

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES - UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

XIV Jornadas de Sociología: Sur, Pandemia y después

Eje 5 | MESA 146 | Políticas públicas y territorios locales en la RMBA. ¿Cuál es el rol de los gobiernos locales en los dispositivos de intervención del Estado?

Coordinadores: Martín Álvarez Varela / Cecilia Soto / Lucas Spinosa

Título: “Pobreza y desigualdad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Una ciudad dividida”

Autor: GUILLERMO MARIO ZANGROSSI

1. Introducción

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el distrito más rico del país, su PGB per cápita 2019 ascendía a U\$S 18.767¹, concentrando el 12,9% del PBI nacional, y tiene el segundo presupuesto jurisdiccional después de la Provincia de Buenos Aires. En 2021, el presupuesto total sancionado fue de \$ 612.796.520.105, con un incremento de 27,4% respecto del sancionado en 2020. Sin embargo, presenta una segmentación y fragmentación territorial en donde se manifiestan amplias diferencias entre una zona norte más rica e integrada y otra zona sur más pobre y con tendencia a la exclusión. La Ciudad se divide en 3 zonas: *norte*, comprendida por las comunas 2, 13 y 14, *centro*, conformada por las comunas 1, 3, 5, 6, 7, 11, 12, y 15 y *sur*, donde se hallan las comunas 4, 8, 9 y 10.

Los datos oficiales muestran con claridad cómo los habitantes que viven en el sur no sólo son más pobres, sino que tienen mayores dificultades en el acceso a todo tipo de bienes, materiales y simbólicos, una profunda desigualdad manifiesta que se observa en mayores índices de desempleo, menores recursos e infraestructura sanitaria y educativa, mayores tasas de deserción y abandono escolar. Según la Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad (DGCyE), en 2020 la pobreza de la población alcanzaba al 35.7%, pero mientras en la zona norte este índice era del 24%, en el sur ascendía al 53.9%, es decir más del doble. Dicha desigualdad se focaliza además en los grupos más vulnerables de la población: hogares con jefatura femenina

¹ Ley N° 6281 de Presupuesto 2020 (Mensaje): <https://www.buenosaires.gob.ar/economiafinanzas/presupuesto-2019>

de hogar, personas con menor nivel educativo, hogares con presencia de niños y niñas menores de edad, personas desocupadas, etc.

La ponencia presentará un detalle de los principales indicadores socioeconómicos de la CABA, comparando las zonas norte y sur, como así también algunas políticas públicas implementadas por el Gobierno de la Ciudad en relación a la situación de desigualdad imperante.

2. Pobreza

La Dirección General de Estadística y Censos del GCBA utiliza para la medición de la pobreza el método de línea de pobreza o de pobreza por ingresos, también utilizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) nacional.² Como señala Salvia (2014) este enfoque *“procura identificar a la población cuyas capacidades de consumo son insuficientes para satisfacer requerimientos tanto nutricionales como otros considerados necesarios para un mínimo funcionamiento social. En el caso argentino, la medición consiste en establecer, a partir de los ingresos monetarios corrientes de los hogares, en qué medida sus miembros tendrían capacidad de satisfacer -a través de los mercados de bienes y servicios- un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas básicas para una situación estándar de subsistencia y bienestar individual”*.³ A través del método de “Canastas de Consumo”, se proponen a) la *canasta alimentaria* a partir del gasto que los hogares realizan para la compra de alimentos, y b) la *canasta básica total*, que mide el gasto en adquirir, además de los alimentos, otros bienes y servicios tales como salud, alquiler, transporte, recreación, etc. Ambas canastas conforman la Canasta Total. A partir de esto, aquellos hogares y población con ingresos menores a la canasta alimentaria se los considera indigentes, y aquellos cuyos ingresos están por debajo de la canasta básica total son ubicados en la categoría de pobres.

Durante 2020, la indigencia en la Ciudad (ingresos menores a la canasta alimentaria) alcanzó al 10.6% de las personas y al 8% de los hogares, en tanto la pobreza (ingresos menores a la canasta total de bienes y servicios) ascendió al 35.7% de las personas y al 30.7% de los hogares. En 2019, los datos fueron de 33% de las personas y 25.9% de los hogares con ingresos inferiores a la Canasta Total y 7.5% de

² En esta ponencia no se abordará la discusión acerca de las formas de medir la pobreza, por exceder el objetivo planteado. Sin embargo, se puede profundizar en: INDEC (2003): *Acerca del método utilizado para la medición de la pobreza en la Argentina*. Dirección Nacional de encuesta de Hogares. Salvia, A. (2014): *La medición de las pobrezas en la Argentina. Algo más que diferencia de métodos*. En: <https://consejopsuntref.files.wordpress.com/2017/06/salvia-la-medicion-de-las-pobrezas.pdf> y en general el enfoque de tipo multidimensional que utiliza el Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (UCA).

³ Salvia, A. (2014): Op. Cit.

la población y de 4,7% los hogares en condiciones de indigencia. La lectura del cuadro N° 1 evidencia que en 2020 -año de comienzo de la pandemia- la indigencia aumentó en un 41% en tanto la pobreza lo hizo en un 8% respecto de 2019, lo que demuestra cómo se agravó la situación de aquellos habitantes que se encuentran en las peores condiciones de vulnerabilidad económica y social.⁴

Cuadro N° 1
Porcentajes de población con ingresos menores a las CA y CT
Variación interanual. CABA 2016-2020⁵

Año	Ingresos menores CA	Variación interanual	Ingresos menores CT	Variación interanual
2016	5,8	1,2	28,0	3,0
2017	5,0	-0,8	26,1	-2,9
2018	7.7	1.6	31.6	5.5
2019	7.5	-0.2	33.0	0.4
2020	10.6	3.1	35.7	2.7

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos (Ministerio de Hacienda GCBA), sobre la base de datos de EAH 2016-2020 e IPCBA 2016-2020

Según los últimos datos oficiales de la DGEyC dependiente del gobierno local desagregados por zonas (2020)⁶, la diferencia entre las zonas norte y sur era del 100% para la pobreza de los hogares, y del 124% para la población.

Cuadro N°2
Hogares y población con ingresos menores a la Canasta
Total de bienes y servicios por zona. Porcentajes
CABA 2020

Zona	Hogares (%)	Población (%)
Total CABA	30.7	35.7
Norte	23.3	24.0
Centro	28.1	31.0
Sur	46.5	53.9

Fuente: DGEYC (Ministerio de Hacienda). Datos de la EAH e IPCBA 2020

⁴ En el período considerado en el cuadro (2016-2020) la indigencia se incrementó en un 82%, mientras que la pobreza lo hizo en un 34%.

⁵ La DGEyC estableció en 2016 nuevas categorías tales como “No pobres en situación Vulnerable” (hogares con ingresos mayores a la “canasta básica total” pero menores a la Canasta Total), y “Sector medio frágil”, cuyo Ingreso total del hogar se sitúa entre la CT y menos de 1,25 el valor de la CT. Sin embargo, a fin de mantener la posibilidad de comparar la serie temporal, corresponde sumar aquellos que se identifica como pobres con los “No pobres en situación Vulnerable”, ya que todos ellos cuentan con ingresos inferiores a la Canasta Total.

⁶ Últimos datos disponibles desagregados por zonas.

En lo que respecta a la situación de indigencia, las diferencias entre las zonas norte y sur es del 135% para los hogares y del 232% para la población.

Cuadro N° 3
Hogares y población con ingresos menores a la Canasta Alimentaria por zonas. Porcentajes. CABA 2020

Zonas	Hogares (%)	Población (%)
Total CABA	8.0	10.6
Norte	6.0	5.5
Centro	6.6	8.6
Sur	14.1	18.3

Fuente: DGEYC (Ministerio de Hacienda). Datos de la EAH e IPCBA 2020

3. Vulnerabilidad social

Los sectores con mayor nivel de vulnerabilidad son los que más afectados resultan: hogares en los que hay menores, los desocupados y personas con menor nivel educativo, como así también los hogares a cargo de mujeres, y los niños, niñas y adolescentes. En este sentido el GCBA afirma que *“la vulnerabilidad social refiere a aquellas situaciones en donde grupos, hogares o individuos están más expuestos a quedar afectados por cambios en sus condiciones de vida, por lo cual, se hallan en una situación de mayor inseguridad en comparación con otros grupos, hogares o individuos”*.⁷ En efecto, y como señala Robert Castel⁸ la vulnerabilidad está caracterizada por la precariedad laboral, la fragilidad de los soportes relacionales y redes de sociabilidad, junto con los sistemas de protección, que permiten sostener a los individuos frente a las incertidumbres e imponderables, todo lo cual conforma una situación de inestabilidad. En este sentido, los datos muestran que en la población menor de 14 años el índice de pobreza alcanza al 48.7%, pero la zona sur duplica a la zona norte (cuadro n° 4).

⁷DGEyC. (2011): Informes temáticos. Dirección de Investigación y estadística. Ministerio de Educación.

⁸Castel, R. (2003): *Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo*. Homo Sapiens. Buenos Aires. Castel afirma que el individuo ha necesitado históricamente de ciertos “soportes” –condiciones sociales de existencia-, que le permitan acceder al reconocimiento social. En un principio la propiedad privada fue el soporte principal del individuo. Posteriormente se constituyen las protecciones y regulaciones sociales como la forma adecuada para brindar soportes al individuo moderno.

Cuadro N° 4
Población 0-14 años por relación ingresos/canastas
de consumo por zonas. Porcentajes. CABA 2020

	Ingresos menores CA (%)	Ingresos menores CT (%)
Total CABA	10.6	35.7
0 – 14 años	18.3	48.7
Norte	7.4	32.7
Centro	15.1	41.3
Sur	27.5	66.5

Fuente: DGEyC. EAH e IPCBA 2020

Los hogares con jefatura femenina sufren generalmente peores condiciones de acceso a los bienes y servicios que permitan cubrir las necesidades básicas de las familias. En el cuadro n° 5 se observa como en el sur hay 90% más de hogares pobres que en el norte.

Cuadro N° 5
Distribución de hogares según sexo jefe hogar por relación
ingresos-Canastas de Consumo por zona. CABA. 2020

Zona	Ingresos menores a CA (%)		Ingresos menores a CT (%)	
	M	F	M	F
Total CABA	8.0		30.7	
Total s/sexo Jefe hogar CABA	6.7	9.4	29.4	32.1
Norte	6.4	5.7	22.6	24.0
Centro	4.9	8.8	25.9	30.8
Sur	12.6	15.6	47.3	45.7

Fuente: DGEyC. EAH e IPCBA 2020.

En el Cuadro n° 6 se observa que en los hogares con presencia de menores entre 0 y 18 años, también es amplia la diferencia entre zonas: la pobreza en estos hogares en zona norte es del 32.3% pero en el sur alcanza al 62.5%, casi el doble.

Cuadro N° 6
Hogares con presencia de menores entre 0-18 años por relación
ingresos/canastas de consumo por zonas. Porcentajes. CABA 2020

	Ingresos menores CA (%)	Ingresos menores CT (%)
Total CABA	10.6	35.7
0 – 18 años	14.9	45.3
Norte	7.0	32.3
Centro	12.4	39.2
Sur	23.0	62.5

Fuente: DGEyC. EAH e IPCBA 2020

En relación al desempleo, también se confirma la brecha entre norte y sur: para el 4to trimestre de 2020, la desocupación en la zona sur es un 60% mayor que en la zona norte (cuadro n° 7). Además, de 2019 a 2020 el desempleo en la Ciudad pasó del 9.2% al 10.1%.

Cuadro N° 7
Tasa de desempleo de la población s/zona.
CABA. 4to. trimestre 2020

Zonas	Tasa
Total CABA	10.1
Norte	9.1
Centro	8.5
Sur	14.5

Fuente: DGCyE. (GCBA). ETOI 2020

En relación a la cobertura jubilatoria, los datos más actuales muestran que hay en la Ciudad un 23% de los asalariados que no poseen aportes jubilatorios. Sin embargo, mientras en el norte es del 15.2% en el sur se duplica alcanzando un 33.1%

Cuadro N° 8
Distribución porcentual población asalariada por cobertura de
Jubilación según zona. CABA. 2do. Trimestre 2021

Zonas	Con descuento (%)	Sin descuento (%)
Total CABA	76.9	23.0
Norte	84.8	15.2

Centro	78.1	21.9
Sur	66.9	33.1

Fuente: DGCE. ETOI 2021

Por último, la brecha en los ingresos también es notoria: el promedio de ingresos de la población ocupada de 10 años y más en la Ciudad al 1er trimestre de 2021 es de \$57.524, pero en la zona norte es de \$77.656 y en el sur de \$40.634.⁹

4. Personas en situación de calle

Especialmente dramático es el escenario en el que se encuentran en la Ciudad de Buenos Aires las personas en situación de calle y aquellas que habitan asentamientos, villas y barrios de emergencia. Según la ley 3706 -sancionada en 2010 y reglamentada en 2013-, se define como personas en situación de calle a *“los hombres o mujeres adultos/as o grupo familiar, sin distinción de género u origen que habiten en la calle o espacios públicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en forma transitoria o permanente y/o que utilicen o no la red de alojamiento nocturno”* (art. 2 a), y a las personas en riesgo de situación de calle (art. 2 b) como a *“los hombres o mujeres adultos o grupo familiar, sin distinción de género u origen, que padezcan al menos una de las siguientes situaciones:*

1. *Que se encuentren en instituciones de las cuales egresarán en un tiempo determinado y estén en situación de vulnerabilidad habitacional.*
2. *Que se encuentren debidamente notificados de resolución administrativa o sentencia judicial firme de desalojo.*
3. *Que habiten en estructuras temporales o asentamientos, sin acceso a servicios o en condiciones de hacinamiento”.*

En el mes de mayo de 2021 el GCBA llevó a cabo un censo de personas en situación de calle¹⁰ que contabilizó 2.573 personas: 968 en situación de calle y 1605 en algún Centro de Inclusión Social (CIS).¹¹ Por otro lado, se realizó en 2019 el “Segundo Censo Popular de Personas en Situación de calle” llevado a cabo por el Ministerio

⁹ <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=27375>

¹⁰ GCBA. “Censo a personas en situación de calle de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Mayo 2021”. Elaborado por la Dirección General de Estadística y Censos y la Dirección General de Asistencia y Cuidado Inmediato (Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat)

¹¹ Sin embargo, diversas instituciones y organizaciones sociales como el Ministerio Público de la Defensa (CABA), Asociación Civil por la Igualdad (ACIJ), Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y Proyecto 7 entre otras, han cuestionado los datos del Censo por entender que el GCBA subregistra a la población, no releva datos de minorías, desconoce recomendaciones consensuadas con las organizaciones sociales etc. ([https://www.mpdefensa.gob.ar/comunicacion/mas-noticias/el-gcba-incumple-el-acuerdo-y-avanza-unilateralmente-el-censo-personas.](https://www.mpdefensa.gob.ar/comunicacion/mas-noticias/el-gcba-incumple-el-acuerdo-y-avanza-unilateralmente-el-censo-personas))

Público de la Defensa de la CABA, la Defensoría del Pueblo de la CABA, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), entre otras organizaciones¹², que determinó la existencia de 7.251 personas en situación de calle en la Ciudad, (un 60% más de las registradas en el “Primer Censo...” efectuado en 2017 que había contabilizado 4.413 personas). De estas el 16% son niños/as y adolescentes y el 84% mayor de 18 años. 5412 personas, el 73%, se hallaban viviendo en la intemperie. El 80% eran varones, 19% mujeres y el 1% travestis/trans.¹³ Por su parte, el GCBA informaba que en dicho año la cantidad de personas en situación de calle ascendía a 1.066 y a 1.091 en 2018.

Por otra parte, la población que habita en villas, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios, serían unas 220.000 personas según estimaciones oficiales,¹⁴ aproximadamente el 7.4% de la población porteña, y la mayoría se encuentran en las comunas 1, 4, 7, 8 y 9. De esa población aproximadamente la mitad son personas entre 0 y 18 años¹⁵ Los habitantes de villas y asentamientos sufren no solamente insuficiencia de ingresos para acceder a los bienes y servicios necesarios para una vida digna, sino que en general padecen servicios públicos escasos y deficientes (agua potable, cloacas, electricidad, gas), así como un acceso desigual a la salud, educación, cultura y esparcimiento. Según un informe del Observatorio de Géneros y Políticas Públicas (Ogypp)¹⁶, los habitantes de los barrios populares de la Ciudad, mayoritariamente concentrados en las Comunas de la zona sur, tienen una esperanza de vida 10 años menor a los habitantes de zona norte. En efecto, en la Comuna 8 por ejemplo, la esperanza promedio de vida es de 69.3 años para varones y 74.8 años para las mujeres, mientras que en la Comuna 2 esos guarismos son de 78.2 años para los varones y 84 años para las mujeres.

Otro indicador que ilustra la brecha norte – sur es el hacinamiento¹⁷: este indicador es de 7.4 para el total de la Ciudad, pero mientras en el norte es de 2.9 en el sur se eleva a 10.4, es decir dos veces y media más.¹⁸

5. Educación

¹² El relevamiento se llevó a cabo durante 4 días. La participación de los encuestados fue voluntaria y anónima. Se censó en los 48 barrios de la Ciudad.

¹³ https://www.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/censo_personas_en_situacion_de_calle.pdf

¹⁴ <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/?p=50392>. Según el Censo Nacional 2010, 170.054 personas vivían en villas de emergencia, asentamientos y núcleos habitacionales transitorios, lo que representaba el 5.7% de la población de la Ciudad.

¹⁵ DGEyC. (Ministerio de Hacienda y Finanzas), sobre la base de datos de la EAH 2020.

¹⁶ <https://www.observatoriodegeneros.com/informes>

¹⁷ Es el cociente entre la cantidad total de personas del hogar y la cantidad total de habitaciones o piezas de que dispone. Se considera hogar hacinado a aquél que posee dos o más personas por cuarto de la vivienda.

¹⁸ DGCyE. Anuario Estadístico 2020

La gestión actual del GCBA en materia educativa muestra ciertos rasgos muy regresivos, tanto en términos presupuestarios, como de inversión en diversas áreas: infraestructura edilicia, comedores, entrega de material informático a los alumnos, etc. En términos presupuestarios, entre 2008 y 2020 el presupuesto destinado a educación se redujo en un 33%¹⁹. Sin embargo, las prioridades de la política pública en el área no han sido homogénea: por ejemplo, las transferencias al sector de la educación privada (o “estatal de gestión privada”) en el período mencionado fue de 16.7% anual (es decir la mitad del presupuesto luego de descontar gastos de personal), concentrándose la mayor parte de los subsidios en establecimientos de la zona norte.²⁰ La lógica de distribución de subsidios es, como mínimo, opaca ya que no quedan claras las prioridades de asignación presupuestaria, en tanto escuelas con elevados aranceles reciben subsidio estatal.²¹ Además, estos son recursos que no se aplican a los establecimientos de gestión pública que son aquellos a los que concurren, particularmente, los chicos y chicas de sectores más vulnerables.

Otro aspecto relevante es la brecha digital, profundizada en el año 2020 a partir de la pandemia del Coronavirus. El GCBA introdujo modificaciones en el Plan Sarmiento que entregaba notebooks a los alumnos de las escuelas de gestión pública. Así, el denominado “Plan Sarmiento (Fase II)” reemplazó dichas notebooks por tablets que se entregan a las escuelas para el 1er ciclo -1º a 3º grado- que sólo se pueden utilizar en el establecimiento,²² en un sistema de rotación por aulas. En definitiva, se priorizó en tiempos de emergencia sanitaria y la modalidad del sistema de educación en forma remota o virtual, por la lógica del ajuste que implica discontinuar el plan de entrega de notebooks a cada alumno.

Cabe recordar que la matrícula del sector educativo, se distribuye de manera desigual si se comparan las zonas: si bien la mayoría concurre al sector estatal (56.7%), en la zona sur el porcentaje es del 66.3% y del 46.9% en el norte. A la inversa en el

¹⁹ Ver Barral, ML y Suban G.(2020): El sistema educativo en la Ciudad de Buenos Aires. Desigualdad y desinversión. En *Revista Educación e igualdad*. N° 23, septiembre 2020. Ministerio Público de la Defensa. CABA

²⁰ Según un informe de la ACIJ, en el año 2011 el GCBA había destinado subsidios a 163 escuelas de zona sur y a 278 de zona norte. Ver <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2011/11/Subsidio-a-privadas-web.pdf>

²¹ Jonatan Baldiviezo y María Eva Koutsovitis del Observatorio de Derecho a la Ciudad explican que “Esto permite que un colegio como el Guadalupe, ubicado en el barrio de Palermo, tenga un subsidio estatal del 40%, por el cual recibió en marzo de este año casi 2,5 millones de pesos, y cobre una cuota de 23.278 pesos por mes. O como el exclusivo colegio ORT, cuya cuota supera los 30.000 pesos pero que no se privó de percibir subsidios en el nivel secundario hasta 2019; y en la actualidad tiene subsidiado en un 80% el nivel superior, beneficio por el cual recibió en marzo de este año 3.251.685 de pesos para su sede en Almagro y 3.233.829 por la ubicada en Belgrano”. Ver : <https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/202107/46724-denuncian-que-el-gobierno-porteno-subsidia-a-la-educacion-privada.html>

²² Ver Barral, ML, Capella, ME y Zangrossi, G: La situación social en CABA. Desigualdad y Segregación. En: *Villa 20. El Proceso de Integración Sociourbana*. Revista Institucional Ministerio Público de la Defensa (CABA). N° 26. marzo 2021

sector privado las cifras son del 53.1% de alumnos que concurren a establecimientos privados en el norte frente a un 33.7% que lo hacen en el estado en la zona sur.²³

Cuadro Nº 9
Población de 3 años y más que asiste a un establecimiento educativo por tipo de gestión según zona. Porcentajes.2020

Zonas	Sector de gestión	
	Estatal	Privado
Total CABA	56.7	43.3
Norte	46.9	53.3
Centro	54.9	45.1
Sur	66.3	33.7

Fuente: Anuario Estadístico 2020

Igual observación es posible realizar al comparar los datos de población mayor de 25 años según el máximo nivel educativo alcanzado: por ej. el 1.7% de la población tiene el nivel primario incompleto, pero, mientras en el norte no hay, en el sur el porcentaje se eleva al 3.3%. En el otro extremo, en el norte hay un 59.9% de la población con estudios superiores completos, un más a vez y media más que en zona sur (23.7%)

Cuadro Nº 10
Población de 25 años y más por máximo nivel de enseñanza alcanzado según zona. Porcentajes.2020

Zonas	Máximo nivel de enseñanza alcanzado					
	Primario incompleto	Primario completo	Secundario incompleto	Secundario completo	Superior incompleto	Superior completo
Total CABA	1.7	8.7	10.9	18.4	19.5	40.8
Norte	---	4.1	4.6	11.7	19.3	59.9
Centro	1.4	6.9	10.4	19.1	21.2	40.9
Sur	3.3	16.9	17.6	22.6	15.9	23.7

Fuente: Anuario Estadístico 2020

Otro indicador importante que ilustra la brecha geográfica de la Ciudad es el analfabetismo: la tasa es del 0.5%, pero en las Comunas más pobres es muy superior, del 0.8% en la 4 (Boca, Barracas, Nueva Pompeya y Barracas) y del 1.1% para la

²³DGEyC. Anuario Estadístico 2020

Comuna 8 (Villa Lugano, Villa Riachuelo y Villa Soldati)²⁴. Esta brecha también es notoria en el caso de la repitencia: en el caso del nivel primario es del 1.1% para toda la Ciudad, sin embargo, en la Comuna 1 se eleva al 1.9% y al 1.4% en las Comunas 4, 7 y 8.²⁵ (Cuadro n° 11). Si se observa el nivel secundario sucede lo mismo: la repitencia es del 6.3% para toda la Ciudad, pero en la Comuna 4 ese valor es del 10.4% y en la Comuna 8 12.3%, duplicando el guarismo total (Cuadro n° 12).

Cuadro N°11
Modalidad común. Nivel secundario. Porcentaje de alumnos/as repetidores por sector de gestión y comuna. Año 2020

Comuna	Alumnos/as repetidores		
	Total	Sector de gestión	
		Estatal	Privado
Total	6,3	10,5	2,3
1	6,7	9,0	3,2
2	4,5	6,6	1,5
3	6,6	9,9	2,1
4	10,4	14,2	2,5
5	4,2	9,7	1,1
6	5,2	8,9	1,2
7	7,7	11,3	3,5
8	12,3	17,1	4,7
9	6,7	10,9	3,0
10	5,2	7,6	2,8
11	4,2	7,8	2,0
12	5,9	12,3	2,2
13	4,4	11,8	1,1
14	4,0	6,0	2,5
15	4,0	6,4	1,7

Fuente: Ministerio de Educación. GCBA. Relevamiento Anual 2020

Cuadro N° 12
Modalidad común. Nivel primario. Porcentaje de alumnos/as repetidores por sector de gestión y comuna. Año 2020

Comuna	Alumnos/as repetidores		
	Total	Sector de gestión	
		Estatal	Privado
Total	1,1	1,8	0,4
1	1,9	2,9	0,6
2	0,7	1,4	0,3
3	1,3	2,1	0,4
4	1,4	1,8	0,6
5	1,2	2,1	0,4

²⁴ DGEyC CABA / INDEC. Censo Nacional de Población 2010

²⁵ Para profundizar en las tendencias a la exclusión, la segregación territorial del sistema educativo, ver por ej. el *Segregación escolar: ¿cuán heterogéneas son las escuelas argentinas?* del Observatorio Argentinos por la Educación: https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/Segregacion_escolar_cuan_heterogeneas_son_las_escuelas_argentinas_.pdf

6	1,2	2,2	0,5
7	1,4	2,2	0,4
8	1,4	1,8	0,6
9	1,2	1,9	0,4
10	0,8	1,1	0,2
11	1,0	1,7	0,3
12	0,8	1,6	0,1
13	0,5	1,3	0,2
14	0,6	1,0	0,3
15	0,9	1,5	0,1

Fuente: Ministerio de Educación. GCBA. Relevamiento Anual 2020

6. Salud

Diversos indicadores permiten observar como en el área de la salud también los recursos materiales y las condiciones sanitarias expresan la brecha geográfica en la Ciudad. En el Cuadro N° 13 se muestra cómo mientras en el norte sólo el 6.7% de la población se atiende mediante el sistema público, en el sur lo hacen el 31.9% de los habitantes, casi 4 veces más.

Cuadro n° 13
Población por tipo de cobertura médica según zona. Porcentajes. 2020

Zonas	Tipo de cobertura				
	Sólo sistema público	Sólo obra social	Sólo prepaga o mutual/o social	Sólo prepaga contratación voluntaria	Otros
Total CABA	18.0	47.0	18.3	10.1	6.7
Norte	6.7	42.1	25.1	17.4	8.6
Centro	15.3	48.7	18.4	9.7	8.0
Sur	31.9	47.2	12.8	5.3	---

Fuente: Anuario Estadístico 2020. GCBA

Cómo se mencionó anteriormente, la esperanza de vida de la población que vive en la zona sur es mayor a la que vive en la zona norte. Pero también la edad de fallecimiento manifiesta este comportamiento: mientras que en el total de la ciudad es de 74.5 años para los varones y 81.1 para las mujeres, esos valores son de 71.6 y 78.7 años en la Comuna 4 y de 69.3 y 74.8 años en la Comuna 8, las dos del sur de la Ciudad.²⁶

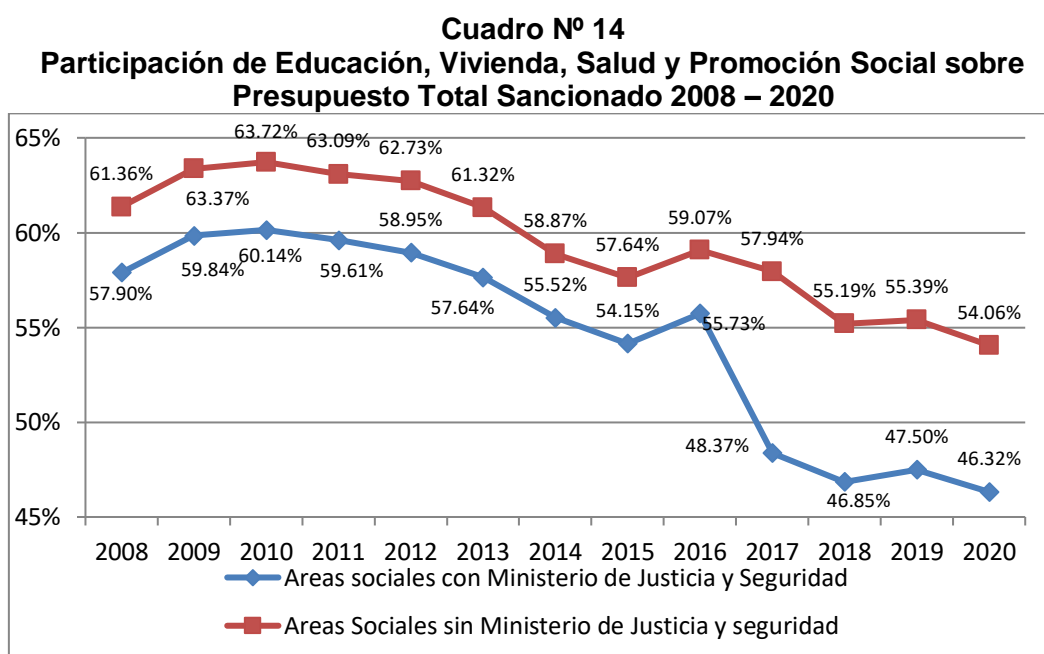
En relación a la mortalidad infantil, la Ciudad posee una tasa del 7.1 por mil -de

²⁶ DGEyC. Anuario Estadístico 2020

las más bajas de Argentina-, sin embargo, las Comunas del sur, particularmente la 4, 8 y 9 tienen una tasa superior al promedio.²⁷

7. El rol del estado. Políticas públicas

El GCBA implementa una serie de medidas de intervención como políticas públicas, que debieran dar acabada respuesta a la situación de inequidad, pobreza, marginalidad y exclusión que existe en la Ciudad. Sin embargo, estas medidas no sólo son insuficientes, sino que mayoritariamente se concentran en intervenciones focalizadas y puntuales y con presupuestos que muchas veces son subejecutados. Efectivamente, al examinar la participación presupuestaria asignada a las áreas sociales, se comprueba que disminuyó en el lapso 2009-2020²⁸:



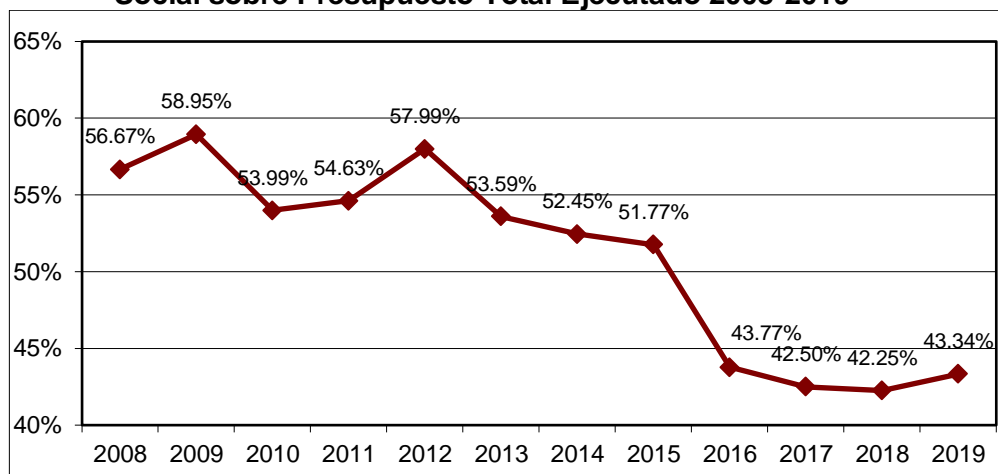
²⁷ DGCyE. La mortalidad infantil de la Ciudad en el período 2017/2019. Informe de Resultados 1553. Abril 2021

²⁸ "Se suele justificar el descenso en los últimos años por el importante incremento del presupuesto total producto del aumento de la Coparticipación Federal destinado a hacer frente a la transferencia de la Policía Federal a la Ciudad. Sin embargo, tal como puede observarse en el Gráfico Nº 1, se confirma la pérdida de participación de las áreas sociales en el presupuesto aún si se excluye el presupuesto del Ministerio de Justicia y Seguridad en toda la serie histórica. Este procedimiento intenta "neutralizar" las mencionadas modificaciones y hacer más comparables los datos, a la vez que amortigua la caída de la curva (a partir de 2016) producto de este cambio. En ambos escenarios, las áreas sociales pierden participación en el presupuesto total". (Barral, ML, Capella, ME y Pedreira, F. (2021): Política de vivienda y presupuesto en la Ciudad de Buenos Aires. *En Villa 20. El Proceso de Integración Sociourbana*. Revista Institucional del Ministerio Público de la Defensa. Nº 26. marzo 2021.)

²⁹ Ver: Barral, ML, Capella, ME y Pedreira, F. (2021). Op. Cit

Asimismo, se observa de qué modo entre los años 2008 y 2019 la ejecución del presupuesto destinado a las áreas sociales ha disminuido: entre 2009 (año de máxima ejecución en el período comprendido) y 2020 la disminución alcanza al 26%:

Cuadro Nº 15
Participación Educación, Vivienda, Salud y Promoción Social sobre Presupuesto Total Ejecutado 2008-2019

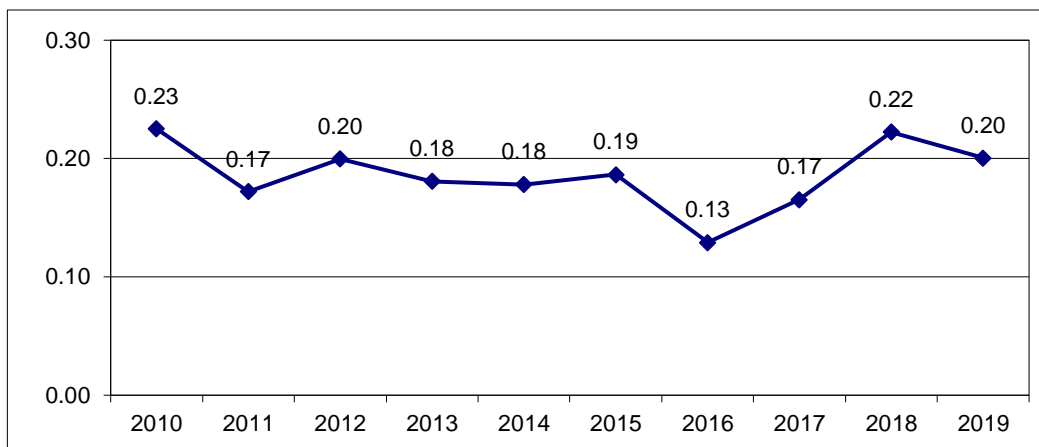


Fuente: Leyes de Presupuesto 2008-2019³⁰

Una de las políticas de intervención más amplia que realiza el GCBA se relaciona con la emergencia habitacional. Se trata del Programa “Asistencia a Familias en Alta Vulnerabilidad Social” y que incluye al “Programa de apoyo a Familias en Situación de Calle” y al “Programa Nuestras Familias” y que dependen del Ministerio de Desarrollo Humano y Hábitat. Sin embargo, la participación del Programa es del 0.20% del Presupuesto total ejecutado de la Ciudad.

Cuadro Nº 16
Participación del Programa
"Asistencia a Familias de Alta Vulnerabilidad Social"
sobre el Presupuesto total Ejecutado 2010-2019

³⁰ Barral, ML, Capella, ME y Pedreira, F. (2021). Op. Cit.



Fuente: Leyes de Presupuesto 2010-2019³¹

Particular atención tiene el presupuesto del área de salud en virtud de la crisis abierta por la pandemia del Coronavirus. En este sentido, el presupuesto destinado a salud en relación al presupuesto total de la Ciudad en 2021, fue apenas un 2% superior al del año 2020, pasando del 15.6% al 15.9%³², lo que pone de manifiesto que el GCBA no dispuso recursos adicionales en orden a la gravedad de la situación.

8. Conclusiones

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la más rica y con el segundo PBI de la Argentina, posee una heterogeneidad manifiesta con profundas asimetrías entre la zona norte y la zona sur. Esta brecha se expresa en un desigual acceso a bienes y servicios tales como educación, salud, etc. Se observa en las notorias diferencias en los ingresos, en los niveles de pobreza e indigencia que -como se mencionó-, afecta en mayor medida a los sectores vulnerables de la población de la Ciudad: los niños, niñas y adolescentes, las personas desocupadas, las mujeres jefas de hogar y las personas en situación de calle, hogares con presencia de menores de edad, etc. En relación a la pobreza, las cifras oficiales disponibles son alarmantes, ya que se traducen en casi 1 millón de personas que se encuentran en dicha condición. Por otra parte, el rol del Estado local resulta ineficaz a la hora de generar intervenciones de política pública que den efectiva respuesta a las necesidades de la población de la zona sur. En relación a los presupuestos de las áreas involucradas, como Educación, Vivienda, Salud, y Promoción Social, se observa una constante disminución en sus asignaciones en relación al Presupuesto total de la Ciudad, y en algunos casos también subejecución de los mismos. A partir del año 2020, la pandemia del Coronavirus provocó medidas sanitarias

³¹ Barral, ML, Capella, ME y Pedreira, F. (2021). Op. Cit.

³² Leyes de Presupuestos 2020 y 2021.

de confinamiento y/o aislamiento que se tradujeron en importantes perjuicios económicos a nivel económico, social e individual. Sin embargo, el GCBA no generó ninguna medida tendiente a mitigar dichos perjuicios³³, mientras que el gobierno nacional puso en marcha planes como el ATE, el IFE y otras medidas que, de alguna forma, sirvieron para paliar la situación. El artículo 17 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires señala 4 categorías en relación a la población en situación de vulnerabilidad, pobreza etc y las medidas que deberían tender a superar dicha situación: a) la pobreza, medida a partir de una línea de ingresos aplicada a una familia tipo por la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC, b) la exclusión, c) las personas con necesidades básicas insatisfechas y d) los que tienen menores posibilidades de acceso a los servicios públicos. Se concluye entonces que el GCBA incumple mandatos constitucionales. Finalmente, como señala Dubet (2011): “Se puede por lo tanto afirmar que la igualdad -en todo caso, la igualdad relativa entre las posiciones sociales- es un bien en sí mismo. Esta constatación es un argumento fuerte a favor de la igualdad de posiciones, cuyo objetivo es reducir la brecha de los ingresos y las condiciones de vida. Es necesario defender las políticas de redistribución, que siguen siendo el medio más seguro de tender hacia desigualdades moderadas y aceptables” (pág. 98).

Bibliografía

Asociación Civil por la Igualdad (2011): Subsidios estatales a escuelas de gestión privada en la Ciudad de Buenos Aires. En:

<https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2011/11/Subsidio-a-privadas-web.pdf>

Baldiviezo, J.: “Denuncian que el Gobierno porteño subsidia cada vez más a la educación privada”. En: <https://www.nueva-ciudad.com.ar/notas/202107/46724-denuncian-que-el-gobierno-porteno-subsidia-a-la-educacion-privada.html>

Barral, ML, Capella, ME y Zangrossi, G (2021): La situación social en CABA. Desigualdad y Segregación. En: *Villa 20. El Proceso de Integración Sociourbana*. Revista Institucional Ministerio Público de la Defensa (CABA). Nº 26. marzo 2021.

³³ Tardíamente, el GCBA implementó la postergación de plazos para el pago del impuesto a los Ingresos Brutos y suspensión de retenciones por 180 días.

Barral, ML y Suban G. (2020): El sistema educativo en la Ciudad de Buenos Aires. Desigualdad y desinversión. En *Revista Educación e igualdad*. Nº 23, septiembre 2020. Ministerio Público de la Defensa. CABA

Barral, ML, Capella, ME y Pedreira, F. (2021): Política de vivienda y presupuesto en la Ciudad de Buenos Aires. En *Villa 20. El Proceso de Integración Sociourbana*. Revista Institucional del Ministerio Público de la Defensa. Nº 26. marzo 2021

Castel, R. (2003): *Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo*. Homo Sapiens: Buenos Aires

Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

DGEyC. CABA. Anuario Estadístico 2020

_____ (2021) "Censo a personas en situación de calle de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Mayo 2021. Resultados y aspectos metodológicos". En: <https://www.estadisticaciudad.gob.ar/eyc/wp-content/uploads/2021/06/REPSIC-2021-4.pdf>

_____ (2011). Informes temáticos. Dirección de Investigación y estadística. Ministerio de Educación. En: https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/2011_indice_de_vulnerabilidad_social.pdf

_____ Encuesta Anual de Hogares. 2016-2021

_____ Índice de Precios al Consumidor. 2020-2021

_____ Encuesta Trimestral de Ocupación e Ingresos. 2016-2021

_____ (2021). La mortalidad infantil de la Ciudad en el período 2017/2019. Informe de Resultados 1553.

_____ Relevamiento Anual 2020. Ministerio de Educación

Dubet, F. (2011): *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo XXI

INDEC. (2003): *Acerca del método utilizado para la medición de la pobreza en la Argentina*. Dirección Nacional de encuesta de Hogares.

_____ (2010) Censo Nacional de Población.

Ley N° 3706 de Protección y Garantía integral de los derechos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle. Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Ley N° 6281 de Presupuesto 2020. Ciudad Autónoma de Buenos Aires

https://www.buenosaires.gob.ar/economiaayfinanzas/presupuesto_-2019

Ministerio Público de la Defensa (CABA): “El GCBA incumplió el acuerdo y avanza unilateralmente en el Censo de personas en situación de calle”. En:

<https://www.mpdefensa.gob.ar/comunicacion/mas-noticias/el-gcba-incumplio-el-acuerdo-y-avanza-unilateralmente-el-censo-personas>

Observatorio de Géneros y Políticas Públicas (2021): Ciudad Desigual. Un análisis feminista de la situación social en los barrios populares de la Ciudad de Buenos Aires.

En: https://c015f97f-ebd0-4de8-be6f-104721f4c01f.usrfiles.com/ugd/c015f9_b4faee17dbe546f292f2d771ab2a476a.pdf

Salvia, A. (2014): *La medición de las pobreza en la Argentina. Algo más que diferencia de métodos*. En:

<https://consejopsuntref.files.wordpress.com/2017/06/salvia-la-medicic3b3n-de-las-pobrezas.pdf>