

-

# ¿Cómo evolucionó la matrícula de los jardines de infantes en Argentina?



## Introducción

**Entre 2007 y 2017 la matrícula en salas de 3 a 5 años aumentó un 23,8%.**

**En Argentina, hay 1.689.666 matriculados en jardines de infantes.**

# ¿Cómo evolucionó la matrícula de los jardines de infantes en Argentina?

Observatorio Argentinos por la Educación | Autor: Gustavo Iaies

Introducción

## La educación inicial es obligatoria desde los 4 años

En los últimos años se ha prestado creciente atención a la escolarización temprana, buscando expandir el acceso al nivel inicial. En 2014, mediante la Ley 27.045, se extendió la obligatoriedad escolar para comenzar a los 4 años de edad. Esta ley, si bien no extendió la obligatoriedad escolar a los 3 años de edad, dispuso en su artículo 4 la obligación de los gobiernos de garantizar el acceso a servicios educativos para la población de 3 años de edad que lo demande.

El objetivo de este informe es profundizar el análisis sobre la evolución de la matrícula en salas de 3 a 5 años de edad y la oferta de servicios educativos para este grupo etario. La Ley 26.206 define al nivel inicial como una unidad pedagógica que comprende desde la edad de 45 días a los 5 años. Según la ley, los jardines maternos deberán atender a los niños de entre 45 días y 2 años de edad, mientras que los jardines de infantes hacen lo mismo para los niños de entre 3 y 5 años. Dado el avance parcial en la obligatoriedad escolar sobre el segundo de estos niveles, este informe se centra sobre los jardines de infantes. A su vez, es importante considerar que, mientras la oferta de servicios educativos para niños de 5 años se brinda a través de instituciones educativas, los servicios para niños de 3 y 4 años no siempre se dan dentro de instituciones bajo la órbita del sistema educativo. Existe una oferta informal complementaria sobre la cual no se cuentan registros y por lo tanto excede el análisis de este informe.

En las próximas páginas se presenta la evolución de la cantidad de estudiantes, de manera agregada y por sector de gestión, junto con un detalle de los datos por jurisdicción. A continuación se analiza la evolución de la oferta de jardines de infantes, medida según la cantidad de unidades educativas y de servicio, y la evolución de secciones a nivel nacional, distinguiendo gestión estatal y privada. Finalmente, se hace referencia a la construcción de salas de jardines de infantes en los últimos años y a la necesidad de mayor información sobre cobertura educativa.

Desde la perspectiva de la oferta educativa, una de las variables a considerar es la infraestructura disponible. Idealmente este informe incluiría un análisis de la evolución del número de salas de jardines de infantes como un indicador del crecimiento de la oferta de servicios. Debido a que no se han encontrado datos estadísticos publicados sobre las salas (infraestructura), se ha decidido poner el foco sobre la evolución del número de secciones<sup>1</sup> (grupo de estudiantes) existente.

El universo analizado es el de la oferta educativa para las edades de 3 a 5 años. El marco temporal considerado es entre los años 2007 y 2017, los últimos 10 años para los cuales se dispone de información publicada por la Dirección de Información y Estadística Educativa del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (MECCyT). Hacia el final del informe se presentan datos reportados por el MECCyT sobre salas de jardines de infantes terminadas y en ejecución durante el periodo 2016-2019. Para facilitar la lectura se muestra información cada dos años<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Una sección se entiende como el grupo o la división de estudiantes que, bajo la instrucción de por lo menos un docente, cursan juntos. En una escuela con un único turno, la cantidad de salas y secciones por lo general coincide. Sin embargo, en una institución con más de un turno, es esperable que haya más secciones que salas, ya que un mismo espacio físico es ocupado por una sección en un turno y por una segunda sección en el otro.

<sup>2</sup> Pueden consultarse los años intermedios en <https://argentinosporlaeducacion.org/>

Los datos

**Entre 2007 y 2017 se observa un crecimiento de 23,8% en el total de matrícula de entre 3 a 5 años**

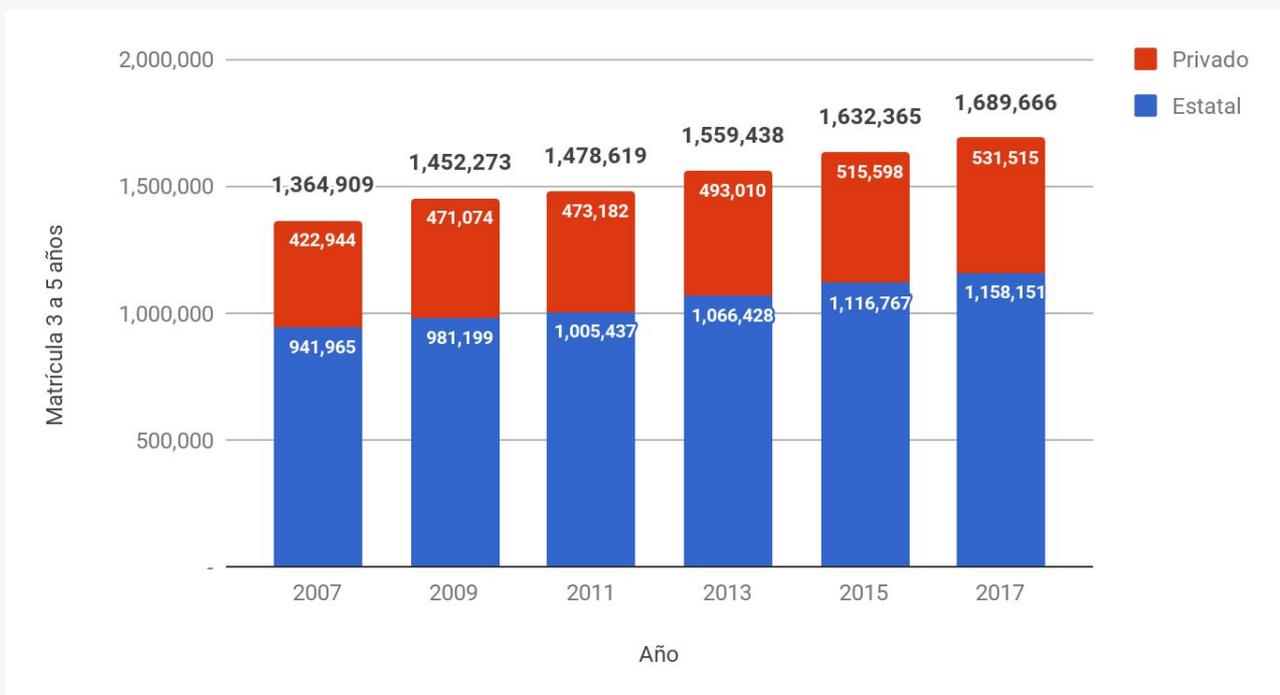
¿Cómo evolucionó la matrícula del nivel inicial en el periodo considerado? El gráfico 1 muestra la evolución de la matrícula de salas de 3 a 5 años según reportado por el MECCyT para el periodo 2007-2017. En el año 2007, había 1.364.909 estudiantes en jardines de infantes, de los cuales el 69,0% asistían a instituciones del sector estatal. Diez años más tarde, en 2017 (el dato disponible más reciente), se observan 1.689.666 alumnos, de los cuales el 68,5% asistía a jardines estatales. En el nivel inicial, durante los 10 años entre 2007 y 2017 la matrícula total se incrementó 23,8% y la correspondiente al sector estatal, 23,0%.

El crecimiento de matrícula se dio de manera dispar para las edades consideradas. La preexistente obligatoriedad escolar a partir de los 5 años significó niveles de cobertura más altos para este grupo etario en el 2007, por lo tanto su crecimiento en el periodo fue menor que el de la matrícula de 3 y 4 años. La matrícula de sala de 5 aumentó 4,8% en el periodo considerado, la matrícula de sala de 4 lo hizo en 43,8% y la de sala de 3 aumentó un 41,9%. En 2017, 720.459 niños asistían a sala de 5, 649.907 a sala de 4 y 319.300 a sala de 3. La relativamente baja matrícula de 3 años de edad en parte se explica porque la escolarización es obligatoria a partir de los 4 años y la mayor presencia de oferta de servicios por fuera del sistema educativo para edades más tempranas.

Como se puede observar en el siguiente gráfico, la mayor parte de la matrícula de 3 a 5 años asiste a instituciones de gestión estatal. La oferta creció en ambos sectores y el peso relativo de cada sector dentro de la oferta total se inclinó levemente hacia el sector privado (0,5 puntos porcentuales). En 2007 el 69,0% de la matrícula pertenecía al sector estatal, valor que en 2017 fue del 68,5%.

**Gráfico 1.**

Matrícula. Edad 3 a 5 años. Total y por sector. Entre 2007 y 2017. Total país.



Fuente: Elaboración del Observatorio Argentinos por la Educación en base a datos del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología disponible en <https://www.argentina.gob.ar/educacion/planeamiento/info-estadistica/educativa>

Los datos

## Santa Cruz, La Pampa y Mendoza muestran el mayor incremento relativo en cantidad de matrícula en el periodo considerado

Al desagregar los datos por jurisdicción se observa que, en los últimos 10 años para los cuales se encuentra disponible información, las tres provincias donde más subió la matrícula son Santa Cruz (+59,1%), La Pampa (+52,6%<sup>3</sup>) y Mendoza (+50,4%). En todas las provincias se observa un aumento en la cantidad de matriculados, siendo la evolución promedio de 30,4%<sup>4</sup>. Al momento de considerar estos datos es importante tener en cuenta tanto las diferencias poblacionales entre jurisdicciones como también las diferencias en cobertura al comienzo del periodo considerado. En otras palabras--utilizando un caso hipotético--una jurisdicción que aumenta la cobertura de servicios de jardín infantes del 80% de la población en edad de asistir al 90%, vería un aumento de matrícula del 12.5%. Si bien este aumento es relativamente menor al observado en otras jurisdicciones, se debe en parte a que al comienzo del periodo la jurisdicción contaba con una mayor cobertura de servicios.

### Cuadro 1.

Matrícula. Nivel inicial. Todos los sectores. Entre 2007 y 2017. Total país y según provincia.

Jurisdicción	Matrícula: 3 a 5 años de edad						Var. % 2007-2017
	2007	2009	2011	2013	2015	2017	
Buenos Aires <sup>(5)</sup>	604.948	635.938	644.509	664.812	681.199	695.420	15,0
CABA	93.603	98.028	98.922	101.639	104.044	104.750	11,9
Catamarca	12.747	13.400	13.381	13.443	14.832	15.361	20,5
Córdoba	104.516	112.812	117.738	125.450	128.195	131.992	26,3
Corrientes	34.750	36.588	34.959	37.287	39.720	41.296	18,8
Chaco	34.793	35.646	37.634	39.959	44.822	48.051	38,1
Chubut	18.125	19.843	20.677	21.747	23.217	24.319	34,2
Entre Ríos	40.272	41.673	41.558	43.408	47.584	50.019	24,2
Formosa	17.715	18.410	17.631	19.309	20.531	21.107	19,1
Jujuy	21.300	21.906	22.972	25.218	25.825	28.523	33,9
La Pampa	7.074 <sup>(6)</sup>	7.923	8.556	9.095	10.645	12.089	52,6 <sup>(3)</sup>
La Rioja	13.778	13.822	14.270	14.553	15.319	16.551	20,1
Mendoza	44.287	50.251	55.472	61.524	64.811	66.622	50,4
Misiones	34.814	36.514	37.429	41.473	48.279	49.092	41,0
Neuquén	18.218	18.608	19.347	19.869	21.088	21.815	19,7
Río Negro	20.948	21.526	22.664	25.356	27.048	27.467	31,1
Salta	36.519	37.108	40.813	43.149	47.960	49.596	35,8
San Juan	19.998	22.228	23.565	24.365	26.849	29.618	48,1
San Luis	15.010	16.118	16.012	16.681	17.124	17.425	16,1
Santa Cruz	9.754	11.575	13.057	14.111	14.815	15.522	59,1
Santa Fe	105.566	108.075	103.672	106.486	109.650	114.567	8,5
Santiago del Estero	32.862	33.524	35.393	41.817	44.094	46.477	41,4
Tucumán	40.312	41.111	41.469	44.579	51.351	57.311	42,2
Tierra del Fuego	5.832	5.854	6.351	6.662	6.799	7.116	22,0
<b>Total País</b>	<b>1.364.909</b>	<b>1.452.273</b>	<b>1.478.619</b>	<b>1.559.438</b>	<b>1.632.365</b>	<b>1.689.666</b>	<b>23,8</b>

Fuente: Elaboración del Observatorio Argentinos por la Educación en base a datos del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología disponible en <https://www.argentina.gob.ar/educacion/planeamiento/info-estadistica/educativa>

<sup>3</sup> No se encontró información sobre matrícula de 3 años al comienzo del periodo para la provincia de La Pampa. En consecuencia, la variación reportada es para el periodo 2009-2017.

<sup>4</sup> Promedio simple de la variación porcentual de las jurisdicciones en el periodo 2007-2017.

<sup>5</sup> Datos según reportado por la Dirección de Información y Estadística de la Dirección General de Escuelas de la provincia.

<sup>6</sup> Anuario Estadístico 2007 no reporta matrícula de 3 años de edad para La Pampa.

Los datos

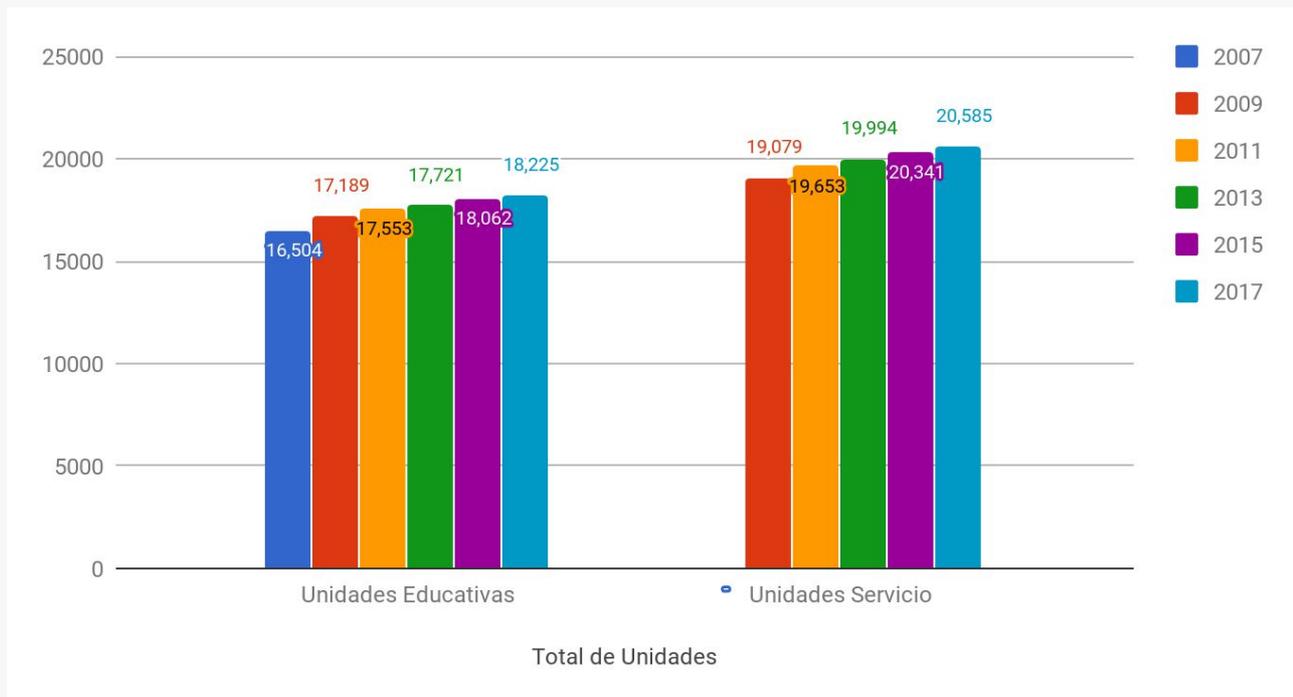
## Entre 2007 y 2017 se observa un crecimiento de 10,4% en el total de unidades educativas de jardines de infantes del país

En el año 2007 se contaba con 16.054 unidades educativas<sup>7</sup>, mientras que para 2017 la cifra se elevó a 18.225: un incremento de 10,4% en 10 años. El dato sobre la cantidad de unidades de servicio no está disponible para el 2007. Tomando el registro del 2009<sup>8</sup>, se observa que había 19.079 unidades de servicio en todo el país, que llegaron a 20.585 en 2017: un incremento de 7,9%. En el mismo periodo el crecimiento en unidades educativas fue del 6%.

La diferencia entre unidades “educativas” y “de servicio” es que la segunda se refiere a la oferta de un servicio educativo en la sede o anexo de un establecimiento preexistente. Por ejemplo, una escuela de nivel inicial con dos sedes se cuenta como una unidad educativa y dos unidades de servicio. La evolución de ambos indicadores no necesariamente está correlacionada ya que, si bien en algunos casos se crean sedes nuevas para jardines existentes, en otros casos se unifican sedes para ofrecer el servicio en una única locación. En consecuencia, para lograr un mayor entendimiento de la evolución de la oferta del nivel inicial se debe también observar la evolución del número de secciones existentes.

### Gráfico 2.

Unidades educativas y de servicio. Jardines de infantes. Todos los sectores. Entre 2007 y 2017. Total país.



**Nota:** No se cuenta con datos de unidades de servicio para el año 2007.

**Fuente:** Elaboración del Observatorio Argentinos por la Educación en base a datos del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología disponible en <https://www.argentina.gob.ar/educacion/planeamiento/info-estadistica/educativa>

<sup>7</sup> De acuerdo al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación (2006), la unidad educativa formal es “la concreción del proyecto educativo que se organiza en un establecimiento para impartir educación formal en torno a un determinado tipo de educación y nivel” y la unidad de servicio es “la concreción de la oferta de un servicio educativo en una localización (sede o anexo) de un establecimiento”. Un establecimiento es la “unidad institucional donde se organiza la oferta educativa (...). El establecimiento constituye la unidad organizacional que contiene en su interior a la/s unidades educativas”.

<sup>8</sup> El dato de unidades de servicio no está disponible para el año 2007.

Los datos

## Entre 2007 y 2017 se observa un crecimiento de 27,9% en el total de secciones de jardines de infantes del país

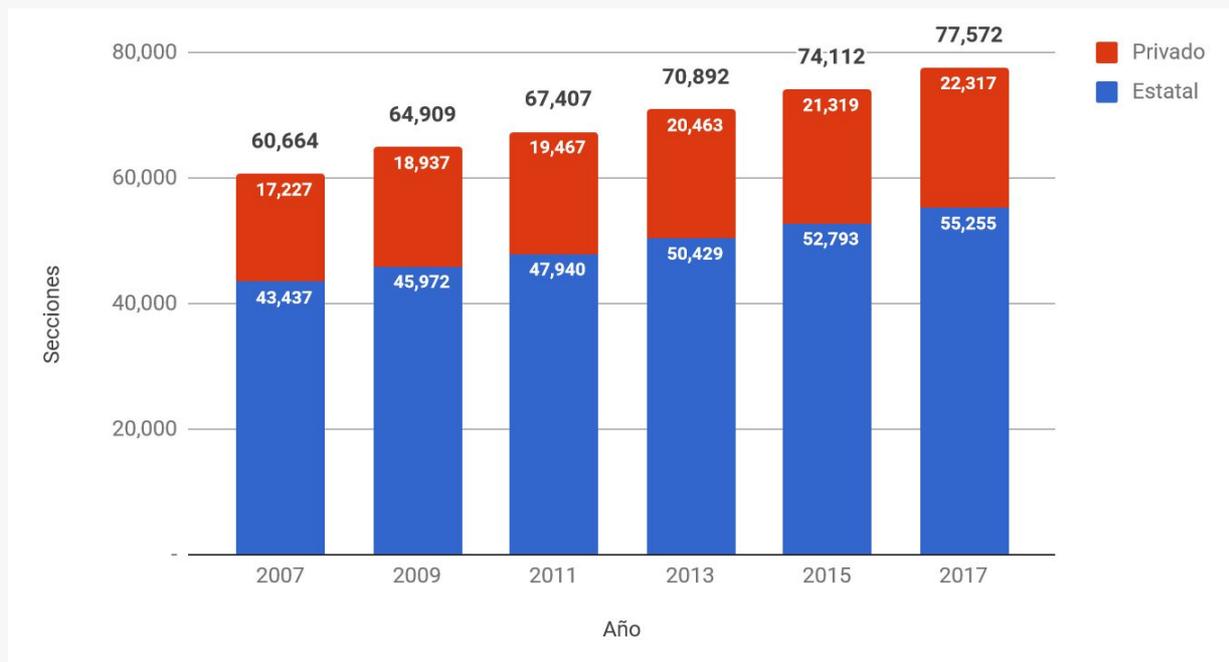
Una sección es un grupo de estudiantes que cursan estudios en el mismo espacio, al mismo tiempo y bajo un mismo docente (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2006). En el año 2007 se contaba con 60.664 secciones, mientras que para 2017 la cifra se elevó a 77.572; un incremento de 27,9% en 10 años. Al contabilizar las secciones se tomaron en cuenta todas aquellas que incluyen matrícula de 3 a 5 años. En consecuencia, las secciones pueden pertenecer a jardines de infantes, a secciones que incluyen tanto matrícula de 3 a 5 años como también de menor edad (combinación de jardines maternales y de infantes) y secciones multinivel (abarcando en una única sección matrícula de inicial, primaria y/o secundaria).

Como se puede observar en el siguiente gráfico, la mayor parte de las secciones pertenecen al sector estatal. La oferta creció en ambos sectores y el peso relativo de cada sector dentro de la oferta total no varió significativamente, aunque se observa un leve desplazamiento a favor del sector privado (0,4 puntos porcentuales). En 2007 el 71,6% de las secciones pertenecían al sector estatal, proporción que en 2017 fue del 71,2%

El incremento en cantidad de secciones fue mayor al incremento observado de matrícula. Esta diferencia no llama la atención ya que puede explicarse por un incremento más acelerado de la oferta y una reacción más lenta de la demanda, o también por un aumento del área de cobertura, creando secciones en áreas de baja población.

### Gráfico 3.

Secciones. Jardines de infantes. Total y por sector. Entre 2007 y 2017. Total país.



Fuente: Elaboración del Observatorio Argentinos por la Educación en base a datos del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología disponible en <https://www.argentina.gov.ar/educacion/planeamiento/info-estadistica/educativa>

Los datos

## ¿Cómo evolucionó la construcción de salas en los últimos años?

Los últimos datos disponibles sobre la oferta para el nivel son del 2017. Con el objetivo de tener una noción acerca de la evolución de la infraestructura en los últimos años se consultó al respecto al MECCyT. Las autoridades del Ministerio afirmaron que desde 2016 (inclusive) a la fecha de publicación de este informe, se construyeron 1479 salas de jardín de infantes. Según la misma fuente, además de las salas ya construidas, hay 1365 salas en ejecución. La cantidad de secciones a crearse para ocupar estas salas dependerá de la cantidad de turnos en las que se utilice la infraestructura. A su vez, la evolución de la matrícula dependerá en parte de la efectiva inscripción de niños para ocupar las nuevas vacantes.

## La necesidad de mayor información sobre cobertura educativa

Los datos de este informe muestran un crecimiento de la matrícula y de la oferta educativa del nivel inicial para en salas de 3 a 5 años. Este crecimiento está alineado con la extensión de la educación obligatoria para incluir la sala de 4 años. Si bien los aumentos de matrícula y oferta educativa son importantes, los objetivos de cobertura educativa están definidos en términos del porcentaje de la población que asiste. Analizar la evolución de matrícula, unidades educativas, unidades de servicio y secciones permite abordar esta temática pero no resolverla. Al establecerse la obligatoriedad escolar a partir de los 4 años mediante la Ley 27.045, la meta fijada es expandir la matrícula hasta alcanzar a toda la población en edad de asistir. Para monitorear el cumplimiento de estas metas educativas se requiere contar con un indicador sobre el porcentaje de cobertura alcanzada para cada edad. En otras palabras, es necesario poder identificar qué fracción de la población no cuenta con acceso a los servicios educativos garantizados por la normativa vigente.

El Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas es la fuente de información más precisa sobre cobertura educativa. Si bien el Instituto Nacional de Estadística y Censos estima proyecciones poblacionales por año, actualmente no cuenta con una medición de cobertura educativa de alcance nacional por fuera del Censo. Este hecho plantea desafíos ya que la baja frecuencia de este relevamiento dificulta su uso para el monitoreo de políticas de cobertura educativa. La actualización de este dato en periodos inter-censales permitiría avances significativos en esta línea. En su ausencia, una estimación de cobertura consensuada por la comunidad educativa, y actualizada a partir de proyecciones poblacionales y datos de evolución de matrícula, permitiría una mayor transparencia en el monitoreo de las metas de acceso educativo para el nivel inicial. Un paso en este sentido es la estimación realizada por UNICEF y CIPPEC, que identificaron que hay 445.000 niños de 3 años, 115.000 de 4 años y 30.000 de 5 años que no asisten a establecimientos educativos (Steinberg y Scasso, 2019, citado en Claus y Sánchez, 2019).

## Conclusiones

- 1) En el nivel inicial, entre 2007 y 2017, la matrícula total con edad de 3 a 5 años se incrementó 23,8%. La correspondiente al sector estatal lo hizo en un 23,0%.
- 2) La matrícula de sala de 5 aumentó 4,8% en el periodo considerado, la matrícula de sala de 4 lo hizo en 43,8% y la de sala de 3 aumentó un 41,9%. En 2017, 720.459 niños asistían a sala de 5, 649.907 a sala de 4 y 319.300 a sala de 3.
- 3) Durante los 10 años considerados, las tres provincias donde más creció la matrícula en términos relativos son Santa Cruz (+59,1%), La Pampa (+52,6%) y Mendoza (+50,4%). Al interpretar los datos por jurisdicción, es importante tener en cuenta tanto las diferencias poblacionales entre jurisdicciones como también las diferencias en cobertura al comienzo del periodo considerado.
- 4) Entre 2007 y 2017 la oferta total de jardines de infantes, medida a través de unidades educativas, pasó de 16.054 a 18.225. Este incremento fue de 10,4% sumando al sector estatal y privado.
- 5) En el período estudiado, el incremento en la cantidad de secciones fue de 27,9%: se pasó de 60.664 a 77.752. No se observan grandes variaciones entre la proporción del total de secciones de jardines de infantes gestionadas por el sector estatal o privado.
- 6) Según reportado por el MECCyT, entre 2016 y la fecha actual, se construyeron 1479 salas de jardín de infantes y existen 1365 salas adicionales licitadas.
- 7) La creación de nuevos jardines y secciones varió según provincia. Futuros estudios podrían focalizarse en la demanda insatisfecha por provincia, para analizar cuántos jardines o secciones adicionales son necesarios para cumplir con la ley de obligatoriedad de escolarización a partir de la sala de 4 años.

## ACLARACIONES METODOLÓGICAS

- 1) De acuerdo al Ministerio de Educación de la Nación (2006), la unidad educativa formal es “la concreción del proyecto educativo que se organiza en un establecimiento para impartir educación formal en torno a un determinado tipo de educación y nivel” y la unidad de servicio es “la concreción de la oferta de un servicio educativo en una localización (sede o anexo) de un establecimiento”. Un establecimiento es la “unidad institucional donde se organiza la oferta educativa (...). El establecimiento constituye la unidad organizacional que contiene en su interior a la/s unidades educativas”.
- 2) Para este informe se consideraron las unidades educativas y unidades de servicio de jardines de infantes. El criterio de decisión fue incluir toda unidad o sección que atienda matrícula de 3 a 5 años.
- 3) Los datos provenientes del Relevamiento Anual corresponden al mes de abril de cada año.
- 4) Este informe toma como período 2007-2017 para poder observar cómo ha evolucionado la tendencia en la oferta del nivel inicial en distintos períodos de gobierno. Los datos sobre unidades de servicio solo están disponibles a partir de 2009. Los datos de los años intermedios pueden consultarse en <https://argentinosporlaeducacion.org/>
- 5) El año 2017 corresponde a la última información pública disponible en el Relevamiento Anual publicado por el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación.

-

## REFERENCIAS

- Ley N° 27.045. Educación Inicial. Modificación Ley N° 26.206. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/240000-244999/240450/norma.htm>
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación (2006). Definiciones básicas para la producción de estadísticas educativas. DINIECE. Disponible en: <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/55290/GLOSARIO.pdf>
- Claus, A. y Sanchez, B. (febrero de 2019). El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década. Documento de Trabajo N° 178. Buenos Aires: CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/publicacion/el-financiamiento-educativo-en-la-argentina-balance-y-desafios-de-cara-al-cambio-de-decada/>
- Steinberg, C. & Scasso, M. (2019). "El acceso a la educación inicial en Argentina" en Steinberg, C. y Cardini A. (Dir.) Serie Mapa de la Educación Inicial en Argentina: oferta institucional, regulación y profesionales. Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC.

Observatorio  
**ARGENTINOS**  
por la **educación**

