

# Mediciones alternativas de la cobertura escolar al final de un largo período de crecimiento sostenido

Félix Abdala



MINISTERIO *de*  
**EDUCACIÓN**  
CIENCIA *y* TECNOLOGÍA  
PRESIDENCIA *de la* NACIÓN

**DiNIECE**

Dirección Nacional de  
Información y Evaluación  
de la Calidad Educativa

Presidente de la Nación

**Dr. NÉSTOR KIRCHNER**

Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología

**Lic. DANIEL FILMUS**

Secretario de Educación

**Prof. ALBERTO SILEONI**

Subsecretaria de Equidad y Calidad

**Lic. MIRTA BOCCHIO DE SANTOS**

Directora Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa

**Lic. MARGARITA POGGI**

Red Federal de Información Educativa

**Lic. IRENE OIBERMAN**

Mayo 2004

.....

*Elaborado por:*

*Dr. Félix Abdala*

*Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE) -  
Red Federal de Información Educativa*

---

**Mayo de 2004**

## Indice

1. Introducción .....	1
2. Definiciones básicas .....	7
3. Las dos fuentes de datos .....	8
4. La cobertura del sistema escolar en el largo plazo .....	10
5. El tamaño del sistema escolar según datos del Censo y el Relevamiento .....	12
6. Conclusiones .....	17
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	19



## I. Introducción

La implementación de la Ley Federal de Educación a mediados de los años 90s promovió una importante transformación en el sistema de educación formal argentino. El sistema, según lo muestran las pocas investigaciones que se ocuparon de cambios educativos a nivel macrosocial, ya había experimentando cambios con anterioridad, entre ellos la gran expansión de la matrícula escolar en los tres niveles de enseñanza (Eichelbaum de Babini, 1994); también, las grandes diferencias regionales en los niveles de instrucción alcanzados por la población adulta o en el grado de inclusión de la población en edad escolar (Eichelbaum de Babini, 1994 y Sautu, 1996); finalmente, la asociación en un número acotado de provincias, entre rendimiento escolar y nivel de desarrollo económico-social (Sautu, 1996). Los cambios mostrados por estos estudios pertenecen a períodos anteriores a la reforma, por lo que es dable suponer que los mismos deben haberse potenciado en una dirección aun desconocida sobre todo por el hecho de que la Ley Federal de Educación no sólo pretendió modificar la estructura del sistema escolar básico (niveles de enseñanza y duración de la escolaridad obligatoria), sino también sus contenidos curriculares.

De los cambios introducidos por la implementación de la Ley Federal, aquí nos interesa destacar los referidos a la estructura del sistema. Antes de la Ley, los niveles de enseñanza que integraban la educación formal eran el pre-primario, primario, secundario y terciario; de ellos, sólo el nivel primario con sus siete años de duración eran obligatorios. La Ley Federal modifica los tres primeros niveles de enseñanza de tal forma que, a partir de ella, deberían existir un nivel inicial (de tres años de duración), la Educación General Básica (tres ciclos de tres años cada uno), y el Polimodal (tres años)<sup>1</sup>; obligatorios son, a partir de la ley, los 10 años de educación formal que incluyen el último del nivel inicial y los nueve de la Educación General Básica. Es obvio pensar que, debido a la extensión de la obligatoriedad, el sistema escolar ha recibido un fuerte impulso hacia la mayor inclusión de niños y adolescentes antes más alejados del sistema.

Otros impactos, sin embargo, no son tan evidentes, entre ellos los referidos a la descentralización del sistema educativo nacional en los sistemas provinciales. Efectivamente, la descentralización administrativa del sistema educativo nacional precedió a la promulgación de la Ley Federal por lo que su implementación efectiva en cada provincia debe haber potenciado la heterogeneidad del sistema educativo nacional preexistente. Más allá de los acuerdos formales logrados por las provincias para transformar el sistema educativo de sus jurisdicciones en concordancia con las pautas estipuladas en tales acuerdos (Ley Federal y Pacto Federal), es altamente probable que los cambios introducidos en sus respectivos sistemas escolares por la reforma disten de ser uniformes debido, en gran

---

<sup>1</sup> Es importante distinguir entre la letra de la Ley su implementación. La referencia a los tres niveles pertenecen a la letra de la Ley y no a su implementación; esta última presenta importantes diferencias entre jurisdicciones debido a la autonomía que la misma Ley les otorgó para aplicarla. Así, en los hechos, el grado de avance de la nueva estructura sobre la anterior varía por provincia dentro de un espectro que tiene como casos extremos, por un lado, a la Ciudad de Buenos Aires que no implementó la reforma en ningún momento y, por el otro, a la provincia de Buenos Aires que fue una de las primeras en implementarla, teniendo en la actualidad organizado su sistema escolar según los nuevos ciclos de enseñanza.

.....

medida, a que su implementación puso en manos de cada provincia la decisión de cuándo y cómo llevar adelante la reforma.

La falta de uniformidad en los cambios del sistema de educación formal nacional se refieren a aquellas facetas que la literatura especializada denomina cobertura, eficacia y eficiencia. Genéricamente hablando, y sin tener en cuenta las discrepancias existentes entre las definiciones disponibles de estos términos, identificamos con el nombre de cobertura del sistema escolar a la capacidad del mismo para incorporar la población en condiciones de ser incorporada (ver la sección 2 para precisiones sobre esta definición). A su vez, se habla de eficacia del sistema escolar cuando el foco del análisis está puesto en su capacidad para alcanzar objetivos prefijados de antemano y de eficiencia cuando el centro de interés está puesto en el uso que el sistema hace de sus recursos (materiales, humanos, financieros) para alcanzar tales objetivos. Mientras el foco analítico de la eficacia y la eficiencia del sistema escolar está puesto en el interior del mismo (sus procesos internos, sobre todo los de su componente matricular) el de la cobertura lo está en la interrelación entre los incluidos en el sistema y los excluidos de él (ver la sección 2). Este trabajo se detendrá en el análisis del primero de los tres aspectos mencionados: la cobertura del sistema.

Sus objetivos son, primero, dar cuenta de las principales tendencias a nivel nacional que caracterizaron la cobertura del sistema escolar formal (niveles básicos) en las últimas décadas. Segundo, observar la correspondencia entre el universo de alumnos matriculados en el sistema escolar básico por jurisdicción y nivel/ciclo de enseñanza según el Relevamiento Anual y el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001. El énfasis de este trabajo está puesto en la cuantificación de la matrícula escolar en el año 2001 y no en su caracterización; la cuantificación se expresa, tanto en términos absolutos como relativos, haciendo uso del universo de análisis cubierto por uno y otro censo (poblaciones escolarizable y escolarizada, matrícula escolar).

El trabajo se compone de tres secciones más. La próxima sección contiene las definiciones básicas; la siguiente efectúa un análisis de las dos fuentes de datos utilizadas con relación al tema de interés; la sección 4 resume las tendencias principales que caracterizaron la cobertura del sistema escolar nacional en el largo plazo y hasta el año 2001; finalmente, la sección 5 se concentra en la comparación de los datos sobre la cobertura del sistema en el año 2001 proporcionados por ambas fuentes censales

## 2. Definiciones básicas

Tres definiciones básicas guían el presente trabajo. Primero, el análisis se circunscribe a la educación formal básica que para nuestros propósitos definimos como la que incluye los dos niveles cuantitativamente más importantes del sistema de educación formal. Antes de la reforma impulsada por la Ley Federal de Educación, la estructura de la enseñanza básica estaba compuesta por los niveles primario y secundario. Ahora, después de tal reforma, está compuesta por la Educación General Básica con sus tres ciclos de tres años cada uno y el Polimodal con su único ciclo de tres años.

Segundo, distinguimos dos universos de individuos según su relación con el sistema escolar: la población escolarizable y la población escolarizada. La primera es aquella parte de la población total que se espera esté adentro del sistema escolar debido a la normativa vigente sobre obligatoriedad escolar y a las pautas de edad de cursada. La normativa se refiere al (a los) nivel(es)/ciclos de enseñanza que la población debería completar por ley. Las pautas de edad de cursada, a su turno, son las estipuladas por el inicio y tránsito regular de la población por los diversos tramos del sistema escolar que imparte la educación común<sup>2</sup>. La normativa actual establece 10 años de escolarización obligatoria que se inician en el último ciclo del nivel inicial (sala de 5 años) y culminan con el último año de la Educación General Básica; la obligatoriedad actual impone una permanencia teórica en el sistema a niños y adolescentes desde los 5 a los 14 años de edad. En relación a la paridad edad/tramos del sistema escolar se estipula una paridad entre las siguientes edades y niveles/ciclos: de 6 a 11 años para los Ciclos 1 y 2 de la Educación General Básica; de 12 a 14 años para el tercer ciclo de la EGB-3 y de 15 a 17 años para el Polimodal. La paridad correspondiente a la estructura anterior era de 6 a 12 años para el nivel primario y 13 a 17 años para el nivel secundario. La obligatoriedad anterior era de 7 años e incluía, exclusivamente, los 7 años de duración del nivel primario.

La población escolarizada, finalmente, es aquella parte de la población que, en el momento del análisis e independientemente de su edad, se encuentra efectivamente incorporada al sistema escolar cursando cualquiera de sus niveles. Como se hizo notar anteriormente, la diferencia sustantiva entre esta población y la población escolarizable radica en que esta última está definida por el pareo entre la edad y el grado/nivel teórico de cursada y no por el cursado efectivo, único criterio, este último, que define a la población escolarizada.

---

<sup>2</sup> La matrícula de la educación común representa alrededor del 95 por ciento de la matrícula nacional registrada en los niveles/ciclos inicial, primaria, media, EGB1-2, EGB-3 y Polimodal.

---

### 3. Las dos fuentes de datos

Una vez provistas las definiciones básicas de nuestro análisis, nos detenemos en una caracterización somera de las fuentes de datos utilizadas en el trabajo: el Relevamiento Anual y el Censo de Población.

El Relevamiento Anual y el Censo de Población (Relevamiento y Censo, de aquí en más) son dos de las más importantes fuentes de datos existentes en nuestro país que permiten describir el sistema de educación formal en su totalidad geográfica, medir y caracterizar la población según su relación con el sistema escolar. Así, el Censo permite caracterizar su universo de análisis según edad, sexo, condición de asistencia escolar, nivel de instrucción alcanzado, etcétera. El Relevamiento, a su turno, caracteriza el suyo según sexo, edad, condición de repitencia, condición de promoción, etc <sup>3</sup>.

Genéricamente hablando, el Relevamiento da cuenta de dos grandes componentes del sistema educativo: matrícula y cargos. Como este trabajo considera únicamente la matrícula, nos detenemos en ella: en términos generales, puede decirse que la información recogida sobre matrícula escolar se refiere a dos niveles de análisis, (institucional e individual) correspondiendo, la primera a características del establecimiento educativo (nivel de enseñanza, sección, grado/año, modalidad, entre otras) y, la segunda, a integrantes de esa matrícula, es decir, los alumnos registrados en el establecimiento (sexo, edad, condición de repitencia, condición de promoción). El establecimiento educativo es la unidad de recolección del Relevamiento y el conjunto de los establecimientos que imparten cualquiera de los cuatro tipos de educación en cualquiera de los niveles/ciclos de enseñanza no universitario, constituye el universo analítico del Relevamiento.

El Relevamiento recoge información sobre la matrícula de cada establecimiento escolar a una fecha fija del año lectivo (30 de abril); también lo hace sobre la matrícula de ese mismo establecimiento al finalizar el año anterior. La caracterización de ambas matrículas es similar y hecha en base a los atributos institucionales e individuales mencionados anteriormente. Un rasgo central diferencia a ambas matrículas y es el que interesa precisamente a este documento: su diferencia cuantitativa. Por corresponder a dos momentos diferentes del año escolar, es usual que el tamaño de la matrícula final difiera de la inicial, aunque cabe la posibilidad lógica de que coincida. Por ser el resultado de un proceso (el educativo) que se desarrolla a lo largo de un año en el que suelen ocurrir bajas (salidas) pero, muy excepcionalmente altas (entradas) de alumnos al sistema escolar, la matrícula final puede ser menor, igual pero casi nunca mayor que la inicial.

---

<sup>3</sup> Para conocer detalles de las características educativas relevadas por los censos nacionales de población ver Paviglianiti y Vale (1996); ver Abdala (1996) para un análisis de las características del Censo Nacional de Docentes y Establecimientos educativos 1994, antecedente fundacional del actual sistema federal de información educativa y de los relevamientos anuales.

El Censo, a su vez, usualmente recoge información sobre la población según su relación con el sistema escolar. Como lo hace a partir de una unidad de recolección diferente (los hogares e individuos integrantes de esos hogares) provee elementos para una caracterización del sistema escolar diferente a la permitida por el Relevamiento. Tales elementos emergen de un hecho basal y es que el Censo permite diferenciar entre quienes están adentro del sistema y quienes están afuera del mismo; también permite caracterizar a ambas subpoblaciones (o subuniversos) mediante atributos individuales (sexo, edad) e institucionales (nivel de enseñanza, grado/año cursado). La posibilidad de contrastar ambas subpoblaciones basándose en los mismos atributos constituye un importante aporte del Censo al análisis de la educación formal del que carecemos cuando sólo hacemos uso de datos del Relevamiento.

Una nota distintiva del Censo es la diferenciación de los tres universos excluyentes dentro de la población total: la variable condición de asistencia escolar permite identificar, por un lado, el universo de los que asisten al sistema escolar en el momento censal y a aquél integrado por los que lo hicieron en el pasado o nunca lo hicieron, por el otro. Estos dos últimos universos, aunque numéricamente importantes, no son objeto de consideración en este trabajo porque aquí sólo interesa dar cuenta de la dimensión cuantitativa de quienes se encontraban relacionados con el sistema escolar al momento censal en tanto escolarizados o escolarizables, según la terminología adoptada.

Un aspecto adicional del Censo a tener en cuenta -esta vez referido solamente al Censo de Población, Hogares y Vivienda 2001-- es la referencia temporal de sus datos. Como es sabido el Censo se llevó a cabo el 17-18 de noviembre de ese año, fecha de referencia de la información recogida. En nuestro caso, interesados principalmente en las características educacionales de la población censada, debe destacarse que el universo de los asistentes al sistema escolar está mucho más cerca de remedar la matrícula final del sistema que su matrícula inicial. Dicho esto más allá de que el Censo no usa el concepto matrícula --como lo hace el Relevamiento-- pero utiliza un término asimilable y que podemos traducir como el de "individuos asistentes a un establecimiento educativo en el momento censal". Lo importante en este punto es tener en cuenta que la medición del universo de asistentes al sistema escolar hecha por el Censo (1) es única en el año 2001, (2) se hace en el momento final del año escolar (mediados de noviembre) por lo que (3) es el resultado de un proceso de entradas al --y salidas del-- sistema escolar desplegado a lo largo del año y hasta ese momento.

---

## 4. La cobertura del sistema escolar en el largo plazo <sup>4</sup>

Una clara tendencia de largo plazo puede observarse en el sistema de educación formal argentino: la ininterrumpida ampliación de su cobertura. Así, las cifras de los cinco últimos censos nacionales de población indican que la población escolarizada en todos sus niveles de enseñanza (primario, medio y terciario) pasó de 3,5 millones en 1960 a 11,1 millones en 2001<sup>5</sup>.

La población escolarizada no sólo creció en términos absolutos, sino también en términos relativos como lo muestran las tasas específicas de escolarización que, entre 1960 y 2001, crecieron más del 50 por ciento ya que, mientras en 1960, 40 de cada 100 individuos en edad de estar adentro del sistema educativo efectivamente lo estaban, en 2001, eran 63 sobre 100 los que reunían esa condición.

El incremento de la tasa de escolarización se dio en los cuatro períodos intercensales debido a que el crecimiento de la población escolarizada fue mayor al de la escolarizable en todos los períodos, aunque con variaciones entre ellos. En efecto, la disparidad en el crecimiento de ambas poblaciones fue mayor en los años 70s y 80s lo cual no deja de llamar la atención porque uno supondría que, si el proceso de inclusión escolar hubiera sido más veloz en algún momento, este debería haber sido durante los años 90s en cuyo transcurso se incrementaron los años de obligatoriedad escolar. Esta última aseveración, sin embargo, merece una aclaración adicional: si bien la expansión de la obligatoriedad escolar afectó más la incorporación al sistema escolar de los individuos concentrados en las edades cuantitativamente más importantes, los individuos de estas edades eran los que estaban más incluidos en el sistema con anterioridad y, por ello, con un margen de crecimiento menor. Esta tendencia es, precisamente, la que se observa cuando las tasas de escolarización se especifican en aquellas edades teóricamente correspondidas con cada ciclo/nivel de enseñanza.

Así, los niveles de inclusión de la población en edades primarias (6 a 12 años) crecieron 3 puntos porcentuales durante los años 80s y 1 punto porcentual durante los 90s. La incorporación de los adolescentes y jóvenes entre 13 y 17 años (edades teóricas para cursar el nivel medio) fue de 9 y 13 puntos porcentuales, respectivamente. Si tomamos las edades significativas para la estructura actual del sistema escolar (12-14 y 15-17), concluimos que el cambio porcentual en los años noventa ha sido significativamente superior al ocurrido en los ochenta. Estas tendencias nos permiten concluir que la reforma de los años 90s tuvo un importante impacto en la inclusión escolar de la población en edad de hacerlo sobre todo en aquélla en condiciones de acceder y cursar la EGB-3 y el Polimodal.

---

<sup>4</sup> Esta sección es un resumen del análisis desarrollado en Abdala (2003), secciones 2 y 3.

<sup>5</sup> Se trata del universo de individuos entre 5 y 29 años de edad de cada censo; el mismo se seleccionó por considerarlo el más directamente expuesto a la condición de estar adentro o afuera del sistema de educación formal.

Esta tendencia de creciente inclusión de la población en los ciclos terminales del sistema escolar básico (EGB-3 y Polimodal) es también observable haciendo uso de los datos recogidos por el Relevamiento desde mediados de los años 90s, una fuente tanto o más adecuada que el Censo para dar cuenta del fenómeno que estamos estudiando. El carácter de más apropiada del Relevamiento lo da la combinación de una cobertura espacial universal (cubre todo el país) y una frecuencia anual. La cobertura temática del Relevamiento no es igual a la del Censo en tanto su foco de atención (universo de análisis) esta puesto exclusivamente en los que están adentro del sistema educativo mientras al Censo también le interesa los que están afuera. Tal diferencia entre ambos operativos censales es el resultado de la naturaleza misma de cada uno en tanto sus respectivos universos de análisis y objetivos difieren.

Es entonces, su cobertura universal y anual, la que hace del Relevamiento una fuente inapreciable para describir procesos escolares similares a los considerados hasta ahora y que giran alrededor del crecimiento ininterrumpido de la población escolarizada en el sistema de educación argentino. Diversos recaudos, sin embargo, deben tomarse cuando se usan estas dos fuentes diferentes de información para estudiar un mismo o similar fenómeno. El uso del Relevamiento y el Censo para analizar el crecimiento de la escolarización no constituye, precisamente, la excepción.

Sobre estos recaudos trata la próxima sección del trabajo. También lo hace sobre la mejor forma de sortearlos para lograr un acervo de datos del relevamiento anual tan adecuado como el provisto por los censos de población, pero con la ventaja adicional de tener una periodicidad anual. Rasgos ambos, cobertura y periodicidad, altamente valuados por el analista y el funcionario cuando se trata de formular políticas públicas. La posibilidad de disponer de datos con tales atributos no sólo permite dar respuesta a problemas de variado alcance territorial (desde el nacional hasta el municipal) sino también con una "sintonía" anual.

---

## 5. El tamaño del sistema escolar según datos del Censo y el Relevamiento

Constituye la primera característica de los datos recogidos por el Relevamiento Anual (cobertura universal) la que permite analizar adecuadamente el grado de coincidencia que guardan con los datos del Censo. Es la segunda de las características del Relevamiento (periodicidad anual) la que, una vez analizado el primer punto, nos permitirá establecer las bases para efectuar un avance significativo en el análisis educativo: la aproximación anual antes que la decenal.

La comparación entre ambos conjuntos de datos, sin embargo, no está exenta de una tarea de ajuste previo. En primer lugar, el Censo releva la población que asiste a algún establecimiento educativo sin discriminar, como lo hace el Relevamiento, por tipo de educación impartida (común, adultos, especial y artística); debido a ello, cuando uno utiliza los datos del Relevamiento, debe analizar la matrícula de todos los tipos de educación y no sólo la de educación común. En segundo lugar, para el particular caso del año 2001 es preciso considerar la matrícula a fines del año escolar captada por el Relevamiento Anual y no la de inicio del mismo para compararla con el universo de asistentes al sistema escolar al momento censal 2001 (mediados de noviembre). Finalmente, debe tenerse en cuenta que los universos analizados en esta sección, tanto el del Censo como el del Relevamiento, no han sido especificados por edad como sí lo fueron en la sección anterior. La presente sección se ocupa del universo de individuos matriculados en los niveles/ciclos de la escolarización básica de cualquier edad; obliga a ello el hecho de que, por un lado, el Relevamiento, no permite especificar la matrícula a final de año por edad y, por el otro, la edad tiene relevancia cuando el análisis se circunscribe a la educación común.

En la sección anterior, el análisis se concentró en la tendencia -nivel y ritmo de crecimiento- de la inclusión escolar de una franja poblacional en edades significativas para el sistema escolar (5 a 29 años y las correspondientes a los ciclos/niveles). Interesó, en esta sección, el proceso de inclusión global y, aunque se tuvo en cuenta que la relación edad/nivel rige sólo para la educación común (por otro lado, no olvidar, enorme mayoría de la matrícula), se usó la matrícula total en cada censo para observar las tendencias. En esta sección, por el contrario, el foco del análisis está puesto en un momento del tiempo: el final del proceso de largo plazo descrito en la sección anterior. Por ello, deben tomarse todos los recaudos técnicos que influyan en las conclusiones a las que puede arribarse, entre ellos la precisa delimitación y caracterización de los universos de análisis de ambas fuentes. Como el foco aquí está puesto en la comparación de los tamaños de la matrícula 2001 medidos por Censo y Relevamiento, la precisión en la delimitación de las respectivas matrículas es un requisito de primer orden.

Así tenemos el Cuadro 1 que muestra los dos universos a comparar: por un lado, la matrícula de los ciclos que componen la enseñanza básica en la actualidad (EGB-1y 2, EGB-3 y Polimodal) para el total del país y cada una de las 24 jurisdicciones mayores al final del año lectivo según la registró el Relevamiento Anual 2002; por el otro, el total de asistentes al sistema escolar en tales ciclos, jurisdicción y en el momento censal según lo registró el Censo de Población 2001.

Cuadro 1. Argentina, 2001. Asistentes al sistema escolar al momento del censo, matrícula final y diferencias entre ambos registros por ciclo de enseñanza y jurisdicción (a)

División Político Territorial	Asistentes por ciclo (Censo)				Matrícula por ciclo (Relevamiento)				Diferencias(en porcentaje)			
	EGB 1 y 2	EGB 3	POLIMODAL	TOTAL	EGB 1 y 2	EGB 3	POLIMODAL	TOTAL	EGB 1 y 2	EGB 3	POLIMODAL	TOTAL
Total País	4.513.766	2.202.887	1.464.856	8.181.509	4.724.765	2.012.320	1.464.052	8.201.137	-4,67	8,65	0,05	-0,24
Buenos Aires	1.595.411	882.260	603.603	3.081.274	1.620.207	768.008	633.863	3.022.078	-1,55	12,95	-5,01	1,92
Catamarca	49.950	22.095	14.898	86.943	52.990	20.963	14.551	88.504	-6,09	5,12	2,33	-1,80
Chaco	162.175	60.227	35.669	258.071	174.802	58.452	32.873	266.127	-7,79	2,95	7,84	-3,12
Chubut	57.327	30.106	19.219	106.652	60.144	27.926	19.911	107.981	-4,91	7,24	-3,60	-1,25
Cdad.de Buenos Aires	193.762	113.687	102.081	409.530	233.041	123.979	114.721	471.741	-20,27	-9,05	-12,38	-15,19
Cordoba	363.766	161.893	108.416	634.075	373.254	170.372	106.835	650.461	-2,61	-5,24	1,46	-2,58
Corrientes	148.724	56.359	34.267	239.350	161.091	55.446	35.368	251.905	-8,32	1,62	-3,21	-5,25
Entre Rios	153.040	71.876	41.421	266.337	161.013	66.331	42.351	269.695	-5,21	7,71	-2,25	-1,26
Formosa	84.358	34.551	18.598	137.507	95.824	33.267	18.762	147.853	-13,59	3,72	-0,88	-7,52
Jujuy	93.543	45.466	32.242	171.251	94.815	41.333	28.849	164.997	-1,36	9,09	10,52	3,65
La Pampa	37.311	18.602	12.364	68.277	38.686	17.706	12.511	68.903	-3,69	4,82	-1,19	-0,92
La Rioja	44.302	18.631	11.506	74.439	45.366	13.761	7.769	66.896	-2,40	26,14	32,48	10,13
Mendoza	203.186	104.207	59.036	366.429	213.343	95.861	59.496	368.700	-5,00	8,01	-0,78	-0,62
Misiones	162.402	59.029	34.103	255.534	167.242	45.988	29.487	242.717	-2,98	22,09	13,54	5,02
Neuquén	70.974	37.416	20.579	128.969	75.842	33.639	22.154	131.635	-6,86	10,09	-7,65	-2,07
Rio Negro	81.453	41.474	23.583	146.510	87.854	37.442	25.807	151.103	-7,86	9,72	-9,43	-3,13
Salta	168.965	74.299	52.323	295.587	178.749	68.901	49.257	296.907	-5,79	7,27	5,86	-0,45
San Juan	83.510	37.000	24.442	144.952	86.770	31.834	21.970	140.574	-3,90	13,96	10,11	3,02
San Luis	52.110	21.127	13.409	86.646	50.593	16.193	11.493	78.279	2,91	23,35	14,29	9,66
Santa Cruz	29.041	14.296	9.093	52.430	31.062	12.753	9.002	52.817	-6,96	10,79	1,00	-0,74
Santa Fe	356.266	172.115	119.057	647.438	383.147	164.838	101.341	649.326	-7,55	4,23	14,88	-0,29
Santiago Del Estero	126.692	44.489	25.052	196.233	138.141	37.716	21.996	197.853	-9,04	15,22	12,20	-0,83
Tierra Del Fuego	15.457	8.408	5.537	29.402	16.020	8.614	6.145	30.779	-3,64	-2,45	-10,98	-4,68
Tucumán	180.041	73.274	44.358	297.673	184.769	60.997	37.540	283.306	-2,63	16,75	15,37	4,83

**Nota:** (a) Se trata, en ambos casos, de los individuos registrados en el sistema de educación formal en los ciclos mencionados (EGB y Polimodal) en todos los regímenes de educación (común, adultos, artístico y especial). Una diferencia positiva indica que el registro del Relevamiento es menor que el del Censo y viceversa.

**Fuentes:** INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Red Federal de Información Educativa, DiNIECE, Relevamientos Anuales 2001 y 2002.

.....

El cuadro muestra para el total del país y toda la enseñanza básica una diferencia muy pequeña entre la matrícula registrada por el Relevamiento y el número de asistentes al sistema escolar según lo registró el Censo. La diferencia entre ambos registros es del 0,2 por ciento, un valor a todas luces escasamente significativo teniendo en cuenta los posibles y usuales errores de cobertura, registro y procesamiento de la información al que está sujeto todo operativo censal de gran envergadura como los aquí considerados.

El análisis comparativo de los dos registros de alumnos (Relevamiento y Censo) por provincia y ciclo de enseñanza muestra, a su turno, grandes coincidencias entre ambos y algunas diferencias que debemos mencionar. Así, por un lado, los dos registros de las matrículas provinciales muestran valores aproximados en la mayoría de ellas: 16 sobre 24 provincias muestran valores cuya diferencia es menor al 3 o 4 por ciento. En este contexto de similitudes no pueden dejar de notarse dos evidencias: primero, la significativa diferencia no menor al 10 por ciento que existe entre las matrículas de tres jurisdicciones: Ciudad de Buenos Aires, La Rioja y San Luis. Segundo, el hecho de que tanto en las diferencias pequeñas como en las grandes, mientras en algunos casos el registro mayor pertenece al Relevamiento, en otros corresponde al Censo.

El caso de la Ciudad de Buenos Aires que presenta la mayor diferencia entre ambos registros (el del Relevamiento es 15 por ciento superior al del Censo, aproximadamente) requiere, por su envergadura, de alguna explicación aunque sea provisoria. En este tenor puede admitirse, hasta tanto no se cuenten con datos más específicos, que el registro del Relevamiento es más aceptable que el del Censo por una característica diferencial importante entre ambos operativos censales: mientras el Relevamiento registró la matrícula de los establecimientos educativos de una jurisdicción, independientemente del lugar de residencia del alumno, el Censo dio cuenta de la condición de asistente actual a una institución escolar de los individuos censados sin tener en cuenta la localización jurisdiccional de la misma.

Siguiendo este razonamiento, una forma de dar mejor cuenta de la diferencia entre ambos registros, es analizar estos datos de Ciudad de Buenos Aires conjuntamente con los de la provincia homónima ya que, con su parte más importante demográficamente hablando, el Gran Buenos Aires, la capital del país mantiene un diario intercambio de contingentes poblacionales de los cuales los usuarios del sistema escolar en ambas jurisdicciones no constituyen una excepción. Efectivamente, prestando atención a los datos de matrícula en provincia de Buenos Aires captados por ambos operativos, dos rasgos de la diferencia entre ellos sugieren la conveniencia de promover un análisis conjunto de ambas jurisdicciones: por un lado, el registro del Censo es mayor que el del Relevamiento (a la

inversa de lo que ocurre en la Ciudad); por el otro, el tamaño de la diferencia es similar en ambas jurisdicciones (59 mil en la provincia y 62 mil en la Ciudad, aproximadamente).

En otros dos casos, La Rioja y San Luis, no es posible insinuar una explicación de la diferencia, aunque sea parcial, como la que acabamos de dar para el caso de la Ciudad de Buenos Aires. Con todo, ambos casos no pueden pasar desapercibidos porque van a contramano de una usual creencia entre usuarios de datos sobre la matrícula escolar y que no es otra que suponer que el Relevamiento tiende a sobredimensionar la matrícula escolar. En estos dos casos estamos en presencia del fenómeno opuesto: el Relevamiento registró un tamaño de la matrícula inferior al captado por el Censo.

Analizando las cifras por ciclo/nivel de enseñanza se observan que las diferencias entre ambos registros (Censo y Relevamiento) en EGB-1y2 y EGB-3 son más grandes que en el total. Las posibles razones de esas diferencias pueden ser varias y ellas se refieren tanto a las características de ambos operativos censales como al proceso de implementación de la nueva estructura educativa en las distintas jurisdicciones. En la medida que las características de los dos relevamientos que pueden haber influido en el conteo diferencial fueron consideradas con anterioridad, nos concentramos ahora en la reforma.

En primer lugar, puede argumentarse acerca de las dificultades que ha tenido la población en general para consignar el nivel de enseñanza al que asiste su segmento escolarizable. Teniendo en cuenta la coexistencia de ambas estructuras educativas en muchas provincias y el desconocimiento de los padres (usuales respondientes del cuestionario censal), sin descartar el de los censistas, aunque docentes en su mayoría, sobre el cambio de la estructura educativa en marcha, los errores que puedan haberse cometido en esta variable no pueden dejar de puntualizarse. En el total país, los ciclos que presentan mayor y menor diferencia son EGB-3 y Polimodal, precisamente los dos ciclos más nuevos del cambio estructural hecho en el sistema escolar básico por la reforma. Por otro lado, argumentando en la misma dirección, cuando se compara la matrícula total de la Educación General Básica (EGB-1y2 y EGB-3), la diferencia entre ambos registros se reduce dramáticamente, hecho este último que confirma la sospecha anterior de dificultosa asignación correcta de los grados/años de asistencia a los ciclos de la nueva estructura.

Esta última afirmación nos sugiere una explicación de las diferencias que ilustraremos con un ejercicio que hemos hecho pero cuyos resultados no presentamos en ese trabajo. El tamaño de las diferencias entre las matrículas de los dos ciclos de la Educación General Básica (EGB1y2 y EGB3) podría atribuirse a la necesidad de efectuar un ajuste en los datos tendiente a lograr la comparabilidad interprovincial requerida para armar el Cuadro 1. Tal

.....

ajuste consistió en asignar los grados/años de estudio de cada nivel/ciclo a la nueva estructura. Luego, si adoptamos la anterior estructura educativa (niveles primario y medio) y efectuamos la comparación de las matrículas de los primeros 7 años de la escolaridad (correspondientes a primario) y los segundos 5 años (correspondientes a medio), las diferencias entre esas matrículas se reducen considerablemente en algunas provincias. Así, si una vez efectuado este ejercicio, comparamos las dos matrículas "primarias" de las provincias de La Rioja, Misiones y Tucumán obtenidas del modo descrito, ellas presentan diferencias menores al 1 por ciento, es decir, valores significativamente más bajos que las diferencias observadas en los ciclos EGB1y2 y EGB3 de esas provincias.

Por otro lado, y siguiendo la línea de la argumentación del efecto que el cambio de la estructura educativa pudo haber tenido sobre la información recogida por el censo de población, puede observarse que en aquellas provincias como Córdoba y La Pampa en las que la implementación de la nueva estructura había sido completada al momento del Censo, las diferencias entre las matrículas censal y del relevamiento de los ciclos EGB1y2 y EGB3 se encuentran entre las menores que muestra el cuadro.

Finalmente, y esta vez observando al Relevamiento Anual, debe notarse que existen dificultades para asimilar los denominados regímenes de educación adulta y especial a la nueva estructura educativa implementada en el régimen de educación común. La educación de adultos, en particular, no sólo tiene una organización curricular con menos años de estudio que la común, sino que también presenta diferente duración según la provincia.

En síntesis, de la comparación de ambos operativos censales surgen fuertes coincidencias en la cobertura de la población que asiste al sistema escolar básico a nivel del país y provincias. Las diferencias importantes se observan sólo en algunos casos provinciales y, sobre todo, en los ciclos de la EGB debido a las dificultades del censo de población para asignar correctamente grados y años en una estructura educativa en proceso de cambio. Consideramos, en este sentido, que el Relevamiento Anual constituye una fuente de información más confiable que el Censo de Población para la asignación de la matrícula/asistentes a los niveles/ciclos de enseñanza y respectivos grados/años debido al hecho de que los informantes son los mismos establecimientos educativos (autoridad competente) quienes, además de conocer la actual estructura, han seguido la transformación de la misma año tras año desde que la reforma se inició en su jurisdicción.

## 6. Conclusiones

Los resultados mostrados en este trabajo respecto a la mayor o menor coincidencia entre los datos recogidos por el Relevamiento Anual y el Censo de Población 2001 en relación con la cobertura del sistema escolar básico en nuestro país, deben considerarse como una primera contribución a un tema de mayor trascendencia en la temática educativa.

Este tema no es otro que el desarrollo de fundamentos empíricos que apoyen (o no) un postulado difundido entre usuarios de datos estadísticos generados por el sistema educativo (el denominado registro continuo del cual el Relevamiento Anual aquí analizado forma parte importante) y que consiste en asignarle una escasa confiabilidad a los datos generados por el sistema sobre la matrícula escolar. Entienden, estos usuarios, que tales datos usualmente sobredimensionan la matrícula de los establecimientos educativos.

Este "diagnóstico" de la existencia de una matrícula escolar sobre-dimensionada se basa en observaciones hechas en pocos establecimientos educativos y, por ende, carece de los recaudos empíricos necesarios como para ser generalizado al conjunto del sistema escolar. Así, preguntas básicas como cuál es la dimensión de este problema en el conjunto del sistema escolar o cuál es la significación del mismo a nivel agregado (país, provincia, departamento), carecen aun de adecuadas respuestas.

Es dentro de esta problemática que los resultados del presente trabajo deberían ubicarse. Si algo han mostrado estos resultados es que cuando los datos sobre la matrícula escolar recogidos por el Relevamiento Anual se analizan agregadamente a nivel del país o de las provincias muestran más coincidencias que discrepancias con los únicos datos comparables (los de un censo de población en fechas coincidentes). Las discrepancias mayores aparecen cuando el análisis se detiene en los ciclos/niveles de enseñanza y algunas explicaciones elaboradas aquí para dar cuenta de ellas.

Los resultados han constatados, además, otro hecho: que las discrepancias entre ambas fuentes no van siempre en la dirección postulada por aquel diagnóstico de "inflación" matricular del Relevamiento. Por el contrario, mientras en algunas provincias se observa que el conteo de la matrícula del Relevamiento es mayor que el del Censo, en otras tantas se observa lo contrario. Evidencias similares aparecen cuando se comparan las matrículas de niveles de enseñanza agregados que ambas fuentes recogen.

Esta es la línea de indagación que, creemos, debe ser continuada. Ubicados en el contexto de los datos agregados (provincias, departamentos, niveles, ciclos) efectuar un análisis riguroso de los datos recogidos por operativos equivalentes para evaluar su consistencia. Los resultados analizados en este trabajo deben considerarse una contribución inicial a esta línea de indagación.

---

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Abdala, F.** (1996) «*Introducción: aspectos metodológicos y técnicos del Censo*» en Ministerio de Cultura y Educación, Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos 94, Buenos Aires.

**Abdala, F.** (2003) Tendencias recientes en la escolarización y la terminalidad del nivel medio, Serie La Educación en Debate, Documento de la DiNIECE 1, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Buenos Aires.

**Eichelbaum de Babini, A. M.** (1994), «*La educación argentina en 1990*», en Gibaja, R.E. y A.M. Eichelbaum de Babini, La educación en la Argentina. Editorial La Colmena, Buenos Aires.

**INDEC**, Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda 2001, página WEB de INDEC.

**Paviglianiti, N. y A. Vale**, (1996), «*Características educacionales*» en Aspectos teóricos y metodológicos relativos al diseño conceptual de la cédula censal. Serie D, Tomo 1, Buenos Aires, INDEC.

**REDFIE** (Red Federal de Información Educativa)-DiNIECE, (2002) Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Relevamiento Anual 2001, Buenos Aires.

**REDFIE**, (2003), DiNIECE, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Relevamiento Anual 2002, Buenos Aires.

**Sautu, R.** (1996), «*La escolaridad primaria: asistencia, atraso y abandono*», en Sautu, R. y A.M. E. de Babini, Los pobres y la escuela, Editorial La Colmena, Buenos Aires.