



Ajuntament  
de Barcelona



# **Avaluació de la tarifació social a les escoles bressol municipals de Barcelona: una anàlisi en clau d'equitat social**

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

**Avaluació de la tarificació social a les escoles bressol municipals de Barcelona: una anàlisi en clau d'equitat social**

Realitzada per l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona per encàrrec de l'Ajuntament de Barcelona

Equip investigador: **Lara Navarro-Varas i Sergio Porcel**

Bellaterra, setembre 2021

<b>Introducció</b> .....	<b>3</b>
<b>L'impacte de la tarifació social en clau d'equitat social</b> .....	<b>5</b>
El sistema d'escoles bressol municipals a Barcelona .....	5
El sistema tarifari fins al curs 2017-18 .....	9
El sistema de tarifació social .....	10
Efectes de la tarifació social sobre la demanda d'escola bressol municipal .....	18
Efectes de la tarifació social sobre la composició social dels infants escolaritzats .....	20
Canvis en les característiques sociodemogràfiques de les famílies usuàries .....	33
El públic present i absent de les EBM segons estrats de renda.....	38
Efectes de la tarifació social en els ingressos municipals .....	39
<b>Conclusions</b> .....	<b>42</b>
<b>Referències bibliogràfiques</b> .....	<b>46</b>

## INTRODUCCIÓ

L'educació i la cura de la primera infància (en endavant, ECEC per les sigles en anglès d'*Early Childhood Education and Care*) es considera actualment un dels instruments de la política social més importants per combatre la pobresa i la desigualtat (OCDE, 2001, 2006, 2011; European Commission, 2013). Els beneficis potencials dels serveis d'ECEC —tant en forma d'ocupació femenina, com sobre el desenvolupament cognitiu i emocional dels infants— es concentren especialment sobre els grups més desfavorits, tot i que repercuteixen a llarg termini sobre el conjunt de la societat. En aquest sentit, gran part dels països europeus han desenvolupat els serveis d'ECEC a nivells sense precedents, constituint una de les àrees principals de desenvolupament dels estats de benestar en les darreres dues dècades (Bonoli i Reber, 2010; Daly i Ferragina, 2018). Al mateix temps, els serveis actuals estan especialment orientats a l'educació i no només a la cura (Daly i Ferragina, 2018) i les noves generacions d'infants s'escolaritzen molt abans (Van Lancker i Ghysels, 2016). No obstant això, perquè les polítiques adreçades a la petita infància puguin ser considerades dins d'una estratègia d'inversió social (Bonoli, Cantillon i Van Lancker, 2017), cal demostrar la seva capacitat redistributiva.

Les incipients anàlisis sobre aquesta matèria constaten que l'ús dels serveis d'ECEC està socialment estratificat, talment que són les famílies de baixos ingressos o amb poca qualificació les que tenen menys probabilitats d'inscriure els seus fills/es en comparació amb les famílies més benestants (Ghysels i Van Lancker, 2011; Van Lancker, 2013). De fet, la desigualtat en l'ús de serveis d'ECEC constitueix la norma a Europa, i són una excepció els països on no s'observa un accés desigual segons l'estatus socioeconòmic de les llars (Van Lancker, 2013). Aquest biaix social, que es manifesta en la concentració dels beneficis de la despesa pública en la població de major estatus socioeconòmic i amb més capacitat d'influència en l'esfera pública, és referit com 'efecte Mateu' —però no és exclusiu de l'educació i cura de la infància— (Abrassart i Bonoli, 2015; Bonoli, Cantillon i Van Lancker, 2017; Bonoli i Liechti, 2018). Tanmateix, la magnitud d'aquesta desigualtat en l'àmbit del 0-3 difereix entre països (Van Lancker i Ghysels, 2016; Van Lancker, 2018).

A Espanya es constata un ús socialment estratificat del model d'atenció i cura per la petita infància (Navarro-Varas, 2019; Ferrer, 2019; León et al., 2019). Actualment, sis de cada deu nens de renda alta assisteixen a serveis d'ECEC, mentre que per als infants dels estrats inferiors de renda el percentatge es redueix a la meitat. Aquest efecte (de 'a major renda, major ús dels serveis formals de cura') es manté encara després de controlar l'ocupació femenina. És a dir, que, independentment de si la mare té feina o no, l'ús d'aquest tipus de servei augmenta de manera proporcional a la renda de la llar. D'altra banda, la cura dels

infants per part dels avis i avies se circumscriu únicament al 12,5% dels infants. Tot i que constitueix un model de cura poc rellevant en termes quantitius, és significatiu el paper que ocupa com a forma substitutiva de la cura formal per a les famílies amb rendes mitjanes-baixes i que manifesten una necessitat no coberta de cura deguda a la inaccessibilitat econòmica dels serveis (Navarro-Varas, 2019). L'efecte Mateu associat als serveis d'ECEC a l'estat espanyol ja s'observava prèviament a la crisi econòmica iniciada el 2008. No obstant això, la Gran Recessió ha accentuat encara més les desigualtats (Navarro-Varas, 2019). Es tracta, doncs, d'una problemàtica de caràcter estructural, però sobre la qual hi ha encara poca evidència.

En primer terme, perquè generalment s'ha associat en exclusiva a la baixa disponibilitat de places públiques —i a que els centres privats són inassequibles per a les famílies amb menys recursos econòmics—, sense parar atenció en altres aspectes com l'accessibilitat econòmica dels serveis que, tot i que siguin públics, no gaudeixen de gratuïtat. En segon lloc, perquè la pròpia recerca en aquest camp reproduïx una mirada desconnectada de la quotidianitat en la que tenen lloc les cures. Més enllà de l'àmbit privat, és en l'espai més proper al lloc de residència on s'articulen infraestructures, serveis, equipaments, mercats laborals, xarxes familiars i comunitàries, etc. que possibiliten cuidar i ser cuidat. Aquest espai quotidià adquireix encara més importància per a la població amb rendes baixes, en la mesura que la seva limitada mobilitat la converteix en més dependent dels recursos que ofereix l'entorn més proper. En concret, en el cas de l'atenció i la cura de la primera infància, per aquesta població adquireix més rellevància la disponibilitat, accessibilitat i qualitat dels serveis públics locals.

A la ciutat de Barcelona les places d'escola bressol públiques constitueixen un recurs escàs i cada curs escolar hi ha una proporció rellevant de demanda no atesa (en els darrers cursos, d'entre el 33% i el 45%). En el context marcat per la crisi econòmica de 2008-2013 i les polítiques d'austeritat —que modificaren el model de finançament a terços vigent fins aleshores entre la Generalitat de Catalunya, els ens locals i les famílies—, l'Ajuntament de Barcelona incorporà el curs 2017/2018 un nou model de preus variables en funció de la renda de les famílies, el que es coneix com a tarifació social.

L'informe que segueix té per objectiu quantificar l'impacte de la tarifació social a les EBM en clau d'equitat social. En la mesura que el cost d'accés constitueix un dels factors explicatius de l'ús desigual de l'educació primerenca per part de les famílies, es tracta d'analitzar si l'adequació de les quotes als ingressos de les famílies usuàries possibiliten un públic més heterogeni i més representatiu de la composició social de la ciutat. Tanmateix, cal advertir que en aquest informe no es consideren altres elements del costat de la demanda, com ara els aspectes culturals, que poden també ocupar un paper explicatiu en l'accés socialment diferenciat als recursos d'educació i atenció de la petita infància.

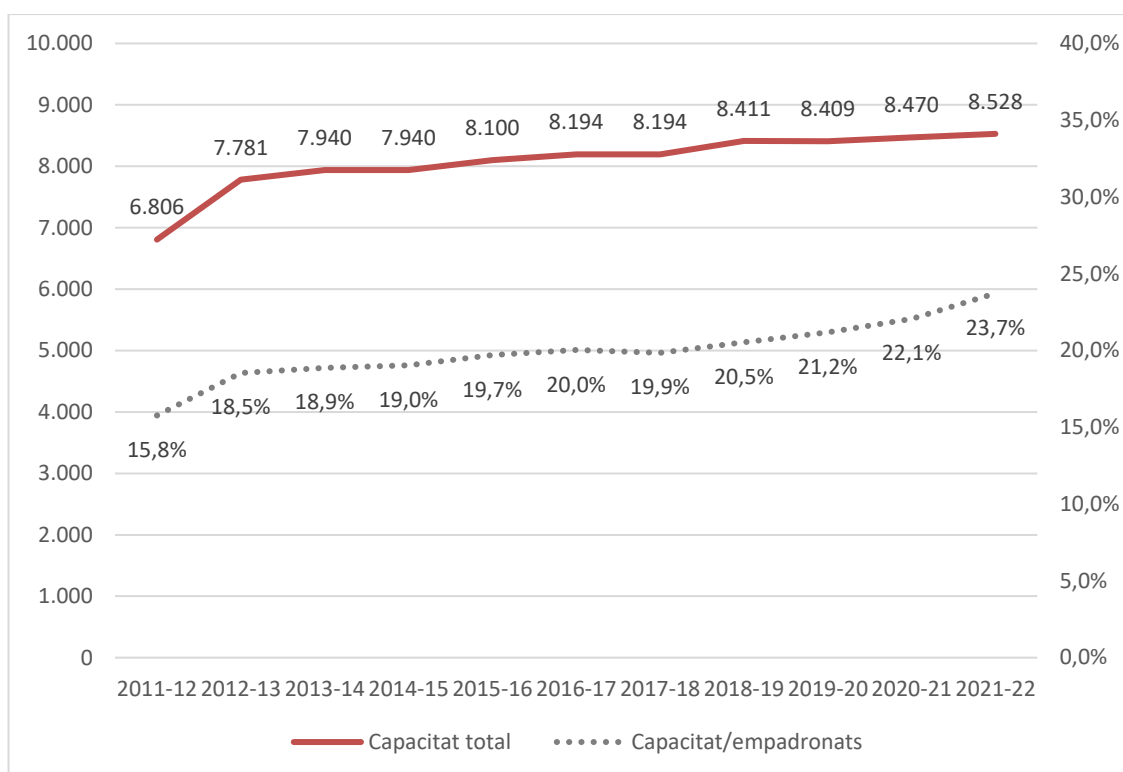
# L'IMPACTE DE LA TARIFACIÓ SOCIAL EN CLAU D'EQUITAT SOCIAL

## El sistema d'escoles bressol municipals a Barcelona

A Barcelona, l'oferta de serveis públics d'educació i criança de la petita infància es caracteritza per una vocació eminentment educativa i escolar, amb un instrument preeminent que és la provisió pública del servei d'escola bressol. La xarxa d'escoles bressol municipals ha anat creixent en la darrera dècada, a raó d'un nou centre per curs, aproximadament, dels 92 centres del curs 2011-12 fins als 103 del curs 2021-22, en què s'han ofert 8.528 places escolars (Gràfic 1).

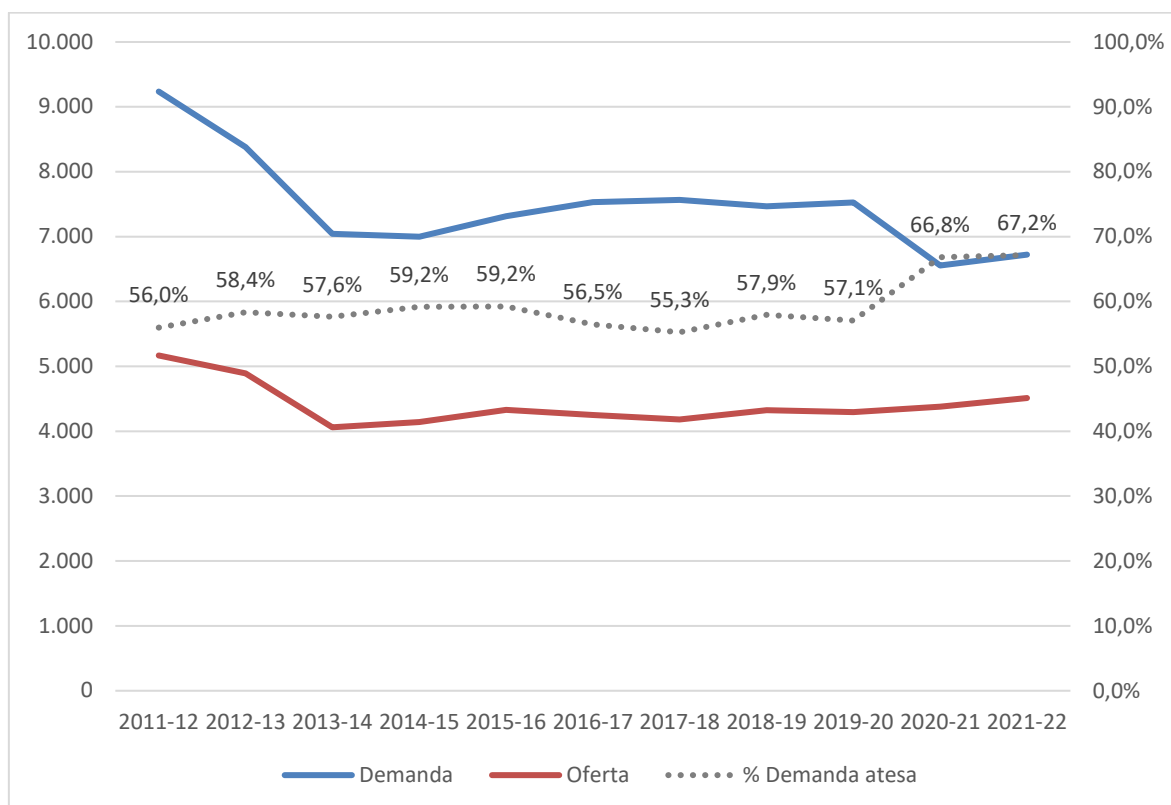
Això no obstant, l'oferta pública encara resulta insuficient per atendre la demanda: en els darrers cinc cursos, la cobertura s'ha mogut entre un 55% i un 67% de la demanda, és a dir, entre un de cada dos i un de cada tres infants que ha sol·licitat accedir a una EBM no ha obtingut plaça: en termes absoluts, això representa entre 2.300 i 3.500 infants desatesos. La tendència en els darrers cursos ha estat a un increment de la cobertura, motivada tant per l'augment gradual de l'oferta de places com per la davallada demogràfica del grup de població de 0 a 3 anys (Gràfic 2).

**Gràfic 1:** Evolució de la capacitat de la xarxa d'escoles bressol municipals de Barcelona



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona

**Gràfic 2:** Evolució de l'oferta, demanda i demanda atesa a les escoles bressol municipals



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona

Respecte al conjunt de la població de 0 a 2 anys empadronada a la ciutat, la capacitat de les escoles bressol públiques el curs 2021-22 ha estat del 23,7%. És important destacar que, fins i tot sumant-hi les llars d'infants privades, l'escolarització de la petita infància no és a data d'avui una opció majoritària i ateny només el 44,0% dels petits infants (curs 2020-21), si bé la tendència és creixent des del 41,1% del curs 2011-12, i és uns 6 punts percentuals superior a la mitjana de Catalunya. Per edats, la taxa d'escolarització és del 13,5% en els menors d'un any, del 50,9% en els d'un a dos anys, i del 69,5% en els de 2 a 3 anys.

En tant que l'escola bressol municipal és un servei públic que no dona cobertura a tota la població objectiu, sinó aproximadament a una quarta part, resulta rellevant escatir en quin grau es focalitza en aquells infants i famílies que en tenen major necessitat. En aquest sentit, cal destacar que la doble funció de l'escola bressol com a servei educatiu i de conciliació mena a una definició de *necessitat* ambigua: les llars que més necessiten l'escola bressol com a servei de conciliació són aquelles en què els progenitors o tutors tenen una feina remunerada, la qual cosa al seu torn està associada amb un major nivell educatiu i una renda més elevada. Per contra, la recerca indica que com a servei educatiu a la petita infància,

l'escola bressol és particularment rellevant per als infants en situació de vulnerabilitat social, les famílies dels quals tendeixen a tenir una menor necessitat de conciliació.

En aquest segon sentit, els informes d'oportunitats educatives publicats per l'Institut de la Infància i l'Adolescència assenyalen que, malgrat que s'han produït avenços importants, el repte de la inclusivitat i l'equitat en l'accés al servei d'escola bressol continua sent palès: el curs 2017-18 la taxa d'escolarització (en centres públics o privats) de la petita infància autòctona multiplicava per 3,5 la de nacionalitat estrangera (53,7% i 16,0%, respectivament). Per districtes, la taxa d'escolarització de la petita infància a Sarrià-Sant Gervasi i Les Corts era més del doble que la de Ciutat Vella. De forma destacada, als districtes de renda més baixa l'escolarització requeia fonamentalment en l'escola bressol pública (77,0% a Ciutat Vella, respecte el 19,8% a Sarrià Sant Gervasi, i un 47,0% al conjunt de la ciutat).

La focalització del servei d'escola bressol està mitjançada, en primer terme, per la demanda del servei entre el conjunt de famílies amb infants de 0 a 2 anys: això és, com són el prop del 21% de la població amb petits infants que demana el servei de bressol respecte del conjunt de població que el podria demanar; i, en segon terme, i entre els que han demanat el servei, pels criteris de prioritat que determinen l'accés quan hi ha més sol·licituds que places disponibles (això és, qui constitueix el 67% dels demandants que aconsegueixen accedir a l'escola bressol respecte el total de demandants).

La demanda pot estar determinada per les necessitats de conciliació, la disponibilitat d'alternatives (per ex. suports familiars, informals o altres serveis formals d'educació i cura), les expectatives i preferències sobre l'educació en aquesta etapa, concepcions sobre el rol de les mares, la distància d'una escola bressol en la proximitat del domicili, la percepció sobre la probabilitat d'accedir al servei i, òbviament, pel preu del servei. És en aquest sentit que la introducció del sistema de tarifació social va intentar que el preu no fos una barrera d'accés, per bé que no sigui l'únic factor pel qual es poden donar diferències socioeconòmiques en la demanda.

Quant als determinants de l'accés entre els sol·licitants del servei, quan existeix un major nombre de sol·licituds que vacants disponibles en una determinada escola bressol municipal, els criteris de prioritat per a l'ordenació de les sol·licituds són els següents:

1. Existència de germans o germanes escolaritzats/des al centre o de pares o tutors legals que hi treballen en el moment en què es realitza la matrícula (inclou germans que el curs per al qual es realitza la preinscripció ja no seran a la bressol), 40 punts
2. Proximitat del domicili de l'alumne al centre o, si escau, proximitat del lloc de treball del pare o mare, tutor o tutora o guardador/a de fet:



- Domicili dins l'àrea d'influència del centre, 30 punts. Les àrees d'influència es corresponen amb el districte en què s'ubica l'escola bressol, amb l'excepció d'algunes escoles que es troben prop dels límits entre dos districtes, les quals tenen una àrea d'influència singular que abasta els dos districtes.
  - Domicili dins del municipi de Barcelona però fora de de l'àrea d'influència del centre, 10 punts
  - Quan, a instància del pare o mare, tutor o tutora, es prengui en consideració en comptes del domicili, l'adreça del lloc de treball d'un d'ells, i es trobi dins l'àrea d'influència, 20 punts.
3. Renda anual de la unitat familiar: quan el pare o mare o tutor o tutora siguin beneficiaris de l'ajut de la Renda Garantida de Ciutadania, 10 punts
  4. Discapacitat de l'alumne/a, pare o mare o germans amb una discapacitat igual o superior al 33%, 10 punts.

I, com a criteri complementari, en cas d'empat en la valoració dels criteris prioritaris:

5. La condició de família nombrosa i/o família monoparental, 15 punts.

En cas que continuï l'empat en la puntuació obtinguda després de l'aplicació dels criteris complementaris (situació freqüent entre els sol·licitants que disposen només dels 30 punts prioritaris per residir en la zona d'influència), l'assignació es resol per sorteig públic.

A la pràctica, el curs 2020-21, el 74,6% dels sol·licitants disposava només dels 30 punts per residir a l'àrea d'influència, mentre que un 19,4% dels sol·licitants acomplia algun criteri addicional. L'acompliment de qualsevol criteri de prioritat o complementari més enllà de residir a l'àrea d'influència va resultar determinant per a l'accés: el percentatge d'infants que van obtenir plaça va ser del 55,8% entre les que tenien només els 30 punts bàsics i del 95,1% pels que comptaven amb almenys un criteri addicional.

Cal destacar que, de forma general, el sistema d'accés no prioritza les famílies en situació de vulnerabilitat, per tal de promoure la diversitat en la composició social de les escoles bressol públiques i prevenir la segregació entre centres públics i privats. Això no obstant, hi ha dos criteris de prioritat que estan relacionats amb la vulnerabilitat social. De forma molt directa, la percepció de la Renda Garantida de Ciutadania que, tanmateix, abasta només un 0,7% dels sol·licitants, dels quals el 96,0% van obtenir plaça el curs 2020-21. De forma indirecta, la condició de família monoparental constitueix un factor de risc de vulnerabilitat, si bé al sistema es registren conjuntament amb les famílies nombroses, les quals són majoritàriament

de renda alta: en total, acomplien aquest criteri un 14,3% dels sol·licitants, dels quals el 92,0% van obtenir plaça.

Aquests criteris s'hauran de modificar properament en virtut de l'Article 39 del Decret 11/2021, de 16 de febrer, de la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya. Això no obstant, en el cas de les escoles bressol municipals les modificacions previstes són menors i fonamentalment canvien el pes relatiu dels criteris, la distribució dels criteris entre prioritaris i complementaris, i restringeixen els punts per germans als casos en què el germà que dona dret als punts prioritaris continuï a l'escola bressol el curs següent.

En síntesi, el sistema públic d'escoles bressol de Barcelona es caracteritza per una demanda que representa el 21% dels petits infants no escolaritzats; un dèficit d'oferta amb relació a la demanda que, malgrat haver-se reduït en els darrers anys, continua sent substancial, ja que un de cada tres sol·licitants no obté plaça; i un sistema d'accés que no prioritza les famílies en situació de vulnerabilitat (amb excepció del criteri molt minoritari de ser perceptor de la Renda Garantida de Ciutadania), per tal de promoure la diversitat social dins les escoles bressol públiques. És un cop que les famílies accedeixen al servei, la qual cosa generalment es resol per sorteig entre les que habiten al mateix districte on s'ubica l'escola, que el sistema de tarifació social introduït el curs 2017-18 adequa la quota a la renda de la família, amb la intenció que el preu del servei no esdevingui una barrera d'accés.

## **El sistema tarifari fins al curs 2017-18**

El sistema de preus públics i bonificacions vigent a les escoles bressol de Barcelona fins a la introducció de la tarifació social el curs 2017-18 consistia en un únic preu públic de 2.893 € anuals, repartits en 10 quotes mensuals, dels quals 1.749 € corresponien al servei d'escolarització i 1.144 al servei de menjador (dinar i berenar).

L'Ajuntament ofería bonificacions del 80%, 50% i 30% de les quotes per a les famílies que es trobessin per sota de determinats topalls de renda, ponderats segons la mida de la llar. Els topalls de renda màxims equivalien a 0,67 IRSC (indicador de renda de suficiència de Catalunya), 0,94 IRSC i 1,34 IRSC, per poder accedir a les bonificacions del 80%; 50% i 30%, respectivament.

Per a les famílies que es trobaven sota el topall de renda màxim per poder rebre una bonificació (1,34 IRSC), s'aplicava un tipus de bonificació superior si la família tenia més d'un infant a l'escola bressol (del 30 al 50% i del 50% al 80%); s'aplicava la bonificació màxima (80%) si la família tenia un informe de necessitat de Serveis Socials valorat en 1, 2 o 3 punts;

i una bonificació especial del 100% si l'informe de Serveis Socials estava valorat en 4 o 5 punts.

El curs 2016-17, una tercera part (34,9%) dels infants van rebre bonificacions. Concretament, un 4,1% es va beneficiar d'una bonificació del 30%, un 4,1% del 50%, un 13,9% del 80% i un 12,8% del 100%.

En aquell moment, el preu públic complet representava el 40,0% del cost corrent per infant, que l'any 2017 va ser de 7.224,9 € anuals. Descomptant les bonificacions, les famílies van aportar aquell mateix any un 27,4% del finançament de les escoles bressol municipals. El 72,6% restant el va aportar l'Ajuntament de Barcelona.

### **El sistema de tarifació social**

Seguint la tendència d'altres corporacions locals de l'àrea metropolitana, l'Ajuntament de Barcelona incorporà el curs 2017/2018 el sistema de tarifació social. L'objectiu de la tarifació social era garantir l'accés a les famílies amb rendes més baixes i augmentar la progressivitat del sistema, per tal que l'aportació de les famílies al finançament del servei s'incrementés d'acord amb la seva renda.

El nou sistema tarifari contemplava un ventall de 10 quotes progressives segons el nivell de renda declarada: partia d'una quota mínima de 50 € mensuals, escolaritat i menjador inclosos, per a totes les llars amb una renda equivalent inferior a l'Indicador de Renda de Suficiència de Catalunya, fins a un màxim de 395 € mensuals per a les llars amb una renda equivalent superior als 4,5 IRSC (Taula 1). La renda equivalent pondera la renda segons el nombre de membres de la llar: per a una família de quatre membres, el nou sistema implicava pagar 50 € mensuals per a una renda bruta inferior als 16.732 € anuals, fins a un màxim de 395 € quan la renda superava els 75.295 €.

Tot i que, com s'ha dit, les escoles bressol ja disposaven d'un sistema de bonificacions condicionats a la renda, la tarifació va implicar alguns canvis importants:

- La reducció de preus per a les rendes que no eren ni prou baixes per ser bonificades ni prou altes per poder fer front al preu complet (per ex. dels 27.069 € fins als 41.830 €, per a una família de quatre membres).
- La determinació del preu públic únicament en funció de la renda, talment que les famílies ja no havien d'acreditar l'existència de necessitats addicionals mitjançant un informe de Serveis Socials. Això implicava que la quota mínima donava cobertura a totes les llars de baixos ingressos, amb independència de l'origen de la renda –

pretenia abastar tant treballadors de baixos ingressos com persones en atur- i de les característiques de la llar -no requeria que els beneficiaris fossin usuaris de Serveis Socials o patissin problemes addicionals més enllà de la renda baixa, alhora que pretenia respectar el significat de renda de suficiència (llindar sota el qual “existeix una situació de necessitat que impedeix fer front a les despeses essencials per al manteniment propi o per al manteniment de les persones que integren la unitat familiar”), ja que tothom sota aquest topall tenia dret a la quota mínima.

- La substitució del preu zero per una quota mínima de 50 € mensuals per escolaritat i alimentació, de manera que tothom contribuïa, encara que fos poc, en funció de les seves possibilitats, si bé els Serveis Socials podien decidir pagar la quota als seus usuaris en el marc del seu treball amb les famílies, si ho estimaven pertinent.
- Incrementar el preu per a les rendes relativament més altes, que per a una família de quatre membres, es produïa per a les rendes familiars superiors als 50.196,7 € (de 293 € mensuals a 330 €, i fins a un màxim de 395 € per a les superiors a 75.295 €). Aquest increment havia de compensar 2/3 de la pèrdua d'ingressos derivada de la reducció de preus a les rendes més baixes, segons les projeccions realitzades en el moment de disseny del nou sistema tarifari, mentre que el terç restant s'havia de suplir amb una major aportació municipal.

Cal destacar que la tarifació social s'aplicava també a l'ús del servei de menjador. Aquesta decisió pretenia contribuir a l'objectiu de garantir l'assequibilitat de l'escola bressol, ja que la quota d'alimentació és un component rellevant del preu —aproximadament el 40% en el cas de Barcelona—, i distingia el sistema de tarifació social de Barcelona del d'altres municipis que havien optat per combinar la tarifació social en l'escolaritat amb una quota de menjador fixa, vinculada o no, segons els municipis, a un sistema de beques menjador.

Igualment, el nou sistema va implicar un canvi en el còmput de la renda familiar. En el sistema anterior de bonificacions es computava sumant la base imposable general i la base imposable de l'estalvi de pares o tutors (o els seus cònjuges), així com el 50% de la dels avis i/o germans menors de 25 anys convivents al mateix domicili. A aquest import se li aplicava un descompte d'una quantitat fixa per cada fill en el cas de les famílies nombroses o monoparentals i en el cas de què algun membre de la llar patís una discapacitat superior al 33%. A partir de l'aplicació de la tarifació social, s'exclouen els avis i altres convivents, tant del còmput de la renda com del de membres de la llar, per tal de reduir els costos administratius de comprovació de la renda així com per beneficiar les llars amb menys recursos en què la pensió dels avis pot representar una proporció significativa de la renda de

la llar. Per contra, es van mantenir les deduccions en el còmput de la renda per a les famílies monoparentals, nombroses i/o amb membres amb discapacitats.

Des d'un punt de vista teòric, estudis recents han constatat la capacitat redistributiva del nou sistema de preus de les EBM de Barcelona respecte les tarifes dels serveis a altres municipis de l'àrea metropolitana (Navarro-Varas, 2019). També els mateixos estudis de base per al disseny de la tarifació social realitzats per l'IMEB, indicaven que el nou sistema tarifari incrementava la progressivitat gràcies a que el rang de renda en què variaven les quotes era més ample que en el sistema de bonificacions, i a que es reduïen les quanties per a les rendes més baixes i s'incrementaven per a les més altes, tal i com es mostra al Gràfic 3.

D'altra banda, el Gràfic 4, provinent del mateix estudi de base, mostra el percentatge de la renda anual familiar que representa el conjunt de quotes que es paguen per un infant en un any, per a una llar de 4 membres, la qual cosa permet apreciar les millores en la progressivitat de la tarifació social respecte el sistema previ: d'una banda, les quotes de la tarifació social no superen mai el 7,4% de la renda (amb el sistema anterior atenyien el 11,9% per a certes llars de renda mitja-baixa); de l'altra, entre els trams 1 i 6 de renda, es va incrementant entre el 5,4% i el 7,4%, la qual cosa implica que, dins d'aquest rang, a menor renda familiar, menor proporció de la renda representen les quotes de l'escola bressol.

El Gràfic 5 mostra el percentatge que implica la quota sobre el total del cost corrent per infant (actualment, de 781,2 € mensuals pel conjunt del servei d'escolaritat i menjador). S'hi observa que, per a les rendes més baixes, la quota mínima representa un 6,4% del cost corrent, això és, el 93,6% restant l'aporta l'Ajuntament. El percentatge del cost aportat per les llars en forma de quota va creixent fins a la quota màxima de 395 €, que cobreix el 50,6% del cost, mentre que l'Ajuntament aporta el 49,4% restant.

Finalment, el Gràfic 6 simula el percentatge d'ingressos provinents de cada decil de renda (és a dir, quin percentatge d'ingressos en concepte de preus públics aporta el 10% d'usuaris més pobre, i cadascuna de les següents fraccions del 10%, fins al 10% d'usuaris més ric). En el sistema de tarifació social la progressivitat s'estén entre els decils 2 i 10, mentre que en el sistema previ es limitava al rang comprès entre l'1 i el 5 (és a dir, en el sistema anterior, el 50% de llars amb major renda pagaven totes el mateix). En segon lloc, amb la tarifació social els decils 8 a 10 (és a dir, el 30% de llars amb majors ingressos declarats) van passar a aportar una major proporció de recursos, mentre que els decils 3 a 7 n'aporten menys. Per contra, els dos decils més pobres van incrementar la seva aportació amb la tarifació social, degut a la desaparició de la bonificació del 100%.

Des de la seva posada en marxa el curs 2017-18, l'Ajuntament de Barcelona ha anat introduint algunes correccions al sistema de tarifació social, fonamentalment, en els supòsits

de revisió de la tarifació per causes sobrevingudes posteriors a la matrícula. De forma general, el còmput de la renda es basa en l'any anterior al d'inici del curs (per exemple, per a la matrícula del curs 2021-22 es basa en la informació fiscal de 2020). La normativa preveu la revisió de la quota durant el curs si es produeixen variacions substancials en la situació de la família, com el decés d'un dels progenitors o tutors, divorci o separació o el naixement d'un nou germà al llarg del curs. També es preveu la petició de revisió de la quota degut a canvis de la situació socioeconòmica, que haurà d'anar acompanyada d'un informe de Serveis Socials i d'altra documentació que acrediti el canvi del tram de renda dels pares/tutors de l'exercici en curs. Arran de la crisi derivada per la COVID-19, aquests supòsits van incloure tant casos d'acomiadament o finalització de contracte, caigudes d'ingressos de treballadors autònoms, i casos d'ERTO. El curs 2020-21 l'IMSS (Institut Municipal de Serveis Socials) i l'IMEB van acordar que en els casos de famílies que no estiguessin en seguiment per part de Serveis Socials, l'IMEB traslladaria la informació acreditativa de la situació socioeconòmica de la família a l'IMSS per a que es valorés si es tractava d'un cas necessitat de revisió per la seva vulnerabilitat econòmica.

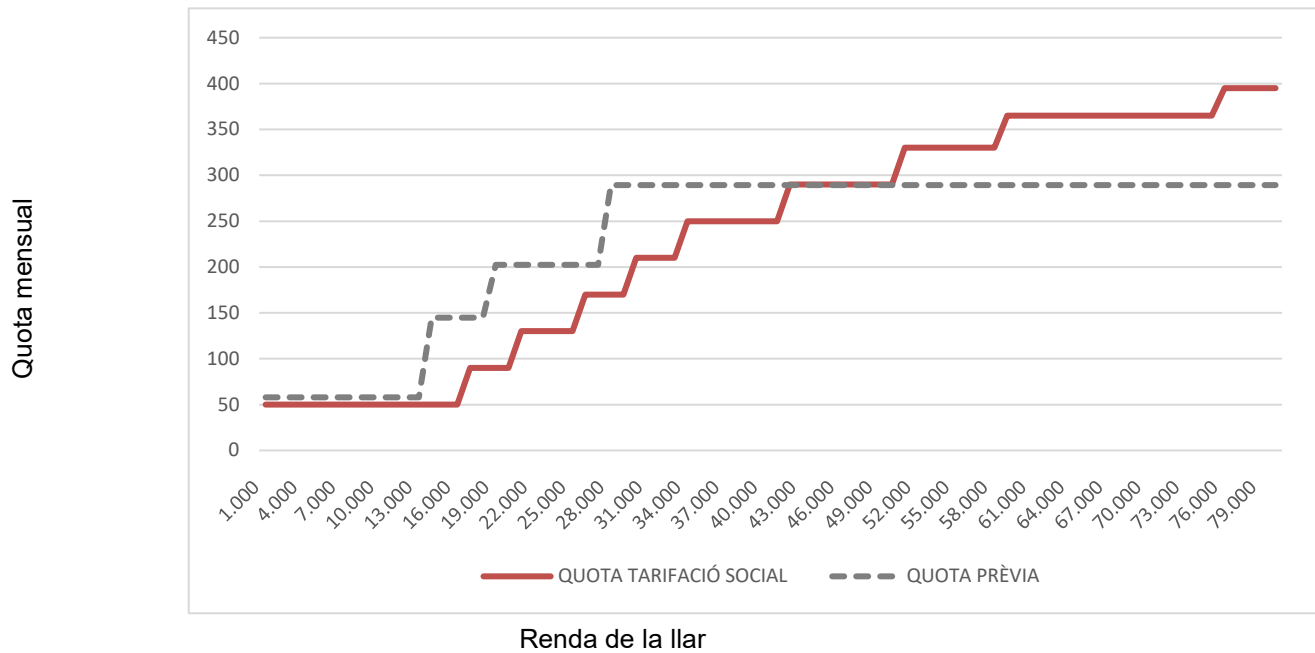
Un cop completats quatre cursos des de la posada en pràctica de la tarifació social, en aquest informe ens preguntem quin ha estat l'efecte de la reforma tarifària sobre la demanda del servei de bressol i sobre la composició social dels seus usuaris, per tal d'esbrinar si, efectivament, ha estat un instrument efectiu per tal de millorar l'equitat en l'accés.

**Taula 1:** Trams tarifaris, llinars de renda i quotes segons el nombre de membres de la llar del sistema de tarifació social de Barcelona

<b>IRSC 2015:</b>		<b>€ 7.967,73</b>																	
		<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>	<b>E</b>	<b>F</b>	<b>G</b>	<b>H</b>	<b>I</b>									
<b>MULTIPLICADORS DE L'IRSC:</b>		<table border="1"> <tr> <td><b>1</b></td> <td><b>1,25</b></td> <td><b>1,5</b></td> <td><b>1,75</b></td> <td><b>2</b></td> <td><b>2,5</b></td> <td><b>3</b></td> <td><b>3,5</b></td> <td><b>4,5</b></td> </tr> </table>									<b>1</b>	<b>1,25</b>	<b>1,5</b>	<b>1,75</b>	<b>2</b>	<b>2,5</b>	<b>3</b>	<b>3,5</b>	<b>4,5</b>
<b>1</b>	<b>1,25</b>	<b>1,5</b>	<b>1,75</b>	<b>2</b>	<b>2,5</b>	<b>3</b>	<b>3,5</b>	<b>4,5</b>											
		€ 7.967,73	€ 9.959,66	€ 11.951,60	€ 13.943,53	€ 15.935,46	€ 19.919,33	€ 23.903,19	€ 27.887,06	€ 35.854,79									
<b>NOMBRE DE MEMBRES DE LA LLAR</b>	2	€ 11.951,60	€ 14.939,49	€ 17.927,39	€ 20.915,29	€ 23.903,19	€ 29.878,99	€ 35.854,79	€ 41.830,58	€ 53.782,18									
	3	€ 14.341,91	€ 17.927,39	€ 21.512,87	€ 25.098,35	€ 28.683,83	€ 35.854,79	€ 43.025,74	€ 50.196,70	€ 64.538,61									
	4	€ 16.732,23	€ 20.915,29	€ 25.098,35	€ 29.281,41	€ 33.464,47	€ 41.830,58	€ 50.196,70	€ 58.562,82	€ 75.295,05									
	5	€ 19.122,55	€ 23.903,19	€ 28.683,83	€ 33.464,47	€ 38.245,10	€ 47.806,38	€ 57.367,66	€ 66.928,93	€ 86.051,48									
<b>TRAM</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>									
<b>RANG</b>	<A	A-B	B-C	C-D	D-E	E-F	F-G	G-H	H-I	>I									
<b>QUOTA</b>	€ 50,00	€ 90,00	€ 130,00	€ 170,00	€ 210,00	€ 250,00	€ 290,00	€ 330,00	€ 365,00	<b>€ 395,00</b>									

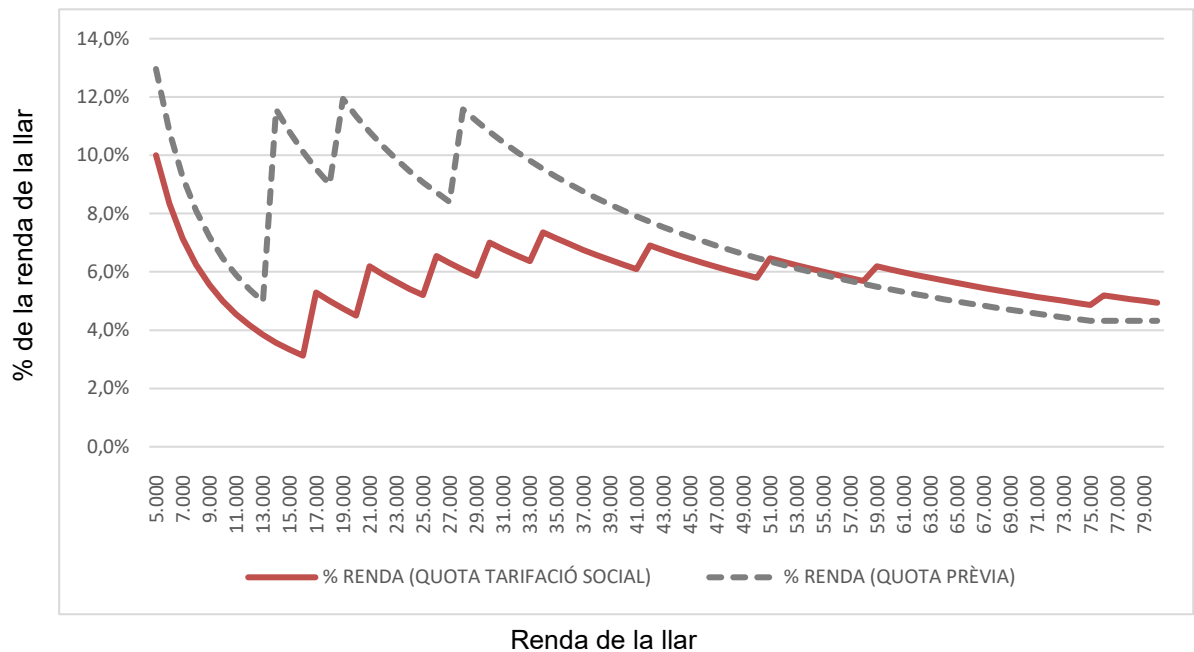
Font: Introducció d'un sistema de tarifació social al servei d'escoles bressol municipals de Barcelona, IMEB 2017

**Gràfic 3:** Quota total (escolaritat i menjador) per a una llar de 4 membres



Font: Introducció d'un sistema de tarifació social al servei d'escoles bressol municipals de Barcelona, IMEB 2017

**Gràfic 4:** Quota total anual respecte a la renda de la llar per a una llar de 4 membres

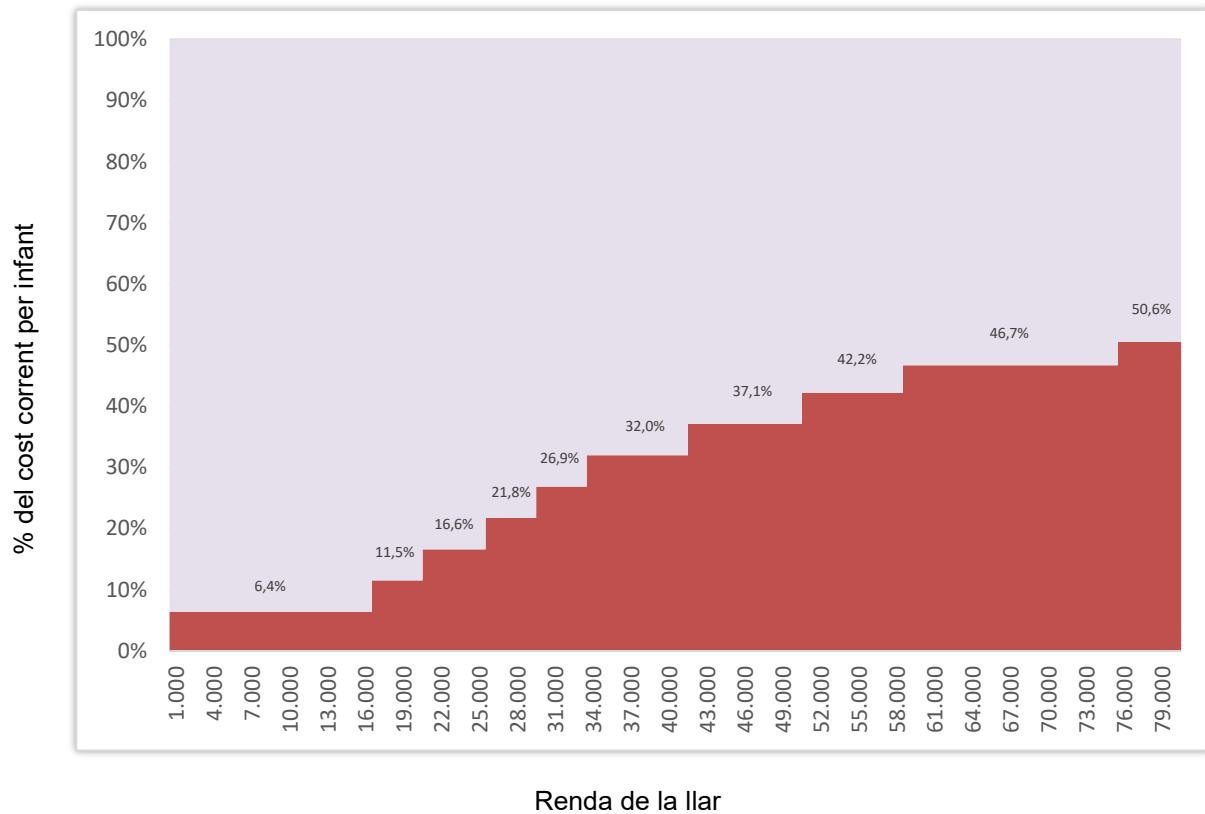


\* La quota prèvia no inclou els salts de bonificació vinculades a informes de Serveis Socials

Font: Introducció d'un sistema de tarifació social al servei d'escoles bressol municipals de Barcelona, IMEB 2017



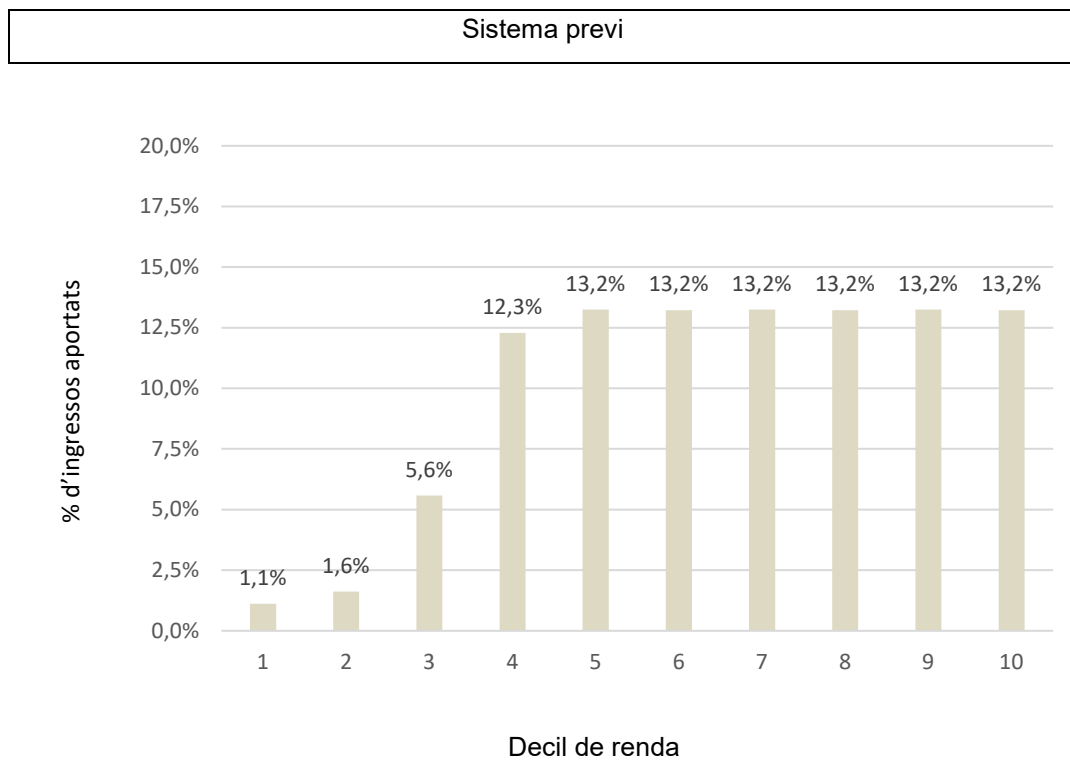
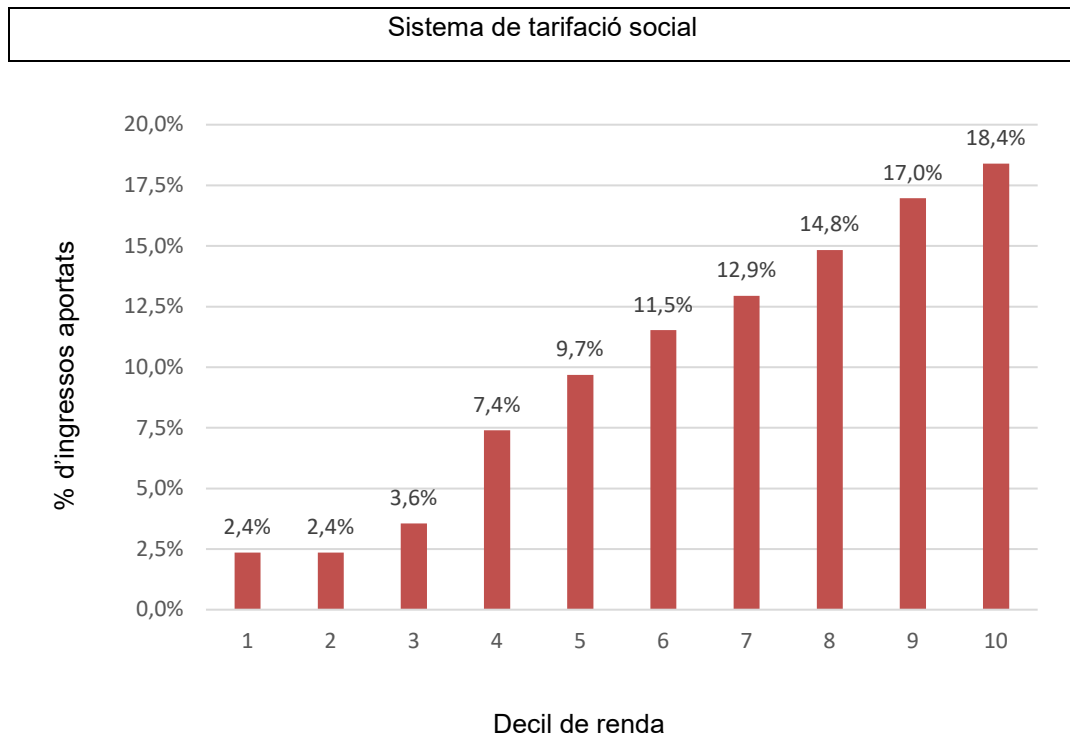
**Gràfic 5:** Percentatge del cost corrent per infant a les escoles bressol municipals cobert per les quotes de les famílies amb el sistema de tarifació social (per a una llar de 4 membres)



\* Calculat com a % del cost per infant i curs de l'any 2020, de 7.812,0 €

Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona

**Gràfic 6:** Percentatge d'ingressos aportats al sistema d'escoles bressol en forma de quotes per decils de renda (incidència distributiva)



\* El sistema previ inclou els salts de bonificació vinculades a informes de serveis socials

Font: Introducció d'un sistema de tarifació social al servei d'escoles bressol municipals de Barcelona, IMEB 2017

## **Efectes de la tarifació social sobre la demanda d'escola bressol municipal**

La tarifació social va suposar, com s'ha dit, passar a aplicar preus diferents per al servei d'escola bressol segons la renda de la família, i respecte al sistema anterior, pujar-los per a les famílies de renda relativament més alta i abaixar-los per a les famílies de renda relativament més baixa.

Per tant, en termes de demanda del servei, era d'esperar una reducció de la demanda per part de les famílies de renda alta i, alhora, un increment de la demanda per part de les famílies de renda baixa. Aquest segon efecte era, de fet, l'objectiu declarat del sistema de tarifació social.

Ara bé, la magnitud d'aquests dos efectes de signe contrari era, en el moment de la introducció del nou sistema tarifari, força incert, i depenia de com les famílies reaccionessin al canvi de preus, és a dir, de l'elasticitat-preu de la demanda. En teoria, l'elasticitat-preu de la demanda hauria de ser major com més elevat sigui el preu respecte la renda, com més baixa sigui la renda, com més possibilitats de substitució per un altre servei de característiques similars hi hagi, com menys necessari sigui el servei i com més temps hagi passat des del moment del canvi de preus per tal de donar la possibilitat als usuaris de reaccionar.

Per a les famílies de renda més alta és clar que un determinant rellevant per a la seva reacció al canvi de preus era la disponibilitat d'alternatives, fonamentalment de llars d'infants privades, així com la cura a casa amb suports (formals o informals). El tram màxim de la tarifació (de 395 € mensuals) era encara inferior al preu de la major part de llars d'infants privades, però s'hi apropava força, amb la qual cosa resultava crucial la percepció d'equivalència entre ambdues alternatives. A priori, les escoles bressol públiques tenen avantatge quant a la qualitat de l'equipament, però les privades resulten atractives per la seva major flexibilitat horària i un calendari d'obertura més extens i adaptat a la disponibilitat de vacances dels progenitors.

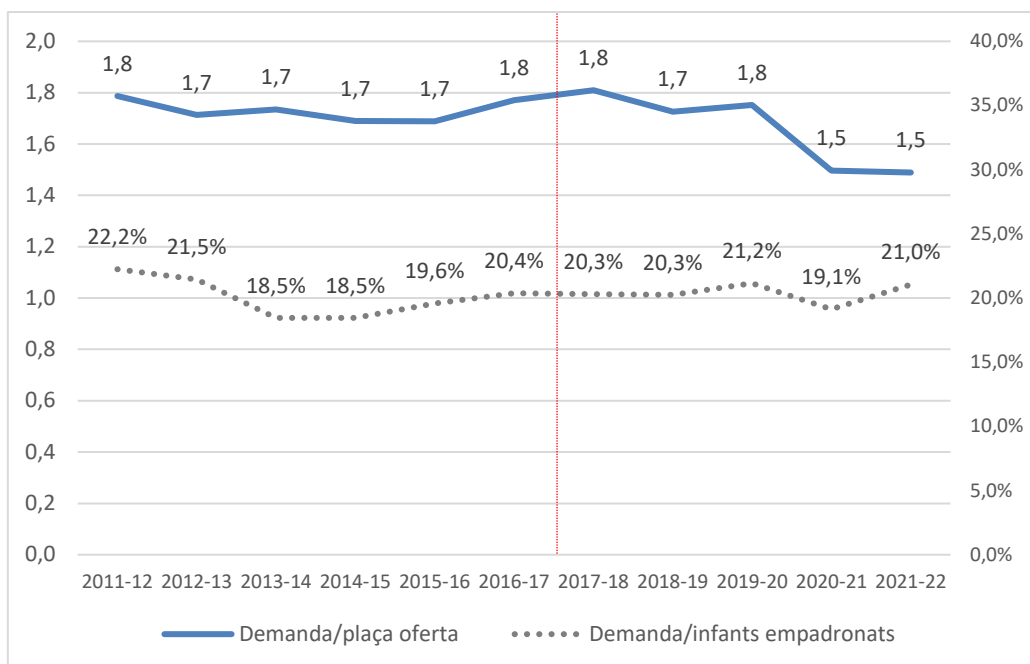
Per a les famílies de renda relativament baixa, l'augment de la demanda com a reacció a la baixada de preus era igualment incert. El servei podria ser considerat com a poc necessari, si un dels membres de la família no té una feina a conciliar i/o la família no en percep la rellevància educativa (l'alternativa que l'infant es quedi a casa pot implicar un cost molt baix), i el preu podria ser una barrera d'accés poc rellevant per comparació a d'altres (per ex. concepció sobre quin ha de ser el rol de la mare en la petita infància dels seus fills, desconeixement del servei, etc.). Cal tenir en compte, a més, que el sistema de tarifació social podia implicar incrementar el preu a aquells que

amb el sistema tarifari antic gaudien de bonificacions del 100% (concretament de 0 a 50€ mensuals), però alhora eliminava el requeriment d'haver de disposar d'un informe de Serveis Socials acreditatiu de la necessitat per accedir a la quota més baixa.

El Gràfic 7 mostra que l'efecte de l'aplicació de la tarifació social sobre la demanda agregada (de tota la població amb petits infants, amb independència de la renda) va ser imperceptible, tant si considerem el percentatge de demandants del servei respecte el conjunt de potencials demandants (això és, el conjunt de petits infants empadronats, restant-hi els que ja estan matriculats a escoles bressol), com si considerem el nombre de demandants respecte el nombre de places ofertes (la demanda és endògena respecte l'oferta, i la creació de noves escoles bressol sol induir un increment de la demanda als barris on s'han construït).

A la secció següent veurem que s'ha produït un canvi en la composició de les escoles bressol, consistent en un increment del 19,3% dels usuaris de renda més baixa i un decrement, de magnitud gairebé idèntica, dels de renda més alta. Per tant, hem de concloure que l'estabilitat de la demanda amaga un increment de la demanda de les rendes més baixes que s'ha compensat amb un decrement de magnitud equivalent de la de les rendes més elevades.

**Gràfic 7:** Evolució de la demanda d'escoles bressol municipal abans i després de l'aplicació tarifació social



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona

## **Efectes de la tarifació social sobre la composició social dels infants escolaritzats**

La tarifació social es va introduir el curs 2017-18, moment en el qual es va aplicar a totes les famílies, tant les que ja eren a l'escola bressol des del curs anterior (l'anomenada matrícula de continuïtat) i hi havien accedit amb el sistema tarifari antic, com les que es van incorporar aquell mateix curs, les quals ja van optar per fer la preinscripció i matrícula coneixent que se'ls aplicaria una quota condicionada a la seva renda.

Per tal d'analitzar l'efecte de la tarifació social sobre la composició de l'alumnat no és possible realitzar, pròpiament, una comparació abans-després de l'aplicació del canvi tarifari, ja que fins al moment en què es va començar a aplicar la tarifació social no es comprovava la renda de les famílies usuàries, excepte les de menor renda que optaven a bonificacions, i encara amb un sistema de còmput de la renda diferent al que s'ha emprat amb la tarifació social, la qual cosa en limita la comparabilitat.

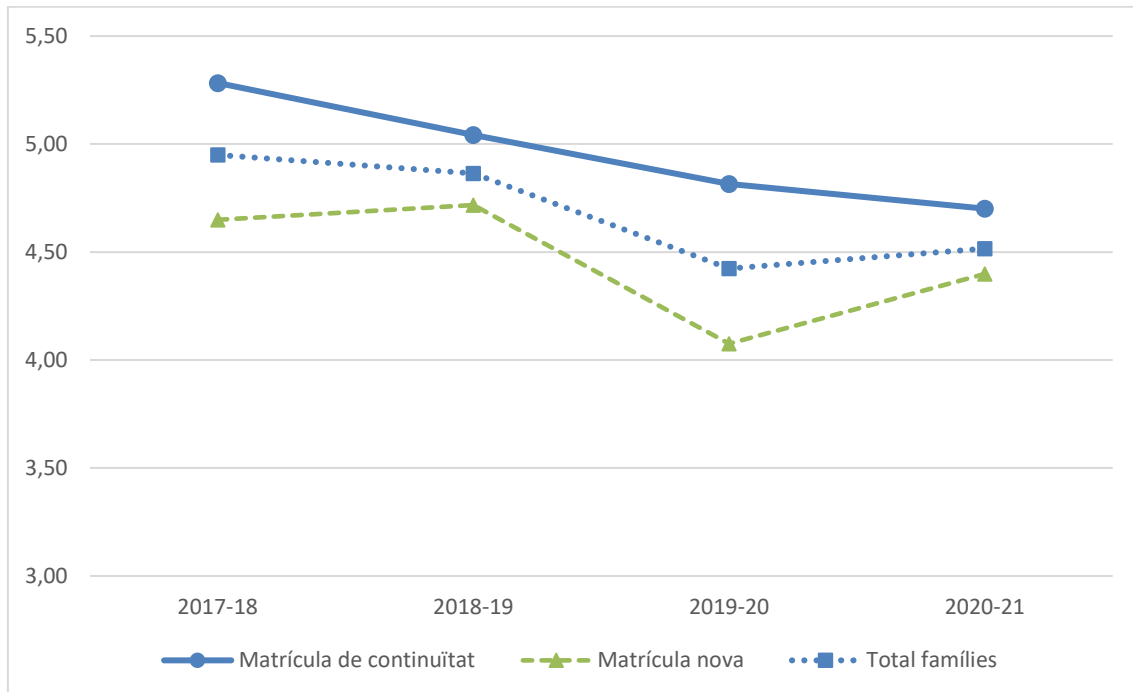
Això no obstant, la cohort de matrícula de continuïtat del curs 2017-18 resulta d'especial interès perquè estava conformada íntegrament per famílies que havien accedit amb el sistema tarifari antic (per tant, pre-tarifació social i que havien accedir sense coneixement que s'introduiria la reforma tarifària) i, alhora, se'n coneix la distribució de renda, ja que se'ls va aplicar la tarifació social aquell mateix curs. Per tant, ens permeten saber com eren les famílies usuàries just abans que es canviés el sistema de preus (en termes de renda i d'algunes característiques sociodemogràfiques que es van incloure al full de matrícula a partir d'aquell curs).

Aquesta cohort de continuïtat pot ser comparada amb les següents cohorts de continuïtat, amb especial interès la del curs 2019-20, que ja va estar constituïda només per famílies que havien accedit a les escoles bressol després de la introducció de la tarifació social. En el moment de la realització d'aquest informe disposem també de les dades del curs 2020-21, si bé en aquest cas cal tenir en compte que es tracta d'una cohort força afectada per la crisi econòmica i sanitària de la COVID-19.

Els gràfics 8, 9 i 10 mostren l'evolució de la composició en termes de renda de les cohorts de matrícula de continuïtat, des del curs 2017-18 (pre-tarifació) als cursos 2019-20 i 2020-21 (post-tarifació). S'hi detecta una caiguda de la renda mitjana de les famílies usuàries (la mitjana del tram tarifari dels infants ha caigut del 5,28 al 4,70), un increment del percentatge de famílies del tram 1 de la tarifació social (corresponent a una renda inferior a l'indicador de renda de suficiència de Catalunya) del 26,9% al

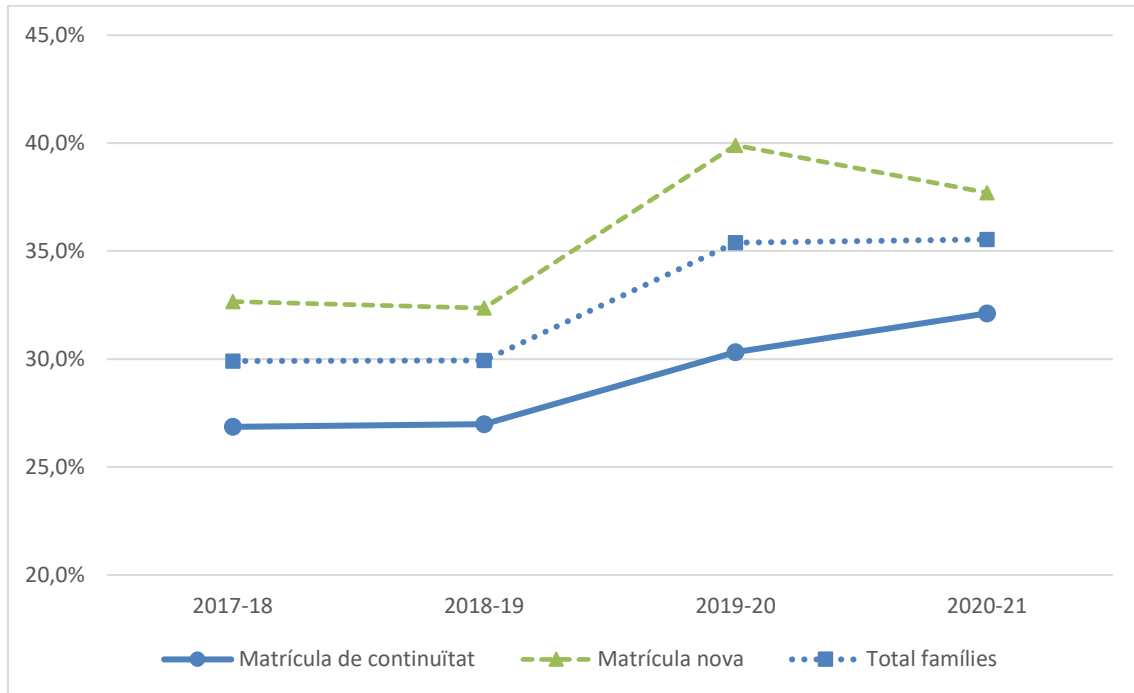
32,1%; i una reducció equivalent del percentatge de famílies dels tres trams més alts de tarifació (8 a 10), del 32,7% al 26,9%.

**Gràfic 8:** Evolució de la mitjana del tram de tarifació social del curs 2017-18 al curs 2020-21



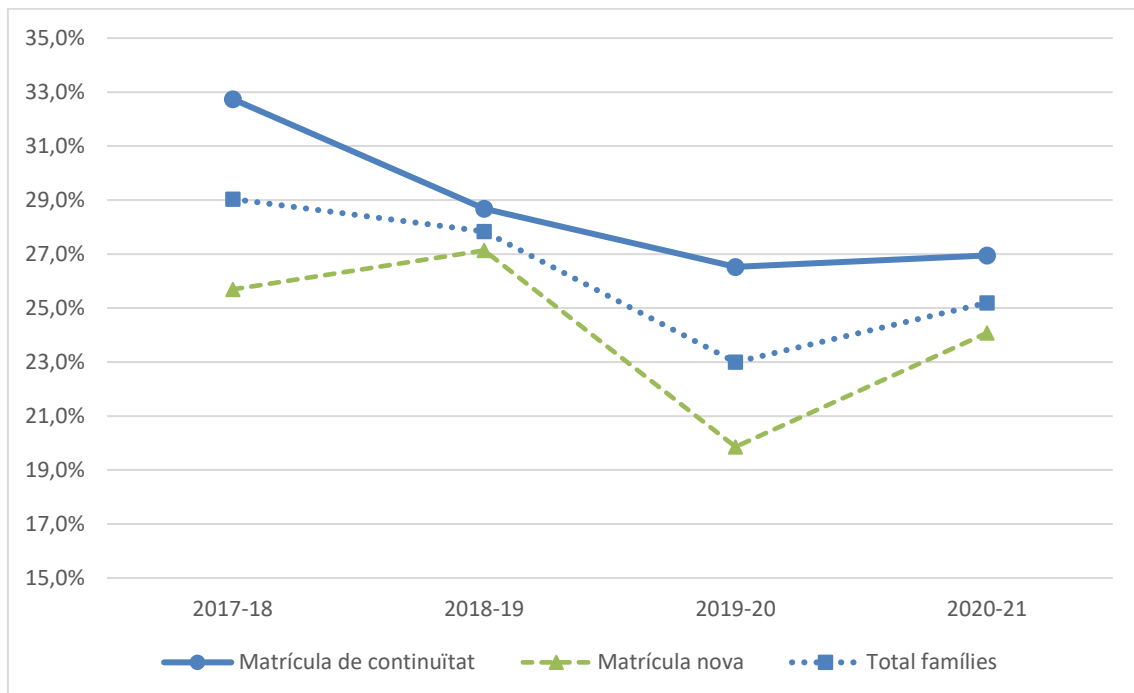
Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona

**Gràfic 9:** Evolució del percentatge de famílies de tram 1 de tarifació social (renda inferior a l'indicador de renda de suficiència de Catalunya) del curs 2017-18 al curs 2020-21



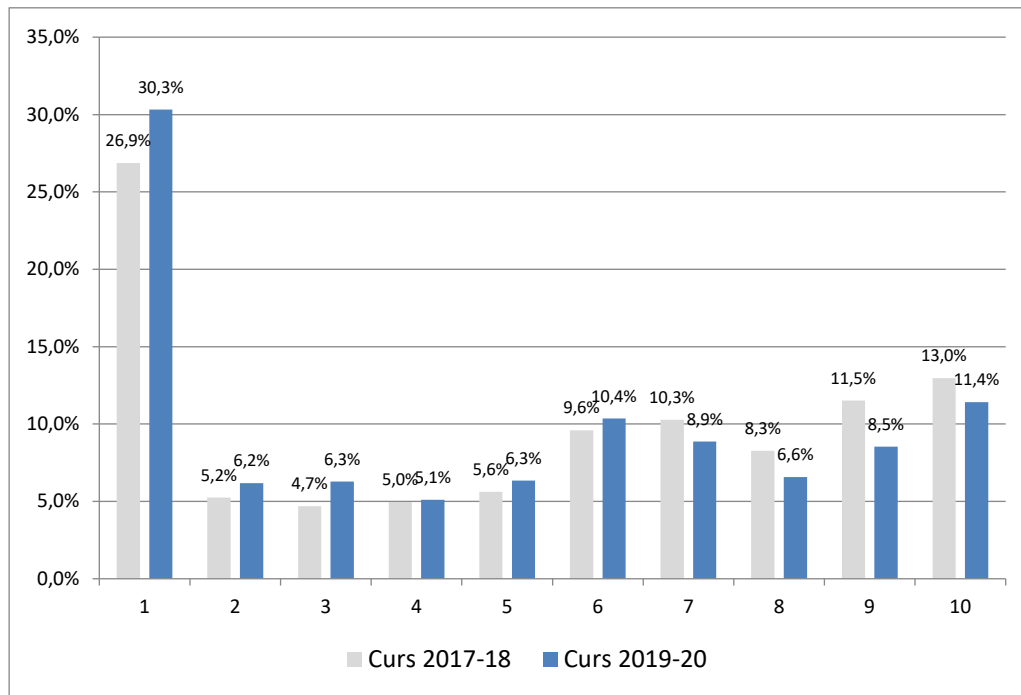
Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona

**Gràfic 10:** Evolució del percentatge de famílies dels trams 8 a 10 de tarifació social (rendes més altes) del curs 2017-18 al curs 2020-21



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona

**Gràfic 11:** Distribució dels infants escolaritzats a les EBM de Barcelona segons trams tarifaris (matrícula de continuïtat, curs 2017-2018 i 2019-2020)



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.

Finalment, el Gràfic 11 mostra la diferència entre la matrícula de continuïtat del curs 2017-18 (pre-tarifació) i la 2019-20 (post-tarifació i encara no afectada per la COVID-19) per a tots els trams de renda. S'hi observa com les diferències entre les dues cohorts no es donen només als extrems (tram 1 i trams 8 a 10), sinó en tota la distribució: el percentatge d'infants de tots els trams entre l'1 i el 6 ha augmentat el 2019/2020 respecte al curs 2017/2018, mentre que el de tots els trams del 7 a 10 s'ha reduït.

En síntesi, per tant, es pot concloure que s'ha produït un canvi rellevant en la composició de les cohorts de continuïtat de les escoles bressol municipals arran de la introducció de la tarifació social, que sembla plausible atribuir a la reducció de preus de les famílies de menys ingressos.

Això no obstant, una atribució causal robusta d'aquest canvi en la composició social al canvi tarifari requeriria estimar quina evolució hagués tingut la composició d'aquestes cohorts si hagués continuat el sistema tarifari antic (és a dir, l'escenari contrafactual). Tot i que la identificació d'aquest escenari depassa l'abast d'aquest informe, cal dir que aquest increment d'usuaris de renda baixa es produeix en un període de relativa bonança econòmica: el PIB de la ciutat de Barcelona va créixer un 2,7% el 2018 i un 2,3% el 2019<sup>1</sup> mentre que al conjunt de Catalunya la taxa AROPE es va reduir del

<sup>1</sup> Estadística municipal de Barcelona



28,3% al 23,6%, la població en risc de pobresa del 20,0 al 19,5% i la població en llars amb intensitat de treball molt baixa del 8,8 al 8,3%<sup>2</sup>. Per contra, l'informe sobre pobresa infantil de Save the Children<sup>3</sup> assenyala, sobre la base dels resultats de l'Enquesta de Condicions de Vida, que el risc de pobresa dels menors de 18 anys a Catalunya va augmentar del 27,7% el 2017 al 31,0% el 2019. En aquest sentit, no es pot descartar que una part de la modificació de la composició social de les escoles bressol respongui a aquest empitjorament en les condicions econòmiques de la infància.

Val la pena destacar dos elements addicionals dels gràfics 8 a 10. D'una banda, es pot comprovar que de forma sostinguda entre el curs 2017-2018 i el 2019-2020 hi ha una major proporció de famílies amb rendes baixes a la nova matrícula que en la de continuïtat, la qual cosa no només sembla explicar-se per la tendència de la nova matrícula del curs anterior, sinó que podria respondre a un patró d'abandonament (baixes d'alumnes un cop matriculats) diferencial segons el nivell de renda. Si aquest fos el cas, apuntaria a la necessitat de majors esforços per a la retenció de la població vulnerable a les escoles bressol.

Segon, el canvi de tendència en la nova matrícula del curs 2020-21, amb un increment lleuger de la mitjana de tram i del percentatge dels trams més alts en detriment del tram 1, que sembla indicar que la caiguda de matrícula del curs 2020-21 va afectar més les rendes baixes que les altes. Això és coherent amb que, en un escenari d'incertesa econòmica i sanitària, la demanda del servei de bressol es redueix excepte per als que per motius de conciliació en tenen una necessitat peremptòria, és a dir, les llars en què tots els progenitors treballen i, per tant, tendeixen a tenir una renda més alta.

### **Agrupació de trams per classe socioeconòmica**

Els trams de la tarifació social es poden agrupar en categories que tinguin significació de classe socioeconòmica, d'acord amb la referència de l'Estadística Metropolitana de Condicions de Vida 2018-19. Concretament, el tram 1 designa ingressos iguals o inferiors a l'indicador de renda de suficiència; els dos següents (trams 2 i 3) agrupen les famílies amb ingressos superiors a la renda de suficiència però per sota del llindar de pobresa de la ciutat (60% de la mediana); els trams 4 i 5 fan referència a la

<sup>2</sup> IDESCAT. <https://www.idescat.cat/indicadors/?id=anuals&n=10412>

<sup>3</sup> Save the Children, Quant mesura la infància?, 2020

població amb rendes entre el 60% i el 75% de la mediana de la ciutat i denoten una posició d'inseguretat en termes de pobresa monetària (Whelan, Russell i Maître, 2016); els trams 6 i 7 agrupen a la població amb ingressos entre el 75% i el 125% de la mediana de la renda de la ciutat, i els darrers tres trams (8 a 10) fan referència a les famílies amb ingressos superiors al 125% de la mediana.

Els resultats resumits al Gràfic 12 indiquen que entre el curs 2017-2018 (pre-tarifació) i 2019-2020 (post-tarifació) els infants en risc de pobresa (trams 1 a 3) van passar del 36,8% al 42,8%. El perfil de famílies en situació d'inseguretat (trams 4 i 5), també mostra un augment, però de menor intensitat, ja que, a més, es tracta d'un grup molt més reduït (augmenta del 10,6% a l'11,4%). No es constata una variació significativa pel que fa als infants de famílies amb rendes entre el 75% i el 125% de la mediana de Barcelona (trams 6 i 7, del 19,9% al 19,2%), però sí dels que superen aquest llindar: els infants amb ingressos superiors al 125% de la renda mediana de la ciutat van passar de representar un terç a una mica més d'un quarta de l'alumnat (del 32,7% al 26,5%).

Així, pel conjunt de la ciutat, l'impacte del nou sistema de preus públics es produeix principalment (encara que no únicament) en els extrems de la distribució de la renda, que ja era on es concentrava la major part de l'alumnat. La concentració de la reducció de la demanda a les famílies del rang alt era previsible, ja que són les que suporten un major increment de preus i, alhora, les que disposen de més alternatives (poden assumir el preu de les llars d'infants privades, les quals es concentren, majoritàriament, als barris de renda alta).

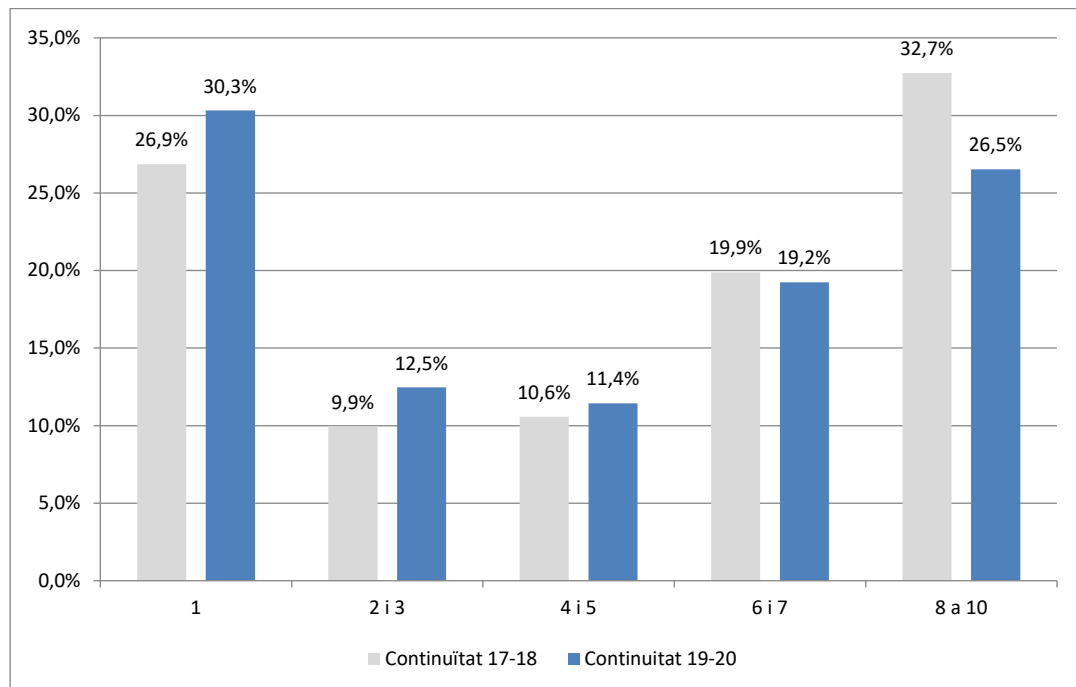
Per contra, resulta més sorprenent el creixement dels trams 1 i 2, ja que el llindar de renda d'aquests trams està per sota del que donava accés a les bonificacions del sistema anterior, el qual amb un informe de Serveis Socials donava dret a un preu 0 (per comparació als 50€ del sistema actual). Es podria dir que, per a aquestes famílies, un increment de preu ha donat lloc a una major demanda. Aquesta paradoxa s'explica pel fet que s'ha eliminat el requeriment de disposar d'un informe de Serveis Socials i ara qualsevol família de renda inferior a la renda de suficiència sap que tindrà accés automàticament a la quota super-reduïda del tram 1. Aquest element del disseny del sistema tarifari ha contrarestat, amb escreix, l'efecte de l'increment del preu.

Podem conjecturar que rere aquest efecte s'hi troba la "pobresa vergonyant", particularment als barris de rendes mitjanes i altes, que no utilitza els Serveis Socials i que no presenta problemes socials afegits a la situació econòmica i laboral que els ha menat a la pobresa monetària, i que el sistema de tarifació social hauria fet emergir.

També podem especular que una part del creixement del tram 1 es pot deure a les limitacions en la validesa de la renda de l'any anterior per mesurar la capacitat econòmica de les famílies. En aquest sentit, és possible que s'estiguin generant alguns "falsos positius", és a dir, rendes molt baixes que no es corresponen amb una situació de pobresa real (per efecte del patrimoni, suport d'altres llars, rendes a l'estranger, rendes altes però inestables, etc.). Per a aquest tipus de famílies el tram 1 representa una reducció del preu respecte les bonificacions preexistents que s'aplicaven quan no hi havia informe de Serveis Socials.

Finalment, cal destacar l'increment d'usuaris en els trams 3 a 6, que correspondrien majoritàriament a "treballadors pobres": persones als quals la feina no és suficient per treure'ls del risc de pobresa o de la inseguretat econòmica, perquè és precària, inestable i/o amb un salari massa baix. Aquests eren, en teoria, els grans beneficiaris del canvi tarifari, ja que amb el sistema antic tenien una renda massa alta per accedir a les bonificacions i alhora massa baixa per poder fer front al preu públic complet de (289,3 € mensuals), i amb el nou sistema se'ls apliquen quotes de 130€, 170€, 210€ o 250€, segons quina sigui la seva renda. Conjuntament, les famílies d'aquests trams han passat del 24,9% al 28,1%, que equival a un increment del 12,9%.

**Gràfic 12:** Distribució dels alumnes escolaritzats a les EBM segons agrupació de trams tarifaris. (matrícula de continuïtat, curs 2017-2018 i 2019-2020).



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.

### El tram 1 i la Renda Garantida de Ciutadania

Com hem dit, el 32,1% dels infants de la matrícula de continuïtat del curs 2020-21 habitava en llars amb ingressos iguals o inferiors a l'IRSC (en el cas d'unitats familiars de 4 membres, rendes inferiors a 16.732,23 €/anuals).

Com també hem explicat, la normativa de preinscripció a les escoles bressol municipals prioritza l'accés de les famílies beneficiàries de la Renda Garantida de Catalunya (RGC). Concretament, els assigna 10 punts més en els criteris generals d'ordenació de les sol·licituds, que solen resultar determinants: el curs 2020-21 el 96,0% dels demandants perceptors de la RGC van accedir a l'escola bressol.

Cal destacar que el requeriment per accedir a la RGC és el mateix que per accedir al tram 1 de la tarifació social: disposar d'una renda inferior a l'Indicador de la Renda de Sufficiència de Catalunya (IRSC). Per aquest motiu, resulta sorprenent les diferències de magnitud entre un i altre col·lectiu. El curs 2020-21 el 0,7% de la nova matrícula era

perceptora de la RGC i, en canvi, el 32,1% corresponia al tram 1 de la tarifació social. És a dir, només una part ínfima de les famílies del tram 1 tenen reconeguda la RGC.

Així, la tarifació social fa aflorar entre els infants usuaris de les EBM una proporció important de famílies amb rendes molt baixes que no tenen concedida la RGC malgrat existir insuficiència d'ingressos, ja sigui perquè els ha estat denegada, perquè ni tan sols l'han sol·licitada (problema del *non-take-up*; Lain, 2020) i/o degut al desajust en el còmput temporal dels ingressos entre la RGC (darrers 6 mesos) i la tarifació social de les escoles bressol (l'any anterior).

### **Efectes de la tarifació social per districtes**

La tendència a l'increment de les famílies dels trams baixos i al decrement de les dels trams més alts amaga una certa variabilitat entre districtes, que és la unitat territorial en què s'estructura el sistema d'accés (Taula 2).

La reducció de la mitjana del tram de tarifació és generalitzada, excepte al districte de Nou Barris, i les caigudes màximes entre la matrícula de continuïtat del curs 2017-18 i el 2019-20 es produeixen a Ciutat Vella (-21,3%), Sant Andreu (-14,4%) i Horta-Guinardó (-14,3%).

Malgrat que la caiguda de la mitjana del tram és moderada i inferior que al conjunt de la ciutat, els districtes de Sarrià-Sant Gervasi i Gràcia destaquen per un increment molt elevat del percentatge de famílies del tram 1, si bé cal destacar que aquests districtes partien d'uns nivells molt baixos el curs 2017-18. Per contra, altres districtes de renda relativament alta i que partien igualment de nivells baixos, com Les Corts i L'Eixample, no han experimentat gairebé variacions en la proporció de famílies del tram 1.

Pel que fa als infants en risc de pobresa però amb ingressos superiors a l'IRSC (trams 2 i 3), l'increment supera el 40% en quatre dels deu districtes (l'Eixample, Sants-Montjuïc, les Corts i Sant Martí), mentre que novament l'increment ha estat més moderat als districtes que partien d'un percentatge més elevat.

Les caigudes més grans dels trams alts (8 a 10) es produeix a Sant Andreu (-36,8%), Horta Guinardó (-25,6%) i Sant Martí (-23,2%).

Destaquen, igualment, les diferències entre els dos districtes de menor renda de la ciutat: Ciutat Vella ha experimentat, com hem dit, la caiguda més forta de la mitjana del tram (-21,3%), que respon a un canvi en la composició ben distribuït en tot el rang de

trams (increment dels trams 1 a 3 i caiguda dels trams 4 a 10), sense que la magnitud de la variació en els extrems destaquí respecte d'altres districtes. Per contra, Nou Barris, que partia d'una mitjana de tram més baixa que Ciutat Vella i un 63,9% dels usuaris en els trams 1 a 3, pràcticament no ha canviat la composició amb l'aplicació de la tarifació social, ni al rang de rendes més baixes ni al de les altes.

Per tant, es pot afirmar que l'impacte del sistema de tarifació social en cadascun dels districtes de la ciutat segueix, a grans trets, la tendència observada al conjunt de la ciutat, però que la magnitud de l'impacte no ha estat homogènia, en la mesura que tampoc ho és la composició social dels diferents districtes. Probablement, aquesta variabilitat s'explica, més enllà del nivell de renda i la distribució inicial entre trams de cada districte, per les diferències territorials en el nivell de desigualtat de renda, les característiques de la població de baixa renda, i el patró d'ús de Serveis Socials.

També pot ser un factor explicatiu la reacció diferencial a la tarifació social de cada districte en termes de demanda de l'escola bressol. El Gràfic 13 mostra que hi ha 4 districtes en què ha abaixat la demanda i el tram de renda de la tarifació: els tres districtes de major renda (Sarrià-Sant Gervasi, Eixample i Les Corts), però també Ciutat Vella. En aquests barris, presumiblement, la baixada de la demanda s'ha concentrat en les famílies de renda alta i ha empès el tram mitjà de tarifació cap avall, si bé amb magnituds molt diverses: per exemple, la caiguda pronunciada de la demanda de Sarrià-Sant Gervasi té un efecte petit sobre la mitjana del tram de renda.

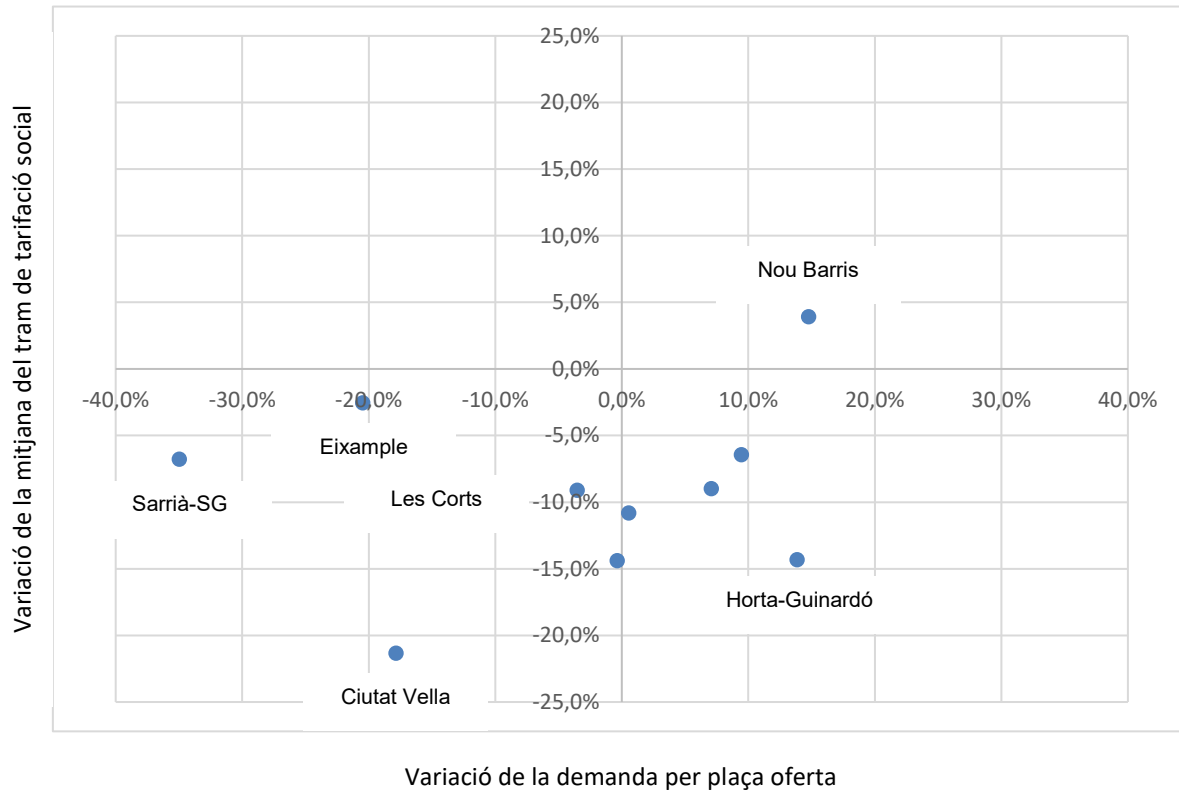
En dos casos, Sant Martí i Sant Andreu, la caiguda de la mitjana del tram és notable (d'entre el 10 i el 15%) però sense efectes en la demanda: sembla, per tant, que la reducció de demanda de les rendes altes s'ha suplert amb un increment de demanda de les rendes baixes, arrossegant la mitjana del tram cap avall.

A Horta-Guinardó, Sants-Montjuïc i Gràcia, la reducció del tram mitjà de tarifació es combina amb un increment de la demanda: en termes generals, el sistema tarifari hauria atret més demanda de rendes baixes del que s'ha perdut en la demanda de famílies de renda alta.

Finalment, a Nou Barris ha augmentat tant la demanda com el tram mitjà de tarifació, presumiblement per una major atracció de les famílies de rendes mitges-baixes que amb el sistema antic estaven per sobre el llindar de renda que donava dret a les bonificacions.



**Gràfic 13:** Variació de la mitjana de tram de la matrícula de continuïtat (2017-18 a 2019-20) i del nombre de sol·licituds per plaça oferta en el procés de preinscripció (2016-17 a 2019-20)



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.



**Taula 2.** Distribució dels alumnes escolaritzats segons agrupació de trams tarifaris i districtes.

Infants escolaritzats EBM Barcelona, curs 2017-2018 i 2019-2020.

	Curs 2017/2018 <i>Alumnes continuïtat</i>						Curs 2019/2020 <i>Alumnes continuïtat</i>						Variació %						
	Tram 1	Tram 2_3	Tram 4_5	Tram 6_7	Tram 8_10	Mitjana tram	Tram 1	Tram 2_3	Tram 4_5	Tram 6_7	Tram 8_10	Mitjana tram	Tram 1	Tram 2_3	Tram 4_5	Tram 6_7	Tram 8_10	Mitjana tram	Mitjana tram (dif)
Ciutat Vella	40,8	12,4	7,3	14,7	24,8	4,24	46,6	13,7	6,4	11,5	21,8	3,34	14,1	10,4	-12,7	-21,4	-12,0	<b>-21,3%</b>	<b>-0,91</b>
L'Eixample	19,0	6,6	12,0	17,1	45,3	6,21	19,1	9,1	12,0	20,6	39,2	6,05	0,4	37,5	-0,1	20,7	-13,5	-2,5%	-0,16
Sants-Montjuïc	31,5	8,9	11,8	18,1	29,6	4,91	33,1	12,9	12,4	17,7	24,0	4,47	4,9	<b>44,0</b>	5,2	-2,4	-19,1	-9,0%	-0,44
Les Corts	13,0	4,8	7,5	18,5	56,2	7,01	12,8	7,4	13,5	18,9	47,3	6,38	-1,4	<b>55,0</b>	<b>79,4</b>	2,3	-15,8	-9,1%	-0,64
Sarrià-St. Gervasi	9,1	6,6	10,3	14,0	59,9	7,20	15,6	6,5	9,1	19,5	49,4	6,71	<b>71,4</b>	-1,8	-12,0	38,7	-17,6	-6,8%	-0,49
Gràcia	12,0	9,0	10,9	25,0	43,1	6,30	21,8	8,1	11,6	22,1	36,4	5,90	<b>82,4</b>	-10,6	6,3	-11,6	-15,5	-6,4%	-0,40
Horta-Guinardó	25,3	12,2	11,0	23,0	28,5	5,14	31,2	13,7	14,5	19,5	21,2	4,41	<b>23,2</b>	12,3	<b>31,3</b>	-15,3	<b>-25,6</b>	<b>-14,3%</b>	<b>-0,74</b>
Nou Barris	51,5	12,4	11,6	12,9	11,6	3,13	49,9	16,3	9,5	13,8	10,5	3,26	-3,1	30,7	-18,4	7,5	-9,0	3,9%	0,12
Sant Andreu	29,5	11,2	8,9	24,4	26,0	4,92	33,0	14,8	12,7	23,1	16,4	4,21	11,9	32,0	<b>42,6</b>	-5,5	<b>-36,8</b>	<b>-14,4%</b>	<b>-0,71</b>
Sant Martí	22,6	9,6	10,3	22,2	35,3	5,57	27,2	14,0	10,7	21,0	27,1	4,97	20,3	<b>45,6</b>	4,4	-5,6	<b>-23,2</b>	-10,8%	-0,60
<b>Total</b>	<b>26,9</b>	<b>9,9</b>	<b>10,6</b>	<b>19,9</b>	<b>32,7</b>	<b>5,28</b>	<b>30,3</b>	<b>12,5</b>	<b>11,4</b>	<b>19,2</b>	<b>26,5</b>	<b>4,82</b>	<b>12,6</b>	<b>26,3</b>	<b>8,8</b>	<b>-3,5</b>	<b>-19,0</b>	<b>-8,7%</b>	<b>-0,46</b>

Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.

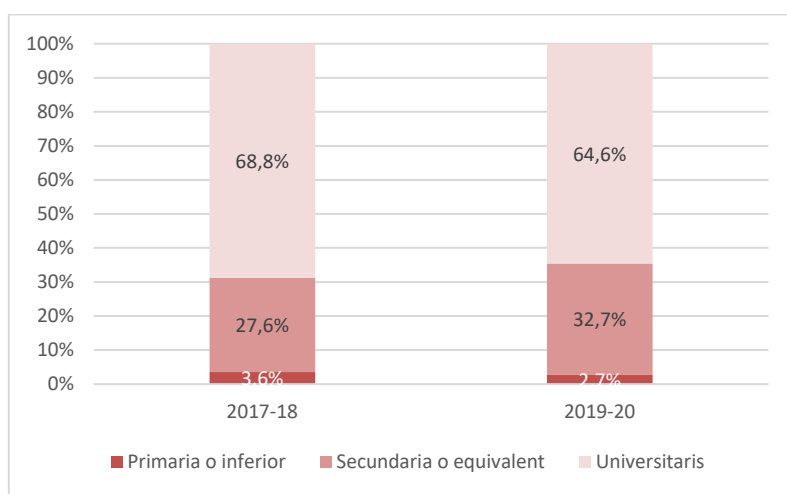
## Canvis en les característiques sociodemogràfiques de les famílies usuàries

Amb la introducció de la tarificació social es van incorporar també un seguit de preguntes sociodemogràfiques al full de matrícula, que permeten conèixer la composició de les famílies usuàries més enllà de la renda. D'igual manera que amb l'anàlisi de la tarificació social, la comparació entre la matrícula de continuïtat del curs 2017-18 i la del curs 2019-20 permet mostrar les diferències de composició pre- i post-tarificació social, i abans de l'impacte de la pandèmia. Tal com era previsible, la reducció de la mitjana de renda i l'increment del percentatge d'usuaris amb renda molt baixa ha estat acompanyada d'altres canvis en la composició sociodemogràfica: menys famílies amb un membre amb titulació universitària i més llars en què cap o un sol membre treballen. Per contra, el percentatge de famílies en què els membres adults són de nacionalitat estrangera ha minvat.

### Nivell educatiu

Amb relació al nivell educatiu de les famílies dels infants de les EBM (considerant el nivell d'estudis acabats més elevat de la llar) es constata un augment de les famílies amb estudis secundaris postobligatoris de l'ordre de cinc punts percentuals, alhora que es produeix un descens de les famílies amb almenys un membre amb estudis superiors, tot i que continuen representant pràcticament dos tercers parts de les famílies usuàries de les escoles bressol municipals.

**Gràfic 14:** Distribució dels infants escolaritzats segons el nivell d'estudis acabats més elevat dels seus progenitors, matrícula de continuïtat dels cursos 2017-2018 i 2019-2020.

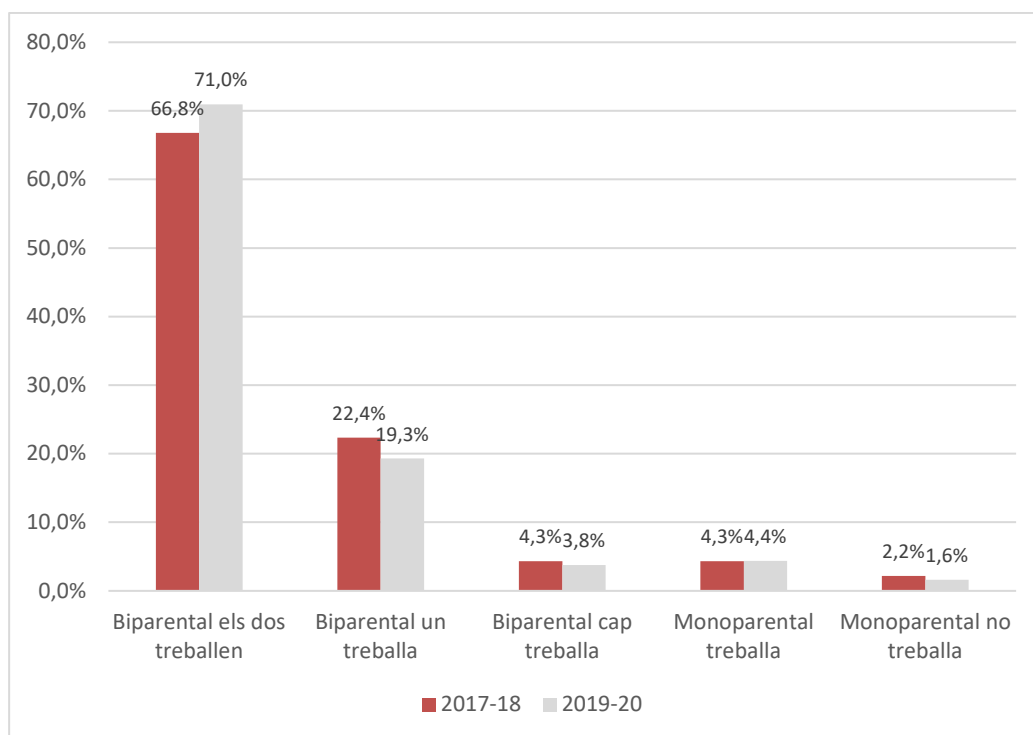


Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.

## Situació laboral

Pel que fa a la participació al mercat laboral, la situació laboral declarada per les famílies indica una millora (Gràfic 15), que no es correspon amb la reducció de la renda detectada. Concretament, les llars biparentals amb dobles ingressos de la feina hauria incrementat quatre punts (i constituïrien, amb el 71%, la situació més freqüent), en detriment de les llars amb una sola renda del treball i de les llars sense feina. També en el cas de les famílies monoparentals s'hauria reduït el percentatge de les que no tenen feina.

**Gràfic 15:** Distribució dels infants escolaritzats segons l'activitat laboral dels seus tutors (auto-declarada), matrícula de continuïtat dels cursos 2017-2018 i 2019-2020.



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.

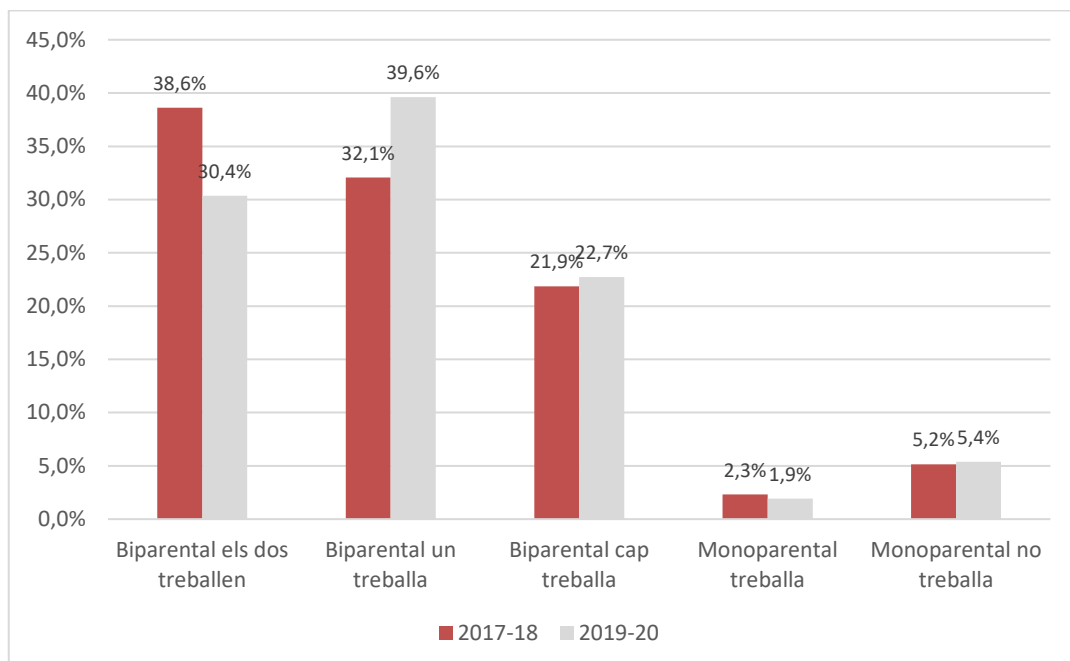
Això no obstant, la situació laboral declarada per la família en el full de matrícula no sempre es correspon amb els ingressos detectats per a la determinació de la tarifació social, és a dir, sovint mares o pares que diuen que treballen tenen ingressos nuls o molt baixos l'any anterior. Això pot ser perquè les famílies responen sobre la seva situació actual mentre que la tarifació es basa en la renda de l'any anterior, perquè poden estar treballant de forma informal (i per tant la renda que se'n deriva no consta a efectes de determinació del tram de tarifació) o perquè es troben en situació

d'instabilitat laboral i la declaració que treballen es refereix a què treballen ocasionalment quan troben feina.

Per aquest motiu hem construït un segon indicador de participació laboral que es deriva dels ingressos del curs anterior (que s'obtenen per interoperabilitat amb el sistema d'informació de l'Agència Tributària), i en què hem considerat que el progenitor treballa si la renda de l'any anterior ha estat igual o superior al salari mínim interprofessional (13.300 € bruts anuals). En el cas de les famílies que renuncien a la tarifació i accepten el tram 10 sense que se'ls comprovi la renda, els hem assignat el valor de la situació laboral autodeclarada al full de matriculació. Per tant, es tracta d'un indicador que, en principi, captura una participació laboral estable en l'any anterior al curs.

Sobre la base d'aquest segon indicador sí que es detecta una evolució que es correspon millor amb la de la mitjana dels ingressos i el percentatge de famílies del tram 1. Concretament, la situació més freqüent ha passat de ser la de famílies biparentals amb dues rendes (s'ha reduït del 38,6% al 30,4%) a la de famílies biparentals amb una sola renda (ha augmentat del 32,1% al 39,6%). També ha incrementat, moderadament, el percentatge de famílies biparentals i monoparentals sense feina.

**Gràfic 16:** Distribució dels infants escolaritzats segons l'activitat laboral dels seus tutors (derivada de la renda), matrícula de continuïtat dels cursos 2017-2018 i 2019-2020.



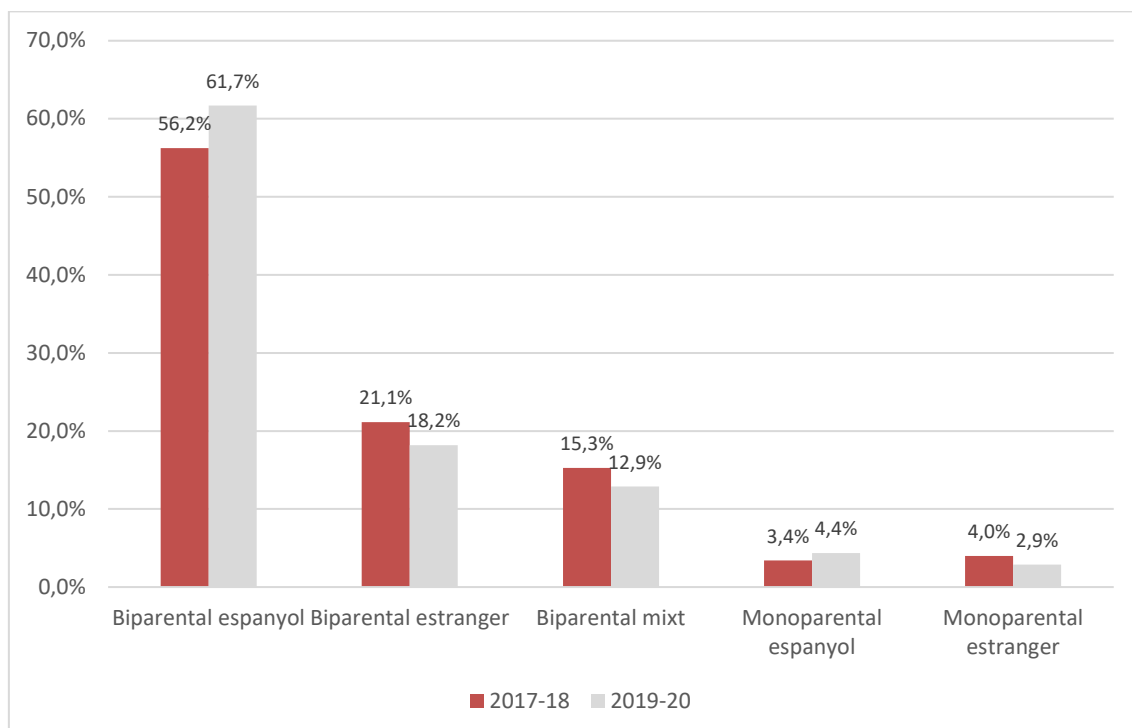
Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.

## Nacionalitat

Finalment, s'ha produït també un canvi substancial en la nacionalitat dels progenitors o tutors dels usuaris, talment que les unitats familiars biparentals en què tots dos membres són de nacionalitat espanyola ha augmentat 5,5 punts percentuals, en detriment tant de les biparentals mixtes i de les que tots dos progenitors son de nacionalitat estrangera. També en les famílies monoparentals, l'increment de les monoparentals de nacionalitat espanyola és molt substancial.

Es dona la circumstància, a més, que entre 2017 i 2019 la població estrangera empadronada a la ciutat d'entre 20 i 44 anys (per tant, en edat de tenir infants petits) ha augmentat del 32,2% al 36,4% per la qual cosa semblaria oportú esclarir els motius rere aquesta tendència, incloent la possibilitat tant que el nou sistema tarifari hagi atret més famílies de nacionalitat espanyola en oposició a l'antic sistema de bonificacions vinculades a Serveis Socials, com que la tendència respongui a un error de la mesura, per exemple, que de forma creixent des del curs 2017-18, la nacionalitat declarada pels usuaris al full de matrícula no es correspongui amb la que consta al padró.

**Gràfic 17:** Distribució dels infants escolaritzats segons la nacionalitat dels seus progenitors o tutors, matrícula de continuïtat dels cursos 2017-2018 i 2019-2020.



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona.

## **El públic present i absent de les EBM segons estrats de renda**

La introducció del sistema de tarifació social a les escoles bressol al municipi de Sant Feliu de Llobregat, que el curs 2013-14 va encetar l'onada de reformes tarifàries a la demarcació de Barcelona, va estar motivada per un estudi previ que constatava el caràcter regressiu del servei, en el sentit que sobrerepresentava les famílies de renda mitjana i alta de la ciutat, reproduïa les desigualtats educatives generades per la renda de les famílies i limitava la “rendibilitat social” del servei, ja que infrarepresentava els infants per als quals l'impacte educatiu de l'escola bressol és més important.

Per tant, resulta rellevant preguntar-se també a Barcelona fins a quin punt els usuaris de les escoles bressol municipals representen l'estructura social de la ciutat o si, per contra, es produeix una concentració i/o exclusió de determinats perfils socials, tal i com apunta la majoria de la recerca en aquesta qüestió.

Sobre la base de les estadístiques metropolitanes sobre condicions de vida 2018-2019, la Taula 3 mostra que les famílies amb renda inferior a l'IRSC de la ciutat tenen una presència significativament superior a les EBM del que representen al conjunt de Barcelona. Aquesta presència a les escoles bressol és tres vegades superior al pes d'aquests infants a la ciutat. En canvi, els infants en risc de pobresa (trams 2 i 3) o en situació d'inseguretat econòmica (trams 4 i 5) es troben lleugerament infrarepresentats, si bé amb la introducció de la tarifació social s'ha produït un increment de la proporció d'aquest perfil d'alumnat.

Per als infants amb ingressos familiars entre el 75% i el 125% de la mediana (trams 6 i 7) el nou sistema de preus no ha comportat cap canvi significatiu, i continuen infrarepresentats a les escoles bressol municipals respecte al conjunt de la ciutat. Finalment, per a les famílies de la part alta de la distribució de la renda, que amb el sistema antic tenien aproximadament el mateix pes a les escoles bressol que al conjunt de la ciutat, l'entrada en vigor de la reforma tarifària hauria comportat un descens significatiu del seu pes entre els usuaris del servei amb relació a la importància que tenen al conjunt de la ciutat.

**Taula 3:** Distribució dels alumnes escolaritzats a les EBM i població de referència segons agrupació de trams tarifaris. Barcelona, curs 2017-2018 i 2019-2020.

	Curs 2017/2018 <i>Alumnes continuitat</i>	Curs 2019/2020 <i>Alumnes continuitat</i>	EMCV <sup>4</sup> 2018- 2019 Menors 13 anys
Tram 1	26,9	30,3	11,9
Tram 2-3	9,9	12,5	15,8
Tram 4-5	10,6	11,4	12,9
Tram 6-7	19,9	19,2	24,9
Tram 8-10	32,7	26,5	34,5

Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona, i IERMB i IDESCAT, Estadístiques metropolitanes sobre condicions de vida, 2018-2019

### **Efectes de la tarifació social en els ingressos municipals**

El gràfic 18 mostra l'evolució de l'aportació mitjana per família en forma de preus públics i el cost per infant a les escoles bressol municipals de Barcelona abans i després de la introducció de la tarifació social. La sèrie té una discontinuïtat, ja que a partir de 2017 s'aplica normativa ICAL, amb la qual cosa s'inclouen costos indirectes i s'estructura per anys enlloc de per cursos. L'any 2020 està afectat per confinament de la COVID-19, que va minorar substancialment els ingressos i, en menor mesura, els costos.

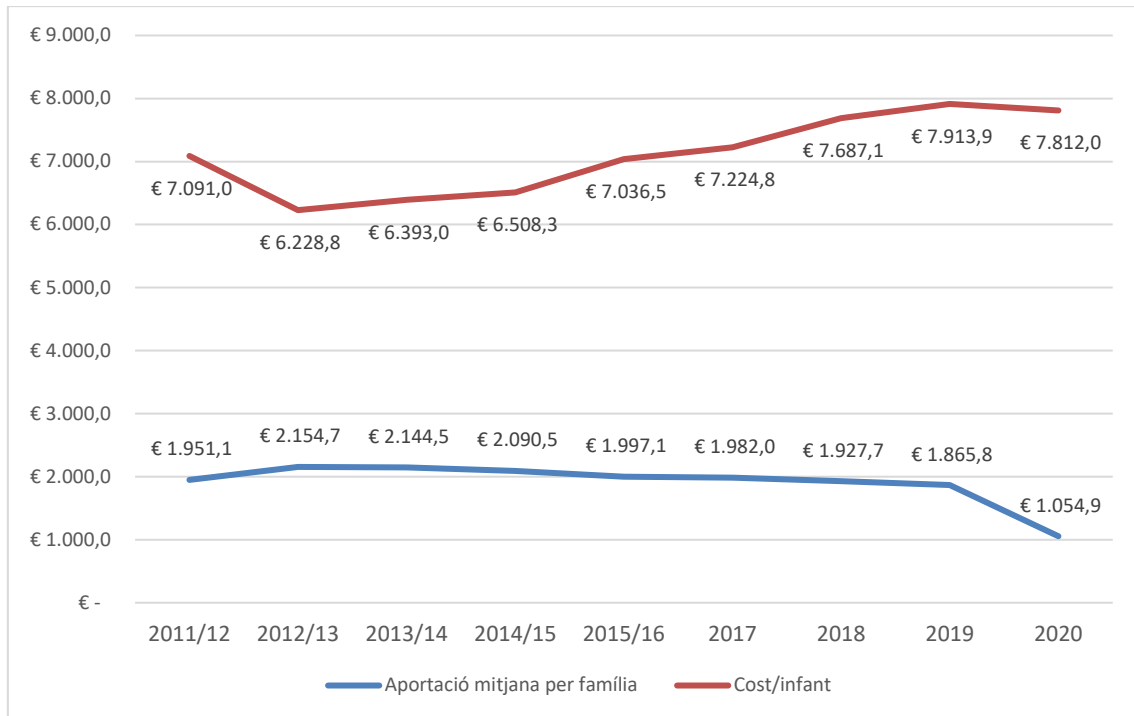
La tendència arran de la introducció de la tarifació social és a un lleuger decrement: des de l'any 2017, l'aportació de les famílies s'ha anat reduint a mesura que ha anat caient la mitjana de la quota pagada per les famílies (un -5,9% entre 2017 i 2019), mentre que el cost del servei per infant no ha deixat de pujar (un 9,5% entre els mateixos anys). Per aquest motiu, la participació municipal en el finançament de l'escola bressol ha augmentat del 72,6% al 76,4%, i l'aportació de les famílies ha baixat del 27,4% al 23,6%.

<sup>4</sup> Les dades de l'EMCV són per a la ciutat de Barcelona. Es refereix a la renda equivalent (renda ponderada per unitats de consum). Les dades de renda de l'EMCV (ECV) provenen majoritàriament de registres administratius (AEAT).





**Gràfic 18:** Evolució de l'aportació mitjana per família i el cost per infant a les escoles bressol municipals de Barcelona



Font: Elaboració pròpia amb dades facilitades per l'Institut Municipal d'Educació de Barcelona

## CONCLUSIONS

La tarifació social va suposar passar a aplicar preus diferents per al servei d'escola bressol segons la renda de la família, i respecte al sistema anterior, apujar-los per a les famílies de renda relativament més alta i abaixar-los per a les famílies de renda relativament més baixa. L'efecte buscat era l'increment de la demanda i de l'accés al servei de les famílies de renda baixa com a conseqüència de la minoració del preu, per tal de reduir les desigualtats educatives i incrementar el retorn social del servei, que en termes educatius és màxim per als infants de famílies en situació de vulnerabilitat.

Entre el curs 2017-18, en què es va introduir la tarifació social, i el curs 2019-20 (descartem el 2020-21 en la comparació pels efectes de la COVID-19 en la preinscripció i matrícula) la **composició de les famílies usuàries** de les escoles bressol segons la renda s'ha modificat substancialment: el tram mitjà de la tarifació ha caigut del 5,28 al 4,70), el percentatge de famílies del tram 1 de la tarifació social (corresponent a una renda inferior a l'indicador de renda de suficiència de Catalunya) ha augmentat del 26,9% al 32,1% de l'alumnat; i s'ha produït una reducció equivalent del percentatge de famílies dels tres trams més alts de tarifació (8 a 10), del 32,7% al 26,9%. Les famílies en situació d'inseguretat econòmica (corresponent als trams 4 i 5) també han experimentat un lleuger increment, mentre que les rendes properes a la mediana de la ciutat no mostren una variació significativa. En conjunt, sembla versemblant atribuir bona part d'aquest canvi en la composició, concentrat als extrems de la distribució de la renda, a la introducció de la tarifació social.

Igualment, cal destacar que la proporció d'usuaris d'escoles bressol municipals amb una renda inferior al llindar de suficiència gairebé triplica la del conjunt de la població de la ciutat amb fills menors de 13 anys, segons es desprèn de l'estadística metropolitana sobre condicions de vida. Aquesta sobrerrepresentació de la població de molt baixa renda ja es produïa abans de la tarifació social però s'ha accentuat des de la seva introducció, la qual cosa implica que la política de reducció de preus (ja sigui amb bonificacions o amb tarifació social) aconsegueix focalitzar el servei en les famílies en risc de vulnerabilitat i, alhora, mantenir un cert grau d'heterogeneïtat social en la composició de l'alumnat. Cal destacar que tota la resta de trams de renda estan subrepresentats respecte el conjunt de famílies de la ciutat, incloent les famílies en risc de pobresa i situació d'inseguretat econòmica dels trams 2 a 5 i, en major grau, les de renda entorn a la mediana de la ciutat i les rendes més altes.

Tal com era previsible, el canvi en la composició per trams de renda s'ha acompanyat d'altres canvis sociodemogràfics. Des de la introducció de la tarifació social s'han reduït 4,2 punts percentuals les unitats familiars en què almenys un membre té titulació universitària (tot i així continuen representant el 64,6% de les famílies usuàries de les escoles bressol municipals) i s'ha invertit l'ordre de les famílies segons l'activitat laboral: les biparentals amb dos feines estables han passat del 38,6% al 32,1%, mentre les que només tenen un membre amb feina estable han augmentat del 32,1% al 39,6%. Entre les monoparentals, també ha augmentat la proporció de les que no tenen feina de forma estable. Per contra, ha augmentat sensiblement la proporció de famílies amb tots els progenitors de nacionalitat espanyola, en detriment de les mixtes i de les que tenen ambdós progenitors estrangers, malgrat que en el mateix període la població de nacionalitat espanyola de 20 a 44 anys empadronada a la ciutat ha disminuït.

L'efecte de l'aplicació de la tarifació social sobre la **demanda** total del servei de bressol ha estat imperceptible, tant si considerem el percentatge de demandants del servei respecte el conjunt de famílies amb infants de 0 a 2 anys empadronades com si considerem el nombre de demandants respecte les places de bressol ofertes. Atès que la composició de l'alumnat sí que ha variat, hem de concloure que l'estabilitat de la demanda amaga un increment de la demanda de les rendes més baixes que s'ha compensat amb un decrement de magnitud equivalent de la de les rendes més elevades.

Finalment, la introducció de la tarifació social ha implicat una **reducció dels ingressos** en concepte de preus públics degut a la progressiva reducció del tram mitjà. De 2017 a 2019 el preu mitjà aplicat a les famílies ha caigut un 5,9% i l'aportació de les famílies al finançament del servei s'ha reduït del 27,4% al 23,6%.

Alguns elements criden l'atenció i mereixen una anàlisi més detallada. Primer, que l'efecte de la tarifació social mostra una certa heterogeneïtat territorial. Malgrat que la tendència observada al conjunt de la ciutat es reproduïx, a grans trets, a tots els districtes, algunes especificitats criden l'atenció. Primer, el gran increment de les famílies del tram 1 (rendes inferiors al llindar de suficiència) a Sarrià- Sant Gervasi i Gràcia. Segon, la gran magnitud de l'impacte a Ciutat Vella, que ha experimentat tant una reducció de la demanda com una baixada substancial de la renda dels usuaris, molt diferent al cas de Nou Barris, l'únic districte que partia d'una mitjana de renda inferior a Ciutat Vella, en què tant la demanda com la mitjana de renda han augmentat lleugerament. Sembla important esclarir el perquè de la dinàmica específica de Ciutat

Vella i trobar la manera d'atraure i mantenir la demanda de les rendes relativament altes per garantir que les escoles bressol municipals (especialment al districte de Ciutat Vella, però en general arreu de la ciutat) atrauen i representen tot l'espectre sociodemogràfic dels barris en què s'ubiquen.

Segon, quina explicació hi ha rere l'increment de famílies usuàries de nacionalitat espanyola, en un moment en què creix el percentatge de famílies de nacionalitat estrangera entre els adults de 20 a 44 anys empadronats a la ciutat? Algun element del disseny de la tarifació social afavoreix la població nadiua (per ex., la desvinculació de la quota del fet de ser usuari de Serveis Socials)? O potser el preu és una barrera d'accés secundària per a determinats perfils de població estrangera?

Tercer, què mena a que les famílies en risc de pobresa i en situació d'inseguretats econòmica (trams 2 a 5) estiguin subrepresentades al servei de bressol respecte al conjunt de famílies de la ciutat? És només un efecte de l'alta demanda del servei de les famílies de molt baixa renda del tram 1 (si uns grups queden sobrerrepresentats en la demanda del servei, altres han de quedar subrepresentats)? Dissortadament no ho podem saber del cert perquè només tenim dades de composició de les famílies que s'acaben matriculant, no de tota la demanda. Potser hi ha altres factors que actuen de barrera a la demanda d'aquests perfils socials (per ex. els treballadors amb feines poc qualificades i pocs suports familiars poden requerir horaris i calendaris més amples i flexibles que els que els ofereix l'escola bressol municipal actualment)?

Quart, què hi ha al darrera de l'increment molt notable de la població amb rendes inferiors al llindar de suficiència als barris de renda alta? Es tracta de pobresa "vergonyant", refractària a utilitzar els Serveis Socials, que se sent atreta per un sistema tarifari que només depèn de la renda? O el sistema de mesura de la capacitat econòmica basada en la renda de l'any anterior està generant "falsos positius", és a dir, rendes molt baixes que no es corresponen amb una situació de pobresa real (per efecte del patrimoni, suport d'altres llars, rendes a l'estranger, rendes altes però inestables, etc.)? Es pot millorar el sistema de mesura de la capacitat econòmica sense generar costos de comprovació inassolibles?

Cinquè, allà on hi ha hagut els canvis més notables de la composició, es produeixen de forma homogènia entre totes les escoles bressol del barri o districte? O hi ha escoles que estan concentrant la demanda de les famílies de renda baixa, i per tant s'estarien induint dinàmiques de concentració segons les característiques de la població usuària?

Finalment, què explica que, de forma consistent entre anys, la matrícula de continuïtat tingui una mitjana de tram més elevada que la nova matrícula, així com una menor proporció d'infants del tram 1? Hi ha una taxa d'abandonament més elevada en les famílies de renda baixa? Si aquest és el cas, l'esforç de focalització del servei en la infància en situació de vulnerabilitat caldria que s'estengués a la retenció, i no només a l'accés.

En resum, la tarifació social ha assolit l'objectiu plantejat quant a reduir les barreres d'accés i atraure un major nombre de famílies de rendes baixes i focalitzar un servei encara escàs en aquells infants que més el necessiten, alhora que mantenir una representació socialment diversa. De forma automàtica, també ha induït una major progressivitat del sistema de preus i un efecte renda en les famílies usuàries (les relativament més pobres paguen menys i les relativament més riques paguen més, i per tant es produeix indirectament una redistribució entre famílies).

Alhora, alguns comportaments i dinàmiques més inesperats (per territoris i per tipus d'usuaris) susciten noves preguntes que seria convenient respondre en el futur per comprendre millor el comportament de les famílies i afinar el sistema tarifari.

Com acostuma a passar en l'avaluació de polítiques públiques, les dades disponibles limiten l'anàlisi. En aquest cas, l'impacte de la tarifació social s'ha realitzat considerant únicament els matriculats, ja que es registra molt poca informació relativa a la demanda no atesa (la població que, malgrat mostrar interès per fer ús del servei, en queda fora per manca de places). Tampoc coneixem la població que per diferents motius ni tant sols passa pel procés de preinscripció. En aquest sentit, la literatura assenyala els aspectes culturals com inhibidors en l'ús de les escoles bressol. En aquesta mateixa línia, la informació estadística que es disposa de les famílies 0-2 anys de la ciutat per poder captar els públics absents es limitada, ja que el nombre de famílies amb petits infants és reduït, i les enquestes generalistes acostumen a disposar d'una mostra molt limitada, que no permet focalitzar ni desagregar les dades, per exemple, per districtes de la ciutat.

## REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Abrassart, A. i Bonoli, G. (2015). Availability, Cost or Culture? Obstacles to Childcare Services for Low-Income Families. *Journal of Social Policy*, 44(04), 787–806.
- Bonoli, G., Cantillon, B. i van Lancker, W. (2017). Social investment and the Matthew Effect. Limits to a strategy. En A. Hemerijck (Ed.), *The uses of social investment*. Oxford Scholarship Online.
- Bonoli, G. i Liechti, F. (2018). Good intentions and Matthew effects: access biases in participation in active labour market policies. *Journal of European Public Policy*, 25(6), 894–911.
- Bonoli, G. i Reber, F. (2010). The political economy of childcare in OECD countries: Explaining cross-national variation in spending and coverage rates. *European Journal of Political Research*, 49(1), 97–118.
- Daly, M. i Ferragina, E. (2018). Family policy in high-income countries: Five decades of development. *Journal of European Social Policy*, 28(3), 255–270.
- European Comission (2013) 2013/112/UE: *Recomendación de la Comisión, de 20 de febrero de 2013, Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas*.
- Ferrer, Á. (2019). *Donde todo empieza*. Madrid: Save the children España
- Ghysels, J. i van Lancker, W. (2011). The unequal benefits of activation: An analysis of the social distribution of family policy among families with young children. *Journal of European Social Policy*, 21(5), 472–485.
- Lain, B. (2020). “Qui no plora, no mama”? o perquè hi ha gent que no sol·licita prestacions econòmiques. <http://lleingel.cat/gent-no-sollicita-prestacions/>
- León, M. (Coord.), Ibáñez, Z., Maestriperi, L., Navarro-Varas, L., Palomera, D. y Peña, A. (2019). *Estudio de datos y análisis de políticas para la extensión equitativa de la educación infantil (0-3) en España*. Institut de Govern i Polítiques públiques.
- Navarro-Varas, L. (2019). *El cuidado de la primera infancia. Desigualdades sociales y territoriales en la metrópolis de Barcelona* (Tesi doctoral no publicada). Universitat Autònoma de Barcelona, Catalunya.

- Navarro-Varas, L. i Porcel, S. (2020) *La xarxa municipal d'escoles bressol: una anàlisi en clau d'equitat social* (Informe no publicat). Ajuntament de Barcelona.
- OECD (2001). *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- OECD (2006). *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- OECD (2011). *Doing Better for Families*. Paris: OECD.
- OECD (2016). *Making Cities Work for All: Data and Actions for Inclusive Growth*. Paris: OECD.
- Pfau-Effinger, B. (2004). Socio-historical paths of the male breadwinner model - An explanation of cross-national differences. *British Journal of Sociology*, 55(3), 377–399.
- Pfau-Effinger, B. (2005). Welfare state policies and the development of care arrangements. *European Societies*, 7(2), 321–347.
- Van Lancker, W. (2013). Putting the child-centred investment strategy to the test: Evidence for EU27. *European Journal of Social Security*, 15(1), 4–27.
- Van Lancker, W. i Ghysels, J. (2016). Explaining patterns of inequality in childcare service use across 31 developed economies: A welfare state perspective. *International Journal of Comparative Sociology*. 57(5), 310 –337.
- Van Lancker, W. (2018). Reducing Inequality in Childcare Service Use across European Countries: What (if any) Is the role of Social Spending? *Social Policy & Administration*, 52(1), 271–292.
- Whelan, C. T., Russell, H. i Maître, B. (2016). Economic Stress and the Great Recession in Ireland: Polarization, Individualization or 'Middle Class Squeeze'? *Social Indicators Research*, 126(2), 503–526.