



Financiamiento de la educación pública en Holanda, Suecia, Finlandia y Francia

En respuesta a una solicitud, este documento aborda las características de los sistemas de financiamiento de la educación pública en cuatro países seleccionados de la OCDE: Holanda, Suecia, Finlandia y Francia. En lo principal, identifica las autoridades responsables del financiamiento tanto en el nivel central como en el local, y los criterios que utilizan para la asignación de los recursos.

Cabe destacar que en los casos seleccionados el financiamiento de las escuelas públicas depende tanto de las autoridades del gobierno central, como de los gobiernos locales, cumpliendo ambos niveles, distintos roles dentro del sistema de financiamiento. En los casos de mayor descentralización como Suecia y Finlandia, las municipalidades financian la mayor parte del gasto de las escuelas públicas con recursos propios, mientras que el gobierno central destina recursos para equilibrar la disparidad ingresos que se produce entre ellas. En los otros dos casos, Holanda y Francia, el gobierno central financia la mayor parte del gasto, especialmente a través de recursos destinados al pago del personal docente y no docente. En estos dos países las municipalidades financian una parte o todos los gastos en mantenimiento y reposición de capital de las escuelas (infraestructura, equipamiento).

Asimismo, se observan diferencias entre los cuatro países en cuanto a la entrega de los recursos. En Finlandia y Suecia se entrega un monto único de recursos a la escuela para ser asignado a los distintos gastos que implica proveer el servicio educativo, mientras que en los casos de Francia y Holanda los recursos se entregan en partidas separadas dependiendo de la naturaleza del gasto que se busca financiar.

Por último, en los cuatro países seleccionados se pudo detectar diversos mecanismos para destinar mayores recursos a zonas, escuelas y/o alumnos vulnerables. Esto, principalmente a través de los recursos que destina el gobierno central directamente a la educación pública, de las transferencias que destina a las municipalidades para equilibrar la disparidad de ingresos entre las mismas y de los recursos propios que destina la municipalidad a la educación

Tabla de contenido

Resumen.....	1
Introducción.....	3
HOLANDA.....	4
1. Autoridades responsables de la administración de las escuelas públicas.....	4
2. Autoridades involucradas en el financiamiento de las escuelas públicas.....	5
Transferencias del Gobierno Central a las autoridades competentes a nivel municipal	5

Criterios para la asignación de las transferencias del Gobierno Central a las autoridades municipales competentes...	5
Transferencias del municipio a la escuela.....	6
Criterios para la asignación de las transferencias del municipio a la escuela.....	6
3.Distribución del gasto en categorías de gasto por nivel educativo.....	7
SUECIA.....	7
Autoridades responsables de la administración de las escuelas públicas.....	7
Autoridades involucradas en el financiamiento de las escuelas públicas.....	7
a. Transferencias del gobierno central a los municipios.....	7
Criterios para la asignación de las transferencias del gobierno central a los municipios.....	8
Transferencias del municipio a la escuela.....	8
Criterios para la asignación de las transferencias del municipio a la escuela.....	9
Distribución de los recursos en categorías de gasto en pre escolar primaria y secundaria.....	9
FINLANDIA.....	9
1.Autoridades responsables de la administración de las escuelas públicas.....	9
Autoridades involucradas en el financiamiento de las escuelas públicas.....	9
a. Transferencias del gobierno central a los municipios.....	10
Criterios para la asignación de las transferencias del gobierno central a los municipios.....	10
Transferencias y criterios para la asignación de las transferencias del municipio a las escuelas.....	10
Distribución de los recursos en categorías de gasto en pre escolar primaria y secundaria.....	11
FRANCIA.....	11
1.Autoridades responsables de la administración de las escuelas públicas.....	11
Autoridades involucradas en el financiamiento de las escuelas públicas.....	11
a. Transferencias del gobierno central a los municipios.....	11
Criterios para la asignación de las transferencias del gobierno central a los municipios.....	12
Transferencias y criterio para la asignación de las transferencias del municipio a las escuelas.....	12
Distribución de los recursos en categorías de gasto en pre escolar primaria y secundaria.....	12

Resumen

Una característica común en los cuatro casos seleccionados –Holanda, Suecia, Finlandia y Francia—, es que las autoridades de gobierno central y los gobiernos locales destinan recursos para el financiamiento de las escuelas públicas. Sin embargo, la importancia de cada nivel varía por país. Como puede observarse en la Tabla N° 1, en Holanda y Francia la mayor parte de los recursos proviene de organismos de nivel central, destacando Holanda con un 90%. En los casos de Suecia y Finlandia la mayor parte de los recursos proviene de organismos de nivel local, destacando Suecia con un 80%.

Tabla N° 1. Distribución porcentual del financiamiento de la educación pública, promedio simple de pre primario, primario y secundario, por nivel de autoridad

	Nivel Central	Nivel Local/Regional
Holanda	90%	10%
Suecia	20%	80%
Finlandia	46%	54%

Francia	60%	40%
---------	-----	-----

Fuente: European Commission; Ministerio de Educación Francés.

Asimismo, entre los países seleccionados varía el rol que cumple dentro del sistema de financiamiento cada nivel de gobierno, y a su vez, varía el tipo de organismo del gobierno central involucrado.

En Holanda, el Ministerio de Educación destina recursos directos a las autoridades que administran las escuelas para el financiamiento del gasto en personal docente y no docente, y en operación y servicios; mientras que el Ministerio del Interior destina recursos para el gasto de mantenimiento y reposición de capital. Asimismo, las Municipalidades también son responsables de financiar el gasto en mantenimiento y reposición de capital de las escuelas.

En forma similar, en Francia, el Ministerio de Educación transfiere recursos a las *academies*¹ para el financiamiento del personal docente y no docente, mientras que el Ministerio del Interior transfiere los recursos para el gasto en operación y servicios, y de mantenimiento y reposición de capital. A su vez, los municipios también destinan recursos para el financiamiento del gasto de operación y servicios, y para el gasto de capital y otros.

A diferencia de lo que ocurre en Holanda y Francia, en Suecia y Finlandia las municipalidades son las principales responsables del financiamiento de todas las categorías de gasto involucradas en el proceso educativo: personal docente y no docente, de operación y servicios, y de capital. En estos dos últimos países, los gobiernos centrales cumplen la función de compensar las desigualdades de recursos entre las municipalidades, allí donde existan.

En particular, en Suecia el gobierno central transfiere recursos con el fin de equilibrar las disparidades de ingresos entre las municipalidades para el financiamiento de todos los servicios que proveen, incluido la educación; mientras que en Finlandia, el Ministerio de Finanzas cumple la función de equilibrar los recursos entre las municipalidades. Sin embargo en Finlandia el Ministerio de Educación transfiere importantes recursos directos para el financiamiento de personal docente y no docente, de operación y servicios, de capital y de actividades específicas que implementa la escuela, lo que aumenta la participación del gobierno central en el financiamiento, en relación a lo que se observa en Francia.

En la siguiente tabla puede apreciarse la distribución promedio del gasto por categorías en las escuelas públicas, en los cuatro países seleccionados.

Tabla 2. Distribución porcentual del gasto en educación pública por categorías. Promedio simple de pre primario, primario y secundario (2011)

	Personal Docente y no Docente	Gasto en Operación y Servicios	Gasto en Capital (inversión)
Holanda	72%	15%	13%
Suecia	65%	28%	7%
Finlandia	60%	33%	7%
Francia	73%	18%	9%

Fuente: Elaboración propia en base a UNESCO Institute of Statistics (UIS)

Los criterios que utilizan las autoridades para asignar recursos para la educación varían entre países, y dentro de cada país dependiendo del nivel de la autoridad y de la categoría de gasto que se está financiando.

¹ Unidades Geográficas Educativas

En Holanda, la fórmula de cálculo de los recursos que transfiere el Gobierno Central para el financiamiento del personal docente y no docente, y de operación y servicios, se compone de un monto fijo, que depende de las características de la escuela, y de un monto variable que depende del número y características socioeconómicas de los alumnos. La asignación de los recursos propios de la Municipalidad depende de cada municipio.

En Francia, la asignación de los recursos que destina el gobierno central para el pago de personal docente, depende del número de docentes que se le asignan a la unidad geográfica educativa (*Academie*), la que es función de su calidad de Zona Prioritaria. La calidad de Zona Prioritaria depende de la proporción de alumnos de padres en categorías socio-profesionales desfavorecidas, la proporción de estudiantes que viven en barrios desfavorecidos, y la proporción de alumnos de sexto año básico que tienen un año de retraso.

En Suecia, los recursos que transfiere el Gobierno Central a la municipalidad para equilibrar las disparidades de recursos entre municipalidades dependen del nivel de ingresos propios del municipio y de los costos de provisión de los servicios que provee, entre ellos, la educación. La asignación de los recursos propios de la municipalidad varía entre municipalidades p.ej. en algunas se determina un monto básico por alumno, al cual se le van sumando recursos adicionales por los alumnos en desventaja socioeconómica.

Por último, en Finlandia, los recursos que transfiere el Gobierno Central a través del Ministerio del Interior dependen por una parte del número de personas en edad de recibir los servicios que presta la municipalidad, p.ej. 6 a 15 años para la educación primaria, al cual se le suman recursos dependiendo de las características socioeconómicas del municipio. Por otra parte, los recursos que transfiere el Ministerio de Educación dependen del número de alumnos y de un precio unitario por alumno, que es mayor para aquellos con discapacidad y de padres inmigrantes. La asignación de los recursos propios es facultad de cada una de las municipalidades.

Introducción

Los mecanismos de financiamiento de la educación pueden dotar a los sistemas educativos de tres características:

- eficiencia, es decir buenos resultados a costos bajos, a través de incentivos;
- equidad vertical, es decir, escuelas de las mismas características reciben el mismo monto de recursos
- equidad horizontal, es decir, alumnos en desventaja socioeconómica reciben más recursos que el resto de los alumnos.

Dos preguntas relevantes para identificar las características de los sistemas de financiamiento educativo son, quién determina el monto de recursos que se destinan a la educación pública, y quién determina como se asignan estos recursos².

La determinación del monto de recursos que se destina a la educación pública puede ser facultad de autoridades del nivel central/nacional, p.ej. Ministerio de Educación, del nivel regional p.ej. autoridades estatales, y/o del nivel local

² San Diego State University. School Funding Formulas: What Works and What Doesn't? Lessons for California. Disponible en http://www.csus.edu/calst/government_affairs/reports/School_Funding_Formulas_Final.pdf (Abril 2015)

p.ej. municipalidades. Esta facultad puede estar concentrada en una sola autoridad, o distintas autoridades pueden determinar el monto de recursos de diferentes categorías de gasto p.ej. salarios de profesores, gasto en reposición de capital, entre otras.

Asimismo, la asignación de los recursos puede ser facultad de autoridades tanto en el nivel central, el nivel regional y el nivel local. El nivel central puede transferir recursos provenientes de aportes fiscales a los niveles regional y local, considerando como criterios de asignación, el nivel de recursos disponible de la región o municipalidad, factores específicos que hacen que los costos de proveer servicios educativos sean más altos, o la necesidad de entregar más recursos a territorios socio-económicamente desaventajados.

Por su parte, la autoridad regional o municipal, distribuye entre las escuelas los recursos transferidos por el nivel central y los propios, utilizando criterios formales como el número de alumnos, las necesidades de la escuela, el número de profesores y el número de niños en desventaja social.

El informe describe, los sistemas de financiamiento de la educación pública en 4 países de la OCDE, identificando los mecanismos de asignación de los recursos y las autoridades responsables. Para esto se consultaron fuentes oficiales de los ministerios de educación e informes de organismos de la comunidad europea y de la OCDE que ofrecen información sistematizada y actualizada sobre el tema en cuestión.

HOLANDA

1. Autoridades responsables de la administración de las escuelas públicas

En Holanda las municipalidades son responsables de las escuelas públicas. Sin embargo, las municipalidades suelen delegar la administración de las escuelas en agencias municipales especializadas, o en School Boards³ reconocidos por ley, que puede ser una fundación, una persona jurídica reconocida por la ley, un School Boards designado para administrar escuelas en varias municipalidades, entre otras⁴. Estas autoridades deben supervisar el cumplimiento de las leyes y reglamentos nacionales en la escuela. Poseen completa autonomía en la administración de los recursos financieros y humanos de las escuelas⁵ y son responsables de la contratación de los docentes y del personal no docente, y en parte de las negociaciones contractuales⁶.

³ Consejos Escolares

⁴ European Commission. European Encyclopedia on National Education Systems, Netherlands. Disponible en https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Netherlands:Administration_and_Governance_at_Local_and/or_Institutional_Level#The_powers_and_responsibilities_of_competent_authorities (Abril 2015)

⁵ OECD (2014). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education, Netherlands. Disponible en <file:///C:/Users/mholz/Downloads/oeed-evaluation-assessment-review-netherlands-def.pdf>. (Abril 2015)

⁶ Op. Cit." European Commission...".

La institución estatal encargada de la supervisión financiera, entre otras facultades, de los establecimientos es el Dutch Inspectorate of Education. Dentro de sus funciones esta determinar aquellos establecimientos que se encuentran en riesgo financiero.

2. Autoridades involucradas en el financiamiento de las escuelas públicas

Las dos principales fuentes de financiamiento de la educación pública son los aportes que transfiere el Gobierno Central directamente a las autoridades competentes a nivel municipal, y los ingresos municipales provenientes del cobro de impuestos locales. El Gobierno Central, según Laad y Fiske, sería la principal fuente de financiamiento de la educación, con un 90% del financiamiento de la educación pública proviniendo de este nivel, y un 10% del nivel local⁷.

Transferencias del Gobierno Central a las autoridades competentes a nivel municipal

El Gobierno Central a través del Ministerio de Educación, Ciencia y Cultura transfiere recursos a la autoridad competente a nivel municipal para el financiamiento del pago de docentes, de personal no docente⁸, y del gasto de operación y servicios⁹. Estos recursos son transferidos en la forma de un Lump Sum, lo que permite a la autoridad competente distribuir los recursos entre las distintas categorías de gasto de manera flexible, según le parezca más eficiente.

A su vez, el Ministerio del Interior Holandés transfiere recursos a las autoridades competentes a nivel municipal para el financiamiento del mantenimiento y reposición de la inversión de las escuelas. Las autoridades cuentan con autonomía para la asignación de estos recursos¹⁰.

Criterios para la asignación de las transferencias del Gobierno Central a las autoridades municipales competentes

Para determinar el monto de recursos que recibe cada escuela para el pago de docentes, de personal no docente y de gasto corriente se aplica una fórmula que considera un monto fijo, y un monto variable que depende del número de alumnos y del nivel de educación de sus padres. Los montos de cada categoría de gasto, p.ej. personal docente y no docente, operación y servicios, y capital, se calculan separadamente.

El monto que recibe la escuela por la dotación docente y por el personal no docente depende del total de puestos de trabajo a los cuales tiene derecho la escuela, multiplicado por un salario, independientemente de su matrícula.

⁷Laad,H; Fiske, E (2009). Weighted Student Funding for Primary Schools: An Analysis of the Dutch Experience. Disponible en <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED507401.pdf> (Marzo 2015)

⁸Incluye a los directores y otros administradores del centro, supervisores, orientadores, psicólogos escolares, personal sanitario escolar, bibliotecarios o especialistas en nuevas tecnologías educativas, especialistas en currículo, personal administrativo, personal de construcción y mantenimiento, personal de seguridad, trabajadores del transporte, trabajadores del servicio de comedor, entre otros.

⁹ Se refiere a los gastos en bienes y servicios consumidos en el ejercicio económico en curso, es decir, el gasto que se hace de forma recurrente para poder continuar prestando los servicios educativos.

¹⁰ European Commission (2014). Financing Schools in Europe: Mechanism, Method, Criteria in Public Funding. Disponible en http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/170EN.pdf (Abril 2015)

Cada escuela recibe un monto de recursos por un número fijo de puestos asignado, y uno variable, que depende del número de alumnos. El componente fijo depende de las características de la escuela, y tiene como finalidad, entre otras, proteger a las escuelas pequeñas.

Por su parte, el componente variable se fija en función de una relación mínima de alumnos por profesor¹¹ e incorpora ponderadores que dan cuenta de aquellos alumnos cuyos padres tienen un nivel de educación bajo. En orden, los alumnos de padres que alcanzaron el nivel de educación técnico profesional bajo, se ponderan un 30% más que el resto de los alumnos en la fórmula de cálculo de presupuesto para docentes y no docentes. Los alumnos con un padre o madre con solo educación primaria, y un padre o madre con solo educación técnico profesional nivel bajo, se ponderan un 120% más que el resto de los alumnos¹². No obstante, cabe destacar que este sistema de ponderaciones aplica solo cuando existe más de un 6% de alumnos desaventajados socialmente en la escuela¹³.

Para el cálculo del monto que se destinado al pago de personal se toma en cuenta el costo de cada cargo docente, y no docente, según su naturaleza y antigüedad, considerando a su vez, los subsidios para la sustitución de personal ausente y los pagos al personal que pierden su empleo o es despedido.

El monto que recibe la escuela para cubrir el gasto de operación y servicios se calcula de una manera similar a la dotación docente y el personal no docente. Contiene un componente fijo que depende de factores asociados a la escuela, y un componente variable que depende del número de alumnos en la escuela.

A su vez, las transferencias del Gobierno Central, a través del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencias, incorpora recursos a modo de incentivos para reducir las tasas de abandono escolar. Las escuelas reciben recursos para el gasto en personal docente y no docente, y de operaciones y servicios por cada alumno que teniendo una alta probabilidad de abandonar la escuela, se mantiene estudiando¹⁴.

Transferencias del municipio a la escuela

Las municipalidades son las responsables de financiar el gasto de capital (inversiones) para la mantención de edificios e inmuebles de la escuela, el cual se sustenta, principalmente, con impuestos locales¹⁵. Estos impuestos locales también financian el gasto de otros servicios que la municipalidad provee¹⁶.

Criterios para la asignación de las transferencias del municipio a la escuela

¹¹ Patrinos.H (2002) Private Education Provision and Public Finance: The Netherlands as a Possible Model, Columbia University. Disponible en http://www.ncspe.org/publications_files/329_OP59.pdf (Abril 2015)

¹² Antes del año 2006 el sistema de ponderaciones holandés reconocía como alumnos en desventaja a los niños holandeses con padres de un nivel educacional bajo, los niños "Bargees" (que viven con sus familias en los canales), a los niños Gitanos, y a los niños de etnias minoritarias cuyos padres tenían un nivel educacional bajo. A estos se le aplicaban ponderadores de 0,25; 0,4; 0,7 y 0,9 respectivamente. European Agency for Special Needs and Inclusive Education. Country Information, Netherlands. Disponible en: <https://www.european-agency.org/country-information/netherlands/national-overview/financing> (Abril 2015)

¹³ Laad.H; Fiske, E (2010). Weighted Student Funding in the Netherlands: A Model for the U.S.? Disponible en [file:///C:/Users/mholz/Downloads/0deec51e3fe8289a5b000000%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/mholz/Downloads/0deec51e3fe8289a5b000000%20(1).pdf) (Abril 2015)

¹⁴ European Commission (2014). Financing Schools in Europe: Mechanism, Method, Criteria in Public Funding. Disponible en http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/170EN.pdf

¹⁵ Op.Cit. "European Commission..."

¹⁶ National Foundation for Educational Research. School Founding: a review of existing models in OECD and European countries. Disponible en <https://www.nfer.ac.uk/publications/ESF01/ESF01.pdf> (Abril 2015)

Las municipalidades deciden el monto del presupuesto municipal que le destinan al gasto en capital, utilizando criterios discrecionales para asignarlos entre las escuelas¹⁷.

3. Distribución del gasto en categorías de gasto por nivel educativo

El gasto en personal docente y no docente en el año 2011 representó un 73,6% del gasto total en escuelas públicas en el nivel preescolar, un 73,5% en primaria y un 67,8% de las escuelas públicas en la educación secundaria.

En gasto en operación y servicios representó un 14,4% del gasto de las escuelas públicas en el nivel preescolar, un 14,4% en el nivel escolar primaria y un 16,7% del gasto en de escuelas públicas en el nivel secundario.

Por su parte, el gasto en capital representó un 12% del gasto de las escuelas públicas en el nivel pre escolar, un 12,1% en el primario, y un 13,1% del gasto de las escuelas públicas en el nivel secundario¹⁸.

SUECIA

Autoridades responsables de la administración de las escuelas públicas

Las escuelas públicas en Suecia son responsabilidad de la Municipalidad, la autoridad local más descentralizada. Esta tiene total autonomía para administrar las escuelas, y para la asignación de los recursos al gasto de operación y servicios, de capital, de personal docente y no docente, y en general el gasto de todas las actividades involucradas en el proceso educativo¹⁹.

Una reforma de 1995 introdujo grados de descentralización mayores al permitir que la negociación de las condiciones laborales de los profesores ocurriera al nivel de la escuela. La utilización de este mecanismo era facultad de cada municipalidad. Sin embargo, la conducta general es que se fijen en un proceso de negociación colectivo entre la escuela y la municipalidad.

Autoridades involucradas en el financiamiento de las escuelas públicas

El financiamiento de la educación en Suecia proviene fundamentalmente de dos fuentes, a saber, de los ingresos municipales provenientes del cobro de impuestos locales y los aportes que transfiere el gobierno central a las municipalidades. Los ingresos municipales son la principal fuente de financiamiento de la educación en Suecia. Según datos del año 2014 un 80% de los recursos para el financiamiento de la educación proviene de ingresos municipales, mientras que un 20% provienen de transferencias del gobierno central²⁰.

a. *Transferencias del gobierno central a los municipios*

¹⁷ Op. Cit. "National Foundation..."

¹⁸ Unesco Institute of Statistics (UIS). Disponible en. <http://data.uis.unesco.org/> (Abril 2015)

¹⁹ Op. Cit. "National Foundation of Educational Research..."

²⁰ Op. Cit. "European Commission..."

Las transferencias de los recursos del gobierno central a los municipios tienen como objetivo equilibrar la desigual capacidad económica, y compensar por los diferentes costos de proveer servicios, entre ellos educación, que existe entre las municipalidades.

Actualmente las municipalidades cuentan con autonomía para la utilización de estos recursos. Antes de 1993, el uso de los recursos que transfería el gobierno central estaba atado a una cierta distribución entre los servicios que tenían que proveer. Un porcentaje definido de estos recursos debía destinarse exclusivamente a la educación. A partir de 1993, las municipalidades reciben un monto de recursos del gobierno central y cuentan con autonomía para distribuirlo entre educación, salud y otros servicios que deben proveer.

A su vez, el gobierno central transfiere recursos adicionales a las municipalidades que implementan actividades para mejorar el aprendizaje de alumnos que provienen de un contexto socioeconómico bajo. La municipalidad tiene autonomía para decidir la forma en que estos recursos se gastan, con la restricción que se utilicen en favor de los alumnos desaventajados.

Crterios para la asignación de las transferencias del gobierno central a los municipios

Los recursos que transfiere el estado a las municipalidades, tiene como objetivo asegurar el financiamiento de aquellas municipalidades con poca capacidad para generar recursos propios y con factores estructurales que encarecen la prestación de servicios²¹. Para determinar el monto de recursos a transferir se consideran dos mecanismos: el equilibrio de ingresos y el equilibrio de costos.

Mediante el mecanismo para equilibrar los ingresos, las municipalidades que obtienen impuestos locales por un monto que es un 15% mayor al promedio de ingresos por impuesto a nivel nacional, debe pagar una tarifa al gobierno central. Las que obtienen un ingreso que es menor a 1,15 veces el promedio de impuestos a nivel nacional, recibe una transferencia de recursos del estado²².

Asimismo, el equilibrio de costos consiste en un mayor financiamiento de las municipalidades que tienen condiciones estructurales que encarecen el costo de proveer servicios, entre ellos educación. Estos factores estructurales incluyen una mayor población en edad escolar, porcentajes altos de ruralidad y la presencia de niñas y niños cuya primera lengua no es el sueco, y que por lo tanto, requieren de mayores apoyos para lograr una buena inserción educativa²³. Las municipalidades cuyos factores estructurales implican una desventaja reciben un aporte, mientras que las otras municipalidades deben pagar una tarifa al gobierno central. El mecanismo de compensación de mayores costos está diseñado para que los aportes entregados y las tarifas cobradas sean de igual cuantía, lo que implica que el gobierno central no requiera hacer desembolsos adicionales de recursos.

Transferencias del municipio a la escuela

La principal fuente de financiamiento de las escuelas es la que proviene de las municipalidades. Estas deben asignar los recursos disponibles a los distintos servicios que proveen, salud, educación y otros., En educación destacan entre

²¹ Ministry of Education and Research (2008). Funding of the Swedish School System. Disponible en [file:///C:/Users/mholz/Desktop/Vallejo/Funding-the-swedish-school-system-080403\[1\]20\(1\).pdf](file:///C:/Users/mholz/Desktop/Vallejo/Funding-the-swedish-school-system-080403[1]20(1).pdf)

²² Op.cit. "Ministry of Education and Research..."

²³ Op.cit. "Ministry of Education and Research..."

las distintas categorías de gastos: personal docente, no docente, operación y servicios y gasto en capital (inversiones).

Crterios para la asignación de las transferencias del municipio a la escuela

La asignación de los recursos a la escuela es responsabilidad de cada municipalidad, y por lo tanto no existe una regla nacional²⁴. En algunas municipalidades se determina un monto básico por alumno, al cual se le suman recursos adicionales por los alumnos que cumplen ciertos requisitos para ser calificados en desventaja socioeconómica, como vivir en una zona pobre, por discapacidad, o alumnos provenientes de familias inmigrantes. El aumento puede no estar precisado en un mecanismo formal, y por lo tanto ser asignados a los alumnos de manera discrecional, o se utilizan fórmulas con factores ponderados asociados a las características socioeconómicas de los alumnos²⁵.

Distribución de los recursos en categorías de gasto en pre escolar primaria y secundaria

El año 2011 el gasto en personal docente y no docente representó un 71,1% del total del gasto en escuelas públicas en el nivel preescolar, un 65,0% en primaria y un 57,7% del gasto de escuelas públicas en la educación secundaria.

En gasto en operación y servicios representó un 23,9% del gasto de escuelas públicas en el nivel preescolar, un 28,5% en el nivel escolar primaria y un 31,5% del gasto en de escuelas públicas en el nivel secundario.

Por su parte, el gasto en capital representó un 5,0% del gasto de las escuelas públicas en el nivel pre escolar, un 6,5% en el primario, y un 7,6% del gasto de las escuelas públicas en el nivel secundario²⁶.

FINLANDIA

1. Autoridades responsables de la administración de las escuelas públicas

En Finlandia las escuelas son de responsabilidad de las Municipalidades, las que llevan a cabo la administración y gestión de los establecimientos a través de oficinas o departamentos de educación. Los Municipios proporcionan la mayor parte de la educación pre-primaria, primaria, secundaria y superior en Finlandia y suelen dar a cada escuela una gran autonomía para diseñar su propio currículo²⁷. Toda la educación en Finlandia, desde pre-primaria hasta la educación superior, es gratis. El financiamiento proviene del gobierno central y de los impuestos locales que cobran las municipalidades, y estas tienen completa autonomía para su asignación a las escuelas²⁸.

Autoridades involucradas en el financiamiento de las escuelas públicas

²⁴ Op. Cit. "National Foundation of Educational Research..."

²⁵ Op. Cit. "National Foundation of Educational Research..."

²⁶ Op. Cit. "UNESCO Institute of Statistics (UIS)..."

²⁷ Esta medida se sustenta en procesos de planificación y control centralizado de la formación docente.

²⁸ OECD (2013). Education Policy Outlook. Disponible en http://www.oecd.org/edu/EDUCATION%20POLICY%20OUTLOOK%20FINLAND_EN.pdf (Abril 2015)

En Finlandia, las dos principales fuentes de financiamiento de la educación son los aportes que transfiere el gobierno central a las municipalidades, y los ingresos municipales propios provenientes del cobro de impuestos locales. Del total del financiamiento a la educación el 54,37% proviene de ingresos municipales, mientras que el 45,63% restante proviene del Gobierno Central²⁹.

a. *Transferencias del gobierno central a los municipios*

El Gobierno Central transfiere los recursos a los municipios a través de dos organismos nacionales. Por una parte, el Ministerio de Finanzas transfiere un monto de recursos para el financiamiento de todos los servicios que la municipalidad presta, incluida la educación. El fin de esta transferencia es equilibrar las disparidades financieras entre las municipalidades. Por otra parte, el Ministerio de Educación y Cultura transfiere recursos a las municipalidades. Una parte de estos recursos son transferidos para el financiamiento de todas las categorías de gasto de las escuelas.

Asimismo, el gobierno central destina recursos a clases de recuperación para niños que se han ido quedando atrás en sus estudios, para la instrucción de estudiantes inmigrantes cuya lengua materna no es la oficial, y para actividades deportivas y culturales de las escuelas, entre otras.

Criterios para la asignación de las transferencias del gobierno central a los municipios

Los recursos que transfiere el gobierno central a través del Ministerio de Finanzas a las municipalidades se calcula en base a una fórmula. La fórmula toma en cuenta las características de cada municipalidad. Se calcula un monto básico que recibe cada municipio y que toma en cuenta la población en edad de recibir los servicios sociales que presta la municipalidad. En el caso de la educación se toma en cuenta la población en edad preescolar y primaria, es decir entre los 0 y los 15 años de edad. A este monto básico se van adicionado recursos para las municipalidades en zonas escasamente pobladas y/o aisladas, con residentes que no hablan el idioma oficial, con niños con discapacidad, entre otras condiciones desfavorables.

El monto de recursos que transfiere el Ministerio de Educación y de Cultura a las municipalidades para el financiamiento de la educación pre escolar, primario y secundario depende del número de alumnos y un *precio* unitario que determina el Ministerio de Educación todos los años³⁰, el que entrega ponderaciones distintas por nivel, y mayores en el caso de los alumnos con discapacidad; del número de alumnos inmigrantes en la escuela y de proyectos educativos especiales p.ej. deportivos, artísticos.

Transferencias y criterios para la asignación de las transferencias del municipio a las escuelas

Las municipalidades financian las escuelas, con recursos provenientes del cobro de impuestos locales. Las municipalidades cuentan con completa autonomía para asignar los recursos a los distintos servicios que provee. En educación, cuenta con autonomía para distribuir los recursos municipales y nacionales entre gastos en personal docente, no docente, operación y servicios, y gasto en capital.

²⁹ Statistics Finland. Disponible en http://www.stat.fi/til/jmete/2013/jmete_2013_2015-01_30_tau_001_en.html (Abril 2015)

³⁰ Op.Cit. "European Commission..."

Distribución de los recursos en categorías de gasto en pre escolar primaria y secundaria

El año 2011 el gasto en personal docente y no docente representó un 62,4% del total del gasto en escuelas públicas en el nivel preescolar, un 59,6% en primaria y un 56,6% del gasto de escuelas públicas en la educación secundaria.

En gasto en operación y servicios representó un 33,9% del gasto de escuelas públicas en el nivel preescolar, un 32,1% en el nivel escolar primaria y un 33,4% del gasto en de escuelas públicas en el nivel secundario.

Por su parte, el gasto en capital representó un 3,7% del gasto de las escuelas públicas en el nivel pre escolar, un 8,3% en el primario, y un 10,0% del gasto de las escuelas públicas en el nivel secundario³¹.

FRANCIA

1. Autoridades responsables de la administración de las escuelas públicas

Las escuelas públicas en Francia son responsabilidad del Ministerio de Educación. Este descentraliza la responsabilidad administrativa en las *Academies*, unidades geográficas presentes en las 26 regiones de Francia, por lo general una por región y en 4 regiones de ultramar de la República Francesa³². La máxima autoridad de las *Academies* es el *Rectuer*, el que es elegido por el Ministro de Educación y lo representa a nivel regional. En los 96 Departamentos franceses el representante del Ministerio de Educación es *el Directeur académique des services de l'éducation nationale* que depende del *Rectuer*. Este es nombrado por decreto del Presidente de la República³³.

Las *Academies* son responsables de la política de asignación (contratación, evaluación y despidos) de profesores a las escuelas y del uso de los recursos que destina a la educación el Ministerio de Educación en el nivel secundario alto³⁴.

Autoridades involucradas en el financiamiento de las escuelas públicas

Las dos principales fuentes de financiamiento de la educación son los aportes que transfiere el gobierno central a las *Academies*, a través del Ministerio de Educación y del Ministerio del Interior, y los ingresos de los municipios provenientes del cobro de impuestos locales. Aproximadamente 3/5 del financiamiento proviene del gobierno central, mientras que los otros 2/5 provienen de las municipalidades³⁵.

a. Transferencias del gobierno central a los municipios

³¹ Op.Cit. "UNESCO Institute of Statistics (UIS)..."

³² Guadalupe, Martinica y Guyana y la Reunión.

³³ Ministerio de Educación Francés. Disponible en <http://www.education.gouv.fr/cid3/les-rectorats-services-departementaux-education-nationale.html>. (Abril 2015)

³⁴ OCDE (2007) Enhancing Incentives to Improve Performance in the Education System in France. Disponible en: <http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp%282007%2930> (Abril 2015)

³⁵ Op.Cit. "European Commission..."

El Ministerio de Educación Francés es el encargado de transferir a las *Academies* los recursos necesarios para el pago de las remuneraciones del personal docente y no docente. Estos recursos pueden ser utilizados solamente para el financiamiento de estas categorías de gasto.

Asimismo, el Ministerio del Interior Francés es el encargado de transferir recursos para el financiamiento de gastos de operación y servicios, de capital y otros p.ej. transporte. La transferencia la hace a través de los departamentos y municipios en la educación primaria y secundaria baja, y de las *Academies* en la educación secundaria alta. Las autoridades regionales y departamentales tienen flexibilidad para asignar estos recursos a las categorías antes dicha.

Criterios para la asignación de las transferencias del gobierno central a los municipios

El gasto que el gobierno central destina para el financiamiento del personal docente depende del número de profesores que el Ministerio de Educación asigna a cada una de las *Academies*. Luego el *Rectuer* de cada *Academie* distribuye los profesores asignados entre las escuelas de la región³⁶.

Para asignar los docentes a las escuelas se utilizan criterios como número mínimo de alumnos por profesor, o número de horas lectivas por alumno, sin que exista un criterio único. Sin embargo, a las regiones con una mayor presencia de Zonas Educativas Prioritarias, se les asigna una mayor cantidad de docentes, que reciben mejores salarios y que acceden a una carrera docente acelerada. Esto implica la transferencia de un monto mayor de recursos para la contratación de Staff. Las Zonas Educativas Prioritarias³⁷ se definen por la proporción de alumnos de padres en categorías socio-profesional desfavorecida, la proporción de estudiantes que viven en barrios desfavorecidos, y la proporción de alumnos de sexto año básico que tienen un año de retraso³⁸.

Asimismo, los recursos que transfiere el Ministerio del Interior para el gasto de operación y servicios, y para el gasto de capital dependen de las condiciones socioeconómicas y educativas de las *Academies*.

Transferencias y criterio para la asignación de las transferencias del municipio a las escuelas

Los municipios, utilizando recursos del cobro de impuestos locales, proveen recursos para el financiamiento de los gastos de operación y servicios, y de capital de las escuelas. Los municipios tienen autonomía para asignar estos recursos a las escuelas.

Distribución de los recursos en categorías de gasto en pre escolar primaria y secundaria

El año 2011 el gasto en personal docente y no docente representó un 72,6% del total del gasto en escuelas públicas en el nivel preescolar, un 70,9% en primaria y un 76,9% del gasto de escuelas públicas en la educación secundaria.

En gasto en operación y servicios representó un 20,0% del gasto de escuelas públicas en el nivel preescolar, un 20,9% en el nivel escolar primaria y un 13,9% del gasto en de escuelas públicas en el nivel secundario.

³⁶ Op.Cit. "National Foundation of Educational Research..."

³⁷ Op.Cit "OCDE (2007)..."

³⁸Op.Cit. "Ministerio de Educación Francés..."

Por su parte el gasto en capital representó un 7,4 % del gasto de las escuelas públicas en el nivel pre escolar, un 8,2% en el primario, y un 9,2% del gasto de las escuelas públicas en el nivel secundario³⁹.

³⁹ Op.Cit. "UNESCO Institute of Statistics..."