DONDE TODO EMPIEZA

Save the Children
100 AÑOS

ANEXO EUSKADI

Educación infantil de 0 a 3 años para igualar oportunidades

Save the Children
100 AÑOS

Este informe ha sido elaborado a partir de dos estudios previos. El primero, un análisis de datos y políticas públicas, ha sido realizado por el Institut de Govern y Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona, por Margarita León (coordinadora), Zyab Ibáñez, Lara Maestripieri, Lara Navarro–Varas, David Palomera y Alejandra Peña. El segundo, un análisis cualitativo con familias vulnerables, elaborado por el Grupo de Investigación "Infancia Contemporánea" de la Universidad Autónoma de Madrid, desarrollado por Mitsuko Matsumoto (coordinadora), David Poveda (coordinador), Cristina Aliagas, Beatriz Macías, Virginia Martínez, Karmele Mendoza y Sara Rodríguez. Además, se han llevado a cabo entrevistas y sesiones de trabajo con personas expertas, profesionales de organizaciones sociales y escuelas infantiles y responsables políticos.

Las opiniones reflejadas en el informe son exclusivamente de la organización y no representan la posición de las personas que han colaborado. Los nombres de las personas que han dado su testimonio han sido sustituidos por otros ficticios para preservar su anonimato.

Agradecimientos:

A Francisco Luna y Cristina Elorza (ISEI–IVEI) por aportar desinteresadamente su conocimiento, experiencia y compromiso con la educación infantil.

A Carmela del Moral y Manuel Sobrino porque sin ellos el informe no habría sido posible, por tener siempre soluciones y estar ahí cuando vienen los problemas. A Cristina Sanjuan, Paloma García, Lucía Martínez, Guillermo Tobalina, Emilie Rivas, Gabriela Jorquera, Jennifer Zuppiroli, Diego González, Marta Polo y Ana Sastre por el trabajo, los comentarios y aportaciones y el ánimo.

A las familias, profesionales, educadoras y maestras por compartir con nosotros sus vivencias y las de los niños y las niñas y sus propuestas. Al personal de intervención de Save the Children por todo su apoyo.

Directora de Políticas de Infancia y Sensibilización:
Ana Sastre Campo

Coordinación:
Carmela del Moral

Autor:
Álvaro Ferrer

Fotografías:
Pablo Blázquez

Infografías:
Germán Gullón (Valbhy Design)

Gráficos:
Elena del Real

Arte y maquetación:
Óscar Naranjo

Edita:
Save the Children España
Septiembre_ 2019

Depósito legal:
M-30630-2019

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

"Dar educación infantil de calidad de 0 a 5 años a niños desfavorecidos puede simultáneamente reducir la desigualdad y aumentar la productividad. (...) La educación infantil es probablemente la inversión más potente en términos de rentabilidad que podemos hacer".

James J. Heckman, Premio Nobel de Economía

Cuando nace una niña o un niño son todo potencialidades, son oportunidades. Su vida está por escribir. ¿Cómo le irá en los estudios? ¿Será feliz? ¿Encontrará trabajo? ¿Tendrá salud? Cada madre, cada padre quiere darle el mejor inicio en la vida para que tenga el mejor futuro. Cariño, juego, atención, alimentación. La investigación nos ha enseñado que los primeros años son más cruciales de lo que nunca imaginamos. A esa edad se forman 700 nuevas conexiones neuronales por segundo, que son las bases del desarrollo y el aprendizaje.

En Save the Children tenemos claro que para alcanzar nuestra misión de que cada niño y niña vea satisfecho su derecho a la educación necesitamos asegurar que recibe en los primeros años de vida el apoyo y estimulación necesarios para desarrollarse y aprender. Por eso hemos elegido como uno de los compromisos para nuestro centenario y uno de nuestros objetivos prioritarios 2019-2021 de la organización a nivel mundial el acceso de niños y niñas desfavorecidos a educación infantil de calidad e inclusiva.

Este objetivo se traslada al trabajo que realizamos en Euskadi. Aunque con una situación de partida mucho más positiva que la del resto del Estado, quedan aún elementos de mejora y desarrollo para garantizar una educación 0-3 que asegure realmente la equidad y que además se configure como elemento de apoyo a la crianza.

El presente anexo al informe Donde todo empieza, plantea un recorrido por los beneficios de la educación 0-3, las barreras a las que se enfrentan las familias más vulnerables a la hora de acceder a esta etapa y las políticas que generan o alivian estas barreras. Para ello se ha utilizado una metodología que pasa por el análisis de informes nacionales, europeos y autonómicos sobre Educación Infantil, el análisis de bases de datos nacionales y del gobierno vasco, y un trabajo de campo cualitativo[1] compuesto por siete entrevistas a familias con hijos e hijas entre los 0 y 3 años, y dos entrevistas con profesionales en el campo de la educación y la infancia en riesgo.

1 En relación con las familias, dos de estas familias participan en los programas de Save the Children España (SCE) en el barrio de Cruces (municipio de Barakaldo, Vizcaya); otras dos familias pertenecen a los barrios de Santutxu y San Adrián (Bilbao, Vizcaya) y tres familias son del municipio alavés de Amurrio. Las entrevistas a las familias que participan en los programas de SCE se realizaron en el centro donde los/as hermanos mayores de la familia participan en los programas de apoyo escolar. El resto de las entrevistas, al tratarse de contactos con los que ya existía una relación de confianza con las investigadoras, se realizaron en espacios tranquilos como su casa, o una cafetería del barrio de la familia.

1. UN DERECHO Y UNA OPORTUNIDAD

¿Por qué educación infantil de 0 a 3 años?

1.1. Es un derecho de niños y niñas

La Convención sobre los Derechos del Niño establece **el derecho a la educación en condiciones de igualdad de oportunidades** (artículo 28). El derecho a la educación en el siglo XXI debe ser entendido de forma amplia. Para poder garantizar el desarrollo de "la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades" y prepararlo para "asumir una vida responsable en una sociedad libre", como reza la Convención (artículo 29), es necesario ir más allá de la etapa obligatoria e incorporar la educación infantil, las actividades extraescolares y la educación postobligatoria.[2]

En su Observación General nº 7 sobre la realización de los derechos del niño en la primera infancia, "el Comité [de Derechos del Niño] interpreta que **el derecho a la educación durante la primera infancia comienza en el nacimiento y está estrechamente vinculado al derecho del niño pequeño a un máximo desarrollo** (art. 6.2)". Aunque los progenitores tienen la responsabilidad primordial en la crianza y el desarrollo de niños y niñas (art. 18), los Estados deben apoyar esa tarea, garantizando a todos los niños y las niñas el acceso a programas de educación en la primera infancia y prestando especial atención a los grupos más vulnerables.[3]

La Convención de Derechos del Niño establece el **derecho a la educación en condiciones de igualdad de oportunidades** (artículo 28). Este derecho, en el siglo XXI, debe ser entendido de forma amplia, ya que para poder garantizar un desarrollo pleno de la personalidad, capacidades y aptitudes del niño o la niña, es necesario ir más allá de la etapa obligatoria e incorporar la educación infantil, las actividades extraescolares y la educación postobligatoria.

En este sentido, el Comité de Derechos del Niño, interpreta en su Observación General nº 7 "que **el derecho a la educación durante la primera infancia comienza en el nacimiento y está estrechamente vinculado al derecho del niño pequeño a un máximo desarrollo (art. 6.2)". Y aunque al Comité asigna a los progenitores la responsabilidad primordial en la crianza y el desarrollo de niños y niñas** (art. 18), insta a la vez a los Estados a apoyar esa tarea garantizando a todos los niños y niñas el acceso a programas de educación en la primera infancia, prestando especial atención a los grupos más vulnerables.

Esta misma idea de la educación infantil como parte del derecho a la educación ha quedado reflejada en los Objetivos de Desarrollo de la Agenda 2030 que en su Objetivo de Desarrollo

2 Save the Children, 2016.

3 Naciones Unidas, 2005.

Sostenible 4 refleja la necesidad de asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria. En el Pilar Europeo de Derechos Sociales aprobado por la Unión Europea en 2017 se incorpora también de manera específica el derecho a la educación infantil[4].

1.2. Favorece el desarrollo y el éxito educativo y laboral

Acudir a educación infantil de calidad, especialmente la del primer ciclo, mejora el desarrollo de habilidades cognitivas y socioemocionales de niños y niñas y se traduce en mejores trayectorias escolares posteriores[5].

La educación infantil tiene consecuencias positivas tanto en el rendimiento de los niños y niñas en las etapas educativas posteriores como en el desarrollo de habilidades sociales, autorregulación, y las actitudes positivas hacia el aprendizaje, habilidades no cognitivas fundamentales, no solo en el bienestar y desarrollo sino hasta en la inserción y éxito laboral futuro.

Algunas de estas consecuencias positivas son:

- Niños y niñas que han completado los dos ciclos muestran mejores habilidades que el resto a los cinco o seis años, cuando comienzan la primaria[6].
- Quienes han asistido a educación infantil de primer ciclo muestran 17 puntos más de rendimiento en lectura en la prueba internacional PIRLS que quienes solo acudieron al segundo ciclo[7].
- Ampliar los años de educación infantil con la LOGSE en España redujo a la mitad la probabilidad de repetición de curso en primaria[8].
- Asistir a educación infantil reduce el riesgo de abandono prematuro de la educación[9].

4 Principio 11. Asistencia y apoyo a los niños. Los niños tienen derecho a disfrutar de una educación y asistencia infantil asequibles y de buena calidad. Los niños tienen derecho a la protección contra la pobreza. Los niños procedentes de entornos desfavorecidos tienen derecho a medidas específicas destinadas a promover la igualdad de oportunidades.

5 Melhuish et at, 2015; van Belle, 2016; Vandenbroek, Lenaerts y Beblavý, 2018.

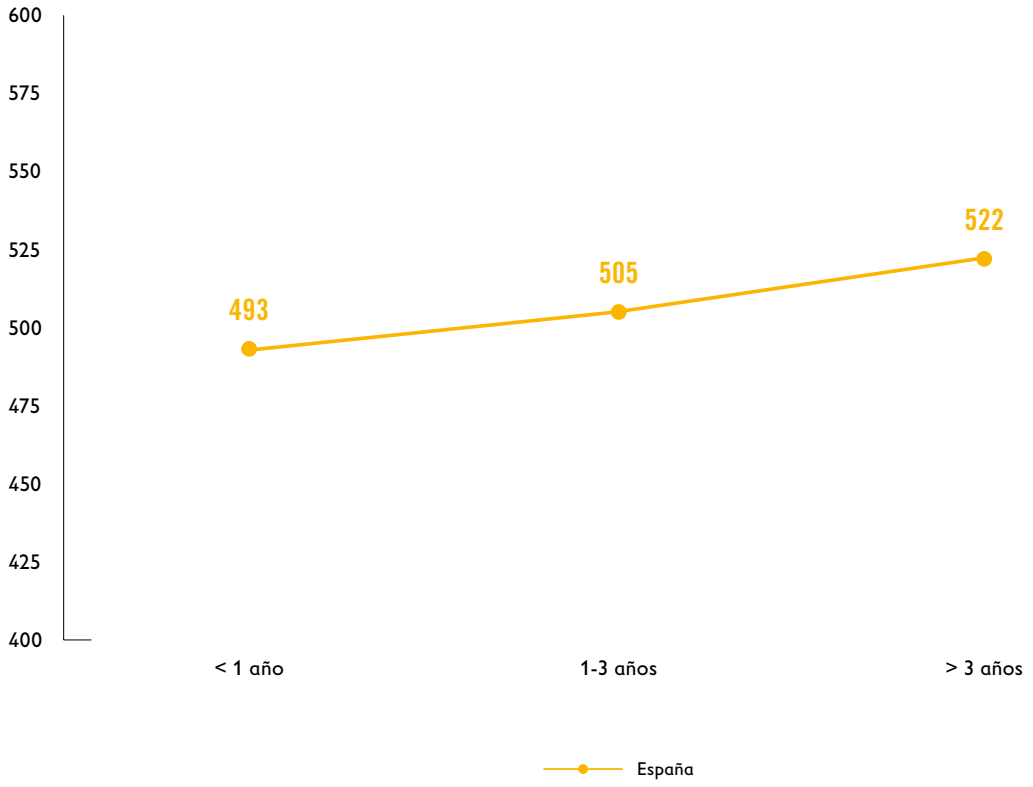
6 Mancebón et al., 2018

7 European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat, 2014.

8 Felfe, Nollenberger y Rodríguez-Planas, 2012.

9 Comisión Europea, 2012.

Gráfico 1.
Puntuaciones medias en lectura a los 10 años según años de asistencia a educación infantil (PIRLS 2011)



Fuente: Comisión Europea/EACEA/Eurydice/Eurostat (2014) con datos PIRLS 2011.

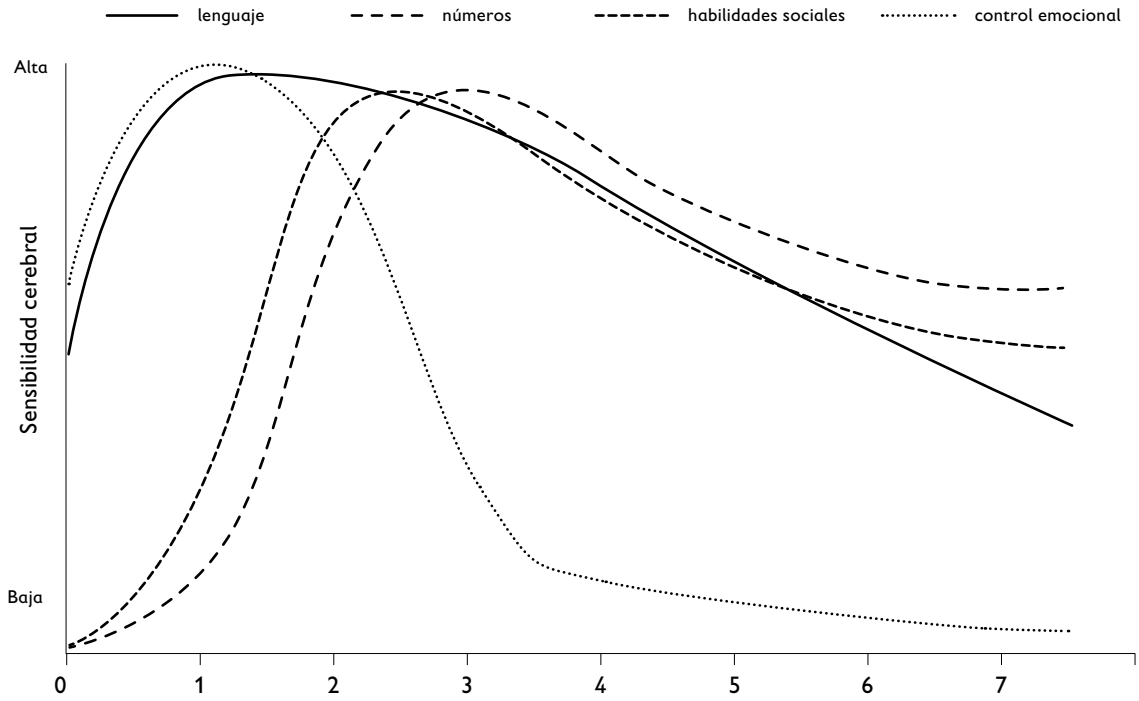
1.3. Mejor prevenir que curar

La investigación en neurociencias muestra que es en los primeros años de vida cuando el cerebro es más "plástico" y sensible al desarrollo de áreas fundamentales como el control emocional, las habilidades sociales o el lenguaje. El 80% del cerebro se forma antes de los 3 años de vida[10], en el periodo considerado la "ventana del desarrollo", donde se sientan las bases del desempeño posterior[11]. Por ello, **es más eficaz y barato proporcionar acceso a educación infantil de calidad que invertir en medidas para compensar las desigualdades educativas y formativas** en etapas posteriores de la vida (apoyo, refuerzo, segunda oportunidad, formación para el empleo, inserción laboral…).

10 UNICEF, 2014.

11 OCDE, 2017.

Gráfico 2.
Períodos de sensibilidad del desarrollo temprano del cerebro



Fuente: Adaptado de Council for Early Childhood Development (2010) citado en OCDE, 2017.

¿DEMASIADO PRONTO?

Sabemos por la investigación que la asistencia a educación infantil en el primer año de vida puede tener efectos negativos si la permanencia es de muchas horas y en contextos de baja calidad.[12]

Sin embargo, los estudios muestran que los efectos de la educación infantil dependen del balance entre la calidad de la escuela infantil y la calidad de la atención en el hogar.[13] Por tanto, **para muchos niños y niñas de familias desfavorecidas la escuela puede ser un factor protector imprescindible también en ese primer año de vida.**

Lo más apropiado es **apostar por ampliar los permisos de paternidad y maternidad y la flexibilidad laboral para que la atención educativa en los primeros meses de vida sea en el hogar, con oferta de apoyo y acompañamiento a la crianza desde la escuela infantil** –especialmente atenta a las familias vulnerables–, como se desarrolla más adelante en este informe.

A pesar de eso, siendo realistas no podemos ignorar la situación actual de las familias, especialmente las más desfavorecidas, con limitadas opciones de hacer posible la crianza en casa. Mientras seguimos exigiendo y avanzando hacia ese cambio en las políticas laborales –y, en paralelo, también en la organización de la escuela–, debemos prestar especial atención a las horas de permanencia y a la calidad de la educación infantil en ese primer año.

1.4. La inversión social más rentable

Como ponen de manifiesto los conocidos estudios del premio Nobel de Economía James Heckman, es la eficiencia que hemos señalado anteriormente la que hace de la educación infantil la etapa formativa de la vida de una persona que ofrece mayor rentabilidad por cada euro invertido. Los beneficios a largo plazo superan con creces a sus costes y devuelve a la sociedad importantes beneficios sociales, pero también económicos. En estimaciones realizadas en Irlanda, los beneficios alcanzan entre cuatro y siete veces los costes[14] y se estima que tras la reforma de la LOGSE en España, la educación infantil presenta una rentabilidad social de más de cuatro veces la inversión[15].

12 UNICEF Innocenti Research Centre, 2008; Melhuish et al., 2015.

13 Van Belle, 2016.

14 NESF, 2005, citado por Vandenbroeck, Lenaerts y Beblavý, 2018.

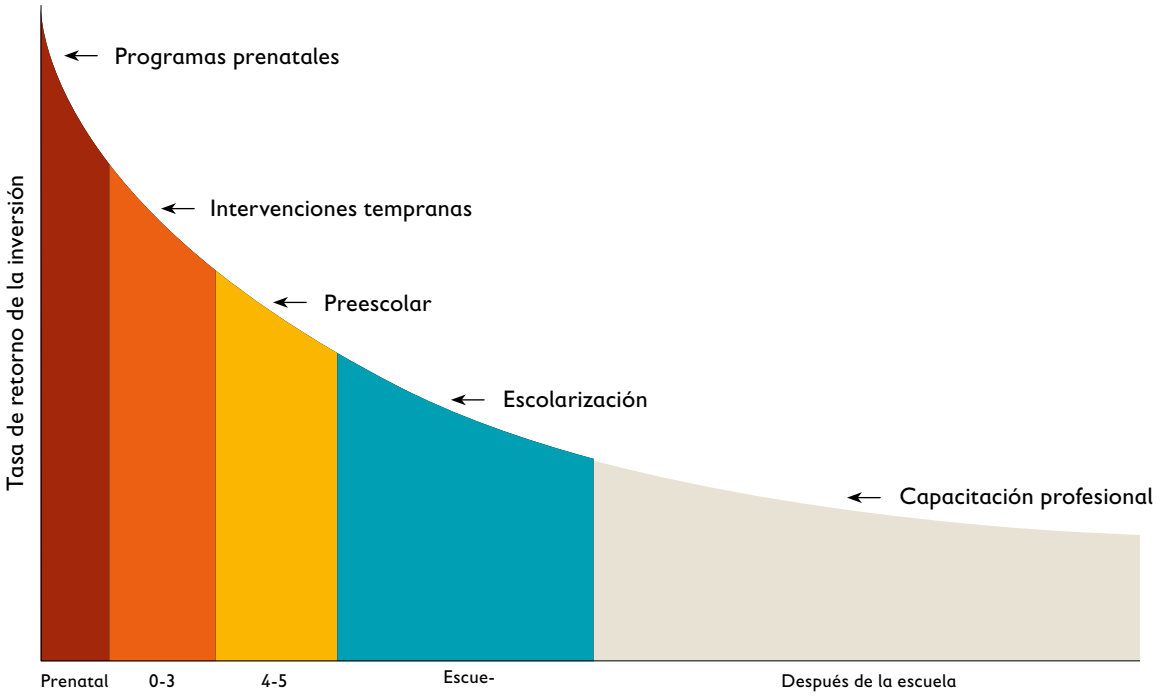
15 Van Huizen, Dumhs y Plantenga (2016).

Gráfico 3.
Rentabilidad social de la educación infantil

- Madres con salarios más altos que pagan más impuestos
- Menor repetición de curso entre niños y niñas
- Menor gasto en repetición de curso
- Niños y niñas tendrán un mayor salario en el futuro y pagarán más impuestos

Fuente: elaboración propia a partir de Van Huizen, Dumhs y Plantenga, 2016

Gráfico 4.
Tasa de retorno de inversiones en capital humano a lo largo de la vida



Fuente: Heckman, 2008, citado en Heckman, 2012.

Sin embargo, es importante señalar que para que se obtengan los altos beneficios sociales hay dos requisitos sobre los que insiste Heckman (2012; 2017): debe alcanzar a aquellos más desfavorecidos y deben ser intervenciones integrales de calidad, que no solo incluyan a los niños y niñas sino a sus familias, no solo educación sino cuidado, salud, nutrición y crianza.

1.5. Reduce las desigualdades educativas por origen social

La brecha educativa empieza antes de la escuela primaria[16], ya que el nivel educativo y los recursos de los que dispone una familia, condicionan los estímulos que niños y niñas reciben en el hogar. Por ello, **la educación infantil es especialmente beneficiosa para aquellos niños que vienen de hogares desfavorecidos y puede compensar parcialmente las desigualdades de origen**.

Las familias con más nivel educativo y económico tienen mejores horarios laborales y pueden dedicar más tiempo diario a interaccionar con sus hijos, a comer con ellos y a proporcionarles actividades culturales, lo que tiene un impacto sobre las habilidades cognitivas, culturales y socioemocionales. Los progenitores con niveles educativos bajos, caracterizados por tener ingresos escasos y jornadas laborales inflexibles, carecen de tiempo y los hijos dedican más tiempo a ver la televisión[17]. La educación infantil puede compensar estas desigualdades y aportar los estímulos adecuados a los niños y niñas más desfavorecidos[18]. Y, por eso, es precisamente este colectivo el que debe beneficiarse de esta etapa educativa, tal y como recomienda la Comisión Europea en su Recomendación "Invertir en infancia: romper el ciclo de la desventaja"[19].

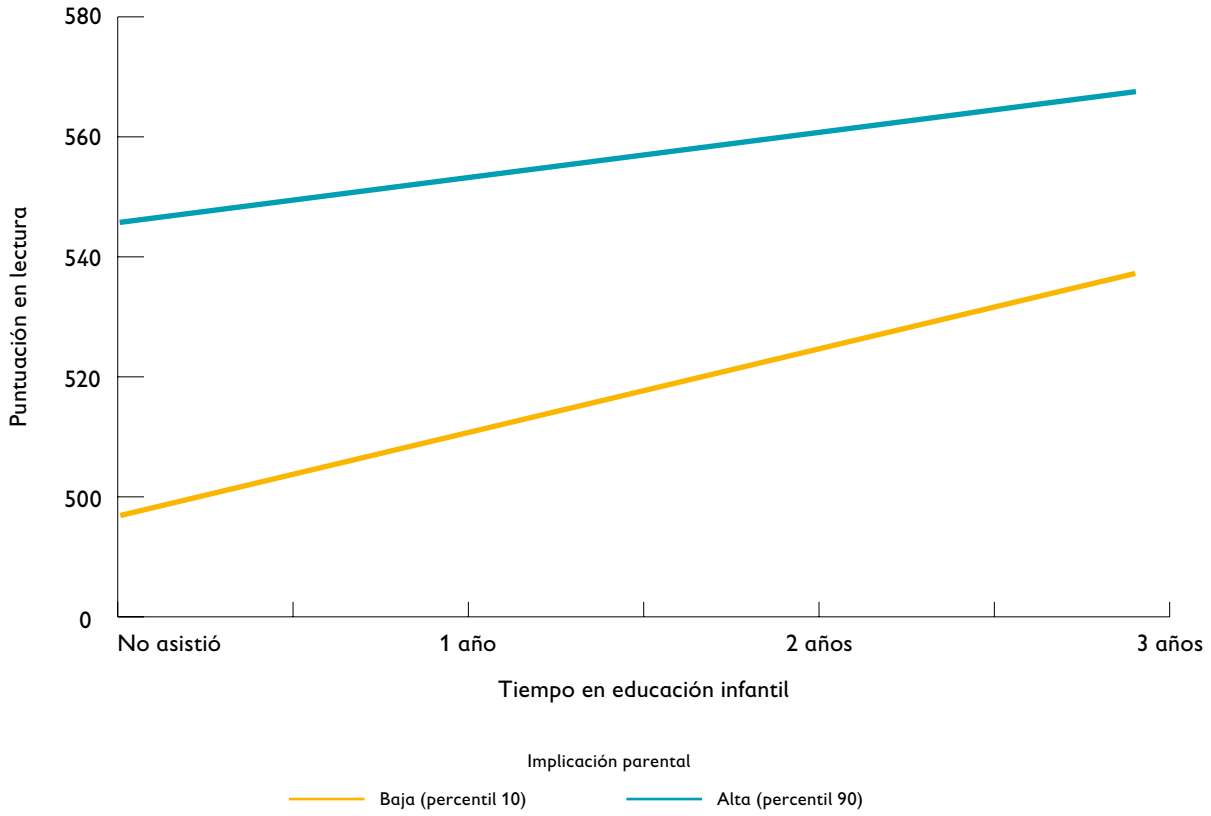
16 Vandenbroek, Lenaerts y Beblavý, 2018.

17 Gracia, 2016.

18 Cebolla-Boado, Rahl y Salazar, 2014.

19 Entre las medidas de lucha contra la pobreza y la exclusión social infantil se resalta la necesidad de invertir en educación infantil de calidad, inclusiva, asequible y adaptada a las necesidades de las familias.

Gráfico 5.
Puntuación en lectura según años en educación infantil y nivel de estimulación parental



Fuente: Cebolla, Rahl y Salazar, 2014.

1.6. La conciliación aumenta el empleo de las mujeres, reduce el riesgo de pobreza y favorece la natalidad

La disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad de servicios de atención infantil tiene un impacto sobre la participación en el mercado laboral, especialmente la de las mujeres, que continúan asumiendo mayoritariamente la carga de los cuidados. Así, en Estados Unidos el aumento de escuelas infantiles supuso un aumento del 4,7% en la oferta laboral femenina[20]

20 Cascio y Schanzenbach, 2013, citado por de Gispert, Salinas y Vilalta, 2019.

mientras en Canadá fue de 8 puntos, sobre todo madres solteras[21]. **En el caso español, la universalización de la educación de 3 a 6 años supuso un incremento del 8% en la ocupación de las madres con hijos de 3 años[22].**

Fue precisamente este propósito de incorporación de la mujer al mercado laboral el que inspiró los llamados "Objetivos de Barcelona" de 2002, en los que la Unión Europea estableció una serie de compromisos para los Estados Miembros relacionados con la escolarización infantil.

A su vez, **la participación laboral de los progenitores está ligada a un menor riesgo de pobreza de los hogares.** Y, además, diversos estudios ponen de manifiesto que la disponibilidad de servicios de educación infantil tiene un **impacto positivo sobre la natalidad, al reducir el conflicto entre las expectativas laborales y el deseo de tener descendencia y formar una familia[23]**.

Objetivos de Barcelona
(Conclusiones Consejo Europeo de Barcelona 2002)

Los Estados miembros deberán suprimir los elementos que desincentivan la participación de la mano de obra femenina y, teniendo en cuenta la demanda de servicios de cuidado de niños y en consonancia con los modelos nacionales de asistencia, esforzarse en prestar para 2010 servicios de cuidado de niños:

- al menos al 90 % de los niños de edad comprendida entre los tres años y la edad de escolarización obligatoria.
- y al menos al 33 % de los niños de menos de tres años.

21 Haeck et al, 2015, citado por de Gispert, Salinas y Vilalta, 2019.

22 Nollenberger y Rodríguez Planas, 2011, citado por Blasco, 2019.

23 Van Belle, 2016.

COMPATIBILIZAR (QUE NO SUBORDINAR) ATENCIÓN EDUCATIVA INFANTIL Y CONCILIACIÓN

La educación infantil no puede sustituir a otras políticas de conciliación, pero tampoco puede dar la espalda a las necesidades de las familias[24]. La escuela infantil puede servir de herramienta de conciliación, pero no es su único fin: es necesario superar la visión meramente instrumental de esta etapa educativa que ha orientado en gran medida las políticas de primera infancia[25] y reforzar su papel educativo y compensador de desigualdades.

El derecho de niños y niñas a la estimulación y socialización para su desarrollo no puede depender de las circunstancias laborales de sus familias y, al mismo tiempo, los niños y niñas no pueden estar largas horas en centros para adecuarse a la jornada laboral de su familia.

No se trata de externalizar el cuidado para poder trabajar, sino de que madres y padres puedan pasar tiempo en familia con sus hijas e hijos, un derecho y un factor fundamental en el desarrollo en los primeros años. Y para eso se necesitan otras políticas como permisos parentales, flexibilidad de jornada y horarios o teletrabajo[26].

Sin embargo, con la intención de potenciar el carácter educativo, la inflexibilidad de algunas escuelas infantiles puede también perjudicar a niños y niñas si sus familias no tienen otra opción que recurrir a servicios de cuidado informal (familiares, redes vecinales, ludotecas…) carentes del componente educativo y de la calidad necesaria.

Es necesario y posible desarrollar modelos flexibles y diversificados que combinen el derecho a la atención educativa con el derecho de niños y niñas a estar con sus familias.

24 Paniagua, 2009.

25 Saurí, 2019.

26 Para más propuestas sobre conciliación ver Save the Children, 2019.

Beneficios de la educación infantil 0-3 de calidad en los niños, las niñas y la sociedad

Niños y niñas

Educación

- Desarrollo cognitivo
- Habilidades sociales, emocionales y motivación
- Éxito escolar

Empleo / Economía

- Más empleabilidad
- Mayores salarios

Desigualdad

- Igualdad de oportunidades educativas
- Menos riesgo de pobreza

Salud

- Mejor salud

Sociedad

Educación

- Ahorro en repetición y compensación educativa

Empleo / Economía

- Ahorro en paro y prestaciones sociales
- Más empleo femenino
- Más ingresos por impuestos
- Más productividad

Desigualdad

- Igualdad de género
- Menos desigualdad y pobreza

Salud

- Ahorro en gasto sanitario

2. LA SITUACIÓN

¿Quién accede a la educación de 0 a 3 años y quién no?

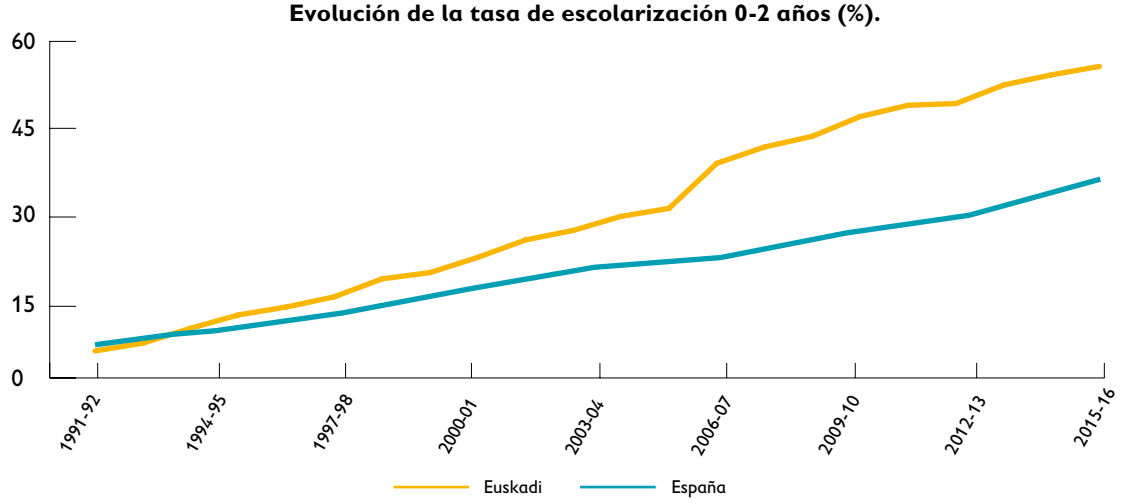
2.1. En qué consiste la educación Infantil 0-3 en Euskadi

La Educación Infantil 0-3 en la Euskadi, organizada en dos tramos (de 0 a 2 años y de 2 años), está formada por una red que combina oferta privada y oferta pública. Entre los públicos, destaca el Consorcio Haurreskolak, que gestiona las escuelas públicas 0 a 2 años a través del Gobierno Vasco y los Ayuntamientos, y las escuelas infantiles municipales. Entre los privados, existe una red de centros concertados y las escuelas infantiles privadas.

2.2 Evolución del acceso a la atención infantil y de la escolarización en Euskadi

La escolarización de 0 a 3 años en España se ha duplicado en los últimos diez años. Si atendemos a los datos oficiales de escolarización –niños y niñas en escuelas infantiles-, la tasa de escolarización española 0-2 en 2016-17 (36,4%), recién salidos de la crisis, doblaba la de 2006-07 (17,8%).

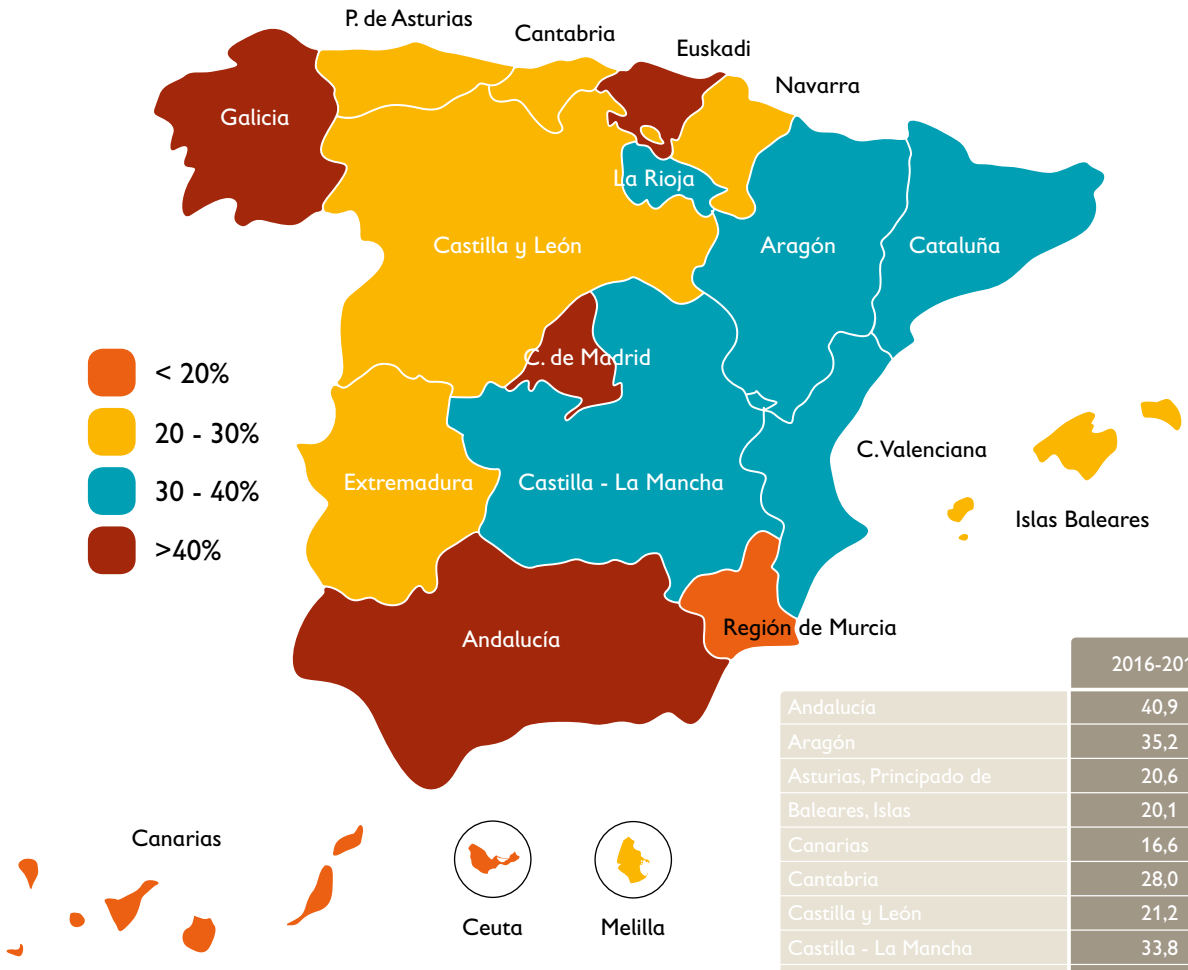
Gráfico 6.
Evolución de la tasa de escolarización 0-2 años (%).



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Las cifras de la educación, Curso 2016-17 (Edición 2019). Última edición publicada.

Sin embargo, esta evolución en la escolarización no ha sido igual en todas las Comunidades Autónomas, existiendo grandes diferencias de las tasas de escolarización entre territorios, y siendo Euskadi la región con las tasas de escolarización 0-3 más altas:

Gráfico 7.
Tasa neta de escolaridad 0-2 años por comunidad autónoma (2016-2017)

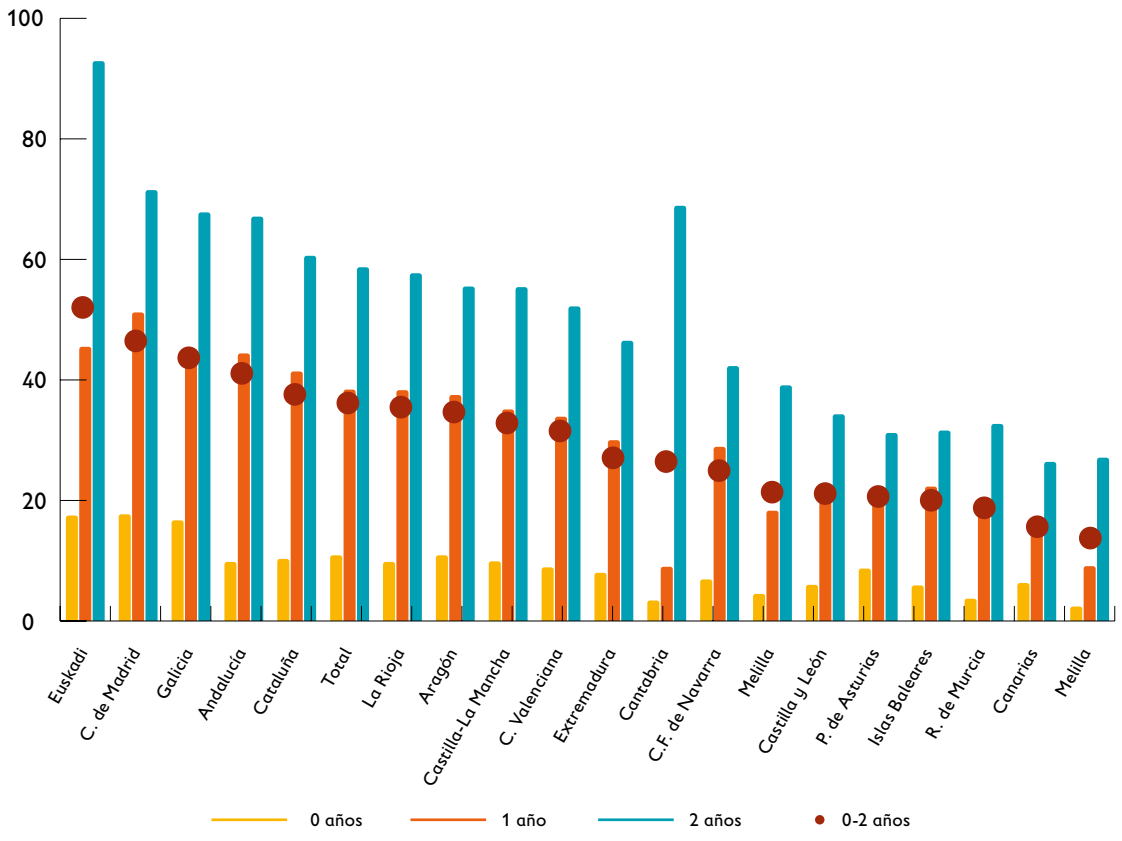


	2016-2017
Andalucía	40,9
Aragón	35,2
Asturias, Principado de	20,6
Baleares, Islas	20,1
Canarias	16,6
Cantabria	28,0
Castilla y León	21,2
Castilla - La Mancha	33,8
Cataluña	37,9
Comunidad Valenciana	32,2
Extremadura	28,4
Galicia	43,6
Madrid, Comunidad de	47,2
Murcia, Región de	19,1
Navarra	26,4
Euskadi	52,8
Rioja, La	35,9
Ceuta	13,2
Melilla	21,3
Total	**36,4**

Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Las cifras de la educación, Curso 2016-17 (Edición 2019). Última edición publicada.

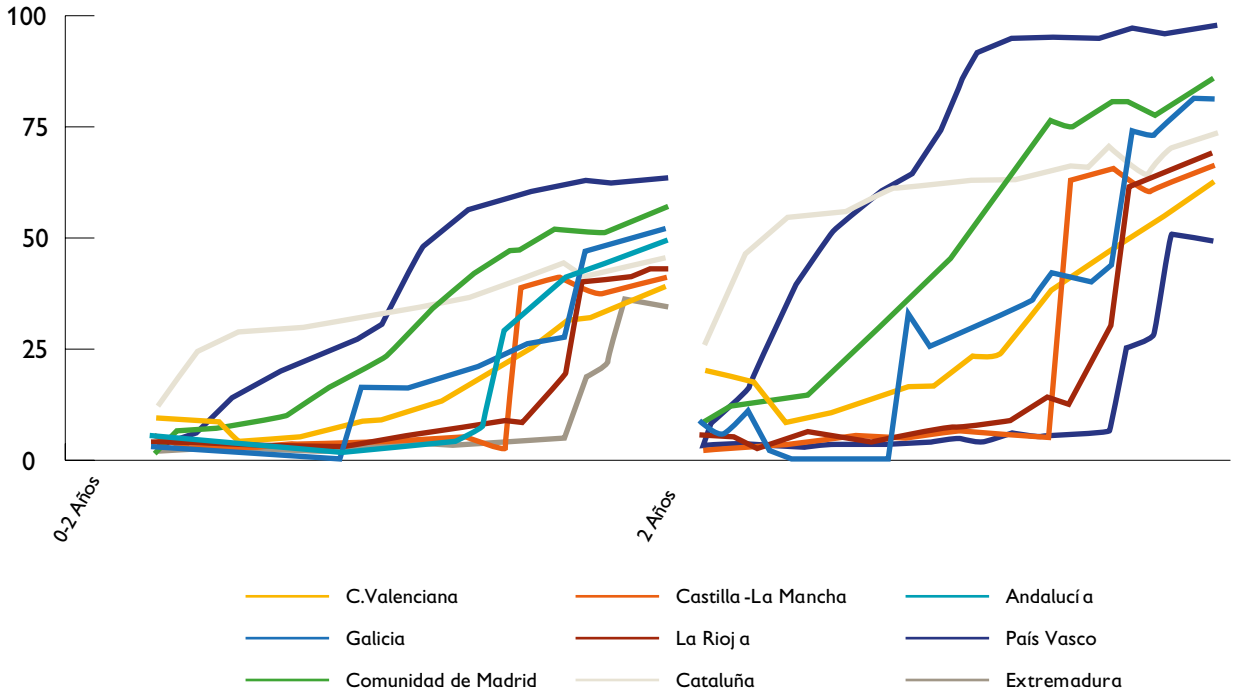
Existen también importantes diferencias entre las edades de escolarización en cada Comunidad:

Gráfico 8.
Tasa de escolarización 0-3 por CCAA y edades. Curso 2016-2017.



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Las cifras de la educación, Curso 2016-17 (Edición 2019). Última edición publicada.

Gráfico 9.
Evolución tasa escolarización 0-3 , CCAA seleccionadas (1991-2017)



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Estadísticas de la Educación, Enseñanzas no universitarias, Alumnado Matriculado, Series.

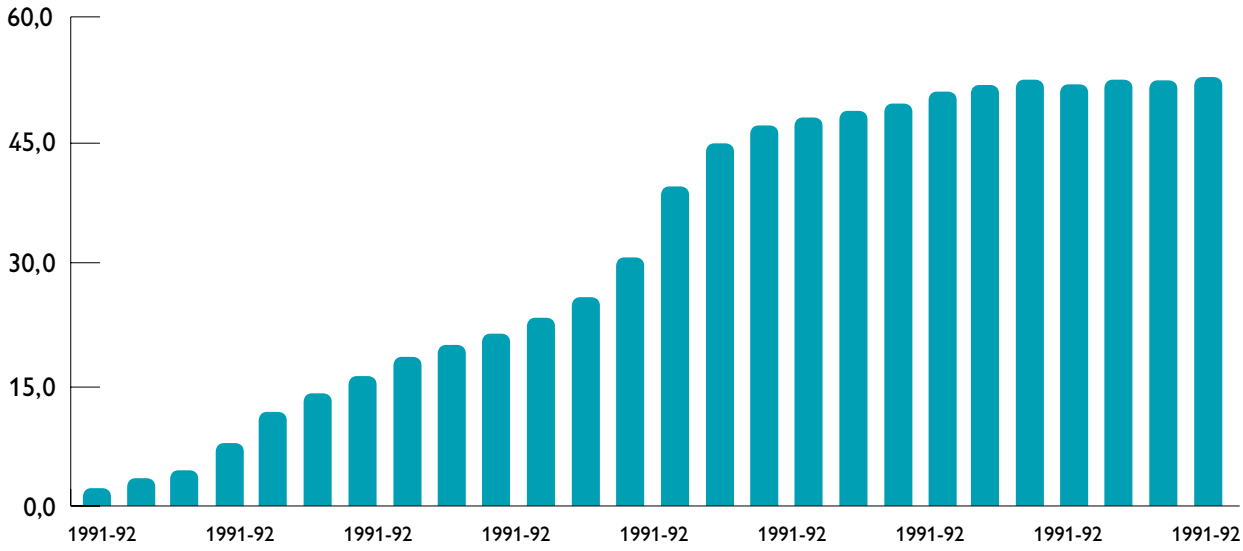
En el caso concreto de Euskadi, en los últimos años, las políticas educativas en el ciclo 0-3 han experimentado cambios que le han puesto a la cabeza de todas las Comunidades Autónomas en escolarización temprana, aunque ya partía de una situación privilegiada respecto al resto de regiones[27].

En el curso 2016-2017, Euskadi contaba con una **tasa de escolarización del 52,8% en la etapa 0-2**, más de 16 puntos por encima de la media española. Es más, **con 2 años, el 92,9% de los niños y niñas de Euskadi estaban escolarizados**[28], superando en 23 puntos la tasa de la ComuniAdad de Madrid, y en 35 puntos la media estatal para ese mismo curso escolar, a causa de una política específica de universalizar este nivel educativo que no se dio en otras comunidades.

27 A principios de los años 90 el País Vasco tenía una tasa de escolaridad a los 3 años cercana al 100%, cuando la media española se situaba por debajo del 40%

28 Ministerio de Educación y Formación Profesional. Las cifras de la educación, Curso 2016-17 (Edición 2019). Última edición publicada.

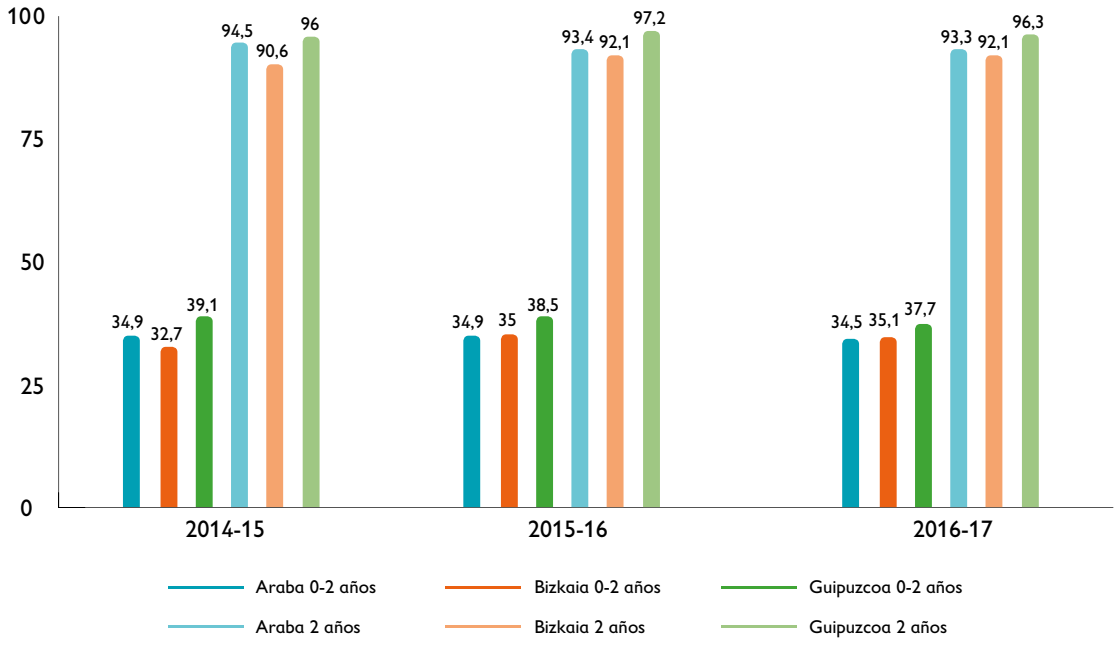
Gráfico 10.
Evolución tasa escolarización 0-2 años en Euskadi (1991-2017)



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Estadísticas de la Educación, Enseñanzas no universitarias, Alumnado Matriculado, Series.

Como se puede observar en el Gráfico 10, la tasa de escolarización de 0-2 años tuvo un aumento progresivo desde el curso 2002 hasta el 2010 para después mantenerse en alrededor del 53%, sin grandes variaciones, hasta la actualidad. Se observa un pico de crecimiento intenso desde 2003, cuando se regularizan los centros de primer ciclo y su modelo de financiación. En los últimos años, la evolución de la matrícula en alumnos de educación infantil es negativa en los dos ciclos, debido fundamentalmente a razones demográficas.

Gráfico 11.
Evolución tasa de escolarización 0-2 y 2 años en Euskadi por provincias. (2014-2017)



Fuente: Consejo Escolar de Euskadi. La educación escolar en Euskadi 2015/2017.

Por territorios, Gipuzkoa presenta la tasa de escolarización 0-3 más alta, tanto para el tramo 0-2 años como en 2 años, y Bizkaia, por el contrario, la más baja. No obstante, en el gráfico 8 se observa un ligero descenso en Gipuzkoa y una leve subida en Bizkaia, en los últimos cursos escolares.

Por redes, la participación de centros públicos y privados varía de acuerdo a los territorios y de acuerdo al tramo, en la etapa 0-2 años predomina la red pública, así como en las aulas de 2 años pero con ciertos matices en este caso.

Araba es el territorio con mayor porcentaje de alumnos matriculados en la red pública a los 2 años (57,9%, esto es, 22 puntos porcentuales más que en la privada en el curso 2016/17), seguido por Gipuzkoa (51,7% pública y 44,6% privada) y por último Bizkaia, con tal solo 5 puntos porcentuales de diferencia entre redes[29].

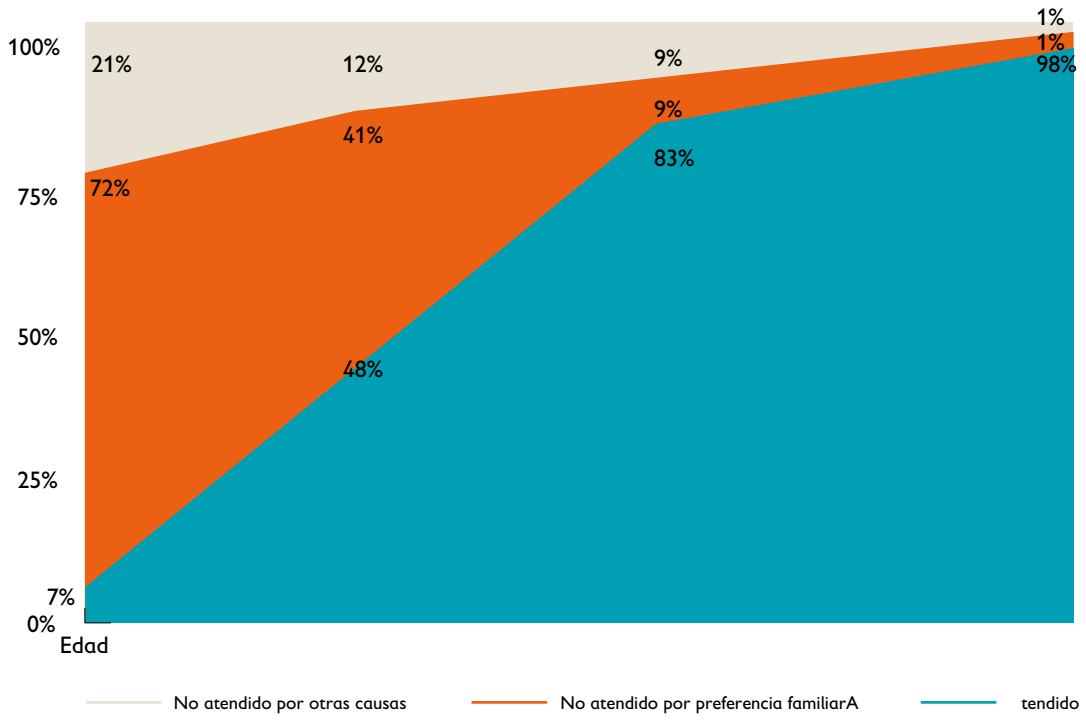
29 Consejo Escolar de Euskadi. La educación escolar en Euskadi 2015/2017.

2.3. Desigualdades sociales: el "efecto Mateo" en el acceso

Pero las tasas de escolarización por sí mismas no son indicadoras de que la educación infantil esté llegando a aquellos niños y niñas que más pueden beneficiarse de la misma. Por ello, es importante conocer quiénes son los que acceden a este ciclo, y quiénes son los que se quedan fuera del sistema. **En ausencia de mecanismos compensatorios, a la educación infantil 0-3 acceden mayoritariamente las clases medias y altas**, en lo que conocemos como 'Efecto Mateo' (dar más a quien tiene más).

La Encuesta de Necesidades Sociales de 2018 indica que la mayoría de niños y niñas que la mayoría de los niños y niñas que no acuden a educación infantil 0-3 se debe a preferencia familiar. Aunque los datos son de 0 a 5 años, se puede observar que a partir de los 3 la escolarización es casi universal, por eso las diferencias que observamos son referidas al 0-3.

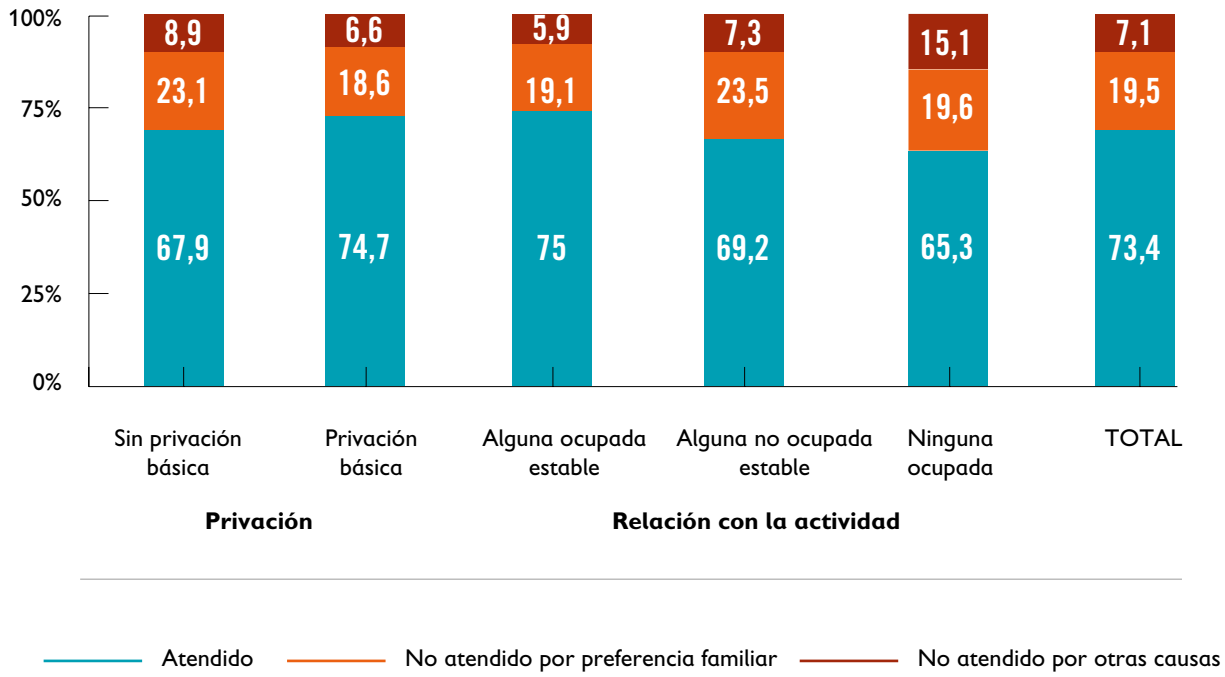
Gráfico 12.
Población de 0 a 5 años no atendida en guardería o centro educativo por motivo de la no atención. 2018



Fuente: EDSS-ENS 2018. Gobierno Vasco. Dpto. de Empleo y Políticas Sociales.

Pero esta misma encuesta nos da más datos sobre el tipo de familias que atienden en menor medida esta etapa educativa. Así, **aquellas familias que presentan privación básica llevan a sus hijos e hijas un 7% menos a la escuela que aquellas sin privaciones.** Asimismo, cuando ninguno de los progenitores trabaja, la asistencia a la escuela infantil desciende 10 puntos frente a cuando uno de los progenitores tiene una ocupación estable (65% en familias sin ocupación, 75% cuando alguno de los progenitores trabaja). **En los hogares en los que ninguno de los progenitores está ocupado, el 15,1% de los niños y niñas no están escolarizados por otras causas que no son la preferencia familiar**.

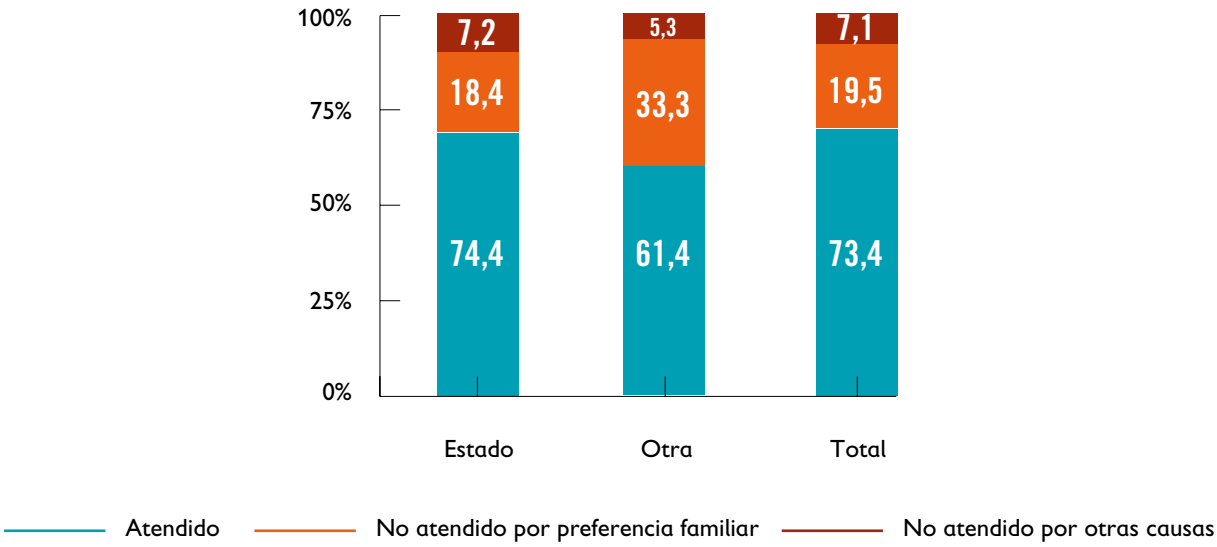
Gráfico 13.
Población de 0 a 5 años por atención en guardería o centro educativo según situación del hogar: número de menores de 6 años, existencia de problemas de reproducción demográfica, presencia de situaciones de privación y relación con la actividad. Año 2018 (% horizontales)



Fuente: EDSS-ENS 2006 a 2018. Gobierno Vasco. Dpto. de Empleo y Políticas Sociales. OEE

Otra característica de los niños y niñas que menos acceden a la educación 0-3 es la nacionalidad. Los niños y niñas de origen extranjero acuden 10 puntos menos a la escuela infantil que los de nacionalidad española, aunque principalmente por preferencia familiar, según declaran.

Gráfico 14.
Población de 0 a 5 años por atención en guardería o centro educativo según sexo, edad y nacionalidad. Años 2006 a 2018 (% horizontales)



Fuente: EDSS-ENS 2006 a 2018. Gobierno Vasco. Dpto. de Empleo y Políticas Sociales. OEE

En contraste, a través de un estudio realizado por el Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa (ISEI-IVEI) en 2016 de los centros del Consorcio Haurreskolak, podemos conocer cuáles son los niños y niñas que sí acceden a la educación 0-3 pública. Hablamos de niños y niñas entre 1 y 3 años, la gran mayoría (98%) nacidos en Euskadi. Respecto a los padres y madres, son en su mayoría también vascos (más del 85%), entre los 35 y los 40 años, y con estudios post-obligatorios en su gran mayoría (89,6% de los padres y 96% de las madres), estando por debajo del 1% el número de progenitores con estudios básicos sin terminar. Asimismo, las condiciones materiales de las familias son buenas[30], sin carencias materiales y con capital cultural y social. Presentan también niveles de implicación altos en el desarrollo, estimulación y crianza de los niños y niñas.

Los que entran	Los que se quedan fuera
Sin privaciones básicas	Privaciones básicas
Uno o los dos progenitores con empleo	Padres desempleados
Origen vasco	Origen extranjero
Progenitores con nivel de estudios postobligatorio	

30 93,1% de las familias tienen cuentos y literatura infantil en diferentes formatos, el 92,8% conexión a internet, el 74,3% de los niños y niñas tiene habitación propia, el 73,8% han salido de vacaciones algunos días, el 21,7% cuenta con ayuda externa para las tareas del hogar...etc.

3. LAS BARRERAS

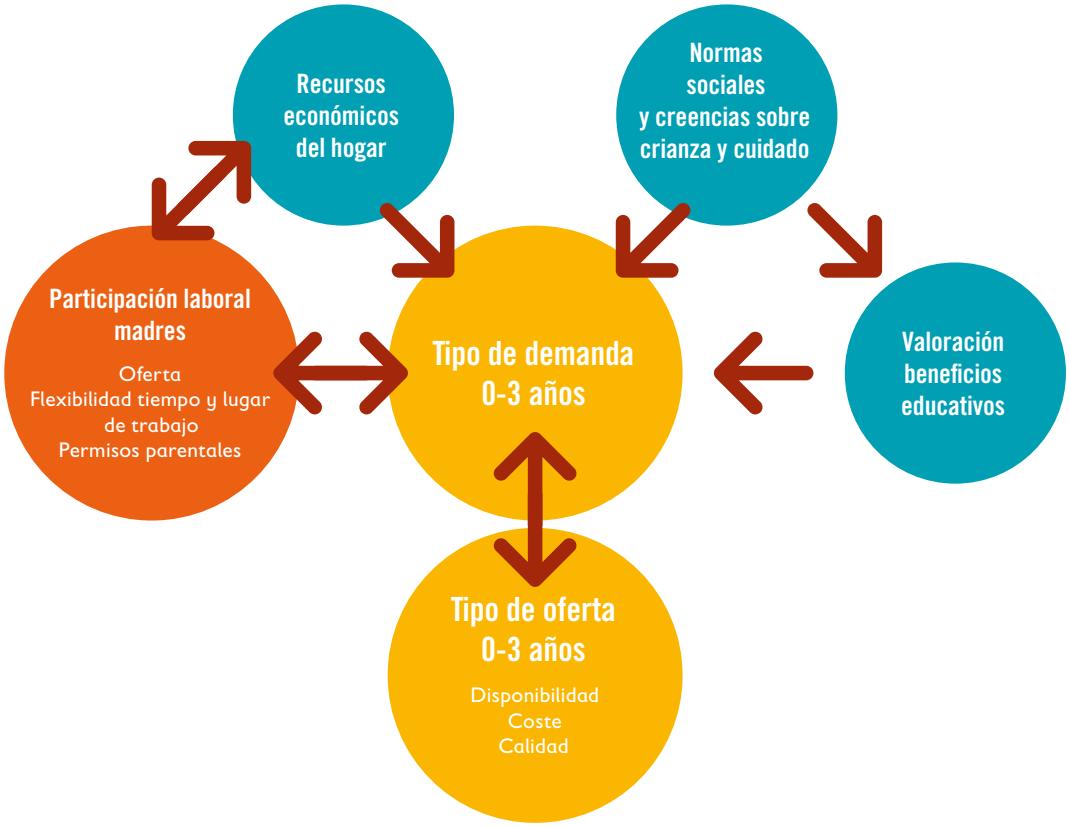
3. ¿Por qué acceden menos los niños y niñas más desfavorecidos?

3.1 ¿Un problema de oferta, de demanda o de barreras? El derecho a la inclusión educativa de 0 a 3 años.

Para garantizar que la educación infantil cumple realmente su función igualadora, es esencial que los niños y niñas en situación de mayor vulnerabilidad accedan a la misma. Conocer cuáles son los motivos que están impidiendo la escolarización de este colectivo es un elemento básico para promover su inclusión en el sistema.

Así, el motivo por el que los niños y niñas acceden de forma desigual a la educación 0-3 puede encontrarse bien en la oferta, por ejemplo, en la disponibilidad de los servicios y plazas 0-3; bien en la demanda, por ejemplo, que la población quiera o no escolarizar a sus hijos o hijas menores de 3 años. En la mayoría de los casos, es una conjunción de factores relacionados con la oferta y la demanda que llevan, o no, a la escolarización 0-3: tipo de servicio que se ofrece, preconcepciones sobre la educación infantil, necesidad de conciliación, el precio de las plazas…

Gráfico 15.
Factores de oferta y demanda de servicios de atención infantil 0-3



Fuente: Elaboración propia a partir de De Gispert, Salinas y Vilalta (2019) y Janta (2014).

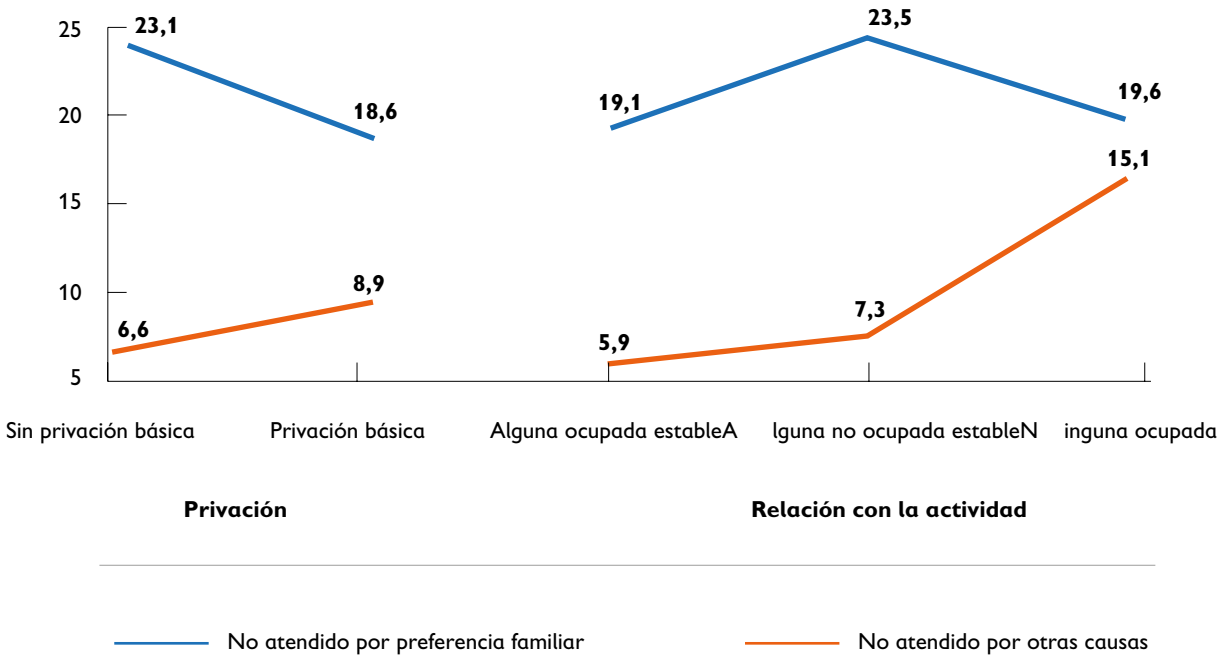
Pero desde Save the Children el aspecto que nos interesa estudiar, más allá de condicionantes en la oferta o la demanda, es el de las **barreras** que impiden a niños y niñas acceder a una educación inclusiva a la que tienen pleno derecho y que debe ser garantizada por las administraciones públicas, también en el nivel 0-3.

3.2 ¿Qué barreras dificultan el acceso de los niños y niñas más desfavorecidos?

A nivel estatal, prácticamente 1/3 de los niños y niñas de 0 a 2 años residen en familias que manifiestan no tener cubierta su necesidad de servicios de cuidado infantil, principalmente por motivos económicos. Además del coste, los siguientes motivos planteados son la inadecuación de los horarios, la insuficiencia de plazas y la proximidad física de las mismas. Respecto al tipo de familia, son los hogares monomarentales (53,5%), seguidos por las familias numerosas, (37%) los que no acceden o no lo suficiente[31].

En Euskadi, como hemos señalado más arriba, los datos de la Encuesta de Necesidades Sociales 2018 nos indican que la mayoría de familias que no acceden, lo hacen por preferencia familiar. Bien es cierto que **el porcentaje de familias que no los llevan por otros motivos aumenta cuando los progenitores están en situación de desempleo y cuando en las familias existen privaciones materiales** (ver apartado 2.2). Además, entre esas otras causas, la falta de oferta no es la principal motivación.

Gráfico 16.
Población de 0 a 5 años no atendida en guardería o centro educativo por motivo de la no atención. 2018



Fuente: Encuesta de Necesidades Sociales 2018, Gobierno Vasco.

31 INE. Encuesta de Condiciones de Vida. Módulo de acceso a servicios. 2016

3.3 Tipos de barreras desde la experiencia de familias y profesionales

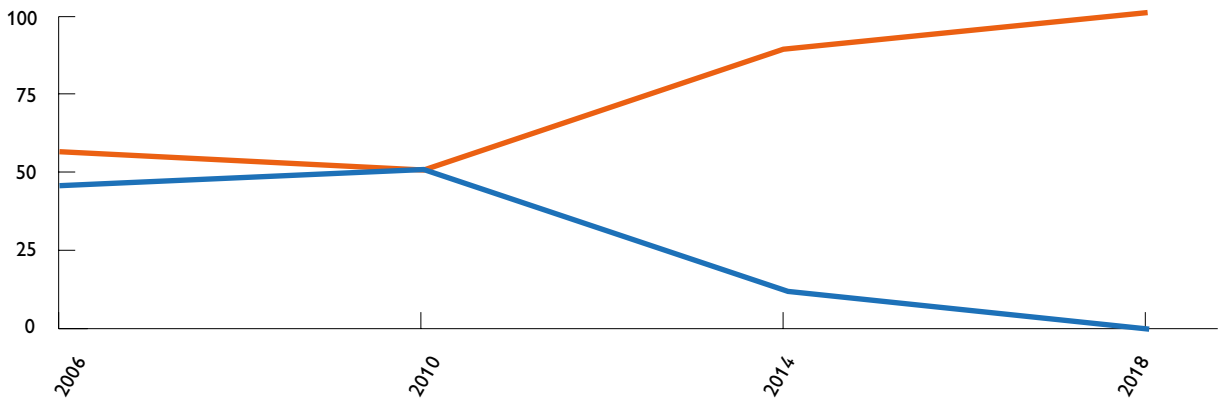
Para hacer un análisis más allá de las estadísticas oficiales, es interesante conocer las motivaciones y barreras que perciben las propias familias y los profesionales de la educación en el acceso al ciclo 0-3. A través de entrevistas, se identifican una serie de barreras que coinciden con las que se plantean en estudios similares a nivel europeo[32]:

- Barreras económicas y de oferta
- Barreras burocráticas, de información y comunicación
- Barreras político-organizativas
- Barreras ideológico-culturales

Barreras económicas y de oferta: plazas escasas, ayudas insuficientes y costes inasumibles

Según los datos de la encuesta de Necesidades Sociales de 2018, la falta de plazas ha dejado de ser la principal razón para no llevar a los niños y niñas a los centros de educación infantil (gráfico 17). Además, desde la integración de las aulas 2-3 años en ese tramo de la educación infantil, la problemática de las plazas se ha reducido de manera notable.

Gráfico 17.
Población de 0 a 5 años no atendida en guardería o centro educativo por motivo de la no atención. (2006-2018). Población no atendida por razones distintas de la preferencia familiar (% verticales)



Fuente: EDSS-ENS 2006 a 2018. Gobierno Vasco. Dpto. de Empleo y Políticas Sociales. OEE
Por falta de plazas — Por otras razones

32 Bennett, 2012; Eurofound, 2015; Ünver y Nicaise, 2015; Vandenbroek y Lazzari, 2014; Comisión Europea, 2018.

Sin embargo, **la oferta de plazas sí es notablemente más reducida en la franja 0-2, y en algunas de las entrevistas realizadas, se identifica como barrera de acceso**. De hecho, ante las dificultades para acceder a **las plazas de la red de Haurreskolak en esta etapa, (que es insuficiente en algunas zonas con una mayor concentración de niños y niñas en situación de vulnerabilidad)** algunas familias han optado por otras opciones en la red privada, principalmente por necesidad de conciliación laboral o búsqueda de trabajo.

Pero no todas las familias tienen capacidad para hacer frente a los gastos que supone una escuela privada, ya que a muchas no les "compensa" el gasto de la escolarización frente a los ingresos que pueden obtener de empleos, en muchas situaciones, precarios:

> *Muchas veces ya tienen que ir a una guardería privada o una concertada y al final eso es gasto porque unos mínimos te exigen. Entonces pues al fin y al cabo no te compensa con lo que estás ganando en tu trabajo (...)*
>
> **Educadora Social**

Respecto a los costes, las familias entrevistadas consideran que participar en la escuela 0-3, incluso cuando es pública, implica unos gastos económicos sustanciales, que son asumidos por una variedad de razones, que van desde la necesidad de conciliar hasta el valor que ponen en la socialización temprana o el aprendizaje del idioma en el caso de familias extranjeras. Un ejemplo de estos gastos es, por ejemplo, el material que proporcionan los propios centros. Para otros perfiles, sin embargo, estos costes resultan inasumibles.

Barreras burocráticas, de información y comunicativas: procesos y plazos complejos sin acompañamiento

Las barreras comunicativas son las que más identifican las familias migrantes en el acceso a la información. Tanto a la hora de comprender los plazos y trámites burocráticos como a la hora de cumplimentarlos, el desconocimiento tanto del castellano como del euskera resultan un problema. Para solucionarlo, las familias se apoyan en redes informales como vecinos o conocidos, que pueden ayudar en términos de traducción. Las que carecen incluso de estas redes, recurren a medios digitales como traductores simultáneos.

Este desconocimiento del idioma y del funcionamiento del sistema de esta etapa educativa provoca que, en muchas ocasiones, no conozcan las ayudas y servicios a los que podrían tener acceso, y sus hijos e hijas queden sin escolarizar, o tengan que optar por la red privada, con el enorme coste que supone. Aunque esta labor la debería realizar servicios sociales, en muchos casos están colapsados y las citas llegan cuando ya se han pasado los plazos de matriculación o para pedir las ayudas.

Faltan redes de apoyo y/o facilitadores que asistan a las familias en situación de vulnerabilidad, tanto migrantes como autóctonas, en su acceso a la educación infantil, paliando de esta manera el desconocimiento de la burocracia y la saturación de los servicios sociales.

Barreras político-organizativas: un modelo rígido no diseñado para todas las familias

No sólo el acceso, los trámites o los precios dificultan el acceso de algunas familias en situación de vulnerabilidad. La propia organización de la escuela 0-3, su modelo de funcionamiento y sus horarios rígidos, dificultan el acceso de aquellas familias que más lo necesitan.

El horario es un claro ejemplo de este tipo de barrera. Estas familias se encuentran, en muchas ocasiones, en una situación de desempleo que les obliga a estar inmersas en una búsqueda activa de trabajo o en diferentes recursos formativos. Muchas de las que están empleadas lo están en una situación de precariedad que implica tiempos y jornadas muy diferentes a las estándar de oficina, que son a las que más se ajustan las escuelas infantiles. Esta limitada franja horaria, que o no se adapta o cuya adaptación implica un gasto mayor, deja a las familias con tres opciones: la no escolarización (algo que es marginal en Euskadi), la escolarización en un centro privado (que en muchas ocasiones no compensa), o que uno de los progenitores (normalmente la madre) desempeñe el papel de cuidador/a principal y ajuste sus opciones laborales.

Barreras ideológico-culturales: creencias, preferencias y costumbres que no tienen cabida en la escuela

Gran parte de la sociedad desconoce la utilidad y el valor educativo real de la etapa 0-3, lo supone que muchas familias elijan no escolarizar a sus hijos e hijas en esta etapa.

Por un lado, están las condiciones culturales que rodean a la crianza. Muchas familias consideran que es mejor criar a niños y niñas en casa hasta que cumplan los 3 años, para que las labores de cuidado y aprendizaje social se desarrollen en el entorno familiar, percibiendo esta etapa únicamente como un recurso a utilizar cuando es necesario para la conciliación. De hecho, en modelos de crianza que priorizan a la madre como la cuidadora principal, el llevar a los hijos o hijas a la escuela infantil (0-3) puede vivirse en ocasiones, en el seno familiar, como una especie de abandono o "dejación de funciones".

Por otro, hay familias que perciben que la escolarización será una forma más de control institucional, una extensión de los servicios sociales, que pueden cuestionar y sancionar el modelo de crianza que se da en el hogar. Esto es consecuencia de las dificultades de comunicación entre familias y escuela, de la falta de acogida e integración real de las familias (especialmente las migrantes) a través de figuras de mediación, y de los conflictos que a veces ocurren entre las normas del centro y las normas familiares.

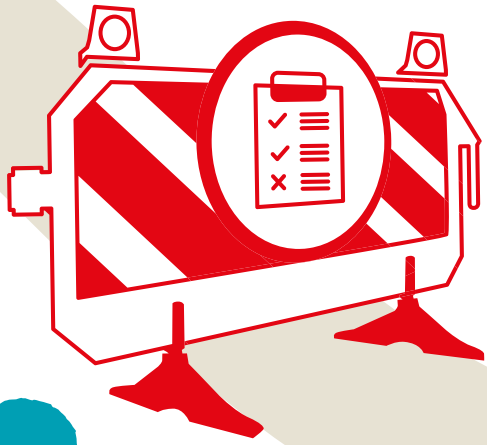

EL PATITO
QUACKY
EL PATITO
QUACKY
EL PATITO QUACKY

Las barreras: los más desfavorecidos lo tienen más difícil

Barreras económicas y de oferta

Plazas insuficientes en ciertas zonas y cuotas inasumibles

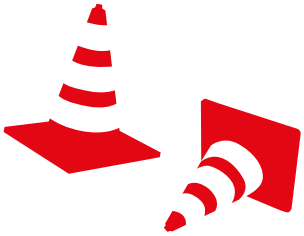
- Plazas 0-2 asequibles insuficientes en ciertas zonas.
- Coste demasiado elevado excluye o pone en riesgo la experiencia educativa.



Barreras burocráticas, de información y comunicación

Procesos y plazos complejos y sin acompañamiento

- Normativas y procedimientos complejos.
- Falta de información sobre servicios existentes, procedimientos y medidas de apoyo económico.
- Ausencia de redes de apoyo y/o facilitadores que asistan a las familias en situación de vulnerabilidad.
- Obstáculos lingüísticos.
- Saturación de servicios sociales.



Barreras ideológico-culturales

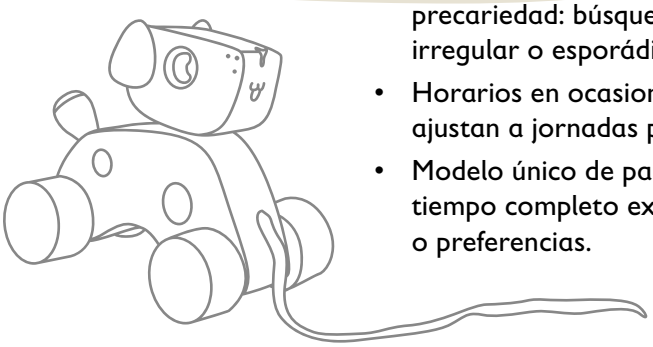
Creencias, preferencias y costumbres que no tiene cabida

- Escasa valorización social como etapa educativa, solo como recurso de conciliación.
- Distintos modelos de crianza.
- Miedo a choque cultural y a falta de sensibilidad intercultural.

Barreras político-organizativas

Un modelo rígido no diseñado para todas las familias

- Baremos de admisión priorizan conciliación (dos progenitores trabajando) frente a necesidad educativa.
- Definición de conciliación no refleja la precariedad: búsqueda empleo, trabajo irregular o esporádico.
- Horarios en ocasiones poco flexibles no se ajustan a jornadas parciales o irregulares.
- Modelo único de participación escolar a tiempo completo excluye otras necesidades o preferencias.




MÓNICA

4. LAS POLÍTICAS

¿Qué medidas promueven la equidad y la inclusión en 0-3?

4.1 Reparto competencial en materia 0-3

Según el Estatuto de Autonomía del País Vasco, las competencias educativas en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades corresponden al ámbito autonómico. Como desarrollo de esta competencia en educación infantil, el currículum de los dos ciclos de educación infantil viene marcado por el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

Desde el 2003 existe una modalidad de competencia compartida entre ayuntamientos y Departamento de Educación para las escuelas infantiles públicas: el **Consorcio Haurreskolak** para la gestión de las escuelas infantiles (0-2) y su personal.

Además de las escuelas que pertenecen al Consorcio y que tienen una tarificación social, existen escuelas públicas (0-3) administradas por los ayuntamientos para las cuales el Gobierno Vasco puede otorgar subvenciones. En el curso 2018-2019, las ayudas económicas a las Corporaciones Locales titulares de Escuelas Infantiles de cero a tres años alcanzaron un valor de 3,5 millones de euros y se distribuyeron en 13 ayuntamientos.

4.2 Disponibilidad: provisión de oferta

Configuración de la oferta: titularidad y distintas modalidades de gestión

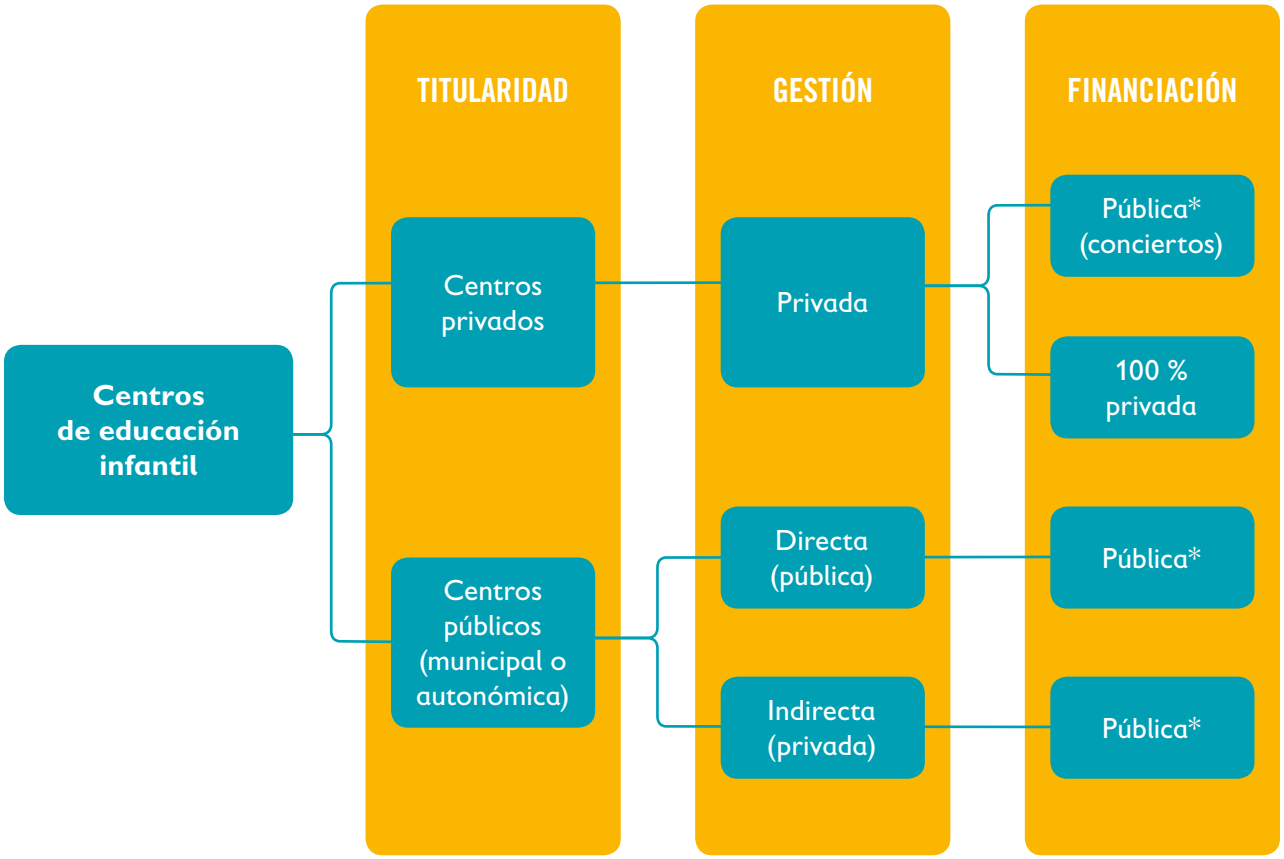
En Euskadi los niños y niñas menores de 3 años se encuentran atendidos en centros con distintas tipologías, titularidad y condiciones:

- Escuelas Infantiles que ofrecen el primer ciclo completo de Educación Infantil (0-3) o parte de él (0-2).
- Escuelas Infantiles que ofrecen los dos ciclos de Educación Infantil (0-6).
- Colegios de Educación Infantil y Educación Primaria que ofrecen los dos ciclos completos de Educación Infantil.
- Centros de Educación Infantil y Primaria que escolarizan alumnado desde los 2 a los 12 años, que pueden tener adscritas Escuelas Infantiles.
- Centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria en los que se escolariza alumnado desde los 2, o en ocasiones desde 1 año, hasta los 16 años, o, en su caso, hasta los 18.

El debate en torno a la titularidad pública o privada de los centros que ofrecen educación 0-3, es distinto al del resto del sistema educativo. Por una parte, las escuelas públicas que

ofrecen el primer ciclo no siempre son gratuitas, variando los precios según distintos motivos. Por otra, como ya hemos visto, la oferta de titularidad pública puede ser municipal, autonómica o combinada. Respecto a la gestión de los centros públicos, ésta puede ser directa (ejercida directamente por la administración) o indirecta (ejercida por una entidad privada que firma un contrato con la administración). En el caso de Euskadi, la mayoría de la oferta pública es de gestión directa, a diferencia de otras comunidades autónomas. Estas diferencias de titularidad y gestión pueden implicar diferencias en las condiciones laborales de las personas educadoras y en la calidad.

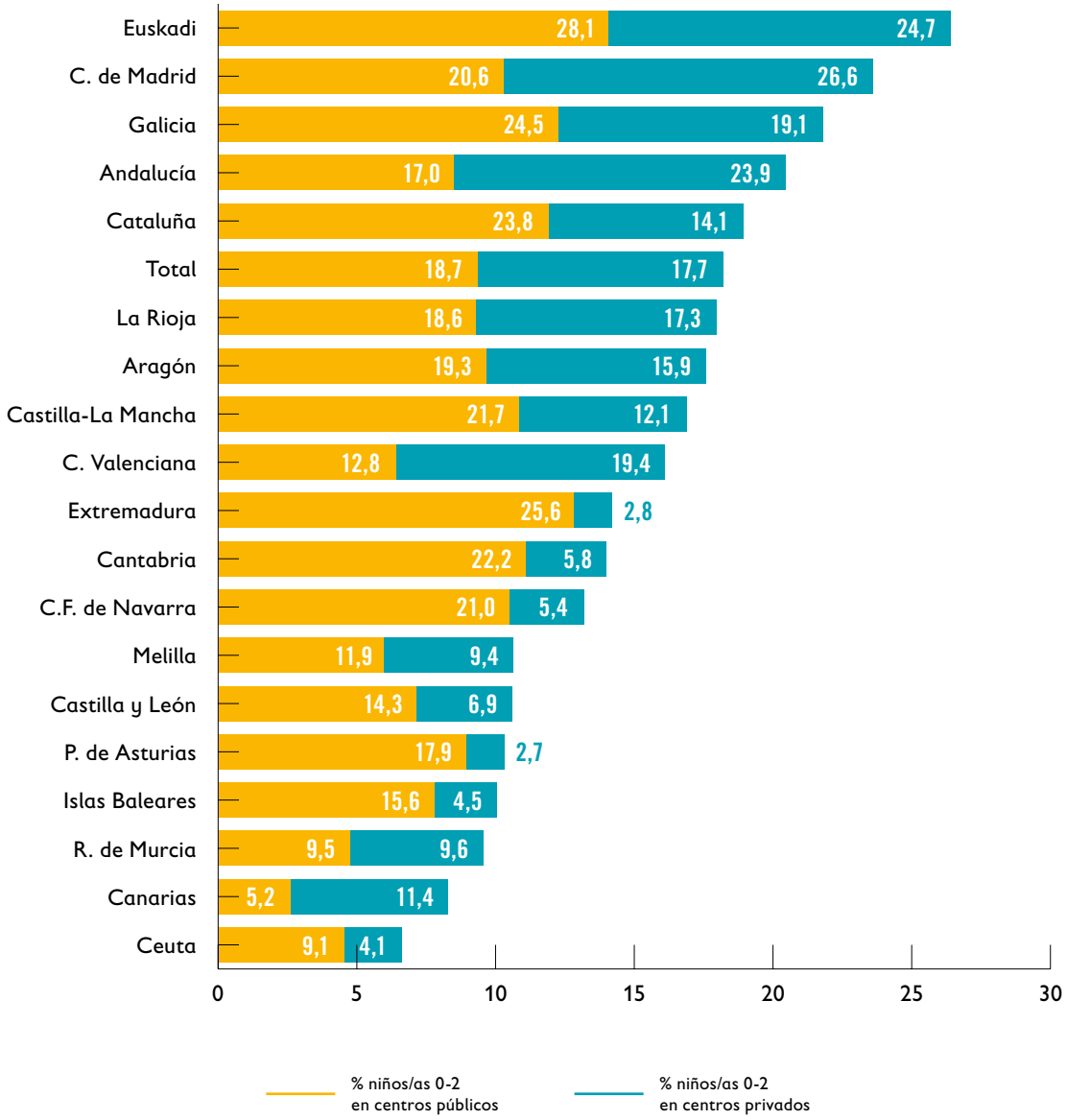
Gráfico 18.
Tipos de centros de educación infantil por titularidad, gestión y financiación



Fuente: elaboración propia. Notas: Técnicamente en esta etapa no hay conciertos sino convenios o subvenciones asimilables. * En la mayoría de los casos la financiación pública no cubre todo el coste por lo que no son gratuitas y las familias tienen que pagar cuotas (financiación privada)

En el caso de Euskadi, el 53,2% del alumnado acudía en el curso 2016-17 a un centro de titularidad pública, mientras que el 46,8% acudía a uno privado, porcentajes que se encuentran en la media estatal. En relación con la población 0-2 total, el 28,1% de los niños y niñas acudían a centros públicos y el 24,7% a centros privados, bastante por encima de la media estatal, al ser la comunidad con una mayor tasa de escolarización.

Gráfico 19.
Tasa de escolarización 0-2 por titularidad (2016-2017)



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional.

Según los datos del Consorcio Haurreskolak, la oferta de plazas públicas para niños de 0 a 2 ha estado por encima de las 8.000 desde 2014. Desde 2004 se ha dado un incremento progresivo de las unidades de educación infantil de primer ciclo por cada 100 habitantes de 0 a 2 años, situándose la tasa más alta en Gipuzkoa con 5 unidades por cada 100 habitantes en 2018[33].

Según los últimos datos del Consejo Escolar de Euskadi para el curso 2016-17, en la red pública la mayor parte del alumnado del tramo 0-2 es atendido en el Consorcio de Haurreskolak, con 227 centros en 166 municipios, otros 18 centros municipales y dos centros de Infantil y Primaria. El alumnado de 2 años y de 2° ciclo se escolariza en 596 centros, 378 públicos y 218 privados, 87 en Araba, 304 en Bizkaia y 205 en Gipuzkoa.

Como se observa en el gráfico 19, los centros públicos tienen mayor número de alumnos y alumnas de educación infantil que los centros privados por la fuerte implantación de escuelas infantiles públicas, muchas municipales, en Araba (65,2%) y la mayoría de Gipuzkoa (53,8%). En Bizkaia, sin embargo, es mayor en los centros privados (51,9%).

Las diferencias territoriales se amplían cuando se analiza en función de las zonas escolares. El último análisis del que disponemos en este sentido es el publicado por el Consejo Escolar de Euskadi a finales de 2016[34]. **Los datos del curso 2014-2015 ponían de relieve la situación que presenta, entre otras zonas, el Gran Bilbao, con las tasas de escolarización 0-3 años más bajas de Euskadi y los niveles de saturación de la oferta más altos**, por aquel entonces. **Tal y como constatan informes anteriores de Save the Children, es una de las zonas donde se concentra más población vulnerable y en situación de pobreza de todo Euskadi**. Por ello, consideramos muy conveniente poder contar con este análisis actualizado, así como la evaluación de las medidas llevadas a cabo en los últimos años para valorar la evolución de dicha situación, que estaría afectando a las familias más vulnerables del territorio.

Planes de impulso a la construcción de escuelas infantiles públicas

En el caso vasco, no ha existido una política específica de construcción de escuelas 0-3, y en el presente momento no parece ser esta la política que más se requiera en la comunidad. Lo que sería necesario en este contexto es repensar la oferta pública de plazas de 0-3 años en función de las características sociales y demográficas de los barrios.

Es necesaria una política de planificación de barrios y distritos, que amplíe la oferta en aquellas zonas en las que hay una mayor natalidad y una mayor concentración de niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad, como sucede, por ejemplo, en el Gran Bilbao, para permitir una mejor atención de las familias que necesitan un mayor seguimiento.

33 Gobierno Vasco, Departamento de Hacienda y Finanzas, 2018, "Indicadores Municipales de Sostenibilidad".

34 Consejo Escolar de Euskadi. La Educación en Euskadi, informe 2013-2015.

Derecho a una plaza de educación infantil asequible

Una de las medidas más eficaces para facilitar el acceso equitativo a la educación infantil es reconocer legalmente como derecho el acceso a una plaza asequible y de calidad próxima al domicilio y establecer una responsabilidad de las administraciones de proveer suficiente oferta para responder a la demanda. La Ley de la Escuela Pública Vasca, reconoce en su art. 9.2. este derecho, sin embargo, no especifica cuándo se hará efectivo.

> *"2. La Administración educativa, en colaboración con las distintas administraciones y agentes sociales, implantará, de manera progresiva la escolarización a partir de los cero años a todos aquellos que lo demanden, informando a los sectores educativos de las posibilidades de la escolarización infantil. En todo caso, en el proceso de implantación se dará prioridad a las zonas de menor nivel socioeconómico y, en general, a los alumnos con necesidades educativas especiales o necesidades de carácter lingüístico"*[35].

Tener una plaza garantizada tiene un especial impacto positivo en el acceso de los niños y niñas de rentas bajas. Es por eso que constituye una de las recomendaciones del Marco de Calidad de la Educación Infantil de la Unión Europea para que esta sea accesible a todos. Ha llegado el momento de reconocer el derecho pleno a una plaza en educación infantil para todos los niños y niñas, sin plazos de implantación. **Euskadi enfrenta, en esta materia, un desafío en términos de desigualdad social y territorial en el acceso a esta etapa educativa y de segregación educativa entre niños y niñas de distintos grupos socioeconómicos**.

4.3 Asequibilidad: financiación y precios

El coste es para las familias la principal barrera de acceso. Qué parte del coste asumen las familias depende de la inversión pública que se hace, y de cómo de equitativos y eficaces son los mecanismos que se establecen para fijar y reducir los precios.

35 Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca.

Diferentes combinaciones de políticas de financiación.

Aparte de la titularidad de los centros que prestan el servicio, existen dos tipologías distintas de financiación de los servicios educativos: la "financiación vía oferta" se canaliza directamente a los proveedores del servicio –sean públicos o privados–, de forma que sea gratuito o se subvencione parcial o totalmente el coste en función de ciertos criterios; la "financiación vía demanda" se entrega a las familias en forma de ayudas o beneficios fiscales y son ellas las que eligen el proveedor y contratan el servicio siguiendo una lógica de mercado. El uso de uno u otro mecanismo, o de opciones intermedias entre ambos, así como las condiciones de regulación bajo las que se implemente, tiene importantes implicaciones para la equidad, la inclusión y la calidad de la educación infantil.

Tabla 1.
Modalidades de financiación de los costes de la educación

Vía de financiación	Modalidades
Vía oferta	Gratuidad
	Subvención / Bonificación parcial
Vía demanada	Beneficios fiscales
	Cheques ayuda
	Prestaciones familiares

Fuente: Adaptación de Martínez-Celorrio (2015)

Las Comunidades Autónomas combinan diferentes formas de financiación, no habiendo una única vía. Esto se debe a que la financiación de la educación 0-3 no es solo pagar y gestionar las escuelas públicas propias, sobre todo porque las redes de escuelas autonómicas suelen ser pequeñas y la mayoría de centros públicos son municipales. Además, la oferta pública es insuficiente y, dado que la construcción es cara y lenta, se recurre a facilitar el acceso a las escuelas privadas, mediante conciertos y convenios o ayudas directas a las familias. En el caso de Euskadi, la combinación de financiación es la siguiente:

Tabla 2.
Modalidades de financiación de los costes de la educación

	Euskadi
% alumnado centros públicos	53,2%
Vía oferta: a escuelas públicas	Gestión directa: CEIP (2-3) y Consorcio (178 aytos) Convenios con escuelas municipales (13 aytos)
Vía oferta: a escuelas privadas	100% centros privados concertados (convenio)
Vía demanda: a familias	Becas (centros municipales o privados)

Fuente: Adaptación de Martínez-Celorrio (2015)

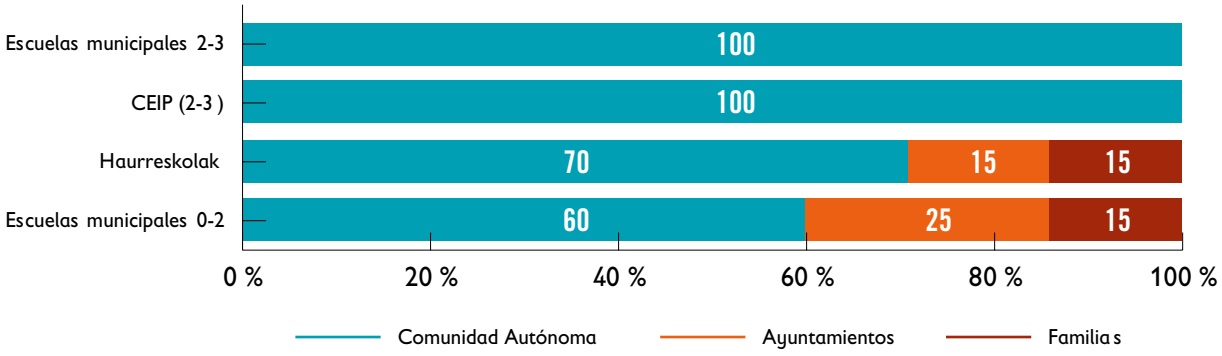
Compromisos de financiación entre administraciones

La financiación de la educación 0-3 es una muestra clara de la dispersión administrativa que existe a nivel estatal, y la falta de reconocimiento pleno de este ciclo como etapa educativa. **Euskadi, sin embargo, es un ejemplo de compromiso de financiación estable en educación 0-3**, lo que garantiza su sostenibilidad económica y asequibilidad.

En 2001, Euskadi definió en su I Plan de Apoyo a las Familias (y luego lo fijó normativamente en 2003 mediante el Decreto 297/2002), un marco regulador que define claramente la responsabilidad de la administración autonómica con la planificación y financiación del primer ciclo de la educación infantil y los mecanismos: convenios y consorcio con ayuntamientos y ayudas a escuelas privadas.

Se conforma así el Consorcio Haurreskolak, creado en 2003, y que está conformado por el Gobierno Vasco y 178 ayuntamientos (71% de los municipios vascos). El Consorcio asume la gestión de las escuelas infantiles y su coste, que financia la administración autonómica, a cambio de que los ayuntamientos cedan las instalaciones y asuman el mantenimiento, la limpieza y la vigilancia. Entre 2003-04 y 2012-13 la escolarización 0-2 subió en Euskadi 30 puntos porcentuales.

Gráfico 20.
Reparto de costes entre administraciones y familias



Fuente: elaboración propia a partir de normativa y datos Haurreskolak.

Precios públicos y bonificaciones

Las escuelas infantiles públicas no son, por lo general, gratuitas, si no que se fijan unos precios públicos y unas ayudas o bonificaciones para determinadas personas. Cálculos de la FEMP estiman el precio medio por niño/a de las escuelas públicas en 210 euros al mes[36]. Los datos de la Encuesta de Presupuestos Familiares arrojan un gasto mínimo entre 150 y 200 euros dependiendo del coste de vida de la comunidad autónoma[37].

Estos precios implican que sea necesario que las administraciones articulen distintas fórmulas para hacer las plazas asequibles para las familias en situación de vulnerabilidad:

- Gratuidad: cuando el coste de la plaza para las familias es de 0.
- Sistema de bonificaciones: se establece un precio público estándar al cual se aplica un descuento de carácter excepcional para las familias de rentas bajas y cuando existen problemas adicionales justificados por servicios sociales y demostrados por las familias.
- Sistema de tarificación social: no existe un precio estándar, sino una variedad de cuotas progresivas, que se aplican en función del nivel de renta declarada por las familias. El precio se interpreta como un derecho social y es una medida redistributiva.

En el caso de Euskadi, el precio máximo de las Haurreskolak es de 208 euros, aunque la tarifa se paga según el número de horas de permanencia en el centro. Se plantea un sistema de tarificación en 4 tramos según el nivel de renta. **Tras una modificación de los precios públicos en 2019, se establece que las familias con una renta menor de 18.000 euros anuales tienen una cuota 0**. Los precios en estas escuelas para el curso 2019-2020 quedan como sigue.

36 Castellanos y Perondi, 2018.

37 Save the Children, coste de la crianza.

Tabla 3.
Cuotas para las familias escuelas Consorcio Haurreskolak curso 2018-2019 y curso 2019-2020

	Niveles de renta estandarizada		Cuota hasta 5 horas		Cuota hasta 8 horas	
Tramo Cuota	Curso 2018 -2019	Curso 2019-2020	Curso 2018 -2019	Curso 2019-2020	Curso 2018 -2019	Curso 2019-2020
0	-	< 18.000 (ganan-cias)*	-	0	-	0
1	<=10.000 Euros		91 Euros		118 Euros	
2	>10.000 y <15.000 Euros		140 Euros		180 Euros	
3	>=15.000 Euros		160 Euros		208 Euros	

* Bases imponibles + bases imponibles del ahorro del IRPF Elaboración propia con información del Consorcio Haurreskolak.

La renta estandarizada se calcula mediante una fórmula[38] que contempla las ganancias divididas por un coeficiente de equivalencia de la unidad familiar que viene determinado por cuestiones como el tamaño de la unidad familiar, la monoparentalidad, que algún componente de la unidad familiar haya sido víctima de violencia de género, o que algún componente tenga alguna discapacidad o una situación de dependencia.

En cualquier caso, **para que la tarificación social funcione como medida de equidad en el acceso hay que tener en cuenta algunos aspectos** en su diseño[39]:

- **Debe incluir un tramo de gratuidad** para familias para las que de otra forma es imposible el acceso.
- **Cuando las rentas bajas no tienen que solicitarlo en Servicios Sociales** para obtener la gratuidad es más fácil el acceso a ella.
- **La gratuidad y las bonificaciones deben incluir el comedor**, una medida imprescindible, como hemos visto en los testimonios, para que sea accesible por horarios a muchas familias.
- **Es necesario un precio máximo que no expulse a las clases medias y altas**, acompañado de suficiente flexibilidad organizativa y calidad para retenerlas.
- **Un número suficiente de tramos** que permitan una progresividad y eviten saltos que expulsan a rentas bajas.
- **Los cálculos de renta deben incluir umbrales de patrimonio** para asegurar la progresividad real.

Es importante señalar que, en un escenario de recursos limitados como en el que se encuentran las administraciones públicas, **es necesario priorizar políticas que fomenten la equidad y el acceso de las familias más vulnerables a la educación infantil**. Asimismo, **es importante que la reducción de precios y la gratuidad no repercutan, en ningún caso, en un descenso de la calidad de la educación**, al contrario, se debe aspirar al aprovechamiento de los recursos existentes para mejorarla.

Financiación directa a las familias y a la oferta privada

En Euskadi, las familias, excepto aquellas cuyos hijos e hijas asistan al Consorcio Haurreskolak, pueden acceder a becas directas a través de la convocatoria anual de becas no universitarias del Gobierno Vasco, con las siguientes ayudas[40]:

- Cuota: para alumnado de 0 y 1 años, máximo 90 euros mensuales durante 11 meses.

38 Renta estandarizada= Bases imponibles generales de ambos + Bases imponibles del ahorro del IRPF de ambos / Coeficiente de equivalencia de la unidad familiar

39 Bonal y Saurí, 2016.

40 ORDEN de 5 de septiembre de 2018, de la Consejera de Educación, por la que se convocan becas y ayudas al estudio para la escolarización de estudiantes de niveles no universitarios para el curso académico 2018-2019. BOPV, N° 178, 14/09/2018.

- Enseñanza: para alumnado de 2 años en centros donde se cobra la enseñanza (no públicos), máximo 200 euros.

- Comedor: para alumnado de 2 años, máximo 721 euros, esto es, 4 euros por día durante 178 días.

El sistema educativo vasco, además de contar con el Consorcio y con las escuelas municipales subvencionadas por el Gobierno, cuenta con una alta participación de centros privados concertados de educación 0-3. Las subvenciones a estas escuelas durante el curso 2018-2019 alcanzaron los 26 millones de Euros. Estas subvenciones están destinadas a financiar una cuantía del 60% del módulo anual por cada plaza ocupada (privada) para los tres tramos de edad. Esta política, en la medida en que replica el modelo de la educación obligatoria, arrastra sus problemas de segregación e inequidad.

4.4 Accesibilidad: procesos y criterios de admisión.

Baremos de admisión en caso de sobredemanda

El Gobierno Vasco establece que, en caso de que los centros escolares no cuenten con plazas suficientes para atender todas las solicitudes recibidas, la admisión del alumnado en los centros, tanto públicos como privados concertados (desde el primer ciclo de Educación Infantil hasta Bachillerato), se regirá por los siguientes criterios[41]:

1. Renta anual de la unidad familiar – puntuación máxima 3 puntos

- Puntuación según ingresos de la unidad familiar: 1,5 puntos. Cuantía de renta especificada por orden anual.

- Por cada hijo o hija menor de edad distinto del solicitante: 0,25 puntos.

2. Proximidad del domicilio del alumno o alumna o del puesto de trabajo de su padre, madre, tutor o tutora legal – puntuación máxima 5 puntos (conceptos no acumulables)

- Domicilio del alumno o alumna en el área de influencia del centro solicitado: 5 puntos.

- Domicilio del alumno o alumna en área de influencia limítrofe a la del centro solicitado: 2 puntos.

- Domicilio del alumno o alumna en el municipio en el que se encuentre ubicado el centro, pero fuera de las áreas de influencia y limítrofes: 1 punto.

- Lugar de trabajo del padre, madre, tutor o tutora legal en el área de influencia del centro solicitado: 2 puntos (esta puntuación es incompatible con la que se otorga por el hecho de que el padre, madre, tutor

41 DECRETO 35/2008, de 4 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnado en los Centros Públicos y Privados Concertados de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional de Grado Medio y de Grado Superior, de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

o tutora legal del alumno o alumna trabaje en el centro solicitado).

3. Existencia de hermanas o hermanos matriculados en el centro o padre, madre, tutor o tutora legal que trabajen en él – puntuación máxima 9 puntos (conceptos no acumulables)

- Uno o más hermanas o hermanos matriculados en el centro solicitado o en un centro adscrito: 9 puntos.
- El padre, madre, tutor o tutora legal trabaja en el centro solicitado: 7 puntos.

4. Pertenencia a familia numerosa.

- Familia numerosa de categoría general: 1 punto.
- Familia numerosa de categoría especial: 1,5 puntos.

5. Discapacidad - puntuación máxima 2 puntos.

- Del alumno o alumna solicitante: 2 puntos.
- De su padre o de su madre o de su tutor o tutora legal o de alguno de sus hermanos o hermanas: 1 punto.

6. Condición de socio o socia cooperativista del Centro: 1 punto.

7. Otros criterios libremente determinados por el Consejo Escolar u Órgano Máximo de Representación del centro, que podrán ser también alguno o algunos de los expresados anteriormente, establecidos de acuerdo con criterios públicos, objetivos y no discriminatorios por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social: hasta 2 puntos.

En el caso del Consorcio de Haurreskolak, cuando las plazas son limitadas, se establece una puntuación para el acceso de niños y niñas a partir de 16 semanas cumplidas, que incluye los siguientes elementos:

1. Renta anual de la unidad familiar - puntuación máxima 3 puntos

2. Proximidad del domicilio - puntuación máxima 5 puntos

3. Existencia de hermanos o hermanas ya matriculadas en la haurreskola o madre, padre o tutora o tutor legal que trabajen en la haurreskola - puntuación máxima 9 puntos

4. Pertenencia a familia numerosa - puntuación máxima 1,5 puntos.

5. Otras circunstancias relevantes: situación laboral de la madre, padre o tutora o tutor legal - puntuación máxima 4 puntos: Padre, madre o tutor o tutora legal trabajando ambos 4 puntos; en caso de familia monoparental, el/la único/a progenitor/a trabajando 4 puntos; un/a progenitor/a trabajando y la/el otra/o en paro 1 punto; las/os dos progenitoras/es en paro o en caso de familia monoparental, el/la único/a progenitor/a en paro 1 punto.

Como se puede observar, la situación laboral de los progenitores puede llegar a tener un gran peso en la puntuación final. El baremo premia puntuando más alto a aquellas familias con ocupación laboral, con lo que no sólo se están privilegiando los objetivos de conciliación laboral frente a los educativos, sino que además limita las posibilidades de búsqueda de trabajo a aquellas familias desempleadas y en mayor vulnerabilidad.

Trámites, acompañamiento y difusión

Respecto a los trámites, en el apartado de barreras ya se ha identificado la dificultad que las familias en situación de mayor vulnerabilidad, especialmente las de origen migrante, encuentran a la hora de conocer los trámites, procesos y ayudas para matricular a hijos e hijas en las escuelas infantiles.

Prácticas como la carta que el Gobierno Vasco envía a las familias, en la que se las informa acerca de la posibilidad de matricular a los niños y niñas en la red pública a partir de los dos años, deberían extenderse al periodo 0-2, pues las familias entrevistadas para el presente informe declaran que dicha carta les facilitó, tanto el conocimiento del sistema, como del proceso de matriculación.

4.4 Flexibilidad y adaptación

Los testimonios de las familias entrevistadas identifican en múltiples ocasiones la inflexibilidad y falta de adaptación de la organización de la educación infantil como factores que excluyen, en ocasiones, a los niños y niñas más desfavorecidos. **Además de analizar la disponibilidad de la oferta, se debe tener en cuenta en qué consiste esa oferta**.

Tiempos flexibles

Según la normativa, en Euskadi, las escuelas infantiles, en el periodo de los cero hasta los tres años, deberán prestar un servicio amplio a las familias con el fin de facilitar la conciliación de la vida familiar y la vida laboral. No obstante, y con carácter general los niños y niñas no podrán permanecer en el centro más de ocho horas cada día[42].

En el caso de las Haurreskolak, ofertan un horario de apertura desde las 7:30 a las 17:00 horas según necesidades familiares, ampliable hasta las 18:30 horas siempre que concurran un mínimo de 3 niñas y niños. Las familias pueden elegir entre una tarifa de hasta 5h y otra de 8h. Así, el horario de cada Haurreskola es el resultado de lo solicitado por las familias en la hoja de inscripción, que podrán solicitar el cambio de horario como mínimo 5 días antes a la fecha de efectuarse.

Además, se ofrecen distintas horas de entrada y salida a lo largo de la jornada:

- Entrada: De 7:30 a 9:30; De 11:30 a 11:45; De 12:45 a 13:00; A partir de 15:00

42 DECRETO 237/2015, de 22 de diciembre, por el que se establece el currículo de Educación Infantil y se implanta en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

- Salida: 11:30 a 11:45; 12:45 a 13:00; a partir de 15:00

Por otro lado, los Ayuntamientos pueden establecer los horarios que estimen oportunos en las escuelas infantiles municipales. Es el caso, por ejemplo, de Vitoria-Gasteiz, que cuenta con una amplia oferta pública de 0-3 años combinada entre centros gestionados por el Consorcio Haurreskolak y escuelas infantiles municipales. Estas últimas presentan algunos matices diferentes en el horario que podrían impactar en el acceso de las familias[43]. Las familias pueden elegir entre:

- Horario de mañana: 8:00-13:00
- Horario de mañana, comedor y siesta: 8-16

Según declara la normativa municipal, los horarios de entrada y salida son flexibles con tal de adecuarse a las necesidades familiares y características de la edad de niñas y niños, siempre dentro de los márgenes establecidos por el Servicio de Educación:

- Horarios de entrada por la mañana: entre las 8:00 y las 9:30 horas.
- Horario de salida por la mañana: entre las 12:30 y las 13:00 horas.
- Horario de salida de comedor: entre las 15:30 y las 16:00 horas.

La normativa permite además que cada escuela, en función de su disponibilidad organizativa, podrá incluir márgenes de flexibilidad horaria para la salida sin siesta de las niñas y niños del servicio de comedor, después de la comida y antes de la siesta, que será a las 13:30 horas aproximadamente. En el caso de las niñas y niños de 0 a 1 año, se podrá establecer una mayor flexibilidad horaria, tanto para la entrada como para la salida.

Con todo, aún habría margen de mejora en este sentido, puesto que las familias entrevistadas identifican los horarios poco flexibles como una barrera de acceso a la escolarización 0-3. Las familias en situación de vulnerabilidad tienden a tener empleos precarios que presentan unos horarios atípicos e irregulares. Estos horarios no suelen ser compatibles con los de las escuelas públicas que, en ocasiones pueden resultar limitados, u ofrecen horarios extendidos con un coste extra.

Adaptar los horarios de la escuela infantil a la realidad de las familias más vulnerables permitiría el acceso de los niños y niñas que más lo necesitan. Medidas como ofertar un turno de tarde más largo, o la opción de que los niños y niñas acudan únicamente ciertos días a la semana a la escuela infantil, podrían marcar una diferencia para estas familias.

Diversificar la oferta y apoyar la crianza

Diversificar la oferta no se limita a la ampliación horaria, sino que implica diversificar los modelos de atención educativa que se ofrecen.

Ante la rigidez del formato y organización de las escuelas infantiles, se plantea la necesidad de generar espacios más abiertos, flexibles

43 Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, "Cómo funcionan las Escuelas Municipales". https://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/was/contenidoAction.do?idioma=es&uid=u556059b7_12e9914c111__7f62

y con más presencia de la familia que sirvan como puente para incorporar a aquellas familias en situación de vulnerabilidad que se encuentran más alejadas del sistema de educación 0-3.

Grupos de crianza o los espacios familiares son modelos de intervención que permiten a las familias participar en el espacio educativo, en contacto con el personal de intervención educativa y social. Se proponen pautas de crianza, estimulación, alimentación o higiene, que se discuten y trabajan en el propio espacio para replicar en casa. Son un tipo de espacios que aportan el valor educativo que tiene esta etapa en un espacio más familiar y, por tanto, más aceptado por familias con concepciones más tradicionales o alternativas de la crianza.

Sin embargo, estos espacios son casi inexistentes y poco asequibles. **En el caso de Euskadi, la promoción de este modelo de intervención podría suponer la participación en el sistema educativo temprano de ese 19,5% de niños y niñas que no acuden a las escuelas infantiles por preferencia de la familia**[44].

Diversidad, acogida y participación de las familias

Como ha quedado reflejado en el apartado de barreras, para muchas familias las escuelas 0-3 son percibidas como lugares ajenos u hostiles, llegando incluso a considerarlas instrumentos de control institucional sobre los métodos de crianza de las familias.

Para que esta percepción varíe, l**a escuela infantil debe seguir trabajando en el reconocimiento y acogida de la diversidad cultural y de las experiencias sociales de las familias**, fomentando la participación en la misma de padres y madres, ya que esta tiene un gran impacto en el éxito educativo de los hijos e hijas[45].

Orientación, detección, atención temprana y apoyos para quienes tienen más barreras

La educación infantil tiene un enorme potencial como sistema de alerta de problemas en el desarrollo y de necesidades, pudiendo adelantar intervenciones específicas que contribuyan a un mejor desarrollo del niño o niña. Por ello **resulta fundamental seguir apostando por el peso de esta etapa en el sistema educativo vasco y dotarla de los recursos necesarios para realizar estas actividades de detección temprana, así como para la incorporación plena de la atención a la diversidad.**

44 Fuente: EDSS-ENS 2006 a 2018. Gobierno Vasco. Dpto. de Empleo y Políticas Sociales. OEE

45 Vandenbroek, Lenaerts y Beblavy, 2018.

4.5 Integración: sistema educativo y servicios integrales a la infancia

Las necesidades de los niños, niñas y sus familias son multidimensionales y no pueden abordarse solo desde la escuela infantil. Los problemas complejos requieren respuestas e intervenciones múltiples, alineadas y coordinadas[46]. Esto es especialmente aplicable a las familias en situación de vulnerabilidad, que se enfrentan a problemas que afectan a la escolarización y a veces la impiden, tales como situaciones administrativas complejas, problemas de vivienda, salud, de idioma, conflictos familiares… etc.

A esto se une que, en los primeros años de vida, no sólo la estimulación cognitiva influye al desarrollo cerebral, sino que este viene determinado también por el cuidado, la protección, la buena salud y la nutrición[47].

Por ello, instituciones como el Comité de Derechos del Niño o el Consejo de la Unión Europea instan a los Estados a desarrollar estrategias integradas y coordinadas de atención a la infancia que abarquen todos los aspectos del desarrollo de niños y niñas.

Integración en el sistema educativo: oferta por tipo de centro y las aulas de 2 años.

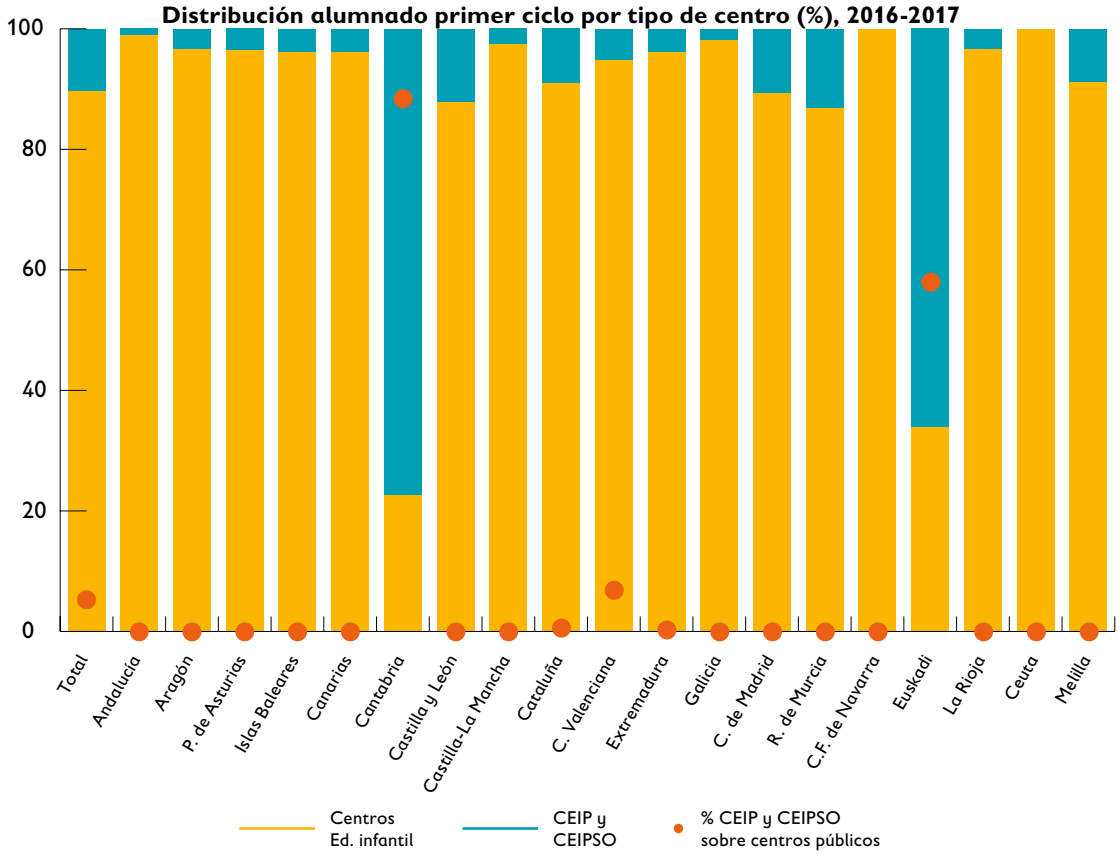
Como hemos expuesto, la educación infantil se puede ofertar de distintas maneras: centros que ofrecen solo el primer ciclo o ambos ciclos; colegios de educación infantil y primaria; e incluso centros, en su mayoría privados, que ofrecen todo el recorrido educativo desde la educación infantil hasta Bachillerato.

La distribución del alumnado en estos tipos de centro varía entre comunidades. A nivel estatal, el 90% del alumnado de primer ciclo asistía a centros de educación infantil, un 3,5% a centros de educación infantil y primaria y un 6,9% a centros que ofrecían infantil, primaria y ESO. Sin embargo, tal y como refleja el gráfico 21, el caso de Euskadi difiere de la tendencia estatal.

46 Vandekerckhove et al., 2019.

47 UNICEF, 2014.

Grafico 21.
Distribución alumnado primer ciclo por tipo de centro (%), 2016-2017



Fuente: Elaboración propia.

En Euskadi, el alumnado de primer ciclo se distribuye en un 66% en centros que ofrecen primaria y secundaria. Esto es consecuencia del impulso de la universalización de la etapa 2-3 por la vía de incluirla en centros que ya ofrecían el segundo ciclo de infantil (3-6). **Aunque las tasas de escolarización aumentan, la universalización del 2-3 incorpora las problemáticas de la estructura pública-concertada de la educación primaria y secundaria: permite escolarizar, pero a costa de segregación y desigualdad entre redes**. Así, las aulas 2-3 se convierten en una vía de segregación: esta etapa actúa como filtro socioeconómico (ese año está financiado solo parcialmente) y luego se favorece la continuidad en el mismo centro a través del uso del punto de libre asignación e incluso haciendo un uso inapropiado de las ratios[48]. Esto ha llevado al Gobierno vasco a

48 El Mundo, 2016; Save the Children, 2018.

tener que revisar sus políticas de admisión recientemente.

Además de esta crítica, aparece la cuestión del riesgo de sostenibilidad que supone retirar de las escuelas infantiles el 2-3, y el efecto que eso puede tener en el retraso de la escolarización hasta los 2 años. Es de señalar que Euskadi ha logrado mitigar algunos de ellos con sus políticas.

Tabla 4.
Aulas de 2 años en colegios: riesgos y oportunidades

Potencialidades	Riesgos
Integración con el segundo ciclo y mejor transición	Incremento de segregación escolar
Mayor acceso de niños y niñas desfavorecidos	Se pospone y reduce escolarización 0-2
Mejor calidad: más maestras	Dificulta sostenibilidad y reconocimiento del resto de oferta 0-3
Mejores condiciones laborales	Espacios inadecuados
Reconocimiento social del valor educativo	Rigidez de horarios y servicios
Aprovechamiento de espacios disponibles por natalidad baja: ampliación de oferta sin coste de infraestructuras	Enfoque "escolar": mayor peso de lo cognitivo y preparación para primaria
	Menor integración/cooperación con otros servicios y con la comunidad

Fuente: Elaboración propia.

El cuidado es educación infantil. El enfoque holístico del desarrollo de niños y niñas

La integración implica también romper con esa dicotomía presente en la educación infantil que pretende establecer una diferencia clara entre educación y cuidados, pedagogía y asistencia[49]. Es necesario romper con esta división, pues la educación no se limita a una estimulación cognitiva, sino que, especialmente en etapas tan tempranas, debe estar unida a cuestiones de cuidados tan básicas como la salud, la seguridad y la higiene de niños y niñas a través de las cuales desarrollan habilidades socioemocionales. Además, esta separación entre cuidado y educación implica una visión despectiva del cuidado, para el que no se requiere cualificación y que, de forma "natural", realizan las mujeres en el hogar[50].

Al margen de las cuestiones teóricas, esta fuerte división que se ha mantenido durante años ha tenido consecuencias prácticas, con centros en los que no se atendían las necesidades fisiológicas de los niños y, por ejemplo, se llama a la familia cuando el niño tiene un accidente en el control de esfínteres[51].

La visión holística del niño y la niña y de su desarrollo como un todo requiere romper con esta dicotomía y fomentar una educación infantil en la que el cuidado y la pedagogía vayan unidas[52].

Integración con otros servicios a la infancia

La escuela infantil se plantea como un escenario ideal para generar enfoques integrados entre los sistemas educativo, sanitario, social y de protección del menor. Permite un acercamiento a los progenitores alejado de los servicios sociales y su estigma, así como abordar problemáticas que, aunque afectan a la educación del niño o la niña, excede el conocimiento y capacidades de las educadoras y requieren de la presencia de otro tipo de profesionales. Esta integración de las distintas esferas se puede hacer de diversas maneras, desde la integración física en un mismo espacio hasta la coordinación y cooperación a través de programas y proyectos conjuntos.

49 Aunque, paradójicamente, el currículo del segundo ciclo hace referencia a aspectos de la adquisición de buenos hábitos de salud, higiene y nutrición (Real Decreto 1630/2006, de 29 de diciembre).

50 Moss, 2017.

51 Paniagua, 2009.

52 Paniagua, 2009; Marope y Kaga, 2015.

4.6 Calidad, regulación y garantía de condiciones y procesos apropiados

La calidad de la educación infantil es una de las principales preocupaciones de las familias. Pero es que, además, la calidad es un elemento crítico pues, una educación 0-3 de baja calidad puede no tener efectos sobre aquellos niños y niñas que más lo necesitan, sino incluso resultar perjudicia[53]l.

A la hora de definir la calidad en la educación infantil, se suelen distinguir tres dimensiones[54]:

- Calidad estructural: cómo el sistema está diseñado y organizado, aquello que puede regularse, los recursos que se aportan al sistema.
- Calidad de proceso: la práctica en la escuela, la experiencia directa de niños y niñas, las interacciones, actividades y rutinas que ocurren.
- Calidad de resultados: los efectos sobre el desarrollo y aprendizaje de niños y niñas y sobre la sociedad.

Gráfico 22.
Dimensiones de la calidad en educación infantil

Fuente: elaboración propia a partir de Comisión Europea (2014) y Schleicher (2019).

53 Melhuish et al., 2015

54 Comisión Europea, 2014; Schleicher, 2019.

Estas dimensiones, sin embargo, deben ser traducidas a elementos concretos para que podamos medir de manera efectiva la calidad en la educación infantil. Así, **la ratio de niños/as por docente, la formación inicial y permanente del personal, las condiciones laborales, los sistemas de evaluación, el currículo y la inversión pública** se configuran, según la evidencia[55][56], como los aspectos que más impactan sobre la calidad de las interacciones docente-niños/as y, directa o indirectamente, sobre el desarrollo y aprendizaje de niños y niñas.

De acuerdo con estos aspectos, el Marco Europeo para la Educación y Atención Infantil, elaborado en 2014 y recientemente incluido en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea sobre Sistemas de Educación y Atención Infantil de Calidad (2019), establece cinco áreas clave donde las políticas pueden mejorar la calidad de la educación infantil.

Gráfico 23.
Marco Europeo de Calidad de la Educación y Atención Infantil

Fuente: Consejo de la Unión Europea, 2019.

55 Vandenbroek, Lenaerts y Beblavý, 2018; Schleicher, 2019. Schleicher resume aquí el extenso meta-análisis de la investigación sobre los factores estructurales de calidad y su impacto sobre los procesos y resultados en educación infantil que ha realizado la OCDE titulado Engaging Young Children y publicado en 2018.

56 La calidad de las interacciones (calidad de proceso) se suele medir a través de instrumentos de observación del aula.

Partiendo de ese contexto, el análisis de la calidad se centrará en seis elementos relevantes: la regulación y definición de estándares mínimos, las ratios, las condiciones laborales, la formación del personal, la evaluación y el currículo.

Regulación y estándares mínimos estatales

A diferencia de la educación 3-6 y las etapas obligatorias, la gestión descentralizada del primer ciclo de educación infantil ha implicado una gran dispersión administrativa que, acompañada de una regulación estatal extremadamente débil[57], ha repercutido en **una gran diversidad y desigualdad entre la educación infantil ofrecida en distintos territorios**, o incluso por distintas administraciones en un mismo territorio, **lo que dificulta la equidad en el acceso**[58]. Fruto de esta dispersión nos enfrentamos también a la falta de indicadores y evaluación que provocan que no haya rendición de cuentas sobre este ciclo educativo.

Sin cuestionar las competencias autonómicas, **para asegurar la equidad a nivel estatal sería necesaria una regulación de estándares mínimos[59] que incluya**:

- Definición de responsabilidades políticas de cada nivel de gobierno
- Requisitos de calidad de la oferta (centros y ratios)
- Currículo básico
- Formación requerida al personal
- Supervisión y evaluación

Euskadi, en el ejercicio de sus competencias en materia de educación recogidas en el Estatuto de Autonomía, cuenta con una normativa específica, el Decreto 237/2015, de 22 de diciembre, por el que se establece el currículo de Educación Infantil y se implanta en la Comunidad Autónoma del País Vasco, que presenta un desarrollo amplio y específico para cada ciclo de educación infantil.

57 Vandebroek, Lenaerts y Beblavý, 2018.

58 OCDE, 2012.

59 Vandebroek, Lenaerts y Beblavý, 2018; entrevistas.

Ratios de niños/as por adulto

Las recomendaciones de la Red Europea de Educación Infantil sobre las ratios niños-adulto deseables son[60]:

- 0-1 años: 4 niños por adulto
- 1-2 años: 6 niños por adulto
- 2-3 años: 8 niños por adulto

En España, las ratios se cuentan por aula y, en la mayoría de los casos, sólo hay una educadora y los apoyos son mínimos[61]. Esto hace que esté entre las ratios más altas de Europa a los dos años[62].

En el caso de Euskadi, el Gobierno Vasco distingue en los siguientes ciclos:

- Educación Infantil (primer ciclo):
- Aulas de 0 años: 8 alumnos o alumnas.
- Aulas de 1 año: 13 alumnos o alumnas.
- Aulas de 2 años: 18 alumnos o alumnas.
- Educación Infantil 2° ciclo: 23 alumnos o alumnas.

En Educación Infantil y Primaria, en caso de fusión de alumnos y alumnas y grupos de distintos niveles, las ratios serán:

- Alumnado con 2 edades diferentes:
- 0 y 1 años: 7 alumnos o alumnas.
- 1 y 2 años: 10 alumnos o alumnas.
- 2 y 3 años: 18 alumnos o alumnas.
- Resto de Infantil y Primaria: 20 alumnos o alumnas.

El hecho de que en las Haurreskolas haya dos educadoras por aula, una de ellas a media jornada, **provoca que las ratios sean mucho más bajas de las habituales en el resto del Estado[63], y se acerquen mucho más a las establecidas por la Red Europea de Educación infantil**.

60 Espinosa Bayal 2018; Dalli & Rockel, 2012; Expert Advisory Panel on Quality Early Childhood Education and Care, 2009

61 Generalmente las normativas establecen que el centro debe contar con "personal cualificado en número igual al de unidades en funcionamiento más uno".

62 Eurydice, 2019

63 https://www.berrigasteiz.com/site_argitalpenak/docs/310_evaluacion/3102017001c_Pub_EJ_haurreskolak_2016_c.pdf

Salarios de las profesionales: los problemas de la gestión indirecta y privada

Los salarios afectan a la satisfacción laboral de los docentes y si son bajos pueden disuadir a profesionales cualificados de trabajar en la educación infantil. Hay evidencia de que mejores salarios inciden sobre la calidad de las interacciones con los niños y niñas[64].

Sin embargo, los años de la crisis y los que la siguieron, la lógica de la austeridad y del ahorro en la educación infantil ha implicado combinar ratios altas con profesionales con salarios muy bajos y contratos precarios. Estos profesionales, del sector privado o público de gestión indirecta, carecen además de la representación, fuerza y poder de negociación del profesorado de primaria, lo que da a lugar cuestiones como que en el último convenio de 2019 se estableció que cobrarían entre 800 y 900 euros netos al mes[65]. Además, la temporalidad asociada a la educación 0-3 implica que haya una brecha salarial del 21,8% entre las educadoras del ciclo 0-3 y las del ciclo 3-6, a pesar de tener los mismos niveles formativos[66].

Por lo general, los modelos de gestión directa de las escuelas infantiles públicas, como es el caso del Consorcio Haurreskolak, se traducen en mejores condiciones laborales para sus profesionales frente a aquellos de gestión indirecta o externalizada.

Toda esta cuestión relativa a la precariedad laboral en la educación 0-3 tiene además un fuerte componente de género: es **un sector en el que casi todas las trabajadoras son mujeres, el 95,9% en Euskadi.**

Formación del profesorado

La preparación previa del personal que trabaja en las escuelas infantiles influye mucho sobre la calidad del proceso educativo[67]. Los requisitos formativos para trabajar como educador o educadora varían entre comunidades autónomas, entre las que exigen Magisterio o formación profesional de grado superior y las que permiten también otros profesionales con cualificaciones relacionadas con la educación infantil o habilitados por su experiencia previa (Valencia, Madrid o Cataluña entre otras)[68]. Como requisito mínimo en el Estado solo un componente del equipo docente de cada escuela debe estar en posesión del título de Magisterio. Distintos organismos sí recomiendan que todo el personal educativo tenga una formación especializada en educación infantil, al menos de formación profesional superior[69].

64 Schleicher, 2019

65 http://www.fe.ccoo.es/deb59a302767e12d690ddf55eab95c46000063.pdf, https://elpais.com/sociedad/2019/05/20/actualidad/1558377993_182370.html

66 león et al. 2018 pág. 11

67 Schleicher, 2019; Vandenbroek, Lenaerts y Beblavý, 2018.

68 Ver análisis comparativo en Espinosa (2018).

69 Comisión Europea, 2019; Vandenbroek, Lenaerts y Beblavý, 2018.

En el caso de las Haurreskolak en Euskadi, la titulación académica requerida para la totalidad de los puestos de trabajo del equipo educativo es la de Maestra o Maestro con especialidad en Educación Infantil, Grado en Educación Infantil o cualquiera de sus equivalentes y la de Técnico Superior en Educación Infantil, Técnico especialista en Jardín de Infancia o cualquiera de sus equivalentes[70]. Así mismo, se requiere, en todo caso, estar en posesión del perfil lingüístico de euskera 2 de Educación, EGA o equivalente.

No obstante, **es la formación permanente del profesorado uno de los aspectos que más impacta en el desarrollo y aprendizaje de niños y niñas, no solo la cualificación inicial**[71]. En Euskadi, el Convenio Colectivo del Consorcio Haurreskolak considera la formación permanente de su personal, tanto como una garantía del servicio que Haurreskolak pretende dar, como una contribución a la mejora de la empleabilidad[72], y establece como obligatorio que el personal a reciba con aprovechamiento todas las iniciativas formativas que establezca la dirección. Prevé formación necesaria para el buen funcionamiento de cada haurreskola y el mantenimiento de la profesionalidad del personal educativo y la atención de todos aquellos deberes inherentes a la función educativa, también menciona formación específica para personas coordinadoras y de gestión.

Supervisión y evaluación

Hoy por hoy, el 0-3 carece de un registro sistemático de datos fiables y válidos sobre variables fundamentales para su gestión: acceso, financiación, calidad y condiciones laborales. A menudo, ni las definiciones de las categorías, ni la metodología de registro, ni los indicadores son equivalentes entre municipios o autonomías. Son escasos los datos incorporados en las estadísticas oficiales del Ministerio de Educación y prácticamente no hay indicadores referidos a esta etapa en el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación. Además de esto, el último estudio a nivel nacional se hizo en 2007[73][74]. Lo que no se puede medir no se puede mejorar ni las administraciones rinden cuentas por ello, por lo que esta falta de datos dificulta el desarrollo y mejora de la educación 0-3.

Además, en este ciclo educativo, resulta especialmente importante la supervisión por parte de la administración de las escuelas privadas,

70 ACUERDO 03/04-2018 del Comité Directivo del Consorcio Haurreskolak, de 17 de abril de 2018, por el que se aprueba la relación de puestos de trabajo del personal educativo laboral del Consorcio Haurreskolak. BOPV, N°81, 27/04/2018.

71 Schleicher (2019)

72 RESOLUCIÓN de 17 de julio de 2008, del Director de Trabajo y Seguridad Social, por la que se dispone el registro, publicación y depósito del Convenio Colectivo del Consorcio Haurreskolak (código de convenio n.° 8602535).

73 Mancebón et al., 2018.

74 No se trata de evaluar directamente las competencias de niños y niñas de 0 a 3 años, aspecto muy criticado por los investigadores a nivel internacional, sino, por ejemplo, de utilizar las herramientas existentes de observación de aula para analizar la calidad de las interacciones adulto-niño/a.

pero se observa poca implicación y seguimiento de la inspección educativa, con personal poco especializado e insuficiente.

Currículo y pedagogía

El currículo es uno de los factores clave para la calidad de esta etapa. En este sentido, el Marco Europeo de Calidad de la Educación y Atención Infantil destaca dos condiciones que debe cumplir[75]:

- Que tenga un planteamiento pedagógico que favorezca el desarrollo del niño y la niña en un sentido holístico, incluyendo las dimensiones social, emocional, cognitiva y física y su bienestar.
- Que promueva la colaboración del personal con la familia, con otras etapas educativas y otros servicios a la infancia.

Los enfoques pedagógicos y las prácticas educativas centradas en el niño y la niña son las que mejor promueven el desarrollo integral, a partir del aprendizaje vivencial, el juego y las interacciones sociales, y son los más apropiados de 0 a 3 años[76]. Los principios pedagógicos de la LOMCE siguen este planteamiento[77], pero deja a las comunidades autónomas la definición de los contenidos. Esto ha dado lugar a niveles de desarrollo muy dispares.

Euskadi cuenta con su propio currículo de Educación Infantil[78] donde queda recogido que la finalidad de esta etapa educativa es contribuir al desarrollo integral y equilibrado de niñas y niños en todas sus dimensiones en estrecha cooperación con las familias, mediante el desarrollo de todas las competencias básicas. Para alcanzar dicha finalidad establece que se debe:

a) Promover, en colaboración con las familias, el desarrollo integral del niño y de la niña, atendiendo a su bienestar psicofísico, socialización y educación desde la perspectiva del respeto a sus derechos, y el desarrollo de todas sus potencialidades.

b) **Promover una educación preventiva y superadora de las desigualdades procurando, de forma especial, la atención a los más desfavorecidos social o personalmente y la búsqueda de la equidad.**

c) Favorecer e impulsar desde el inicio de la acción educativa las condiciones adecuadas para garantizar un bilingüismo equilibrado en los dos idiomas oficiales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

d) Prestar un servicio a las familias, en toda su diversidad, mediante la atención, cui-

75 Comisión Europea, 2014.

76 Schleicher, 2019; Vandenbroek, Lenaerts y Beblavý, 2018.

77 "La educación infantil tiene carácter voluntario y su finalidad es la de contribuir al desarrollo físico, afectivo, social e intelectual de los niños." (art. 12); "Los métodos de trabajo en ambos ciclos se basarán en las experiencias, las actividades y el juego y se aplicarán en un ambiente de afecto y confianza, para potenciar su autoestima e integración social" (art. 14).

78 DECRETO 237/2015, de 22 de diciembre, por el que se establece el currículo de Educación Infantil y se implanta en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

dado y educación a los niños y niñas menores de tres años para favorecer la conciliación entre la vida familiar y laboral de padres y madres.

Asimismo, presenta dos ámbitos de experiencia de esta etapa educativa:

- **Construcción de la propia identidad y Conocimiento del medio físico y social** que incluye las áreas propias del desarrollo infantil correspondientes a las ciencias del conocimiento social y natural.

- **Construcción de la propia identidad y comunicación y representación**, que incluye las áreas propias del desarrollo infantil correspondientes a la expresión lingüística, matemática, artística y motriz.

En el ámbito de la Construcción de la propia identidad y Conocimiento del medio físico y social se aglutinan, en el currículo vasco, los aspectos del desarrollo infantil ligados al conocimiento de uno o una misma, la formación de su autoimagen, el proceso de construcción de la identidad personal y el desarrollo de la autonomía, que se desarrollan en interacción con el entorno físico y social, mediante el juego y la exploración. De esta forma el niño o niña se conoce a sí mismo, conoce a los demás y descubre la realidad que le rodea.

Asimismo, el ámbito de la Construcción de la propia identidad y comunicación y representación incluye las diferentes formas de comunicación y representación vinculadas a la propia identidad que hacen posible la interpretación de la realidad y la comunicación con el medio físico y social a través de la expresión de los pensamientos, necesidades, sentimientos y vivencias e interacciones con las demás personas.

Se trata de un **currículo integrado** para toda la etapa de educación infantil que presenta una detallada propuesta de contenidos para el primer (0-3) y segundo ciclo (3-6), de cada uno de estos ámbitos de actuación. Todo ello es posteriormente desarrollado, tanto por el Consorcio Haurreskolak, como por cada centro en el Proyecto Educativo del Centro y el Proyecto Curricular de Centro.

La definición de **la colaboración con familias** presenta grandes diferencias entre regiones, y la mayoría de comunidades se limitan a enumerar el principio de la participación de padres y madres. En el caso de Euskadi, el currículo reconoce como un aspecto fundamental el establecimiento entre familia y escuela infantil una relación de confianza y aceptación mutua generadora de una corresponsabilidad educativa que posibilite la satisfacción de las necesidades básicas del niño y la niña. Los compromisos educativos entre las familias o tutores y el propio centro deberán ser promovidas y definidas en el Proyecto Educativo de Centro.

El Consorcio de Haurreskolak, en el desarrollo del currículo anteriormente mencionado, plantea la escuela infantil como elemento para la asistencia social a las familias, con un enfoque en la conciliación de la vida laboral y familiar, así como del fomento de la equidad mediante la atención a los niños y niñas que más lo necesitan. Igualmente, prevé ofrecer una educación "paralela" para las madres y padres de los niños y niñas que asisten a la haurreskola sobre cuestiones como la higiene, la alimentación y las prácticas educativas favorables para estos menores. La coordinación e implicación de las familias se considera clave para lograr los objetivos educativos de esta etapa.

Se recoge también los mecanismos de coordinación con otros niveles educativos con el objetivo de mantener la continuidad educativa con esta primera etapa. En cambio, la colaboración con otros servicios a la infancia (sanita-

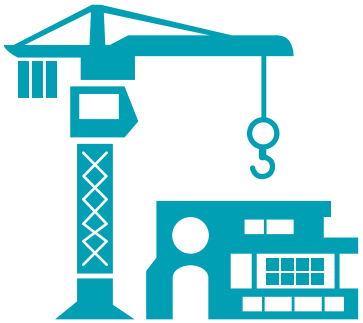
rios, servicios sociales…), tiene escasa presencia en la regulación.

Políticas de salvaguarda Infantil

Las escuelas infantiles deben ser espacios seguros para la infancia. Para ello, **deben contar con políticas de salvaguarda que garanticen que los niños y niñas están en todo momento protegidos frente a cualquier forma de violencia**. Estas políticas deben contar con la formación de los y las profesionales en la prevención y detección de la violencia contra la infancia, de códigos éticos y de conducta suscritos por todo el personal que tenga contacto con niños y niñas, y protocolos ante la detección de cualquier forma de violencia, ocurra dentro o fuera de la escuela, que determine de forma clara las actuaciones y responsabilidades de los profesionales que la detecten.

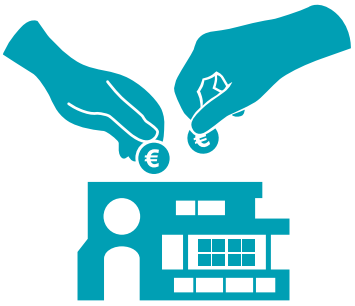
No se observa en el citado currículo vasco de Educación Infantil mención ni contenidos previstos en este sentido.

Las políticas: para una educación 0-3 equitativa, inclusiva y de calidad



Disponible

Provisión de plazas públicas suficientes y cercanas



Asequible

Financiación sostenible, precios asumibles y gratuidad para los que lo necesitan

Accesible

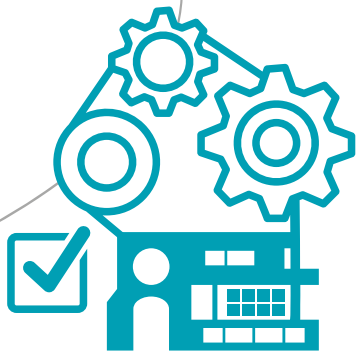
Criterios y procesos de admisión y acogida sencillos, inclusivos y acompañados

Flexible e inclusiva

Oferta diversa, flexible y adaptada a las necesidades de niños, niñas y sus familias

Integrada

Como parte del sistema educativo y con otros servicios a la infancia de forma integral



De calidad

Regulación y garantías de condiciones y procesos adecuados para aprendizaje y bienestar

5. CONCLUSIONES

Como se ha demostrado en el presente informe, **ampliar el acceso equitativo a la educación infantil de calidad de 0 a 3 años es una de las inversiones públicas más rentables y una de las políticas más eficaces para reducir desigualdades educativas y sociales**. En Euskadi, las administraciones han entendido la importancia de esta etapa educativa y, actualmente, cuenta con los niveles más elevados de escolarización en el primer ciclo de educación infantil de todo el Estado, con un índice de escolarización a los 2 años cercano al 100%, y del 52,8% en 0-2.

Es de destacar que **este aumento de la cobertura ha sido posible por la implicación de las administraciones autonómicas y municipales**, que a través del Consorcio Haurreskolak han promovido un desarrollo constante y coordinado de las escuelas infantiles, aunque **todavía hay zonas geográficas de perfil socioeconómico bajo donde la oferta no es suficiente, como el Gran Bilbao**. En estas escuelas se valora la calidad de la intervención, que cuenta con un desarrollo importante de los contenidos a impartir, las ratios alumnado/profesorado y la formación exigida a las profesionales.

Del mismo modo hay que resaltar que Euskadi se enfrenta a un reto en términos de segregación educativa también en este primer ciclo de educación infantil. Así, **las aulas 0-3, y principalmente las de 2 años, ubicadas en centros privados concertados se convierten en una vía de segregación**: esta etapa actúa como filtro socioeconómico (ese año está financiado solo parcialmente) y luego se favorece la continuidad en el mismo centro a través del uso del punto de libre asignación e incluso haciendo un uso inapropiado de las ratios. **Es necesaria una reflexión sobre el uso que se hace de la educación 0-3 años en estos términos**.

Por último, es importante señalar que **aún hay familias que quedan fuera del sistema educativo, el acceso sigue siendo socialmente desigual en el primer ciclo de Educación Infantil**. Estas **familias en situación de privación básica, de origen extranjero y en situación de desempleo son precisamente aquellas que más pueden beneficiarse de la educación 0-3, por lo que las administraciones deberían poner el foco en este colectivo**, para promover su inclusión en esta etapa educativa, mediante el desarrollo de políticas alternativas e inclusivas y la revisión de baremos de admisión del Consorcio Haurreskolak, entre otras.

La aplicación en este curso 2019-2020 de la tarifa 0 en las Haurreskolak, para familias con ingresos inferiores a 18.000€, puede favorecer el acceso de la población más vulnerable, por lo que será necesario evaluar los resultados. No obstante, **este tipo de medidas deben complementarse con campañas de sensibilización e informativas dirigidas a las familias más vulnerables** para que comprendan la importancia de la escolarización temprana.

6. RECOMENDACIONES

Grafico 24.

Fuente: Adaptado de Comisión Europea, 2018; Vandenbroek y Lazzari, 2014; y Van Belle, 2016.

» DISPONIBILIDAD – Provisión de plazas suficientes y cercanas

1. Incorporar en la nueva ley de educación vasca el reconocimiento legal del derecho a una plaza escolar sostenida con fondos públicos desde los 0 años si se demanda, de forma que sea vinculante proporcionarla para las administraciones.

2. Apoyar la creación de plazas públicas 0-2 planificando a nivel de barrios y distritos, ampliando la oferta en aquellas zonas en las que hay una mayor natalidad y una mayor concentración de niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad, atendiendo especialmente al gran Bilbao.

» ASEQUIBILIDAD – Financiación sostenible, precios asumibles y gratuidad para los que lo necesitan

3. Asegurar que el coste asumido por las familias no superará el 25%.

4. Evaluar y, si es necesario, ampliar los beneficiarios de la nueva "tarifa 0" en las Haurreskolak.

5. Estudiar una ampliación de los tramos de renta de la tarificación social del consorcio Haurreskolak para asegurar progresividad.

6. Incorporar el comedor en la tarificación social del consorcio Haurreskolak.

7. Establecer ayudas para vestimenta, material y otros costes de escolarización en educación infantil.

8. Revisar el umbral establecido para la concesión de becas en este ciclo educativo y las cuantías para el alumnado no escolarizado en el Consorcio Haurreskolak.

» ACCESIBILIDAD – Criterios y procesos de admisión sencillos, inclusivos y acompañados

9. Para evitar situaciones de inequidad, hay que modificar los criterios de baremación en el acceso a las plazas del Consorcio Haurreskolak: eliminar la mayor puntuación (4 puntos) otorgada a las familias biparentales cuando las dos personas progenitoras o tutoras legales tienen trabajo remunerado, quienes están en paro solo reciben un punto. Además, las familias cuyos progenitores están inactivos o trabajando irregularmente no reciben ningún punto, por lo que se penaliza a menores que proceden de hogares, en principio, más vulnerables.

10. La situación de monoparentalidad se considera como criterio puntuable en el caso de los centros del Consorcio Haurreskolak, pero no en el Decreto 35/2008 de Gobierno Vasco, de 4 de marzo. Dadas las particularidades de este tipo de familias, también debería tenerse en cuenta.

11. Dar seguimiento a la composición social de los centros y al impacto de los criterios de admisión para realizar los ajustes necesarios que garanticen la heterogeneidad social del alumnado, esto es especialmente relevante en aquellos centros que integran a la educación 0-3 junto con otras etapas educativas.

12. Implementar reservas de plaza para perfiles desfavorecidos (baja renta, familias monomarentales, ACNEAE) y para traslados por desahucio en escuelas infantiles sostenidas con fondos públicos, evitando así la segregación y favoreciendo el acceso.

13. Asegurar que la integración del primer ciclo en colegios no genera segregación escolar revisando las normativas de admisión y su conexión con el acceso al segundo ciclo, asegurando que el baremo de admisión es igualitario y se aplica al inicio de la etapa concertada y no antes.

14. Simplificar y hacer accesibles, tanto en contenido como en idioma, la información y los procedimientos de inscripción y solicitud de ayudas. Extender la carta informativa que el Gobierno vasco manda a las familias informando de la educación a partir de los 2 años, al periodo 0-2.

15. Posibilitar que los trámites de matrícula y ayudas puedan hacerse íntegramente en las escuelas infantiles o en las oficinas de escolarización con el acompañamiento del personal administrativo.

16. Desarrollar acciones proactivas de sensibilización e información a familias sobre la importancia de la escolarización infantil de primer ciclo y cómo acceder a ella. estas acciones deben incluir un acompañamiento durante el proceso de inscripción y acogida, especialmente dirigido a familias en situación de vulnerabilidad o exclusión, a través de oficinas de escolarización.

17. Asegurar que las instalaciones, equipamientos y procesos cumplen con los requisitos de accesibilidad universal.

» FLEXIBILIDAD Y ADAPTACIÓN – Oferta diversa, flexible y adaptada a las necesidades

18. A pesar de la amplitud de horario de las Haurreskolak, las familias vulnerables siguen encontrando dificultades para adaptarse a ellas. Explorar nuevas combinaciones de horarios y turnos.

19. Ofrecer otros formatos de atención educativa dentro de las mismas escuelas como grupos de crianza o espacios familiares donde participen niños y niñas con sus familias, escolarizados o no, que pueden atraer a familias con modelos de crianza más centrada en el hogar.

20. Desarrollar iniciativas de empoderamiento educativo de las familias y de desarrollo de las habilidades parentales, como acciones de formación en pautas de crianza, nutrición o salud.

21. Favorecer la transparencia y la participación e implicación de las familias en el funcionamiento de las escuelas infantiles a través de metodologías participativas.

22. Dotar de financiación o personal extra o bajadas de ratio a las escuelas infantiles que escolarizan alumnado desfavorecido o con necesidades educativas especiales.

23. Impulsar la presencia de personal en las escuelas proveniente de minorías, de forma que refleje la diversidad social y cultural del entorno, para vencer así la desconfianza de las familias.

24. El proyecto educativo y los servicios, por ejemplo, la dieta del comedor o las actividades, deben ser sensibles a la diversidad cultural y religiosa de las familias.

25. Mejorar la dotación de Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, que deben ser específicos para la etapa, y la provisión de recursos de apoyo para la inclusión del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

» INTEGRACIÓN - Integrada en el sistema educativo y con otros servicios a la infancia de forma integral

26. Impulsar que la atención 0-3 años se preste exclusivamente en centros de carácter educativo bajo autorización, regulación y control de las administraciones educativas.

27. Cuando las aulas de 2 años se ubiquen en centros educativos, adecuar los espacios y recursos a las necesidades del ciclo y revisar la organización para su plena integración con el resto de la etapa.

28. Tener en cuenta el conjunto de la oferta de 0-3 y su sostenibilidad a la hora de planificar la implantación de nuevas aulas de 2 años.

29. Favorecer que servicios sociales y sanitarios atiendan en la misma escuela infantil y cooperen estrechamente con ella, facilitando su vínculo con las familias.

30. Convertir escuelas infantiles en "casas de la primera infancia" como centros territoriales de recursos a la primera infancia y la familia, que integren educación infantil, espacios familiares, servicios sociales y sanitarios, acompañamiento en el embarazo, orientación familiar, ludotecas, actividades de ocio o iniciativas comunitarias.

» CALIDAD – Regulación y garantías de calidad en las condiciones y en los procesos

31. Acordar y desarrollar de manera coordinada entre Estado y comunidades autónomas, conforme al Marco Europeo de Calidad, una serie indicadores armonizados de calidad y sistemas de evaluación y recogida de datos de educación infantil de primer ciclo integrados en el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación y bajo liderazgo del INEE.

32. Asegurar la formación continua del personal docente de primer ciclo con especial énfasis en acciones formativas sobre inclusión e interculturalidad.

33. Implantar sistemas de inspección y evaluación específicos y con personal, que garanticen el cumplimiento de la regulación, aseguren la calidad y favorezcan la mejora continua del proceso educativo.

34. Estudiar una reducción progresiva de las ratios mediante la implantación de profesionales extra en las aulas.

35. Mejorar las condiciones laborales del personal docente de las escuelas infantiles.

BIBLIOGRAFÍA

Arnaiz, V., 2014. Les escoletes de Menorca. I ara què? Educació infantil i polítiques d'infància. Anuari de l'Educació de les Illes Balears. 2014.

Blasco, J., 2019. Dimensió social de l'educació en cura en la primera infància. Barcelona: IGOP (Projecte Recercaixa "Edu 0-3").

Comisión Europea, 2013. Recomendación "Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas", sobre medidas de lucha contra la pobreza y la exclusión social infantil.

Comisión Europea, 2014a. Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Comisión Europea, 2014b. Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. Report of the Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Comité de los Derechos del Niño (2005). Observación General nº7 CRC/C/GC/7

Consorcio Haurreskolak. http://www.haurreskolak.eus/index_informacion

De Gispert, C., Salinas, P. y Vilalta, M., 2019. Participació laboral i serveis d'atenció a la primera infancia. Barcelona: IGOP (Projecte RecerCaixa "Edu 0-3").

Echeita, G. y Ainscow, M., 2011. La Educación Inclusiva como derecho. Marco de referencia y pautas de acción para el desarrollo de una revolución pendiente. Tejuelo, (12), pp. 26-46. Gambaro, Steward y Waldfogel, (2014). An Equal Start? Providing quality early education and care for disadvantaged children.

EHIGE, 2016, "Propuestas para lograr un sistema educativo inclusivo". https://www.ehige.eus/es/hezkuntza-sistema-inklusiboa-lortzeko-proposamenak/

Gobierno Vasco, 2019, "Plan Marco para el Desarrollo De Una Escuela Inclusiva, 2019-2022". https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/dig_publicaciones_innovacion/es_escu_inc/adjuntos/16_inklusibitatea_100/Plan_Marco_Escuela_Inclusiva_2019_2022_c.pdf

Gobierno Vasco, 2019, "Boletín Oficial del País Vasco No. 86", mayo. https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2019/05/1902161a.pdf

Gobierno Vasco. (1 de mayo de 2019). "Apertura del plazo de inscripciones en el Consorcio Haurreskolak". Sitio web oficial Gobierno Vasco. Recuperado de: http://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/noticia/2019/apertura-del-plazo-de-inscripciones-en-el-consorcio-haurreskolak/

Gobierno Vasco, Consejo Escolar de Euskadi, 2018, "La educación escolar en Euskadi. 2015/2017". http://www.consejoescolardeeuskadi.hezkuntza.net/c/document_library/get_file?uuid=6c449f91-1431-435e-b9d4-2e858f287661&groupId=17937

Gobierno Vasco, Departamento de Hacienda y Finanzas, 2018, "Indicadores Municipales de Sostenibilidad". http://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/indicadores-municipales-de-sostenibilidad-unidades-de-educacion-infantil-por-cada-100-habitantes-de-0-a-2-anos/

Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Políticas Sociales, 2018, "Resultados Estadísticas de Demanda de Servicios Sociales – Encuesta de Necesidades Sociales 2018". http://www.euskadi.eus/informacion/informacion-de-la-edss-ens-2018-encuesta-de-necesidades-sociales-2018/web01-s2enple/es/

Gobierno Vasco, 2018, "Boletín Oficial del País Vasco No. 219", noviembre. https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/11/1805594a.shtml

Gobierno Vasco, 2018, "IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el período 2018-2022". http://www.euskadi.eus/contenidos/plan_departamental/20_plandep_xileg/es_def/adjuntos/IV%20Plan%20Interinstitucional%20de%20Apoyo%20a%20las%20Familias%20de%20la%20CAE%202018_2022.pdf

Gobierno Vasco. (8 de marzo de 2017). "Cristina Uriarte visita la sede del Consorcio Haurreskolak en Eibar". Sitio web oficial Gobierno Vasco. Recuperado de: http://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/-/noticia/2017/cristina-uriarte-visita-la-sede-del-consorcio-haurreskolak-en-eibar/

Gobierno Vasco, 2015, "Plan de Atención educativa al alumnado inmigrante en el marco de las escuela inclusiva intercultural, 2016-2020". http://www.euskadi.eus/contenidos/plan_departamental/39_plandep_xileg/es_def/adjuntos/II_Plan_atencion_alumnado_inmigrante.pdf

Gobierno Vasco. (4 de septiembre de 2015). "Comienza el curso en el Consorcio Haurreskolak". Sitio web oficial Gobierno Vasco. Recuperado de: http://www.euskadi.eus/

gobierno-vasco/contenidos/noticia/2015_09_04_28017/es_28017/28017.html

Gobierno Vasco. (26 de junio 2015). "El Consorcio Haurreskolak celebra este sábado en Donostia el Día de las Familias". Sitio web oficial Gobierno Vasco. Recuperado de: http://www.euskadi.eus/gobierno-vasco/contenidos/noticia/2015_06_26_27091/es_27091/27091.html

Gobierno Vasco, Departamento de Empleo y Asuntos Sociales & Servicio de Investigación Social, 2014. "La realidad de la infancia y la adolescencia vasca en cifras. 2014", Octubre. http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_observ_infancia/es_publica/adjuntos/INFORME%20DIAGNOSTICO%2022102014.pdf

Heckman, J., 2012. Invest in early childhood development: Reduce deficits, strengthen the economy. Chicago: The Heckman Equation.

Heckman, J., 2016. There's more to gain by taking a comprehensive approach to early childhood development. Chicago: The Heckman Equation.

Instituto Universitario UAM-UNICEF de necesidades y derechos de la infancia y la adolescencia, IUNDIA (2018)." La garantía de la educación en la etapa de 0-3 años. Inversión necesaria y rentable."

Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa, 2017, "El primer ciclo de educación infantil en Euskadi. Estudio 2016 de los Centros del Consorcio Haurreskolak", Abril. https://www.berrigasteiz.com/site_argitalpenak/docs/310_evaluacion/3102017001c_Pub_EJ_haurreskolak_2016_c.pdf

Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa, 2015, "El primer ciclo de educación infantil en Euskadi. Estudio 2014 de los Centros del Consorcio Haurreskolak", Mayo. http://www.haurreskolak.eus/adj_noticias2/377.pdf

Instituto Vasco de Estadística, Eustat. http://www.eustat.eus/estadisticas/tema_300/opt_0/tipo_1/ti_Alumnado_profesorado_y_centros/temas.html#el

Kaga, Y., Bennett, J. y Moss, P., 2010. Caring and Learning Together. A cross-national study on the integration of early childhood care and education within education. París: UNESCO.

León, M., Ranci, C., Sabatinelli, S. and Ibáñez, Z. (2018) "Tensions between quality and quantity in Social Investment Agendas": working conditions of ECEC teaching staff in Italy and Spain. Journal of European Social Policy.

Mancebón, M.J., Ximénez de Embún, D., y Villar A., 2018. Evaluación del efecto de la escolarización temprana sobre las habilidades cognitivas y no cognitivas de los niños de cinco/seis años. Hacienda pública española, 226, pp. 123-153.

Marope, P. y Kaga, Y. (eds.), 2015. Investing against Evidence. The Global State of Early Childhood Care and Education. París: UNESCO.

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2019, "Las cifras de la educación en España, Estadísticas e Indicadores, Edición 2018". https://sede.educacion.gob.es/publiventa/las-cifras-de-la-educacion-en-espana-estadisticas-e-indicadores-estadistica-2019/ensenanza-espana-estadisticas/22812

Melhuish, E., Ereky-Stevens, K., Petrogiannis, K., Ariescu, A., Penderi, E., Rentzou, K., Tawell, A., Leseman, P. y Broekhuisen, M., 2015. A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development. CARE Project Report.

OCDE, 2017. Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care. París: OCDE.

Paniagua, G., 2009. El desarrollo de la Educación Infantil: un crecimiento costoso. Participación Educativa, 12, pp. 20-34.

Ramírez, M., 2016. L'impacte de la LRSAL en les competències educatives dels ajuntaments. Observatori de l'Educació Local. Edició 2016. Barcelona: Diputación de Barcelona.

Peñalver, R., 2009. El Plan Educa3, apostando por el primer ciclo de Educación Infantil. Participación Educativa, 12, pp. 8-19.

Save the Children, 2015. Más solas que nunca. La pobreza infantil en las familias monomarentales. Madrid: Save the Children.

Save the Children, 2019. Donde todo empieza. Madrid: Save the Children.

Schleicher, A., 2019. Helping our Youngest to Learn and Grow: Policies for Early Learning. International Summit on the Teaching Profession. Paris: OECD.

Síndic de Greuges, 2015. Informe sobre la igualdad de oportunidades en la educación infantil (0 - 3 años). Barcelona: Síndic de Greuges.

Síndic de Greuges, 2017. El papel de los servicios sociales generales en la lucha contra la pobreza y la exclusión social en los municipios valencianos durante la crisis.

UNICEF Innocenti Research Centre, 2008. Report Card 8: The child care transition. Florencia: UNICEF.

Van Belle, 2016. Early Childhood Education and Care (ECEC) and its long-term effects on educational and labour market outcomes. Santa Monica: RAND.

Vandenbroeck, M. y Lazzari, A., 2014. Accessibility of Early Childhood Education and Care: A State of Affairs. European Early Childhood Education Research Journal, 22(3), pp. 327-335.

Eurofound, 2015. Early childhood care: Accessibility and quality of services. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Vandenbroeck, M., Lenaerts, K. y Beblavý, M., 2018. Benefits of early childhood education and care and the conditions for obtaining them. EENEE Analytical Report No. 32. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Depósito legal:

M-30630-2019

Save the Children
100 AÑOS

savethechildren.es