Jardines de Infantes Comunes que funcionan en un solo edificio escolar con ocho o más secciones a cargo de un equipo directivo y brindan servicios a niños de 1 a 5 años en jornada simple y/o completa.

En cuanto al turno, la gran mayoría de las familias de los/as alumnos/as opta por turnos simples, jornadas de 4 horas y, mayoritariamente, en el turno mañana. El 39% de niños de salas de maternal concurre a la mañana frente al 38% en el jardín de infantes. Al turno doble (juntamente con la alternativa doble extendido) asiste el 19% de niños/as de maternal y el 33% de los/as niños/as de jardín de infantes.

La enseñanza de idioma extranjero también comienza a expandirse en este nivel, aunque casi exclusivamente en el sector privado. Esta oferta alcanza a unos 34 mil niños y niñas que asisten al jardín de infantes donde prevalece la elección del idioma inglés.

El Nivel Inicial concentra 5.968 secciones educativas donde 5.900 son independientes. Un residual de 68 secciones es múltiple (que agrupan niños de distintas edades). El tamaño de la sección es un indicador que mide la relación entre la cantidad de alumnos/as y las secciones. En este nivel y en el ciclo jardín de infantes existe mucha variabilidad del tamaño de la sección. Un 33% (la tercera parte de la matrícula de salas de 3 a 5 años) concurre a secciones donde la cantidad de alumnos/as es de entre 21 y 25 niños y niñas siendo el 40% en el estatal y el 28% en el privado. Un 18% (casi 1 de cada 5 alumnos/as) asiste a salas donde concurren más de 26 alumnos/as con mayor concentración en el sector estatal (23%) que en el privado y en las comunas 1, 4 y 8. Estas comunas estarían mostrando una mayor demanda si pensamos en un horizonte de planificación de la oferta.

La normativa vigente establece que la asistencia a las salas de 4 y de 5 años es obligatoria mientras que para la sala de 3 años establece la universalización de los servicios. Sin embargo, distintos estudios e investigaciones concluyen que el inicio de la escolaridad temprana contribuye a un mejor rendimiento educativo a lo largo de las trayectorias de los alumnos.⁷ En este sentido, y al analizar la distribución de la matrícula por edad de la sala de jardín de infantes, se observa que no es homogénea. Tomando en cuenta que la

⁷ Johnson, R. (1996). *The Effectiveness of Preschool Education on Academic Achievement*. Disponible en <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED400069.pdf>

población por edad simple tiene porcentuales similares en grupos etarios, la distribución de la matrícula debería tender a cierta homogeneidad (alrededor de un 33% del total de alumnos/as por cada sala). En la Ciudad de Buenos Aires la sala de 5 años absorbe el 40% del total de alumnos/as que asiste a este ciclo, un 36% asiste a la sala de 4 años y un 24% a la sala de 3 años. Cabe recordar que, como dijimos más arriba, hay otros dispositivos como centros de primera infancia que atienden principalmente a los niños y las niñas menores de 4 años cuyas familias las eligen por su flexibilidad, servicios integrales (estimulación temprana, salud y nutrición) y cercanía.⁸

Desde 2011 este nivel tuvo un aumento sostenido del total de alumnos producido en todos los años calendario, con tasas de variación interanual positivas hasta el año 2018. Luego entre 2018 y 2019 se produce un leve descenso de unos 900 alumnos (-0,7%), explicado parcialmente, por el descenso en el sector privado (de 1.400 niños y niñas, -2,1%) y un leve aumento en el sector estatal, con unos 600 chicos/as más (+1,1%). Esto implica que parte de la caída del sector privado se explica por el pasaje de alumnos/as al sector estatal, aumento que se observa en la matriculación de la sala de 3 que crece en unos 100 niños más, pero 800 niños/as menos en el privado; unos 500 niños más en sala de 4 en el sector estatal con una disminución de 160 alumnos/as en el privado. En cuanto a la sala de 5, ambos sectores crecen levemente: 150 en estatal y 40 en privado. Esto muestra ese pasaje, particularmente en las salas de 3 y 4 años.

En todos los años de la serie el peso de la matrícula del sector privado es mayor que el estatal. Hasta 2011, el 57% de los niños/as matriculados/as en este nivel asiste a establecimientos del sector privado, pero, a partir de 2018 comienza a disminuir: en este año el peso privado es del 56%, en el 2019 de 55%; 54% en 2020 y en el año 2021 el sector privado atiende al 51% del total de alumnos/as. En todo el período (2011 a 2021) el sector privado pierde su representación en 6 puntos porcentuales frente al aumento del sector estatal.

Ahora bien, entre 2019 y 2020 –año del inicio de la pandemia por covid-19– se observa, nuevamente, un descenso del total de alumnos/as del -3,1%. En este período, el sector estatal aumenta muy levemente (+0,2%) pero el privado disminuye bastante (-5,7%). Cabe consignar que la matriculación de 2020 representa a los alumnos/as inscriptos/as al 30 de abril, es decir, seis semanas después del inicio de la ASPO producto de la pandemia por covid-19. Es dable suponer que los/as alumnos/as matriculados en el sector privado, en este nivel y por decisión de las familias, hayan optado por discontinuar el pago de los aranceles, lo que supone que, en el transcurso de 2020, empieza a producirse el desgrnamiento de la matrícula en este sector de gestión y que explica el brusco descenso en el año 2021. Entre estos dos años (2020 y 2021), la cantidad de inscriptos/as en el sector privado disminuye casi un 16%. El descenso también se da en el sector estatal, pero del -5,4%, lo que implica que todo el nivel registra una disminución de casi el 11%. Este descenso representa más de 13 mil alumnos/as menos en el nivel que el año anterior.

⁸ UNICEF, FLACSO y CIPPEC (2016). *Análisis de los Centros de Primera Infancia (CPI)*.

Las explicaciones posibles del descenso de la cantidad de alumnos/as en este nivel claramente tienen que ver con la pandemia, pero cabe considerar, que existen condiciones externas y que son explicadas por factores demográficos. La cantidad de nacidos vivos en la Ciudad de Buenos Aires muestra un paulatino y sostenido descenso que representa, desde 2011, una disminución del -38% (unos 16 mil registros de nacimientos menos de madres con residencia habitual en CABA). Por otro lado, la disminución también puede explicarse por la menor cantidad de niños y niñas, por un lado, extranjeros (nuevos) residentes en la Ciudad y alumnos/as que asisten a establecimientos de la ciudad sin residencia habitual en el territorio de la Ciudad. A la luz de este análisis vemos que en este nivel la matrícula extranjera disminuyó un -28% (unos 1.200 niños menos) y la cantidad de alumnos/as no residentes un -9,1%. Cabe resaltar que estos dos factores tienen una incidencia menor, aunque permiten analizar el descenso, ya que tanto los/as alumnos/as extranjeros/as como los no residentes, representan solo el 3% de la matrícula total del nivel.

Al interior de la Ciudad, el fuerte descenso producido entre 2020 y 2021 se da en todas las comunas y en ambos ciclos (jardín maternal y jardín de infantes). El comportamiento del descenso entre comunas es dispar: en algunas comunas como la 2 (Recoleta) el descenso es del 17% donde el sector privado disminuye un -20%. En el sector estatal, la comuna 5 (Almagro y Boedo) disminuye un -9% siendo del -16% en el privado.

En este mismo período, la pandemia afectó más la matriculación del jardín maternal que la del jardín de infantes: las inscripciones de las salas de 0 a 2 años caen un 18% siendo casi el 27% en el privado. En el ciclo jardín de infantes la matrícula desciende casi un 10% siendo del -5% en estatal y -13% en privado.

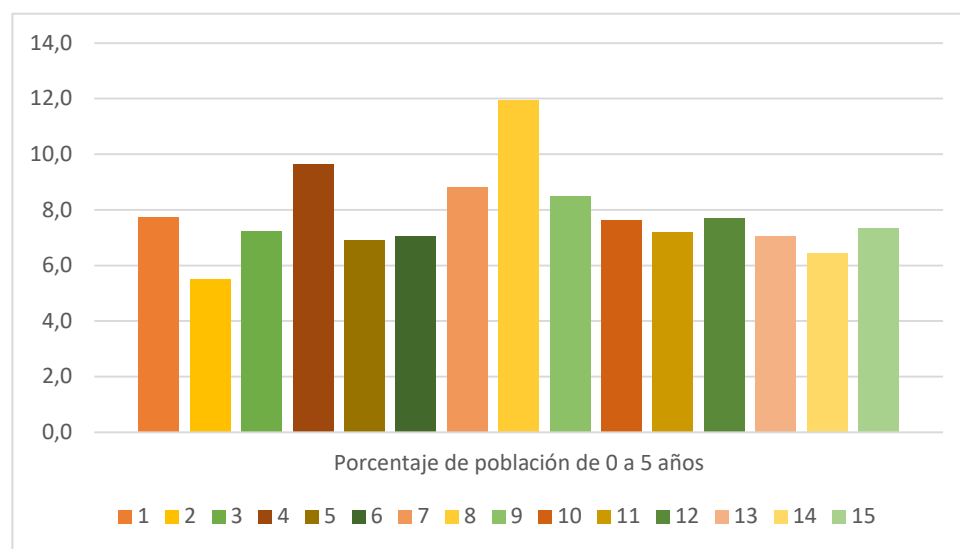
1. Contexto educativo en la Ciudad de Buenos Aires

1.1. La población de 0 a 5 años

En la Ciudad, según las proyecciones poblacionales realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC),⁹ residen al año 2021, alrededor de 3 millones de personas. El grupo de edad 0 a 5 años representa casi el 8% (alrededor de 243 mil).

El gráfico siguiente muestra el peso relativo de la población de 0 a 5 años respecto del total de población de cada comuna.

Gráfico 1. Peso relativo de la población de 0 a 5 años respecto de la población total según comunas. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: DGEyC sobre la base de Proyecciones del INDEC.

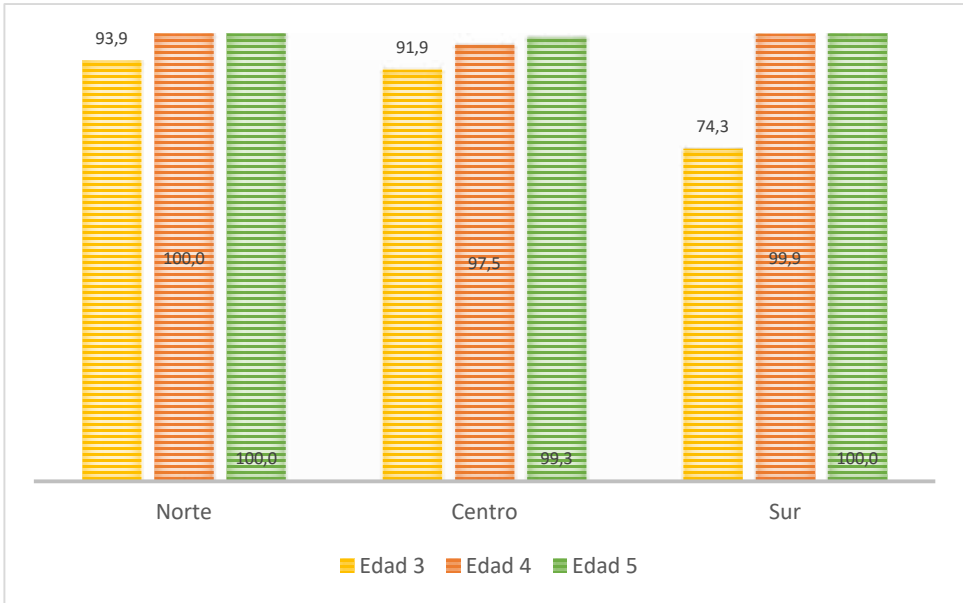
⁹ Proyecciones construidas a partir de los datos censales del 2010 dado que los datos provisorios de población por sexo, departamento y provincia del Censo Nacional realizado en mayo de 2022 no están disponibles aún. Disponible en <https://censo.gob.ar/index.php/censo-2022-resultados-provisorios/>

En las comunas 8 y 4 el peso relativo de la población analizada (de 0 a 5 años) es mayor que en el resto de las comunas, representando un 12% y 10% de participación respectivamente. Por otro lado, la Comuna 2 (que integra el barrio de Recoleta) tiene el menor peso de participación en este grupo etario (de 0 a 5 años) con un 5,5%.

1.2. La asistencia escolar de la edad de 3 a 5 años

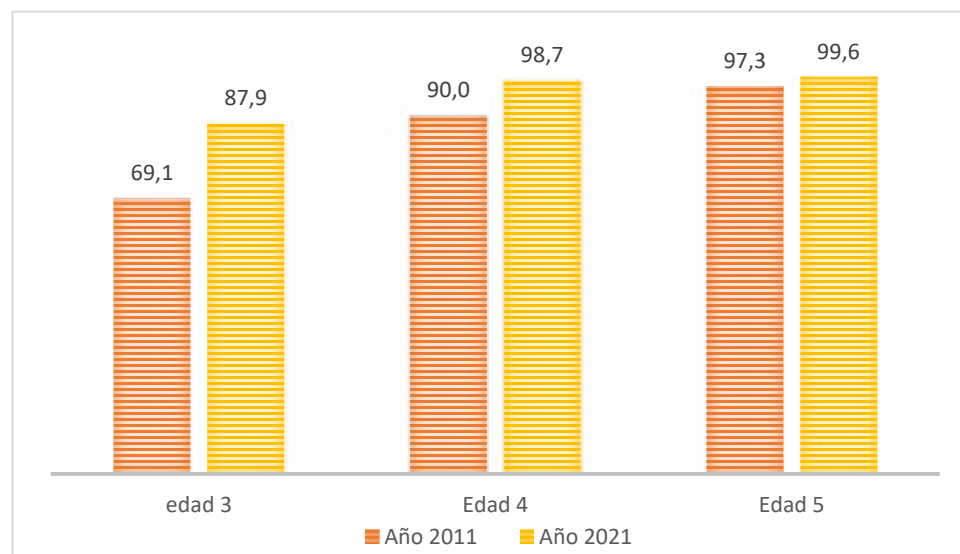
La tasa de asistencia escolar indica el porcentaje de población de un determinado grupo de edad, en este caso 3 a 5 años, que asiste a un establecimiento de enseñanza. El gráfico 2 muestra la asistencia por edad en dos momentos, en 2011 y en 2021. En este período se registra un aumento importante de la asistencia de las edades 3 y 4 años: un crecimiento de 18,8 puntos porcentuales en la edad 3 y de 8,7 puntos en la edad 4 años. La escolarización de la población de 5 años también se incrementa, pero levemente, hasta casi llegar a la cobertura plena.

Gráfico 2a. Tasa de asistencia de la población de 3 a 5 años por edades simples. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 y 2021



Fuente: DGEyC sobre la base de la EAH 2011 y 2021.

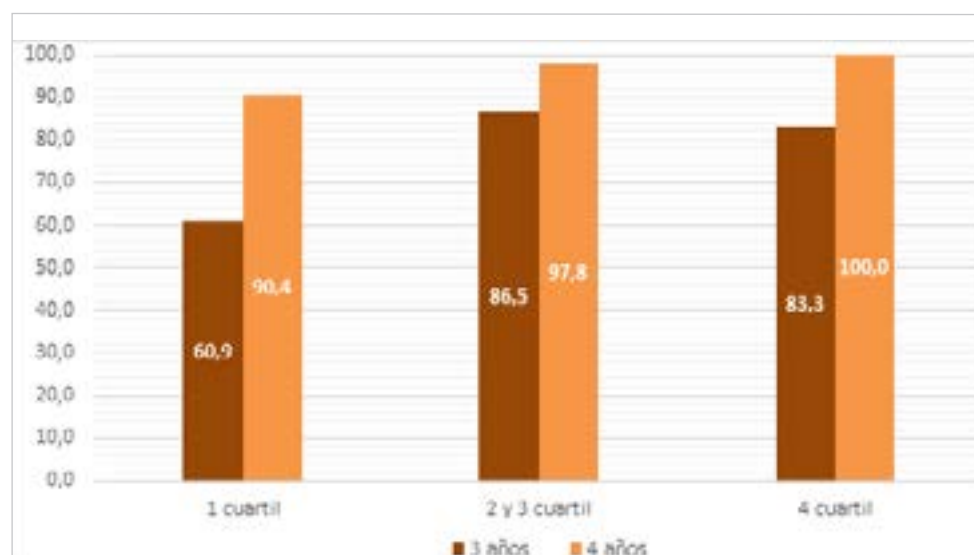
Gráfico 2b. Tasa de asistencia de la población de 3 a 5 años por zona. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: DGEyC sobre la base de la EAH 2011 y 2021.

En este mismo grupo etario (3 y 5 años), en cuanto a la asistencia escolar por zonas de la Ciudad, se observan claramente diferencias en la edad 3 años: el 93,9% en la zona norte frente al 74,3% en la zona sur (Gráfico 2).

Gráfico 3. Tasa de asistencias de la población de 3 y 4 años de edad por cuartil de ingresos per cápita familiar. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: DGEyC sobre la base de la EAH 2021.

En el grupo de edad de 3 y 4 años según el nivel ingresos familiares también se registran diferencias, en el grupo de 4 años de edad del cuartil más pobre el 90% asiste a un establecimiento frente al 100% del cuartil más rico. Estas diferencias son más amplias en la población de 3 años, 61% en el cuartil con menores ingresos frente al 83% de mayores ingresos.

2. Dimensión y características del Nivel Inicial común

2.1. Dimensionamiento

En el año 2021 más de 100 mil niños y niñas asisten al Nivel Inicial de la educación común. Son 107.567 alumnos matriculados en 741 unidades educativas y 5.969 secciones. El 49% de los/as alumnos/as asiste a establecimientos del sector estatal en 269 unidades educativas y 426 unidades de servicio o localizaciones.

El 86% de los/as alumnos/as se encuentran matriculados/as en salas de jardín de infantes: el 85,6% en el sector estatal y el 86,7% en el privado. La cantidad de alumnos/as inscriptos/as en las salas de maternal representa el 14,4% en el estatal y el 13,3% en el privado.

El 20,7% de los niños y las niñas está matriculado en la sala de 3 años, el 18,9% en el total de la matrícula estatal y el 22,6% en el privado. En las salas de 4 y 5 años, se registran distribuciones similares entre sector de gestión: alrededor del 30% en la sala de 4 y oscila entre el 33,7% y el 35% en la sala de 5 (Cuadro 1).

Del total de unidades educativas (740), el 36,3% es gestionado por el Ministerio de Educación. La oferta de este nivel se distingue por el tipo de servicio que presta. Algunas unidades ofrecen solo servicio maternal y otras solo jardín de infantes. Existe un conjunto importante de unidades que presenta oferta de ambos ciclos:¹⁰ es el servicio más extendido en la Ciudad de Buenos Aires y se da en el 54% de las unidades educativas, es decir, más de la mitad del total de la oferta. El cuadro 1 muestra, sin embargo, diferencias por sector de gestión. Mientras que en el sector estatal la oferta más extendida es la de unidades con solo jardín de infantes (el 54,3% de las unidades educativas de este sector),

¹⁰ Las unidades educativas (UE) de ambos tipos pueden contar con una oferta completa de los dos ciclos (salas de jardín maternal y jardín de infantes) o bien algunas salas tanto de maternal como de jardín de infantes. Se considera solo jardín maternal si la UE contiene al menos una sala de maternal y ninguna de jardín de infantes. Se considera jardín de infantes si la UE contiene al menos una sala de jardín de infantes y ninguna de maternal. El resto de las UE se consideran de ambos ciclos.

en el sector privado la oferta combinada (salas de maternal y de infantes) es la de mayor peso con el 62,7% de participación.

La oferta estatal presenta la particularidad de organizarse a través de unidades de servicio que son sedes o anexos. A la suma de estos dos tipos se les denomina localizaciones o unidades de servicio.¹¹ El 70,7% de las localizaciones de este sector estatal ofrece solo salas de jardín de infantes mientras que una cuarta parte de su oferta contiene tanto salas de maternal como de infantes (Cuadro 1). Como se dijo más arriba, este tipo de organización no se aplica oficialmente en el sector privado de la Ciudad.

Cuadro 1. Alumnos, unidades educativas, localizaciones y secciones. Distribución porcentual según sector de gestión y edad de la sala. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021

Sala	Matrícula					
	Total		Estatad		Privado	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Total	107.567	100,0%	53.069	49,3%	54.498	50,7%
Jardín Maternal	14.922	13,9%	7.650	14,4%	7.272	13,3%
Sala de 3	22.318	20,7%	10.021	18,9%	12.297	22,6%
Sala de 4	33.280	30,9%	16.697	31,5%	16.583	30,4%
Sala de 5	37.047	34,4%	18.701	35,2%	18.346	33,7%
Sala	Unidades educativas					
	Total		Estatad		Privado	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Total	741	100,0%	269	36,3%	472	63,7%
Jardín Maternal	15	2,0%	14	5,2%	1	0,2%
Jardín de Infantes	321	43,3%	146	54,3%	175	37,1%
Ambos ciclos	405	54,7%	109	40,5%	296	62,7%
Sala	Unidades de Servicio					
	Total		Estatad		Privado	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Total	898	100,0%	426	47,4%	472	52,6%
Jardín Maternal	15	1,7%	14	3,3%	1	0,2%
Jardín de Infantes	476	53,0%	301	70,7%	175	37,1%
Ambos ciclos	407	45,3%	111	26,1%	296	62,7%
Sala	Secciones					
	Total		Estatad		Privado	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Total	5.968	100,0%	2.817	47,2%	3.151	52,8%
Jardín Maternal	157	2,6%	156	5,5%	1	0,0%
Jardín de Infantes	1.988	33,3%	1.225	43,5%	763	24,2%
Ambos ciclos	3.823	64,1%	1.436	51,0%	2.387	75,8%

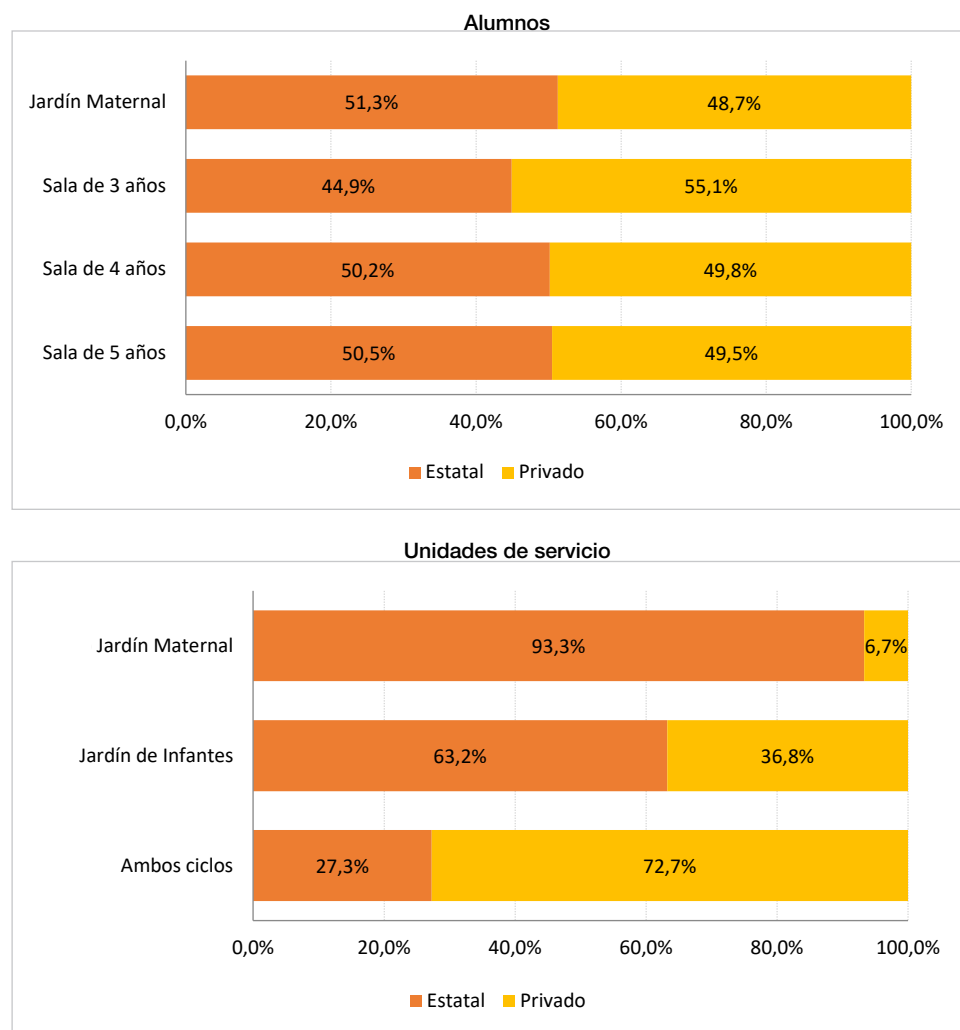
Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

¹¹ Las localizaciones representan la suma de las sedes (que albergan al cuerpo directivo) y los anexos. Un anexo puede estar conformado por una o un grupo de secciones que dependen pedagógica y administrativamente de una sede ubicada en otro lugar geográfico.

El Nivel Inicial cuenta con 5.968 secciones educativas, el 47% corresponde al sector estatal y el 53% al privado. La oferta de secciones en establecimientos de ambos ciclos (tanto salas de maternal como de infantes, completas o incompletas) es la de mayor cantidad relativa con el 64%. Para el sector estatal representa el 51% de la oferta de secciones mientras que, en el privado, el 76%. Por otro lado, la oferta de secciones en establecimientos con solo salas de jardín de infantes (completa o incompleta) representa casi el doble de la oferta de privada del mismo tipo de organización (44% vs. 24%, respectivamente) (Cuadro 1).

En cuanto a la distribución de alumnos/as por edad de la sala y de las unidades de servicio por sector de gestión se observa que del total de niños y niñas que asisten al maternal, el 51,3% concurre a establecimientos del sector estatal; en cuanto a las unidades de servicio que ofrecen exclusivamente maternal, el porcentaje estatal alcanza al 93,3% (Gráfico 4).

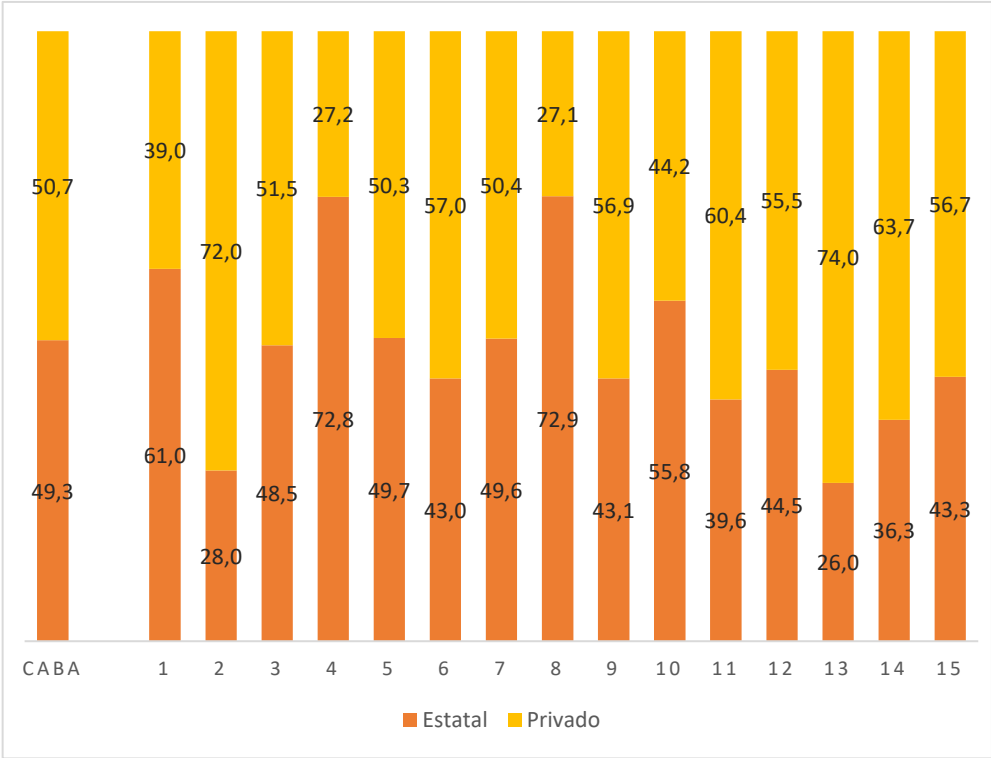
Gráfico 4. Alumnos por edad de la sala y unidades de servicio por sector de gestión según organización de la oferta. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

La distribución del total de alumnos/as por comunas muestra que la mayor presencia estatal se observa en las comunas 1, 4 y 8 con el 61%, 72% y 73%, respectivamente. Por otro lado, la mayor presencia privada se da en las comunas 2, 13 y 14 con el 72%, 74% y 64%, respectivamente.

Gráfico 5. Alumnos por sector de gestión y comunas. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

El gráfico 6 muestra la distribución de los/as alumnos/as por edad de la sala por comunas.

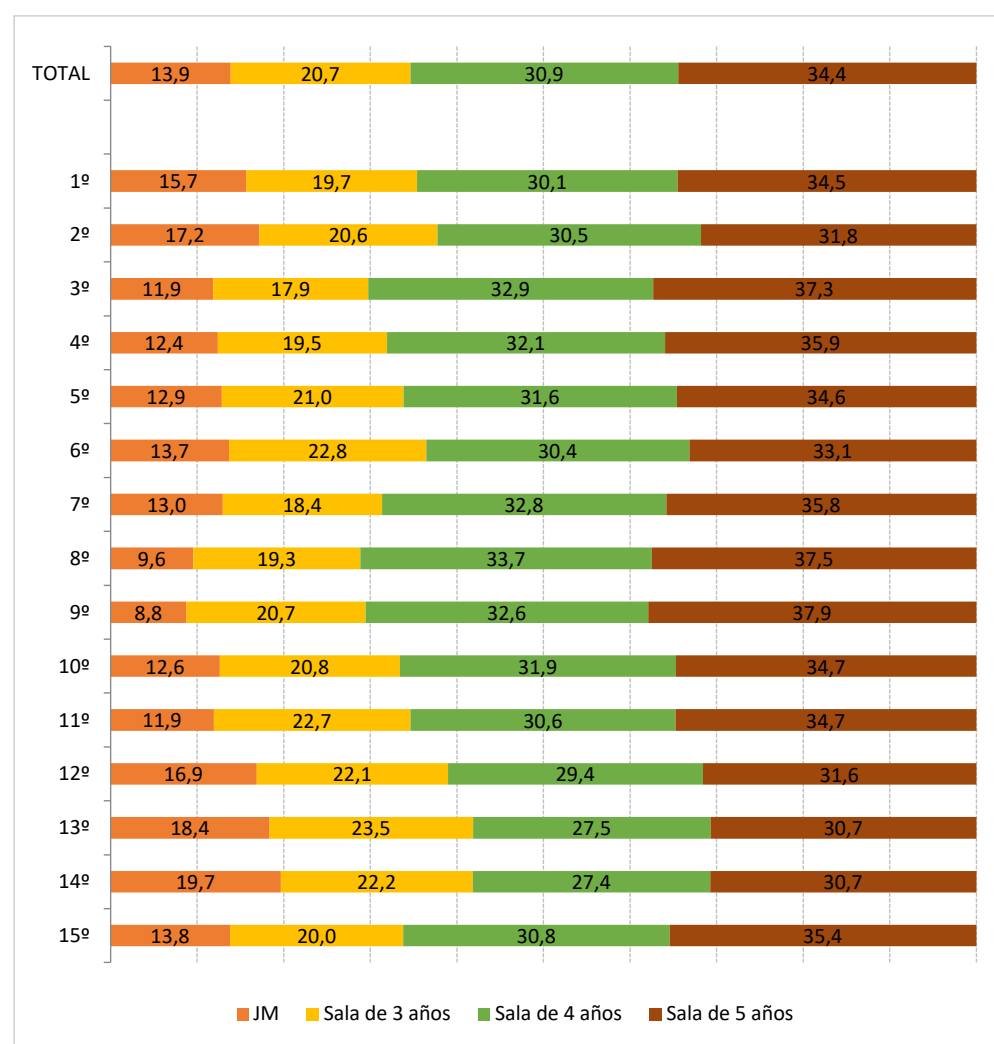
La cantidad de niños/as según edad de la sala se distribuye con un 14% asistiendo a salas de maternal; un 21% a la sala de 3; un 31% a sala de 4 y el 34,4% a la sala de 5 años. En cuanto a la distribución en las comunas, la oferta de maternal tiene mayor peso en las comunas 13 (Belgrano, Colegiales, Núñez) y 14 (Palermo).

Las comunas con mayor concentración de niños/as en la sala de 3 años son la 13 (Belgrano, Colegiales, Núñez) y la 6 (Caballito).

En la sala de 4, las comunas 7 (Flores, Parque Chacabuco) y la 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo, Villa Soldati) tienen mayor participación.

En la sala de 5 son las comunas 3 (Balvanera, San Cristóbal), 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo, Villa Soldati) y 9 (Liniers, Mataderos, Parque Avellaneda) con mayor presencia.

Gráfico 6. Distribución de la matrícula por edad de la sala según comuna. En porcentaje. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

2.2. Organización de la oferta educativa

Se ha seleccionado un conjunto de variables e indicadores que permiten describir y analizar la organización de la oferta y las características de este nivel de enseñanza en la Ciudad de Buenos Aires: los tipos de establecimientos; el turno de asistencia de los alumnos; la enseñanza del idioma extranjero; los tipos y tamaño de las secciones educativas por ciclo, sector de gestión y comunas; y además se agrega un análisis de los cambios observados en la composición del ciclo jardín de infantes al año 2021: cantidad de alumnos por edad de sala y distribución porcentual por comunas.

2.2.1. Los tipos de establecimientos

Los tipos de establecimiento o modalidades de organización,¹² que aplican exclusivamente al sector estatal, se originaron como respuesta a las necesidades de la demanda y se relacionan a partir del tipo de oferta de las salas, la carga horaria del establecimiento y la conformación del equipo directivo. En el nivel y en el sector estatal los tipos de establecimientos son:

- Jardines Maternales (JM) que brindan servicio educativo a niños/as de 45 días a 2 años con modalidad de jornada simple con comedor, completa o extendida. Cuenta con equipo de conducción completo.
- Escuelas Infantiles (EI) que ofrecen servicio educativo a niños/as de 45 días a 5 años en jornada simple con comedor, completa o extendida. Cuenta con equipo de conducción completo.
- Jardines Infantiles Nucleados (JIN) que reúnen secciones ubicadas en diferentes establecimientos bajo la conducción de un equipo directivo itinerante. Según la organización institucional brinda servicio educativo a niños/as de 1 a 5 años en jornada simple (con o sin comedor) y jornada completa.
- Jardines de Infantes Comunes (JIC) con una modalidad organizativa en la cual en un solo edificio escolar funcionan ocho o más secciones a cargo de un equipo directivo. Según la organización institucional brindan servicio educativo a niños/as de 1 a 5 años en jornada simple y/o completa.
- Jardines de Infantes Integrales (JII) son instituciones de jornada completa que según la organización institucional brindan servicio educativo a niños/as de 1 a 5 años.

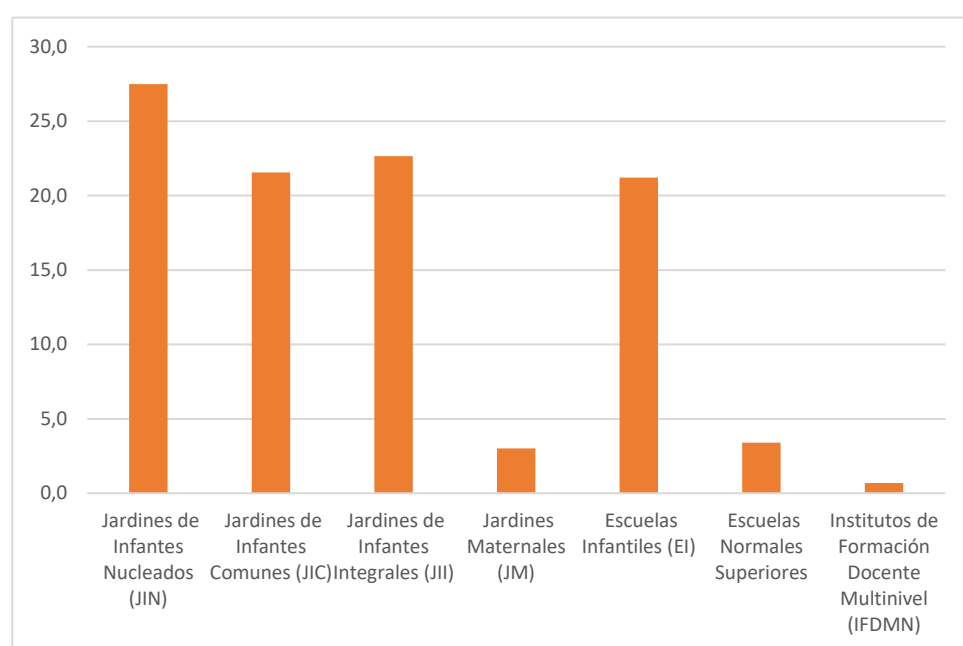
También hay jardines creados en las históricas escuelas normales que ofrecen, además, enseñanza de Nivel Primario, Secundario y Superior.

En la actualidad estas formas de organización se mantienen. El Jardín de Infantes Nucleado es el que más unidades concentra con el 28% de la oferta. El tipo de organización Escuela Infantil (que ofrece todos los años de estudio con comedor) es un tipo de establecimiento que ha crecido considerablemente en los últimos años.¹³

¹² Los tipos de establecimientos del nivel identifican la variedad de la oferta organizada bajo cada una de las dependencias funcionales, hacen referencia a la implementación de diferentes currículos –determinadas por las necesidades educativas de la población destinataria–, a la oferta de diferentes jornadas o a la estructura organizativa.

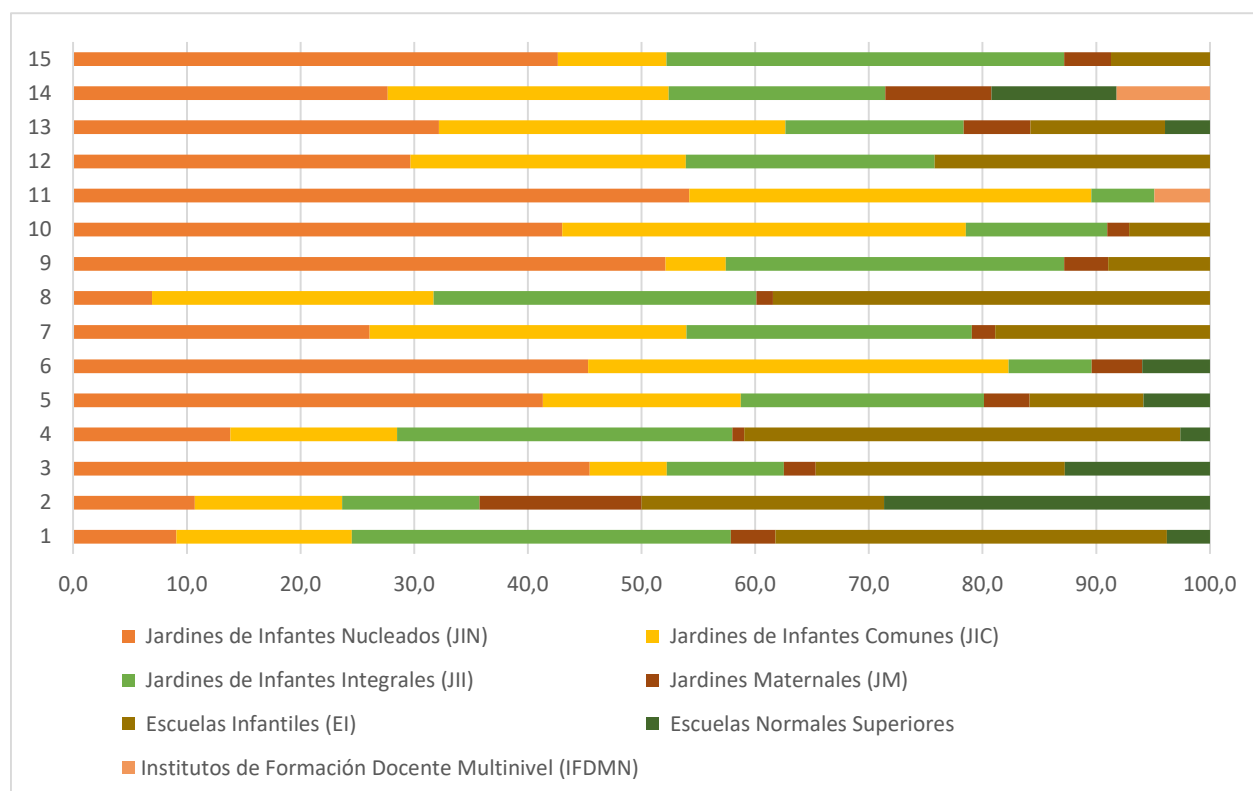
¹³ En el año 2011 las Escuelas Infantiles representaban el 12% de la oferta estatal.

Gráfico 7. Distribución de las unidades educativas por tipo de establecimiento. En porcentaje. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

Gráfico 8. Distribución de las unidades educativas por tipo de establecimiento y comuna. En porcentaje. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

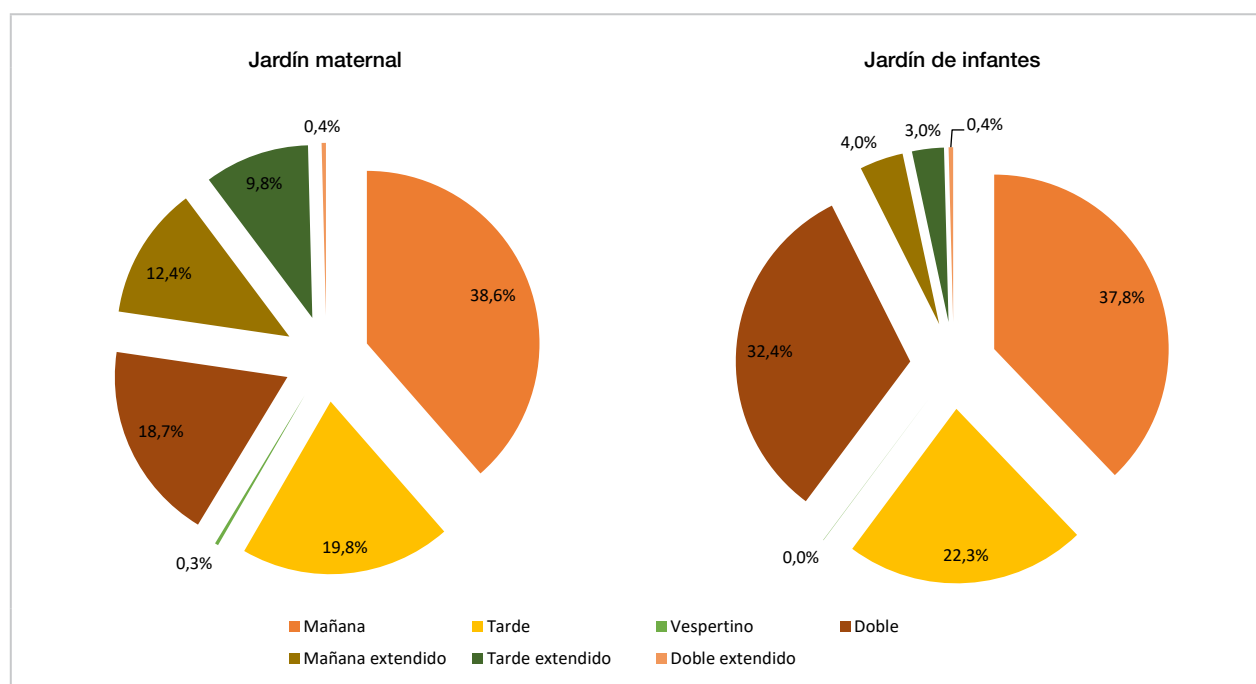
El tipo de establecimiento Jardín de Infantes Nucleado tiene mayor presencia en las comunas 3, 5, 6, 9, 10, 11, 12 y 13. El Jardín de Infantes Integral registra mayor participación en las comunas 1, 4, 7, 8, 14 y 15. En la comuna 2 tanto los Jardines Maternales como las Escuelas Infantiles (con proporciones iguales) tiene mayor peso relativo.

2.2.2. Turno al que asisten los/as alumnos/as

Tanto en el ciclo maternal como en el jardín de infantes, mayoritariamente, los/as alumnos/as asisten a turnos “simples”, es decir, jornadas de 4 horas que pueden ser a la mañana o a la tarde. En particular, el turno mañana es el de mayor demanda ya que congrega mayor cantidad de niños y niñas con el 39,3% y 37,8% de la matrícula del jardín maternal y del jardín de infantes, respectivamente. Al turno tarde concurren el 20% del maternal y el 22% de los estudiantes del jardín de infantes.

Al turno doble se encuentran inscriptos, el 19% de los niños de maternal y el 32% del jardín de infantes en 2021. En la oferta de turnos mañana o tarde extendida concurren el 22,3% de niños de maternal y el 7% de jardín de infantes lo que indica una fuerte elección de las familias por esta oferta en el tramo etario de niños/as de 0 a 2 años (Gráfico 9).

Gráfico 9. Alumnos por turno según ciclo. En porcentajes. Educación común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



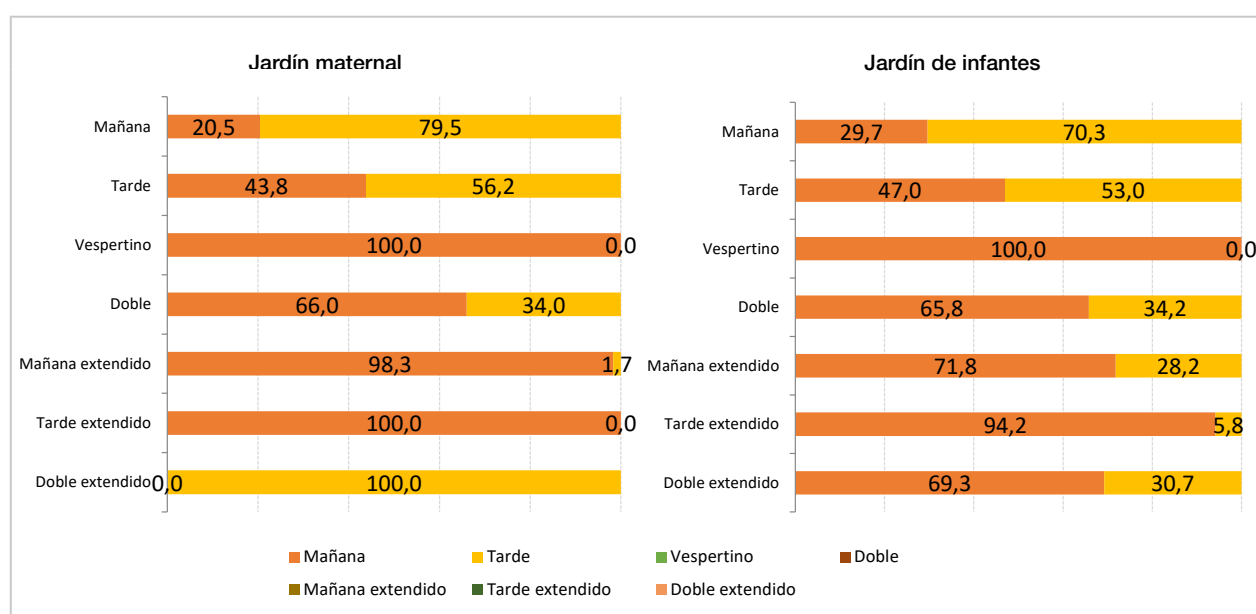
Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

El gráfico 10 muestra la participación de la matrícula según el turno, el sector de gestión y el ciclo. En el jardín maternal el 80% de los/as niños/as matriculados/as en el sector privado asiste a establecimientos que ofrecen jornada simple en el turno mañana. En el

turno tarde, la situación es bastante similar entre sectores de gestión. El turno vespertino es una oferta única del sector estatal, así como el turno doble extendido lo es en el sector privado. Del grupo de inscriptos al turno doble, el 66% asiste a establecimientos del sector estatal.

En el jardín de infantes, el 70% de los/as niños/as matriculados/as en el turno mañana concurre a establecimientos del sector privado y el 53%, en el turno tarde. Al igual que en el ciclo maternal y con baja matrícula en ambos ciclos, el turno vespertino es una oferta exclusiva del sector estatal. Por otro lado, 7 de cada 10 niños y niñas matriculados/as en el turno doble en el jardín de infantes concurren a establecimientos estatales.

Gráfico 10. Alumnos por turno según sector de gestión y ciclo. En porcentajes. Educación común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

2.2.3. Tipo y cantidad de secciones educativas por ciclo, sector y comunas

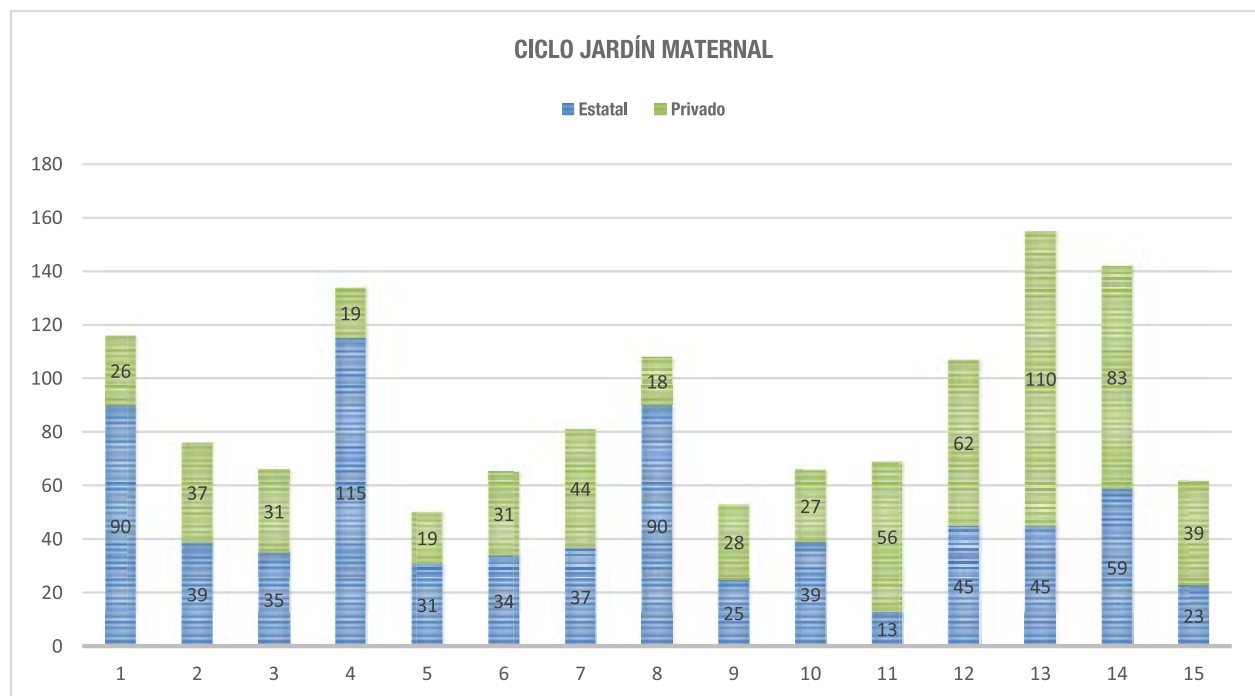
Una sección educativa se define como aquella que está conformada por un grupo de alumnos/as que cursa en un mismo espacio, al mismo tiempo y con el mismo docente o equipo de docentes. Las secciones pueden ser **independientes** si agrupan a niños y niñas de la misma edad o **múltiples** cuando reúnen a alumnos/as de diferentes edades.

De las 5.968 secciones educativas del nivel, 5.900 son independientes (99%). Las secciones múltiples representan solo el 1,7%, en el sector estatal y el 0,6%, en el sector privado.

El gráfico 12 muestra la distribución de la cantidad de secciones según sector de gestión por comunas en el ciclo jardín maternal. El total de secciones en este ciclo asciende a

1.350 donde el 53% es del sector estatal. La preeminencia del sector estatal se observa en las comunas 1, 4, 8 mientras que en las comunas 12, 13 y 14 es mayor la oferta del sector privado. En el resto de las comunas se distribuyen casi en forma similar.

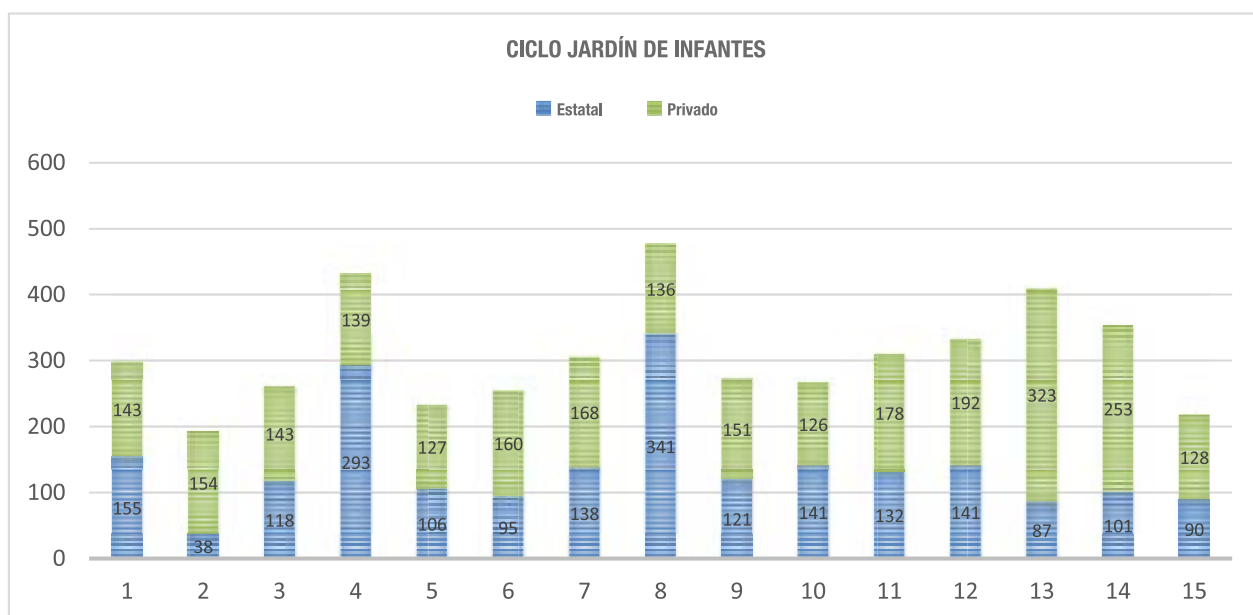
Gráfico 12. Cantidad de secciones del ciclo maternal por sector de gestión y comunas. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

En el ciclo jardín de infantes el total de secciones asciende a 4.618, el 55% corresponde a establecimientos del sector privado. De la misma manera que el ciclo maternal la preeminencia del sector estatal prevalece en las comunas del sur de la Ciudad, 4 y 8; las del sector privado, en las comunas del norte, 13 y 14.

Gráfico 13. Cantidad de secciones del ciclo jardín de infantes por sector de gestión y comunas. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021

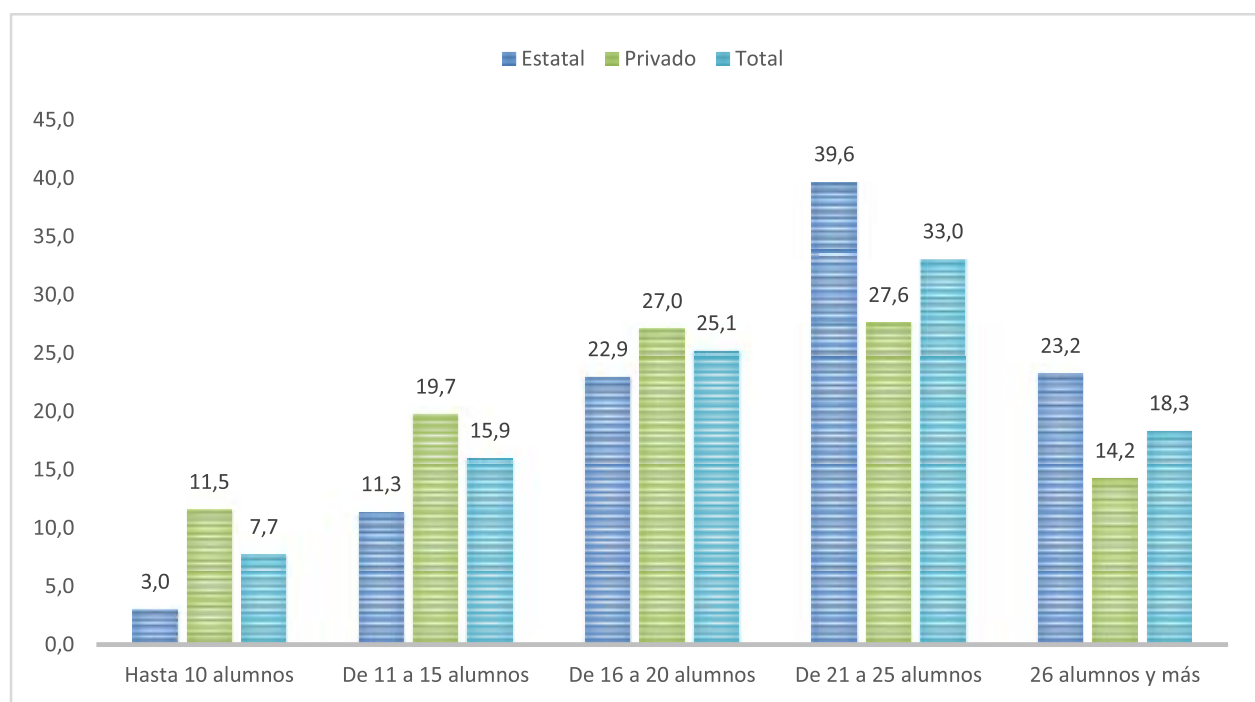


Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

El *tamaño de la sección* es el indicador de la cantidad promedio de niños/as por cada sección. En el jardín de infantes el promedio es 20; es decir, cada sección educativa de este ciclo tiene, en promedio 20 niños y niñas; 22, en promedio, en el sector estatal y 19, en el privado.

Al tratarse de un valor promedio, al interior se observan variaciones. El gráfico 14 muestra que las secciones de menor cantidad de niños y niñas (hasta 15) se observan más en el sector privado mientras que las secciones más grandes, 21 alumnos/as y más, se da en el sector estatal.

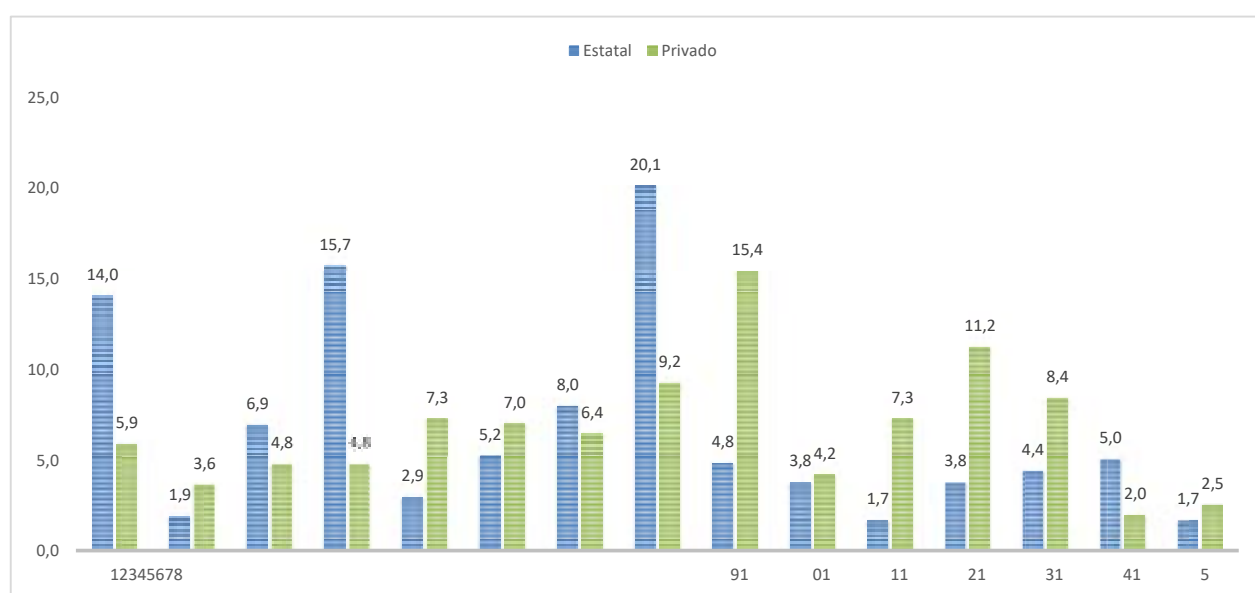
Gráfico 14. Cantidad de secciones por tamaño de la sección según sector de gestión. Educación común. Nivel Inicial. Ciclo jardín de infantes. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021. Distribución porcentual



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

El gráfico 15 muestra qué comunas tienen el promedio de sección de mayor tamaño (26 alumnos/as y más). En el sector estatal se observan mayores promedios en las comunas 1, 4 y 8; mientras que, en el sector privado, en las comunas 9, 12 y 13.

Gráfico 15. Secciones de 26 alumnos y más por sector de gestión y comuna. Educación común. Nivel Inicial. Ciclo jardín de infantes. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021. En porcentajes



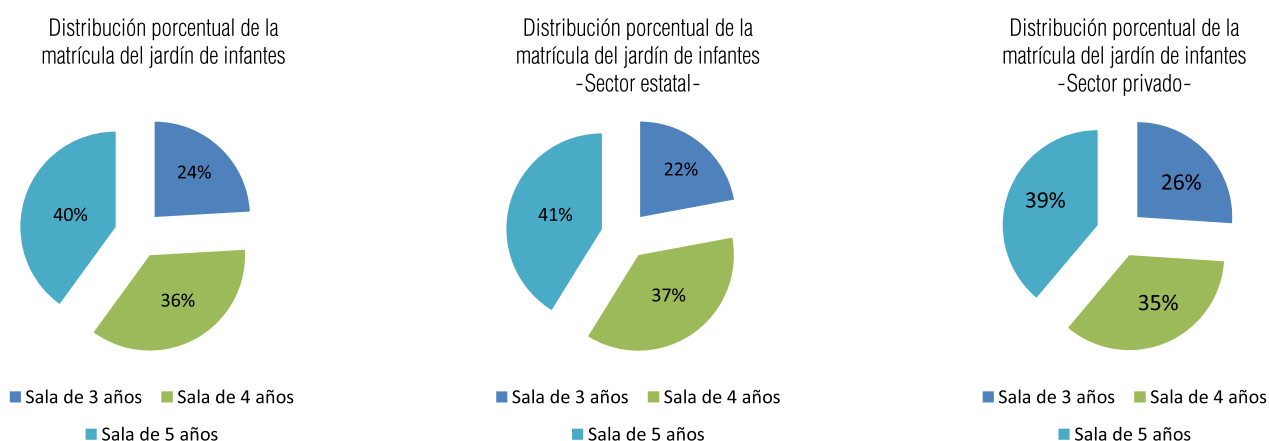
Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

2.2.4. Distribución de la matrícula del ciclo jardín de infantes

El gráfico siguiente muestra la distribución de los/as alumnos/as del ciclo jardín de infantes exclusivamente, por edad de la sala y por sector de gestión. La sala de 5 años absorbe el 40%; la de 4 años, el 36% y la de 3 años, el 24%. Vale consignar que la distribución porcentual entre las salas teniendo en cuenta la normativa y, además, considerando que la cantidad de población por edad es similar, la distribución debería ser bastante homogénea (alrededor del 33%). Esta aclaración es útil para analizar los gráficos siguientes.

En el sector estatal, la sala de 5 años absorbe el 41% del total de sus alumnos/as; mientras que en el sector privado representa el 39%. En la sala de 4 años se mantiene la tendencia, es mayor el porcentaje de alumnos/as en el sector estatal (41%) respecto del privado (39%). Ahora bien, en la sala de 3 años, la tendencia se revierte, el privado constituye el 26% del total de alumnos/as del ciclo; mientras que el sector estatal constituye el 22%. En otras palabras, la distribución de la cantidad de alumnos/as por sala es más homogénea en el sector privado.

Gráfico 16. Alumnos por sector de gestión. Distribución porcentual. Educación común. Nivel Inicial. Ciclo jardín de infantes. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



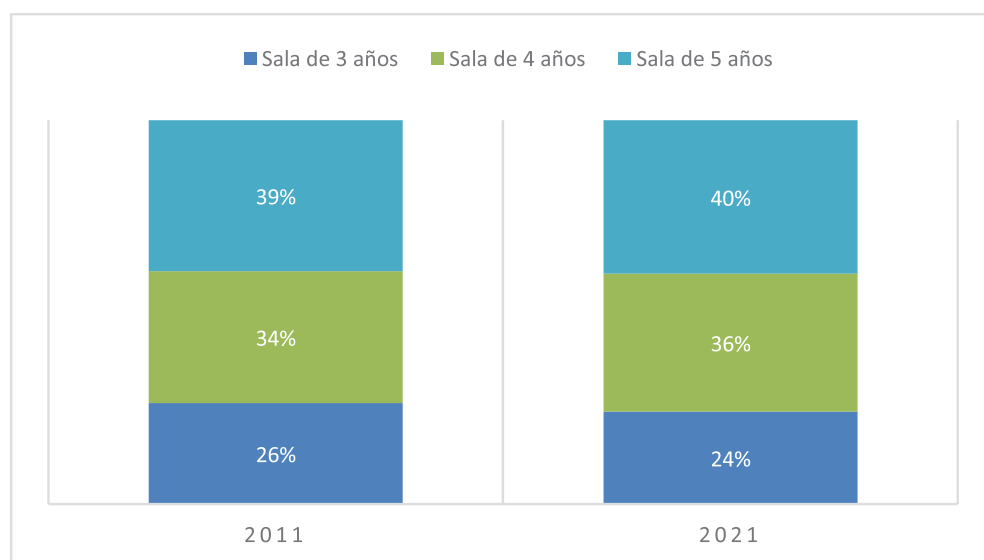
Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

2.2.5. Cambios en la distribución del total de alumnos/as en el ciclo jardín de infantes. Años 2011 y 2021 por sector de gestión

El siguiente gráfico muestra la variación del total de alumnos/as en el ciclo jardín de infantes y la distribución interna de la matrícula en dos momentos, 2011 y 2021.

En el año 2011, la participación de alumnos/as en la sala de 5 años representaba el 39% del total de alumnos/as del ciclo mientras que la sala de 3, el 26%. En 2021, la participación de la sala de 5 años aumenta 1 punto porcentual, incrementándose 2 puntos en la sala de 4, pero reduciendo la participación de los/as alumnos/as matriculados/as en la sala de 3 que pasa de representar el 26% en 2011 al 24% en 2021.

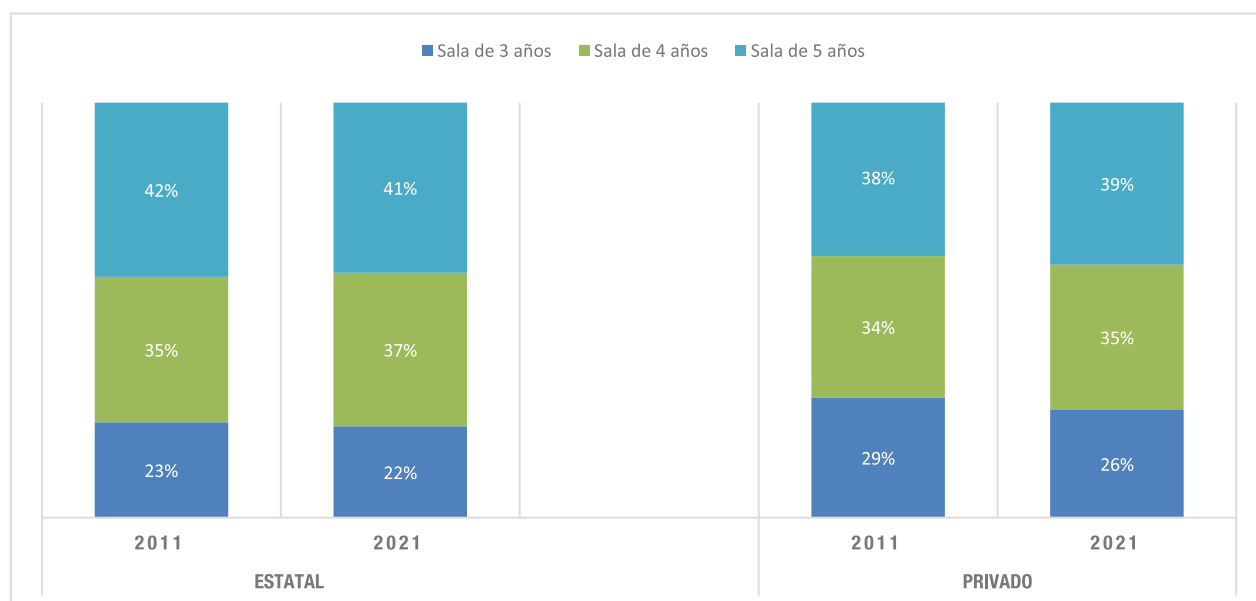
Gráfico 17. Cantidad de alumnos por edad de la sala. Distribución porcentual. Educación común. Nivel Inicial. Ciclo jardín de infantes. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 y 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2011 y 2021.

Al analizar por sector de gestión se observa una disminución de la participación de la matrícula de 1 punto porcentual en la sala de 5 años en el sector estatal; lo mismo ocurre en la sala de 3, esta disminución se traslada a la participación de la sala de 4. En el sector privado, la mayor disminución se da en la sala de 3 años (-3 puntos porcentuales) que se traslada tanto a la sala de 4 como a la sala de 5 años (Gráfico 18).

Gráfico 18. Alumnos por edad de la sala y sector de gestión. Distribución porcentual. Educación común. Nivel Inicial. Ciclo jardín de infantes. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 y 2020



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2011 y 2021.

2.2.6. Distribución de la matrícula del jardín de infantes por comuna

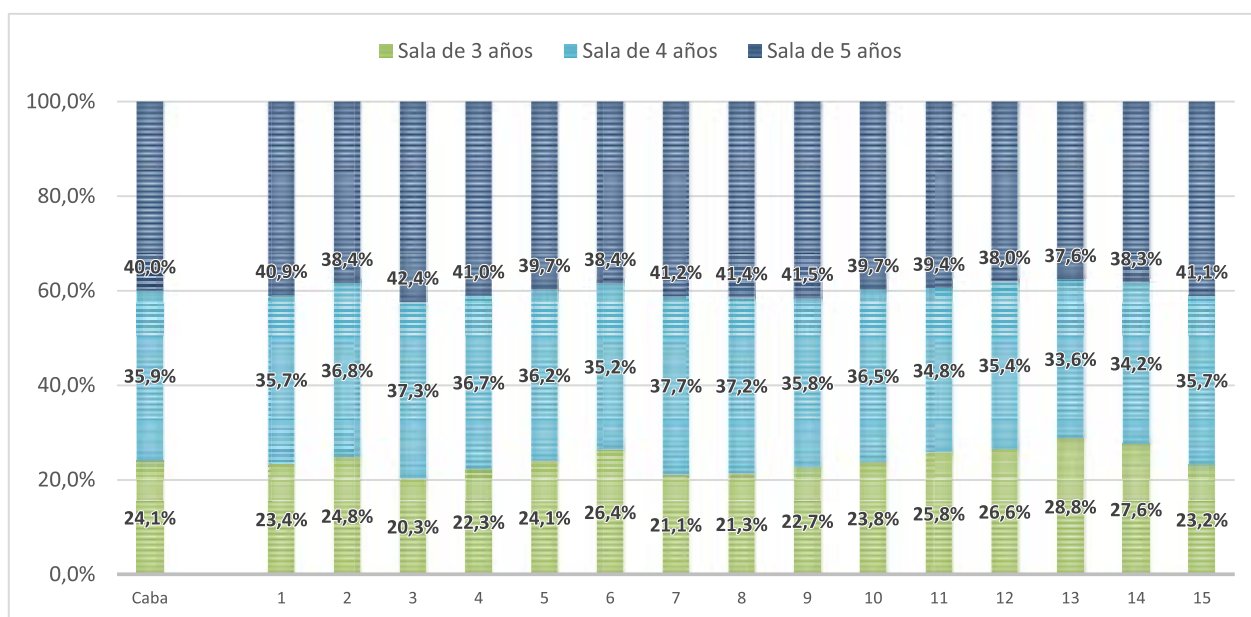
El gráfico siguiente muestra la distribución de la cantidad de niños/as de jardín de infantes en cada comuna. Tal como mencionamos más arriba, la lectura del gráfico debe tener en cuenta que cuanto más homogénea es la proporción por edad de la sala (alrededor del 33% por cada sala) más cerca es el cumplimiento de la asistencia por edad de cada sala. Una hipótesis explicativa de las diferencias es que, al momento de contestar el cuestionario de la EAH, las familias no discriminaron entre los tipos de establecimientos de la educación formal y no formal, es decir, aquellos del sistema educativo frente a otros tipos de establecimientos no específicamente educativos que brindan estimulación temprana para niños y niñas de 3 años o menos, o los espacios educativos para la primera infancia¹⁴ con, en muchos casos, supervisión pedagógica y cogestionados en general con organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, en la Ciudad hay Centros de Primaria Infancia (CPI)¹⁵ que reciben a niñas y niños en situación de vulnerabilidad social entre los 45 días y los 3 años de edad bajo el precepto de considerar que la primera infancia es una etapa fundamental y única para favorecer el desarrollo integral proporcionando un espacio de

¹⁴ Espacios Educativos de Primera Infancia (EEPI) dependientes del Ministerio de Educación del GCABA (<https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/estudiantes/familias/primera-infancia>).

¹⁵ Centros de Primera Infancia (CPI) dependientes en general del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat del GCABA (<https://www.buenosaires.gob.ar/desarrollohumanoyhabitat/ninezyadolescencia/ninez/centros-de-primera-infancia>) y de otros organismos.

igualdad de oportunidades. Si bien estos centros contribuyen a la socialización de las niñas y los niños, no forman parte del sistema educativo y no cuentan con currículo formal y reglamentaciones que sí tiene el sistema educativo, pero pueden contar con alguna supervisión pedagógica.¹⁶ Por lo tanto, esos 20 puntos de diferencia pueden ser explicados, en parte, por la asistencia de niños y niñas a otras ofertas. Este tipo de configuración de servicios no es unívoco en la Ciudad de Buenos Aires, los países con altos niveles de cobertura tienen desarrollado ampliamente este tipo de oferta.¹⁷

Gráfico 19. Cantidad de alumnos por comuna. Distribución porcentual. Educación común. Nivel Inicial. Ciclo jardín de infantes. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

Se desprende de los datos del gráfico que en ninguna comuna la distribución es homogénea. Hay comunas donde la proporción de asistencia a la sala de 5 supera el 40% en desmedro de la sala de 3 (1, 3, 4, 7, 8, 9 y 15). La comuna 14 es la que muestra una mejor distribución proporcional entre las salas donde el 28% asiste a la sala de 3; el 34% a la sala de 4 y 38% a la sala de 5.

¹⁶ Cabado, G.; Demarco, F., y Rodríguez, I. (2020). *Mapeo de la Educación Inicial en la Ciudad de Buenos Aires*. UEICEE, Ministerio de Educación, GCABA.

¹⁷ OECD (2018). Disponible en *Providing Quality Early Childhood Education and Care: Results from the Starting Strong Survey 2018*.

2.2.7. Dependencia funcional

La administración de la oferta educativa en el Ministerio de Educación se organiza a través de dependencias funcionales. Para el Nivel Inicial común, son las direcciones de Educación Inicial y la Dirección de Escuelas Normales Superiores. Toda la oferta privada, independientemente del nivel y modalidad educativa, depende de la Dirección General de Educación de Gestión Privada. El cuadro 2 muestra la cantidad de alumnos/as y unidades educativas del sector estatal por dependencia funcional y distrito escolar.

Cuadro 2. Alumnos y unidades educativas por dependencia funcional y distrito escolar. Sector estatal. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Año 2021

DE	Total		Dependencia funcional			
			Dirección de Educación Inicial		Dirección de Escuelas Normales Superiores	
	Alumnos	UE	Alumnos	UE	Alumnos	UE
Total Sector Estatal	53.069	269	50.896	255	2.173	14
1	3.828	19	3.178	16	650	3
2	2.479	12	2.213	10	266	2
3	1.604	7	1.604	7		
4	3.162	14	2.987	13	175	1
5	4.644	22	4.480	21	164	1
6	3.068	17	2.775	14	293	3
7	2.431	10	2.431	10		
8	2.580	10	2.422	9	158	1
9	2.618	17	2.377	16	241	1
10	2.841	15	2.744	14	97	1
11	1.433	8	1.433	8		
12	1.957	9	1.957	9		
13	2.158	10	2.158	10		
14	1.353	9	1.353	9		
15	1.470	8	1.470	8		
16	1.729	9	1.729	9		
17	1.864	10	1.735	9	129	1
18	1.763	11	1.763	11		
19	3.618	17	3.618	17		
20	2.830	16	2.830	16		
21	3.639	19	3.639	19		

Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2021.

3. La evolución del total de alumnos/as inscriptos/as en el Nivel Inicial

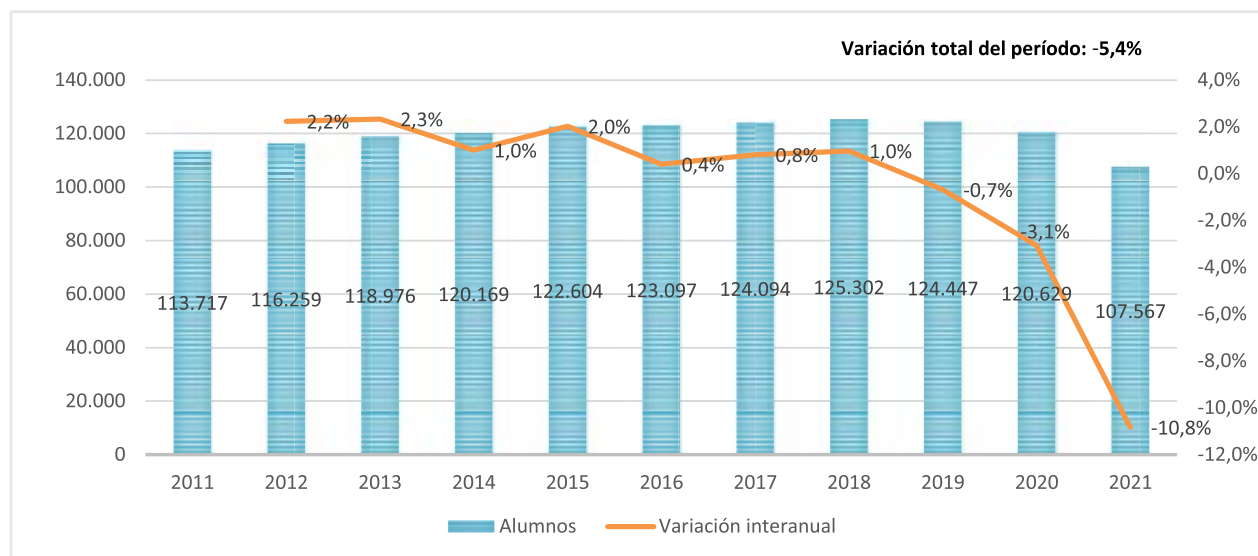
3.1. Evolución del total de alumnos/as y tasa de crecimiento medio anual. Años 2011 a 2021

Para el año 2021 más de 107 mil niños y niñas se encuentran inscriptos en el Nivel Inicial. Sin embargo, el impacto de la pandemia implicó una reducción de las inscripciones de casi 11% entre los años 2020 y 2021, este descenso impactó en menor medida en el sector estatal (-5,4%) comparado con la incidencia en el sector privado (con una caída del -16%).

El gráfico 20 muestra la evolución del total de estudiantes de los últimos 11 años. Desde 2011 a 2018 se observa un crecimiento sostenido de la matriculación. En el año 2019 comienza un descenso de las inscripciones principalmente en el sector privado. En ese mismo año, el sector estatal aumenta la cantidad de alumnos/as respecto del año anterior por lo que se estima que parte del descenso del privado se explica por el pasaje de alumnos/as al sector estatal. A partir del año 2020 la matriculación decrece en ambos sectores (-3,1%) y resulta más significativa la disminución producida en 2021 (-10,8%).

Los gráficos siguientes (20, 21 y 22) muestran la evolución del total de alumnos/as y por sector de gestión y la tasa de variación interanual en todo el período. Hasta 2018 se observa una tasa de variación porcentual positiva con valores entre el 2% y el 0,4% y, como mencionamos más arriba, a partir del año 2019, la tasa de variación interanual es negativa representando un -0,7% entre el año 2018 y 2019; un -3,1% entre 2019 y 2020 y una caída abrupta del -10,8% entre 2020 y 2021. En todo el período analizado (2011-2021) la disminución general del nivel representa un -5,4% (Gráfico 20).

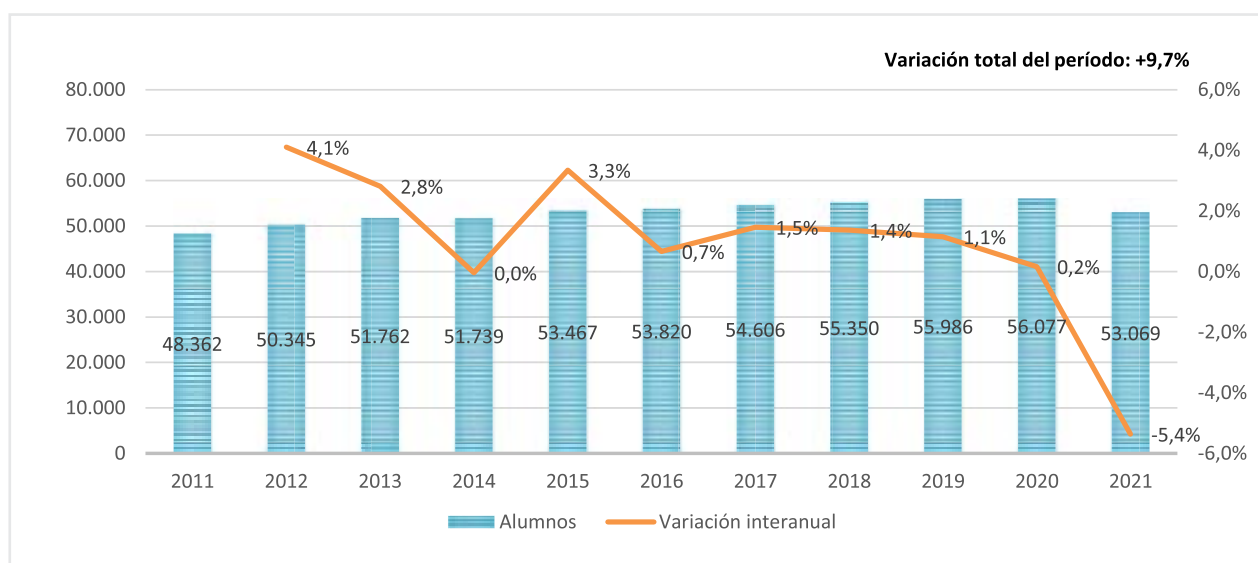
Gráfico 20. Evolución del total de estudiantes total. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 a 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2011 y 2021.

El sector estatal no fue ajeno a la situación provocada por la pandemia, pero el descenso de sus inscripciones fue menor. En todo el período analizado (2011 a 2021) este sector crece 9,7% aún con el descenso producido en 2021. En todos los años la variación interanual presenta tasas positivas de entre el 0% y el 4,1%. Solo en el bienio 2020/2021 la variación es negativa y representa un -5,4% del total de alumnos/as inscriptos (Gráfico 21).

Gráfico 21. Evolución del total de estudiantes. Educación Común. Nivel Inicial. Sector estatal. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 a 2021

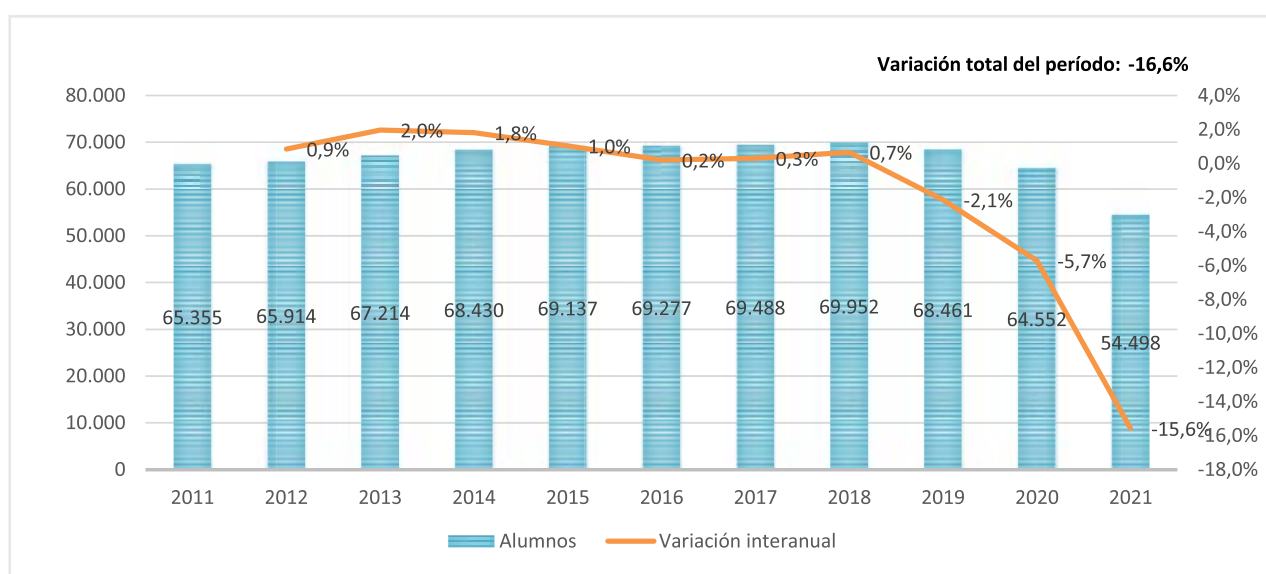


Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2011 y 2021.

El sector privado muestra un comportamiento diferenciado de la matrícula frente al sector estatal. En todos los años de la serie el sector privado tiene un volumen mayor de alumnos/as que el estatal, aun con la fuerte caída de alumnos/as en los últimos años.

En 2011, el sector privado concentraba el 57% de las inscripciones con más de 65 mil alumnos/as. La serie presenta crecimientos positivos hasta 2018 dado que, en el año 2019 comienza la baja de sus inscripciones del -2,1%. Entre 2019 y 2020, la caída es del -5,7%; y entre 2020 y 2021, el descenso es mayor y representa un -15,6%. Esto implica que, si comparamos el período de 2011 y 2021, la variación total alcanza un -16,6%.

Gráfico 22. Evolución del total de estudiantes. Educación Común. Nivel Inicial. Sector privado. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 a 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2011 y 2021.

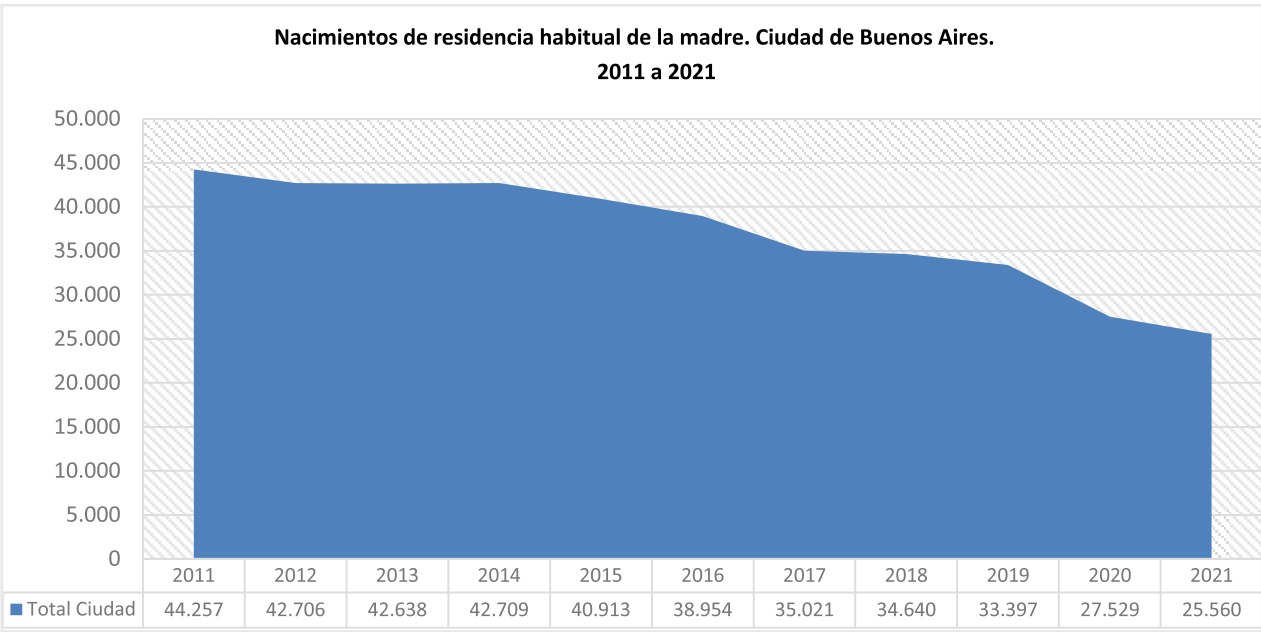
Analizando, entonces, el comportamiento de la matrícula de todo el período, se estiman dos hipótesis posibles que pueden explicar el descenso de la matriculación: por un lado, la situación de pandemia hizo que las familias no inscribieran a sus hijos, hipótesis que podría verificarse con los datos del Relevamiento Anual 2022, es decir, una vez superada la máxima tensión provocada por la pandemia y, por otro lado, un posible cambio de tipo demográfico que impactaría con una menor población demandante. A continuación, se analizan dos indicadores de tipo demográfico (natalidad y migración –interna y externa–) que impactan en el volumen de alumnos/as en este nivel.¹⁸

¹⁸ Cabe resaltar que los datos presentados en este informe son aquellos del sistema educativo. No se contabilizan otras ofertas por estar fuera del sistema educativo y que atienden población en edad de asistir el Nivel Inicial.

3.1.1. Nacidos vivos. Evolución de la natalidad entre los años 2011 a 2021 en la Ciudad de Buenos Aires

De los registros de estadísticas vitales de la Ciudad de Buenos Aires se observa un paulatino descenso de la cantidad de nacimientos entre los años 2011 y 2021 –último disponible– del 42%, unos 18,7 mil nacimientos registrados menos. Cabe consignar que en el año 2019 existieron cambios en la forma de relevar el dato de nacidos vivos que impactó en la comparabilidad de la serie. Con la pandemia el sistema de relevamiento cobró mayor impacto dado que las oficinas y sedes comunales estuvieron cerradas afectando el registro y la carga al sistema de hechos vitales y el cambio de plazos de inscripción del nacido vivo.¹⁹ Haciendo esta mención, que implica leer los datos con algunos recaudos, lo que hay que observar es la tendencia descendente de nacidos vivos en la Ciudad en un período extenso. Cabe mencionar que el registro de nacidos vivos, presentados en el gráfico 23, corresponde a madres con residencia habitual en la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 23. Registro de nacidos vivos. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 a 2021



Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

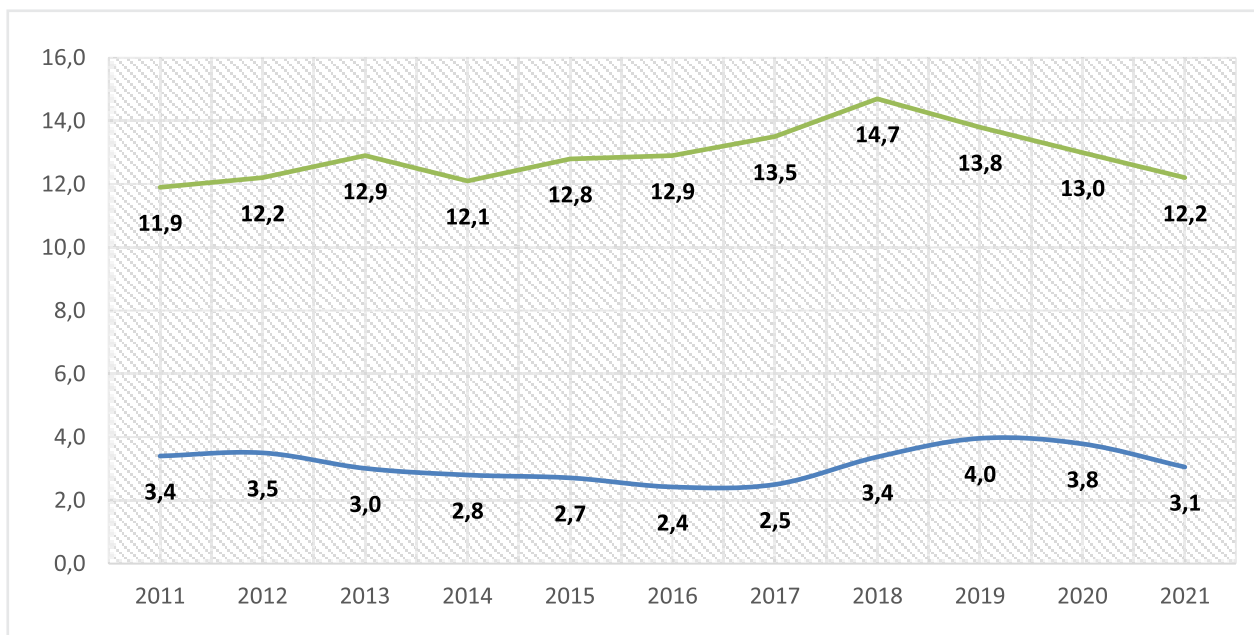
¹⁹ Informe de evaluación de Estadísticas Vitales 2019.Consideraciones sobre su procesamiento y evaluación de calidad de los datos obtenidos. Año 2019. Dirección General de Estadística y Censos. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

¿Cómo se da la matriculación de alumnos/as extranjeros/as?

En la Ciudad de Buenos Aires y según la EAH 2021 una tercera parte de los residentes en la Ciudad (35,3%) no nació en el territorio porteño. Un 23,1% es argentino nacido en otra provincia (12,3% proviene de la provincia de Buenos Aires y 10,8% de otra provincia). El 12,2% de los residentes nació en otro país (5,5% de un país limítrofe y 6,7% de un país no limítrofe).

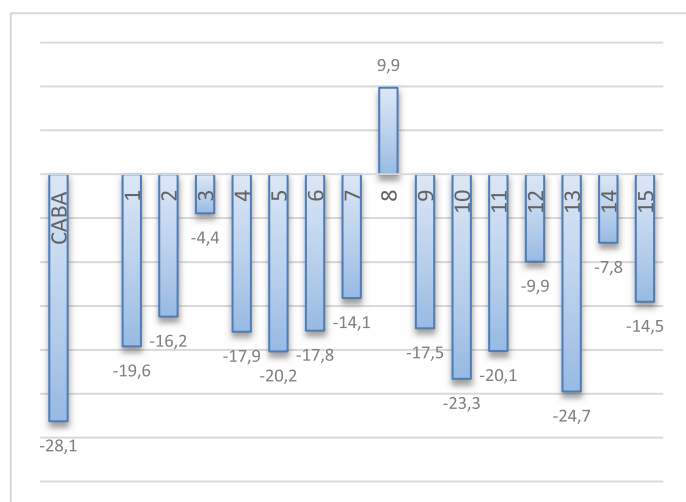
Entre los años 2011 y 2021 la matrícula extranjera en el Nivel Inicial oscilaba entre el 3% y 4% del total de alumnos/as matriculados/as (3.825 niños y niñas en 2011 y 3.282, en 2021). Se observa una sistemática disminución entre 2012 y 2016 para luego ir creciendo hasta llegar un valor máximo en el año 2019 con el 4%. A partir de ese año y más fuertemente entre 2020 y 2021 disminuye, siendo su participación del 3% en 2021. La tendencia a la baja en los últimos años también es observable en el total de extranjeros.

Gráfico 24. Alumnos extranjeros y población extranjera. En porcentaje sobre la matrícula del nivel y sobre la población total. Nivel Inicial. Educación Común. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 a 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual y EAH, DGEyC. Años 2011 a 2021.

Gráfico 25. Variación porcentual del total de alumnos extranjeros. Total y por comunas. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Años 2020/2021



Entre los años 2020 y 2021 en el Nivel Inicial la cantidad de alumnos matriculados no nacidos en la Argentina disminuyó un 28%, previamente, desde 2016 las inscripciones mostraban un progresivo aumento. En el último año (2020/2021) el descenso se observa en todas las comunas con excepción de la Comuna 8 donde el volumen de población extranjera es más alto.

Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2020 y 2021.

¿Cómo se da la matriculación de alumnos/as no residentes?

Los/as alumnos/as domiciliados/as en la provincia de Buenos son aquellos niños y niñas que, por diferentes decisiones, sus familias los inscriben en las escuelas ubicadas en el territorio porteño. La mayor proporción de alumnos/as domiciliados/as en la provincia de Buenos Aires inscriptos/as en establecimientos de la Ciudad asiste a escuelas localizadas en comunas que limitan con municipios bonaerenses (y son las comunas 8, 9, 11 y 12).

En el año 2011, había más de 5.600 niños y niñas residentes en la provincia de Buenos Aires inscriptos en un establecimiento del Nivel Inicial de la Ciudad. Esta matrícula descendió (más del 20%) al año 2013; luego comenzó a recuperarse hasta el año 2015 para luego descender y mantenerse en el año 2021 (3.261 alumnos/as) en una proporción del 3% de la matrícula del nivel.

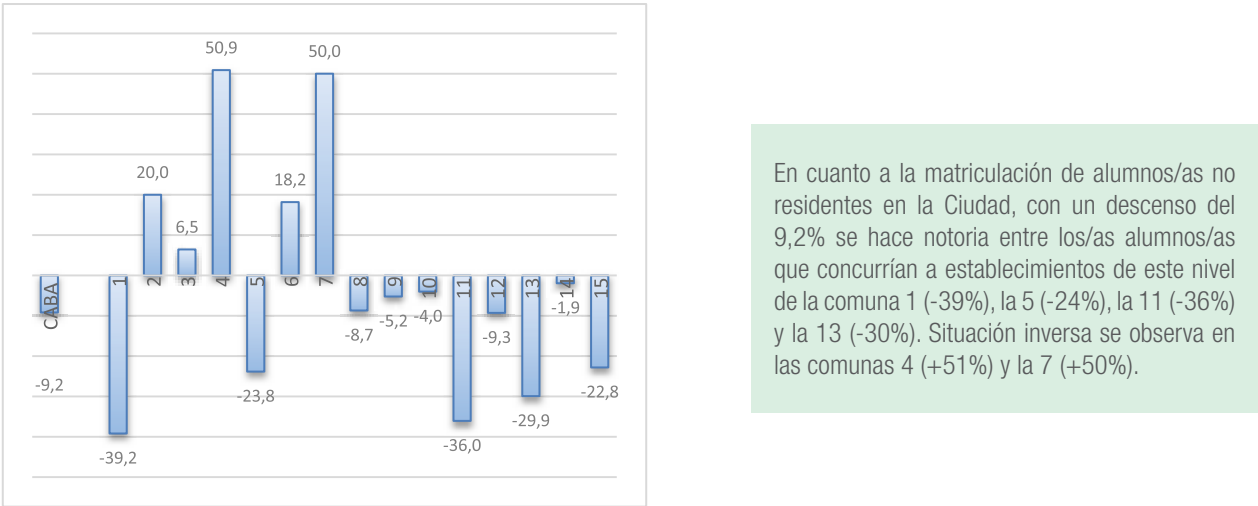
Gráfico 26. Alumnos domiciliados en la provincia de Buenos Aires. En porcentaje sobre la matrícula del nivel. Nivel Inicial. Educación Común. Ciudad de Buenos Aires. Años 2011 a 2021



Nota: Por cambios en la forma de carga de los cuadernillos operados en el año 2012 no se cuenta con información de domiciliados para ese año.

Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2011 y 2021.

Gráfico 27. Variación porcentual del total de alumnos domiciliados en la provincia de Buenos Aires. Total y por comunas. Educación Común. Nivel Inicial. Ciudad de Buenos Aires. Años 2020/2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2020 y 2021.

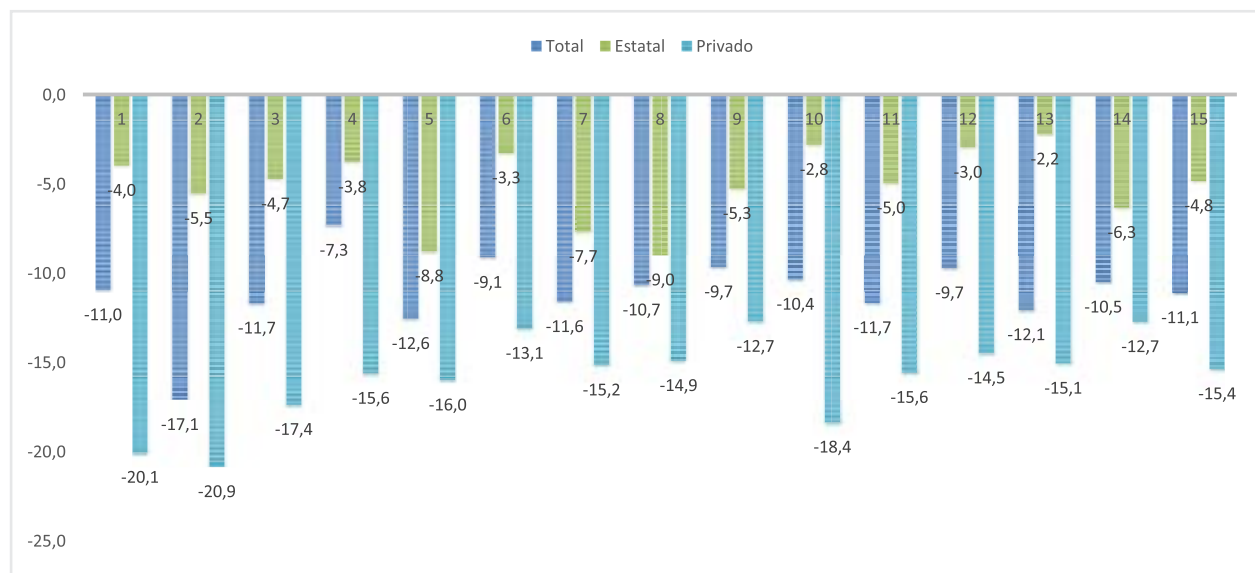
En función de lo observado es dable suponer que en el descenso de la matrícula en el Nivel Inicial han operado un conjunto de factores tanto demográficos como las restricciones producto de la ASPO y que pueden ser explicados por la menor tasa de natalidad en la Ciudad de Buenos Aires; la posible movilidad migratoria extranjera y las restricciones a la circulación que impactaron en el traslado de los estudiantes.

3.2. Cambios observados en la matriculación de estudiantes específicamente entre los años 2020 y 2021

3.2.1. Los cambios observados por comuna y sector de gestión

Entre 2020 y 2021 el descenso de la matrícula se da en todas las comunas con distinta intensidad, pero este descenso de inscripciones es más pronunciado en el sector privado. Cabe resaltar que es el único nivel donde siendo las salas de 4 y 5 años obligatorias, se registra este pronunciado descenso.

Gráfico 28. Variación porcentual de la matrícula del Nivel Inicial por sector de gestión y comunas. Nivel Inicial. Educación Común. Ciudad de Buenos Aires. Años 2020 y 2021



Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2020 y 2021.

El cuadro 3 muestra la disminución de la matrícula entre 2020 y 2021 por comunas y edad de la sala. Se resaltan aquellos descensos que son mayores que la media ciudad.

Cuadro 3. Variación porcentual del total de alumnos inscriptos en el Nivel Inicial total y por ciclo según comunas. Nivel Inicial. Educación Común. Ciudad de Buenos Aires. Años 2020 y 2021

2020/2021	Total				Estatad				Privado			
	Maternal	3	4	5	Maternal	3	4	5	Maternal	3	4	5
TOTAL	-17,7	-15,6	-8,1	-7,1	-7,0	-8,5	-3,2	-4,9	-26,6	-20,6	-12,6	-9,2
1º	-14,4	-16,2	-10,1	-6,7	-8,4	-4,4	-2,8	-2,2	-26,0	-29,2	-18,8	-12,6
2º	-23,3	-26,8	-10,9	-11,5	-9,6	-16,1	3,4	-1,2	-31,7	-29,7	-14,7	-14,4
3º	-16,2	-21,4	-9,7	-6,3	0,3	-9,4	-5,4	-3,7	-26,9	-28,1	-13,8	-8,9
4º	-14,0	-16,1	-3,3	-3,1	-8,8	-10,7	-0,3	-0,5	-34,1	-26,5	-9,9	-9,1
5º	-18,7	-20,9	-10,2	-6,2	-4,4	-13,3	-8,5	-8,1	-36,0	-27,1	-11,7	-4,4
6º	-19,6	-12,0	-6,5	-4,3	-6,3	-6,7	1,7	-3,6	-31,9	-15,2	-11,8	-4,7
7º	-12,7	-15,3	-10,7	-10,0	-2,7	-6,8	-8,8	-8,4	-19,4	-20,3	-12,8	-11,7
8º	-12,9	-15,6	-6,9	-10,6	-9,2	-13,6	-4,3	-10,6	-24,7	-20,0	-13,7	-10,7
9º	-21,6	-13,0	-4,8	-8,5	-4,9	-10,4	1,3	-8,4	-29,1	-14,1	-9,3	-8,7
10º	-15,2	-18,9	-4,9	-7,5	-5,4	-7,5	4,9	-5,8	-26,3	-28,4	-15,8	-9,5
11º	-25,0	-15,4	-5,3	-8,9	-11,1	-9,1	3,0	-7,4	-28,7	-18,9	-10,5	-10,1
12º	-17,7	-16,2	-7,4	-1,6	-7,3	-1,2	-6,1	1,4	-24,8	-25,3	-8,4	-3,9
13º	-21,2	-9,7	-11,5	-8,1	-7,6	2,9	-5,6	0,9	-25,7	-13,3	-13,2	-11,0
14º	-14,5	-10,1	-11,6	-7,0	-7,1	-6,7	-8,7	-3,3	-19,2	-11,6	-13,1	-9,1
15º	-22,3	-14,4	-10,7	-4,0	-2,6	-8,9	-7,9	-0,8	-29,6	-17,2	-13,0	-6,8

Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2020 y 2021.

¿En cuál ciclo se produce la mayor disminución?

El cuadro 4 muestra la matrícula según los ciclos –jardín maternal y jardín de infantes– de los años 2020 y 2021, y la variación porcentual entre ambos años y la diferencia en puntos porcentuales de la distancia entre ciclos del nivel.

La cantidad de alumnos/as matriculados/as en el jardín maternal disminuyó casi un 18% y llegó al 25% en la comuna 11. El ciclo jardín de infantes disminuyó casi un 10%: casi el 16% en la comuna 2. Entre ambos ciclos (jardín maternal y jardín de infantes) la mayor diferencia porcentual se da en las comunas 9, 11 y 15.

Cuadro 4. Alumnos por ciclo. Variación porcentual y diferencia en puntos porcentuales según comunas. Nivel Inicial. Educación Común. Ciudad de Buenos Aires. Años 2020 y 2021

Comuna	2020		2021		Variación %		Diferencia en pp
	Maternal	Infantes	Maternal	Infantes	Maternal	Infantes	
TOTAL	18.122	102.507	14.922	92.645	-17,7	-9,6	-8,0
1º	1.393	7.135	1.193	6.401	-14,4	-10,3	-4,1
2º	928	4.066	712	3.428	-23,3	-15,7	-7,6
3º	852	5.964	714	5.305	-16,2	-11,0	-5,1
4º	1.452	9.445	1.252	8.846	-13,8	-6,3	-7,4
5º	840	5.236	683	4.630	-18,7	-11,6	-7,1
6º	1.051	5.738	845	5.324	-19,6	-7,2	-12,4
7º	1.023	6.764	893	5.990	-12,7	-11,4	-1,3
8º	1.252	11.483	1.090	10.285	-12,9	-10,4	-2,5
9º	735	6.521	576	5.979	-21,6	-8,3	-13,3
10º	897	5.821	761	5.261	-15,2	-9,6	-5,5
11º	1.061	6.497	796	5.880	-25,0	-9,5	-15,5
12º	1.693	7.447	1.394	6.858	-17,7	-7,9	-9,8
13º	2.214	8.586	1.745	7.752	-21,2	-9,7	-11,5
14º	1.866	7.197	1.596	6.514	-14,5	-9,5	-5,0
15º	865	4.607	672	4.192	-22,3	-9,0	-13,3

Fuente: UEICEE, ME sobre la base del Relevamiento Anual 2020 y 2021.

4. A modo de cierre

El análisis realizado a lo largo de este informe permite resaltar las siguientes características del Nivel Inicial en la Ciudad de Buenos Aires. Las tasas de asistencia de las salas de 4 y 5 años muestran prácticamente una cobertura total. Es decir, casi todos los niños de estas edades están escolarizados. En cuanto a la sala de 3 años, si bien se observa un sostenido incremento que implicó un aumento de la tasa de asistencia en casi 19 puntos porcentuales entre 2011 y 2021, aún resta un breve camino para alcanzar la cobertura universal. La menor cobertura de esta edad se observa en las comunas 4 y 8 (sur de la Ciudad) y en los grupos de menores ingresos familiares donde, probablemente, muchos niños y niñas de esta edad estén asistiendo a otros centros infantiles (de asistencia social no educativa).

En este nivel educativo, la participación del sector privado en relación con la cantidad de alumnos/as siempre tuvo mayor relevancia. Pero, en los últimos años, la participación del sector estatal fue incrementándose. A 2021, la matrícula se distribuye casi en partes iguales entre ambos sectores de gestión.

Este nivel educativo experimentó, durante varios años, un sistemático aumento en la cantidad de alumnos/as. Pero en 2020 y 2021 este incremento se detuvo y descendió, producto principalmente de la pandemia y de los efectos directos como la disminución de la cantidad de nacidos vivos en la Ciudad, así como también, consecuencias de la ASPO que probablemente impactó en la movilidad extranjera y la imposibilidad de traslado de estudiantes residentes en la provincia de Buenos Aires inscriptos en escuelas de la Ciudad.

Cabe señalar que desde el año 2017, se crearon 34 nuevos establecimientos del Nivel Inicial donde 18 (53% del total) se localizan en las comunas 1, 4 y 8. Asimismo, la Dirección de Educación Inicial del Ministerio de Educación de Ciudad viene trabajando en el análisis de reconversión de la sala de 5 años dada su baja demanda de vacantes para su transformación en salas de jardín maternal. En este sentido, se observa que la oferta aumentó considerablemente en las zonas de mayor vulnerabilidad social y económica,

pero, a partir de los datos analizados, se observa que aún resta incrementarla, principalmente en salas de 3 años. A los fines de la planificación, es necesario explorar también la necesidad de vacantes de las familias por preferencia de turnos y localización dado que en la Ciudad los padres suelen preferir escuelas cercanas a su lugar de trabajo y coincidentes con su horario laboral. También sería importante indagar los alcances de la oferta de los Centros de Primera Infancia (CPI).

5. Fuentes consultadas

- Cabado, G.; Demarco, F. y Rodríguez, I. (2020). *Mapeo de la Educación Inicial en la Ciudad de Buenos Aires*. Serie Aportes para la discusión. UEICEE, Ministerio de Educación, GCABA.
- CIPPEC, FLACSO Argentina y UNICEF (2016). *Análisis de los Centros de Primera Infancia. Principales resultados. Informe preliminar*. Disponible en <https://www.unicef.org/argentina/media/766/file/An%C3%A1lisis%20CPI.pdf>
- Johnson, R. B. (1996). *The Effectiveness of Preschool Education on Academic Achievement*. Disponible en <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED400069.pdf>
- OECD (2019). *Providing Quality Early Childhood Education and Care. Results from the Starting Strong Survey 2018*. Disponible en <https://www.oecd.org/publications/providing-quality-early-childhood-education-and-care-301005d1-en.htm>

Organismos oficiales

- Coordinación de Información y Estadística de la UEICEE. Ministerio de Educación, GCABA. Disponible en <https://www.buenosaires.gob.ar/calidadyequidadeducativa/estadistica/anuario>
- Dirección General de Estadística y Censos del GCABA. Disponible en <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?cat=120>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. Disponible en <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>

Legislación

- Ley 24.195, Art. 10. Ley Federal de Educación. Obligatoriedad de la sala 5 años. 14 de marzo de 1993. Argentina. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24195-17009>
- Ley 27.045, Art. 1. Modificación de la Ley 26.206. Obligatoriedad de la sala 4 años. 23 de diciembre de 2014. Argentina. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/240450/norma.htm>
- Ley 27.045, Art. 4. Modificación de la Ley 26.206. Universalización de los servicios educativos de la sala de 3 años. 23 de diciembre de 2014. Argentina. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/240450/norma.htm>

