

¿Quién asume el coste de la educación en la educación infantil y cómo afecta esto a la matriculación?

- Las Administraciones locales son las principales contribuyentes a la financiación de la educación infantil, especialmente en lo que respecta a los bienes y servicios básicos, como los salarios del personal y los edificios escolares.
- Las familias y otras entidades privadas sufragan una parte mayor del coste en comparación con otros niveles educativos, en particular en lo que respecta a los servicios auxiliares como las comidas, los servicios de salud escolar y el transporte.
- El gasto público en instituciones educativas, las transferencias y ayudas al sector privado y la forma en que se asigna la financiación pueden contribuir a incrementar el acceso a la educación infantil.
- El aumento del gasto en educación infantil no siempre se traduce en un aumento de la matriculación, ya que los fondos pueden utilizarse para mejorar la calidad del aprendizaje mediante el incremento de los salarios del profesorado, la inversión en instalaciones educativas o dando prioridad a un número menor de docentes por estudiante.

¿Qué importancia tiene la educación infantil en los sistemas educativos nacionales?

Los Gobiernos son conscientes de la importancia de invertir en la educación y el cuidado de la primera infancia, especialmente en el segundo ciclo de educación infantil. Invertir en la educación de los niños pequeños es una forma de mejorar la equidad social. En la mayoría de los países de la OCDE, en particular los europeos, el gasto público en educación infantil es considerable (OCDE, 2017a) y la participación en esta etapa es elevada.

La educación infantil es una parte cada vez más importante del sistema educativo de los países de la OCDE: 7 de cada 10 niños están matriculados con 3 años y casi 9 de cada 10 con 4 años. La participación también es relativamente alta a edades más tempranas: casi el 40 % de los niños de 2 años participa en la educación infantil en los países de la OCDE. Es importante destacar que ahora la norma en la mayoría de los países es que todos los niños cursen al menos un año de educación infantil gratuita (OCDE, 2017a). Esta tendencia ha sido promovida por el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) de la OCDE, que determinó que los jóvenes de 15 años de edad que habían cursado al menos dos años de educación infantil de segundo ciclo tenían un mejor rendimiento. Así sucede en aproximadamente la mitad de los 57 países sobre los que se dispone de datos, incluso teniendo en cuenta sus circunstancias socioeconómicas (OCDE, 2017a).

La estructura de los programas para la primera infancia varía entre los países de la OCDE y los países asociados, ya que presentan diferentes edades teóricas de inicio (normalmente, entre los dos y los cuatro años de edad) y diferentes duraciones (normalmente, entre dos y cuatro años). Una de las principales diferencias entre los países es la presencia de programas educación infantil de primer ciclo (nivel 01 de la CINE) en el ámbito nacional. Los países también difieren en cuanto a su oferta de cursos integrados que abarquen tanto la educación como el cuidado de los niños antes de educación primaria: estos programas están disponibles en tres cuartas partes de los países de la OCDE y de los países asociados. Estas son algunas de las razones que explican las grandes variaciones en la cantidad de recursos que los países invierten en la educación infantil, que oscilan entre el 0,1 % y el 2 % del PIB (OCDE, 2016)¹.

El marco institucional y la cuantía del gasto son solo algunos de los factores que influyen en el acceso a la educación infantil. El acceso a la educación a edades muy tempranas también se ve influido por cuáles son las instituciones que apoyan su financiación en este nivel y por cómo sufragan los costes el sector privado y las familias.

La educación infantil, también conocida como nivel CINE 0 (en la clasificación CINE 2011), consiste en programas cuyo componente educativo intencional se dirige a los niños por debajo de la edad de acceso a la educación primaria (nivel CINE 1). Los programas del nivel CINE 0 se diseñan normalmente para reforzar el desarrollo cognitivo, lingüístico, físico, social y emocional temprano de los niños e introducir a los pequeños estudiantes en el aprendizaje organizado en un entorno institucionalizado. Se pueden dividir en dos categorías: El CINE 01 se refiere a los programas de educación infantil de segundo ciclo (generalmente para niños de 0 a 2 años) y el CINE 02 a la educación infantil de segundo ciclo (generalmente para niños de 3 a 5 años). Para más información, véase el indicador C2 en *Panorama de la Educación* (OCDE, 2016).

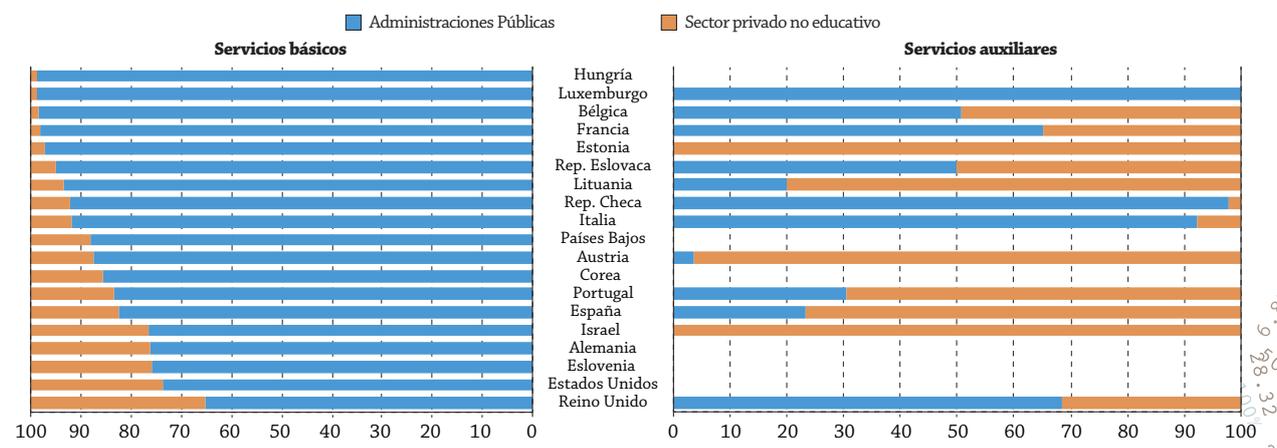
1. Las cifras excluyen los gastos de cuidado de niños.



El reparto de los gastos en la educación infantil

En la mayoría de los países la financiación de las instituciones de educación infantil procede tanto de fuentes públicas como privadas, si bien las proporciones de cada sector difieren considerablemente. En países como Bélgica, Irlanda, Luxemburgo y Letonia, el sector público cubre casi todo el coste de la educación infantil, mientras que en Australia, Japón, Portugal y el Reino Unido las familias financian una proporción mucho mayor. Japón es el único país con datos disponibles en el que otras entidades privadas no educativas (como organismos religiosos, grupos de interés especial o empresas privadas educativas y formativas, con o sin ánimo de lucro) pagan una parte significativa. Las cifras sobre la financiación privada de la educación infantil deben interpretarse con cautela, ya que en algunos países los datos pueden estar infravalorados o no disponibles, y su efecto podría no ser insignificante (OCDE, 2017a). Por estos motivos, es difícil inferir si las fuentes de financiación privadas influye en la participación en la educación infantil.

Figura 1. Fuentes de financiación públicas y privadas en el gasto total en instituciones y servicios básicos y auxiliares (2013)



Observaciones: Educación infantil de segundo ciclo solo para Bélgica, Corea del Sur, Estados Unidos y Hungría. Los países se clasifican en orden descendente según su participación pública en la financiación de los bienes y servicios básicos. Los países para los que no se dispone de datos no se presentan en esta figura. Fuente: OCDE (2017b).

Además de su importancia para la formación de los niños muy pequeños, la educación infantil es importante en la medida que facilita la reincorporación de las mujeres al trabajo. Sin embargo, como el sector público no cubre todos los gastos de la educación infantil, en dicha etapa el sector privado debe hacerlo en una proporción mayor en comparación con otros niveles educativos.

De media, en todos los países de la OCDE el sector privado financia el 31 % de los programas de desarrollo de la educación infantil y el 17 % de los cursos de enseñanza infantil de segundo ciclo (OCDE, 2016). En particular, el sector privado aporta más a los gastos no básicos, mientras que el sector público, aun así, sufraga de media cerca del 90 % del gasto en bienes y servicios básicos en los países sobre los que se dispone de datos. Los servicios básicos incluyen gastos como el personal docente, los edificios escolares, los libros de texto y el material didáctico, pero los gastos educativos también se refieren a bienes y servicios educativos periféricos como los servicios auxiliares, la administración general y otras actividades.

Los servicios auxiliares, de carácter periférico, los proporcionan las instituciones educativas y abarcan servicios relativos al bienestar del alumnado como comidas, salud escolar y transporte escolar de ida y vuelta. El sector privado se hace cargo de una mayor parte de los costes de los servicios auxiliares de la educación infantil (54 % por término medio en todos los países sobre los que se dispone de datos), sobre todo en Estonia e Israel, donde esta financiación puede incluso llegar al valor total de los servicios auxiliares.

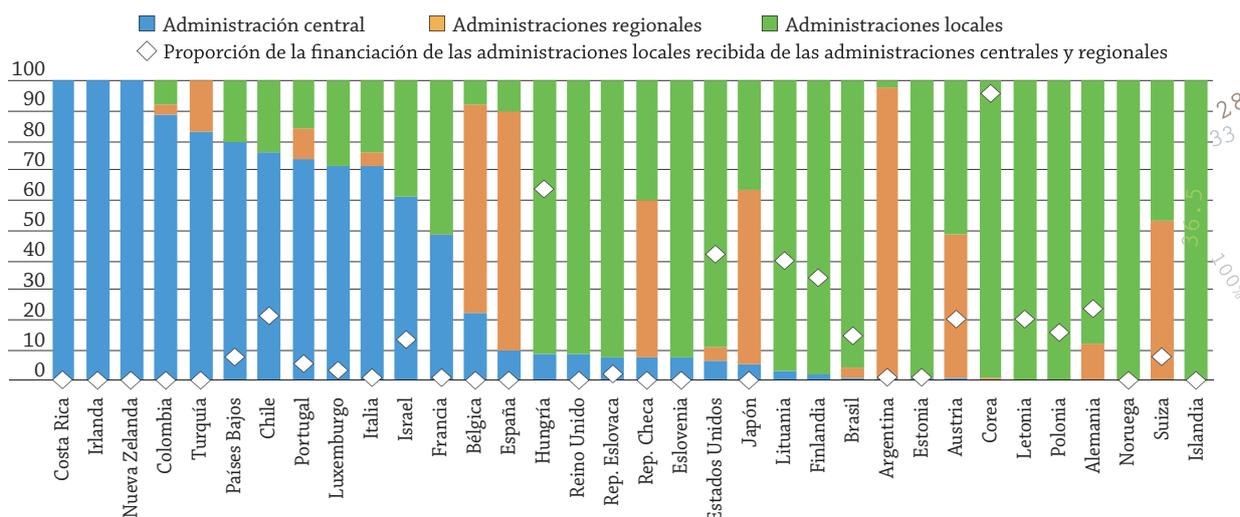


El papel de las transferencias y las ayudas

Por más que los gobiernos de muchos países subvencionen el gasto privado en educación infantil, las transferencias y pagos públicos a las familias y otras entidades privadas son generalmente bajos frente al gasto total². Algunos países, con todo, apoyan al sector privado sufragando una mayor proporción del mismo. Por ejemplo, en Australia, Colombia y Dinamarca, el sector privado soporta una quinta parte o más del coste de la educación infantil, pero también recibe un aporte financiero considerable del sector público en forma de transferencias (más del 5 % del gasto público total en educación infantil).

Las transferencias entre Administraciones son más relevantes en la financiación de la educación infantil que las transferencias del sector público al privado. En promedio, las Administraciones locales de los países de la OCDE reciben transferencias financieras de las Administraciones centrales y regionales que ascienden al 13 % del gasto público total en educación. En algunos países, estas son aún más significativas: la participación de los gobiernos locales en el gasto público total en Corea del Sur, Hungría y Estados Unidos aumenta en 96, 63 y 42 puntos porcentuales, respectivamente, tras las transferencias financieras procedentes de los organismos central y regional (Figura 2).

Figura 2. Porcentaje del gasto público total en educación infantil por administración después de las transferencias entre Administraciones (2013)



Observaciones: Educación infantil de segundo ciclo solo para Argentina, Corea del Sur, Estados Unidos, Hungría y Turquía. Los países se clasifican en orden descendente según la participación de la administración central en el gasto público total (después de las transferencias entre administraciones). Fuente: OCDE (2017b).

La educación infantil está más descentralizada que los niveles educativos superiores, tanto respecto a su financiación como a su gestión. Esto influye en la forma en que se organizan y prestan los servicios educativos, en lugar de hacerlo directamente sobre la matriculación. La transferencia de fondos y la toma de decisiones a escala local los acerca a las familias y a las necesidades locales, si bien también puede ampliar las diferencias entre regiones en cuanto a acceso y calidad (OCDE, 2017a).

Las Administraciones locales representan la mayor porción de financiación pública destinada a la educación infantil. En promedio, en todos los países de la OCDE, los organismos locales proporcionan el 48 % de la financiación pública total, incluso antes de contabilizar las transferencias de las Administraciones regionales y centrales. En la OCDE y los países socios la financiación pública varía, pudiendo corresponder íntegramente a la administración central (por ejemplo, en Costa Rica, Irlanda y Nueva Zelanda) hasta llegar a sufragarse casi en su totalidad por parte de las Administraciones locales (Estonia, Islandia, Noruega, República Eslovaca y el Reino Unido). En otros países, como Argentina, Bélgica y España, los organismos regionales desempeñan un papel más importante. A pesar de las diferencias, se pueden encontrar tasas de matriculación similares en países con diferentes modelos de financiación (por ejemplo, Alemania y España).

2. Las transferencias del ámbito público al privado excluyen cualquier beneficio fiscal para los estudiantes o sus familias, tales como créditos fiscales o deducciones en la base imponible, y cualquier prestación que sea independiente de la situación educativa de un niño.



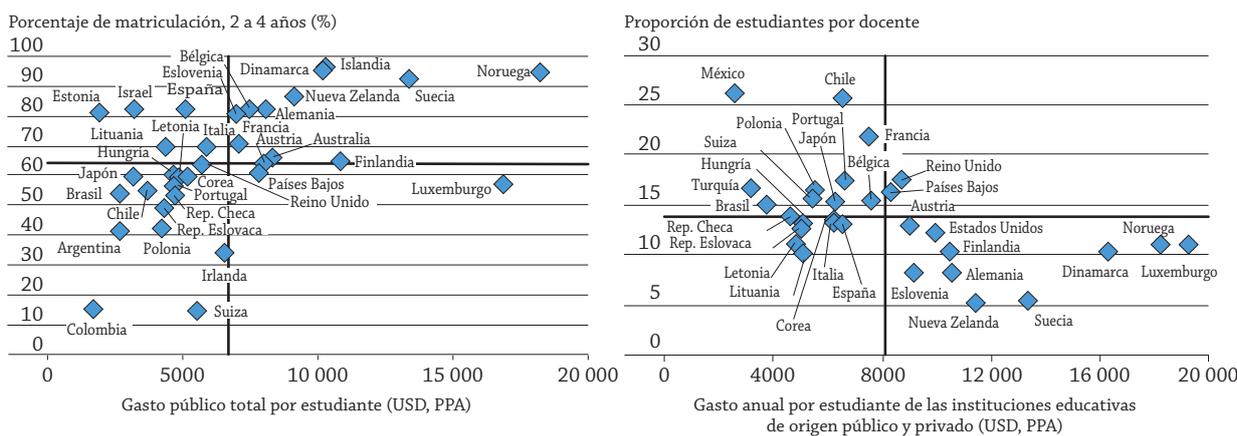
¿Cómo puede mejorarse la escolarización de los niños pequeños actuando sobre el gasto total en educación infantil?

A medida que aumenta la importancia de la educación infantil en muchos países, las autoridades deben afrontar las decisiones sobre cómo facilitar el acceso de los niños pequeños a la educación. Una de las variables clave que controlan es el gasto público, que comprende tanto el referido a instituciones educativas como las transferencias y pagos al sector privado (incluidas las familias).

Las tasas de matriculación se relacionan con el gasto público (Figura 3, a la izquierda): los países con mayor gasto público por estudiante son también los que tienen los porcentajes de matriculación más elevados, y viceversa. Por ejemplo, Islandia, Noruega y Suecia tienen porcentajes de matriculación en niños de 2 a 4 años superiores al 90 %, mientras que Irlanda y Suiza tienen niveles bajos tanto de gasto por estudiante como de porcentaje de matriculación. Por otra parte, Luxemburgo tiene uno de los niveles más altos de gasto público por estudiante, si bien sus porcentajes de matriculación están por debajo del 60 %. Esto se debe a una asignación de fondos que ha dado prioridad a la calidad del servicio en detrimento del aumento de la matriculación, con una ratio de estudiantes por docente baja y unos salarios del profesorado muy superiores a la media de la OCDE. Algunos países también han podido alcanzar tasas de matriculación superiores al 80 % para los niños de 2 a 4 años a pesar del gasto público relativamente bajo, como Israel y España, donde el sector privado cubre cerca del 25 % de la financiación total de las instituciones educativas.

Un mayor gasto público y privado no siempre se traduce en un mayor número de docentes por estudiante. En la parte derecha de la Figura 3 se muestra que el número de estudiantes por docente se relaciona con la financiación disponible para la educación infantil, pero no es así en todos los países con datos disponibles. Por ejemplo, Eslovenia y los Países Bajos tienen un gasto similar por niño en la educación infantil de segundo ciclo, pero la proporción de estudiante por docente en Eslovenia es mucho mayor: alrededor de 16 niños por docente en comparación con los 8 de los Países Bajos. En cambio, una mayor financiación puede traducirse en un aumento de los sueldos del profesorado, un mayor gasto en material didáctico o una mayor inversión en instalaciones educativas. De hecho, mientras que los Países Bajos asignan más recursos a los sueldos de los docentes (OCDE, 2016, Indicador D3), Eslovenia dedica una mayor proporción del gasto a materiales y herramientas didácticas, mantenimiento de los edificios escolares, comidas de los estudiantes y alquiler de instalaciones escolares.

Figura 3. Comparación del gasto por estudiante, porcentajes de matriculación y proporción de estudiantes por docente en la educación de la primera infancia (2013)



Observaciones: Educación infantil de segundo ciclo solo para el gasto público total por estudiante y los porcentajes de matriculación de Argentina, Colombia, Corea del Sur, Hungría e Italia. La educación infantil de segundo ciclo solo se refiere al gasto público anual total por estudiante y la proporción de estudiantes por docente en Bélgica, Corea del Sur, Estados Unidos, Finlandia, Hungría y Turquía. Las líneas negras representan los promedios de los países representados. Para más detalles, véase el Anexo 3 del documento Panorama de la Educación 2016 (<http://www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-19991487.htm>).

Fuente: OCDE (2017b), OCDE (2017c), OCDE (2017d), OCDE (2017e), OCDE (2017f) y OCDE (2017g).



Conclusiones: La educación infantil se está convirtiendo en un elemento cada vez más importante de los sistemas educativos nacionales de los países de la OCDE. Los países han desarrollado diferentes ordenaciones institucionales y sistemas de financiación para promover la participación en la educación infantil. Las Administraciones locales son fundamentales para financiar esta etapa educativa, mientras que el sector privado también desempeña un papel importante en algunos países, en particular pagando por los servicios auxiliares. La participación en la educación infantil está ampliamente relacionada con la cantidad de recursos que la administración y el sector privado ponen en circulación y con la forma en que se asignan dichos fondos.

Para más información:

- OECD (2017a), *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>.
- OCDE (2017b), *Education Database: Educational expenditure by source and destination*, OECD Education Statistics (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/c1267206-en> (consultado el 8 de junio de 2017).
- OCDE (2017c), *Education at a glance: Educational finance indicators*, OECD Education Statistics (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/c4e1b551-en> (consultado el 8 de junio de 2017).
- OCDE (2017d), *Education Database: Enrolment by age*, OECD Education Statistics (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/71c07338-en> (consultado el 8 de junio de 2017).
- OCDE (2017e), *Education Database: Enrolment data adjusted to financial year*, OECD Education Statistics (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/d69f6708-en> (consultado el 8 de junio de 2017).
- OCDE (2017f), *Education Database: Population data*, OECD Education Statistics (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/ccca3172-en> (consultado el 8 de junio de 2017).
- OCDE (2017g), *Education at a glance: Student-teacher ratio and average class size*, OECD Education Statistics (base de datos), <http://dx.doi.org/10.1787/334a3b64-en> (consultado el 8 de junio de 2017).
- OCDE (2016), *Panorama de la Educación 2016*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2016-en>.

Contacte con:

Giovanni Maria Semeraro (GiovanniMaria.Semeraro@oecd.org).

Visite:

- www.educacionyfp.gob.es/inee/indicadores/indicadores-internacionales/oede.html
- www.educacionyfp.gob.es/inee/publicaciones/publicaciones-periodicas/educacion-indicadores-in-focus.html
- www.educacionyfp.gob.es/inee/publicaciones/publicaciones-periodicas/pisa-in-focus.html
- www.educacionyfp.gob.es/inee/publicaciones/publicaciones-periodicas/teaching-in-focus.html

En el próximo número:

¿Cómo han evolucionado los salarios del profesorado y cómo son comparados con los de otras profesiones?

Créditos fotográficos: © Ghislain & Marie David de Lossy/Cultura/Getty Images

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

Este documento y cualquier mapa incluido en el mismo no conllevan perjuicio alguno respecto al estatus o soberanía de ningún territorio, a la delimitación de las fronteras y límites internacionales, ni al nombre de ningún territorio, ciudad o zona.

Los datos estadísticos para Israel son proporcionados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE se realiza sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Esta traducción no ha sido realizada por la OCDE y, por lo tanto, no se considera una traducción oficial de la OCDE. La calidad de la traducción y su coherencia con el texto original de la obra son responsabilidad exclusiva del autor o autores de la traducción. En caso de discrepancia entre la obra original y la traducción, solo se considerará válido el texto de la obra original.



MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL

SECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN Y COOPERACIÓN TERRITORIAL



Instituto Nacional de Evaluación Educativa

Ministerio de Educación y Formación Profesional
 Paseo del Prado, 28 • 28014 Madrid • España
 INEE en Blog: <http://blog.intef.es/inee/> | INEE en Twitter: @educalNEE
 NIPO línea: 847-20-021-7 NIPO IBD: 847-20-020-1

