

¿Estado de bienestar para todas? Análisis de las desigualdades sociales en las solicitudes y el acceso a las guarderías públicas, y el papel de la política social para aliviarlas

David Palomera

Universidad Autónoma de Barcelona
david.palomera@uab.cat



Recepción: 17-12-2021
Aceptación: 06-05-2022
Publicación: 12-07-2022

Cita recomendada: PALOMERA, David (2022). «¿Estado de bienestar para todas? Análisis de las desigualdades sociales en las solicitudes y el acceso a las guarderías públicas, y el papel de la política social para aliviarlas». *Papers*, 107 (3), e3068. <<https://doi.org/10.5565/rev/papers.3068>>

Resumen

Las políticas de atención a la temprana infancia son consideradas una inversión social clave para la mitigación de desigualdades sociales. No obstante, siguiendo la lógica del efecto Mateo (EM a partir de ahora) —el proceso que explica cómo las desventajas sociales conllevan más desventajas—, son las familias más desfavorecidas las que acceden proporcionalmente menos a estos servicios. El presente estudio se pregunta los mecanismos que producen estas desigualdades y la capacidad de los criterios sociales en el acceso para reducirlas. Se analiza una encuesta realizada en Cataluña y dirigida a 1.219 madres con niños/as menores de 3 años sobre el uso de distintos tipos de cuidado informal y formal. Los resultados muestran que las guarderías, mediante criterios sociales en el acceso, reducen significativamente las desigualdades respecto a los ingresos de la madre. Igualmente, la tarificación social y los servicios sociales son políticas públicas efectivas para la reducción del EM. No obstante, a pesar de estas medidas, persisten las desigualdades en el acceso respecto al nivel de estudios y el lugar de nacimiento de la madre. Las preferencias de la madre no explican estas desigualdades. Se ofrecen dos respuestas alternativas: primera, en un contexto de escasez de oferta, los mayores recursos de las madres con estudios universitarios para tener éxito en el sistema de asignación de plazas; segunda, la falta de estabilidad laboral y horarios atípicos de las madres sin estudios o nacidas fuera de España.

Palabras clave: guarderías; jardín de infancia; temprana infancia; inversión social; desigualdades; efecto Mateo; regulación; política social; estado de bienestar; cuidados formales; gobierno local

Abstract. *A welfare state for all? An analysis of social inequalities in applications for and use of public childcare services, and the role of social policy in alleviating them*

Early childhood education and (ECEC) is seen as a key social investment policy for helping to mitigate social inequalities. The Matthew effect (ME from now on) is the process that explains how suffering social disadvantages leads to more disadvantages. Following the logic of the ME, it will be the most disadvantaged families that have proportionally less access to these services. This study investigates the mechanisms that produce these inequalities and to what extent they can be reduced by ECEC access criteria that promote equal opportunities. An analysis is carried out of a survey addressed to 1,219 mothers in Catalonia with children under 3 years of age about the use of different types of informal and formal care services. The results show that nursery services, through progressive access criteria, can significantly reduce inequalities that are due to the mother's income. Likewise, sliding-scale pricing and social services are effective public policies for reducing the ME. However, despite these measures, the mother's level of education and place of birth are factors that continue to lead to an unequal proportion of places being taken up, which is not explained by preferences expressed by the mother. Two possible causes are suggested: first, in a context of scarcity of supply, mothers with university studies have more resources for obtaining nursery places in the allocation system; second, mothers without studies or born outside of Spain often lack job stability and have to cope with atypical schedules.

Keywords: childcare; nurseries; early childhood; social investment; inequalities; Matthew effect; regulation; social policy; welfare state; formal care; local government

Sumario

1. Introducción	5. Discusión
2. Estado de la cuestión	6. Conclusiones
3. Datos y métodos	Agradecimientos
4. Resultados	Referencias bibliográficas
	Apéndice

1. Introducción

La entrada de las mujeres en el mercado laboral y el giro en las políticas sociales hacia la inversión social han puesto en el centro los servicios de cuidados y educación a la infancia, incluyendo también su oferta, la calidad y las desigualdades en el acceso (Bonoli, 2013; León, 2017). No obstante, estos servicios se han construido históricamente como de cuidado para madres trabajadoras y se ha desatendido en mayor medida su rol propiamente educativo (Bonoli, 2013: 115). En efecto, estudios recientes indican que el acceso a estos servicios tiene un efecto positivo en los resultados educativos posteriores de las personas, sobre todo en niños/as de entornos desfavorecidos (Magnuson et al., 2007; Felfe y Lalive, 2013 en Abrassart y Bonoli, 2015). En una revisión de estudios para los Estados Unidos, Esping-Andersen (2009: 133, en Abrassart y Bonoli, 2015) concluye que los servicios de cuidado a la infancia de calidad enfocados a niños/as en situación de riesgo favorecen su integración social y una mayor escolarización.

Teniendo en cuenta la importancia del rol educativo de las guarderías, sobre todo para niños/as de entornos desfavorecidos, en este artículo se estudian las potenciales desigualdades y sus motivos en el acceso a los servicios públicos y, por tanto, la presencia del efecto Mateo (EM). En términos simples, el EM se puede definir como el que se da en aquellas situaciones donde las ventajas sociales llevan a más ventajas, y las desventajas a más desventajas, a través del tiempo, lo que acrecienta las diferencias sociales (Rigney, 2010).

La existencia de desigualdades en las guarderías ha sido ampliamente documentada para diferentes países europeos. Estudios empíricos de la pasada década muestran que la presencia del EM por el lado de los ingresos es recurrente en todos los países de la UE (excepto en los países nórdicos y Austria): las familias de bajos ingresos (el 30 % con los ingresos más bajos en cada país) tienen menos probabilidad de usar servicios de cuidado a la infancia (OECD, 2011: 144, en Abrassart y Bonoli, 2015; Felfe y Lalive, 2013 Abrassart y Bonoli, 2015; Lancker y Ghysels, 2012). El nivel de estudios también es explicativo del EM, pues las madres con estudios superiores en hogares de altos ingresos usan más estos servicios en comparación con familias con ingresos inferiores o con una madre con estudios inferiores (Ghysels y Lancker, 2011).

Ahora bien, existen dos limitaciones principales en los estudios consultados. La primera es que se estudia el EM únicamente en términos del acceso a una plaza. No obstante, una aproximación teórica a las causas del EM debe diferenciar dos etapas en vez de una: primeramente las solicitudes a la guardería y luego el acceso a este servicio. Esto permite considerar que el proceso de solicitud puede conllevar unas mayores o menores probabilidades de acceso. Así, debemos distinguir entre dos tipos de políticas sociales: por un lado, políticas de gasto que afectaran al número de solicitudes (e. g., reducción del precio o aumento del número de guarderías); por el otro, políticas de regulación que seleccionan quien accede al sistema (e. g., realizar un sorteo o dar puntos según las características socioeconómicas de la madre). Si bien los estudios consultados se focalizan sobretudo en las políticas de gasto (e. g., Lancker, 2018), el presente estudio considera que la regulación tiene también un papel clave en el estado de bienestar moderno (Levi-Faur, 2014). Así, mi primera pregunta de investigación es la siguiente: *¿Ante una oferta limitada, qué rol tiene sobre el EM el sistema de acceso de niños/as a las guarderías públicas?* Mi hipótesis es que los sistemas de acceso de las guarderías públicas reducen de forma efectiva el EM que existe en las solicitudes. A través de una encuesta a madres con niños de 0-3 años en Cataluña y un modelo con estimadores logísticos, el presente artículo compara el EM en las solicitudes a una guardería pública con el acceso a ella. De esta manera, se obtiene una aproximación a las razones del EM en Cataluña y al efecto potencial de las políticas públicas de acceso para reducir dicho EM. Ahora bien, el artículo no entra a medir qué tipo de políticas de acceso producen este efecto.

La segunda observación es que en los estudios consultados se han investigado poco cuantitativamente las razones por las cuales las madres con mayor nivel socioeconómico acceden más a los servicios de temprana infancia, especialmente

las que tienen estudios universitarios. Así, la segunda pregunta de investigación del artículo es esta: *¿A través de qué mecanismos los estudios de la madre explican el EM en las solicitudes y el acceso en las guarderías públicas?* A partir de los datos de la encuesta y fuentes secundarias, se realiza un análisis exploratorio de los motivos para no solicitar ni acceder a una plaza por parte de madres de diferente nivel educativo. Aquí la segunda hipótesis es que las preferencias de la madre no son relevantes para explicar el EM en las guarderías públicas. Los resultados de Pavolini y Lancker (2018) irían en esta dirección, pero los autores no analizan por qué las preferencias no son importantes para explicar el EM, ni ofrecen explicaciones alternativas. Respecto al porqué las preferencias no son importantes, el presente estudio asume que, si bien las madres con más estudios podrían dar más importancia a etapas educativas tempranas, las madres en peor situación socioeconómica se ven obligadas a participar en el mercado laboral y a usar servicios de guardería públicos en caso de existir (aunque puedan preferir servicios privados). Una explicación alternativa a las preferencias de la madre la ofrecen Abrassart y Bonoli (2015). Estos autores indican que una variable importante que explica el EM es la falta de información disponible sobre cómo acceder a estos servicios y orientarse en el sistema. Esta falta está producida por el menor capital social de las familias, como pueden ser aquellas con menos estudios y nacidas en el extranjero. El trabajo aquí presentado va más allá al explorar de forma cuantitativa hasta qué punto la información se convierte en un factor determinante para garantizar el acceso a una plaza.

Por último, mencionar que, más allá de estas contribuciones empíricas, no existen para España análisis mediante encuesta sobre el EM que nos permitan controlar preferencias y otras características de la madre, si bien ya se han realizado estudios sobre las causas del EM por el lado de la oferta. Por ejemplo, Navarro Varas (2019) ha estudiado el impacto de la progresividad de los precios. El artículo está organizado de la siguiente forma: a continuación presento el estado de la cuestión; en la sección 3, los datos y métodos, y en la sección 4, los resultados. Finalmente, la sección 5 presenta la discusión y la sección 6 las conclusiones.

2. Estado de la cuestión

Como explica Rigney (2010), el EM es recurrente en un gran abanico de instituciones sociales y es un principio esencial para entender las dinámicas sociales de la desigualdad en general. El EM se produce en varios campos sociales, incluyendo la educación (en todas sus etapas), en la economía, en la política, etcétera. Así, el EM es un concepto amplio que se puede aplicar en campos y sectores muy diferentes y que en último término busca describir, dicho de forma sencilla, la manera en que los ricos se hacen más ricos y los pobres más pobres, lo que permite reconocer el origen de las desigualdades y abrir el debate sobre la necesidad de intervención pública. En el caso de la educación en la infancia (menos de 6 años), el poder adquisitivo y el capital social y cultural de las familias facilitan poder ofrecer mayores recursos y conocimientos edu-

cativos a los hijos/as. Esto implicaría que el EM en las capacidades cognitivas y relacionales de los hijos/as se comienza a producir desde el nacimiento. En sí, la creación de un sistema de guardería pública debería, en un principio, aliviar este tipo de EM para la etapa de menos de 3 años, al brindar a los infantes la educación e integración social difíciles de ofrecer en el hogar (León, 2017). Ahora bien, el EM puede volver a reaparecer en el acceso a plazas públicas si las familias con mayores recursos económicos y sociales son sus usuarias mayoritarias.

Como se ha mencionado antes, los estudios empíricos han conceptualizado y categorizado el EM respecto a los ingresos de la familia (Bonoli y Vuille, 2013: 35; Abrassart y Bonoli, 2015), los estudios de la madre (Coneus et al., 2007) y la categoría laboral de la madre (Pavolini y Lancker, 2018). La razón de las desigualdades se puede derivar tanto de las características de la demanda, esto es, las condiciones socioeconómicas y aspectos culturales de las madres o familiares, como de las características de la oferta, especialmente en cuanto a disponibilidad y coste.

En el lado de la demanda, un primer factor importante es el trabajo. En la medida en que la mayor parte de la carga del cuidado suele recaer sobre la mujer, si ella no trabaja será menos probable que busque servicios de cuidado formales, especialmente si suponen un coste económico para el hogar. Por otro lado, las madres con empleos más estables tienen más capacidad de planear y organizar el cuidado (Lancker, 2018). Así, el EM se reproduce a través del empleo de la madre en la medida en que el tipo de participación en el mercado laboral viene explicado por su situación socioeconómica (Lancker y Ghysels, 2012; Coneus et al., 2007; Bonoli y Vuille, 2013: 35; Abrassart y Bonoli, 2015). Siguiendo la misma lógica, las preferencias de la madre sobre el cuidado y las guarderías públicas pueden explicar el EM si estas preferencias son diferentes según el nivel socioeconómico del hogar. Según la literatura, esto ocurre si las madres con un menor nivel educativo formal o de grupos sociales más desfavorecidos socioeconómicamente, como algunos colectivos migrantes, tienen más probabilidad de tener valores tradicionales respecto al rol de la mujer en el hogar o a relegar los cuidados a redes informales en su comunidad (Abrassart y Bonoli, 2015; Lancker, 2018). No obstante, esto entraría en contradicción con el estudio de Pavolini y Lancker (2018), quienes encuentran que a medida que aumentan los valores tradicionales todos los estratos sociales reducen de forma parecida el uso de servicios.

Además, la relación entre preferencias y acceso es compleja, como explica Lancker (2018) a partir de los datos del estudio empírico de Vandebroek et al. (2008). Las preferencias aparecen condicionadas por la misma disponibilidad de servicios. Si en barrios más desfavorecidos no existe una suficiente inversión pública en guarderías, por ejemplo, los hogares podrían sostener que no tienen una preferencia por este tipo de cuidados porque no son habituales en su barrio o entre sus redes sociales.

Más allá de las preferencias, las familias con más altos niveles de educación pueden salir beneficiadas en los procesos donde existe competición por plazas.

Como explican Abrassart y Bonoli (2015), podemos esperar que las familias con niveles educativos más elevados y de origen no migrante tengan un mayor acceso a la información sobre la disponibilidad de estos servicios, sobre los servicios utilizables, sobre la existencia de plazas en centros, y entiendan mejor cómo funciona el procedimiento formal de asignación de plazas públicas y, por tanto, tengan más éxito en el proceso (incluyendo la eventualidad de *saltarse las colas* mediante la persuasión y conexiones). Pero si bien conocemos los posibles mecanismos en los que la información ejerce un papel para explicar el EM, no se han encontrado estudios empíricos cuantitativos que midan su grado de importancia. Igualmente, tampoco se ha medido el rol de los servicios públicos, como los servicios sociales, en proveer información y ayuda para aliviar este posible problema. En este artículo se analizan estos mecanismos.

Por el lado de la oferta, es importante la disponibilidad de plazas y la competición por ellas, así como el coste de los servicios, específicamente, la progresividad de los precios con respecto a los ingresos de las familias (Abrassart y Bonoli, 2015). La progresividad es importante en casos de oferta limitada porque, a diferencia de una reducción del coste general, incentiva el uso para madres con pocos ingresos, mientras que lo desincentiva para aquellas con más ingresos. Los estudios cuantitativos muestran resultados mixtos respecto a la importancia del coste y la disponibilidad de plazas, por lo que podemos esperar que la importancia relativa de cada factor dependa del contexto local (Lancker y Ghysels, 2012; Abrassart y Bonoli, 2015; Pavolini y Lancker, 2018). Debido a que el grado de desigualdad en el acceso viene dado en parte por la oferta existente de servicios (Pavolini y Lancker, 2018; Lancker, 2018), los países del sur de Europa, incluida España, corren el riesgo de presentar altos índices de EM. Estos países presentan ratios de escolarización e inversión sobre el PIB muy por debajo de sus homólogos nórdicos, que en 2001 ya alcanzaban el 80 % de escolarización (León et al., 2019; Bonoli, 2013: 120). Históricamente, los primeros han tenido menos presión para extender servicios de cuidado a la infancia, no solo por la entrada tardía de la mujer en la fuerza laboral, también por el contexto de las políticas educativas de cada país (León et al., 2019) y porque las mujeres trabajadoras han tenido alternativas a servicios públicos, como puede ser el cuidado realizado por abuelos/as y cuidadores/as informales de origen migrante (Bonoli, 2013: 147, 180).

Los casos de España y Cataluña son de interés porque en las últimas dos décadas ha habido dos tendencias opuestas. Por un lado, las medidas de austeridad post-2008 en regiones como Cataluña supusieron un recorte en el presupuesto considerable (Síndic de Greuges, 2015). Si bien posteriormente la Generalitat ha vuelto a corresponsabilizarse en la financiación, el efecto de los recortes y la falta de financiación del Gobierno central en la última década han supuesto un aumento de los costes de gestión para las corporaciones locales, quienes podían acabar aumentando el precio de los servicios. Aquí la investigación de Navarro-Varas (2019) concluye que la desfamiliarización en España ocurre más frecuentemente entre estratos sociales superiores, especialmente tras la crisis económica de 2008. También señala que la descentraliza-

ción de la administración local crea un escenario heterogéneo de oferta pública donde el municipio de residencia condiciona el acceso. En efecto, en el Área Metropolitana de Barcelona, la variación de precios para el primer cuartil de renta familiar entre municipios oscila entre los 1.430 € anuales de Barcelona y los 4.300 € de otros municipios. León et al. (2019), a partir de la *Encuesta de condiciones de vida*, muestran que para 2016 el uso de cuidados formales es mayor tanto para aquellos hogares con ingresos superiores a la mediana como con estudios superiores —20 puntos porcentuales de diferencia entre aquellos con estudios obligatorios y aquellos con estudios universitarios. En los últimos años, se ha producido una expansión de guarderías públicas y de políticas de tarificación social que podrían aliviar el EM. Ahora bien, en el Área Metropolitana de Barcelona, que incluye una mayoría de la población de Cataluña, son un limitado número de municipios, incluyendo Barcelona, los que aplican una tarificación social que reduce efectivamente el coste del servicio en el primer cuartil. Solo Barcelona y otro municipio logran implantar un sistema de precios progresivo donde el peso del coste de los servicios sobre la renta familiar anual es inferior para el primer cuartil de renta familiar en comparación con los demás cuartiles (Navarro-Varas, 2019).

No obstante, más allá del precio y la disponibilidad, la literatura mencionada no realiza estimaciones empíricas sobre el efecto de las políticas de acceso a las guarderías, como pueden ser los baremos y puntuaciones, que los jardines de infancia adjudican cuando la demanda es superior a la oferta. Así, los estudios miden el uso de los servicios y el gasto social, pero dejan en una caja negra lo que ocurre en las solicitudes y antes de acceder (o no) a una plaza. No obstante, como indica Levi-Faur (2014), no hay que menospreciar la capacidad del estado de bienestar en distribuir recursos a través de regulaciones y normas. Además, el rol regulador del estado se vuelve aún más importante cuando su papel en términos de gasto público se ve limitado por un contexto de austeridad. Justamente, en el caso de Cataluña que nos ocupa, el Gobierno central y el de la Generalitat invierten poco en guarderías públicas tras la crisis de 2008, pero son los gobiernos locales los que, si quieren, tienen la competencia de establecer criterios sociales de acceso. Así, en vez de centrarse en el gasto público, en este artículo se estudia el efecto de los sistemas de acceso (sin entrar en el tipo de sistema), lo que contribuye a entender mejor la capacidad de las políticas regionales y locales en limitar el EM a través de la regulación.

3. Datos y métodos

3.1. Datos

Los datos provienen de una encuesta a 1.219 madres con niños/as nacidos entre 2016 y 2019. La encuesta fue realizada alrededor de la segunda mitad del año 2020, bajo el marco de los proyectos del Ministerio de Ciencia e Innovación «Inversión en la temprana infancia: política, políticas y resultados» (CSO2017-88906-R) y de RecerCaixa «Models d'educació i cura de 0 a 3

anys». La encuesta reconstruye las trayectorias laborales de los progenitores y las opciones de cuidado en los primeros tres años de vida del niño/a. Si bien el diseño de la encuesta debía ser presencial, distribuida en colaboración con centros educativos de Barcelona, el cierre escolar provocado por las restricciones implantadas por el COVID-19 en los meses posteriores a marzo de 2020 obligó a una modificación del método de recogida de datos y a la diversificación de las vías de distribución.

Finalmente, el 60,4 % de la muestra se configuró a través de una encuesta en línea, distribuida a través de las escuelas (14 %) y redes sociales (46,3 %), panel de encuesta (24,7 %), captación a través de madres (14,4 %) y telefónica a partir de las escuelas (0,6 %). Además, se permitió contestar a madres de toda Cataluña. El resultado es una muestra donde un 43 % de las madres viven en Barcelona, lo que supone una sobrerrepresentación en el área de Cataluña (según datos del Idescat, en 2020 las mujeres de entre 20 y 49 años que vivían en Barcelona representaban un 23 % del total de Cataluña). Por nivel socioeconómico, un 48 % de madres de la muestra han alcanzado estudios universitarios, mientras que en Cataluña, en 2011, eran un 24 % para las mujeres de entre 20 y 49 años. En parte esto se debe a la sobrerrepresentación de Barcelona, donde según el censo de 2011 el porcentaje llega al 48 %.

3.2. Método

Para dar respuesta a la primera pregunta de investigación —sobre los mecanismos de acceso para aliviar el EM—, se compara la probabilidad de solicitar y acceder a una plaza (variables dependientes) según diferentes variables socioeconómicas de la madre (variables independientes). Es decir, para analizar el efecto del sistema de acceso a una guardería que alivia el EM, se compara la probabilidad de solicitar una plaza con la probabilidad de acceder a ella, según diferentes variables socioeconómicas de la madre. Para ello, se contrasta una pareja de modelos donde, en uno, tiene como variable dependiente una variable dicotómica para el acceso y, en otro, las solicitudes. Esa variable toma valor positivo si la madre ha accedido o solicitado (según el modelo) una plaza durante el periodo de 0 a 3 años del niño/a. Si la diferencia en probabilidad de solicitudes entre madres de diferentes ingresos y estudios se reduce en el acceso, entonces los sistemas de acceso son efectivos. Ahora bien, debido a que madres de bajo nivel socioeconómico podrían rechazar una plaza en el momento de acceso si no se la pueden permitir, deberemos tomar la estimación de la efectividad de los sistemas de acceso como un límite inferior. Por otro lado, si bien es cierto que podría ser que esta probabilidad entre solicitudes y acceso se viera reducida porque las madres de alto nivel socioeconómico cambian de opinión o rechazan la plaza, la probabilidad de este evento es muy baja.

Para tener modelos eficientes estadísticamente, esto es, minimizar el número de regresores en el modelo de estimación, el método de estimación considera la estimación de cuatro parejas de modelos con diferentes variables independientes en función de si son estadísticamente significativas. La pareja de mode-

los a comparar con la especificación más completa sería la siguiente (si bien en los resultados se muestran variaciones de esta):

$$\begin{aligned} \text{SolicitudesEBM}_i = & a_i + \beta_j \text{IngresosMadre}_i + \beta_j \text{EstudiosMadre}_i \\ & + \beta_j \text{IngresosMadre}_i * \text{EstudiosMadre}_i + \beta_j \text{Situaciónlaboralmadre}_i \\ & + \beta_j \text{Situaciónlaboralmadre}_i * \text{IngresosMadre}_i + \beta_j \text{VariablesHogar}_i \\ & + \beta_j \text{OpinionesEBM}_i + \beta_j \text{OpinionesEBM}_i * \text{EstudiosMadre}_i \\ & + \beta_j \text{LugarNacimiento}_i + \beta_j \text{Familiannumerosa}_i + \beta_j \text{Edad}_i + \varepsilon_i \end{aligned} \quad (1)$$

$$\begin{aligned} \text{AccesoEBM}_i = & a_i + \beta_j \text{IngresosMadre}_i + \beta_j \text{EstudiosMadre}_i \\ & + \beta_j \text{IngresosMadre}_i * \text{EstudiosMadre}_i + \beta_j \text{Situaciónlaboralmadre}_i \\ & + \beta_j \text{Situaciónlaboralmadre}_i * \text{IngresosMadre}_i + \beta_j \text{VariablesHogar}_i \\ & + \beta_j \text{OpinionesEBM}_i + \beta_j \text{OpinionesEBM}_i * \text{EstudiosMadre}_i \\ & + \beta_j \text{LugarNacimiento}_i + \beta_j \text{Familiannumerosa}_i + \beta_j \text{Edad}_i + \varepsilon_i \end{aligned} \quad (2)$$

donde es la constante y el error. Las dos variables independientes utilizadas para detectar la presencia del EM son los estudios alcanzados de la madre («EstudiosMadre»), categorizada como variable dicotómica entre madres con y sin estudios universitarios, y los ingresos anuales de la madre antes del nacimiento del niño/a («IngresosMadre»), categorizada en franjas de 0-14.000 €, 14.001-25.000 €, 25.001-35.000 € y más de 35.000 €. En una pareja de modelos incluyo una interacción entre estas dos últimas variables. Una mayor probabilidad en las solicitudes o acceso para madres con mayores ingresos indicará EM respecto a los ingresos, mientras que una mayor probabilidad de solicitudes o acceso para madres con estudios universitarios indicará EM respecto a los estudios. La interacción entre ambas variables nos permite ver si el efecto de una está mediado por la otra, por ejemplo, si una mayor probabilidad de solicitud a una guardería de una madre con más ingresos ocurre porque tiene estudios universitarios.

El resto de variables independientes intentan controlar las características de la madre que pueden afectar la probabilidad de solicitar o acceder a una plaza. Incluir las permite reducir el riesgo de sesgo por omisión de variables de los estimadores de ingresos y estudios de la madre, así como estimar variables de interés en la probabilidad de solicitar o acceder a una plaza. Para controlar según la situación laboral de la madre («SituaciónLaboralMadre»), se incluye una variable dicotómica para cada periodo del niño/a (4 meses a 1 año, 1 a 2 años y 2 a 3 años) que toma valor positivo si la madre trabajaba en ese periodo en cuestión. Tener un trabajo aumenta la probabilidad de usar los servicios de guardería. Para controlar según la situación socioeconómica del hogar, se incluyen otras variables. Para simplificar se las ha nombrado «VariablesHogar» en los modelos de arriba, pero incluyen: los ingresos de la pareja (categorizados como los de la madre) y sus estudios (si tiene o no tiene estudios universitarios), el tipo de acceso a la vivienda (categorizado como propiedad sin hipoteca, propiedad con hipoteca, alquiler u otros), una variable dicotómica según si ha solicitado ayudas públicas en los tres años antes de la entrevista y una variable

dicotómica según si ha tenido un retraso en una factura en los últimos doce meses antes de la entrevista.

Cabe mencionar aquí que la relación entre las variables socioeconómicas de la madre y las de la pareja pueden estar correlacionadas debido a los procesos de emparejamiento según el estrato social. Aún así, el beneficio de estudiar el EM por los ingresos de la madre es que puede capturar la variación en las solicitudes de guarderías debido al precio relativo de las guarderías, así como el coste de oportunidad de abandonar el mercado laboral en caso de tener una pareja con ingresos. Además, al incluir estudios e ingresos en el mismo modelo, podemos separar mejor aquel efecto debido al coste de los servicios (medido con los ingresos) y el efecto del posible capital social de la madre (medido con los estudios).

Con el objetivo de controlar según las preferencias de la madre, para explicar el EM se incorporan dos variables dicotómicas («OpinionesEBM»). Una variable mide si la madre ha escogido alguna de las opciones «un poco», «bastante» o «muy de acuerdo» en respuesta a la afirmación «las guarderías son solo una opción para las familias que no pueden hacerse cargo de sus hijos». La otra variable también mide si se han escogido las opciones «poco», «bastante» o «muy de acuerdo» en respuesta a la afirmación «la guardería es una opción poco adecuada para los infantes de menos de 3 años». Ambas variables toman valor nulo si la madre escoge la opción «nada de acuerdo» con estas afirmaciones. En los modelos donde entran estas preferencias, también se incluye su interacción con los estudios de la madre, para averiguar si las preferencias median en las diferencias de solicitudes y acceso entre las madres con diferentes estudios. Finalmente, también se incluyen variables de control de otras características de la madre, como la edad de la madre y una variable dicotómica sobre si el hogar es familia numerosa (tres niños/as o más). Se incorpora la edad de las madres debido a que ellas, una vez toman la decisión de tener el primer hijo/a, pueden permanecer fuera del mercado laboral hasta que acaba su ciclo de fertilidad, y la probabilidad de acabar el ciclo de fertilidad aumenta con la edad (Nollenberger y Rodríguez-Planas, 2015). Ser familia numerosa es relevante porque la administración pública suele incluir bonificaciones y facilidades en el acceso para esta categoría, lo que aumenta la probabilidad de acceder a una plaza. La administración también bonifica a los usuarios si se tienen hermanos/as inscritos en el centro, pero no se ha incluido esta variable porque no daba resultados relevantes. Luego, también se incluye el lugar de nacimiento de la madre (en España o fuera de España), ya que se ha descrito en otros estudios que este factor podría disminuir su acceso a los servicios. Finalmente, se incluye una variable dicotómica que toma valor positivo si la madre ha usado en algún periodo servicios privados en forma de guarderías privadas y madres de día, pues ambos servicios suelen ser substitutivos de una guardería pública.

Debido a la condición dicotómica de la variable dependiente, el método de estimación utilizado es el logístico con errores estándares en clúster por código postal para controlar según la correlación de los residuos en madres que residen en el mismo municipio y se enfrentan a las mismas características de la oferta.

En cuanto a la segunda pregunta de investigación —sobre los mecanismos que podrían explicar el EM por los estudios de la madre—, se considera el efecto de las preferencias de la madre en los modelos, pero también se realiza un análisis de preguntas de la encuesta que intentan medir las razones por las cuales una madre no ha solicitado una plaza o no accedido a ella. La inclusión de estas preguntas nos permite conocer los diferentes motivos de solicitar o acceder a una plaza según los estudios de la madre. En la discusión, se valoran las respuestas junto con estudios secundarios que permiten generar hipótesis plausibles sobre la persistencia del EM respecto a los estudios de la madre en Cataluña.

4. Resultados

4.1. Datos descriptivos de la muestra

En la tabla A1 del apéndice se presentan datos descriptivos de la muestra distinguiendo entre la muestra completa y aquella que contiene solo las madres que vivían en Barcelona en el momento de la encuesta. De esta forma, podemos aproximarnos a los posibles sesgos que puede producir la sobrerepresentación de Barcelona en la muestra. Un 51 % de la muestra completa ha solicitado una plaza al menos una vez en la etapa de 0 a 3 años del hijo/a, mientras que un 35 % ha accedido al menos a un curso. Para Barcelona, la demanda es superior, pero el acceso es el mismo que para la muestra completa, lo que indica una mayor demanda no cubierta. Si miramos solicitudes y acceso por ingresos, en ambas muestras (la completa y la de Barcelona) hay un incremento del 10 % entre el primer y segundo tramo de ingresos, mientras que entre el segundo y el tercero sigue aumentando el porcentaje de solicitudes pero el acceso es el mismo entre ambos. Para Barcelona, la reducción en el acceso para el segundo y tercer tramos cae con más fuerza, lo que indica mayor reducción del EM entre el momento de las solicitudes y el momento del acceso. En cambio, respecto a los estudios de la madre, también habría indicios de EM en las solicitudes, pero con menos reducción en el acceso. Aquí los porcentajes son similares en ambas muestras. Por tanto, la sobrerepresentación de Barcelona en la muestra supondría sobreestimar el efecto de los criterios de acceso en reducir las desigualdades del lado de los ingresos. El sesgo no ocurriría por el lado de los estudios.

Para otras variables socioeconómicas, incluyendo los estudios de la pareja y si la madre trabaja antes del nacimiento del niño/a, los porcentajes son similares más allá de las mayores solicitudes en Barcelona por existir una mayor demanda. No se han incluido los datos en la tabla, pero en el total de la muestra el porcentaje de madres con empleo en el primer año del niño/a descende hasta un 65 %, para luego recuperarse a un 81 % entre el primer y segundo año del niño/a. Aquí vale la pena detenerse para ver la relación entre empleo y nivel de estudios de la madre: el primero es una variable que afecta la probabilidad de solicitar a una plaza y que podría estar altamente relacionada con el nivel socioeconómico del hogar. Cruzando el empleo de la madre con

su nivel de estudios, tenemos que entre el primer y el tercer año del niño/a se produce una brecha. Si entre los 4 meses y el año de media un 70 % de madres con estudios universitarios trabajan y entre el año y los 2 años llegan al 90 %, en el caso de estudios inferiores la media se sitúa en la primera etapa en el 57 % y en la segunda en el 65 %. Es en esta transición, a partir del año del niño/a, donde el empleo podría ser una variable que explicaría el EM. Por último, en la tabla A1 vemos que no hay casi diferencias en las solicitudes entre las madres nacidas en y fuera de España, pero que el acceso cae con fuerza para las segundas (especialmente en toda la muestra y no tanto en la de Barcelona). Investigar por qué se produce este efecto perjudicial para las madres extranjeras es importante, ya que puede ser un problema de la demanda o un obstáculo discriminatorio en el sistema de acceso.

4.2. Presencia del EM en solicitudes y acceso según nivel de estudios e ingresos

En la tabla 1 se presentan los resultados de las estimaciones realizadas para las cuatro parejas de modelos. En cada modelo se han incluido variables de control según si sus estimadores eran significativos para cada modelo. Igualmente, los coeficientes de las interacciones no se han incluido por motivos de espacio. Antes de explicar los resultados, mencionar que como medida de robustez para cada modelo se ha replicado una estimación logística mixta, en la que el nivel inferior es el código postal donde reside cada entrevistada. Al final de la tabla 1 se muestra el test de la hipótesis para verificar si los estimadores del modelo logístico simple están sesgados por no controlar según el diseño de la muestra. Si bien para los modelos de solicitudes se rechaza la hipótesis a un 5 %, exceptuando el más completo, se ha decidido mostrar solo los resultados del modelo logístico simple para todos los modelos, por los siguientes motivos: el tamaño de la muestra de muchos municipios es solamente de una observación y hay más de 250 grupos por código postal para una muestra de 1.219 observaciones; los modelos son más comparables utilizando la misma herramienta de estimación y, de nuevo, los modelos más completos no rechazan la hipótesis nula; entre el modelo mixto y el modelo logístico hay muy poca diferencia en los coeficientes y errores estándares.

Si miramos los coeficientes de la tabla 1, vemos que para la variable midiendo los estudios de la madre los resultados son significativos para la mayoría de modelos, y en algunos modelos rechaza la hipótesis nula a un 1 % de confianza. Además, la magnitud de los coeficientes se mantiene en niveles similares tanto en la probabilidad de solicitar una plaza como de acceder a una. El efecto es similar en caso de que sea la pareja la que tiene estudios superiores, independientemente de los estudios de la madre. Para medir el posible efecto del sistema de acceso en reducir el EM, en la tabla 2 se computan los efectos marginales de tener estudios universitarios para los modelos 3 y 4, las solicitudes y el acceso, respectivamente. Se estima que si la madre tiene estudios universitarios (y los efectos son similares para el padre) se aumenta en aproximadamente 10 puntos porcentuales tanto la probabilidad condicional de solicitar una plaza

Tabla 1. Resultados de las estimaciones con estimador logístico

Variables	(1) Solicitud a una plaza de guardería pública	(2) Acceso a una plaza de guardería pública	(3) Solicitud a una plaza de guardería pública	(4) Acceso a una plaza de guardería pública	(5) Solicitud a una plaza de guardería pública	(6) Acceso a una plaza de guardería pública	(7) Solicitud a una plaza de guardería pública	(8) Acceso a una plaza de guardería pública
<i>Variables económicas</i>								
Ingresos madre antes del nacimiento del niño/a								
1. 0-14.000 €	(Referencia)	(Referencia)	(Referencia)	(Referencia)	(Referencia)	(Referencia)	(Referencia)	(Referencia)
2. 14.001-25.000 €	1,47* (0,232)	1,45* (0,229)	1,35 (0,240)	1,18 (0,245)	1,18 (0,446)	0,78 (0,357)	1,38 (0,251)	1,22 (0,255)
3. 25.001-35.000 €	1,86*** (0,333)	1,43 (0,295)	1,78** (0,364)	1,21 (0,256)	1,28 (0,628)	0,42 (0,297)	1,70** (0,349)	1,17 (0,249)
4. Mas de 35.000 €	1,14 (0,270)	1,18 (0,299)	1,18 (0,322)	1,12 (0,378)	0,91 (0,886)	0,73 (0,954)	1,19 (0,339)	1,15 (0,403)
Madre trabaja cuando niño/a 1-2 años			1,73** (0,293)	2,70*** (0,533)	1,55* (0,328)	1,93* (0,502)	1,56** (0,265)	2,46*** (0,486)
Retraso factura	1,51* (0,265)		1,61* (0,304)		1,61* (0,303)		1,72** (0,325)	
Ayuda pública		1,39* (0,225)		1,72*** (0,284)		1,73*** (0,284)		1,94*** (0,338)
Ingresos pareja	No incluida	No incluida	Incluida	Incluida	Incluida	Incluida	Incluida	Incluida
<i>Variables de educación y preferencias</i>								
Madre estudios universitarios	1,47** (0,217)	1,59** (0,233)	1,60** (0,260)	1,65** (0,312)	1,59 (0,468)	1,88 (0,660)	1,88** (0,381)	1,69* (0,430)
Pareja estudios universitarios			1,61** (0,279)	1,54* (0,266)	1,61** (0,273)	1,55** (0,265)	1,66** (0,285)	1,57** (0,272)
Opinión 1: Guardería opción sí no cuidados familia							0,61*	0,36***
Opinión 2: Guardería opción poco adecuada							0,77 (0,148)	0,83 (0,188)
<i>Interacciones</i>								
Opiniones * estudios madre							Incluida	Incluida
Estudios universitarios * Ingresos madre	No incluida	No incluida	No incluida	No incluida	Incluida	Incluida	No incluida	No incluida
Madre trabaja cuando niño/a 1-2 años*Ingresos madre	No incluida	No incluida	No incluida	No incluida	Incluida	Incluida	No incluida	No incluida

Tabla 1. Resultados de las estimaciones con estimador logístico (*continuación*)

VARIABLES	(1) Solicitud a una plaza de guardería pública	(2) Acceso a una plaza de guardería pública	(3) Solicitud a una plaza de guardería pública	(4) Acceso a una plaza de guardería pública	(5) Solicitud a una plaza de guardería pública	(6) Acceso a una plaza de guardería pública	(7) Solicitud a una plaza de guardería pública	(8) Acceso a una plaza de guardería pública
<i>Controles</i>								
Uso de servicios privados	0,53*** (0,076)	0,20*** (0,035)	0,41*** (0,063)	0,13*** (0,024)	0,41*** (0,064)	0,13*** (0,024)	0,36*** (0,059)	0,10*** (0,022)
Familia numerosa	2,92 (1,670)	5,66** (3,387)	2,90 (1,730)	5,57* (3,827)	2,87 (1,717)	5,39* (3,750)	2,97 (1,800)	6,13** (3,963)
Edad madre	1,04*** (0,011)	1,04*** (0,012)	1,03* (0,012)	1,03* (0,014)	1,03* (0,012)	1,03* (0,014)	1,03* (0,011)	1,03* (0,014)
Madre nacida en el extranjero	1,02 (0,205)	0,62* (0,125)	0,96 (0,203)	0,63 (0,166)	0,96 (0,203)	0,63 (0,168)	0,98 (0,197)	0,64 (0,158)
Constante	0,19*** (0,078)	0,11*** (0,048)	0,16*** (0,074)	0,05*** (0,030)	0,17*** (0,080)	0,06*** (0,036)	0,28** (0,131)	0,12*** (0,071)
Observaciones	1,219	1,219	1,115	1,115	1,115	1,115	1,115	1,115
Pseudo R-squared	0,0395	0,0931	0,0694	0,150	0,0700	0,154	0,0940	0,192
LR test vs. regresión logística	0,0212	0,0876	0,0142	0,0619	0,0306	0,0568	0,0683	0,2419

Nota: se reportan los coeficientes en *odds-ratio* y los errores estándares en *log-odds*. Entre paréntesis se encuentran los errores estándares robustos al nivel del código postal del lugar de residencia de la madre.

*** $p < 0,001$, ** $p < 0,01$, * $p < 0,05$

Fuente: elaboración propia.

como de acceder a una. Según esta evidencia, el sistema de acceso no sería capaz de reducir el EM, respecto a los estudios, que se produce en las solicitudes.

En el caso de los ingresos de la madre, los coeficientes en la tabla 1 son también relevantes y significativos para una mayoría de modelos cuando se mide la probabilidad de solicitar una plaza. No obstante, en el acceso su magnitud se reduce y dejan de ser significativos. Respecto a la variable capturando la interacción de los estudios con los ingresos de la madre, no se han obtenido estimadores significativos estadísticamente, lo que indica que no hace falta tener en cuenta un posible efecto mediador entre ambas variables. En cuanto a los ingresos de la madre, en la tabla 2 también se computan los efectos marginales. Vemos que el incremento de los ingresos de la madre de 0-14.000 € a 14.001-25.000 € hace aumentar las solicitudes cerca de 7 puntos porcentuales. Luego, se aumentan 6 puntos más al pasar a la categoría 25.001-35.000 €. A más de 35.000 €, se estima que las solicitudes caen 9 puntos. Ahora bien, para el acceso los ingresos pasan a ser menos relevantes para explicar el EM. Por ejemplo, de la categoría inferior a 14.001-25.000 € solo se aumentan 3 puntos.

De la tabla 1 también vemos coeficientes relevantes —tanto en las solicitudes como en el acceso— del estimador que mide si la madre está empleada

Tabla 2. Efecto marginal de los ingresos y estudios de la madre en la probabilidad condicional de solicitar una guardería pública y acceder a ella entre la etapa de 0 a 3 años del niño/a

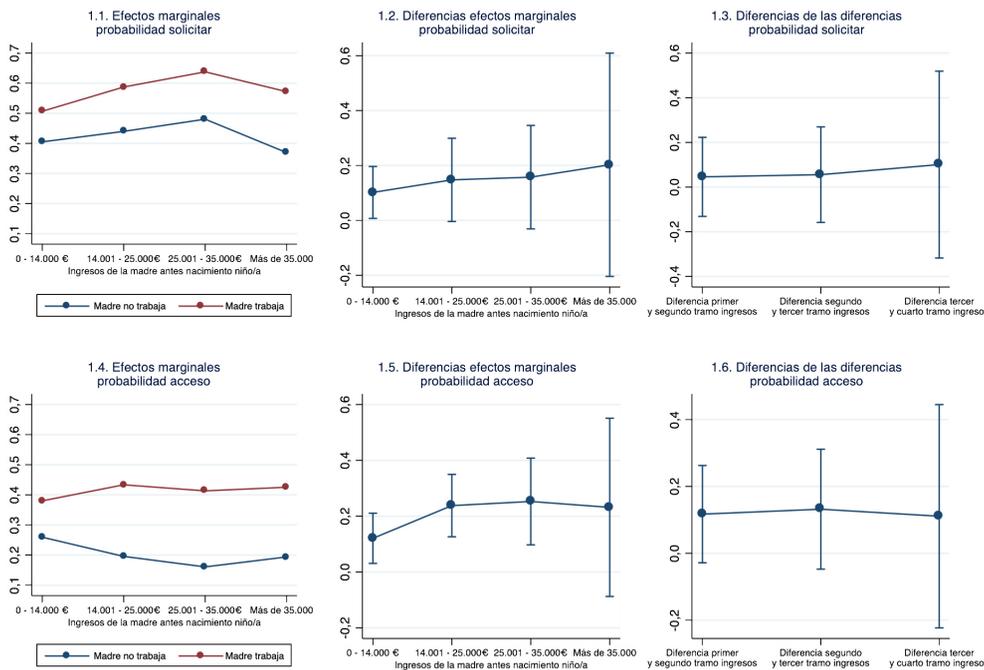
	Madre con estudios universitarios		Ingresos anuales de la madre antes del nacimiento del niño/a			
	No	Sí	0-14.000 €	14.001- 25.000 €	25.001-35.000 €	Más de 35.000 €
Probabilidad de solicitar una plaza de guardería pública	0,49	0,6	0,49	0,56	0,62	0,53
Probabilidad de acceder a una plaza de guardería pública	0,32	0,43	0,36	0,39	0,39	0,38

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de la estimación de los modelos 3 y 4 de la tabla 1.

cuando el niño/a tiene entre 1 y 2 años. Y vemos también que, a pesar de incluir esta variable, los estudios de la madre siguen teniendo un coeficiente significativo estadísticamente tanto a la hora de solicitar como de acceder a una plaza, lo que indica que el EM por los estudios no se puede explicar solamente según si la madre está empleada. Para los otros periodos del niño/a, los coeficientes del empleo de la madre no eran significativos y no se han incluido. Igualmente, el trabajo a tiempo parcial y el tipo de contrato antes del nacimiento tampoco tenían coeficientes relevantes y significativos estadísticamente y por tanto tampoco se han incluido en la tabla 1.

Para poder entender mejor la relación entre empleo y EM, nos interesa también saber si existe un posible efecto mediador del trabajo entre el nivel socioeconómico de la madre y su probabilidad de solicitar una plaza o acceder a ella. Es decir, si no tener trabajo afecta de forma diferente la probabilidad de solicitar una plaza y acceder a ella según el nivel socioeconómico de la madre. Para ello, se tiene en cuenta la interacción entre ingresos y trabajo en el segundo año del niño/a en los modelos 5 y 6, mientras que en las figuras 1.1. y 1.4 se muestra la evolución de los efectos marginales de trabajar para cada tramo de ingresos y para las solicitudes y el acceso. Vemos que a medida que aumentan los ingresos cae más el acceso para madres que no trabajan. No obstante, esto no ocurre con las solicitudes. En cuanto al valor estadístico, en las figuras 1.2 y 1.5 vemos que las interacciones son relevantes y las diferencias del efecto marginal para cada nivel de ingresos son significantes en el acceso. Este sería el efecto de tener un empleo, visto en la tabla 1 pero para cada nivel de ingresos. Ahora bien, para una correcta estimación sobre si las diferencias de trabajar o no entre niveles de ingresos son significativas, se requiere una estimación de la diferencia de las diferencias. Esto es así porque no se pueden comparar los intervalos de confianza de los puntos en el gráfico 1.5. para establecer si las diferencias del efecto trabajo son significativas, pues hace falta tener en cuenta la distribución de densidad de las diferencias para hacer tal inferencia estadística. Las diferencias de las diferencias se calculan, primero,

Figura 1. Estimación de los efectos marginales, las diferencias y las diferencias de las diferencias de los ingresos por situación laboral de la madre cuando el niño/a tiene entre 1 y 2 años (modelos 5 y 6 de la tabla 1)



Fuente: elaboración propia. Intervalos de confianza al 95 %.

realizando la diferencia en las probabilidades marginales de solicitar/acceder entre madres que trabajan y no trabajan para cada nivel de ingresos. Luego, se hace la diferencia de esta diferencia entre niveles de ingresos y se calculan los intervalos de confianza. Los resultados se muestran en las figuras 1.3. y 1.6. Vemos que el intervalo de confianza al 95 % del primer punto —la diferencia entre el primer y segundo tramo de ingresos— contendría el valor nulo. Por tanto, no podemos rechazar la hipótesis nula de que el trabajo no es una variable mediadora entre ingresos y acceso. Por construcción, este es el mismo resultado que obtenemos con los coeficientes en el estimador de la interacción entre ingresos y acceso en la tabla 1.

Una vez vistos los efectos de los estudios, ingresos y empleo de la madre en el EM, podemos ver otras variables explicativas de la situación socioeconómica del hogar que arrojan resultados que nos interesan respecto a nuestra primera pregunta de investigación sobre el efecto reductor del EM del sistema de acceso. Primero, encontramos coeficientes en los ingresos de la pareja poco relevantes y no significativos en todos los modelos, dando relevancia a los ingresos de la madre en el hogar cuando se estudia el EM. Segundo,

solicitar una ayuda pública tiene un efecto positivo y significativo. Podemos interpretar que, una vez controlado por ingresos, solicitar una ayuda implica conocimiento y contacto con la administración pública y los servicios sociales, lo que permite entrar en un sistema que puede otorgar plazas en función de la vulnerabilidad de la familia. Tercero, en el caso de retrasarse en el pago de una factura, su efecto positivo podría estar indicando también que a ciertos niveles de vulnerabilidad económica hay más probabilidad de contacto con los servicios públicos y servicios sociales. En este sentido, una de las cuestiones de la encuesta pregunta cómo se han enterado las madres de los servicios de cuidados a la infancia disponibles en su barrio y va en dirección de mi hipótesis: un 10 % de las madres que pidieron una ayuda pública y un 14 % de las madres que se retrasaron en un pago declaran conocer los servicios disponibles a través de servicios sociales, frente a un 4 % que no pidió ayudas y un 3 % que no tuvo retrasos.

Finalmente, y siguiendo lo que veíamos en la descripción de datos, si bien para todos los modelos el lugar de nacimiento de la madre no afecta la probabilidad de solicitar una plaza, en el segundo modelo de la tabla 1 existen desigualdades en el acceso y estas son significativas, con una penalización de 10 puntos menos para las madres extranjeras. El efecto es similar y consistente en todos los modelos, y si bien dejan de ser significativos a un 5 %, no superan el margen del 10 %. Este fenómeno se concentra sobre todo en las madres nacidas en un país de Latinoamérica (para otros continentes la muestra es muy pequeña).

4.3. Mecanismos que pueden explicar el EM respecto a los estudios de la madre y su lugar de nacimiento

En cuanto a la segunda pregunta de investigación sobre la razón del EM respecto a los estudios, los resultados de los modelos 7 y 8 en la tabla 1 indican que las preferencias sobre las guarderías no tienen efecto. Si bien ambas variables sobre las opiniones reducen la probabilidad de solicitar y acceder a una plaza y son significativas al 1 %, las interacciones no son significativas, lo que indica que las preferencias no median ni en las solicitudes ni en el acceso. Para indagar en otros mecanismos que pueden explicar diferencias en solicitudes y acceso, la encuesta incluía preguntas específicas sobre las motivaciones y razones para no solicitar o no acceder a una plaza. En el apéndice, en las figuras A1 y A2 se incluyen las respuestas según los estudios de la madre. Sobre el motivo para no solicitar una plaza en una guardería pública, vemos que las madres sin estudios universitarios no dejan de solicitar por tener preferencias diferentes o menos información de los servicios disponibles. Si bien es verdad que un mayor porcentaje indica no gustarle las guarderías públicas en comparación con las madres con estudios, es una diferencia pequeña (un 8 % frente a un 3 %), especialmente si se compara con las diferencias en la respuesta de que no se lo pueden permitir (un 17 % frente a un 3 %). Tampoco existen diferencias significativas sobre si el proceso de solicitud a una guardería es complicado o hay

falta de oferta. Un fenómeno a tener en cuenta es que las madres con mayores recursos se mudan para conseguir plaza ahí donde calculan que tienen más probabilidad, pero en la encuesta un porcentaje casi nulo de madres confirman haberse mudado por este motivo.

Sobre el motivo de no acceder a una plaza a pesar de haberla solicitado, cerca de un 80 % de las madres con estudios universitarios declaran no obtener la plaza, frente a un 45 % de madres sin estudios universitarios. Un bajo porcentaje de madres sin estudios universitarios indican no acceder por no poderse permitir ¿Pero por qué entonces las mujeres con menos estudios no accedieron? Por un lado, un 10 % de madres sin estudios universitarios escogen la opción de que cambió su situación laboral (frente a un 1 % de las que tienen estudios universitarios). Así, para este segmento poblacional, la inestabilidad laboral, tal vez más allá de tener un empleo, es un factor que condiciona a la hora de poder acceder a los servicios. Por otro lado, un 23 % indica que cambiaron de opinión (frente a un 8 % de las madres con estudios universitarios). Ahora bien, esta última opción podría ser ambigua y contener también valoraciones económicas y de la situación laboral.

En cuanto a los motivos para no acceder de las madres nacidas fuera de España, estas declaran con frecuencia que no accedieron a la plaza porque les quedaba lejos de casa, no se adecuaba a sus horarios laborales o los de su pareja, o que cambió su situación laboral y ya no lo necesitaban. En este sentido, estudiando las condiciones laborales dentro de la muestra, las mujeres extranjeras tienen más probabilidad de tener un contrato laboral temporal o directamente no tener un contrato formal en comparación con las nacidas aquí.

5. Discusión

Los resultados obtenidos confirman parcialmente la primera hipótesis: *Los municipios logran reducir el EM respecto a los ingresos en el proceso que se da entre las solicitudes y el acceso a las guarderías públicas*. A pesar de que la probabilidad de realizar una solicitud es más elevada a medida que se aumentan los ingresos, la probabilidad de acceder a una plaza es la misma para todos los niveles de ingresos. En este sentido, los resultados irían parcialmente en contra de lo hallado en Abrassart y Bonoli (2015) para el caso suizo, donde se da una mayor importancia a los ingresos para explicar las desigualdades en el acceso. El estudio de la interacción entre las variables de empleo e ingresos nos han permitido confirmar los resultados de Pavolini y Lancker (2018), y hay que restar importancia a tener un trabajo como una variable mediadora que hace incrementar el EM. En todo caso, el efecto es el contrario y disminuye el EM. No trabajar reduce la probabilidad de solicitar de las madres de forma similar a través de todos los niveles de ingresos, pero la probabilidad disminuye en el acceso a medida que aumentan los ingresos (hasta llegar a ingresos intermedios). Este resultado se puede entender como una evidencia más del posible efecto igualador del sistema de acceso. En este caso, se favorecería a aquellas madres con bajos ingresos y sin trabajo, por tanto, más vulnerables. No obstante, a pesar

de la relevancia de los resultados, estos no son significativos estadísticamente y tal vez haría falta tener una muestra más grande.

Ahora bien, los resultados del estudio indican que las desigualdades en las solicitudes según los estudios de la madre y su pareja se mantienen en el acceso, una vez controlado por su situación socioeconómica. Esta importancia de los estudios de la madre para explicar el EM va en línea con los resultados en Coneus et al. (2007). Además, hemos encontrado que los sistemas de acceso también parecen perjudicar a madres nacidas fuera de España. A pesar de tener la misma probabilidad de solicitar una plaza que las nacidas en España, las primeras tienen menos probabilidad de acceder que las segundas. Así, mientras Abrassart y Bonoli (2015) y León et al. (2019) encuentran que las mujeres extranjeras acceden menos y lo interpretan en parte como si solicitaran también menos, esta interpretación podría ser incorrecta. Existen mecanismos que les impiden el acceso pese a quererlo. Estas barreras a las solicitudes y el acceso se analizan a partir de la segunda pregunta de investigación formulada en la introducción.

Hemos visto que, entre las razones para no solicitar una plaza, el único factor que más diferencia a madres sin estudios universitarios de las demás es que un porcentaje mayor de las primeras señala no poder permitirse los servicios. Esto puede indicar una limitación del estudio, donde la variable de estudios podría estar capturando un efecto de renta del hogar (a pesar de haber controlado en las regresiones por los ingresos y otras variables económicas del hogar). En todo caso, el precio se presenta como la barrera más importante a la hora de solicitar una plaza. Luego, en línea con los resultados de Pavolini y Lancker (2018) y nuestra segunda hipótesis, las preferencias no explicarían el EM, ya que no se han encontrado resultados significativos en la estimación de la interacción entre estudios de la madre y sus preferencias.

Respecto a si la información disponible es una variable relevante que explica el EM, los datos refutarían en parte esta hipótesis. El nivel de conocimiento sobre la existencia de los servicios de guardería pública es similar entre diferentes estratos sociales. Eso sí, una fuente importante de información para las familias vulnerables proviene de los servicios sociales, lo que seguramente indica también su rol clave en facilitar el acceso, ya sea asistiendo en las solicitudes o dándoles ayudas económicas. Ahora bien, hay una variable sobre la información disponible no capturada por la encuesta: el conocimiento que cada quien tiene de cómo funciona el sistema de acceso a estos servicios públicos. Los sistemas de acceso de los colegios en Cataluña y sus municipios, incluyendo las guarderías, siguen el mecanismo de Boston. Este sistema no es ajeno a las estrategias de los hogares para asegurarse una plaza (Ivàlua, 2020; Calsamiglia y Güell, 2018). Los hogares hacen una solicitud por orden de preferencia de los centros y, si en su primera opción como guardería no obtienen la plaza, solo tienen posibilidad de obtener una plaza una vez ya se ha hecho la primera ronda en sus otras opciones. Así, para un hogar, es crucial conocer la demanda del curso anterior en el centro para maximizar las opciones de obtener la plaza en la primera opción. No obstante, esta información no se encuentra fácilmente

te disponible. Tendrán menos información los hogares que no acudan a las puertas abiertas de los centros (e. g., por límite de tiempo, horarios de trabajo irregulares y recursos), los que no contacten directamente con los/las trabajadores del centro en el momento de inscripción o no reciban respuesta de estos (Ivàlua, 2020: 99). La proactividad y capacidad de las familias para obtener información depende en gran medida también de sus redes sociales, recursos económicos y culturales (Abrassart y Bonoli, 2015). Para explicar esto, un caso paradigmático en nuestra encuesta puede ser el de las madres nacidas fuera de España. A pesar de solicitar una plaza, ellas podrían tener menos acceso a los servicios por no contar con redes de información sobre el funcionamiento del sistema o no saber con quién contactar en los centros para conocer la demanda anterior. Además, no se puede descartar que haya discriminación y exclusión de mujeres extranjeras a la hora del acceso a esta información, ya sea de forma más o menos inconsciente por parte de quien gestiona los procesos de acceso en las guarderías.

Por último, más allá de la información y el coste de los servicios, existe una barrera adicional. Las madres sin estudios universitarios y nacidas en el extranjero declaran con más frecuencia que no han accedido a una plaza porque cambió su situación laboral. Así, en la línea de Lancker (2018), para las madres sin estudios universitarios, una condición más volátil y más vulnerable en el mercado laboral dificulta optar a una guardería de forma «permanente». La inclusión de variables sobre el tipo de contrato laboral en las regresiones realizadas no ha arrojado resultados significativos estadísticamente, pero las variables incluidas medían la situación antes del nacimiento del niño/a, por lo que no pueden capturar el cambio de la situación laboral. La investigación futura de carácter cualitativo podrá obtener aquí más información respecto a cómo las diferentes vidas laborales de las madres afectan a las opciones que tengan sus hijos de permanecer en una guardería pública.

Es necesario señalar aquí los límites del presente estudio. Hay que tener en cuenta problemas de fiabilidad de los datos y el hecho de haber escogido una correcta identificación de las variables usadas y el modelo especificado. Por un lado, parte del nivel socioeconómico del hogar y la situación laboral de la madre podría quedar capturado en las variables relacionadas con su nivel de estudios. Por ejemplo, existe dificultad en recordar los ingresos anuales de hasta tres años antes de la realización de la encuesta. Además, la capacidad económica podría estar determinada por la riqueza y la capacidad financiera del hogar, pero no se han capturado. Ahora bien, el uso de otras variables socioeconómicas del hogar, como el régimen de propiedad de la primera vivienda, debería haber reducido el sesgo de omisión de variables. En el caso de la situación laboral de la madre, ha resultado un problema relacionar una variable independiente de carácter anual cuando la variable dependiente captura decisiones para toda la etapa de 0 a 3 años. Esto puede producir causalidad inversa, ya que decidir trabajar cuando el niño tiene entre 1 y 2 años puede venir determinado por lograr el acceso a una guardería pública el año anterior. Tanto para las solicitudes, el acceso y los ingresos de la madre como para su situación laboral, la

identificación idónea sería a través de datos de panel. No obstante, la presente encuesta presenta límites para operar estimadores con datos de panel de los que no hemos podido disponer aquí. Por ejemplo, según el test de Hausman (1978), los estimadores de «efectos aleatorios» de los modelos 7 y 8 de la tabla 1 producen estimadores sesgados, lo que indicaría que nuestras variables independientes estarían correlacionadas con características idiosincráticas de la madre no capturadas en el modelo. Y si bien el estimador de «efectos fijos» no estaría correlacionado con estas características, tiene el límite de eliminar las variables que no cambian en el tiempo, que eran la mayoría en la encuesta. Además, hay poca variación entre periodos en los ingresos de la madre, lo que reduce mucho la variabilidad de la muestra.

Por último, también hay que tomar los resultados con cautela debido a la sobrerepresentación de Barcelona en la muestra, que podría haber sesgado las diferencias encontradas entre las probabilidades de solicitar y acceder a una plaza en Cataluña. Aquí se pueden tener en cuenta tres factores. Primero, el mayor porcentaje de madres con estudios universitarios respecto al resto de Cataluña produciría un sesgo al alza del EM. Segundo, la tarificación social en Barcelona aplicada en 2016 supuso una reducción real del coste de las guarderías públicas para familias con ingresos bajos (IERMB, 2021). Cabe preguntarse si esto puede haber sido el motor de la reducción del EM entre el paso de solicitudes a acceso. Por un lado, si bien haría aumentar la probabilidad de solicitar una plaza para las familias con ingresos bajos, también lo haría en el acceso, sin afectar así las diferencias de EM que hemos encontrado entre ambos momentos. Este sería el caso si se asume que quien solicita una plaza lo hace porque se la puede permitir. Ahora bien, incluso si este es el caso, puede haber familias que solicitan una plaza conociendo el coste futuro, pero que cuando la reciben ha cambiado su situación económica y la acaban rechazando. Esta situación podría estar capturada en el alto porcentaje de familias sin estudios universitarios que en el gráfico A2 dicen haber cambiado de opinión como justificación de no obtener una plaza. En estos casos, la tarificación social y su reducción efectiva del precio podrían hacer aumentar la probabilidad de acceso respecto a las solicitudes. Si este es un caso habitual, tendríamos que restar importancia a los criterios sociales de acceso para aminorar el EM.

Tercero, las familias con mayores recursos que residen en Barcelona pueden tener probabilidades de solicitar y acceder a una plaza diferentes al de resto de municipios. Por un lado, la alta densidad poblacional aumenta la oferta de servicios privados por habitante, con lo que disminuye la probabilidad de solicitar y acceder a una plaza pública. Pero este efecto solo produciría un sesgo al alza de la importancia a las normas de acceso y criterios sociales si hay familias que solicitan una plaza pública pero luego, a pesar de recibir una, la rechazan para acceder a una guardería privada. Podemos esperar que este sea un caso poco frecuente, ya que las públicas suelen ser de coste inferior y, habiendo oferta privada suficiente sin listas de espera, no tendría sentido también solicitar una plaza en una pública para luego rechazarla.

6. Conclusiones

A diferencia de los estudios existentes hasta ahora, el presente artículo, a través del caso de Cataluña, ha investigado la presencia del EM no solo en el acceso a guarderías públicas, sino también en las solicitudes. Esto ha permitido analizar las razones socioeconómicas del EM para ambas etapas (solicitudes y acceso). Además, comparando las probabilidades de acceso y solicitudes para diferentes variables socioeconómicas, se ha podido estudiar la capacidad potencial del sistema de acceso en aminorar el EM existente en las solicitudes. Entre los principales resultados, hemos visto que, por un lado, los ingresos de la madre y los costes elevados del servicio público son importantes barreras para solicitar los servicios. No obstante, las guarderías catalanas están corrigiendo parte del EM a partir del sistema de acceso facilitándolo a madres más vulnerables, lo que muestra el potencial del estado regulador en la igualdad en el acceso a servicios públicos (Levi-Faur, 2014).

Así, las administraciones públicas locales tienen herramientas que no son de gasto pero que pueden ser efectivas. Aun así, el gasto social sigue siendo importante para abaratar costes a las familias —incrementado oferta o reduciendo precio—, aumentar la calidad de las guarderías —evitando la segregación— y fortalecer una red de servicios sociales que facilite información, acceso y ayudas públicas. Aquí la tarificación social es una medida importante que puede facilitar el acceso final a las familias. Futuras investigaciones podrían expandir este análisis teniendo en cuenta los factores de la oferta para explicar el EM en Cataluña, mediante un estudio de las políticas públicas municipales, incluyendo tanto criterios sociales en el acceso como precios. Esto no solo permitiría conocer qué criterios de acceso son los que alivian el EM de forma más efectiva, sino también estudiar las particularidades de los municipios según su nivel de capacidad fiscal.

Pero, más allá de los ingresos, el otro factor significativo que compone y explica el EM en las solicitudes y el acceso son los estudios de la madre y su pareja y haber nacido fuera de España. En contra de lo mostrado en estudios anteriores que observan solo datos de acceso, las madres extranjeras solicitan los servicios con la misma probabilidad que las madres autóctonas, pero finalmente acceden menos a ellos. Aquí se ha intentado entender los mecanismos que explican estas diferencias. Tanto este como otros estudios indican poca relevancia de las preferencias de la madre. El presente estudio apunta a dos barreras principales más allá de los precios: la capacidad de quien solicita de entender el funcionamiento del sistema y sus condiciones laborales. Primero, podría haber una menor capacidad de las madres con menos estudios y extranjeras de obtener información que permita optimizar una estrategia de obtención de plaza. El sistema de acceso a guarderías públicas sigue una forma de priorización en la que es importante saber dónde hay más probabilidades de obtener una plaza. Además, no se pueden descartar malas prácticas que favorezcan a ciertas familias por su estatus social. La capacidad de unas madres de tener más éxito y garantizarse una plaza mostraría los fallos del estado regulador, que puede ver sus objetivos de equidad frustrados si no existe suficiente transparencia y

control de los procesos para que la información no sea un activo que determina desigualdades. Segundo, a pesar de que el EM se mantiene una vez se ha tenido en cuenta si la madre no está empleada, la falta de estabilidad laboral y los horarios atípicos de madres extranjeras y sin estudios universitarios pueden ser un factor determinante que las obliga a rechazar una plaza a pesar de obtenerla. Aquí, a falta de cambios estructurales en el mercado de trabajo, el sistema público de guarderías debería ofrecer flexibilidad para vidas laborales frágiles o con horarios atípicos.

Agradecimientos

Esta investigación se lleva a cabo bajo el marco de una tesis doctoral financiada por una beca FI-AGAUR de la Generalitat de Catalunya y ha recibido financiación del proyecto del Ministerio de Ciencia e Innovación, con referencia CSO2017-88906-R, titulado «Inversión en la temprana infancia: política, políticas y resultados». El autor está agradecido por los comentarios de los/as dos revisores/as, de Margarita León, Dani Marinova, Lara Maestripieri y Ferran Elías, y de las aportaciones en la conferencia REPS 2021. También agradece a Sheila González Motos la realización de la encuesta bajo el marco del proyecto RecerCaixa «Models d'educació i cura de 0 a 3 anys». Por supuesto, cualquier error es responsabilidad única del autor.

Referencias bibliográficas

- ABRASSART, Aurélien y BONOLI, Giuliano (2015). «Availability, Cost or Culture?: Obstacles to Childcare Services for Low-Income Families». *Journal of Social Policy*, 44 (4), 787-806.
<<https://doi.org/10.1017/S0047279415000288>>
- BONOLI, Giuliano (2013). *The origins of active social policy: Labour market and childcare policies in a comparative perspective*. Oxford: Oxford University Press.
<<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199669769.001.0001>>
- BONOLI, Giuliano y VUILLE, Sandrine (2013). *L'accueil de jour des enfants dans le Canton de Vaud*. Lausana: Swiss Graduate School of Public Administration.
- CALSAMIGLIA, Caterina y GÜELL, Maia (2018). «Priorities in school choice: The case of the Boston mechanism in Barcelona». *Journal of Public Economics*, 163, 20-36.
<<https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2018.04.011>>
- CONEUS, Katja; GOEGGEL, Kathrin y MUEHLER, Grit (2007). «Determinants of Child Care Participation». *ZEW Discussion Paper*, 07-074.
<<https://doi.org/10.2139/ssrn.1080532>>
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta (2009). *Incomplete revolution: Adapting welfare states to women's new roles*. Polity.
- FELFE, Christina y LALIVE, Rafael (2013). «Early child care and child development: For whom it works and why». *SOEP papers on Multidisciplinary Panel Data Research*, 535.
- GHYSELS, Joris y LANCKER, Wim van (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.
<<https://doi.org/10.1177/0958928711418853>>

- HAUSMAN, Jerry A. (1978). «Specification tests in econometrics». *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 1-251-1-271.
<<https://doi.org/10.2307/1913827>>
- IERMB (2021). *Avaluació de la tarificació social a les escoles bressol municipals de Barcelona: un anàlisi en clau d'equitat social*. Disponible en <<https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/wp-content/uploads/2021/10/Avaluacio-de-la-tarificacio%CC%81-social-EBM-Barcelona-1.pdf>>.
- IVÀLUA (2020). *Procés d'admissió de l'alumnat a la ciutat de Barcelona. Avaluació del disseny i implementació*. Disponible en <https://ivalua.cat/sites/default/files/2021-05/Informe_Assignacio_Escolar_Marc2021.pdf>
- LANCKER, Wim van (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.
<<https://doi.org/10.1111/spol.12311>>
- LANCKER, Wim van y GHYSELS, Joris (2012). «Who benefits? The social distribution of subsidized childcare in Sweden and Flanders». *Acta Sociologica*, 55 (2), 125-142.
<<https://doi.org/10.1177/0001699311433428>>
- LEÓN, Margarita (2017). «Social Investment and Childcare Expansion: A Perfect Match». En: HEMERIK, Anton (ed.). *The uses of social investment*. *Oxford Scholarship Online*. Oxford: Oxford University Press.
<<https://doi.org/10.1093/oso/9780198790488.003.0010>>
- LEÓN, Margarita; RANCI, Costanzo; SABATINELLI, Stefania e IBÁÑEZ, Zyab (2019). «Tensions between quantity and quality in social investment agendas: Working conditions of ECEC teaching staff in Italy and Spain». *Journal of European Social Policy*, 29 (4), 564-576.
<<https://doi.org/10.1177/0958928718808401>>
- LEÓN, Margarita et al. (2019). *Estudio de datos y análisis de políticas para la extensión equitativa de la educación infantil (0-3) en España*. Institut de Govern Polítiques Públiques. Disponible en <<https://igop.uab.cat/es/2019/10/24/informe-para-save-the-children-donde-todo-empieza/>>.
- LEVI-FAUR, David (2014). «The welfare state: A regulatory perspective». *Public Administration*, 92 (3), 599-614.
<<https://doi.org/10.1111/padm.12063>>
- MAGNUSON, Katherine A.; RUHM, Christopher J. y WALDFOGEL, Jane (2007). «Does prekindergarten improve school preparation and performance?». *Economics of Education Review*, 26 (1), 33-51.
<<https://doi.org/10.3386/w10452>>
- NAVARRO-VARAS, Lara (2019). *El cuidado de la primera infancia. Desigualdades sociales y territoriales en la metrópolis de Barcelona*. Universitat Autònoma de Barcelona. Disponible en <<https://www.tesisenred.net/handle/10803/669604>>.
- NOLLENBERGER, Natalia y RODRÍGUEZ-PLANAS, Núria (2015). «Full-time universal childcare in a context of low maternal employment: Quasi-experimental evidence from Spain». *Labour Economics*, 36, 124-136.
<<https://doi.org/10.1016/j.labeco.2015.02.008>>
- OECD (2011). *Doing Better for Families*. París: OECD.
- PAVOLINI, Emmanuele y LANCKER, Wim van (2018). «The Matthew effect in childcare use: a matter of policies or preferences?». *Journal of European Public Policy*, 25 (6), 878-893.
<<https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1401108>>

- RIGNEY, Daniel (2010). *The Matthew effect: How advantage begets further advantage*. Nueva York: Columbia University Press.
- SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2015). *Informe sobre la igualtat d'oportunitats en l'educació infantil (0 -3 anys)*. Disponible en <http://www.sindic.cat/site/unitFiles/3904/Informe%20escolaritzacio%200_3%20anys_OK.pdf>.
- VANDENBROECK, Michel; VISSCHER, Sven de; NUFFEL, Karen van y FERLA, Johan (2008). «Mothers' search for infant child care: The dynamic relationship between availability and desirability in a continental European welfare state». *Early Childhood Research Quarterly*, 23 (2), 245-258.
<<https://doi.org/10.1016/j.ecresq.2007.09.002>>

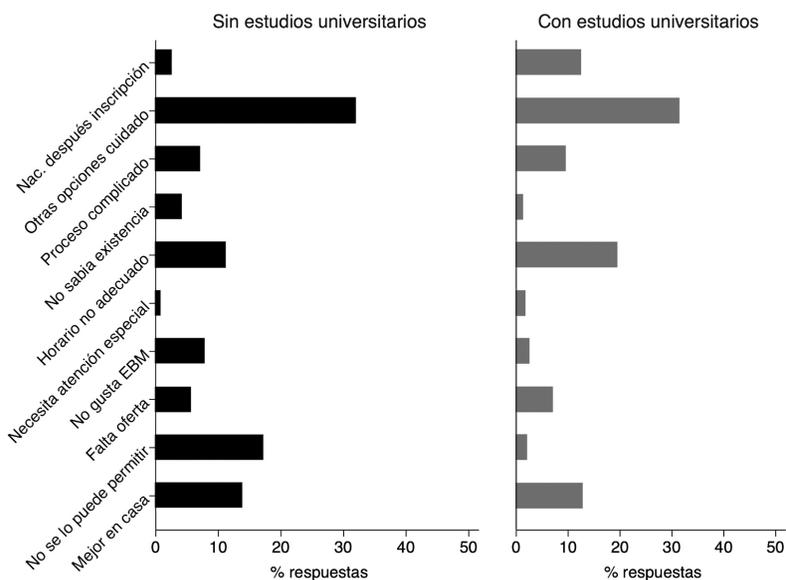
Apéndice

Tabla A1. Datos descriptivos de la muestra, en porcentajes

Variable	Categorías	Solicitudes a guarderías públicas		Acceso a guarderías públicas	
		Muestra completa (N = 1.219)	Barcelona (N = 524)	Muestra completa (N = 1.219)	Barcelona (N = 524)
		51,2	58,2	35	34,7
Ingresos anuales de la madre antes de nacimiento	0-14.000 €	43,8	52,1	29,2	31,4
	14.001-25.000 €	54,3	63,1	38,3	40
	25.001-35.000 €	61,8	63	39,6	34,4
	Más de 35.000 €	50,4	48,6	33,9	27,1
Estudios universitarios	No	47	52,3	31,5	28,5
	Sí	56,7	61,6	38,7	38,4
Pareja con estudios universitarios	No	46,9	53,3	32,2	31,1
	Sí	57,5	61,9	38,3	37,5
Trabaja antes de nacimiento	No	46,9	54,6	36,7	36,4
	Sí	52,1	58,5	34,8	34,6
Nacida fuera España	Sí	50,3	61,4	25,8	33
	No	51,9	57,6	36,4	35,1

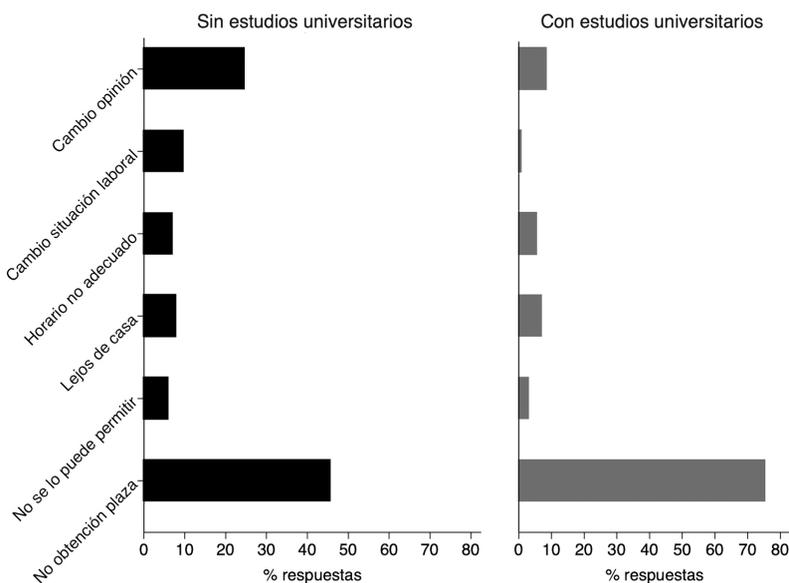
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la encuesta (N = 1.219).

Figura A1. Porcentaje de respuestas sobre el motivo de no solicitar una guardería pública, según nivel de estudios de la madre



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la encuesta (N = 1.219)

Figura A2. Porcentaje de respuestas sobre el motivo de no acceder a una plaza a pesar de solicitarla, según el nivel de estudios de la madre



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la encuesta (N = 1.219).