



¿Cómo se puede mejorar la comparabilidad de las estadísticas sobre educación y cuidados de la primera infancia?

EDUCATION
INDICATORS
IN FOCUS

JULIO 2019

#70



- Los tipos de servicios de educación y cuidado de la primera infancia (ECPI) disponibles para niños y padres varían significativamente tanto dentro de los países de la OCDE como entre ellos, lo que hace que las comparaciones internacionales sean más complejas que en cualquier otro nivel de educación.
- La clasificación revisada CINE 2011 supone un avance significativo en la mejora de la comparación internacional de los servicios de ECPI. La nueva versión incluye varios criterios para identificar mejor los servicios con un nivel similar de contenido educativo y refleja por primera vez los servicios diseñados para niños de menos de 3 años.
- Pero CINE 2011 tiene algunas limitaciones. La clasificación excluye algunos servicios de la ECPI bien desarrollados que se consideran parte integral de la ECPI en algunos países, pero que no cumplen con todos los criterios CINE 0. Su reciente inclusión en las estadísticas de matriculación ha permitido nuevas e interesantes formas de análisis.
- Si bien en los últimos años se ha avanzado mucho, es necesario seguir trabajando en el desarrollo de indicadores de la ECPI y considerar otras características que afectan a su interpretación y comparabilidad entre países.

Clasificación de los servicios de educación y cuidado de la primera infancia


Existe un creciente consenso entre los países de la OCDE sobre la importancia de la ECPI. La participación en la ECPI de alta calidad puede tener un efecto positivo en el bienestar, aprendizaje y desarrollo de los niños en los primeros años de sus vidas. A pesar de esta tendencia general, los tipos de servicios de ECPI disponibles para los niños y sus padres difieren mucho entre los países de la OCDE, especialmente para los niños muy pequeños. Varían en función de los grupos de edad a los que se dirigen, la pertenencia de los centros, la financiación de los servicios, la intensidad de la participación (es decir, el número habitual de horas semanales), el tipo de asistencia (a jornada completa o parcial), las cualificaciones del personal, la orientación de la prestación de los servicios de atención o educación y el lugar en el que se prestan los servicios (ya sea en los centros/escuelas o en el hogar). En resumen, los servicios formales de ECPI suelen pertenecer a una de las siguientes categorías (OCDE, 2018[2]; OCDE, 2017^[1]):

- ECPI basada en un centro de educación reglada: Los centros de ECPI más formalizados suelen pertenecer a una de las tres subcategorías:
 - ECPI basada en un centro para niños de menos de 3 años: a menudo denominados guarderías, estos entornos pueden tener una función educativa, pero por lo general son proporcionados por el sector social o de bienestar y se entiende que están enfocados a prestar cuidados. Muchos de ellos funcionan a tiempo parcial y se organizan en las escuelas, pero también se pueden organizar en centros designados ECPI.
 - ECPI basada en un centro para niños a partir de 3 años: a menudo denominados preescolares, estos entornos tienden a ser más formales y a menudo están bajo la autoridad del Ministerio de Educación.
 - ECPI integrada en un centro para niños desde el nacimiento o el primer año de vida hasta el comienzo de la educación primaria: Conocidos como preprimaria, estos entornos garantizan una oferta pedagógica holística de educación y atención (a menudo a jornada completa) y suelen estar bajo la autoridad del Ministerio de Educación. Actualmente, más de la mitad de los países de la OCDE ofrecen este tipo de servicios.
- Cuidado infantil familiar ECPI: ECPI basada en el hogar con licencia, que es más frecuente en niños de menos de 3 años. Estos entornos pueden o no tener una función educativa y formar parte del sistema reglado de ECPI.
- Centros de ECPI de acogida con licencia o habilitados: A menudo reciben a niños de todas las edades de la ECPI e incluso mayores, estos centros de acogida permiten que los padres complementen el cuidado en el hogar que prestan los miembros de la familia con servicios más institucionalizados sobre una base *ad hoc* (sin tener que solicitar una plaza).

Además de la ECPI formal, en muchos países también existen servicios de cuidado informal (por lo general, cuidado no regulado organizado por los padres del niño, ya sea en el hogar o en otro lugar, proporcionado por parientes, amigos, vecinos, niñeras o cuidadoras). Sin embargo, estos servicios están generalmente fuera del alcance de las estadísticas de la ECPI internacionalmente comparables.

Clasificación de los servicios de educación y cuidado de la primera infancia

Hay una serie de diferentes enfoques para identificar el límite entre la educación de la primera infancia y el cuidado de los niños. Algunos de los servicios de la ECPI mencionados anteriormente tienen objetivos educativos intencionales y bien desarrollados y están dentro del ámbito de aplicación de CINE-2011. Otros están fuera de este ámbito, a menudo porque están menos organizados y más orientados al cuidado, o porque tienen solo un pequeño componente educativo. La línea entre estas categorías es a menudo borrosa, lo que dificulta las comparaciones internacionales de los servicios de la ECPI. Entre otros objetivos, la revisión de la clasificación CINE en 2011 tenía por objetivo mejorar la definición de educación y cuidado de la primera infancia y captar mejor los servicios de la ECPI destinados a niños muy pequeños (es decir, de menos de 3 años).



En esta clasificación, el nivel CINE 0 es el primer nivel y se refiere a los programas para la primera infancia que tienen un componente de educación intencional. Junto con el desarrollo intencional de los niños y el enfoque educativo, un factor clave que define los programas del nivel CINE 0 es la duración y la intensidad sostenida de las actividades educativas intencionales. Estos son los que diferencian los servicios del nivel CINE 0 de otros servicios de ECPI que no están incluidos en el ámbito de aplicación de CINE.

Como las propiedades educativas de los programas CINE 0 pueden ser difíciles de evaluar directamente, durante la revisión se añadieron varios criterios adicionales para elaborar una mejor definición técnica. Para poder optar a la clasificación revisada como programa educativo, los servicios de ECPI deben (OCDE/Eurostat/Instituto de Estadística de la UNESCO, 2015^[3]):

- tener propiedades educativas intencionales adecuadas;
- estar dirigidos a niños de un rango de edad comprendido entre 0 y 1 año y la edad en que comienza la educación primaria (nivel CINE 1);
- estar institucionalizado (generalmente en la escuela o institucionalizado de otro modo para un grupo de niños)
- tener una intensidad de al menos 2 horas de actividades educativas diarias y una duración de, al menos, 100 días al año;
- disponer de un marco reglamentario reconocido por las autoridades nacionales competentes (por ejemplo, un plan de estudios);
- contar con un personal capacitado o acreditado (por ejemplo, se exige que los educadores tengan cualificaciones pedagógicas).

Cuadro 1. Propiedades educativas de los programas CINE 0

El nivel CINE 0 suele estar diseñado para adoptar un enfoque holístico que apoye el desarrollo cognitivo, lingüístico, físico, social y emocional temprano de los niños e introducir a los niños pequeños en la instrucción organizada en un entorno institucionalizado.

CINE 01: El ambiente de aprendizaje es visualmente estimulante y rico en recursos lingüísticos y fomenta la autoexpresión con énfasis en la adquisición del lenguaje y el uso de este para una comunicación significativa. Hay ocasiones para jugar de manera activa para que los niños puedan ejercitar su coordinación y motricidad bajo supervisión y en interacción con el personal.

CINE 02: A través de la interacción con sus compañeros y educadores, los niños mejoran su uso del lenguaje y sus competencias sociales, comienzan a desarrollar competencias lógicas y de razonamiento, y hablan poniendo en práctica sus procesos de pensamiento. Las actividades de motricidad gruesa supervisadas (es decir, el ejercicio físico a través de juegos y otras actividades) y las actividades basadas en el juego pueden utilizarse como oportunidades de aprendizaje para promover las interacciones sociales con los compañeros y para desarrollar las competencias, la autonomía y la preparación para la escuela.

Fuente: OCDE/Eurostat/Instituto de Estadística de la UNESCO (2015^[3]). *Manual de Operativo CINE 2011: Directrices para clasificar programas nacionales de educación y certificaciones relacionadas*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228368-en>

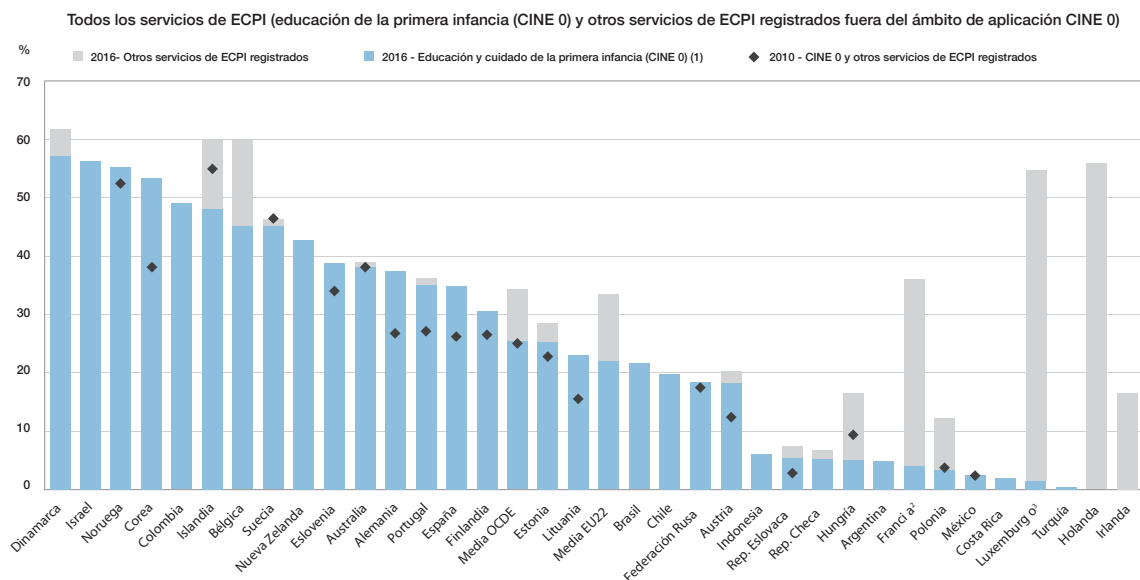
Los programas CINE 0 se subclasifican en CINE 2011 en dos categorías según la edad de los niños y el nivel de complejidad del contenido educativo (véase el Cuadro 1): desarrollo de la educación de la primera infancia (CINE 01) y educación preprimaria (CINE 02). El desarrollo educativo de la primera infancia es una nueva categoría introducida con la revisión de la clasificación CINE. Tiene contenidos educativos diseñados para niños pequeños (0-2 años). La educación preprimaria normalmente va dirigida a los niños desde los 3 años de edad hasta el comienzo de la educación primaria. Corresponde al nivel 0 de la versión anterior de la clasificación, CINE-97.

A efectos de la presentación de datos, la distinción entre CINE 01 y CINE 02 se basa en las características educativas del año, etapa o ciclo del programa al que asiste el niño. Si los niños de menos de 3 años están inscritos en CINE 02, deberán declararse como participantes en CINE 02. La ECPI integrada en un centro para niños desde el nacimiento o el primer año de vida hasta el comienzo de la educación primaria requiere una atención especial: Para estos servicios, la clasificación en CINE 01 y CINE 02 se basa en la edad de los niños: los datos de los niños de menos de 3 años deben ser declarados como CINE 01 y los datos de los niños de 3 años hasta la edad inicial de CINE 1 deben ser declarados como CINE 02. Esto puede implicar la estimación de gastos y personal de los niveles 01 y 02.

¿Cómo se cubren en las estadísticas de educación los servicios de ECPI que no están incluidos en el ámbito de aplicación de CINE 0?

La clasificación revisada CINE 2011 constituye un avance significativo y se implementó en la recolección internacional de datos en 2015. Sin embargo, algunos servicios de ECPI que se consideran parte integral de la oferta de ECPI de los países no se incluyen en la clasificación CINE porque no cumplen con todos los criterios CINE 0 para ser considerados un programa educativo. En algunos países, un gran porcentaje de niños están matriculados en estos servicios. Su inclusión ofrece una mejor visión general de la oferta de ECPI, razón por la cual se tienen en cuenta en las estadísticas de matriculación (véase el Cuadro 2). La gran mayoría de estos servicios adicionales de ECPI están diseñados para niños de menos de 3 años. Se presentan en indicadores separados de los programas CINE 0 porque están menos orientados a la educación (Figura 1).

Figura 1 / Tasas de matrícula de niños de menos de 3 años en educación y cuidado de la primera infancia, por tipo de servicio (2010 y 2016)



1. Según los criterios CINE.

2. Los datos de "Otros servicios de ECPI registrados" proceden de la encuesta "Enquête Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants 2013" realizada por la división estadística del Ministerio de Solidaridad y Salud de Francia (DREES, por sus siglas en francés). Las cifras hacen referencia a los acuerdos de custodia primaria.

3. Año de referencia 2014 en lugar de 2016 para los niños de menos de 3 años inscritos en "Otros servicios de ECPI registrados". Los datos proceden de la base de datos de la familia de la OCDE (www.oecd.org/els/family/database.htm).

Los países se enumeran en orden descendente según las tasas de matriculación en CINE 0 de niños de menos de 3 años en 2016.

Fuente: OCDE (2018⁽²⁾), *Panorama de la Educación 2018: Indicadores de la OCDE*, <https://dx.doi.org/10.1787/eag-2018-en>

Esta distinción ofrece nuevas e interesantes dimensiones para el análisis. Así, cuando se analizan conjuntamente la posibilidad de empleo de las mujeres y la oferta de ECPI, se observa que los países con mayores tasas de matriculación de niños de menos de 3 años, independientemente del tipo de servicios de ECPI disponibles, tienden a ser los que tienen las tasas de empleo más altas entre las madres (OCDE, 2018₍₂₎).

El análisis que ofrece esta clasificación ampliada también tiene en cuenta la calidad de la educación que se imparte a los niños mediante la comparación de los tipos de servicios de ECPI. En Noruega, por ejemplo, no solo más de la mitad de los niños de menos de 3 años asisten a centros de ECPI, sino que también asisten a programas que cumplen todos los criterios CINE. Por lo tanto, los niños en Noruega tienen más probabilidades de estar expuestos a un entorno de ECPI con personal capacitado o acreditado, incluso antes de cumplir los 3 años. Curiosamente, más de la mitad de los países de la OCDE han adoptado este tipo de sistema o lo están haciendo ahora.

En otros países con altas tasas de matriculación, como Francia, Luxemburgo y Holanda, la estrategia es diferente. En esos países, los servicios de ECPI para niños muy pequeños no se ajustan a todos los criterios CINE. Las políticas de "cuidado" y "educación temprana" se han desarrollado por separado y están bajo la responsabilidad de diferentes autoridades. En estos países, por cuidado de los niños se entiende normalmente el que afecta a niños de menos de 3 años y por educación temprana se entiende la que se dirige a niños de 3 años o más.

Comparación internacional de la ECPI: Todavía se necesitan algunas mejoras técnicas

Si bien en los últimos años se han logrado avances significativos para garantizar la comparabilidad internacional de la información sobre los servicios de ECPI, aún se requieren esfuerzos adicionales para mejorar la cobertura de los países, seguir desarrollando los indicadores y considerar qué otras características de la ECPI podrían afectar a la comparabilidad entre países. En especial, se debe prestar especial atención a las diferencias significativas entre los países en cuanto a la duración de la ECPI y la intensidad de la participación, ya que hacen que sea difícil garantizar la comparabilidad e interpretabilidad de los indicadores sobre la matriculación y la financiación de la ECPI.

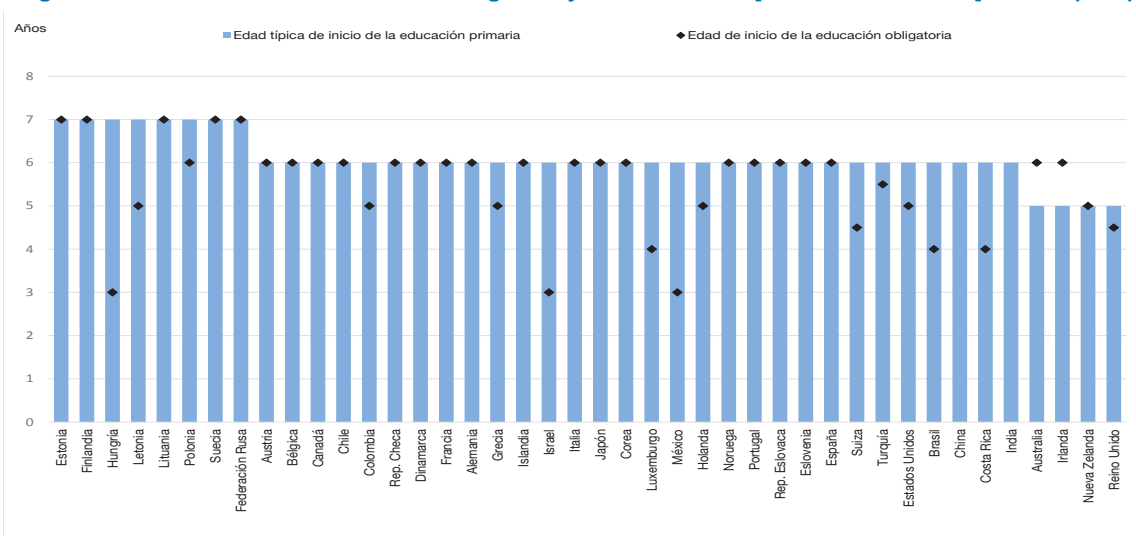
Sobre la duración total de la ECPI

Las variaciones entre países respecto a la duración de los programas de ECPI tienen un fuerte impacto en las estadísticas de matriculación y en el nivel de gasto asignado a la ECPI. Por ejemplo, los niños de Irlanda suelen empezar la educación primaria a los cinco años, mientras que en Finlandia suelen hacerlo a los siete (véase la Figura 2). Esto explica por qué la matriculación de niños de cinco años en la ECPI en Irlanda es baja, cuando en realidad se debe simplemente a que los niños de esta edad ya están matriculados en la educación primaria.

Esta variabilidad entre países también tiene implicaciones para los indicadores de gasto en la ECPI. La menor duración de la educación preprimaria en Irlanda como resultado de la transición temprana de los niños a la educación primaria explica en parte por qué el presupuesto del país en ECPI como porcentaje del producto interior bruto (PIB) está por debajo de la media de la OCDE. Del mismo modo, el inicio tardío de la educación primaria, como en Finlandia, significa que los niños pasan más tiempo en la ECPI que en otros países y puede explicar por qué estos países gastan más como porcentaje del PIB que la media de la OCDE.

Para evitar esta distorsión, los futuros indicadores de la ECPI deberían mostrar el gasto por edad y no por nivel CINE, a fin de comparar la inversión de los países durante el mismo período.

Figura 2 / Edad de inicio de la educación obligatoria y edad de inicio típica de la educación primaria (2017)



Los países se enumeran en orden descendente según la edad de inicio de la educación primaria.

Fuente: OCDE (2018), Base de datos Panorama de la Educación, <http://stats.oecd.org/>

Sobre la intensidad de la participación (asistencia a tiempo completo o parcial)

Los conceptos utilizados para definir la participación a tiempo completo y a tiempo parcial en otros niveles CINE, como la carga de estudios y el valor o avance académico que representa el estudio, no son fácilmente aplicables al nivel CINE 0. La ECPI no es necesariamente obligatoria para los niños pequeños en muchos países (Figura 2). Además, el número de horas semanales que representan la típica matriculación a tiempo completo en un programa educativo del nivel CINE 0 varía notablemente de un país a otro. Debido a esto, todavía no es posible expresar las tasas de matriculación equivalentes a tiempo completo (ETC) para los programas del nivel CINE 0 de la misma manera que para los demás niveles CINE, y solo se informa del personal.

Los recuentos no son una medida satisfactoria porque no tienen en cuenta las diferencias en la intensidad de la participación en la ECPI. Por ejemplo, el 83 % de los niños de tres a cinco años están matriculados en enseñanza preprimaria tanto en México como en la Federación Rusa. Sin embargo, estos porcentajes similares ocultan grandes variaciones: los niños asisten a la educación preescolar 15 horas semanales en México, pero en la Federación Rusa pueden hacer hasta 50 horas semanales.

Cuadro 2. Cobertura de la educación y cuidado de la primera infancia en los indicadores de Panorama de la educación y el trabajo continuo

- Cobertura de las estadísticas de matriculación**
La mayoría de las estadísticas sobre educación y cuidado de la primera infancia incluidas en los indicadores del Panorama de la educación (EAG, por sus siglas en inglés) se basan en la clasificación CINE 2011. Por ejemplo, los indicadores sobre la financiación de la ECPI y de su personal se muestran por separado para CINE 01, CINE 02 y CINE 0. Sin embargo, la cobertura de las estadísticas de matriculación en el EAG difiere de los demás indicadores. Desde el EAG 2018, los indicadores de matriculación de niños de menos de 3 años también han incluido otros servicios de ECPI que se consideran parte integral de la oferta de ECPI de los países, pero que no cumplen con los criterios CINE 0 lo suficiente como para ser considerados un programa educativo.
- Categorización del personal de la ECPI**
Hay una variedad de categorías de profesionales que trabajan en sistemas de la ECPI. Los indicadores del EAG se centran exclusivamente en el profesorado y sus ayudantes. Bajo esta clasificación, los docentes y profesionales comparables tienen la responsabilidad primaria de un grupo de niños en una clase o sala de juegos. Por el contrario, los ayudantes del personal docente ayudan al profesorado con un grupo de niños o en una clase. Por lo general, tienen requisitos de cualificación más bajos que los del profesorado. Los ayudantes solo se incluyen en el indicador EAG sobre la ratio de alumnos por personal.
- Evaluar la calidad y los resultados de la ECPI**
El trabajo de desarrollo de INES (Indicadores de los Sistemas Educativos) sobre ECPI también se beneficiará en el futuro de los proyectos en curso de la OCDE sobre ECPI durante el período 2019-20. Por ejemplo, el Estudio Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje (TALIS), Starting Strong, contribuirá a una mejor comprensión de la calidad del entorno de bienestar y aprendizaje que experimentan los niños. En la misma línea, el Estudio Internacional de Aprendizaje Temprano y Bienestar Infantil evaluará por primera vez los resultados de aprendizaje no cognitivo y cognitivo de los niños.

Fuente: (OCDE, 2018^[2]; OCDE, 2017^[1])

Conclusiones

Los tipos de servicios disponibles para los niños y sus padres varían significativamente entre los países de la OCDE. Esto hace que las comparaciones internacionales de ECPI sean más difíciles. La revisión CINE en 2011 fue un primer paso importante para identificar mejor el componente educativo de los programas de ECPI y obtener información sobre los servicios de ECPI destinados a los niños de menos de 3 años. La ampliación de esta tipología a los servicios de ECPI que se consideran parte integral de la oferta de ECPI de los países, pero que no cumplen todos los criterios CINE 0, ofrece la oportunidad de comprender mejor las estadísticas de matriculación. Si bien en los últimos años se ha avanzado mucho, es necesario realizar esfuerzos adicionales para seguir desarrollando los indicadores de la ECPI a fin de tener en cuenta otras características que afectan a la interpretación y comparabilidad de las estadísticas en los distintos países.

REFERENCIAS:

- [2] OCDE (2018), *Panorama de la Educación 2018: Indicadores de la OCDE*, OECD Publishing, París, <https://dx.doi.org/10.1787/eag-2018-en>.
- [1] OCDE (2017), *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*, Starting Strong, OECD Publishing, París, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>.
- [3] OCDE/Eurostat/Instituto de Estadística de la UNESCO (2015), *Manual Operativo CINE 2011: Directrices para clasificar programas nacionales de educación y certificaciones relacionadas*, OECD Publishing, París, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228368-en>.

VISITE:

www.educacionyfp.gob.es/inee/indicadores/indicadores-internacionales/ocde.html
www.educacionyfp.gob.es/inee/publicaciones/publicaciones-periodicas/educacion-indicators-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
Estudio Internacional de Aprendizaje Temprano: <http://www.oecd.org/education/school/early-learning-and-child-well-being-study/>
Encuesta TALIS Starting Strong: <http://www.oecd.org/education/school/oecd-starting-strong-teaching-and-learning-international-survey.htm>

EN EL PRÓXIMO NÚMERO:

Logros educativos y resultados de los adultos jóvenes en todas las regiones



CONTACTE CON:

Éric Charbonnier (Eric.Charbonnier@oecd.org)

Créditos fotográficos: © Christopher Futcher / iStock; © Marc Romanelli / Gettyimages; © michaeljung / Shutterstock; © Pressmaster / Shutterstock

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, así como cualquier dato y mapa incluidos 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

inee Instituto Nacional de Evaluación Educativa

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

