

CAPÍTULO 1
EDUCACIÓN INICIAL

La propuesta inicial

A la hora de hablar de infancia, existe un consenso generalizado en considerar esta etapa como una de las más importantes de la vida. Numerosas son las investigaciones sociales, económicas, educativas y médicas que indican cómo los primeros años sientan las bases del desarrollo del individuo que cimentarán y perdurarán en la edad adulta.

Durante la primera década del siglo XXI, numerosos han sido los llamamientos de la comunidad internacional dirigidos a repensar las políticas públicas de la primera infancia. Hoy, a veinte años de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los países iberoamericanos, se torna más que nunca necesario recalcar su visión como sujeto de derechos y no sólo desde una perspectiva asistencial y de necesidades. Invertir y atender a la primera infancia debe ser, sin duda, una cuestión prioritaria.

De esta forma, y teniendo en cuenta lo antes mencionado, la situación se puede calificar como alarmante si atendemos a los datos que las estadísticas regionales nos muestran. En un entorno enormemente heterogéneo, marcado por los contrastes, la cobertura en educación infantil es también muy desigual. Las inequidades se encuentran no sólo entre países sino dentro de un mismo país. Aquellos que presentan más desigualdades al interior son los que menores tasas de escolarización muestran.

Situaciones de pobreza, desnutrición, bajas tasas de escolarización, falta de recursos materiales y humanos para la atención de los niños menores de seis años, lejos de ser la excepción son, lamentablemente, la norma.

La tasa bruta de escolarización para los niños de 5 años de edad permite una comparación directa entre países al dejar de lado los factores relacionados con la estructura del nivel inicial para cada país (la edad de 5 años corresponde al

último año del nivel inicial, excepto para Brasil, El Salvador y Guatemala. Sólo en los casos de Argentina, Colombia y Ecuador los niños de 5 años deben concurrir obligatoriamente al nivel inicial). En 2006, Uruguay, Argentina, México, Cuba, España y Portugal presentaban valores superiores al 90%, mientras que Chile y Colombia se situaban entre el 85% y el 90%. Entre el 75% y el 85% de niños de 5 años escolarizados se ubicaban en Brasil y Panamá, seguidos por Perú, Nicaragua, Costa Rica y El Salvador con tasas oscilantes entre el 55% y el 65%. Finalmente, Bolivia, Honduras, Paraguay y Guatemala mostraban valores de entre el 35% y el 50%.

Continuando con la revisión de las estadísticas sobre infancia en Iberoamérica, el documento muestra que la inequidad en el acceso al interior de cada uno de los países tiene dimensiones estructurales. Así, mientras no es significativa la diferencia por sexo, sí lo es según se trate de población rural o urbana y según el clima educativo de los hogares. Aunque en menor medida, también se observan diferencias en el acceso entre las regiones. En general, mientras los países con tasas de escolarización más baja son aquellos en los que las diferencias son más profundas (Bolivia, Paraguay, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala), aquellos que tienen las tasas totales de escolarización más altas (Uruguay, Argentina y México) son los que menos inequidad interna muestran. Ello refleja que la baja cobertura se correlaciona con fragmentación educativa y, por lo tanto, el aumento de la tasa de escolarización conllevará una disminución de las desigualdades.

Con relación a las brechas entre las tasas de escolarización urbana y rural, México no muestra diferencias, mientras que en el resto de los países los valores son favorables al ámbito urbano, aunque en proporciones muy diferentes. Hay claramente dos grupos de países: en el primero hay diferencias favorables a las áreas urbanas que giran en torno al 10% y el 20% (Costa Rica, Uruguay, Ecuador, Colombia y Panamá); mientras que en el segundo, estas se encuentran entre el 30% y el 40% (Brasil, Chile, Perú, Bolivia, Nicaragua y Honduras). Finalmente, Paraguay y El Salvador presentan diferencias en torno al 60% y Guatemala superiores al 100%.

De la información presentada se desprende la existencia de tres conjuntos de países: uno conformado por Cuba, Argentina, Uruguay, México, Chile y Ecuador, que presentan tasas de acceso altas y desigualdades internas relativamente bajas; otro intermedio integrado por Colombia, Panamá, Brasil, Costa Rica, Perú y Venezuela, y, finalmente, la peor situación —cobertura baja y desigualdades internas significativas— se observa en Bolivia, Paraguay y la mayoría de los países centroamericanos (Nicaragua, El Salvador, República Dominicana, Honduras y Guatemala).

Estos datos ponen de manifiesto que América Latina debe, de manera urgente, adoptar medidas para solventar la deuda pendiente que mantiene con la infancia. Enfrentarse a este desafío supone poner en marcha acciones dirigidas en un doble sentido. En primer lugar, en el que se refiere al acceso a la educación, las desigualdades existentes en la región —tal y como se ha puesto de manifiesto en los datos presentados—, requieren la adopción de medidas de compensación que apoyen a los sectores más desfavorecidos. Se trata de lograr no sólo una oferta educativa para todos, sino que la calidad de la misma permita hablar de calidad contrastada en la educación. En segundo lugar, la atención integral a la primera infancia se constituye como un escenario complejo donde convergen diversos tipos de instituciones que no siempre actúan de forma coordinada. Por ello, la consecución de estas metas exige el compromiso de toda la sociedad y la acción conjunta de las diferentes administraciones públicas.

Es necesario desarrollar programas integrales de atención y cuidado a la infancia que incorporen no sólo la dimensión educativa sino que tengan en cuenta el contexto social y familiar en el que el niño se desarrolla. El esfuerzo aislado de las diferentes instituciones y organismos no garantiza la consecución de un objetivo tan complicado y, a la vez, tan prioritario para el conjunto de la comunidad iberoamericana.

Metas, indicadores y niveles de logro

Conscientes de esta realidad, una de las líneas estratégicas principales del proyecto Metas Educativas 2021 es la primera infancia. Concretamente, para encarar el primero de los desafíos —lograr cobertura y calidad educativa— se ha planteado como meta central que para el fin de la próxima década se logre que el 100% de los niños de 3 a 6 años participen en programas educativos, se multiplique el porcentaje de niños de 0 a 3 años que tienen posibilidades de acceso a experiencias educativas y se fortalezca el carácter educativo de todas las opciones existentes. Con esto se pretende lograr no sólo que exista una oferta suficiente para los niños de estas edades sino también que sea de calidad contrastada.

En su formulación, la meta general con sus correspondientes metas específicas, indicadores y niveles de logro, se ha definido de la siguiente manera:

- **META GENERAL TERCERA.** Aumentar la oferta de educación inicial y potenciar su carácter educativo.
 - **META ESPECÍFICA 7.** Aumentar la oferta de educación inicial para niños y niñas de 3 a 5 años.

- **Indicador 8.** Porcentaje de niños y niñas de 3 a 5 años que participan en programas educativos.
 - **Nivel de logro.** Conseguir que el 50% y el 100% de los niños de 3 a 5 años reciba atención educativa temprana en 2015 y que el 100% la reciba en 2021.
- **META ESPECÍFICA 8.** Potenciar el carácter educativo de esta etapa y garantizar una formación suficiente en los educadores que se responsabilizan de ella.
- **Indicador 9.** Porcentaje de educadores que tienen el título específico de educación inicial.
 - **Nivel de logro.** Conseguir que entre el 30% y el 70% de los educadores que trabajan con niños y niñas de 3 a 5 años tenga la titulación establecida en 2015 y que entre el 60% y el 100% disponga de ella en 2021.

Para el segundo de los objetivos —lograr un trabajo coordinado en materia de infancia desde los distintos sectores sociales—, el documento destaca la necesidad de llevar a cabo un esfuerzo colectivo; esfuerzo que viene constatado con la creciente búsqueda de alianzas entre instituciones públicas educativas, organismos internacionales así como distintas entidades del ámbito privado, con la misma voluntad de luchar por esa meta general: situar la atención a la primera infancia como tema prioritario en la agenda común de todos los países de la región.

Principales ideas aportadas

Dentro de las opiniones recogidas en el foro aparece de manera recurrente el hecho de tomar como punto de partida las enormes desigualdades que existen en la región y su especial incidencia al hablar de primera infancia.

Los distintos niveles de cobertura están en gran medida relacionados con otros indicadores educativos más generales. Por ejemplo, no es casualidad que los cinco países con más altas tasas de analfabetismo adulto estén también entre los que presentan más bajas tasas de escolarización para el nivel de 5 años, es decir, el curso anterior a la primaria.

Esta realidad social obliga, según se refleja en los comentarios, a que el tema de la primera infancia se sitúe dentro de las políticas educativas como una de las prioridades principales en materia de educación. En esta misma dirección se enlaza otra de las ideas principales recogidas en el debate: la necesidad de contar con la inversión y el compromiso del Estado.

No hay subvenciones satisfactorias. Sin el respaldo económico de los gobiernos y del Estado es inviable llevar a cabo cualquier mejora.

Continuando con el análisis de los aportes volcados en el foro de debate, resaltan también por su continuada aparición las tres ideas que desarrollamos seguidamente:

Por un lado, se pone de relieve la insuficiente dotación de infraestructuras que permitan atender de forma óptima a los niños de esta temprana edad. Las condiciones que se consideran necesarias, en términos de instalaciones, materiales y recursos, afirman ser en muchos casos inexistentes o inadecuadas.

No hay instalaciones donde se ofrezcan estos servicios; garantizar un buen espacio se ha convertido en un desafío.

La realidad es: infraestructuras con espacios reducidos, falta de material y aulas deterioradas.

Por otro lado, algunas intervenciones reflejan la apremiante necesidad de dar una adecuada formación inicial a los docentes y maestros que están a cargo de los niños, así como con posibilidades de actualización formativa.

Tal como afirma Jesús Palacios: no es posible una oferta educativa de calidad con un profesorado inadecuadamente formado y que trabaja en condiciones que dificultan su acción educativa (excesivo número de alumnos, dificultades para el trabajo coordinado, condiciones horarias y salariales adecuadas...).

Uno de los mayores problemas está en la capacitación del personal que atiende a los niños.

Hay que preparar a los docentes. Que creen programas universitarios dirigidos a preparar a los próximos docentes que atenderán esta población.

Resulta imprescindible la actualización del personal que lleva 20 años de trabajo y tiene ya unas costumbres escolares.

No se cuenta con maestros/as formados científicamente para atender a los alumnos del nivel. En las zonas rurales aún existen escuelas con un solo docente.

En la misma dirección de lo manifestado, afirman, esta problemática se extiende no sólo a la falta de formación sino al tipo y a la calidad de la misma. No se trata sólo de capacitar a los docentes, sino que esta oferta formativa cuente con unos adecuados niveles de calidad.

Sigue siendo difícil transformar las prácticas y costumbres escolares, las cuales reflejan creencias de cómo aprenden los niños de esta etapa, que no tienen nada

que ver con el potencial real. El problema es que la formación muchas veces replica estos errores y los transmite también a las nuevas generaciones de docentes.

Por último, cabe destacar la conciencia existente en torno a la necesidad de lograr la colaboración y participación de las familias. Se trata de poner en marcha estrategias que permitan acercar la cultura escolar a la familia. En cualquier etapa resulta importante contar con el trabajo coordinado de ambos contextos, pero en las edades más tempranas esta colaboración es fundamental. Tal y como define Patricia Sarlé: existe la necesidad de una educación integral que no sólo mire al niño sino también a sus familias.

Se tiene que trabajar en la formación y participación de la familia. Propiciar trabajo en equipo (docentes-padres).

Es básico inculcar la educación inicial primero a las familias.

Insuficiencias formuladas

Pese a que entre las intervenciones realizadas no se encontraron muchas opiniones críticas, es posible destacar dos propuestas generales.

La principal queja recogida va en la dirección de señalar la carencia de indicadores para niños de 0 a 3 años. Algunos intervinientes consideran que, para tomar decisiones, hay que tener fuentes de información adecuadas, objetivas y confiables. En estas edades tempranas, afirman, no se cuenta con ellas.

La falta de indicadores para niños de 0-3 y la caracterización de los diferentes programas y modalidades de atención que se brindan siguen siendo un vacío a cubrir. La invisibilidad de estos niños no es sólo un problema estadístico. Conocemos poco acerca de las ofertas de educación infantil justamente en los sectores que merecen mayor cuidado.

La última de las preocupaciones reflejadas en el foro de debate fue la referida a la no incorporación en el documento inicial de un sistema de control y monitoreo pedagógico. Se considera una importante ausencia el no mencionar su relevancia como algo destacado en el documento.

En el caso de las "guarderías" comerciales, funcionan sin ningún tipo de control y monitoreo pedagógico.

Suelen ser aulas para cuidado y custodia, no educativas. Como nadie las evalúa nadie sabe qué ocurre. Debería mencionarse claramente la importancia que tiene incorporar un buen sistema de evaluación.

Retos planteados

Los retos más destacados por los participantes en el foro coinciden con dos de las ideas expuestas y recogidas en el apartado anterior.

El principal desafío, según resaltan la mayoría de los intervinientes, recae en la necesidad de tomar conciencia de la importancia central que esta etapa de la vida tiene para el desarrollo no sólo del individuo sino de la sociedad en general. Resulta necesario, afirman, su inclusión como tema prioritario en las políticas educativas de Estado.

Todos estamos de acuerdo en que para lograr un verdadero cambio en la educación se tiene que trabajar desde la primera infancia.

Es importante instalar la necesidad de que los ministerios de Educación asuman lo que les corresponde para garantizar el derecho a la educación de los niños de 0 a 3 años.

Estudios realizados muestran que la atención temprana aumenta indirectamente el nivel de escolaridad del niño y la niña y aumenta directamente el ingreso económico y la clase de vida en el futuro tanto de ellos como de su familia y de la comunidad en general. Invertir en el desarrollo infantil temprano implica contar posteriormente con hombres y mujeres productivos para sí mismos y para la economía nacional, menos involucrados en actividades criminales.

Lograr una cobertura del 100% y que la etapa tenga carácter obligatorio y niveles adecuados de calidad, supone la necesidad de contar con una mayor inversión, y es el segundo desafío que se destaca en el foro. Estas opiniones, compartidas en varias intervenciones, añaden además la necesidad de llevar a cabo un adecuado proceso de reflexión. Es necesario, opinan, analizar bien las implicaciones de cada uno de los pasos a realizar.

Considero que las metas que se están estableciendo son buenas pero también se hace necesario preguntarnos qué implican [...] ¿a costa de qué debemos llegar a la meta? Se requiere una mayor inversión en materia educativa pero con un buen análisis del proceso.

Las Metas 2021 requieren esfuerzos económicos, administrativos, pedagógicos, tecnológicos, pero sobre todo políticos.

Metas Educativas 2021 es un gran proyecto, que requiere recursos pero que sobre todo es una posibilidad de que todos y todas las personas que nos implicamos en la educación asumamos la responsabilidad individual de lo que debemos hacer.

Nuevas propuestas

Pese a que son muchos los comentarios expresados en el foro que añaden iniciativas, ideas y sugerencias en torno a la primera infancia, llama la atención la

formulación de innovadoras propuestas en términos de nuevas metas a definir y alcanzar. Concretamente se han redactado aproximadamente cinco con sus correspondientes indicadores y niveles de logro.

Repasando todas ellas, se observa cómo estas propuestas van en la dirección de elaborar metas concretas referentes a la dotación de infraestructuras; al desarrollo de programas integrales para niños de 0 a 3 años, intersectoriales y con la participación de las familias; metas en torno a la formación del profesorado para trabajar con niños de edades tempranas, así como a la puntualización de algunos aspectos concretos de las metas educativas ya formuladas.

En la meta específica 8, la cual plantea “potenciar el carácter específico de esta etapa y garantizar una formación suficiente de los educadores que se responsabilizan de ella”, sólo se hace referencia a indicadores relacionados con la titulación de educadores. Si se quiere potenciar realmente el carácter educativo es necesario considerar otros agentes educativos como los padres, madres, adultos responsables, madres comunitarias. Proyectar acciones de formación o cualificación para ellos desde lo educativo para que puedan cumplir con criterios de calidad el acompañamiento a los niños y niñas hasta los 5 años.

Se deberían incluir metas e indicadores relativos a nutrición y salud de nuestros más pequeños. Me gustaría que logran que instituciones como UNICEF y otras ONG apoyen su trabajo en salud y alimentación.