

# **Una aproximación a las desigualdades sociales, educativas, económicas y territoriales en la Argentina reciente. Aportes para el análisis de las políticas sociales y educativas.**

Cora Steinberg, Denise Fridman y Carolina Meschengieser.

Cita:

Cora Steinberg, Denise Fridman y Carolina Meschengieser (2013). *Una aproximación a las desigualdades sociales, educativas, económicas y territoriales en la Argentina reciente. Aportes para el análisis de las políticas sociales y educativas*. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-038/494>

## **Una aproximación a las desigualdades sociales, educativas, económicas y territoriales en la Argentina reciente. Aportes para el análisis de las políticas sociales y educativas.**

Autoras: Cora Steinberg (UNIPE-UBA-IIGG) corastein@gmail.com

Denise Fridman (UNIPE) denise.fridman@unipe.edu.ar

Carolina Meschengieser (UNIPE-UBA) carolinameschen@gmail.com

Esta ponencia presenta los primeros resultados de una investigación realizada durante el año 2012. El estudio –que continúa en el 2013- tiene como propósito analizar la relación existente entre la estructura social y el sistema educativo, desde una perspectiva multidimensional, que examina de forma conjunta un grupo de indicadores sociales, educativos, laborales, económicos, sociodemográficos y territoriales.

En particular, el trabajo se propone analizar esta evidencia en diálogo con algunas políticas sociales y educativas significativas implementadas desde el 2003 a nivel nacional.

Para presentar estos resultados preliminares, organizamos la ponencia en cuatro apartados. El primero, presenta el enfoque conceptual a partir del cual abordamos nuestro objeto de estudio, posicionándonos dentro del debate teórico respecto a los modos de entender las desigualdades sociales, educativas, económicas y territoriales. En el segundo, presentamos los primeros resultados de un análisis de cluster realizado a partir de un conjunto de indicadores cuantitativos seleccionados que conforman un mapa jurisdiccional que expresa las distintas configuraciones de las desigualdades en el territorio. El tercer apartado, presenta de manera exploratoria y preliminar, el análisis del diseño de algunas políticas públicas (cuyos destinatarios directos o indirectos son los niños, niñas y adolescentes), con el propósito de evaluar en qué medida incorporan en su diseño, la dinámica multidimensional que estructura las desigualdades en las que se proponen incidir.

El último apartado, presenta algunas conclusiones provisorias y un conjunto de preguntas que orientan nuestro trabajo de investigación en esta segunda etapa.

### ***La perspectiva multidimensional como enfoque para explicar las desigualdades sociales, educativas, económicas y territoriales.***

Diversas perspectivas y disciplinas han hecho aportes teóricos significativos para comprender los mecanismos de producción y reproducción de las desigualdades sociales y educativas. La discusión en particular sobre las desigualdades educativas se ha complejizado a partir de los aportes de la sociología crítica considerando la relación existente entre las desigualdades educativas y las dimensiones sociales, económicas, institucionales y políticas.

Pierre Bourdieu (1971 y 1980) ha hecho contribuciones muy significativas para comprender cómo estos mecanismos se producen y reproducen y en particular cómo las desigualdades educativas se explican en gran parte por el origen social de los sujetos.

Por otro lado, Bourdieu ha indagado sobre la importancia de los títulos escolares en la estructura social y advierte sobre el valor relacional que éstos tienen en el mercado de trabajo. En efecto, el capital cultural institucionalizado se valoriza en función de los otros tipos de capitales que tenga un agente (capital social, económico, informacional) y respecto de la posición que ocupa en la estructura social<sup>1</sup>. Así, el lugar que un agente ocupe en la estructura social, está multidimensional y relacionalmente determinado.

La heterogeneidad de espacios y formas de socialización que caracterizan actualmente a nuestras sociedades, generan la existencia de nuevos mecanismos de producción y reproducción de desigualdades sociales. Al respecto, interesa introducir aquí el concepto de desigualdades persistentes que propone Charles Tilly (2000). Sus contribuciones permiten pensar y jerarquizar aquellas relaciones de desigualdad que se mantienen en el tiempo, se consolidan y reproducen socialmente, aquéllas que perduran de una interacción social a la siguiente, haciendo hincapié –al igual que en el caso anterior– en el carácter relacional de estos procesos. Tilly destaca las desigualdades persistentes que se advierten en la construcción social de pares de categorías distintivamente circunscriptas, entre las cuales el autor propone aquellos derivados del género (varón/mujer) la afiliación religiosa o el origen étnico. Desde nuestra perspectiva, es posible sumar a estos pares categoriales otras distinciones tales como el ámbito de residencia (urbano/rural), o más específicamente el territorio que se habita (provincia, ciudad o barrio). El autor sostiene que estas categorías no son sustanciales, es decir no implican *per se* una condición de desigualdad, sino sólo cuando se combinan con las jerarquías: cada una fortalece a la otra, reduciendo la posibilidad de que se entablen relaciones igualadoras.

Asimismo, la pertenencia a estos pares categoriales no es excluyente sino que, por el contrario, es muy frecuente formar parte simultáneamente en más de una categoría. Lo que interesa particularmente en nuestra investigación es la posibilidad de que esta múltiple pertenencia represente una superposición o acumulación de desigualdades. Esta idea resulta útil para pensar en la coexistencia y vivencia de múltiples situaciones de desigualdad entrelazadas, que se co-constituyen y configuran diversos espacios de socialización de los sujetos<sup>2</sup>.

### *La dimensión espacial-territorial como un factor clave en el estudio de las desigualdades sociales y educativas*

En nuestro trabajo de investigación, consideramos que incluir la dimensión espacial y territorial en el análisis de las desigualdades sociales económicas y educativas es indispensable para situar y contextualizar el entramado que produce y reproduce los mecanismos de desigualdad.

Si, como indicamos recién, entendemos que las múltiples desigualdades

---

<sup>1</sup> Un reciente trabajo de Salvia et al (2008) muestra evidencia para una muestra de casos en el ámbito urbano en Argentina, como aún el origen social de los agentes incide significativamente en las probabilidades de conseguir un mayor nivel de ingresos en el empleo controlando estas variables en función del título escolar obtenido.

<sup>2</sup> Esta discusión se propone en varios de los trabajos desarrollados en el marco de la red de trabajo Desigualdades Net. Ver [www.desigualdadesnet.org](http://www.desigualdadesnet.org)

sociales, económicas y educativas están entrelazadas, esto ocurre en un contexto específico que se encuentra también geográficamente e históricamente situadas.

Volvemos a Bourdieu (1993) para definir el espacio físico, geográfico, territorial, como un espacio social, producido por un conjunto de relaciones históricamente construidas por grupos sociales, poblaciones, su cultura, sus modos de habitar y desarrollar una geografía dada. Bourdieu postula que existe una mutua implicancia entre un espacio físico y el espacio social. En ese espacio el agente ocupa un *lugar* y también una *posición* (desde el punto de vista de un rango de orden en ese espacio social)<sup>3</sup>. Esta conceptualización puede aplicarse en distintos niveles de análisis, para pensar el nivel más macro –qué lugar ocupa un individuo, hogar en la estructura social de un país, qué lugar ocupa una jurisdicción (en función del perfil de sus habitantes)- en un país, o el nivel más micro - qué lugar ocupa un agente en un barrio, una escuela, el aula).

Bourdieu sostiene que *“El poder en el espacio [social] que da la posesión del capital en sus diversas especies se manifiesta en el espacio físico apropiado en la forma de determinada relación entre la estructura espacial de los agentes y la estructura espacial de distribución de los bienes o servicios”* (1993: 120). En este pasaje, pone de manifiesto la existencia de un conjunto de recursos, bienes objetivados, institucionalizados, y un conjunto de capitales necesarios para hacerse de estos bienes o servicios (por ejemplo acceso a la salud pública, la educación, una vivienda, infraestructura básica). El valor del espacio social objetivado se define por la relación entre la distribución de los agentes y la distribución de los bienes en el espacio.

Los bienes a los que hace referencia Bourdieu pueden ser de diversa naturaleza, recursos y oportunidades laborales, acceso a diversos servicios, tipo de calidad de los servicios, etc. Los diferentes espacios sociales objetivados muchas veces se superponen y tienden a reproducirse en los modos de percepción y visión de sus agentes. En tanto el espacio social está inscripto y a la vez es producto del espacio físico, es uno de los lugares donde se afirma y ejerce el poder de un modo simbólico.

Es importante considerar la dimensión histórica, social y política de los territorios y cómo estos también operan en la construcción misma de los espacios sociales. Es el Estado quien a través de sus intervenciones sobre los modos de organización de la administración, la intervención social y provisión de servicios y bienes públicos, junto con el mercado y la participación de la sociedad civil incide en la configuración de los recursos presentes o no en el espacio de gobierno.

Algunos elementos de esta perspectiva pueden rastrearse también en los trabajos realizados en Uruguay por Rubén Katzman<sup>4</sup>. Este investigador

---

<sup>3</sup> Se define el *Lugar* como un “punto físico en que están situados, “tienen lugar”, existen un agente o una cosa”. Ya sea como localización (punto de vista relacional) o como posición (punto de vista de rango de orden) (1993: 119).

<sup>4</sup> Para ampliar estas contribuciones ver en particular el trabajo, “Activos y estructuras de

propone examinar la *estructura de oportunidades de un espacio físico dado* para analizar y comprender el nivel de desarrollo económico, social y educativo, al que accede una población dada. Con una mirada crítica a los desarrollos teóricos que ponían el énfasis en el peso de los recursos económicos que posee un hogar o individuo para analizar la pobreza, Katzman y su equipo (1999) integran al análisis la dimensión acerca de las capacidades que éstos tienen para apropiarse de los diversos recursos o activos. La idea de activos refiere al subconjunto de esos recursos de un hogar cuya movilización permite el aprovechamiento de las estructuras de oportunidades existentes en un momento dado, ya sea para elevar el nivel de bienestar o para mantenerlo ante situaciones que lo amenazan. El concepto de activos no alcanza una significación unívoca si no está referido a las estructuras de oportunidades que se generan en un territorio ya sea por acción del mercado, de la sociedad o del Estado.

Estos investigadores contribuyen a desarrollar una perspectiva integral que permite analizar un conjunto de recursos, capacidades y activos, de forma tal de comprender las desigualdades sociales en un contexto que incluye las políticas sociales como parte de la estructura de oportunidades

Cabe señalar que estas estructuras de oportunidades no son una constante sino una variable en el tiempo y el espacio. Esto quiere decir que estas estructuras se definen en un momento y espacio dado que se inscribe en una historia de la que es producto.

#### *El enfoque de derechos como marco de análisis de las políticas públicas*

Por último, y en lo referido al análisis de las políticas públicas, nuestro trabajo se inscribe en el marco de lo que se ha denominado el enfoque de derechos.

Abramovich plantea que uno de los aspectos sustanciales de este enfoque es que los destinatarios de las políticas dejan de ser visualizados como *sujetos con necesidades* para pasar a ser considerados *sujetos con derechos*, esto es “*que tienen el poder jurídico y social de exigir del Estado ciertas comportamientos*” (2006: 40).

Tanto para los derechos civiles y políticos como para los derechos económicos, sociales y culturales existen instancias de obligaciones negativas y positivas por parte del Estado en tres niveles: obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir. De esta perspectiva, la relación entre derechos y políticas públicas rige para todos los tipos, y se establece en tanto los primeros constituyen el marco conceptual que guía el diseño y la implementación de las segundas.

Desde nuestra perspectiva, la persistencia de un conjunto de desigualdades económicas, sociales y educativas estaría indicando un incumplimiento preciso del Estado en la satisfacción de garantías básicas que hacen al ejercicio de estos derechos. Esto puede ocurrir no sólo por la ausencia de políticas sino también, como advierten varios investigadores (Abramovich, 2006; Pautassi,

---

oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay” (1999) CEPAL Oficina Montevideo/PNUD Uruguay.

2010; Arcidácomo, 2010), por el despliegue de ciertas prácticas culturales y la aplicación de marcos políticos que promuevan la discriminación contra ciertos individuos o grupos (como las mujeres, los indígenas o las minorías étnicas o sectores socialmente vulnerables). En este sentido, la acción o inacción del Estado puede producir y reproducir mecanismos de exclusión social que contribuyen al sostenimiento de desigualdades sociales y educativas. Los diversos modelos de gestión y organización de las intervenciones estatales que clasifican y construyen categorías sociales tienen un efecto también en la configuración y el modo en que se entrelazan las desigualdades.

### ***El mapa de las desigualdades en la Argentina actual, a partir de un enfoque multidimensional y de derechos***

En este apartado, presentamos los primeros resultados obtenidos en el análisis cuantitativo, para caracterizar la situación de las 24 jurisdicciones del país en relación con un conjunto de dimensiones e indicadores. Partiendo del enfoque conceptual adoptado para entender la configuración de las desigualdades que fue descrito previamente, los indicadores seleccionados buscan caracterizar el modo en que se configuran las desigualdades sociales, educativas, económicas y, en base a ellas, construir una tipología de contextos territoriales. Como se indicó más arriba, la definición del espacio geográfico que constituye “un territorio” no es un elemento que pueda establecerse *a priori*, sino que el mismo es el resultado de un recorte epistémico efectuado por el investigador.

En este sentido, un territorio puede ser un barrio, un municipio, una localidad, una provincia, una región, etc. Sin duda, si lo que se busca es delinear las características de un territorio de modo tal de comprender la especificidad de las formas que adoptan la producción y reproducción de desigualdades sociales y educativas, la ampliación de la escala supone una limitación a la posibilidad de observar las particulares relaciones que allí se desarrollan: a mayor escala, mayor es la posibilidad de perder de vista la diversidad y por ende las cualidades particulares de un escenario territorial dado. Este es un aspecto sumamente importante cuando se trabaja con información cuantitativa, dado que un nivel de agregación territorial muy elevado trae consigo el riesgo de ocultar lo diverso detrás de valores promedio o porcentajes globales. En línea con esta premisa, el propósito inicial de la investigación fue considerar las localidades o los departamentos provinciales como unidad de análisis territorial. No obstante, esta decisión teórico-metodológica implicó en la práctica una serie de limitaciones debido a las dificultades en términos de disponibilidad y acceso a información cuantitativa a nivel de localidades o partidos para todas las dimensiones de análisis consideradas como prioritarias para el estudio<sup>5</sup>. Por

---

<sup>5</sup> Al momento de cierre de este informe no se hallaban disponible para el acceso público todos los datos del Censo de Población y Hogares de 2010 desagregados por departamento o localidad, previstos inicialmente para finales del año 2012. Además, el análisis contempla otras fuentes de información que también producen datos a nivel jurisdiccional. Entre esas fuentes consultadas se encuentran la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (INDEC 2010), el Relevamiento Anual (Red Federal de Información Educativa, Ministerio de Educación de la Nación, 2010), el Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad de los Aprendizajes-ONE 2010 (DINIECE, Ministerio de Educación de la Nación), la Encuesta Nacional de Nutrición y Salud (ENNyS, 2005. Ministerio de Salud de la Nación), el Mapa Cultural de la Argentina (Sistema de Información Cultural de la Argentina, Secretaría de Educación de la Nación, 2008-

estos motivos, se decidió tomar como insumo la información disponible a nivel jurisdiccional, privilegiando así la estrategia de análisis multidimensional sobre las unidades territoriales que conforman cada una de las 24 jurisdicciones del país (las 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

Si bien este recorte del territorio no permite indagar acerca de las desigualdades que se registran al interior de cada una de las jurisdicciones<sup>6</sup>, avanzar en el análisis jurisdiccional nos permitió contar con una amplia variedad de información de fuentes oficiales, habilitando así el estudio de diferentes aspectos la realidad social que se vinculan con el efectivo goce y ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales por parte de la población.

Las dimensiones de análisis consideradas se corresponden con un conjunto de derechos sociales básicos que consideramos centrales para dimensionar en qué medida la Argentina avanza en el camino de garantizar su ejercicio pleno a lo largo y ancho del país. Se considera que el conjunto de estas dimensiones permite dar cuenta en buena medida de la estructura de oportunidades que se conforma en cada jurisdicción y de los contextos en los cuales operan las políticas públicas.

La construcción de esta mirada integral sobre las distintas provincias nos posibilita tener evidencia sobre resultados agregados de los hogares e individuos y sobre la presencia de activos en cada una de ellas.

A continuación, se presentan los indicadores específicos que han sido considerados para el análisis de contextos jurisdiccionales y las dimensiones de estudio en las cuales se enmarca cada uno de ellos.

**Acceso a la salud y a la alimentación.** Se han seleccionado dentro de esta dimensión dos indicadores que describen situaciones acuciantes padecidas particularmente por los niños pero que permiten, de manera más general, dar cuenta de las desigualdades presentes en la población general: se trata del *porcentaje de niños en condición de desnutrición global* y de la *tasa de mortalidad infantil*. Ambas problemáticas revelan, de modo indirecto, las dificultades que enfrentan las familias para poder brindar una alimentación apropiada a sus hijos, así como también las condiciones de salubridad en que viven y los problemas de acceso a servicios de salud<sup>7</sup> adecuados para la atención médica de los niños durante el primer año de vida.

**Acceso a la educación.** Se incluyen en esta dimensión un conjunto de indicadores asociados con la inclusión educativa de niños y adolescentes y con sus trayectorias dentro del sistema escolar, así como también con los logros en

---

2010), Información de Entidades Financieras (Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias, Banco Central de la República Argentina, 2012)

<sup>6</sup> Una mirada que atraviesa las fronteras provinciales puede hallarse en el trabajo de Steinberg, Cetrángolo y Gatto (2011) que evidencia el nivel de heterogeneidad que efectivamente existe al interior de cada una de las jurisdicciones de nuestro país.

<sup>7</sup> Si bien consideramos la necesidad de incluir en esta dimensión de análisis otros indicadores que pudieran dar cuenta de la oferta de servicios de salud presente en cada territorio (tanto para dimensionar cuantitativamente su extensión como el tipo de servicios disponibles), no fue posible acceder a información oficial actualizada al respecto. Los datos que el Ministerio de Salud publica a través de la Dirección de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) remiten al período 1995/2000.

materia de educación de la población adulta: se trata del *porcentaje de población entre 5 y 17 años que no se encuentra escolarizada*, del *porcentaje estudiantes de nivel primario y secundario con dificultades en su trayectoria educativa* (por repitencia o sobreedad) y del *porcentaje de población adulta que no ha logrado completar el nivel secundario*. Las tres variables consideradas reflejan problemáticas diferentes y remiten también a poblaciones diferentes desde el punto de vista conceptual y empírico. El primer indicador da cuenta de las dificultades en el acceso a la educación básica y también de la permanencia de los niños y adolescentes en el nivel primario y secundario. El recorte etario considerado coincide con la edad teórica de asistencia a los distintos niveles que conforman la educación obligatoria: el nivel inicial (sala de 5), el nivel primario y el secundario. En este sentido, se trata del complemento de la tasa global de escolarización obligatoria y muestra las dificultades para la concreción de este derecho social básico. El segundo indicador, refiere a la población que efectivamente se encuentra escolarizada y permite advertir la incidencia de dos problemáticas que revelan dificultades en las trayectorias educativas: la repitencia en el nivel primario y la sobreedad en el nivel secundario. Íntimamente relacionadas entre sí, la repitencia y la sobreedad no sólo reflejan los obstáculos que algunos estudiantes enfrentan para transitar por la enseñanza obligatoria en los tiempos esperados por el sistema, sino que también suelen asociarse con la imposibilidad de sostener la escolaridad y de concluir la educación secundaria<sup>8</sup>. El tercer y último indicador de esta dimensión remite a los habitantes mayores de 24 años y busca dimensionar en qué medida la finalización del nivel secundario es un logro educativo presente en la población adulta en un escenario dado.

**Acceso al trabajo y a empleos de calidad.** Esta dimensión de análisis es abordada a partir de dos indicadores: la *tasa de desempleo* y el *porcentaje de ocupados en empleos de baja calidad* (precarios o informales). Ambas problemáticas permiten caracterizar condiciones adversas del mercado laboral a la vez que evidencian las dificultades de la población para satisfacer un derecho social y económico fundamental: el acceso al trabajo y a condiciones de empleo formales que permitan, al mismo tiempo, acceder a la seguridad social.

**Acceso a servicios domiciliarios básicos.** Se consideran aquí dos variables: el *porcentaje de hogares que no poseen baño o lo poseen en condiciones de salubridad precarias* (debido a la ausencia de descarga); y el *porcentaje de hogares sin acceso a red eléctrica*. Si bien ambos indicadores refieren a características de los hogares, operan como *proxy* de carencias en ciertas necesidades básicas de la población e ilustran las dificultades que persisten en términos de acceso a condiciones habitacionales adecuadas<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Diversos estudios han advertido que la acumulación de sobreedad (como producto de ingresos tardíos al sistema, de experiencias de repitencia o de interrupción temporaria de la escolaridad) coloca a los estudiantes en un mayor riesgo de abandono de los estudios, que suele cristalizarse en los primeros años del nivel secundario. (IIPE-OEA 2002, PNUD 2009, Terigi, F. 2006)

<sup>9</sup> Cabe señalar que para la selección de estos indicadores se realizaron pruebas de correlación entre un conjunto más amplio de variables, resultando elegidas aquellas que mostraron tener un mayor nivel de discriminación. Entre las que fueron consideradas inicialmente se encuentran: hogares en viviendas precarias (en función de los materiales utilizados para el piso



**Acceso a computadora en el hogar.** La presencia de computadoras –ya sea de escritorio o portátiles– en los hogares es un indicador que permite obtener una aproximación a la denominada primera brecha digital, es decir, la que remite a las dificultades de acceso a los dispositivos TIC. Si bien es sabido que en la actualidad existen otros ámbitos en los cuales la población puede tener acceso a computadoras (por ejemplo, el ámbito escolar o los *cyber*, entre otros), el hecho de que estén presentes en los hogares representa una posibilidad de uso más intensivo y cotidiano que favorece su aprovechamiento. En este caso en particular se ha tomado como indicador el *porcentaje de hogares sin computadora dentro del universo de hogares con adolescentes entre 12 y 17 años*. La decisión de utilizar este recorte particular responde a la importancia que reviste para este grupo etario el acceso a las TIC, como también a la posibilidad de vincular esta problemática con la existencia de un programa nacional (Conectar Igualdad) que persigue, justamente, reducir la mencionada brecha posibilitando que todos los adolescentes puedan tener acceso a su computadora personal.

**Acceso a bienes culturales.** Las posibilidades de la población de acceder a este tipo de bienes se relacionan estrechamente con la satisfacción de los denominados DESC (derechos económicos, sociales y culturales), razón por la cual se incluyen en esta dimensión de análisis dos indicadores que pueden operar como *proxy* de la disponibilidad de estos activos a nivel jurisdiccional: la *cantidad de librerías* y la *cantidad de salas de cine y teatro cada cien mil habitantes*. Si bien esta información no permite dar cuenta del acceso efectivo de la población a estos bienes culturales, la menor presencia de estos activos en el territorio es un dato relevante dado que supone una limitación *per se* a dicho acceso.

**Acceso al sistema bancario.** Por último, se incluye la disponibilidad de cajeros automáticos en el territorio, utilizando la misma unidad de medida que en el caso anterior (*cantidad de cajeros cada cien mil habitantes*). La importancia de incluir esta información en el análisis de los contextos territoriales radica en que, en la actualidad, cada vez más programas y políticas sociales utilizan los bancos y las terminales automáticas (cajeros) para acercar recursos monetarios directamente a los destinatarios.

De esta forma, las dimensiones que aborda la investigación comprenden algunos elementos que forman parte del repertorio habitual de muchos estudios y que se encuentran estrechamente relacionadas con derechos sociales, económicos y culturales elementales (acceso a la salud y a la alimentación, a la educación y al trabajo así como también a servicios domiciliarios básicos), a la vez que busca incorporar en la discusión otros elementos que no necesariamente se analizan al momento de dar cuenta de las desiguales condiciones de vida de las poblaciones: el acceso a bienes culturales, a las tecnologías de la información y la comunicación y al sistema bancario.

La metodología elegida para trabajar estos indicadores es coherente con la perspectiva multidimensional que organizó su selección.

En función de esta perspectiva conceptual que no supone jerarquizar algunos indicadores por sobre otros sino analizar el modo en que coexisten, configurando situaciones de desigualdad particulares en cada territorio, no se tomó el recurso más tradicional de la confección de índices sino que se optó

---

y el techo), hogares según nivel de hacinamiento y hogares sin acceso a agua corriente y gas de red.

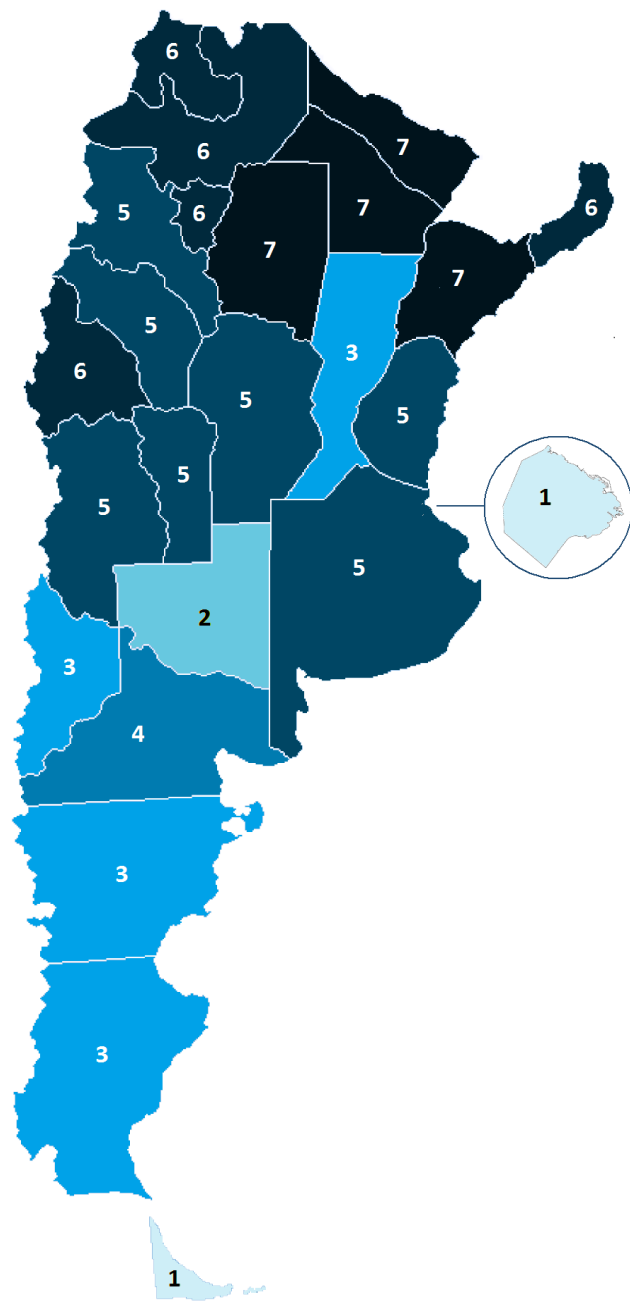
por el uso de una herramienta que permitiera situar a las unidades de análisis (en este caso, las jurisdicciones) en un espacio multidimensional definido a partir de aquellas dimensiones que se consideran relevantes para caracterizar el contexto (Katzman y Retamoso, 2005; López, Corbetta y Steinberg 2007; Cetrángolo, Gatto y Steinberg, 2011; SITEAL, 2012). Dentro del conjunto de técnicas que permiten efectuar este tipo de análisis, en nuestro trabajo se ha privilegiado el análisis de clusters o conglomerados como forma de avanzar en la tipificación de escenarios en los cuales se agrupan las jurisdicciones que comparten ciertas características comunes en virtud de las dimensiones y variables seleccionadas.

En síntesis, a partir de la técnica de análisis de clusters o conglomerados, nos propusimos delinear los diferentes escenarios territoriales en los cuales el sistema educativo y las políticas públicas vinculadas a éste deben operar para alcanzar los objetivos de inclusión y permanencia de los estudiantes en la escolaridad obligatoria y el aprendizaje de los contenidos definidos para cada año, ciclo y nivel educativo. El objetivo de este tipo de análisis, como se señaló, es agrupar a aquellas jurisdicciones que comparten características similares en función de los indicadores seleccionados, de modo tal de poder constituir una tipología de contextos.

Se presentan los resultados de un ejercicio de clasificación que utiliza como insumo la información estadística que permite caracterizar las desiguales condiciones de vida de la población respecto de sus derechos sociales, económicos y culturales más elementales: el acceso a la salud y la alimentación, a la educación, al trabajo y a servicios domiciliarios básicos pero también indicadores que remiten a dimensiones tradicionalmente no consideradas en el estudio de las desigualdades pero que, de acuerdo a nuestra perspectiva conceptual, resultan relevantes para caracterizar las oportunidades de desarrollo y ejercicio de los derechos sociales, económicos y culturales en nuestro país. Es en ese sentido que se incorpora el estudio sobre acceso a TIC en los hogares donde residen adolescentes (específicamente, computadoras); sobre el acceso a ciertos bienes culturales (librerías, salas de cine y teatro); y sobre el acceso al sistema bancario, medido a través de la presencia de cajeros automáticos en el territorio. Estos recursos, operan habilitando o inhibiendo –en el caso de su ausencia– el acceso a otros conjunto de recursos y capitales tales como el capital cultural, informacional y comunicacional que se traducen en probabilidades de inclusión social, laboral y económica.

La aplicación del método de cluster o conglomerados como herramienta de análisis dio como resultado un mapa en el que se expresan las dimensiones básicas del perfil socioeconómico y educativo de las 24 jurisdicciones del país.

**Mapa 1. Tipología de contextos jurisdiccionales en Argentina**



<b>Cluster 1</b>	Ciudad de Bs. As.
	Tierra del Fuego
<b>Cluster 2</b>	La Pampa
<b>Cluster 3</b>	Chubut
	Neuquén
	Santa Cruz
<b>Cluster 4</b>	Buenos Aires
	Entre Ríos
	Mendoza
	Santa Fe
	La Rioja
	Catamarca
	San Luis
<b>Cluster 5</b>	Córdoba
	Río Negro
<b>Cluster 6</b>	San Juan
	Misiones
	Jujuy
	Salta
	Tucumán
<b>Cluster 7</b>	Chaco
	Formosa
	Corrientes
	Santiago del Estero

La inclusión de estas dimensiones permite advertir un importante nivel de diferenciación entre las jurisdicciones, que atienden al tipo de configuración que se produce al relacionar de manera conjunta todos los indicadores. La introducción de indicadores no tradicionales en este tipo de análisis, produce un reordenamiento particular de los grupos, rompiendo con el tradicional agrupamiento por regiones que suele encontrarse en los mapas que grafican las desigualdades en el país.

**Cluster 1. Jurisdicciones con condiciones sociales, económicas y culturales favorables, con buenos resultados educativos y acceso a bienes culturales y económicos**

Nuevamente, el agrupamiento que presenta una estructura de oportunidades más aventajada en el contexto nacional está conformado por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Tierra del Fuego. Las primeras dos jurisdicciones exhiben condiciones sumamente favorables en casi todas las dimensiones analizadas. El escenario de buenos indicadores socioeconómicos y educativos se completa en este caso con un elevadísimo nivel de acceso a computadoras en hogares con presencia de población entre 12 y 17 años (más del 90%) , junto con una importante presencia de oferta cultural y la mayor concentración de cajeros automáticos por habitante de todo el país. Cabe señalar que, en el caso específico de cantidad de librerías cada 100 mil habitantes, la provincia de Tierra del Fuego no presenta niveles tan elevados como la CABA, aunque de todas formas se encuentra muy por encima del promedio nacional.

**Indicadores del Cluster 1 según jurisdicción**

<b>Indicadores (%)</b>	<b>Promedio Cluster 1</b>	<b>Ciudad Bs. As.</b>	<b>T. del Fuego</b>	<b>TOTAL PAIS</b>
<i>Desnutrición global</i>	<b>2,7</b>	2,4	2,9	<b>3,8</b>
<i>Mortalidad infantil (‰)</i>	<b>8,0</b>	8,8	7,1	<b>11,7</b>
<i>Desocupación</i>	<b>6,2</b>	5,5	6,9	<b>7,4</b>
<i>Ocupados c/empleos de baja calidad</i>	<b>22,1</b>	22,1	22,0	<b>31,7</b>
<i>Población 5 a 17 no escolarizada</i>	<b>2,6</b>	3,3	1,8	<b>6,3</b>
<i>Alumnos con dificultades en sus trayectorias educativas</i>	<b>17,7</b>	15,3	20,2	<b>19,4</b>
<i>Adultos sin estudios secundarios</i>	<b>36,5</b>	29,8	43,1	<b>56,8</b>
<i>Hogares sin saneamiento sanitario</i>	<b>3,5</b>	2,4	4,5	<b>12,7</b>
<i>Hogares sin acceso a red eléctrica</i>	<b>3,3</b>	0,5	6,1	<b>2,3</b>
<i>Hogares sin acceso a computadora</i>	<b>7,6</b>	8,2	6,9	<b>35,9</b>

<i>Librerías (cada 100 mil hab.)</i>	<b>17,4</b>	25,4	9,4	<b>5,6</b>
<i>Salas Cine y Teatro (cada 100 mil hab.)</i>	<b>18,4</b>	17,0	19,7	<b>7,0</b>
<i>Cajeros Automáticos (cada 100 mil hab.)</i>	<b>42,8</b>	42,4	43,2	<b>16,3</b>

**Cluster 2. Jurisdicción con condiciones sociales, económicas y culturales favorables, déficit en el acceso a TIC y en los logros educativos de la población adulta**

Al incorporar este nuevo conjunto de indicadores una jurisdicción del país (La Pampa) asume una configuración particular y específica de situaciones que genera la necesidad de analizarla en sí misma como un contexto territorial específico. Por un lado, se advierten condiciones de acceso a salud y alimentación favorables, asociadas con un buen nivel de acceso a servicios domiciliarios básicos, bajo desempleo y un elevado grado de formalidad del mercado laboral. En este alentador contexto socioeconómico, la oferta cultural y de cajeros automáticos también muestra una situación favorable (se trata incluso de la provincia con mayor oferta de salas de cine y teatro por habitante). En el ámbito educativo, la inclusión de niños y adolescentes en edad teórica correspondiente a la escolaridad obligatoria y la incidencia de dificultades en las trayectorias educativas de los estudiantes no resultan particularmente llamativos, ya que ubican a esta jurisdicción en una situación similar a la del país en su conjunto. No obstante, se advierten desafíos pendientes relacionados con el acceso hogareño a computadoras y con el nivel educativo de la población adulta que, en su mayoría, no ha alcanzado estudios de nivel secundario.

**Indicadores del Cluster 2 (provincia de La Pampa)**

<b>Indicadores (%)</b>	<b>La Pampa</b>	<b>TOTAL PAIS</b>
<i>Desnutrición global</i>	2,5	<b>3,8</b>
<i>Mortalidad infantil (‰)</i>	10,4	<b>11,7</b>
<i>Desocupación</i>	5,7	<b>7,4</b>
<i>Ocupados c/empleos de baja calidad</i>	26,6	<b>31,7</b>
<i>Población 5 a 17 no escolarizada</i>	6,9	<b>6,3</b>
<i>Alumnos con dificultades en sus trayectorias educativas</i>	17,8	<b>19,4</b>

<i>Adultos sin estudios secundarios</i>	63,3	56,8
<i>Hogares sin saneamiento sanitario</i>	3,1	12,7
<i>Hogares sin acceso a red eléctrica</i>	2,1	2,3
<i>Hogares sin acceso a computadora</i>	30,9	35,9
<i>Librerías (cada 100 mil hab.)</i>	6,6	5,6
<i>Salas Cine y Teatro (cada 100 mil hab.)</i>	24,5	7,0
<i>Cajeros Automáticos (cada 100 mil hab.)</i>	28,8	16,3

**Cluster 3. Jurisdicciones con condiciones socioeconómicas favorables y elevada inclusión educativa combinadas con una fuerte incidencia de dificultades en las trayectorias escolares**

En este agrupamiento vuelven a reunirse las tres provincias del sur del país que en el ejercicio anterior conformaban un mismo cluster: Chubut, Neuquén y Santa Cruz. Las condiciones sociales y económicas de este conjunto de jurisdicciones perfilan un contexto general favorable y los niveles de inclusión de niños y adolescentes del sistema escolar resultan alentadores en el contexto nacional. En función de los nuevos indicadores considerados en este ejercicio, cabe señalar que la oferta cultural en el territorio se ubica en valores cercanos al promedio nacional y que el acceso a TIC en aquellos hogares que albergan a jóvenes en edad teórica de asistir al nivel secundario resulta elevado. Por último, la ratio cajeros automáticos/habitantes ubica a este conjunto de provincias entre las más aventajadas del país, junto con las que integran los Clusters 1 y 2. Es importante destacar que en este contexto favorable, se advierten porcentajes elevados de estudiantes con dificultades en sus trayectorias escolares, es decir que más allá de la alta capacidad de los sistemas educativos para incluir a niños y adolescentes, existe una fuerte incidencia de obstáculos en el paso por la educación obligatoria. El análisis evolutivo de estos indicadores muestra que entre 2001 y 2010 tanto Chubut como Neuquén han incrementado significativamente sus niveles de inclusión educativa. En cambio, Santa Cruz resulta un caso particular, ya que los indicadores del 2010 muestran un incremento en el porcentaje de niños y adolescentes que no asiste al sistema educativo en comparación con 2001<sup>10</sup> al tiempo que se ha incrementado el porcentaje de alumnos de educación básica con dificultades en sus trayectorias.

**Indicadores del Cluster 3 según jurisdicción**

Indicadores (%)	Promedio Cluster 3	Chubut	Neuquén	Santa Cruz	TOTAL PAIS
-----------------	--------------------	--------	---------	------------	------------

<sup>10</sup> Estos datos se verifican también en el informe producido por SITEAL, sobre cobertura y avances del sistema educativo (2012).

<i>Desnutrición global</i>	<b>2,5</b>	2,6	2,3	2,5	<b>3,8</b>
<i>Mortalidad infantil (%)</i>	<b>9,1</b>	10,2	7,5	9,7	<b>11,7</b>
<i>Desocupación</i>	<b>5,5</b>	6,3	7,0	3,1	<b>7,4</b>
<i>Ocupados c/empleos de baja calidad</i>	<b>22,7</b>	22,8	23,9	21,3	<b>31,7</b>
<i>Población 5 a 17 no escolarizada</i>	<b>4,5</b>	4,6	5,7	3,4	<b>6,3</b>
<i>Alumnos con dificultades en sus trayectorias educativas</i>	<b>22,2</b>	21,9	21,4	23,4	<b>19,4</b>
<i>Adultos sin estudios secundarios</i>	<b>55,6</b>	56,8	56,3	53,7	<b>56,8</b>
<i>Hogares sin saneamiento sanitario</i>	<b>7,2</b>	8,0	8,9	4,7	<b>12,7</b>
<i>Hogares sin acceso a red eléctrica</i>	<b>2,9</b>	3,1	3,6	2,0	<b>2,3</b>
<i>Hogares sin acceso a computadora</i>	<b>23,5</b>	20,2	32,9	17,5	<b>35,9</b>
<i>Librerías (cantidad c/100 mil hab.)</i>	<b>7,8</b>	5,5	10,7	7,3	<b>5,6</b>
<i>Salas Cine y Teatro (c/100 mil hab.)</i>	<b>6,1</b>	6,9	5,1	6,2	<b>7,0</b>
<i>Cajeros Automáticos (c/100 mil hab.)</i>	<b>22,4</b>	26,9	23,6	16,8	<b>16,3</b>

#### **Cluster 4. Jurisdicciones con condiciones socioeconómicas y resultados educativos cercanos al promedio nacional, con un bajo nivel de acceso a TIC en los hogares**

Se incluyen en este conglomerado dos provincias de contextos geográficos, productivos e históricos diferentes: Córdoba y Río Negro. Se trata de un cluster muy homogéneo en lo que refiere a las dimensiones sociales y económicas básicas y a los indicadores de oferta cultural. El perfil general de este agrupamiento delinea un contexto menos favorable que los anteriores: se acrecientan las dificultades en el acceso a la salud y la alimentación, el mercado laboral muestra mayores problemas para absorber la demanda de trabajo y un tercio de los ocupados se inserta en empleos precarios e informales. No obstante, esto no significa necesariamente que estamos ante un contexto desfavorable, ya que los valores de los indicadores mencionados se ubican cercanos al promedio nacional, una tendencia que se replica, además, en las variables vinculadas con la dimensión educativa. En cambio, las nuevas dimensiones que se incorporan al análisis rompen con este “perfil promedio” a la vez que introducen –en algunos casos– diferencias importantes entre las provincias. El acceso hogareño a computadoras es mucho mayor en Córdoba (55%) que en Río Negro (34%) y lo mismo ocurre con la red de cajeros automáticos, que es más extensa en la provincia mediterránea. La oferta

cultural vuelve a homogeneizar al cluster, con una presencia modesta de librerías por habitante y una mayor concentración de salas de cine y teatro.

**Indicadores del Cluster 4 según jurisdicción**

<b>Indicadores (%)</b>	<b>Promedio Cluster 4</b>	<b>Córdoba</b>	<b>Río Negro</b>	<b>TOTAL PAIS</b>
<i>Desnutrición global</i>	<b>3,5</b>	3,9	2,5	<b>3,8</b>
<i>Mortalidad infantil (%)</i>	<b>10,5</b>	10,8	9,6	<b>11,7</b>
<i>Desocupación</i>	<b>7,3</b>	7,2	9,1	<b>7,4</b>
<i>Ocupados c/empleos de baja calidad</i>	<b>31,5</b>	29,5	33,7	<b>31,7</b>
<i>Población 5 a 17 no escolarizada</i>	<b>6,5</b>	6,4	5,7	<b>6,3</b>
<i>Alumnos con dificultades en sus trayectorias educativas</i>	<b>18,7</b>	15,8	19,7	<b>19,4</b>
<i>Adultos sin estudios secundarios</i>	<b>59,6</b>	54,8	60,3	<b>56,8</b>
<i>Hogares sin saneamiento sanitario</i>	<b>9,0</b>	6,6	10,4	<b>12,7</b>
<i>Hogares sin acceso a red eléctrica</i>	<b>1,7</b>	1,6	2,7	<b>2,3</b>
<i>Hogares sin acceso a computadora</i>	<b>44,4</b>	33,7	55,1	<b>35,9</b>
<i>Librerías (cantidad c/100 mil hab.)</i>	<b>5,2</b>	4,5	5,8	<b>5,6</b>
<i>Salas Cine y Teatro (c/100 mil hab.)</i>	<b>13,0</b>	12,1	13,8	<b>7,0</b>
<i>Cajeros Automáticos (c/100 mil hab.)</i>	<b>20,0</b>	24,7	15,2	<b>16,3</b>

**Cluster 5. Jurisdicciones con condiciones socioeconómicas y resultados educativos cercanos al promedio nacional, con dificultades en el acceso a oferta cultural y bancarización**

Se trata de un agrupamiento numeroso conformado por siete provincias de extracción regional muy diversa: Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos (región Pampeana), Catamarca y La Rioja (NOA), Mendoza y San Luis (Cuyo). En líneas generales, se advierte un comportamiento muy alineado con los valores promedio del país en lo que refiere a condiciones socioeconómicas, indicadores educativos y acceso a computadoras y servicios domiciliarios. Sin embargo, esta tendencia no se mantiene en relación con la oferta cultural y con el acceso a cajeros automáticos, dos dimensiones en las cuales este conjunto de provincias manifiesta mayores dificultades. No obstante, es necesario señalar que la variedad de jurisdicciones incluidas en este cluster introduce



cierto nivel de heterogeneidad en algunos indicadores. La mortalidad infantil es más elevada en Catamarca, La Rioja y San Luis, lo cual coloca el desempeño global de este conglomerado levemente por encima del promedio país. Asimismo, el acceso a TIC muestra una dispersión importante, con provincias con enfrentan mayores dificultades (Mendoza, Entre Ríos y Catamarca) y otras que presentan niveles de cobertura muy elevados (La Rioja y San Luis).

**Indicadores del Cluster 5 según jurisdicción**

<b>Indicadores (%)</b>	<b>Promedio Cluster 5</b>	<b>Buenos Aires</b>	<b>Entre Ríos</b>	<b>Santa Fe</b>	<b>TOTAL PAÍS</b>
<i>Desnutrición global</i>	<b>3,4</b>	3,4	3,8	3,8	<b>3,8</b>
<i>Mortalidad infantil (‰)</i>	<b>12,3</b>	11,8	11,0	10,8	<b>11,7</b>
<i>Desocupación</i>	<b>6,3</b>	8,5	8,1	7,6	<b>7,4</b>
<i>Ocupados c/empleos de baja calidad</i>	<b>33,5</b>	32,2	32,8	31,6	<b>31,7</b>
<i>Población 5 a 17 no escolarizada</i>	<b>6,2</b>	5,1	7,2	7,3	<b>6,3</b>
<i>Alumnos con dificultades en sus trayectorias educativas</i>	<b>19,9</b>	18,1	20,9	18,2	<b>19,4</b>
<i>Adultos sin estudios secundarios</i>	<b>58,4</b>	58,8	61,6	56,2	<b>56,8</b>
<i>Hogares sin saneamiento sanitario</i>	<b>10,9</b>	12,3	8,7	10,1	<b>12,7</b>
<i>Hogares sin acceso a red eléctrica</i>	<b>2,3</b>	1,1	2,2	1,7	<b>2,3</b>
<i>Hogares sin acceso a computadora</i>	<b>32,6</b>	32,1	39,5	34,8	<b>35,9</b>
<i>Librerías (cantidad c/100 mil hab.)</i>	<b>3,5</b>	5,0	3,4	2,6	<b>5,6</b>
<i>Salas Cine y Teatro (c/100 mil hab.)</i>	<b>5,0</b>	6,0	6,0	6,8	<b>7,0</b>
<i>Cajeros Automáticos (c/100 mil hab.)</i>	<b>13,1</b>	14,5	11,2	15,3	<b>16,3</b>

**Indicadores del Cluster 5 según jurisdicción (cont.)**

<b>Indicadores (%)</b>	<b>Promedio Cluster 5</b>	<b>Mendoza</b>	<b>San Luis</b>	<b>La Rioja</b>	<b>Catamarca</b>	<b>TOTAL PAIS</b>
<i>Desnutrición global</i>	<b>3,4</b>	3,9	4,1	2,7	2,2	<b>3,8</b>
<i>Mortalidad infantil (‰)</i>	<b>12,3</b>	9,7	12,3	16,5	14,0	<b>11,7</b>
<i>Desocupación</i>	<b>6,3</b>	4,7	1,3	6,9	7,2	<b>7,4</b>
<i>Ocupados c/empleos de baja calidad</i>	<b>33,5</b>	30,2	37,0	38,8	32,2	<b>31,7</b>
<i>Población 5 a 17 no escolarizada</i>	<b>6,2</b>	6,2	6,3	6,1	5,3	<b>6,3</b>
<i>Alumnos con dificultades en sus trayectorias educativas</i>	<b>19,9</b>	18,5	21,0	23,2	19,2	<b>19,4</b>
<i>Adultos sin estudios secundarios</i>	<b>58,4</b>	60,0	58,4	56,1	57,4	<b>56,8</b>
<i>Hogares sin saneamiento sanitario</i>	<b>10,9</b>	8,8	8,6	12,6	15,3	<b>12,7</b>
<i>Hogares sin acceso a red eléctrica</i>	<b>2,3</b>	1,3	3,1	3,6	3,0	<b>2,3</b>
<i>Hogares sin acceso a computadora</i>	<b>32,6</b>	40,5	26,4	11,9	43,0	<b>35,9</b>
<i>Librerías (cantidad c/100 mil hab.)</i>	<b>3,5</b>	1,6	3,5	3,3	5,2	<b>5,6</b>
<i>Salas Cine y Teatro (c/100 mil hab.)</i>	<b>5,0</b>	6,6	3,9	3,3	2,7	<b>7,0</b>
<i>Cajeros Automáticos (c/100 mil hab.)</i>	<b>13,1</b>	12,2	12,0	7,8	19,0	<b>16,3</b>

**Cluster 6. Jurisdicciones con condiciones socioeconómicas y educativas desfavorables asociadas con dificultades de acceso a TIC, a oferta cultural y bancarización**

En este conglomerado se reúne a un conjunto de cinco jurisdicciones: Jujuy, Salta, Tucumán, San Juan y Misiones con importantes dificultades, tanto por los problemas que enfrentan en materia de empleo y condiciones de vida como también en el ámbito educativo. Reforzando estas desigualdades en las dimensiones socioeconómicas básicas, se suman a este contexto un escaso acceso a TIC en hogares donde reside población en edad de asistir al nivel secundario (la mitad de los mismos no posee computadora), una escasa oferta cultural y una menor presencia de cajeros automáticos en el territorio, tanto en relación con los agrupamientos antes analizados como también en función de los promedios nacionales.

### Indicadores del Cluster 6 según jurisdicción

Indicadores (%)	Promedio Cluster 6	Jujuy	Salta	Tucumán	Misiones	San Juan	TOTAL PAIS
<i>Desnutrición global</i>	<b>4,6</b>	3,0	4,7	4,3	6,9	4,2	<b>3,8</b>
<i>Mortalidad infantil (%)</i>	<b>12,9</b>	12,9	14,0	14,1	13,7	9,9	<b>11,7</b>
<i>Desocupación</i>	<b>7,1</b>	6,9	10,8	6,2	3,9	7,7	<b>7,4</b>
<i>Ocupados c/empleos de baja calidad</i>	<b>37,6</b>	38,9	40,4	39,6	33,4	35,7	<b>31,7</b>
<i>Población 5 a 17 no escolarizada</i>	<b>7,4</b>	5,1	6,8	7,7	10,2	7,4	<b>6,3</b>
<i>Alumnos con dificultades en sus trayectorias educativas</i>	<b>20,5</b>	19,5	25,7	16,2	20,8	20,5	<b>19,4</b>
<i>Adultos sin estudios secundarios</i>	<b>62,5</b>	60,4	58,7	62,5	69,0	61,7	<b>56,8</b>
<i>Hogares sin saneamiento sanitario</i>	<b>21,2</b>	21,0	24,0	17,9	30,5	12,3	<b>12,7</b>
<i>Hogares sin acceso a red eléctrica</i>	<b>4,5</b>	6,1	8,1	1,5	6,0	0,9	<b>2,3</b>
<i>Hogares sin acceso a computadora</i>	<b>49</b>	54,3	45,2	51,3	42,6	51,8	<b>35,9</b>
<i>Librerías (cantidad c/100 mil hab.)</i>	<b>2,4</b>	1,6	3,9	2,7	2,6	1,2	<b>5,6</b>
<i>Salas Cine y Teatro (c/100 mil hab.)</i>	<b>2,9</b>	3,1	2,2	3,5	2,3	3,7	<b>7,0</b>
<i>Cajeros Automáticos (c/100 mil hab.)</i>	<b>6,2</b>	6,1	5,8	6,6	6,3	6,2	<b>16,3</b>

Es decir, en estos contextos se combinan un conjunto importante de desigualdades, que se refuerzan entre sí y que limitan en gran medida el aprovechamiento de los recursos provistos por el Estado y el mercado. Por ejemplo la escasa presencia de cajeros en el territorio incide en un mayor gasto económico de los destinatarios para poder acceder a los mismos (costos de transporte y tiempo invertido en el mismo). Asimismo, el hecho de que prácticamente la mitad de los hogares con adolescentes entre 12 y 17 años no

poseen computadora refleja no sólo una gran desigualdad en el acceso a la comunicación e información sino, además, un obstáculo para la socialización de este grupo etario que cada vez más incorpora estos dispositivos a sus prácticas comunicativas y relacionales. Si bien en términos evolutivos se ha reducido la brecha de acceso hogareño a computadoras (entre 2001 y 2010 el volumen de hogares que no poseen estos dispositivos se redujo alrededor del 30% en todas las provincias del cluster) aun persisten un déficit importante en aquellos hogares que albergan a adolescentes en edad de concurrir al nivel secundario.

### ***Cluster 7. Jurisdicciones con condiciones socioeconómicas y educativas muy desfavorables asociadas con situaciones críticas de acceso a TIC y a bienes culturales***

Finalmente el último agrupamiento de la tipología configura un escenario crítico, no sólo por el hecho de que presenta las situaciones más desfavorables en la mayoría de los indicadores seleccionados, sino también por el efecto de acumulación de privaciones que representa la combinación de situaciones de vulnerabilidad de derechos en las distintas dimensiones analizadas. Si bien los niveles de desempleo y presencia de cajeros automáticos son levemente mejores en relación con el cluster anterior, este conjunto de provincias exhibe niveles muy preocupantes en dimensiones básicas de bienestar: un tercio de los hogares no cuenta con saneamiento sanitario, cuatro de cada diez ocupados se inserta en el mercado laboral en condiciones precarias e informales y dos tercios de la población adulta no ha podido acceder y completar la educación secundaria. A esto se suma que seis de cada diez hogares habitados por jóvenes entre 12 y 17 años no poseen computadora y que el acceso a bienes culturales se encuentra fuertemente condicionado por la escasez de la oferta.

En síntesis, en este cluster se reúnen las situaciones más complejas de todo el país, dado que se trata de contextos jurisdiccionales en los cuales las estructuras de oportunidades predominantes no permiten a sus habitantes acceder a derechos básicos sociales, económicos y culturales. La combinación de fuertes desigualdades en todas las dimensiones analizadas permite suponer que en este tipo de escenario ni el Estado, ni el mercado, ni las organizaciones de la sociedad civil logran articular intervenciones que garanticen buenas condiciones de vida generales y una participación plena en el sistema educativo. En este contexto, no sólo se advierte una escasez de activos en el territorio sino que las capacidades que los hogares y los individuos tienen para traducirlos en mejores condiciones de desarrollo también se encuentran debilitadas.

### Indicadores del Cluster 7 según jurisdicción

Indicadores (%)	Promedio Cluster 7	Corrientes	Formosa	Chaco	Santiago del Estero	TOTAL PAIS
<i>Desnutrición global</i>	<b>4,9</b>	6,9	4,2	4,5	3,8	<b>3,8</b>
<i>Mortalidad infantil (%)</i>	<b>14,5</b>	15,7	21,2	11,4	11,7	<b>11,7</b>
<i>Desocupación</i>	<b>5,1</b>	6,6	3,1	6,3	7,1	<b>7,4</b>
<i>Ocupados c/empleos de baja calidad</i>	<b>37,9</b>	37,8	35,1	42,8	40,4	<b>31,7</b>
<i>Población 5 a 17 no escolarizada</i>	<b>9,7</b>	8,1	7,3	9,9	11,2	<b>6,3</b>
<i>Alumnos con dificultades en sus trayectorias educativas</i>	<b>24,8</b>	27,0	25,9	22,7	29,8	<b>19,4</b>
<i>Adultos sin estudios secundarios</i>	<b>68,2</b>	63,1	66,2	68,5	69,2	<b>56,8</b>
<i>Hogares sin saneamiento sanitario</i>	<b>36,0</b>	20,6	38,8	35,1	39,7	<b>12,7</b>
<i>Hogares sin acceso a red eléctrica</i>	<b>9,0</b>	5,5	9,0	7,3	13,5	<b>2,3</b>
<i>Hogares sin acceso a computadora</i>	<b>59,3</b>	54,7	56,9	59,4	66,2	<b>35,9</b>
<i>Librerías (cantidad c/100 mil hab.)</i>	<b>2,3</b>	2,7	2,3	1,8	2,5	<b>5,6</b>
<i>Salas Cine y Teatro (c/100 mil hab.)</i>	<b>2,6</b>	2,9	2,1	2,8	2,6	<b>7,0</b>
<i>Cajeros Automáticos (c/100 mil hab.)</i>	<b>9,5</b>	12,8	4	14,8	6,3	<b>16,3</b>

## ***Una aproximación al diseño de las políticas públicas miradas desde un enfoque multidimensional y de derechos***

En este apartado se presenta una primera aproximación –de carácter aún preliminar y exploratorio- al análisis del diseño de un conjunto seleccionado de políticas públicas, a partir del enfoque conceptual que constituye esta investigación y que fue explicitado más arriba.

Se entiende que estas políticas constituyen estrategias de intervención desde el Estado Nacional, orientadas a promover la reducción de las brechas de desigualdad social y educativa.

El ejercicio de análisis iniciado y que se encuentra aún en su etapa inicial, es coherente con el enfoque general de la investigación, y se propone poner en diálogo la perspectiva de análisis propuesta y el diseño de las estrategias de intervención social del Estado.

Brevemente, cabe señalar que las políticas y programas considerados surgen con posterioridad al año 2003. Aunque se pueden identificar continuidades con políticas anteriores, las analizadas buscan construir un sentido que las diferencie de las iniciativas que caracterizaron la política pública en la década precedente. Se apartan de un paradigma hegemónico hasta entonces de políticas sociales compensatorias que adquirieron características de tinte asistencial y focalizado. Dichas políticas se acotaron a intervenciones específicas y transitorias, que debían compensar la situación desfavorable de algunos sectores sociales producto de un contexto de recesión económica y de implementación de políticas económicas neoliberales.

A diferencia de esas circunstancias, las políticas sociales post crisis del 2001 se desarrollan en un nuevo contexto caracterizado por una mayor centralidad del rol del Estado y, no ya focalizando en la reducción de la pobreza como *leitmotiv* sino recuperando la inclusión social como uno de sus objetivos centrales. Por otra parte si bien se reconocen tasas de crecimiento económico para este período (Anlló y Cetrángolo, 2007), el desarrollo no ha sido igual para todas las regiones del país. Persisten aún problemas estructurales que requieren de medidas específicas por parte del Estado que aún están en construcción, tal como expresa el mapa jurisdiccional que presenta las distintas configuraciones de las desigualdades referido en el apartado anterior.

El análisis del diseño de los programas y planes seleccionados se realizó a través de fuentes secundarias. Para ello se efectuó una búsqueda de fuentes de información que involucró la normativa que crea y regula los programas, los documentos oficiales que los acompañan, las evaluaciones de los mismos (aquellas que están disponibles públicamente) y artículos o investigaciones que los analizan desde diversos ámbitos técnicos y académicos.

Las políticas seleccionadas son planes y programas de las áreas de desarrollo social y educación. Estos son: Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, Programa Conectar Igualdad y Plan de Abordaje Integral.

El avance en la promulgación de tratados internacionales de derechos humanos por parte de nuestro país ha propiciado una nueva lupa para mirar y analizar las políticas públicas en clave de derechos (Pautassi, 2009, Abramovich 2006). Este enfoque permite identificar las posibilidades de promoción por parte del Estado de aplicación de dichos tratados que se

traducen en acciones positivas y negativas por parte de los organismos gubernamentales. Aún cuando el desarrollo de cada uno de los programas analizados ha sido disímil, se pueden identificar algunos avances en el diseño que incluyen aspectos de la perspectiva de derechos, persisten algunos desafíos pendientes.

Por una parte, la Asignación Universal por Hijo incorpora algunos aspectos de la perspectiva de los derechos humanos y considera la interdependencia existente entre los distintos derechos para garantizar su ejercicio<sup>11</sup>. En este sentido se puede identificar la presencia de una mirada integral en el diseño de la política. Al respecto, hay un consenso bastante extendido entre diversos análisis respecto a que la Asignación Universal por Hijo significa un avance en términos de la integralidad que prevé su diseño (Repetto y Díaz Langou, 2010; Arcidiácono, Barrenechea y Straschnoy, 2011; Gluz y Rodríguez Moyano, 2013). Esta integralidad se ha destacado, sobre todo, en lo referido a la articulación con las áreas de salud y educación, con el Programa Sumar (ex Nacer) y la inclusión escolar. En efecto, de manera convergente a la condicionalidad requerida por la AUH, se registran diversos esfuerzos en las decisiones de política educativas destinados a garantizar el acceso y la inclusión de todos los sectores sociales en la escolaridad obligatoria (Gluz y Rodríguez Moyano, 2013).<sup>12</sup>

No obstante la existencia de estos avances, es posible afirmar que la integralidad presente en este diseño no reconoce de manera suficiente la heterogeneidad de la oferta de servicios de salud y educativos presentes en los diversos contextos sociales, económicos y culturales en los que operan las políticas (Isuani y Mercer, 1986; Kessler, 2002; Tiramonti, 2004).

Más allá del consenso general respecto de que la AUH significó un avance, al extender el sistema de asignaciones familiares a amplios sectores en condición de vulnerabilidad que estaban previamente excluidos de esta protección, el alcance de la misma no es realmente universal. Esta prestación está destinada a una población específica: quienes se encuentran desempleados o participan de manera informal del mercado de trabajo. Es decir, se trata de una prestación destinada a ser universal sólo dentro de un universo específico de personas<sup>13</sup>. En este sentido, Arcidiácono, Barrenechea y Strachnoy destacan que estas políticas abandonan la concepción tradicional de universalidad entendida como la existencia de políticas que otorgaban cobertura ante riesgos sociales a toda la población en base a su condición de ciudadano/habitante. Por otra parte, y

---

<sup>11</sup> Al respecto, el informe “La Asignación Universal por Hijo para Protección Social en perspectiva”, elaborado en 2012 por el Observatorio de la Seguridad Social del ANSES sostiene que: “La AUH como instrumento de protección social se enmarca en el contexto de derechos económicos, sociales y culturales, que constituyen una amplia categoría de derechos humanos, garantizados en tratados internacionales y regionales”(pág. 14). Asimismo, el Decreto 1602/09 referencia la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

<sup>12</sup> Referimos a los esfuerzos por extender la cobertura del nivel inicial y por implementar diversas estrategias que garanticen trayectorias educativas continuas y completas, sobre todo en la educación secundaria, enmarcadas en el Plan Nacional de Educación Obligatoria dinamizado a partir de la Ley N°26.206 Nacional de Educación.

<sup>13</sup> Al respecto puede consultarse Vargas (2003), quien realiza un recorrido por el debate conceptual entre focalización y universalización, concluyendo que no se trata de enfoques excluyentes sino complementarios y que es válido y posible focalizar políticas respecto de ciertos grupos sociales, al interior de los cuales debe universalizarse.

más allá de la discusión conceptual respecto de la pertinencia de seguir refiriendo a la noción de universalidad en este tipo de políticas, las críticas han señalado que la Asignación Universal por Hijo plantea exclusiones incluso respecto del target al cual debería, según el propio diseño, alcanzar de forma universal (Repetto y Díaz Langou, 2010; Arcidiácono, Barrenechea y Strachnoy, 2011). Hay restricciones para la percepción de la protección -como el límite de 5 hijos, la exclusión de quienes escolarizan a los niños en escuelas de gestión privada, quienes no tienen residencia legal de 3 años- que obligan a matizar su carácter universal aún dentro de este subuniverso<sup>14</sup>.

En particular la restricción aplicada a niños escolarizados en el sector privado inhibe el alcance de esta protección a un grupo significativo dentro de la población destinataria.

En una publicación reciente sobre educación privada en la Argentina, Leandro Bottinelli sostiene que “al observar la evolución de la matrícula privada en primaria según el nivel económico de los hogares, se comprueba que es en los segmentos de menores ingresos (clases “bajas” y “media-bajas”) donde el crecimiento fue más intenso.... Alrededor de un 10% de los niños de familias en las que los jefes de hogar son empleadas del servicio doméstico, asisten a escuelas primarias privadas” (2013:1).

Conceptualmente, la Asignación Universal por Hijo se inscribe dentro de los llamados programas de transferencias condicionadas de ingresos (PTCI), que se han expandido dentro de la región desde mediados de los años '90<sup>15</sup>. Las políticas y programas basados en este tipo de intervención han sido ampliamente criticados desde el enfoque de derechos humanos, señalando que en líneas generales presentan debilidades en términos de derechos sociales, en particular sobre los principios de igualdad, no discriminación, universalidad y acceso a la justicia. (Pautassi, 2009, Arcidiácono, 2011). No obstante, algunos trabajos han matizado la inclusión de la Asignación Universal como parte de los programas de transferencia de ingresos, identificando las continuidades y rupturas respecto de los PTCI previos a la Asignación y cuyos destinatarios fueron transferidos, mayoritariamente, a la nueva prestación<sup>16</sup> (Arcidiácono, Barrenechea y Strachnoy, 2011).

---

<sup>14</sup> Algunos analistas señalan que más allá de las restricciones normativas, en la práctica la cobertura de la Asignación es casi universal (Gasparini y Cruces, citado en: Repetto y Díaz Langou, 2010).

<sup>15</sup> Algunos de los Programas de Transferencia Condicionada implementados en América Latina son: Bolsa de Familia en Brasil; Sistema de Protección Social Chile Solidario en Chile; Familias en Acción en Colombia; Programa Avancemos en Costa Rica; Comunidades Solidarias en el Salvador; Bono de Desarrollo Humano en Ecuador; Mi familia Progresá en Guatemala; Bono 10 Mil Educación, Salud y Nutrición en Honduras, Plan Oportunidades en México; Bono Juancito Pinto y Bono Madre Niña-Niño Juana Azurduy en Bolivia, entre otros. Una descripción de estos programas se puede leer en el informe “La Asignación Universal por Hijo para Protección Social en perspectiva. la política pública como restauradora de derechos”, elaborado por el Observatorio de la Seguridad Social, ANSES en abril de 2012 La descripción de estos programas puede consultarse también en: UNESCO, 2004; CEPAL, 2005).

<sup>16</sup> Hasta el año 2009, los dos programas principales de transferencia de ingresos vigentes en el país fueron el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (que implicaba una transferencia monetaria, condicionalidades vinculadas al cuidado de los niños y una contraprestación laboral) y el Plan Familias por la Inclusión Social (que suponía una transferencia monetaria y condicionalidades vinculadas a la atención de la salud y la escolaridad de los niños). Los beneficiarios de ambos programas fueron, mayoritariamente, transferidos a la AUH.



Siguiendo la línea de observaciones, se cuestiona el carácter igualitario de la Asignación Universal por Hijo al suponer la persistencia de una lógica dual: los niños, niñas y adolescentes reciben tratamientos y acceden a protecciones distintas según la situación de los adultos respecto al mercado de trabajo. En este sentido, la opción por implementar esta política supuso dejar de lado la posibilidad de poner en práctica un ingreso universal a la infancia<sup>17</sup>.

El Programa Conectar Igualdad reconoce diferentes situaciones con respecto a la integralidad de su abordaje. Por un lado, la gestión del programa es responsabilidad conjunta de diferentes organismos (ANSES, Ministerio de Educación, Ministerio de Planificación) que, por ejemplo, articulan en la implementación de la política con una estrategia de desarrollo de la conectividad en el territorio nacional, a cargo del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Asimismo, el diseño de este programa explicita un conjunto de objetivos y un enfoque pedagógico que resultan convergentes con los propósitos de construir un sistema educativo inclusivo, centrado en revertir las situaciones de desigualdad y fragmentación que impulsa el Plan Nacional de Educación Obligatoria y, en particular, las políticas y normativas vinculadas a la transformación del nivel secundario<sup>18</sup>. No obstante, es necesario analizar los procesos de implementación para conocer cómo se efectiviza esta convergencia de objetivos y sentidos presente en el diseño de las políticas en cada una de las instituciones en los diferentes contextos<sup>19</sup>. Mientras el programa prevé instancias de capacitación docente, no contempla acciones tendientes a la participación de los jóvenes o docentes en el diseño e implementación de la política.

En el diseño del Programa Conectar Igualdad se prevén explícitamente mecanismos de monitoreo y evaluación del mismo. En respuesta a esta prescripción, se conformó un área específica de evaluación y seguimiento que originalmente se consignó como una responsabilidad conjunta de Educar y la Organización de Estados Iberoamericanos, al tiempo que desde el Ministerio de Educación los estudios evaluativos se canalizaron a través de un conjunto de universidades nacionales. En ese marco se realizaron múltiples estrategias de evaluación y seguimiento aunque no todas fueron de acceso público.

Por su parte, el Plan Ahí explicita y tiene como base constitutiva la conformación de espacios de participación de la comunidad en las demandas y resolución de las problemáticas locales desde un abordaje integral, un aspecto fundamental de la perspectiva de derechos humanos (Pautassi, 2009). Ello

---

<sup>17</sup> Máxime cuando desde hacía décadas, distintos sectores políticos, técnicos y académicos discutían la focalización de la política social y la existencia de programas compensatorios, a la vez que promovían la implementación de un ingreso ciudadano universal, no asociado a prestaciones ni condicionalidades (al respecto puede consultarse Hintze, Costa, 2011).

<sup>18</sup> Resolución del Consejo Federal de Educación 84/09 que aprueba el documento Lineamientos Políticos y estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria; Resolución de CFE N°88/09 que aprueba el documento: Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria. Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional y la Resolución del CFE N°93/09 que aprueba el documento Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria.

<sup>19</sup> Más allá de algunas cuestiones que fueron definidas desde la propia normativa como, por ejemplo, la integración de Conectar Igualdad con los Planes de Mejora Institucional en el ámbito de la escuela técnica

implica, según documentos del programa, la construcción de un diagnóstico participativo donde se acuerdan metodologías y estrategias de abordaje adecuadas en función del contexto.

El documento del Plan establece que a partir de las mesas de gestión local se busca la restitución de derechos de los sujetos de la comunidad y el fortalecimiento de la ciudadanía. El Plan busca a través de la territorialización de las acciones, la construcción de redes locales para la resolución de problemáticas sociales complejas. En este sentido es interesante analizar qué lugar ocupa el Estado y qué lugar se le asigna a la sociedad civil en el marco del Plan. En su diseño se observa que desde el Estado se promueve la constitución de las mesas de gestión en cada uno de los territorios, sumando a representantes de la sociedad civil, en tanto “comunidad”, en el diseño de un diagnóstico participativo y articulación con las diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales para la búsqueda de una solución a las problemáticas detectadas. Podemos identificar a estos espacios como canales de exigibilidad de resolución de problemáticas a través de las políticas públicas, fortaleciendo así la demanda. Estas mesas de gestión funcionan para los sectores más excluidos propiciando un activo y participativo rol a la comunidad.

### **Conclusiones**

El presente trabajo nos ha permitido dimensionar a nivel jurisdiccional el avance y los desafíos pendientes para lograr una efectiva reducción de las brechas de desigualdad social y educativa. Los datos del último censo, en conjunto con la información reciente producida por otros organismos o relevamientos nacionales permitió considerar un conjunto amplio de dimensiones que desde nuestra perspectiva colaboran en la construcción de un corpus de evidencia más significativo para analizar la situación educativa y social de nuestro país. A sabiendas que la mirada jurisdiccional esconde una gran heterogeneidad de contextos al interior de las distintas jurisdicciones, la mirada jurisdiccional brinda un nivel de análisis importante para aportar a la planificación y diseño de las políticas educativas y sociales.

Sobre la base del análisis estadístico de un conjunto amplio de indicadores que reflejan el nivel de cumplimiento de un conjunto básico de derechos, se elaboró una tipología de jurisdicciones que muestra que en el país coexisten al menos siete tipos de contextos jurisdiccionales diferentes en donde operan las políticas públicas.

La incorporación de nuevas dimensiones críticas para el desarrollo social, económico y educativo de nuestra sociedad en el SXXI, tales como la inclusión de las TIC o determinados bienes culturales, permiten visibilizar una mayor diferenciación entre las provincias y nos habilitan a pensar en términos de políticas y la pertinencia de avanzar en un planeamiento estratégico en materia de políticas públicas que permita avanzar en reducir estas brechas en el mediano plazo.

Los datos indican que en aquellos escenarios jurisdiccionales con mayores desigualdades en términos de capital educativo de los adultos, tipo de empleo, infraestructura básica en los hogares, acceso y trayectorias educativas

coexisten con una menor oferta de bienes culturales, como es la existencia de librerías, teatros y cines, y con una menor penetración de computadoras en los hogares que tienen niños de 12 a 17 años. Aspectos centrales si pensamos en las nuevas formas de socialización de la información, comunicación y participación en el mundo actual.

Un primer examen al diseño de las políticas sociales y educativas desarrolladas en los últimos años muestran algunos avances significativos y desafíos para lograr avanzar en la reducción de las brechas que aún se verifican. Fundamentalmente, resulta crítico que estas intervenciones tomen como punto de partida diagnósticos más integrales y sistémicos. Tanto las políticas como su planificación requieren de considerar la heterogeneidad y desigualdad de los contextos territoriales en la Argentina para avanzar en el logro de la inclusión social y la efectivización de derechos.

## Bibliografía

Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. En *Revista de la Cepal*, N° 88, abril, pp.35-50.

Anlló, G. y Cetrángolo, O. (2007) "Políticas sociales en Argentina: viejos problemas, nuevos desafíos" En CEPAL-Colección de Documentos de proyectos Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina.

Arcidiácono, P. (2010) Respuestas frente a la pobreza en la Argentina y enfoque de derechos ¿una combinación posible? En Pautassi, L. (Comp.) *Perspectiva de derechos, políticas públicas, e inclusión social: debates actuales en Argentina*. Pp127-157. Buenos Aires: Editorial Biblos

Arcidiácono, P., Carmona Barrenechea, V. y Straschnoy, M. (2011). La asignación universal por hijo para protección social: rupturas y continuidades ¿Hacia un esquema universal? En *Revista Margen*, N° 61, Junio. Ver en: <http://www.margen.org/suscri/margen61/straschnoy.pdf>

(2011)

Transformaciones en la política social argentina, el caso de la asignación universal por hijo. En revista electrónica *Leviathan Cadernos de Pesquisa Política*, N°3. Ver en:

<http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/arcidiaco-no-transformaciones-en-la-politica-social-argentina.pdf>

Bottinelli, L. (2013) "¿Por qué crece la educación privada?". En Dossier La educación en Debate, N° 12. *Le Monde Diplomatique*, abril.

Bourdieu, P. (1979) *La distinction: critique sociale du jugement*. París: Les Editions de Minuit.

(1980) *Le sens pratique*. París : Les Editions de Minuit.

(1999) *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Barcelona: Editorial Anagrama.

(2010) Efectos de lugar. En Bourdieu, P. (dir) *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. Pp 119-124

Bourdieu, P. y Passeron, J.C. (1981) *La reproducción*. Barcelona : Laia.

DINIECE (2003). Sistema de Indicadores Educativos: contexto, recursos, procesos, resultados e impacto. Red federal de información educativa. Ministerio de educación, ciencia y tecnología de la Nación.

(2007) Estudio Nacional de Evaluación y Consideraciones conceptuales, Educación Primaria y Secundaria, ONE 2007. Ministerio de Educación Nacional.

(2011) Diversidad de Oferta y Desigualdad Educativa. Serie de Estudios sobre el nivel secundario. La diversidad de la oferta de nivel Secundario en 2009: caracterización de la estructura académica y su contexto. Ministerio de Educación de la Nación.

Gluz, N. y Rodríguez Moyano, I. (2013). Asignación Universal por Hijo, condiciones de vida y educación. Las políticas sociales y la inclusión escolar en la provincia de Buenos Aires. En *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 21. Ver en: <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1102>

IPE - OEA (2002). Estrategias sistémicas de atención a la deserción, la repitencia y la sobreedad en escuelas de contextos desfavorecidos. Buenos Aires: IPE-UNESCO.

INDEC (1998). Censo Nacional de Población y Vivienda 1991. El concepto de localidad: definición, estudios de caso y fundamentos teórico-metodológicos, Serie D N° 4.

Isuani, A. y Mercer, H. (1986) "La fragmentación institucional del Sector Salud en la Argentina ¿pluralismo o irracionalidad?" En: Boletín Techint, Nro.244, Buenos Aires, diciembre

Katzman, R. (1999) Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay CEPAL Oficina Montevideo/PNUD Uruguay.

Katzman, R. y Retamoso, A. (2007). Efectos de la segregación urbana sobre la educación. *Revista de la CEPAL* 91, abril.

Kessler, G. (2002). La experiencia escolar fragmentada. Buenos Aires: IPE/UNESCO.

López N. (Coord.). Corbetta, S. y Steinberg, C. (2007). Los contextos sociales de las escuelas primarias de México. CONAFE, Serie Política compensatoria en educación: evaluación y análisis. México.

Pautassi, L. (2009). Programas de transferencias condicionadas de ingresos ¿Quién pensó en el cuidado? La experiencia en Argentina. Seminario Regional de la CEPAL Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas, Santiago de Chile, 29-30 de octubre (paper). .

(2010). El enfoque de derechos y la inclusión social. Una oportunidad para las políticas públicas. En Pautassi, L. (comp.) *Perspectiva de*

*derechos, políticas públicas, e inclusión social: debates actuales en Argentina.* (pp. 27 a 66), Buenos Aires: Editorial Biblos.

Repetto, F. y Díaz Langou, G. (2010). Desafíos y enseñanzas de la AUH a un año de su creación. Documento de Políticas Públicas. *Recomendación N°88*, Diciembre.

Salvia, A., Bonfiglio, J., Tinoboras, C. y Van Raap, V. (2008) Educación y trabajo: un estudio sobre las oportunidades de inclusión de los jóvenes tras cuatro años de recuperación económica En: Salvia, Agustín (Comp.), *Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editorial

Steinberg C., Cetrángolo O. y Gatto F. (2011). Desigualdades territoriales en la Argentina. Insumos para el planeamiento estratégico del sector educativo. Documento de Proyecto CEPAL.

Terigi, F. (2006) Diez miradas sobre la escuela primaria (coomp.). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Tilly, C. (2000) La desigualdad persistente. Buenos Aires: Manantial.

Tiramonti, G. (2004). La trama de la desigualdad educativa. Buenos Aires: Manantial

Vargas, J. (2003). Políticas Públicas Focalizadas o Universales ¿Dilema? En *Webpondoro.org. Recursos para economistas y Colombia*, Edición N°8, Abril-Junio.