

Educación temprana: desarrollo normativo autonómico en la etapa 0-3

(Early education: regional development policy in stage 0-3)

ISSN (Ed. Impr.): 1889-4208

Recepción: 01/01/2011

Aceptación: 01/02/2011

Renata Sarmento Henrique

Psicóloga. Especialista en Atención Temprana

Elisa Ruiz Veerman

Profesora Titular Interina Facultad de Educación UCM

RESUMEN

La Educación Infantil es hoy día en España la principal política de atención a la primera infancia. Como tal, existe un amplio desarrollo normativo que intenta garantizar este derecho, generando un recurso que está a medio camino entre las necesidades de la infancia y las necesidades socioeconómicas de sus padres. Dependiendo de los indicadores de calidad que diversos estudios señalan, se generarán mejores o peores servicios.

En el presente trabajo se intentará partir del análisis de las necesidades de la infancia para posteriormente profundizar en el estudio del desarrollo normativo para el ciclo 0-3. Para ello, se plantean los siguientes objetivos:

- Conocer el desarrollo normativo estatal y autonómico sobre el primer ciclo de la educación infantil
- Comparar la normativa autonómica en relación a las siguientes variables: Objetivos del primer ciclo de la Educación Infantil, contenidos curriculares, atención a la diversidad y requisitos mínimos de los centros.

ABSTRACT

Nowadays pre-primary education is the main childhood policy in Spain. In this sense there is a large regulative development trying to ensure this right and creating a resource between children's needs and those related to parents. Depending on some quality indicators this resources will be better or worse.

This work is aimed at analyzing children's needs and then researching all regulative development concerning the period from 0 to 3 years. In order to achieve this aim, this study will:

- Review all regulative development at national and community level concerning that period from 0 to 3.
- Make a comparison between the different rules at community level related to the following issues: aims and contents of portfolios, resources in relation to inclusive education and minimum requirements of pre-primary education centers.

PALABRAS CLAVE

Primera infancia, educación infantil, escolarización temprana, desarrollo normativo.

KEY WORDS

Childhood, Pre-primary education, childhood education, regulative development

1. Introducción

Los cambios sociales y legislativos han transformado el panorama de la situación de los niños y niñas de cero a seis años. La incorporación de la mujer al mercado laboral, la inclusión de la educación infantil en el sistema educativo son algunos de los factores que han determinado dichos cambios.

Desde organismos internacionales como la ONU, OCDE y otros se aboga por el derecho al reconocimiento a la educación infantil como etapa educativa. En España prácticamente el 100% de los niños a partir de los 3 años acuden a los centros de educación infantil. Este porcentaje ha ido aumentando en los últimos 15 años de manera llamativa. En el curso 1991-92 la tasa de escolaridad a los 3 años era de 38,4% mientras que en el curso 2006-07 este número alcanza el 96,8%.

Si nos centramos en el primer ciclo de la educación infantil, los números también apoyan este incremento. En el curso 1991-92 tan sólo 38,688 niños/as acudían a la escuela infantil. En cambio en el curso 2006-07, este número llega a 253,604.

En el presente trabajo se intentará partir de las necesidades de los niños/as de cero a tres años, analizando qué es lo que necesitan y qué están recibiendo en los centros de educación infantil, pasando por la calidad de esta atención y analizando su carácter educativo.

El estudio llevado a cabo nos permitirá conocer el desarrollo normativo que condiciona la situación actual del cuidado y la educación de los niños/as de cero a tres años en España.

1.1. Necesidades de la infancia

Es a partir de la segunda mitad del siglo XX cuando se empieza a considerar a los niños como ciudadanos, seres humanos con derechos. La infancia comienza a ser protegida a partir de la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre

de 1959, y la aprobación de la Convención de 1989.

Los trabajos de Bowlby (1992) destacan la importancia que tienen los primeros vínculos afectivos y el apego. Todos los niños/as necesitan establecer vínculos afectivos para desarrollarse de forma autónoma sobre la base de un afecto seguro, sólido e incondicional.

Brazelton y Greenspan (2005) defienden que los niños necesitan relaciones afectivas estables puesto que las relaciones emocionales constituyen la base más importante sobre la que se edificará el crecimiento intelectual y social del niño.

En relación a la formación de vínculos afectivos, en las primeras etapas del desarrollo, se encuentra la necesidad de interacción con los adultos. Aunque existen precedentes de la importancia que tiene para el niño las relaciones con los adultos, Vygotsky (1989) ya destacó la importancia de la interacción social en el desarrollo de las funciones psicológicas superiores. Desde las primeras etapas de la vida es la interacción del niño con los adultos la que le permite adquirir las herramientas simbólicas desarrolladas por la cultura. Pero además, es en las relaciones del niño con los adultos y también con los otros niños, donde va a ir aprendiendo de forma activa las normas morales y también las convenciones que caracterizan su propia cultura.

Según autores como Vygotsky (1989), la interacción con los adultos no es suficiente, también es necesaria la interacción con los iguales. Las relaciones que se establecen entre los hermanos, los compañeros de juego o los amigos son muy diferentes a las que se establecen con los adultos. A partir del primer año, los niños empiezan a interesarse por los otros, pero hay que esperar hasta los tres o cuatro años para comprobar que ese interés se manifiesta como una búsqueda activa de contacto con otros, sobre todo con fines de juego.

Así mientras que en las etapas iniciales es el contexto familiar el que tiene mayor capacidad para satisfacer las necesidades infantiles, poco a poco la escuela va adquiriendo

importancia tanto en lo que se refiere a los procesos de enseñanza-aprendizaje, como a los relativos a las relaciones con otros niños.

1.2. Calidad en el cuidado Infantil

Para Brazelton y Greespan (2005) la 1.ª infancia constituye la etapa más crítica y vulnerable del ser humano. Existen una serie de experiencias que son muy importantes para el desarrollo posterior y que deben darse en esta etapa. Estos autores ponen de relieve que los cuidados de poca calidad contribuyen de manera significativa al deterioro del desarrollo del niño.

En primer lugar hay que dejar clara la complejidad del término calidad. No es fácil definir en un par de líneas si un servicio es o no de calidad puesto que entran en juego diversas variables. De acuerdo con Robert G. Myers (1995) es difícil encontrar indicadores específicos de calidad que sean consensuados, aplicables y difundidos.

Cuando hablamos de calidad, posiblemente nos viene a la mente elementos relacionados con los recursos disponibles, es decir, “algo” es de calidad cuando tiene recursos: estructurales, económicos, etc. Por la multidimensionalidad del término, nosotros podemos quedar ahí. Además de los recursos, es muy importante tener en cuenta también aspectos como los procesos educativos y los resultados logrados.

Robert G. Myers (1995) propone una matriz de Dimensiones y Principios para Evaluar la Calidad de Programas de Atención a la Primera Infancia. Las dimensiones son: Objetivos, Insunos (recursos económicos, currículo, espacio, materiales, agentes, tiempo) y Procesos. A su vez, los principios o criterios establecidos son: activa, integral, participativa, pertinente, diversa, segura, otros.

El autor nos propone una matriz bastante compleja para determinar la calidad de la atención aunque no desarrolla la caracterización de cada una de las dimensiones en términos de cada uno de los principios.

En 1993 el informe publicado por High/Scope Perry Preschool Study sobre los efectos de una Educación Preescolar de Calidad, se ha demostrado que la participación de los niños en un programa de Educación Preescolar de alta calidad, con aprendizajes activos a los 3 y 4 años, crea las bases para llegar a ser un adulto exitoso pese a los efectos negativos de una infancia pobre. La tasa de empleo de este grupo se incrementó en el doble, respecto del grupo control, de manera que no necesitó depender de medidas de beneficencia social ofrecidas por el gobierno estadounidense.

Los investigadores afirman que después de casi 30 años de estudiar a personas que pasaron por un programa de Educación Preescolar de calidad, es razonable asumir que dicha contribución en sus vidas es permanente.

Por otro lado, tenemos la visión sobre la calidad del cuidado infantil que nos da el Estudio del *National Institute for Children and Human Development* (NICHD, 2006). Comparándola con la definición de R. G. Myers, la aportación del estudio del NICHD es una contribución bastante más pragmática, considerando uno de los mejores estudios a nivel internacional y que puede favorecer, sin lugar a duda, a aclararnos qué representa la calidad en la educación infantil.

De acuerdo con el estudio del NICHD, para medir la calidad hay que tener en cuenta dos ámbitos: uno más relacionado con características estructurales (reguladas por administraciones públicas) y otro más relacionado con las experiencias diarias de interacción social entre cuidador y niño.

Los ámbitos de la Calidad de la Educación Infantil según el NICHD (2006) son:

- Dimensión estructural (variables reguladas políticamente)
 - * Ratio adultos/niño
 - * Tamaño del grupo
 - * Formación y experiencia del cuidador
- Variables del proceso educativo (calidad del contexto y las relaciones)
 - * Mostrar actitud positiva
 - * Tener contacto físico positivo

- * Responder a las vocalizaciones
- * Hacer preguntas
- * Hablar de otra manera: Elogiar o alabar/Enseñar
- * Estimular el desarrollo
- * Adelantar comportamientos
- * Leer
- * Eliminar comportamientos negativos

The National Day-Care centre Study puso de manifiesto en uno de los primeros estudios centrados en determinar los efectos en el desarrollo de niños/as de la asistencia a centros infantiles, que la ratio, el tamaño del grupo, la formación y experiencia de los educadores se relacionan con la calidad del centro y el desarrollo de los niños/as (Ruopp, Trayers, Glantz y Coelen, 1979).

De acuerdo con la Sociedad Americana de Pediatría y la Asociación Americana de Salud Pública la ratio adecuada en la Educación infantil es de 1 profesional para cada 3 niños en grupos máximos de 6 niños en edades comprendidas entre 6 y 8 meses. Para los niños de 18 a 24 meses establece una ratio de 1 profesional a cada 4 niños en grupos máximos de 8. Para los niños más mayores, de 24 a 36 meses propone grupos de 14 niños como máximo y 1 profesional por cada 14 niños.

En la misma línea de lo anterior, Brazelton y Greespan (2005) hablan de una ratio de 1 adulto por cada 3 niños entre 0 y 12 meses y un adulto y 4 niños entre 0 y 24 meses.

En cuanto a la formación de los profesionales según la Sociedad Americana de Pediatría y la Asociación Americana de Salud Pública, ésta debería ser una formación universitaria con especialización en el desarrollo infantil, educación infantil o algún campo relacionado.

En el marco europeo se ha publicado recientemente el estudio *Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities* (2009) que analiza el estado de la cuestión. Según el estudio, la ratio es de un profesional para cada 20-25 niños, a excepción de algunos países que mantienen la ratio en 12 niños por profesor. Para los niños menores de 2/3 años esta ra-

tio desciende a 10 niños por profesional. Si nos centramos en el tamaño de los grupos, en Europa, este número varía de 10 a 18 niños por grupo.

De acuerdo con el estudio citado anteriormente, en el continente europeo es patente también esta necesidad de prestar atención a la formación de los profesionales del cuidado infantil. En algunos países existe una diferenciación en cuanto a la formación de los profesionales que trabajan con niños de hasta 2/3 años y a partir de 4 años. En general, se exige una titulación universitaria o equivalente para trabajar con niños pequeños. Otro aspecto importante de la formación de los profesionales es la formación continua.

En el ámbito nacional encontramos un estudio realizado en la Universidad de Sevilla (Lera Rodríguez, 2007) en el que pone de manifiesto la necesidad de revisar la calidad de la atención infantil; además de cuestionar si la asistencia a las escuelas infantiles es positiva en sí misma, puesto que los estudios revelan que el impacto positivo en el desarrollo de los niños/as está mediado por la calidad del centro-

Para la evaluación de la calidad de la educación infantil existen dos documentos utilizados de forma más amplia: la Escala de Evaluación de los Entornos Infantiles: Early Childhood Environmental Rating Scale ECERS-R (Harms, Clifford y Cryer, 1998) de 3-5 años y la escala ITERS Infant/Toddler Environment Rating Scale de 0 - 3 años, ambas con versiones españolas traducidas por Jesús Jiménez y María José Lera (2000). Estos instrumentos han contrastado los elementos que dan calidad a un centro de educación infantil, evidenciando una serie de indicadores (subescalas): 1. Espacio y mobiliario; 2. Cuidados personales; 3. Lenguaje y razonamiento; 4. Actividades; 5. Interacción; 6. Estructura del programa; 7. Padres y personal.

Aunque en España las competencias en materia de Educación están transferidas a las Comunidades Autónomas, coincidiendo con las directrices europeas, a nivel estatal, se establece la formación exigida a los pro-

fesionales que trabajaban en la educación infantil de acuerdo con lo recogido en la LOE (2006):

- a) Técnicos Superiores en Educación Infantil, o Técnico Especialista Educador Infantil (módulo de nivel III), o Técnico Especialista en Jardines de Infancia, o Profesionales que estén habilitados por la Administración Educativa para impartir primer ciclo de Educación Infantil.
- b) Maestros con la especialidad de Educación Infantil, o Profesor de Educación General Básica con especialidad de educación preescolar, o Maestros de Primera Enseñanza, o Diplomado o Licenciado con la especialidad de Educación Infantil debidamente reconocida por la Administración Educativa.

Como hemos podido comprobar se han utilizado diversos indicadores para estimar la calidad de la Educación Infantil. Sin embargo, parece haber consenso en que los siguientes factores son indispensables:

- El Profesional Educador/a y su currículum de formación;
- El número de niños/as por nivel (ratio);
- La presencia de asistentes de educación y su currículum de formación;
- La infraestructura del establecimiento, los recursos de apoyo al trabajo del Educador/a;
- El tiempo destinado al proceso pedagógico.

1.3. La Escolarización Temprana

La Unesco (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) es el organismo responsable de coordinar los esfuerzos internacionales por lograr los objetivos del movimiento de Educación Para Todos (EPT). Dentro del movimiento de EPT se encuentra la Atención y Educación a la Primera Infancia (AEPPI).

La AEPPI puede existir en varios formatos, como por ejemplo: clases de preescolar en el marco de una escuela primaria; un jardín de niños, una guardería o un centro de educación preescolar; guarderías infantiles organizadas por la comunidad; cuidados individuales o de pequeños grupos de niños; atención en el hogar, a cargo de padres, tíos, abuelos o hermanos y hermanas mayores; formación para la crianza de niños.

Desde la OCDE (Organización para la cooperación y desarrollo económico) en los años 90 empieza la preocupación por la Educación y el Cuidado de la Infancia Temprana (ECIT). Subrayan la importancia de los procesos de aprendizajes en los primeros años de vida por lo que consideran el desarrollo de política educativas, sociales y familiares como elementos cruciales.

A partir de un estudio recogido en el artículo "*Niños pequeños, grandes desafíos*" (2001) se llega a la conclusión de que los principales retos a los que debe afrontar los países en materia de infancia temprana son:

- Financiación. Asegurar la suficiente provisión de fondos públicos
- Plazas. La oferta de servicios para niños menores de 3 años no satisface la demanda actual.
- Mejora situación de los profesionales. Mejorar las condiciones de capacitación, formación y remuneración de los profesionales.

La Organización Mundial para la Educación Preescolar (OMEP) defiende y promueve los derechos del niño a recibir educación y cuidados en todo el mundo y apoya las actividades que incrementan el acceso a los cuidados y educación de alta calidad de la primera infancia. Se ocupa de todos los aspectos relativos a los cuidados y la educación de la primera infancia (ECEC – Early Childhood Education and Care).

Fundamentan sus objetivos en los trabajos realizados por L. Schweinhart, H. Barnes y D. Weikart (1994), en el que señalan que el medio externo en el que se desenvuelve la vida del recién nacido influye en el número de células cerebrales, en la complejidad de

las neuronas y en las conexiones entre ellas. Por este motivo, los niños nacidos en un ambiente de pobreza pueden llegar a tener a los 18 meses déficit cognitivos considerables y a veces irreversibles.

Los estudios de la neurociencia parecen dejar claro que los llamados períodos críticos del desarrollo del cerebro, se ubican en los primeros tres años de vida (Greenspan, Shartz y Nash, 1997). Si se priva al niño de un ambiente estimulante, su cerebro sufrirá las consecuencias, alterando su desarrollo y aprendizaje.

Por otro lado, una alternativa a la escolarización temprana como respuesta al cuidado infantil, encontramos programas de no-escolarización como el que nos presenta Gaby Fujimoto Gómez (1998; 2000) en el contexto de Latinoamérica: PROPEDEINE (Proyecto Piloto Experimental de Educación Inicial no Escolarizada).

Destacamos en esta línea también dos importantes conclusiones a la que llegó la Dra. Rebeca Marcon (1994) con una muestra del 15% de la población preescolar de Washington D.C.:

- Los programas preescolares con enfoque académico y dirigido por la maestra tienen impacto negativo en el desarrollo socio-emocional y académico del niño, este comportamiento se demuestra a los 9 años
- El maestro de preescolar y básica debe esforzarse por cambiar la orientación metodológica, centrada en los niños y orientada hacia el comportamiento positivo. El desarrollo socio-emocional debería ser un objetivo fundamental e indiscutible en los primeros grados de la experiencia de los niños.

En palabras de Philips Shonkoff:

Hay poca evidencia científica de que las actividades especiales de estimulación en la infancia lleven al desarrollo "acanzado" del cerebro por encima de y más allá que las experiencias normales propias del desarrollo infantil.

(Shonkoff, Philips 2001: 5)

Lo aportado por estos autores nos lleva a pensar que efectivamente la etapa de 0 a 3 años es muy importante para el desarrollo futuro de los niños/as, pero ¿qué condiciones deben reunir los entornos que se dediquen al cuidado y la educación de la primera infancia?

Para ayudarnos a contestar a estas cuestiones, nos apoyamos en una serie de estudios llevados a cabo por el National Institute of Child Health and Human Development

(NICHD, 2006). Entre varias conclusiones importantes destacan:

- El cuidado de los niños en centros está asociado tanto a efectos positivos como negativos. Este tipo de cuidado está relacionado con mejor desarrollo cognitivo a los 4 años y mejor desarrollo social a los 3 años. Sin embargo, el cuidado en centros y los grupos amplios de niños están también relacionados con problemas de comportamiento antes y después de empezar la etapa educativa obligatoria. Este tipo de cuidado infantil también se relaciona con mayor número de infecciones (oído, estomacal, respiratoria).
- Los niños con 1, 2 y 3 años cuidados por sus madres tienen las mismas puntuaciones en desarrollo cognitivo y lenguaje que aquellos niños que acuden a los centros infantiles.
- Algunas características de las familias son mejores predictores del desarrollo cognitivo de los niños que cualquier otro aspecto del cuidado infantil. Por ejemplo: nivel educativo de los padres, ingresos de la familia, composición de la familia por padre y madre frente a una composición monoparental, ajuste psicológico de la madre y su sensibilidad, calidad social y cognitiva del entorno familiar.

En países como Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Austria, Suecia y Eslovenia, los servicios de atención y cuidado a los niños empiezan a ser ofrecidos por el gobierno a partir del año de vida, antes de esa etapa a los padres y madres se les ofrece la posibilidad de la baja maternal, favoreciendo que se queden en casa para cuidar a su hijo/a.

Por otro lado, en países como Dinamarca, Eslovaquia and Liechtenstein los servicios empiezan a ser ofrecidos a partir de los 6 meses de vida. En España, actualmente las Escuelas Infantiles reciben a niños desde los 4 meses.

Arrilaga (2007) revela que en algunos países el hecho de que los padres trabajen es el único o el más importante criterio de admisión de los niños en escuelas infantiles, lo que nos lleva a plantearnos si efectivamente se persiguen criterios educativos o más bien relacionados con la conciliación laboral.

El estudio *Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities* (2009) destaca otro aspecto interesante que nos lleva a replantear el carácter de cuidado o educativo de los centros infantiles: el horario de apertura de los centros. En Europa hay dos vertientes, centros que funcionan a tiempo parcial y centros que abren durante toda la jornada laboral de los padres y/o incluso fines de semana, noches, etc. Este hecho demuestra la atención a las necesidades de los padres, pero ¿y las necesidades del niño/a?

De acuerdo con el estudio del National Institute of Child Health and Human Development (2006), los niños/as que pasaban más de 30 horas de media por semana en los servicios de cuidado infantil en los 4 primeros años de vida eran más propensos a mostrar problemas de comportamiento.

Brazelton y Greespan (2005) defienden que el niño hasta los 2 años, si tiene que ir a un centro de cuidado/educativo, debe hacerlo durante menos de 30 horas a la semana. Para estos autores la Educación Infantil hasta los 2 años dificulta el establecimiento de relaciones afectivas, aunque a tiempo parcial, sí que puede enriquecer las interacciones.

Recientemente se ha publicado un estudio llevado a cabo por la ONG Save the Children llamado "*Early Childhood Development Report Card for Wealthy Countries*". El estudio compara a los 25 países más ricos en 10 factores relevantes en la atención a la infancia temprana.

De los indicadores cumplidos por más países está la proporción de personal con cualificación superior/universitaria, 20 de los 25 países cumplían este requisito con un

porcentaje de 50% o más de personas cualificadas. Los indicadores cumplidos por menos países han sido: baja maternal e inversión del 1% del PIB en servicios de atención a la infancia temprana, sólo 6 de los 25 países establecen una baja maternal de más de un año manteniendo el 50% del sueldo y de igual manera sólo 6 países dedicaban 1% o más en la educación y cuidado de la infancia.

España se quedó con el puesto nº 20, cumpliendo tan sólo 3 de los indicadores: servicios acreditados y financiados de educación temprana para al menos 80% de los niños menores de 4 años por un mínimo de 15 horas a la semana; Nivel mínimo de capacitación en todo el personal de atención infantil y proporción mínima del personal de atención infantil con un alto nivel de educación y capacitación. Suspende, por lo tanto en los 7 restantes: baja por maternidad, servicios subvencionados para por los menos el 25% de los menores de 3 años, tasa de pobreza infantil relativa, facilidad de acceso a los servicios sanitarios para la población más desfavorecida, máximo de 15 niños por cada persona cualificada a su cargo en educación preescolar, inversión de al menos 1% del PIB en servicios de atención a la infancia temprana y existencia de un Plan Nacional de servicios para la infancia temprana.

España, Bélgica y Alemania tienen 16, 15 y 14 semanas de baja maternal respectivamente. Este número contrasta con las 96 semanas que tienen las madres en Suecia o las 50 de las madres danesas. Es llamativo comprobar cómo los datos de baja maternal en España y Bélgica se relacionan con altas tasas de escolaridad de cero a tres años.

En relación con la titularidad de las plazas de educación infantil en España, un estudio llevado a cabo por Irene Balaguer desde la Universidad de Vic (2008) revela que hay una media de 27 plazas para 100 niños, de las que 12,8 son públicas y 14,8, privadas.

Actualmente en España las ratios máximas están establecidas por el Real Decreto 132/2010 por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas escolares de régimen general determina que los centros que imparten educación infantil no deben superar los 25

alumnos por unidad (grupo). El indicador sugerido en el estudio habla de menos de 15 niños por profesional.

1.4. Las Escuelas Infantiles en España

De acuerdo con la Ley Orgánica de Educación (LOE) la Educación Infantil es el primer nivel del sistema educativo español y tiene carácter voluntario. Constituye la etapa educativa que atiende a niños/as desde el nacimiento hasta los seis años, edad que inicia la escolarización obligatoria. Se organiza en dos ciclos de tres cursos escolares cada uno: el primero hasta los 3 años de edad, y el segundo desde los 3 hasta los 6 años. La Educación Infantil es gratuita en los centros públicos. En los últimos años las administraciones se están esforzando en aumentar el número de plazas en las escuelas infantiles de la red pública. Un resultado de estos esfuerzos es el Plan Educa3, una de las medidas del Plan E, Plan Español para el Estímulo de la Economía y del Empleo pero a jugar por su planteamiento parece que cumple de nuevo una función más cercana a la conciliación, sin incidir en el aspecto de contribuir a la calidad

El plan de impulso a la creación de nuevas plazas escolares para niños de entre 0 y 3 años, Educa3, representa la medida más avanzada en materia de educación infantil y de apoyo a la conciliación laboral y familiar que se ha realizado nunca desde el Gobierno de España. Ministerio de Educación (2009)

En España parece claro que la forma más utilizada para dar respuesta a la atención de los niños de 0 a 3 años son las escuelas infantiles. En la Tabla 1 podemos ver el incremento de la tasa de escolaridad a los 3 años en los últimos 15 años.

Podemos observar que en el año 1991 el 38,4% de los niños de 3 años asistían a una escuela infantil, diez años después (en el curso 2001-02) este porcentaje ascendía a 92,04%, un incremento considerable en corto espacio de tiempo, llegando al 96,8% en el curso 2006-07.

A continuación podemos constatar en la Tabla 2 la evolución del número de alumnos del primer ciclo de educación infantil desde el curso 1990-91. El número de alumnos en el

año 2009-10 (401.582 alumnos matriculados) es 14 veces mayor que el número de alumnos matriculados en el curso 1990-91 (28.631).

El estudio comentado anteriormente, llevado a cabo por la profesora Irene Balaguer (2008), revela una falta de plazas públicas ya que las existentes no cubren las necesidades de las familias que hay en España en las que trabajan los dos miembros de la pareja y de las monoparentales. Además el estudio sugiere que no se debe seguir abriendo plazas a costa de la "calidad". El estudio concluye que "las políticas de ampliar la oferta, una vez más, están sujetas a priorizar la cantidad a costa de la calidad".

Según la publicación existe una falta de control sobre los centros privados, 10 comunidades reconocen la existencia de centros no autorizados, algo especialmente llamativo si se tiene en cuenta que el 52,7% de la oferta en toda España es privada.

Otro de los problemas identificados en el estudio es la ausencia de unos requisitos mínimos nacionales, que respetando la competencia de las comunidades, garanticen un mínimo de calidad en la educación infantil. Estos requisitos mínimos del centro (espacio, ratios y personal) están establecidos por el real Decreto 132/2010 (ver apartado 3.4 Requisitos Mínimos de los Centros de Educación Infantil).

Se ha comprobado que en algunas comunidades no existe un servicio de inspección para determinar si los centros cumplen con los requisitos mínimos de calidad exigible, aparte de la sanitaria. Otras autonomías admiten que inspeccionan sólo los centros autorizados.

De acuerdo con el estudio hay una media de 27 plazas para 100 niños, de las que 12,8 son públicas y 14,8, privadas. Aunque hay mucha variedad entre comunidades. En algunas los centros privados representan más del 70% de las plazas, mientras que en otras menos del 40%.

A nivel europeo también nos encontramos con un panorama bastante variado. La Tabla 3 recoge las tasas de escolaridad neta de cada uno de los países de la Comunidad Europea. Observamos que a partir de los 6 años las tasas de escolarización en prácticamente todos los países europeos rondan el 100%.

- b) *Observar y explorar su entorno familiar, natural y social*
- c) *Adquirir progresivamente autonomía en sus actividades habituales.*
- d) *Desarrollar sus capacidades afectivas.*
- e) *Relacionarse con los demás y adquirir progresivamente pautas elementales de convivencia y relación social, así como ejercitarse en la resolución pacífica de conflictos.*
- f) *Desarrollar habilidades comunicativas en diferentes lenguajes y formas de expresión.*
- g) *Iniciarse en las habilidades lógico-matemáticas, en la lecto-escritura y en el movimiento, el gesto y el ritmo.*

Aunque quedan fijados algunos principios y objetivos generales para la Educación Infantil, la LOE (2006) deja expresamente en manos de las administraciones educativas la determinación de los contenidos educativos del primer ciclo así como los requisitos de los centros que impartan dicho ciclo.

De una manera global, prácticamente todas las autonomías en el desarrollo normativo aluden a los objetivos relacionados con el conocimiento del propio cuerpo, la observación del entorno familiar, el fomento de la autonomía, la relación con los demás, las habilidades comunicativas, habilidades lógico-matemáticas. Algunas comunidades también añaden el aprendizaje de diferentes lenguas/diomas. Sin embargo, es llamativo comprobar que no todas las comunidades desarrollan los objetivos relacionados con las capacidades afectivas, muy importantes para el desarrollo de los niños y niñas, sobre todo, de 0 a 3 años.

Un análisis pormenorizado de la normativa autonómica revela que 6 de las 17 Comunidades Autónomas desarrollan la normativa separando 1^{er} y 2^o ciclo. Un menor número (4) legisla solamente sobre el 2^o ciclo y 7 CCAA decreta normas de forma general para la educación infantil sin especificar los objetivos por ciclo.

Destacamos algunas de las autonomías que han desarrollado su normativa atendiendo a las particularidades de los niños y niñas de cero a tres años, como Aragón y Cantabria que dictan recomendaciones específicas para el primer ciclo de la Educación Infantil.

De aquellas comunidades que sí han dictado órdenes es curioso comprobar cómo varias utilizan los mismos objetivos tanto para el primer ciclo como para el segundo. En definitiva tenemos a 7 comunidades autónomas que establecen los mismos objetivos para niños de 0 a 3 años y de 3 a 6 años de una manera global. Por otro lado tenemos a 4 comunidades que no dictan normas para los niños de 0 a 3 años.

Un dato que llama bastante la atención es el caso de una de las autonomías que se rige por una normativa del año 1992. Parece difícil creer que después de tantos cambios legislativos a nivel educativo, esta norma del año 1992 siga vigente y no sea incluso contradictoria con la legislación estatal actual.

A modo de conclusión podemos decir que son pocas las comunidades que se han preocupado de desarrollar de forma específica los objetivos para el primer ciclo de la educación infantil. Por lo contrario la mayoría reproduce lo que dicta la legislación estatal para el segundo ciclo de educación infantil (3-6) introduciendo pequeños cambios pero no aportando todo lo necesario para una normativa específica con el ciclo (0-3).

3.2. Contenidos Curriculares del Primer Ciclo de Educación infantil

Con relación a los contenidos, dentro de los ámbitos de gestión del Ministerio de Educación, la orden ECI/3960/2007, de 19 de diciembre, establece lo expuesto en la Tabla 4 para la Educación infantil.

Área 1. Conocimiento de sí mismo y autonomía personal	
Primer ciclo	Segundo ciclo
<ul style="list-style-type: none"> • El despertar de la identidad personal • Bienestar personal y vida cotidiana 	<ul style="list-style-type: none"> • El cuerpo y la propia imagen. • Juego y movimiento. • La actividad y la vida cotidiana • El cuidado personal y la salud
Área 2. Conocimiento del entorno	
<ul style="list-style-type: none"> • Interacción con el medio físico y natural. • La vida con los demás 	<ul style="list-style-type: none"> • Medio físico: elementos, relaciones y medida. • Acercamiento a la naturaleza • Cultura y vida en sociedad
Área 3. Lenguajes: comunicación y representación	
<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación verbal • Otras formas de comunicación: plástica, musical y corporal 	<ul style="list-style-type: none"> • Lenguaje verbal • Lenguaje audiovisual y tecnologías de la información y la comunicación. • Lenguaje artístico • Lenguaje corporal

Partiendo de la normativa del ámbito de gestión del Ministerio de Educación, 8 de las comunidades autónomas (Andalucía, Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Extremadura y Galicia) plantean los mismos bloques de contenidos para el primer y segundo ciclo pero diferenciando los objetivos. De esta manera, los contenidos son similares en los dos ciclos de educación infantil, pero los objetivos se ajustan al desarrollo propio de cada etapa.

Destacamos el desarrollo normativo de Canarias, Navarra y País Vasco que atienden de forma bastante específica a las particularidades de los contenidos para los niños y niñas de cero a tres años, incluyendo sobre todo aspectos emocionales a ser trabajados en esta etapa. Por otro lado, Aragón propone algunas recomendaciones específicas para niños/as de cero a un año. En la misma línea Cantabria sugiere pautas de actuación específicas para el primer ciclo basadas en el juego, la familia, la interacción entre iguales, etc.

En el extremo opuesto observamos que existen 5 autonomías que no determinan los contenidos para el primer ciclo, sino exclusivamente para el segundo: Asturias, Castilla-La Mancha, Cataluña, La Rioja y Murcia. La Comunidad de Madrid no establece un currículo como tal pero determina los contenidos a través de los siguientes ámbitos de experiencia:

- a) El desarrollo del lenguaje como centro del aprendizaje,
- b) El conocimiento y progresivo control de su propio cuerpo,
- c) El juego y el movimiento,
- d) El descubrimiento del entorno
- e) La convivencia con los demás,
- f) El equilibrio y desarrollo de su afectividad,
- g) La adquisición de hábitos de vida saludables que constituyan el principio de una adecuada formación para la salud.

3.3 Atención a la Diversidad en el Primer Ciclo de la Educación Infantil

De acuerdo con la LOE (2006) las enseñanzas del sistema educativo deben adaptarse al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, cumpliendo los principios de normalización e inclusión.

La atención a la diversidad en la educación infantil debe regirse por el principio de la individualización de la enseñanza. Los profesionales deben adaptar la práctica educativa a las características personales, las necesidades, los intereses, los estilos cognitivos, el ritmo y el proceso de maduración de niños y niñas.

Los centros docentes y los servicios de orientación educativa serán los encargados de identificar las medidas más adecuadas a tomar de acuerdo con las características de los niños y niñas con necesidades educativas especiales.

Tan sólo dos autonomías recogen de forma específica las medidas de atención a la diversidad en el primer ciclo de educación infantil: Canarias y Navarra. Otras dos autonomías determinan las medidas de atención a la diversidad exclusivamente para el segundo ciclo de la educación infantil. Las demás establecen medidas generales para toda la etapa.

Prácticamente la totalidad de las comunidades autónomas fijan que la Consejería de Educación (o su órgano equivalente) determinará los procedimientos oportunos para prevenir, detectar e intervenir con los niños y niñas en el primer ciclo de la educación infantil. Algunas autonomías como Baleares y Navarra van un paso más allá y establecen que la Consejería de Educación (o el órgano equivalente) debe aportar los recursos y materiales necesarios para garantizar la atención integrada y normalizada.

Como dato destacable, la Comunidad de Cantabria establece un modelo de atención a la diversidad en las enseñanzas escolares y la educación preescolar en su Decreto 98/2005 caracterizado por la determinación

de medidas de atención a la diversidad, establecimiento de los recursos materiales y personales a ser utilizados y una especificación de las necesidades educativas especiales según en nivel y la etapa educativa.

3.4 Requisitos Mínimos de los Centros de Primer Ciclo de la Educación Infantil

El Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, establece los requisitos mínimos de los centros que imparten las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria. Este Real Decreto determina que los centros que ofrecen el primer ciclo de educación infantil se regirán por lo dispuesto en la regulación específica establecida por la Administración educativa competente en lo relativo a la relación numérica alumnado-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares. Las Comunidades Autónomas en el ejercicio de su autonomía han desarrollado su normativa singularizando la ratio deseable para el periodo 0-3.

Es importante destacar que de las 17 autonomías tan sólo 7 desarrollan normativas determinando los requisitos mínimos de los centros de educación infantil. Aunque en el resto de autonomías eventualmente se cumplan ratios menores, el hecho de que estos aspectos no queden formalmente recogidos denota la indeterminación legal del primer ciclo de la Educación Infantil.

En la Comunidad de Madrid, por ejemplo, el Decreto 18/2008 sobre las Escuelas Infantiles y las Casas de Niños establece los requisitos mínimos que deben cumplir los centros que imparten el primer ciclo de EI. Se ha realizado un estudio sobre las implicaciones que ha tenido este Decreto en el funcionamiento de las EI, y éstas se pueden comprobar que no son del todo positivas (Casla, Cuevas, del Yerro, Romero, Martín, 2010). Se ha constatado por parte de las trabajadoras de los centros de EI un cambio en el comportamiento de los niños relaciona-

do con agresividad, nerviosismo y conflicto entre iguales debido al mayor “hacinamiento”. Más del 80% de las encuestadas se queja de la falta de espacio para el alumnado. Otro elemento importante que se resiente a raíz de la aplicación del Decreto 18/2008 es la merma en el periodo de adaptación de los alumnos, al haber más niños/as por profesionales, éstas no pueden dedicar todo el tiempo y atención que necesitan los niños/as en proceso de adaptación. Un estudio señala que el 16% de los niños tienen problemas de adaptación (Lebrero, 2002). Habría que replicar este estudio en la Comunidad de Madrid tras la aprobación del Decreto 18/2008.

4. Conclusiones

El presente estudio nos ha permitido llegar a algunas cuestiones interesantes para ser discutidas y reflexionadas en el ámbito social y educativo.

En primer lugar tendríamos que llegar a un acuerdo sobre qué necesitan los niños de cero a tres años: cuidado, educación o ambos. Además tenemos que ver qué tipo de cuidado y qué tipo de educación. Este estudio no ha pretendido ofrecer una respuesta, pero sí evidenciar la *indeterminación legal existente y la necesidad de analizar estas cuestiones para que la respuesta que se dé, sea adecuada a las necesidades de la infancia temprana*. En este sentido, se puede afirmar la necesidad de concebir una escuela infantil de calidad, con profesionales formados al efecto y que dispongan de medios adecuados para llevar a cabo su labor. Añadido a esto, se hace también necesario explicitar que la calidad pasa por la atención a las necesidades educativas especiales. No nos podemos olvidar que uno de los pilares básicos de la escolarización debe ser la inclusión. Llegados hasta aquí no podemos dejar de mencionar el trabajo llevado a cabo por los Equipos de Atención Temprana (EAT) que se encargan de la prevención, detección e intervención a los alumnos con NEEs.

España, desde que entrara en vigor la Ley Orgánica del Sistema Educativo (LOGSE) en 1990, ha optado por incluir a los niños y

niñas de cero a tres años en el sistema educativo. Como hemos podido comprobar a lo largo del trabajo desde entonces la tasa de escolaridad en este periodo ha ido incrementándose notablemente años tras año.

De acuerdo con estudios e informes presentados en este trabajo podemos afirmar que acompañando el aumento del número de niños y niñas escolarizados faltan herramientas que garanticen la calidad de los servicios prestados. *Existen indicadores de calidad pero en realidad las administraciones educativas están desoyendo estos criterios*.

Desde el estado no se ha legislado prácticamente para el periodo 0-3 y esto ha dejado un vacío que las CCAA han rellenado o no como han podido. Como hemos podido comprobar en el presente estudio, *tan solo 6 de las Comunidades Autónomas establecen objetivos específicos para el primer ciclo; 3 lo hacen con los contenidos curriculares y exclusivamente 2 en materia de atención a la diversidad*.

Si tenemos en cuenta algunas de las variables estudiadas, como la ratio y el número máximo de niños por grupos, podemos ver que la situación no es precisamente alentadora. Si comparamos la ratio a nivel estatal y por las Comunidades Autónomas con las ratios sugeridas por la Sociedad Americana de Pediatría y la Asociación Americana de Salud Pública y la ratio propuesta por Brazelton y Greenspan (2005), vemos que *estamos lejos de cumplir los requisitos mínimos para una atención de calidad*. En España podemos encontrarlos que *1 profesional puede tener hasta 25 niños a su cargo y una ayuda puntual de otro profesional compartido con otros grupos de hasta 25 niños*.

Otro de los grandes elementos olvidados y que es imprescindible que se tenga en cuenta, principalmente cuando hablamos del primer ciclo de educación infantil, es el trabajar de forma prioritaria los aspectos afectivos. Recordemos que Brazelton y Greenspan (2005) defienden que los niños necesitan relaciones afectivas estables ya que son la base del crecimiento intelectual y social. *Tienen en cuenta estos aspectos tan sólo 3 Autonomías*. De acuerdo con el estudio de la Universidad de Sevilla (Lera Rodríguez, 2007) uno de los grandes olvidados en la atención

a la infancia son aspectos relacionados con el desarrollo emocional, la creatividad y la atención individualizada.

Es importante también destacar el calendario de aplicación de la LOE (2006). Éste determina que en el curso 2008/09 todas las autonomías deberían haber legislado sobre el periodo 0-3. De acuerdo con el presente estudio, podemos afirmar que *desde varias Comunidades Autónomas se ha incumplido este calendario*.

Como se ha podido comprobar *la respuesta legal, y por tanto organizativa y educativa, está desadaptada para el primer ciclo de la educación infantil*.

Por último, y no por ello menos importante, existe la necesidad de *analizar y plantear diversas modalidades de atención a la infancia*. De esta manera, la atención a la infancia no estaría sólo relacionada con la existencia de plazas en escuelas infantiles, sino que iría más allá y debería llegar a una *política de la atención a la infancia más global*. Una política, que entre otros elementos, debería incluir aspectos relacionados con la Atención Temprana (Diagnóstico, Tratamiento, Seguimiento) y la Educación Inclusiva.

A modo de conclusión, lo que queda claro con este trabajo, es que tenemos un largo camino que recorrer cuanto a la calidad de la Educación Infantil en España. Los profesionales, las familias y la sociedad en general deben exigir de las autoridades un servicio que centre el foco de interés en las necesidades de los más pequeños.

5. Futuras líneas de investigación

Este trabajo lejos de cerrar el tema de estudio, nos propicia muchos otros aspectos para seguir investigando. El presente estudio se ha llevado a cabo teniendo en cuenta exclusivamente el desarrollo normativo que, al fin y al cabo, es el que guía la praxis educativa, pero hay que tener en cuenta muchas otras visiones complementarias, como la que puede aportar los estudios de campo.

- Los hallazgos de la neurociencia del desarrollo deben ser tenidos en cuenta a la hora de hablar de educación y desarrollo
- Parece importante incidir sobre los aspectos de calidad de las Escuelas Infantiles españolas. Hay que averiguar si efectivamente en la práctica los criterios de calidad corresponden a indicadores basados en las necesidades de la infancia.

- Además es importante conocer la situación del cuidado que se está llevando a cabo fuera de las Escuelas Infantiles. Para ello, se podría intentar replicar algunos de los estudios llevados a cabo por el NICHD (2006), citados en el presente trabajo. Posiblemente la comparativa de estos estudios con la situación de la educación infantil, nos podría aportar muchos datos e indicadores de calidad tanto para el cuidado como para la educación temprana.

- Especialmente relevantes es, a través de estudios empíricos, la identificación de variables relacionadas con los cuidadores que pueden influir en el desarrollo social y cognitivo del niño/a
- Debido a las altas tasas de escolaridad sería muy importante indagar sobre la atención a la diversidad en el periodo 0-3. Es interesante saber cómo se están integrando los niños/as con discapacidad en las Escuelas Infantiles, teniendo en cuenta su carácter preventivo al ser la primera etapa del sistema educativo, y en este sentido la importante función compensatoria o como campo de atención que tiene.

Referencias

- ARRILLAGA, A. (2007). *Educación Infantil: apoyo al desarrollo*. I Reunión Interdisciplinar sobre capacidades/trastornos del desarrollo y atención temprana. GENYSI e IMAP. Madrid.
- BOWLBY, J. (1992). *Vínculos afectivos: formación, desarrollo y pérdida*. Madrid: Morata.

- BRAZELTON, T.; BERRY y GREESPAN, STANLEY I. (2005). *Las necesidades básicas de la infancia: lo que cada niño o niña precisa para vivir, crecer y aprender*. Barcelona: Graó.
- EUROPEAN AGENCY FOR DEVELOPMENT IN SPECIAL NEEDS EDUCATION (2005). Recuperado el 03 de Diciembre de 2008, de <http://www.european-agency.org/site/info/publications/agency/erports/15.html>
- EURYDICE (2009). *Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities*. Educational, Audiovisual and Culture Executive Agency. Bruselas.
- FUJIMOTO, G. (1998). *Las políticas en desarrollo infantil temprano. Diagnóstico, recientes estudios, aportes de la no escolarización*. Organización de Estados Iberoamericanos. Recuperado el 1 de Marzo de 2009 desde http://www.oei.es/inicial/articulos/politica_desarrollo_infantil_fujimoto.pdf
- FUJIMOTO, G. (2000). *La educación no formal: experiencias latinoamericanas de atención a la infancia: la no-escolarización como alternativa*. Organización de Estados Iberoamericanos. Recuperado el 1 de Marzo de 2009 desde http://www.oei.es/inicial/articulos/educacion_noformal_educativa.pdf
- GUTIEZ, P. (Coord.) (2005). *Atención Temprana. Prevención, detección e intervención en el desarrollo (0-6 años) y sus alteraciones*. Madrid: Editorial Complutense.
- LERA, M. J. (2007). Calidad de la Educación Infantil: Instrumentos de evaluación. *Revista de Educación*, 343, pp. 301-323. Recuperado el 16 de diciembre de 2010 desde <http://www.psicoeducacion.eu/psicoeducacion/calidad%20educacion%20infantil,%20mec.pdf>
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación. (L.O.E.) (B.O.E. 4 de mayo)
- MARCON, R. y REBECCA, A. (1994). *Early learning and Early Identification Follow-up Study: Transition from the Early to the later Childhood Grades*. Washington, D.C.: District of Columbia Public Schools.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2009). *Estadística de enseñanzas no universitarias*. Extraído el 3 de Abril de 2009 desde <http://www.educacion.es/mecd/isp/plantilla.jsp?id=310&area=estadisticas>
- MYERS, R. G. (1995). La educación preescolar en América latina. El estado de la práctica. N.º 1. PREAL.
- NICHID (2006). *Study of Early Child Care and Development: findings for children up to age 4 1/2 years*. Recuperado el 25 de marzo de 2009 desde <https://seccr.it.org/>
- NICHID (2001). Child-Care and Family Predictors of Preschool Attendance and Stability from Infancy. *Developmental Psychology* Vol. 37, No. 6, 847-862
- OCDE (2001). *Niños pequeños, grandes desafíos. La educación y el cuidado de la infancia temprana*. Recuperado el 12 de febrero de 2009 desde <http://www.oecd.org/dataoecd/1/53/1944197.pdf>
- VYGOTSKI, SEMIONOVICH, L. (1989). El desarrollo de los procesos psicológicos superiores. Crítica. Barcelona.

Datos de las autoras

Renata Sarmiento Henrique

Especialista en Atención Temprana. Máster en Intervención Psicológica en el Desarrollo y la Educación. Licenciada en Psicología. Experiencia con niños con Trastornos Generalizados del Desarrollo.

renatalenise@yahoo.es

Elisa Ruiz Veerman

Doctora en Pedagogía, con una tesis sobre la formación de los profesionales que trabajan en atención temprana. Profesora de la Facultad de Educación de la UCM, dedicada a temas relacionados con la atención temprana, la educación inclusiva y la educación infantil.

elisaveerman@gmail.com