

Anexo 6. Modelos de atención, cuidado e educación en Europa. AEPI, EAPI, ECEC, ECI?

Táboa de contido

TÁBOA DE GRÁFICAS	600
INTRODUCCIÓN.....	601
CLASIFICACIÓN INTERNACIONAL NORMALIZADA DA EDUCACIÓN (CINE)	602
ANTECEDENTES	604
<i>Políticas en Europa</i>	604
<i>Sínteses da recomendación 92/241/CEE do Consello de 31 de Marzo de 1992</i> <i>(diario Oficial L 123 de 8.5.1992):</i>	604
<i>I. Obxectivos para o marco político</i>	610
A PRIMEIRA INFANCIA EN PAÍSES DE REFERENCIA.....	617
<i>Horarios</i>	620
<i>Medidas sociais e culturais</i>	622
<i>Tamaños dos grupos</i>	629
<i>Finalidade e obxectivos</i>	631
<i>Perfil dos profesionais</i>	632
<i>Administracións competentes</i>	636
FINLANDIA.....	638
<i>Breve comparativa do Plan Xeral Finlandés</i>	639
ABREVIATURAS DOS ESTADOS	647

Táboa de gráficas

Gráfica 1. Situación dos países da ue-27 no ano 2012 respecto os obxectivos do cumio de barcelona.	612
Gráfica 2. Porcentaxe de nenos menores de tres anos nos servizos de primeira infancia en 2010-2011. (a título informativo, horas semanais)	614
Gráfica 3. Porcentaxe de nenos de 3 anos ata escolarización obrigatoria atendidos nos servizos formais de coidados para os anos 2010 e 2011 en modelos de menos 30 horas e 30 ou máis horas	615
Gráfica 4. gráfico da organización da oferta de AEPI na UE.....	619
Gráfica 5. Quen emprega os servizos infantís en España?.....	626
Gráfica 6. Porcentaxe de nenos en centros de primeira infancia segundo o quintil de “condicións económicas” das súas familias.	628
Gráfica 7. Uso dos servizos en españa para menores de 3 anos segundo os estudos da nai, curso 2011-12	629
Gráfica 8. Modelos de profesionais nos servizos de primeira infancia.	634
Gráfica 9. Administracións responsables dos servizos a primeira infancia.....	637
Gráfica 10. Abreviatura dos estados.	648

Introdución

A procura de información sobre as diferentes modalidades de atendimento na primeira infancia pasa polo necesario contraste de documentación en diferentes organismos europeos e internacionais. Neste traballo a información recolleuse a través de diversas fontes como *Eurostat*: oficina estatística da Unión Europea; *Eurodyce*: Rede Europea de Información sobre Educación,; a Rede da Atención a infancia da CE; *CESE*: Comité Económico e Social Europeo,; *Eurofond*: Fundación Europea para a mellora das condicións de Vida e de Traballo,; *OCDE*: a Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económico;

Á dificultade de manexar as fontes documentais debo engadir que as accións e as políticas en torno a atención e o coidado da primeira infancia maioritariamente circunscribe a múltiples ámbitos como o dos asuntos sociais, da infancia, da familia, do traballo, da igualdade e da educación, polo que os datos atópanse espallados en cada un destes temas en moitos casos de xeito subsidiario ou como acto conexo.

As dificultades esténdense o xeito de nomear a atención e o coidado da primeira infancia. *Childcare*, que poderíamos traducir directamente por coidado dos nenos, en ocasións pasa a denominarse *Early Childhood Education and Care (ECEC)*, que nalgúns documentos é traducido por *Educación e Atención na Primeira Infancia (EAPI)*; e noutros por *Educación e Coidados na Infancia (ECI)* e tamén por *Atención e Educación na Primeira infancia (AEPI)*, de aí a dificultade para poñerlle nome a este anexo que finalmente quedou co título entre interrogantes.

Os diferentes xeitos de nomealo, as múltiples administracións que reclaman competencias sobre o asunto, as diversas e dispersas fontes de datos, advirten do entretecido do asunto que me traio entre mans e das variadas formas de resolvelo. O aspecto contextual engadira a atención e o coidado a cultura dos dereitos, a conquista do benestar, os valores de cada sociedade dada.

Clasificación Internacional Normalizada da Educación (CINE)

A Clasificación Internacional Normalizada da Educación (CINE) foi concibida pola UNESCO a principios dos anos 70 como: “ un instrumento idóneo para a provisión, compilación e presentación de estatísticas de educación nos distintos países e tamén no plano internacional” (UNESCO, 2006)

A CINE, non pretende proporcionar unha definición nova ou exhaustiva do que é a educación, pero para o caso define uns criterios claros, obxectivos e comúns aos diferentes sistemas educativos. Resulta clarificador os criterios adoptados polo CINE para o que entende como o primeiro nivel (nivel 0) do sistema, e polo tanto susceptible de medirse de xeito normalizado. Un dos datos máis significativos é que o nivel exclúe aos nenos/as menores de 3 anos.

Outro é, que destaca as cualificacións pedagóxicas dos profesionais que atenden este nivel 0 (nenos maiores de 3 anos) como un bo criterio de identificación dos programas preescolares que se diferencian dos programas de atención no que se requiren *cualificacións paramédicas*.

O CINE define así o nivel:

“NIVEL 0 - EDUCACIÓN PREESCOLAR

Características principais

37. Os programas de nivel 0 (preescolar) definidos como a fase inicial da educación organizada, están destinados esencialmente a familiarizar aos nenos de moi curta idade con contornos de tipo escolar, isto é, servir de ponte e transición entre o fogar e o ambiente escolar. O remate destes programas, a educación dos nenos prosigue co ingreso no nivel 1 (educación primaria)(p. 20)

Criterios de clasificación

38. Para definir o comezo e o remate da educación preescolar, é dicir establecer unha liña divisoria entre a instrución educativa e a atención o neno, ou ben entre a educación preescolar e a primaria, son pertinentes os seguintes criterios:

Criterios principais:

- o características educativas do programa;
- o organización na escola ou nun centro;
- o idade mínima dos nenos; e idade máxima dos nenos;

Criterio subsidiario:

- o cualificacións do persoal.

39. Para que se considere que un programa pertence a educación preescolar, deberá estar organizado nunha escola ou centro. Estes termos empréganse para diferenciar as actividades organizadas en lugares como escolas primarias, garderías e xardíns de infancia dos servizos prestados no fogar ou nun ambiente familiar.

40. Estes programas están destinados a nenos de polo menos 3 anos de idade. Escolleuse esta idade porque os programas destinados a nenos máis novos non soen cumprir os criterios educativos da CINE.

41. A idade máxima depende en cada caso da idade ordinaria de ingreso na educación primaria.

42. De selo caso, o requisito de cualificacións pedagóxicas do profesorado pode ser un bo criterio en relación cun programa educativo en todos os países nos que existe tal requisito. En efecto, serve para diferenciar a educación preescolar da atención o neno, para a que se precisa unha cualificación paramédica, ou ben ningunha". (UNESCO, 2006) (p.21)

Como poderei comprobar, os servizos destinados a esta franxa de idade, antes do inicio da idade de escolarización obrigatoria, e os centros de primeira infancia continúa manifestando un alto nivel de descoordinación e así, na *Estrutura dos Sistemas Educativos Europeos 2011/2012*, (EURYDICE, 2011) no concernente a España, o Nivel 0 do CINE abarca toda a etapa da educación infantil de 0-6, en lugar de só o segundo ciclo, como se deduciría da propia definición do CINE, xa que esta exclúe de forma expresa os menores de 3 anos, "(...)40. Estes programas están destinados a nenos de polo menos 3 anos de idade." Pero non é só España, outros catro países modifican o inicio do nivel 0 do CINE, Francia aos 2 anos coa escola maternale, Dinamarca co bØrnehaver e Reino Unido (Irlanda do Norte), Croacia modifica o inicio do nivel 0 aos 6 meses co Djecjivrtic; Grecia, Países Baixos, Liechtenstein, Suíza, tamén modifican o nivel 0 pero no senso contrario, retrasando o seu inicio aos 4 anos.

En verdade, o feito de que unha clasificación normalizada susceptible de revisións e modificacións como é o CINE, cunha última reedición no ano 2006 resulte tan imprecisa, é un bo exemplo da confusión, a variabilidade, a particularidade e as dificultades que entraña unha investigación nesta Etapa.

Antecedentes

Políticas en Europa.

Sínteses da recomendación 92/241/CEE do Consello de 31 de Marzo de 1992 (diario Oficial L 123 de 8.5.1992):

Xa no ano 1992, o Consello da CEE propón na recomendación 92/241/CEE aos Estados membros adoptar e/o fomentar iniciativas a fin de establecer servizos de coidado de nenos e nenas, prever certa flexibilidade na organización dos permisos especiais, adaptar o entorno, as estruturas e a organización do traballo as necesidades dos traballadores con fillos e fomentar un reparto máis equitativo das responsabilidades parentais. Define os casos no que é aconsellable un servizo de coidado dos nenos e nenas, así como as modalidades do seu establecemento.

A recomendación ten por obxecto promover a igualdade de oportunidades entre homes e mulleres e conciliar as súas responsabilidades profesionais, familiares e de índole educativa relativas o coidado dos nenos.

Recoméndase aos Estados membros a que adopten e/o fomenten de xeito progresivo iniciativas que permitan ás mulleres e os homes conciliar as súas responsabilidades profesionais, familiares e de índole educativa derivadas do coidado dos fillos. Para elo, os Estados deberán ter en conta as responsabilidades respectivas das autoridades nacionais, rexionais ou locais, dos interlocutores sociais e dos particulares, e/ou colaborar con estes diferentes axentes nos catro ámbitos seguintes:

1- Na creación de servizos de coidado dos nenos e nenas mentres os pais:

- o Traballan
- o Estudan ou se forman para obter un emprego
- o Buscan un emprego ou un curso para formarse e posteriormente obter un emprego

Neste contexto, é especialmente conveniente intentar que:

- ✓ Os servizos se ofrezan a prezos accesibles para os pais.
- ✓ Os servizos combinen un coidado serio, dende o punto de vista de saúde e da seguridade, cunha educación ampla e unha formulación pedagóxica.

- ✓ Ter en conta as necesidades dos proxenitores e dos fillos o determinar o acceso ós servizos.
 - ✓ Todas as zonas e rexións dos Estados membros, tanto as zonas urbanas como as rurais, dispoñan deste tipo de servizos.
 - ✓ Os servizos sexan accesibles os nenos e nenas con necesidades especiais, por exemplo en materia lingüística, e aos pertencentes a familias monoparentais, e respondan as súas necesidades.

Asemade, convén:

- Fomentar a flexibilidade e diversidade dos servizos de coidado de nenos e nenas como parte dunha estratexia tendente a aumentar as posibilidades de elección e a responder ás preferencias, necesidades e circunstancias específicas dos nenos e as nenas dos seus proxenitores, mantendo a coherencia entre os diferentes servizos.
- Procurar que a formación, tanto inicial como permanente, das persoas que traballen nos servizos de coidado de nenos e nenas sexa acorde coa importancia e o valor social e educativo do seu traballo.
- Alentar os servizos de coidado de nenos e nenas para que traballen en estreita colaboración cos proxenitores e as entidades locais, a través de contactos e intercambios de información con regularidade, para responder ás necesidades dos proxenitores e ás circunstancias locais e particulares.
- Alentar as autoridades nacionais, rexionais ou locais, aos interlocutores sociais, aos demais organismos competentes e aos particulares para que, con arranxo as súas respectivas responsabilidades, contribúan financeiramente a creación e/o funcionamento dos servizos de coidado de nenos e nenas coherente e a prezos accesibles para os pais, para que estes poidan escoller.

- 2- Na concesión de permisos especiais a pais que traballan e teñen baixo a súa responsabilidade o coidado e a educación dos seus fillos.

- Os Estados membros adoptarán e/o fomentarán iniciativas para ter en conta, de xeito realista, a crecente participación das mulleres no mundo laboral, como por exemplo a concesión de permisos especiais que permitan aos proxenitores que traballan, homes e mulleres, se así o desexan, cumprir as súas responsabilidades profesionais, familiares e de índole educativa, previndo, entre outras cousas, unha certa flexibilidade na concesión de permisos.

3- No entorno, as estruturas e a organización do traballo, para adaptalo as necesidades dos traballadores con fillos.

Os Estados membros adoptarán e/o alentarán a adopción de medidas encamiñadas a:

- Apoiar accións, en especial no marco dos convenios colectivos.
- Valorar o exercizo e a importancia social do traballo das persoas que traballan nos servizos de coidado de nenos e nenas.
- Promover, especialmente no sector público, accións que poidan servir de exemplo para o desenvolvemento de iniciativas neste ámbito.
- Reparto entre homes e mulleres das responsabilidades profesionais, familiares e de índole educativa derivadas do coidado dos nenos.

4- Os Estados membros favorecerán e fomentarán, respectando a autonomía das persoas, unha maior participación dos homes para acadar un reparto máis equitativo das responsabilidades parentais entre homes e mulleres e permitir as mulleres unha participación máis eficaz no mundo do traballo.

Desafortunadamente os Estados non están obrigados a cumprir a maioría das recomendacións da CEE en materia de conciliación, son un exemplo de lexislación “suave”. O dereito de acceso a servizos para a atención os menores só está contemplado en tres países¹. En Dinamarca, en Finlandia, onde os pais poden recibir unha indemnización se non atopan praza para o seu fillo, en Suecia, todos os fillos de pais traballadores e estudantes teñen garantida unha praza nun centro subvencionado dende que teñen un ano.

¹ Alemaña, coas últimas regulacións, parece ir camiño de pertencer a este grupo selecto.

Son moitas máis as directrices, normas, recomendacións da UE referentes a Igualdade entre homes e mulleres destacando:

- Decisión 95/593/CE, del Consejo, de 22 de diciembre de 1995, relativa a un programa de acción comunitario a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1996-2000), *DOCE* L 335, de 30.12.1995
- Decisión 2001/51/EC del Consejo, de 20 de diciembre de 2000, estableciendo un programa relativo a la Estrategia Marco Comunitaria sobre la Igualdad de Hombres y Mujeres (2001- 2005).
- Directiva 2006/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación. [Diario Oficial L 204 de 26.7.2006].
- “Informe da Comisión o Consello, o Parlamento, o Comité Económico e Social Europeo e o Comité das Rexións de 3 de marzo de 2008 sobre a consecución dos obxectivos de Barcelona sobre as estruturas de coidado dos nenos en idade preescolar, [COM(2008) 638 final - no publicado en el Diario Oficial].”
- Directiva 2010/18/UE, del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco (revisado) sobre el permiso parental de 18 de junio de 2009 celebrado por BUSINESSSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES, *DOUE* L 68, de 18.3.2010
- Directiva 2013/62/UE, del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, que modifica la Directiva 2010/18/UE por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES, como consecuencia de la modificación del estatuto de Mayotte respecto de la Unión Europea. (Diario Oficial L 352, de 28/12/2013
- Comunicación da Comisión ao Parlamento Europeo, ao Consello, ao Comité Económico e Social Europeo e ao Comité das Rexións de 21 de setembro de 2010, Estratexia para a igualdade entre mulleres e homes 2010-2015 [COM(2010) 491 final - no publicada en el Diario Oficial].
- Dictamen del Comité económico y social europeo sobre «El papel de la política familiar en el cambio demográfico: compartir las mejores prácticas en los Estados miembros» (*Dictamen exploratorio*)
- Conclusiones del Consejo sobre educación infantil y atención a la infancia: ofrecer a todos los niños la mejor preparación para el mundo de mañana (2011/C 175/03)
- Decisión 2010/707/CE del Consejo, de 21 de octubre de 2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros [Diario Oficial L de 24.11.2010].
- Comunicación da Comisión de 17 de febreiro de 2011 denominada “«Educación y cuidados de la primera infancia: ofrecer a todos los niños la mejor preparación para el mundo de mañana»” [COM(2011) 66 final – non publicada no Diario Oficial].
- Conclusiones do Consello sobre educación infantil e atención á infancia: “ofrecer a todos los niños la mejor preparación para el mundo de mañana” (2011/C 175/03)

Esta última baseada na estratexias “Europa 2020” considera que: “(...) teñen que crearse as condicións para fomentar a prestación duns servizos de atención infantil que sexan adecuados, accesibles e de calidade para os nenos en idade preescolar.”

O coidado dos nenos e nenas a través de garderías públicas de custes subvencionado é recoñecido como unha das estratexias que favorecen o emprego feminino e a fecundidade especialmente nos países do norte de Europa e pola contra a reducida cobertura de servizos familiares parece estar vinculada as reducidas taxas de participación laboral que caracteriza aos países do sur de Europa.

Obviamente entre as políticas para igualdade entre mulleres e homes incardínanse as políticas de emprego e entre elas as políticas de coidado dos nenos.

En todo caso , a maioría fan referencia aos obxectivos propostos en Marzo de 2002 en Barcelona para suprimir elementos que desincentivaban a participación da man de obra feminina. A ferramenta para conseguilo era principalmente mediante establecementos para o 2010 de estruturas de coidado para lo menos o 90% de nenos e nenas de máis de tres anos, e aló menos o 33% de nenos menores de dita idade, o informe reitera as estruturas de coidado dos nenos como un elemento central das políticas de conciliación:

(...)o acceso a unhas estruturas de coidado de nenos de calidade, alcanzable dende o punto de vista económico e adaptadas o ritmo dos pais e dos fillos é, pois, un elemento indispensable para facilitar o acceso das mulleres a un emprego remunerado que valorice plenamente as súas competencias e deste xeito contribúa a súa independencia económica, cuestión que representa un reto para os Estados membros. (Comisión de las comunidades europeas, 2008 {SEC(2008)2597}).

Para o período 2007-2013, estimase que 500 millóns de euros procedentes de fondos estruturais e do fondo Europeo Agrícola de Desenvolvemento Rural poderán destinarse o desenvolvemento de infraestruturas para o coidado de nenos, mentres que 2400 millóns de euros poderán empregarse para financiar medidas dirixidas a facilitar o acceso das mulleres o emprego e a conciliación da vida familiar e profesional, incluído o acceso aos servizos de gardería.

En toda Europa, nin os lugares de traballo, nin os mecanismos de asistencia social, nin as políticas de emprego permiten combinar de xeito doado nin o traballo nin o coidado dun mesmo e dos demais.

Segundo a UE existe unha relación directa entre os servizos de gardería e o acceso dos pais a un emprego remunerado. En toda a UE máis de 6 millóns de mulleres entre os 25 e os 49 anos afirman que non poden traballar ou o poden facer só parcialmente debido as responsabilidades familiares.

O informe Kok, *Facer fronte o desafío: a estratexia de Lisboa para o crecemento e o emprego*, reclama medidas que permitan as persoas en activo permanecer en activo “(...)creando estruturas que lles permitan combinar de xeito óptimo as súas responsabilidades profesionais e de outro tipo” (Kok, 2004, p.38)

Os obxectivos da axenda de Lisboa están acadados de forma bastante irregular como corresponde a unha Europa cada vez máis plural, diversa e sobre todo máis desequilibrada. Os novos retos para 2020 redactados en plena crise poñen o aceno na educación en referencia a diminución do fracaso escolar e a mellora da titulación das cohortes de idades entre os 30 e 45 anos, e parecen esquecer os obxectivos de Lisboa. Aínda que pretendan asociar a asistencia a un centro de primeira infancia coa redución do abandono escolar a idades temperas, os obxectivos para 2020 mencionan a consolidación dos porcentaxe de acceso para os maiores de 3 anos, sobre os servizos para os menores mantén a vaguidade recollida na Decisión 2010/707/CE de “ teñen que crearse..” .

Pero non será porque o asunto non foi correctamente analizado. A maiores das axustadas recomendacións do 92, en 1996, a Rede de Atención a Infancia da Comisión Europea elaborou un informe dentro do marco das Recomendacións, propoñendo 40 obxectivos de calidade nos servizos infantís.

O informe tamén propón criterios <<obxectivos>> para a avaliación do progreso na consecución dos mesmos.

Fundamenta o seu informe sobre 5 piares básicos que resume en:

- 1- “Os servizos para a infancia” comprenden aqueles servizos dedicados o coidado e a educación dos nenos que non acadan a idade de escolarización obrigatoria. Inclúen todos os centros infantís e os servizos de atención familiar.
- 2- “Os obxectivos son aplicables aos servizos financiados con fondos públicos.” O informe expresa a convicción de que o dobre sistema público privado será erradicado cando “(...)todos os nenos teñan garantido o acceso aos servizos financiados con fondos públicos”. Como xa ben demostrando o sistema educativo español, e outros, a dualidade

non é erradicada senón que pode fortalecerse incluso na universalización dos servizos.

3- “Os obxectivos son interdependentes.” O que significa que ningún é máis importante que outro, e teñen sentido en canto forman un conxunto.

4- “A calidade é un concepto relativo baseado en valores e crenzas.” Proponen definila a través dun proceso dinámico, continuo e democrático.

Dan un prazo aos países de 10 anos para acadar os obxectivos propostos pero advertindo que os obxectivos non son unha meta ou un punto final. Os países que acaden os obxectivos non teñen por que deter o desenvolvemento dos seus modelos.

Os 40 obxectivos que propón a Rede están agrupados en bloques ou áreas: política, financiamento, niveis e tipos de servizos, educación, ratios persoal-neno, contratación e formación, sanidade e entorno, os pais e a comunidade, e o funcionamento.

I. Obxectivos para o marco político.

1- Os gobernos deben recorrer á opinión pública e á dos profesionais para facilitar unha declaración de intencións públicas e coherentes dos servizos de atención e educación dos nenos de 0 a 6 anos, xa sexan públicos ou privados, a nivel nacional e rexional/local. Esta política debe establecer principios, especificar obxectivos e definir prioridades e explicar como se van a coordinar estas iniciativas entre os distintos departamentos ou ministerios.

2- A nivel nacional debe existir un departamento ou ministerio responsable da posta en practica da política, xa sexa directamente ou a través doutro organismo. A nivel rexional/local tamén debe existir un departamento similar responsable de dita política, tanto si os servizos dependen directamente da autoridade rexional/local como se son contratados a outras entidades.

3- Os gobernos deben definir un programa para levar a cabo a política que indique estratexias para a posta en practica, establezan obxectivos e especifiquen os recursos. Do mesmo xeito, os departamentos rexional/local competentes deben definir os seus programas para implantar as practicas.

O (Comite Económico y Social Europeo, 2010) no seu ditame SOC/357 sobre “*Asistencia y educación durante la primera infancia*” afirma que os servizos de educación e asistencia durante a primeira infancia nos Estados

membros da UE “(...)continúan sendo un dos mercados de maior crecemento no ámbito asistencial en Europa.”

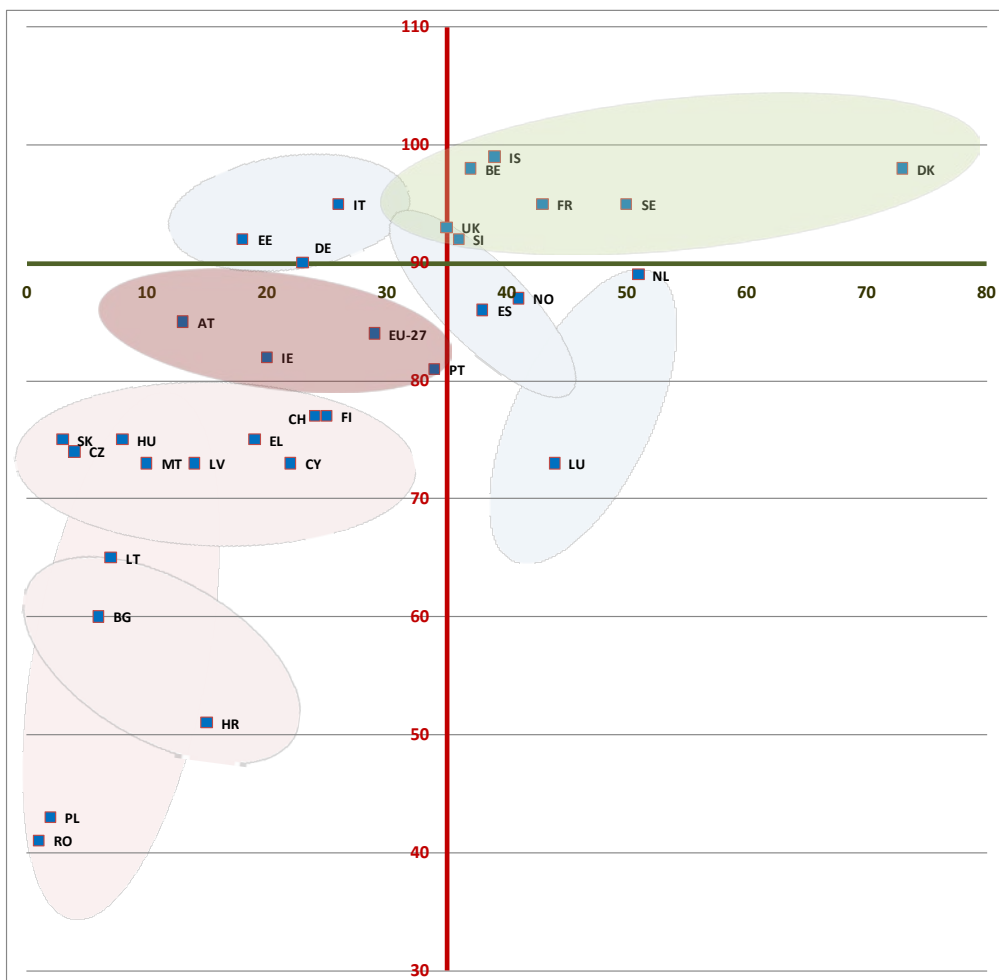
No Consello Europeo de Lisboa a Unión Europea marcouse o obxectivo de converter a economía da Unión na economía do coñecemento máis competitiva e dinámica do mundo antes do 2010, entre outras recomendacións e medidas a tomar, a Axenda de Lisboa no seu informe sobre obxectivos educativos e puntos de referencia 2010, establece como primeiro ámbito de actuación o incremento da taxa de escolarización en educación infantil, xa que considera que a escolarización en idades temperas é un dos factores máis determinantes para conseguir que os estudantes acaden mellores resultados.

Como xa relatei, no Consello Europeo de Barcelona de 2002 acórdase que os centros oficiais de educación e coidados debían ofrecer prazas a tempo completo a lo menos o 90% dos nenos en idades comprendidas entre os tres anos e a idade de escolarización obrigatoria, e para a lo menos o 33% dos nenos menores de tres anos.

Dous análises exhaustivos sobre estes obxectivos fixéronse ata a fecha, o primeiro en 2008, o último no 2013.

No resumen do primeiro (Consejo Comunidad Europea, 2008) afirmábase que os avances foran dispares, nos nenos menores de tres anos, cinco países (DK, NL, SE, BE e ES)² superaron o obxectivo do 33% e outros cinco (PT, UK, FR, LU e SI) estanse achegando, e se ben sete dos Estados membros (FI, IT, CY, EE, DE, IE e LV) atópanse nun nivel intermedio (entre un 16 e un 26%), oito deles (EL, HU, MT, SK, LT, AT, CZ e PL) teñen taxas de cobertura dun 10% ou inferiores.

² As abreviaturas dos países figuran o final do documento



Gráfica 1. Situación dos países da UE-27 no ano 2012 respecto os obxectivos do cumio de Barcelona. (eixe X 33% para nenos/as menores de 3 anos; eixe Y 90% para nenos/as de 3 anos ata idade de escolarización obrigatoria)

De todos os xeitos, os datos refírense o conxunto de nenos/as independentemente do número de horas por semana³. As horas de utilización varían considerablemente dun país a outro, e en moitos deles a proporción de nenos/as que acoden a tempo parcial a estes servizos é elevada.

No caso dos maiores de tres anos, oito países (BE, DK, FR, DE, IE, SE, ES e IT) superan o obxectivo, tres (UK, NL e CY) están aproximándose, sete Estados (EE, SI, HU, FI, PT, SK e AT) rexistran taxas de cobertura significativas, entre un 70% e un 85%, un terzo dos Estados membros (EL, MT, LT, CZ, PL, LV e LU) a cobertura é inferior o 70%.O informe advirte que para este tramo de idade:

As estruturas de coidado dos nenos desta categoría de idade funcionan a tempo parcial, en proporcións, en moitos casos, significativas. Si se ten

³ EUROSTAT realiza as súas estatísticas para estas idades diferenciando entre > 30 horas e 30 horas ou máis.

en conta a taxa de cobertura a tempo completo, mais da metade dos estados membros están por debaixo do 50%...”(p.5)

Continua o informa da Comisión afirmando que:

(...) a situación neste ámbito podería mellorarse abrindo novas estruturas de coidado dos nenos ou profesionalizando os sistemas informais, por exemplo a través de normas de calidade para o coidado dos nenos, as condicións de emprego e remuneración, e a formación do persoal. Por outra banda, tamén é preciso atender as necesidades máis específicas dos pais que teñen horarios atípicos ou nenos enfermos”(p.7)

A profesionalización dos sistemas informais parece dar moi bo resultados en Francia onde os coidadores profesionais no fogar estanse popularizando, a profesión de “niñeira” (childminders) evolucionou significativamente nos últimos anos. O número legal de horas de formación duplicouse e o contrato é agora obrigatorio. Os controis de seguridade e saúde fanse con regularidade.

No 2009, os Ministros de Educación reforzaron o enfoque de ampliación de prazas o marcarse como meta que o 95% dos nenos entre catro anos e o inicio do ensino obrigatorio participaran en actividades de educación e coidado antes do 2020.

Nos 5 principais obxectivos da CE para o 2020 figura a Educación no aspecto de reducir as taxas de abandono por debaixo dun 10% e que aló menos un 40% das persoas entre 30 e 34 anos completen os estudos de nivel terciario.

Significa isto que se renuncia a continuar promovendo os servizos de atención, coidado e educación na primeira infancia.?

A Comunicación da Comisión sobre educación e coidado da primeira infancia, (Comisión Europea, 2011) invita a pensar que a política de estímulo a este servizo continuará en aumento.

Di a comunicación que “(...) a ECEC constitúe o fundamento esencial para o éxito en materia de aprendizaxe permanente, integración social, desenvolvemento persoal e empleabilidade futura.”

O documento incardina estes servizos con diferentes iniciativas para a estratexia global Europa 2020 como por exemplo:

- A de Xuventude e Movemento o referirse a creatividade e a innovación para fomentar a competitividade.
- A da Plataforma europea contra a pobreza.

Xa que

(...) unha educación e uns coidados da primeira infancia de alta calidade poden contribuír en gran maneira a consecución de dous dos obxectivos principais da estratexia Europa 2020, a saber: reducir o abandono escolar e reducir a lo menos en 20 millóns de persoas a poboación en risco de pobreza e exclusión social”(p. 4)

O último documento sobre a ECEC redactado pola Comunidade Europea é:

*Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth.*⁴ (Comisión Europea, 2013)

Como o título refire, neste documento analízase, de novo, os logros dos obxectivos de Barcelona en canto a infraestruturas para a atención e o coidado dos nenos menores de 6 anos en cifras do 2010 e 2011.

Neste sentido segundo o informe, unicamente oito países conseguiron cumprilos obxectivos nas dúas categorías de idade (menores de 3 anos e entre 3 e a idade de escolarización obrigatoria): Bélxica, Dinamarca, España, Francia, Os Países Baixos, Suecia, Eslovenia e o Reino Unido. Só dez estados acadaron o obxectivo da primeira categoría (0-3) e once, na segunda categoría.



Gráfica 2. Porcentaxe de nenos menores de tres anos nos Servizos de primeira infancia en 2010-2011. (a título informativo, horas semanais) Fonte:⁵

No informe advirten que o datos do 2011 indican un descenso nas prestacións dos servizos de atención a infancia para nenos maiores, o que

⁴ Obxectivos de Barcelona. O desenvolvemento de garderías para os nenos pequenos en Europa con miras a un crecemento sostible e inclusivo.

⁵ *Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth.*⁵ (Comisión Europea, 2013)

significa que algúns países que no 2010 acadaban os obxectivos non o fan para o 2011, é o caso de España, Países Baixos e Irlanda que descenden neste tramo de idade por debaixo do 90%.

Countries	2010			2011		
	From 1 to 29 hours	30 hours or over	Total	From 1 to 29 hours	30 hours or over	Total
AT	58	26	84	57	28	85
BE	36	63	99	32	66	98
BG	4u	50	54	2u	58	60
CY	35	46	81	35	38	73
CZ	32	39	71	29	45	74
DE	46	46	92	46	44	90
DK	15	75	90	11	87	98
EE	6u	86	92	9u	83	92
EL	46	23	69	43	32	75
ES	45	50	95	45	41	86
FI	21	56	77	20	57	77
FR	47	47	94	43	52	95
HU	14	65	79	16	59	75
IE	73	17	90	68	14	82
IT	17	70	87	20	75	95
LT	9u	58	67	9u	56	65
LU	42	37	79	46	27	73
LV	5u	59	64	7u	66	73
MT	25u	49	74	29	44	73
NL	76	15	91	76	13	89
PL	10	32	42	9	34	43
PT	11u	68	79	7u	74	81
RO	49	17u	66	30	11u	41
SE	29	65	94	31	64	95
SI	14	77	91	11	81	92
SK	8u	64	72	13u	62	75
UK	67	22	89	66	27	93
EU-27	39	45	84	37	47	84
HR	13u	29	42	10u	41	51
CH	62	10u	72	65	12	77
NO	15	65	80	10u	77	87
IS	6u	92	98	8u	91	99

Gráfica 3. Táboa de porcentaxe de nenos de 3 anos ata escolarización obrigatoria atendidos nos servizos formais de coidados para os anos 2010 e 2011 en modelos de menos 30 horas e 30 ou máis horas. **Fonte:**⁶

A redución en 9 puntos porcentuais constatada nos datos da Comunidade Europea entre o ano 2010 e 2011 (Gráfica 3.) non coinciden en absoluto cos datos do Ministerio de Educación, que ofrece unha taxas netas

⁶ Fonte: Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth Comisión Europea 2013

de “escolarización” en nenos de tres anos para o curso 2011-12 do 95,2%, do 97% para os nenos de 4 anos e do 97,7% para os nenos de 5 anos (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2014), moi lonxe do 86% para o conxunto do ciclo que constata a UE.

Non resulta estraño que en todas as recomendacións e conclusións dos documentos da UE unha das áreas prioritarias sexa a de mellorar as estatísticas os informes e os estudos comparables entre os países nestas idades. A dificultade de comparar servizos que en moitos casos non atenden nin a mesma franxa de idade, nin o mesmo tempo, parece que debemos engadir que as autoridades ou os organismos encargados de proporcionar a información manexan diferentes cifras segundo a quen vaian dirixidas.

A primeira Infancia en países de referencia

A atención e educación na primeira infancia (AEPI) difire en modo de cobertura, organismo responsable, institucións, tempos de estancia e incluso niveis de referencia normalizados no CINE entre os Estados, se ben pode observarse unha tendencia xeral a descentralización dos servizos cara aos sistemas máis próximos aos cidadáns, e maiormente unha corresponsabilidade entre diferentes organismos e ministerios, especialmente entre os Ministerios de Saúde, Benestar, Familia, Asuntos Sociais, Traballo, Infancia e Educación, sendo este último responsable dos nenos/as de máis idade 3-6; 2-5; 7anos...

En xeral todos os países europeos ofertan algún tipo de programa de atención os nenos/as antes do inicio da escolarización obrigatoria, con orzamento en parte público.

Pero, debemos diferenciar dous modelos de AEPI en Europa, un primeiro modelo que se estrutura nunha etapa única para todos os nenos/as antes da idade de inicio da escolarización obrigatoria. Un segundo modelo que se organiza en función da idade dos nenos, polo xeral dividido en dous ciclos, os cales poden depender de diferentes Ministerios e a súa oferta de prazas pode ser moi desigual, o segundo modelo é o máis estendido en Europa, aínda que en países como DK, ES, LT, EL e CY coexistan os dous modelos. No caso de España isto é máis ficticio que real.

A oferta pública concéntrase especialmente nos tramos de máis idade. Para os nenos máis pequenos (menores de 3 anos), que son o obxecto do meu estudo, algúns países non ofertan prazas públicas, é o caso da CZ, IE e PL, nos NL toda a oferta de AEPI está en mans do sector privado, o que non significa que o goberno non contribúa xunto cos empresarios e os pais a sufragar parte do gasto.

Nos países que o modelo de AEPI é o integrado, etapa única, países nórdicos (excepto Dinamarca), reconécese o dereito universal na idade máis tempera, en Finlandia, o dereito a atención comeza o rematar o permiso de maternidade ou paternidade. En Suecia os concellos deben ofrecer prazas para todos os nenos/as que cumpran un ano, o mesmo que en Noruega e Eslovenia.

Adoptar un modelo integrado significa recoñecer dun xeito ou outro que os nenos/as teñen dereito a unha praza nun centro. Tamén significa unha estrutura de centro no que resulta máis doado e claro a organización de todos os profesionais, sen divisións entre ciclos nin por idades ou cursos, con vinculación a un espazo recoñecido, con organización multidisciplinar, cun equipo de traballo único.

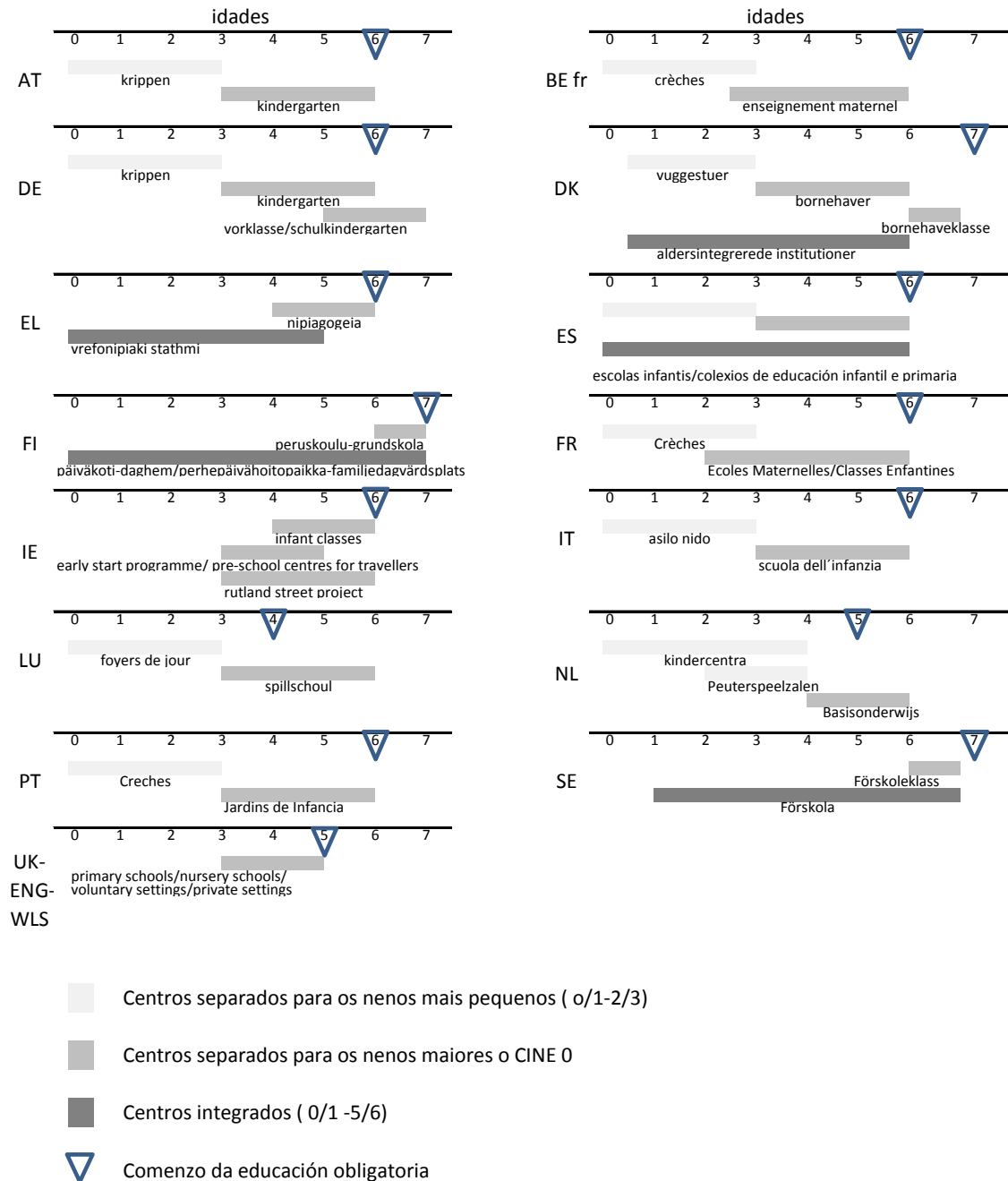
Nos países de sistema mixto, integrado e estruturado por idades, a oferta é dispar, así, mentres en Dinamarca as autoridades locais deben garantir un centro aos nenos/as dende as 26 semanas, en EL, CYP e LT, só os maiores de 4 anos en EL, e de 3 en LT poden escoller entre centro integrado ou centro específico para a súa idade.

No resto de países nos que a oferta está estruturada por idades esta non ten porque coincidir coa demanda, en Bélxica o sistema está acreditado, supervisado e subvencionado por organismos gubernamentais nas tres comunidades, pero o número de prazas ofertado resulta escaso polo que o sistema privado non subvencionado atende unha importante porcentaxe da demanda, isto mesmo sucede en FR, AT, ES, IT... se engadimos que en moitos casos son as autoridades locais as responsables da oferta de prazas públicas, a variabilidade internas dos Estados é moi grande, con variacións locais moi significativas dependendo de iniciativas moi específicas.

As diferenzas locais agudízanse dependendo da densidade de poboación, polo que moitas zonas rurais de Europa quedan o marxe da oferta deste servizo. Polo que se ben a descentralización do servizo pon o acento na xestión dos mesmos preto dos cidadáns tamén engade diferenzas entre rexións, concellos, landers, comunidades... que debe ser corrixido cunha importante planificación e distribución de recursos consensuada, coordinada e supervisada por organismos confederados, feito que non sucede en moitos dos países.

A dualidade dos modelos en Europa móstranse na gráfica 4 no que se aprecia tamén como coexisten diferentes tipos de centros para o mesmo tramo de idade.

Organización da oferta de educación e atención a primeira infancia subvencionada e acreditada par nenos en idade preescola de diferentes idades



Fonte: Eurydice

Gráfica 4. Gráfico da organización da oferta de AEPI na UE

A gráfica 4., tamén sinala a idade de inicio da escolarización obrigatoria, existindo moita menos variabilidade para este factor, case todos os países do entorno Europeo sinalan os 6 anos como inicio da escola obrigatoria.

Dinamarca que figura na gráfica con datos do curso 2006/07 modificou no curso 2010/11 o inicio de 7 anos a 6, Finlandia e Suecia continúan sendo os países que incorporan máis tarde os nenos/as o sistema obrigatorio, pero o igual que Dinamarca no seu momento programan un curso pre-paratorio aos 6 anos de idade. Holanda figura como o país que antes inicia este período obrigatorio, aos 5 anos pero, como apuntaba, non ten oferta pública no tramo de menor idade, iniciando a mesma aos 4 anos co *basisonderwijs* -ensino primario-, que é obrigatorio no segundo curso(5 anos).

Outra das peculiaridades da oferta de servizos para a primeira infancia en Europa obsérvase na idade de comezo da prestación dos mesmos, neste caso a idade de inicio da oferta dos centros está en relación directa cos permisos de parentalidade, que se disfrute en cada país.

Os países que figuran na gráfica con oferta dende os 0 anos en realidade o ingreso dos nenos/as non se fai ata ter cumprido máis ou menos os 3 meses de idade é o caso de Bélxica, nas tres comunidades, República Checa, Alemaña, Grecia, España, Francia, Italia, Chipre; Luxemburgo, Hungría, Malta, Países Baixos, Polonia, Portugal, Romanía, Finlandia e Noruega. En Dinamarca e Eslovaquia a idade de comezo é aproximadamente aos 6 meses.

Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Austria, Eslovenia e Suecia ofertan servizos a partir do primeiro ano. Destacan no gráfico Reino Unido incluído Inglaterra, país de Gales, Irlanda do norte e Escocia así como Irlanda que non ofertan servizos para a primeira infancia ata os 3 anos coincidindo en ser os países que antes sinalan o inicio da escolaridade obligatoria, Irlanda do Norte aos 4 anos resto de Reino Unido aos 5 anos.

Como di (Haddad L. , 1997): “A lectura dos índices de cobertura a idade de 0-3 anos debe ser feita en conxunto có período e a natureza do programa de licenza remunerada ofrecida aos pais.”

Horarios.

Os horarios de apertura dos centros tamén poden agruparse en dúas tendencias, por unha banda están os países que ofertan o servizo a tempo parcial e os que os seus horarios adecúanse máis a necesidades das familias traballadoras con horarios de xornada completa (maña e tarde), está é a norma nos cinco países nórdicos (DK, FI, SE, IS, NO) , os tres bálticos (EE, LV, LT), é en Bélxica, España, Francia, Hungría, os Países Baixos (excepto os

centros lúdicos) Austria, Polonia, Portugal, Romanía e Eslovenia. Aínda que existen variacións locais e de tipo de centro dentro do propio país: Italia ten oferta nas dúas modalidades o mesmo que a República Checa e Malta, en España podemos encontrar centros con xornada estendida, ou partida e incluso ampliada dependendo do tipo de centro a súa titularidade ou xestión e se estes teñen como obxectivo adaptarse ás obrigacións laborais dos pais.

Un grupo de países onde se encontra Alemaña, Grecia, Chipre, Reino Unido, Liechtenstein e os centros lúdicos dos Países Baixos teñen oferta subvencionada a tempo parcial pero por exemplo nos Países Baixos os pais teñen o dereito de empregar as instalacións da escola ao mediodía para que os nenos poidan permanecer nelas.

Esta modalidade de horario ampliado con responsabilidade doutro persoal cualificados ou non, con diferenciación de tempos en desenvolvemento da proposta pedagóxica ou non, con incremento da ratio adulto/veno, é unha peculiaridade que se está estendendo e que tamén está presente nos centros franceses cun servizo denominado *Centre de loisirs sans hébergement*, este servizo é ofrecido nas propias escolas maternais, consiste en coidado e entretemento para os nenos en horario complementario a escola. Na entrada (das 7:30 ás 8:30), no almorzo (11:30 ás 13:30h) e despois da saída,(16:30 ata 18:00) ou sexa existe unha estrutura de coidado *adicional*, e non integrada. Profesores habilitados (*institutrice*), con tres anos de formación en cursos post-secundarios, responsabilízanse polo “tempo escolar” e profesionais menos habilitados (*animateur*), con 26 días de entreno ocupápanse da atención extra-escolar: acoller, alimentar, gardar o sono e promover actividades recreativas nas lagoas diarias da estrutura escolar e os mércores.

No 2º ciclo de Infantil en España nos centros que teñen horario partido, mañá e tarde, sucede algo parecido, o comedor e o tempo que pasan ata que se inician as sesións de tarde non é considerado horario lectivo para os profesionais, polo que durante estes períodos os nenos de 2º ciclo de infantil, o mesmo que os demais, son atendidos por persoal de diferente cualificación, incluídos mestres se así o desexan, o sorprendente e que este servizo se presta cunha ratio inferior ás actividades escolares 1:15. (Consellería de Educación, 2007)

Esta modalidade produce unha clara dicotomía entre as actividades escolares e de coidados, e estase estendendo como veremos o referirme ás diferentes regulacións autonómicas do primeiro ciclo en España.

As horas de asistencia aos servizos varía enormemente dun país a outro. En varios países, os servizos empréganse a tempo parcial e no cobren a semana de traballo completa. No Reino Unido, os Países Baixos e Irlanda os servizos utilízanse esencialmente en base ao tempo parcial, independentemente do grupo de idade. Nalgúns casos, a asistencia é moi por debaixo de 30 horas por semana. No Reino Unido, por exemplo, proporciónanse un número significativo de prazas de menos de 20 horas para os máis pequenos. Vale a pena saber si o uso de estes servizos sobre una base de medio tempo é unha opción ou unha consecuencia das restricións. Neste último caso, a falta de servizos a tempo completo podía actuar como un obstáculo para o emprego a tempo completo.

Medidas sociais e culturais

Son moitos os interrogantes que xorden respecto o atinado das iniciativas emprendidas e a efectividade das mesmas, solucións ou iniciativas que sobre o papel soan rítmicas e acompañadas e que unha vez interpretadas, postas en practica, non producen a sinfonía pretendida.

Deste xeito cando leo que en Francia todos os nenos/as que viven en *ZEP*-(*Zones d'éducation prioritaires*) teñen dereito a comezar a educación infantil aos 2 anos non podo máis que pensar no atinado da medida. As *ZEP* que en principio son un programa para proporcionar recursos adicionais aos centros das áreas máis desfavorecidas poderían resultar unha medida interesante se non fora porque están definidas dende 1982, tempo de abondo para obter resultados máis significativos que a segregación racial que sofren franceses de 2ª e 3ª xeración polo país de procedencia dos seus avós, e polas súas condicións socioeconómicas.

Son suficientemente significativas as revoltas e os disturbios denunciando as condicións de vida e sobre todo a falta de expectativas en cidades e zonas *ZEP*, para canto menos interrogarse pola eficacia de tal catalogación e intervención.

Na miña contra e doado afirmar que sen estes programas a situación sería moito peor.

Unha situación similar se me presenta cando no documento EURYDICE (2009) fala das medidas nos Países Baixos afirmando que estas:

“(...)están enfocadas para os nenos de 2 a 5 anos en situación de desvantaxe educativa. Este grupo destinatario está composto principalmente por nenos con pais cun baixo nivel educativo, incluíndo a moitos nenos de minorías étnicas(p.105)”.

Sen dubida o programa debe de ter os seus faios cando álzanse voces contra a política educativa dos Países Baixos denunciando a segregación xa dende os “parvularios” das minorías emigrantes en “escolas *negras*”, alcume tan asumido, que foi adoptado polo goberno holandés en máis dun documento oficial.

Exemplos como os anteriores dificultanme enormemente falar de medidas sociais e culturais cando debo expoñer os diferentes modelos de centros de primeira infancia en Europa, serva esta pequena aclaración para explicar que a presenza neste traballo das mesmas, será sempre dende unha visión crítica e probablemente pouco obxectiva.

A primeira infancia é recoñecida como unha das etapas máis adecuadas para as intervencións temperáns baixo a lóxica en principio certa de que, canto antes actuemos máis facilidades teremos para corrixir as dificultades.

Definitivamente nestes aspecto deberíamos ter en conta a opinión dos cidadáns expresada no barómetro do CIS (CIS, 2009) cando son preguntados polas *razóns para que un neno/a acuda a un centro de Educación Infantil ou gardería*. (Cuestións 16a, 17a e 18a) a opción de resposta: “*Por qué a escola facilita a redución das diferenzas culturais e sociais.*” foi escollida no caso dos nenos/as maiores de 3 anos polo 7,9 % dos entrevistados, para nenos menores de 3 anos a porcentaxe non chegou o 4% sendo do 1,5% para os nenos menores de un ano.

Así, mentres que case que todos os documentos oficiais, currículos, informes de organizacións como a OCDE, e mesmo da Comunidade Europea, pregoan as virtudes da intervención temperá, a maioría dos entrevistados non o encontran como unha razón de peso.

Para ben ou para mal a cidadanía non cree nas virtudes dos centros de primeira infancia para corrixir as desigualdades.

Non deixa de resultar paradoxo que moitos dos programas de medidas sociais e culturais falen das desvantaxes socioculturais que padecen certos

grupos, e propoñan como solución o ingreso dos nenos/as nun programa de atención a infancia de alta calidade.

Diferentes programas en Europa parecen non ter en conta a razón das condicións destas, cada vez máis, amplas bolsas de pobreza e que factores empeoran as situacións, parecen esquecer que os nenos/as están en risco de situación de pobreza polas condicións dos seus pais ou titores; a mellora das condicións de vida e do benestar dos nenos/as, obxectivo prioritario de calquera centro de atención a primeira infancia, pasa por mellorar as condicións dos seus proxenitores, algúns deles e nalgúns países membros non son minorías recen chegadas ao país de acollida senón amplos grupos de cidadáns? de 2ª e 3ª xeracións.

Entre as medidas que afectan ou nas que interveñen centros de primeira infancia destacan as emprendidas pola Comunidade Flamenca en Bélxica co seu proxecto piloto, tratan de establecer políticas de admisión que garanten unha composición dos grupos de nenos/as que reflicta a sociedade de cada rexión ou municipio. Neste caso as intencións do programa parecen indicar que o goberno Belga confirma unha distribución nesgada da poboación.

Non resulta difícil recoñecer a distribución xeográfica da pobreza e a desvantaxe, existe de feito toda unha topografía social que parecen obviar.

En principio o programa “piloto”, e esta é unha suxestión estéril, debería ir dirixido a identificar as causas da distribución irregular e en que medida pódese corrixir. “(...)Garantir unha composición dos centros que reflicta a sociedade de cada rexión ou municipio ” é un brinde o sol, ou inda peor se non se fai unha redistribución, pois pode dar lugar a perpetuar a desigualdade produto da concentración dos máis desfavorecidos en espazos moi concretos e delimitados .

Neste senso Dinamarca implantou un sistema de avaliación para todos os centros no que deben medir o impacto dos mesmos no entorno infantil próximo, subdividindo o mesmo en tres diferentes áreas:

- Entorno físico, (saúde, ergonomía, seguridade...);
- Entorno estético, cunha medición do efecto do entorno sobre o benestar dos nenos;
- Entorno psicolóxico, no que se presta atención a relación dos nenos entre eles e cos adultos.

Esta avaliación e responsabilidade do centro que debe realizar cada 3 anos e facela pública.

En Francia os nenos que viven en ZEP teñen dereito a iniciar a súa educación infantil aos 2 anos. As ZEP -(*Zones d'éducation prioritaires*) como dixeran, son un programa para proporcionar recursos adicionais aos centros das áreas máis desfavorecidas.

Nos Países Baixos a oferta de centros de primeira infancia públicos é nula pero dirixe as súas intervencións sobre os nenos de 2 a 5 anos en situación de desvantaxe cara os centros lúdicos (*Peuterspeelzalen*), e as escolas primarias que inician a escolarización obrigatoria aos 5 anos pero que oferta un curso inicial aos 4 anos (*Basisonderwijs*).

Portugal emprega a figura do mediador socio-cultural para colaborar na integración dos nenos/as en situación de risco que contan tamén con centros específicos (*centros sociais de Solidariedade*).

Irlanda estrutura os seus programas atendendo, o mesmo que Bélxica e Francia, ao perfil socio-demográfico da zona.

Reino Unido (Inglaterra) emprendeu diferentes programas para reducir os elevados índices de risco de pobreza da primeira infancia combinando medidas dirixidas a educación infantil, a atención temperá, a saúde e o apoio familiar, estes programas a medio prazo son o (*Every Child Matters*) “Cada neno conta” e o (*Sure Start*) “Inicio seguro”

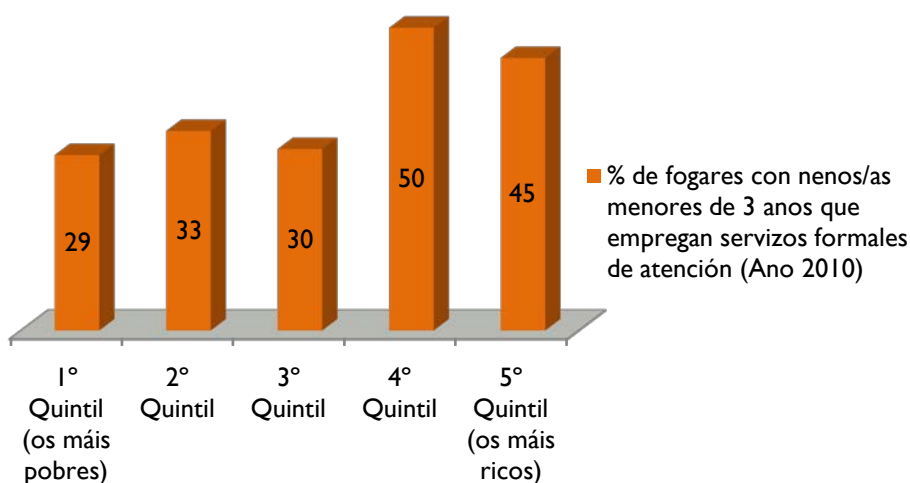
As iniciativas sociais e culturais se resumen dun xeito xeral en:

- Delimitar zonas xeográficas prioritarias nas que se poñen en marcha medidas especiais, e o caso de Irlanda, Francia, Chipre, Países Baixos e Reino Unido)
- Contratar persoal de apoio para os centros con nenos/as en dificultades.
- Posta en marcha de programas específicos, (educación compensatoria, de reforzo, programas de desenvolvemento, programas de apoio as familias...)
- Organización de servizos e seccións específicas destinadas a grupos determinados.

Non cabe dúbida, que cando falamos de centros de primeira infancia unha das medidas sociais máis importantes resulta da posibilidade de acceso a

estes servizos, é este un dos factores clave se consideramos aos centros como correctores das desigualdades.

Garantir o acceso debe ser un dos obxectivos de calquera país, para elo resulta importante identificar e sortear certos obstáculos que non sempre teñen o mesmo orixe, segundo a comunidade que se trate está opoñerá maior ou menor resistencia dependendo das súas formas habituais de crianza, e como se adapten os centros a elas. As dificultades burocráticas tampouco deben ser desestimadas, se a isto sumamos que en case todos os servizos 0-3 solicítase unha participación ás familias para sufragar os gastos, aínda que esta en moitos países é directamente proporcional o nivel de ingresos, empezaremos a identificar as razóns de que certos sectores sociais non estean representados proporcionalmente nos centros.



Gráfica 5.. Quen emprega os servizos infantís en España? Fonte: (Comisión Europea, 2013)

Nos países que o nivel de ingresos non se toma en consideración para calcular o que cada familia debe aportar, como por exemplo Letonia, Polonia e Eslovenia as autoridades locais teñen liberdade para decidir que familias están exentas do pago.

Na miña pequena estancia en Reggio Emilia, recoñecida hoxe en día como un dos mellores modelos de centros de primeira infancia do mundo, puiden constatar que a poboación inmigrante, un 27,5% dos nenos/as menores de 6 anos da cidade de Reggio non tiñan a cidadanía italiana, non estaba representado de modo proporcional nos centros do modelo *reggio*. Iso que o que pagan os pais nos centros está diferenciada en 13 tipos de tramos, nos “nidos” dende os 63€ aos 550€; e 9 tipos de tramos e no 2º ciclo dende os

63€ aos 240€, atendendo a renda da unidade familiar. Claro que 63€ mes por cada neno a unha familia de baixos ingresos pode desanimar para participar no proxecto e escoller un dos centros Estatais que convivían co modelo.

En todos os países da EU-27 no tramo 0-3, excepto Hungría, os pais deben de contribuír economicamente na provisión de prazas, pero o número das mesmas segue sendo moi dispar dependendo de cada país; así a oferta pública é case testemuñal na República Checa, Polonia, Irlanda e Países Baixos, contrastando co dereito garantido para todos os nenos/as dende o 1º ano en Finlandia e Suecia.

Un xeito moi gráfico de mostrar as diferenzas de acceso aos servizos para a primeira infancia e a Gráfica 5 e 6, que a (Comisión Europea, 2013) ven de publicar en referencia o poder adquisitivo das familias con nenos atendidos nestes centros.

Unha rápida ollada as gráficas explica moito mellor que eu, que a incredulidade que a poboación en xeral mostra pola redución das desigualdades dende os servizos para primeira infancia está xustificada.

Ao marxe, do perigo que supón deixar nas mans dos servizos para a primeira infancia a posibilidade de extraer todo o potencial do individuo. Unha interpretación estrita de tales afirmacións condena a toda a poboación que sendo adulta non tivo oportunidade de acceso a estes servizos.

A gráfica 6 reflicte o porcentaxe de fogares con polo menos un fillo que levan estes a un centro de primeira infancia. O interesante das porcentaxes é que están referidos en “quintiles” de ingresos nos fogares. A primeira columna fai referencia o 20% (1º quintil) dos fogares máis pobres, e mostra o porcentaxe deles que levan os fillos a un centro de primeira infancia.

As cores, respectadas do orixinal, facilitan a interpretación dos resultados. A cor máis clara sería o quintil no que menos porcentaxe de fogares empregan o servizo. Como podemos observar a primeira columna está chea de ton claro, o 20% dos fogares máis pobres coinciden co grupo que menos emprega os servizos, excepto Dinamarca (87%) e Austria, este último cun baixo porcentaxe (10%) de uso destes servizos en todas as columnas. A cor máis escura representa o quintil de cada país que maior uso fai dos servizos de primeira infancia, invariablemente é a columna do 20% dos fogares máis ricos os que presentan o ton escuro, son estes fogares os que fan un maioritario uso dos servizos para a primeira infancia, dificilmente poden estes

servizos mitigar, atenuar, reducir as diferenzas socioeconómicas das poboacións.

	Income quintile 1 The poorest	Income quintile 2	Income quintile 3	Income quintile 4	Income quintile 5 The richest
AT	10	9	8	12	9
BE	17	27	38	43	57
BG		10(u)	10(u)	11(u)	15
CY	16(u)	13	19	32	30(u)
CZ	3	2	3	2	4
DE	21	17	22	17	23
DK	87	73	72	76	83
EE	16	29	22	31	14
EL	6	3	11	9	12
ES	29	33	30	50	45
EU-27	17(s)	23(s)	34(s)	34(s)	37(s)
FI	18	23	27	27	41
FR	15	34	60	53	64
HU	7	10	14	11	15
IE	8	8	12	21	34
IT	17	19	26	27	28
LT	2(u)	20(u)	16(u)	15	10
LU	23	22	34	57	56
LV	7	13	24	20	11
MT	(u)	5	16	21	15(u)
NL	27	35	55	59	70
PL	0	1	2	2	4
PT	14(u)	30(u)	44	32	36
RO	5(u)	6(u)	5(u)	10(u)	13(u)
SE	44	56	56	53	32
SI	41	33	39	43	38
SK	2	6	5	2	
UK	20	26	51	43	53

Gráfica 6. Táboa de porcentaxe de nenos en centros de primeira infancia segundo o quintil de “condicións económicas” das súas familias. **Fonte:** ⁷

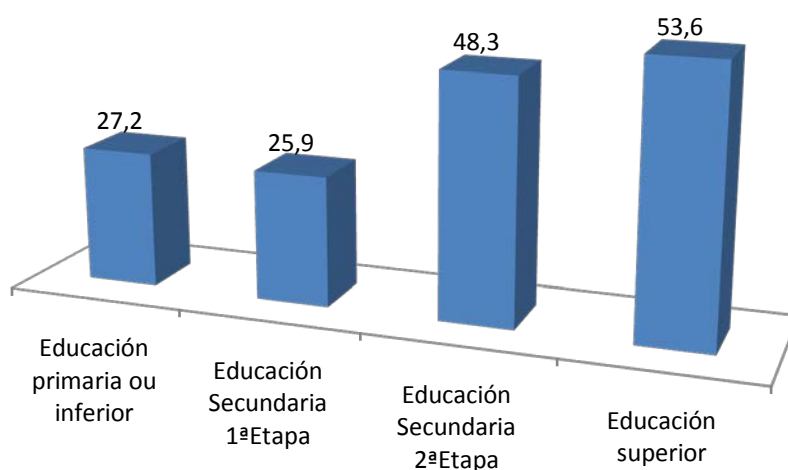
España non é unha excepción, e inda que é dos países equilibrados como observo na gráfica 5., o 20% dos fogares máis pobres levan os seus fillos/as os centros de primeira infancia nun 29% dos casos, pola contra o 20% dos fogares máis ricos o fan nun 45%.

A Gráfica 7. da outra perspectiva, se o que comparamos son os estudos das nais, observo que as nais con máis estudos, educación superior, empregan os servizos de atención e coidado dos seus fillos nunha proporción

⁷ Fonte: Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth Comisión Europea 2013

do 53,6% que resulta o dobre que as nais con menos estudos, 1º etapa de educación secundaria 25,9% e educación primaria ou inferior 27,2%, a pesares de todos os baremos requilibradores, das medidas correctoras, dos prezos subvencionados que se supoñen teñen os fogares social, cultural e economicamente máis desfavorecidos.

Asistencia socio-educativa menores de 3 anos segundo estudos da nai



Gráfica 7. Uso dos servizos en España para menores de 3 anos segundo os estudos da nai, curso 2011-12 **Fonte:** MECyD

Todo isto supoñendo o mesmo tipo de servizo e calidade de atendimento para os diferentes estratos sociais.

Tamaños dos grupos

As ratios adulto/nenos para os centros de nenos/as menores de 3 anos son en xeral inferiores a unha persoa adulta por cada grupo de dez nenos en case que todos os países da CE.

As normas sobre o tamaño dos grupos en moitos casos regulan tanto o tamaño do mesmo, número máximo de nenos/as como a proporción, ratio, de adultos por grupo de nenos/as.

Moitas das directrices están delegadas a administracións de ámbito rexional ou local polo que en moitos países de EU-15 non recollo ratios. Deste xeito:

Bélxica:

- Comunidade francófona ten unha ratio máxima de 1:7 nas garderías de 0-3 (*chrèches*); ou 1:9 nos xardíns de infancia de 18 meses aos 3 anos (*prégardiennat*)
- Comunidade de fala xermana unha ratio máxima de 3:18
- Comunidade de fala holandesa nas garderías privadas: nenos menores de 18 meses, 1:7; maiores de 18 meses ata os 3 anos 1:10

Nas tres comunidades Belgas a normativa sobre o tamaño e proporción de adultos non se establece a nivel central. Na Comunidade de fala xermana a norma xeral consiste en xuntar a varias persoas adultas entorno a un grupo de nenos como sucede en países da EU-27 por exemplo en Polonia (4:35) e Eslovaquia (3: 14-20).

Dinamarca, Alemaña, Suecia, Luxemburgo, Italia e Grecia non teñen establecida unha normativa a nivel central. Pero por exemplo en Suecia nos centros máis convencionais (*Daghem*). A proporción adulto crianza recomendada polo CNSBES Consello Nacional de Saúde e Benestar Social para unha atención en período integral é a seguinte:

- Menores de 3 anos unha proporción de 2:5.
- De 3 a 6 anos de 5:1.
- De 1 a 6 anos de 1:4,3.

Francia establece unha ratio máxima de 1:5 para nenos/as que inda non andan, e de 1:8 para os que xa saben andar.

Portugal limita o tamaño máximo do grupo en 15 nenos/as e asígnalles unha ratio de 1+1:15

En Reino Unido como xa dixen a oferta é moi limitada e case que toda en mans privadas o mesmo que en Irlanda.

Os Países Baixos a ratio está establecida por grupos de idade, dun xeito similar a española, aínda que é moito máis reducida.

- 1:4 para nenos/as menores de 12 meses;
- 1:5 para os de 1 a 2 anos ;
- 1:6 para os de 2 a 3 anos e
- 1:8 para os nenos/as de 3 a 4 anos.

Tamén establecen un número máximo de nenos por grupo que é de 12 para os menores de 12 meses e de 16 para os menores de 4 anos.

Finlandia establece unha proporción de adultos por neno de 1:4 ou 2:8.

En Austria, aínda que as normas as determinan as rexións, por regra xeral o tamaño do grupo non pode exceder de 15 nenos/as con 1+2 adultos asignados a cada grupo.

A rede de Atención a Infancia da Comisión Europea nos seus 40 obxectivos de calidade nos servizos infantís propón como obxectivo 21:

A ratio de persoal deben reflectir os obxectivos do servizo, así como o seu contexto xeral e estar directamente relacionados co número de nenos e as idades en cada grupo. En xeral, estas ratios deberían ser superiores, pero non inferiores as seguintes:

- 1 adulto : 4 prazas para nenos menores de 12 meses.
- 1 adulto: 6 prazas para nenos de 12 a 23 meses.
- 1 adulto: 8 prazas para nenos de 24 a 35 meses.
- 1 adulto: 15 prazas para nenos de 36 a 71 meses.

A ratio en atención familiar non debe ser inferior a 1 adulto: 4 prazas para nenos por debaixo da idade de escolarización obrigatoria e a ratio debe incluír os propios nenos dos cuidadores familiares. (CE, 1996, p.22)

Finalidade e obxectivos

Di o documento do EURYDICE (2009) que "(...) a tensión entre a función de gardería e a función educativa segue vixente, e proporciona un marco de referencia moi útil para o análise da EAPI."(p. 116)

Esta tensión xurde de dous modelos históricos de centros desenvolto de xeito paralelo. Hoxe en día numerosos países entenden os servizos a primeira infancia como iniciativas con finalidade económica, no senso de dar as mesmas oportunidades de traballar e estudar as nais e pais sen deixar de recoñecer unha dimensión educativa e socializadora.

Os obxectivos dos diversos modelos de organización da EAPI en Europa pode resumirse en:

. Os centros destinados a primeira infancia persegue xeralmente obxectivos relacionados co benestar do neno (físico, psicolóxico e social), coa conciliación da vida familiar e laboral, co aprendizaxe e a socialización temperá, e coa prevención dos problemas sociais.

. A educación infantil (CINE 0), a miúdo deseñada para nenos de 3 a 6 anos, centrase na dimensión educativa, enfocada no desenvolvemento cognitivo e social, o aprendizaxe e a socialización temperáns, e a poñer os alicerces para o desenvolvemento das destrezas básicas (lectoescritura e aritmética) necesarias para o inicio da educación primaria.

Tamén pode ter outras funcións, como garantir o benestar físico dos nenos (Estonia, Polonia, Eslovaquia e Finlandia).

. Os países que adoptaron un modelo integrado para todos os nenos de 0-6 conceden a educación, a socialización e a atención a mesma importancia durante toda a etapa de EAPI. (EURYDICE, 2009)(p. 117-118)

O que sucede cos países que como España que adoptan un modelo integrado pero manteñen estruturas claramente diferenciadas entre dous rangos de idade é o obxectivo de gran parte deste traballo, coñecer de que xeito estanse permeando os dous modelos ou como son absorbidos por outras dinámicas.

A cita transcrita neste pequeno epígrafe ilustra a diversidade pero tamén a confusión entorno a primeira infancia , admitindo finalidades e obxectivos diversos.

Perfil dos profesionais

A EAPI está en proceso de expansión en toda Europa, en moitos casos é un novo nicho de emprego, noutros a súa redimensión fai que xurdan novas catalogación laborais e novas formas de entender o traballo, por iso non é fácil realizar un perfil profesional dos traballadores deste servizo en Europa, un exemplo máis do dinamismo que rodea este tipo de servizo.

Está medianamente claro que a formación do persoal debería corresponder ao nivel de grao universitario (*Bachelor*), pero se neste caso é importante o tipo de formación inicial o é tamén os contidos e a metodoloxía empregada na formación, así como a formación continua que reciben estes profesionais o estar aínda definíndose as función e usos dos centros.

Resulta significativo como por exemplo países do antigo “telón de aceiro”, como a RDA e outros, tiñan unha forte tradición de centros de primeira infancia que viuse desmantelada e que están reconstruíndo dende perspectivas, concepcións e finalidades diferentes e que esixen un reciclaxe importante dos profesionais o cargo.

Neste tema, o da formación, tamén diferéncianse dúas estruturas en función da idade dos nenos, hai países que forman os seus profesionais independentemente da idade dos nenos, outros distinguen entre persoal que atende nenos/as de 0-3 e nenos/as de 3-6,

Tamén atopamos países que teñen diferentes categorías profesionais con diferente formación dependendo das funcións que realicen no mesmo grupo de idade.

Por norma xeral moito do persoal que atende os nenos máis pequenos en xardíns de infancia, garderías ou centros lúdicos:

“*encadrarse no sistema tradicional de atención sanitaria e protección social da infancia*” (EURYDICE, 2009). Son o caso dos auxiliares de pediatria (*infirmiers pédiatriques*) da comunidade francófona Belga, que poden compartir prazas con profesionais máis orientados a educación sempre que eles sexan como mínimo o 50% do total do persoal, ou os equivalentes a enfermeiros/as especialistas en pediatria (*puericultrices*) en Francia que comparten o seu traballo cos educadores infantís (*educateurs de jeunes*) estes últimos están presentes se o centro ten máis de 40 nenos/as e cos auxiliares de pediatria (*auxiliaires en puériculture*).

Os profesionais de Romanía, República Checa, Estonia ou Liechtenstein están formados no ámbito sanitario, si ben comparten o traballo con profesionais cunha orientación socio-pedagoxica ou de profesores como no caso de Liechtenstein; en Romanía que optou nos seus centros por un enfoque máis educativo nos últimos anos, o seu persoal continua a recibir de xeito prioritario unha formación relacionada coa atención sanitaria.

Dentro do grupo de países que se deciden por un perfil dos traballadores máis social destaca Dinamarca, que marca a pauta neste sentido, coa figura do *Pedagogo*, un profesional cunhas cualificacións e formación nas que merece deterse un intre.

A de *Pedagogo* é a carreira que máis estudantes ten en Dinamarca, cunha demanda que resolven con diferentes modelos de selección, entre eles o exame, pero na que outras “cualidades persoais” son tomadas en consideración, entre elas por poñer un exemplo as viaxes que ten feito o candidato/a. Ten un 25% de estudantes homes, unha cifra que inda sendo baixa supera todos os demais modelos de formación para estes profesionais. Defínense como estudos “teóricos creativos”, que fan incidencia nun profesional todoterreo capacitado para traballar con persoas entre 0 e 100 anos. Os estudos teñen 3 períodos prácticos de 15 meses en total para unha duración de 3 anos e medio repartidos nun 30% de pedagogía e psicoloxía, un 20% de socioloxía e saúde, un 40% de talleres de artes plásticas, cultura, movemento, natureza, drama e finalmente un 10% comunicación, organización e dirección. No remate do primeiro ano os estudantes deben pasar unha proba consistente na aplicación dun suposto práctico, o exame pode completarse en grupo.

	Main type of staff	Initial training requirements	Age range	Main place of work	Continuous training	Child-to-staff ratio
AT	Erzieherinnen, Kindergartenpädagoginnen	5-year vocational secondary	0–5	Krippen, Hort, Kindergarten	3-5 days per year; funding by provinces	8.7
BE	Kinderverzorgster/ Puéricultrice	3-year post-16 vocational secondary	0–3	Kinderdagverblijf/ Crèches (or assistant in école maternelle)		7.0
CZ	Dětská sestra	4-year secondary nursing school	0–3	Crèche	Voluntary; offered by regional centres	
DK	Paedagog	3- to 5-year vocational, or tertiary education (depending on prior experience)	0–5	Educational, social care, special needs institutions (incl. daycare)	Funding decentralised to municipalities	3.3 (0–2 years), 7.2 (3–5 years)
FI	Sosionomi (social pedagogues), Lâhioitaja (practical nurses)	3-year secondary vocational	0–6	Päiväkoti (children's daycare centre), Avoin päiväkoti	Municipalities have to provide 3–10 days annual training	4.0 (0–3 years), 7.0 (3+ years)
FR	Puéricultrices	Nurse/ mid-wife + 1-year specialisation	0–3	Crèches/ assistant in école maternelle		5.0 (0–2 years),
	Éducateurs de jeunes enfants	27-month post-Bac in training centre	0–6			8.0 (2–3 years)
DE	Kinderpflegerinnen	2-year secondary vocational training	0–6	Kindergarten		
HU	Gondozó (child care worker)	3-year post-secondary voc. training or specialist certificate	0–3	Bölcsode (for children < 3)		6.0
IE	Childcarer / childminder	Wide variation	0–6	Childcare centres		3.0 (>1), 6.0 (2–3 years)
IT	Educatrice	Secondary vocational diploma	0–3	Asili nido	Municipality or director/ inspector decides	7
NL	Leidster kinder-centra	2-year post-18 training	0–4	Kinderopvang	Funding decentralised to municipalities	4 (1 year), 5 (2 years), 6 (3 years)
NO	Assistents	2-year post-16	0–7	Barnehager/SFO		8 (>3 years)
PT	Educadora de infância	4-year university or polytechnic	0–6	Crèches, ATL	Offered by regional teacher centres and universities to all teachers	11
SE	Barnskötare	2-year post-16 secondary	0–7	Oppen Förskola, Fritidshem	Funding decentralised to municipalities	5.5
CH	Childcare worker	Varies per canton		Creches, nurseries		4–5 (0–2), 7–8 (2–3)
UK	Trained nursery teacher, Nursery nurse	2-year post-16 secondary	3–11, 0–5	Nurseries (or assistant in above)	Limited for day-care workers	3 (>2 years), 4 (2–3 years), 8 (3–5 years)

Gráfica 8. Modelos de profesionales nos servizos de primeira infancia. **Fonte:**⁸

A filosofía dos estudos daneses é que unha educación en pedagogía non se obtén, hai que conseguila, o que significa asistencia obrigatoria as clases e un troco na predisposición cara o esforzo, a participación e a investigación.

⁸ Fonte: Barcelona objectives. The development of childcare facilities for young children in Europe with a view to sustainable and inclusive growth Comisión Europea 2013

(...) *O pedagogo está e é o centro cando hai que crear unhas condicións de crecemento e unhas posibilidades de desenvolvemento.*” (YouTube, 2011)

Os países que escollen o modelo de cetro integrado (0-6/7) teñen requisitos de formación comúns para todo o seu persoal e un único perfil profesional máis próximo o sector educativo, son “pedagogos” ou “mestres” e neste grupo podemos incluír a : Dinamarca, Grecia, Letonia, Lituania, Eslovenia, Finlandia, Suecia, Islandia e Noruega.

Outra característica importante dos profesionais que atenden aos centros de primeira infancia e a da posibilidade de coexistir diferentes categorías laborais con diferentes competencias e formación. Na EU-27 só en Bélxica, Estonia, España⁹ e Romanía o persoal non conta con axudantes de titulación inferior ou sen titulación.

A peculiaridade do sector da primeira infancia e o seu dinamismo fai que a formación continua dos profesionais cobre unha gran importancia, a incorporación de novas competencias a transformación dos centros o novo concepto de infancia e a incorporación dos descubrimentos sobre o desenvolvemento do cerebro humano xunto coa emerxencia dunha nova profesión e novos servizos fan que a formación continua sexa obrigatoria en: Bélxica (as tres comunidades) Bulgaria, República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Austria, Portugal, Romanía e Finlandia, e voluntaria no resto.

A elección dos temas de formación en xeral está moi estruturada e formalizada nunha oferta limitada, a elección libre do tema para a formación continua só é posible en 6 dos 27 países da EU, son: Bélxica (a comunidade de fala xermana e flamenca), República Checa, Grecia, Chipre, Lituania e Austria. Todos os demais países teñen modelos predeterminados. Por suposto isto non significa que calquera profesional non poda realizar os cursos de formación que desexe na institución ou grupo que crea do seu interese pero, se desexa que esta formación téñase en conta para a súa carreira profesional deberá estar “acreditado” polo organismo competente.

⁹ Esta afirmación é moi discutible en España xa que para os centros 0-3 recóllense tanto os diplomados en maxisterio na especialidade de Educación infantil e os Técnicos Especialistas do Ciclo Superior de Formación Profesional da especialidade de Educación Infantil, canto menos.

Administracións competentes.

Na maioría dos países a oferta de atención para nenos de 0-3 e nenos de 3-6 depende de autoridades públicas diferentes o que repercute tamén nos diferentes profesionais que atenden segundo que tramo de idade e os distintos tipos de centros, a oferta e número dos mesmos, os obxectivos e finalidade, os investimentos...

É unha norma xeral que “(...)os establecementos que integran o sistema de benestar xeralmente funcionan por un período maior, diario e anual, que os vinculados ao sistema de educación. Desesta forma cada praza no sistema de benestar ofrece un volume maior de servizos que a praza correspondente no sistema educativo.” (Haddad L. , 1997)

	Órganos competentes e niveis de responsabilidade no deseño de políticas de ECEC	Órganos competentes e niveis de responsabilidade na posta en marcha de políticas de ECEC
CZ (República Checa)	Ministerio de Saúde • (0-3 anos) Ministerio de Educación, Xuventude e Deportes • responsable da educación infantil, incluída a educación dos nenos en situación de desvantaxe social; (3-6 anos) Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais • responsable dos servizos sociais para nenos en situación de risco	Municipios Municipios e Autoridade Rexional Autoridade Rexional e Municipios
DK (Dinamarca)	Ministerio de Benestar Social • (0-6 anos)	Autoridades Municipais
DE (Alemaña)	Ministerio Federal para as Familias, a Terceira Idade, a Muller e la Xuventude • (0-3 anos) Comunidades • (0-3 anos) Länder e Comunidades • (3-6 anos) Ministerios de Xuventude e Asuntos Sociais • (3-6 anos) Ministerios de Educación e Asuntos Culturais • (3-6 anos)	Länder e Comunidades

<p>ES (España)</p>	<p>Ministerio de Educación e Ciencia • responsable das orientacións xenerais sobre compensación das desigualdades Ministerio de Trabajo e Asuntos sociais • responsable da atención e protección da infancia Comunidades Autónomas • responsables de desenvolver a lexislación no seu ámbito territorial Municipios • tamén responsables da posta en marcha de medidas para protexer aos nenos en situación de risco; (todos responsables dos nenos de 0-6 anos)</p>	<p>Comunidades Autónomas</p> <p>Municipios</p>
<p>FR (Francia)</p>	<p>Ministerio de Asuntos sociais • (0-2 anos) Ministerio de Educación Nacional • (2-6 anos)</p>	<p>Autoridades rexionais e locais <i>(collectivités territoriales, communes, départements)</i> Servizos estatais a nivel rexional</p>
<p>PT (Portugal)</p>	<p>Ministerio de Trabajo e Solidaridade Social • (0-3 anos) Ministerio de Xustiza • (0-6 anos) Ministerio de Educación • (3-6 anos)</p>	<p>Ministerio de Trabajo e Solidaridade Social/Instituto da Seguridade Social Ministerio de Educación/Direccións Rexionais de Educación/Agrupacións Escolares Municipios</p>
<p>FI (Finlandia)</p>	<p>Ministerio de Asuntos Sociais e Saúde • responsable dos servizos de gardería; (0-6 anos) Ministerio de Educación • responsable de educación infantil; (6-7 anos)</p>	<p>Municipios • responsables principais Consello Nacional Finés para a Educación e Centro de Desenvolvemento do Benestar e da Saúde (Stakes), denominado Instituto Nacional para a Saúde e o Benestar dende xaneiro 2009 • responsable do desenvolvemento do currículo nacional básico e da coordinación dos proxectos de desenvolvemento de ámbito nacional</p>
<p>NO (Noruega)</p>	<p>Ministerio de Educación e Investigación • responsable dos <i>barnehage</i> (xardíns de infancia) e da educación especial Ministerio de Infancia e Igualdade • responsable do benestar da infancia, e do plan de axudas económicas directas, os subsidios familiares, por nacemento e por adopción Ministerio de Saúde e Atención • responsable da saúde Ministerio de Economía • responsable das deducións fiscais; (todos os organismos responsables para os nenos de 0-5 anos)</p>	<p>Municipios • responsables dos <i>barnehage</i> (xardíns de infancia), das axudas a educación especial, os servizos de benestar da infancia e os servizos sanitarios para nais e nenos Oficinas locais de traballo e asistencia social • responsables dos subsidios por maternidade e paternidade e de adopción, os subsidios familiares do plan de axudas directas en metálico</p>

Gráfica 9 Administracións responsables dos servizos a primeira infancia. **Fonte:** EURYDICE.¹⁰

¹⁰ *Educación e Atención a Primeira Infancia en Europa: un medio para reducir as desigualdades sociais e culturais*. Bruselas 2009

Finlandia

Sen dubida, ao preguntarnos polos modelos de atención a infancia doutros países, calquera estaría interesado polo modelo finés, por ser este un dos que mellores resultados acada en calquera das avaliacións internacionais sobre modelos educativos.

Os nenos/as finlandeses empezan a escolaridade obrigatoria aos 7 anos (un ano despois que os nenos/as galegos). A pesares de empezar máis tarde a escolaridade e as actividades de lectura, os nenos e nenas fineses estaban dous anos despois por enriba de todas as puntuacións dos demais países. Significa isto que chegan os nenos/as mellor “preparados” a etapa escolar?, en que sentido?.

As cifras de asistencia a centros de primeira infancia tampouco son máis altas que as do noso país, (un 28% para os nenos/as menores de 3 anos, e un 77% para os maiores de 3 ata idade de escolarización obrigatoria) Un 27,55 dos nenos de 1 a 2 anos acoden algún tipo de servizo, o 43,9% dos de 2 a 3 anos, o 62,3% dos de 3 a 4; o 68,55 dos de 4 a 5 ; e o 73% dos nenos de 5 a 6 anos, a matrícula en clase de preescolar é case total dos que o 70% acoden tamén algún servizo de día. Como se observa non hai datos para nenos menores de un ano pois están recollidos nos dereitos parentais.

O cadro anterior, gráfica 8., indica que os nenos de 0-6 son responsabilidade do Ministerio de Asuntos Sociais e Saúde; é no inicio da etapa obrigatoria (aos 7 anos) cando o Ministerio de Educación é responsable do deseño das políticas. En España moitos dos colectivos en defensa do 0-3 “esixen” a plena inclusión desta idade nas competencias do Ministerio de Educación como parte dunha serie de reivindicacións que doten a atención a primeira infancia da importancia que merece.

As axudas a infancia e a familia permiten segundo o (UNICEF, 2007), que só o 4% dos nenos finlandeses vivan en risco de situación de pobreza (segundo datos do mesmo estudo, en Suecia esta proporción inda é menor, é do 2%, no estado Español era do 16%). O informe de UNICEF España, (UNICEF E. , 2010) sitúanos entre os países con máis alta taxa de pobreza infantil só por debaixo de Romanía, Bulgaria, Letonia. O documento fala dun 24,1% de nenos que se atopan en situación de risco de pobreza.

As familias finlandesas teñen dereito a escoller libremente cal, das ofertas de apoio social adecúase máis as súas necesidades. Os pais soportan en torno a un 15% dos gastos. O curso de educación pre-escolar aos 6 anos é gratuíto.

Existen tres modalidades: a primeira contempla que a nai reciba unha axuda ela mesma para coidar o seu fillo na casa. A segunda posibilidade é que o neno/a acuda a unha das múltiples coidadoras familiares que se estenden por todo o estado. Estas coidadoras teñen como máximo 4 ou 5 nenos/as na súa casa, reciben a súa paga do municipio a cambio de numerosos controis sanitarios e sociais municipais. A terceira opción son as garderías municipais, que a diferenza das españolas, como xa dixen, dependen ata a entrada na escola (7 anos) do Ministerio de Asuntos Sociais e Saúde.

As ratios son dun adulto capacitado por cada 4 nenos menores de 3 anos, e un por cada 7 nenos maiores de 3 anos. No coidado familiar a relación é de $\frac{1}{4}$; no curso de pre-escolar a proporción máxima é dun profesor (cun asistente) para cada 13 nenos, no caso de nenos a media xornada, se o neno está a xornada completa a ratio se reduce a 7 nenos máximo por profesor.

Os profesionais que traballan na ECI son mestres, coidadoras de nenos, e asistentes. Un 30% teñen grao superior (licenciatura ou mestrado en educación) e o resto teñen formación secundaria. A porcentaxe de profesionais coa formación terciaria e baixa se o comparamos con Dinamarca (60%) ou Suecia (51%).

Un moi baixo porcentaxe dos profesionais son homes. A actual política trata de manter múltiples profesionais traballando en equipo.

As necesidades de formación do persoal especialmente a dos coidadores son posiblemente as máis rigorosas da OCDE. Cada escola que ofrece formación é responsable das probas de competencia e debe facer un plan de aprendizaxe individualizado para cada estudante.

Breve comparativa do Plan Xeral Finlandés

A accesibilidade o Plan finés para a primeira infancia permíteme facer unha comparativa en profundidade da súa elaboración, esta accesibilidade, impensable para a confección de calquera outro “currículo”, é un exemplo máis da transparencia do goberno finés e o interese que suscita o seu modelo.

O documento que en Finlandia describe as liñas de acción cos nenos/as de 0 a 7 anos non é o “currículo” de feito en ningunha parte do documento o describen como tal, é un PLAN XERAL consensuado cun nutrido grupo de profesionais de diferentes campos.

O plan foi encargado a STAKES que é un organismo experto en Saúde e Benestar que ten como funcións principais a investigación, o desenvolvemento e a estatística.

STAKES creou un grupo¹¹ de traballo que se xuntou 12 veces entre Novembro de 2002 e Setembro de 2003.

O grupo de traballo foi asistido por un comité que se reuniu 18 veces e que preparou o material para o grupo de traballo, polo equipo de expertos en Educación e Coidado Infantil (ECI), e outros grupos de expertos establecidos en función das diferentes necesidades das áreas de contidos.

A preparación do Plan Xeral puido seguirse a través da internet durante todo o tempo que foi debatido (<http://www.STAKES.fi.varttua.ajankohtaista.-vasu.htm>) Na web tamén podíanse consultar artigos de expertos e outras informacións que completaban o Plan Xeral, e resultaba unha oportunidade para expresar opinións e comentar o borrador, os comentarios e as opinións estiveron a disposición dos grupos de traballo.

Mobilizáronse todos estes recursos humanos e temporais para elaborar unha “orientación para aplicar o contido da Educación e o Coidado da Infancia (ECI)”

O Plan Xeral foi traducido por “currículo” na tradución inglesa, só por motivos de claridade, pero advertindo expresamente que os finlandeses non empregan o termo “currículo” co fin de acentuar a natureza holística das actuacións coa primeira infancia. O uso do termo “Plan” tamén está conectado cunha opción exemplar feita dentro do sistema finés a partires dunha extensa negociación social.

A metodoloxía da elaboración do documento, a transparencia, a preocupación por escoitar todas as voces, a vontade de revisión e avaliación,

¹¹ O grupo estaba formado polo Directora Xeral de STAKES a Vicepresidenta e o Director Xeral adxunto, un alto funcionario do Ministerio de Asuntos Sociais e Saúde e do Ministerio de Educación, o xestor de proxectos da mesa Nacional de Educación, o asesor principal da Asociación da Autoridade Local e Rexional Finlandesa, un profesor da Universidade de Helsinki e outro da Universidade de Tampere, Un profesor da escola politécnica, o secretario para asuntos profesionais do sindicato de Profesionais da saúde e do coidado social, o negociador oficial do sindicato do Sector Municipal, o presidente do sindicato de educación/Asociación de profesores de pre-escolar, o secretario para asuntos profesionais do sindicato de profesionais do traballo social, e a secretaria para a Educación e o coidados temperáns da oficina do consello eclesiástico.

prevista para tres anos despois da súa publicación, deixan ver claramente o interese da sociedade finesa pola primeira infancia, plasmada no esforzo por acadar no documento un amplo consenso.

A tradución do documento ofreceu as dificultades propias de atopar as palabras adecuadas a termos que están fortemente influídos social e culturalmente. A tradución española faise directa e literalmente da feita en inglés co que se asimilan termos a súa cultura e a súa sociedade o que produce canto menos intoxicacións en moitos deles.

A propia tradución inglesa a vista das dificultades con algún concepto realiza notas aclaratorias que a tradución española recolle como súas sen en ningún momento citar a fonte, así:

A tradución inglesa atopa dificultades co termo “*educación da primeira infancia*” xa que o tradutor refire que en finés o termo co que se designa a educación é máis restrinxido que en inglés polo que o tradutor decide empregar o termo *Early Childhood Education and Care* (ECEC) que abarca as perspectivas de Educación e Coidado e ademais é o termo empregado na revisión temática das políticas de Educación e Coidado da Primeira Infancia da OCDE.

O termo, di a tradución inglesa, tamén describe o carácter comprensivo do sistema finlandés. Cubre tanto a organización dos “coidados de día” que se ofrecen as familias como a perspectiva dunha educación da primeira infancia temperá que contemple obxectivos accesibles os nenos.

No caso español asociamos a *educación e os coidados da primeira infancia* coa educación infantil en termos oficiais. Cando a propia tradución inglesa, reproducida na española, advírtenos que a ECEC é un concepto influído social e culturalmente.

Os conceptos relacionados coa ECEC tamén están conectados co linguaxe e os seus significados. Poden existir diferenzas importantes entre os conceptos usados en diferentes países para referirse o sistema, servizos e contidos da ECEC. A nosa tradución modifica xa ese concepto e fala de ECI. Isto pode parecer unha cuestión menor pero o que realmente se discute é que servizos se prestan nos centros e cales son as finalidades as pretensións os sistemas e os obxectivos. Non se pode defender un modelo sen deixar meridianamente claro a súa significación en forma entendible.

Pode suceder que coa mellor das intencións e en beneficio de consolidar un modelo que un cree beneficioso, suprimase canta connotación teña con

palabras que evocan actuacións pretéritas, pero poden producir o efecto contrario, que por mal explicado, cada un interprete do modelo o que lle parece.

No mesmo senso exprésase nas notas da tradución o referirse a *ambiente* ECEC, xa que este termo pretende referirse non só a situacións de aprendizaxe senón tamén a situacións de coidado e xogo así como a natureza e o ambiente como algo máis amplo, que inclúa as interaccións sociais, o entorno social inmediato, as configuracións psicolóxicas e sociais conectadas funcionalmente a diferentes situacións, así como diferentes materiais, equipamentos, e elementos físicos.

Outro termo no que fai fincapé na tradución é a participación na ECEC, prantexada como un paso máis da cooperación.

Enténdese que a natureza da relación entre familia e educadores é unha parte esencial do benestar do neno. Polo que o paso da cooperación a participación require interacción mutua, continua e comprometida.

Por último no termo Educador/a a nota de tradución aclara que os “centros de atención durante o día” teñen un persoal multiprofesional e polo tanto hai variacións no nivel de formación entre o persoal. Un terzo do persoal, aló menos ten unha diplomatura ou licenciatura, o resto do persoal debe ter unha educación secundaria superior.

O plan Xeral (Finlandia, 2008)¹², ou como lle chaman na tradución *As Directrices para o Currículo sobre ECI*¹³, xunto cos currículos básicos para o curso de preescolar e para educación básica forman un marco para promover o benestar, o desenvolvemento e o aprendizaxe da infancia, sen esquecer que os municipios gozan de plena autonomía para desenvolver as citadas directrices para deste xeito responder as diferentes necesidades das familias.

Non debemos esquecer que estou analizando o documento máis xeral referido a esta idade, este documento vaise facendo máis específico na *Definición de políticas locais e estratéxicas para a ECI*, despois nun *Currículo local de ECI*, seguido dun *Currículo ECI específico dunha zona* e por fin nos *plans individualizados para a ECI* e a educación preescolar elaborados entre os profesionais e a familia do neno/a.

¹² Título orixinal da tradución inglesa : *National Curriculum Guidelines on Early Childhood Education and Care in Finland*. 2003 STAKES. Helsinki, FINLANDIA

¹³ ECI é o termo empregado na tradución do texto, o documento orixinal fala sempre de ECEC.

A ECI é interacción e colaboración sistemática e intencional, onde o xogo espontáneo do neno ten unha importancia capital. Está construída sobre unha visión holística do crecemento, o desenvolvemento e o aprendizaxe do neno...

A ECI tamén presta servizo a nenos/as que van a escola obrigatoria. O documento adopta os principios básicos da *Convención sobre os dereitos do neno*, facendo fincapé no valor da “dignidade humana do neno”

Reclaman o dereito dos nenos/as a :

- Unhas relacións persoais afectuosas.
- Un crecemento, un desenvolvemento e uns aprendizaxes asegurados.
- Uns ambientes sans e seguros que permitan o xogo e unha ampla gama de actividades.
- Ser escoitado e ter en conta a súa opinión e función da súa idade e madurez.
- Recibir a axuda especial que necesite.
- A súa propia cultura, linguaxe, relixión e crenzas.

No noso caso, en España, cando algunha asociación ocorréselle lembrar a *Convención dos dereitos do neno* o primeiro que se reclama é o dereito a educación, o “currículo” Finés, así e todo, non parece que apunte nesta dirección, todos os obxectivos educativos explicitados no documento se resumen en:

- . *Promoción do benestar persoal*
- . *Reforzo de comportamentos e accións respetuosas aos outros.*
- . *Construción gradual da autonomía.*

Non sen antes advertirnos que “(...)as actividades en ECI son dirixidas por metas educativas amplas que van máis alá de calquera obxectivo educativo e curricular específico.”(p. 18)

O obxectivo principal da ECI é promover o benestar global do neno. Afirmo o documento que a ECI abarca as dimensións interdependentes de coidado, educación e ensino.

“(...)canto máis pequeno é o neno, maior a extensión na que as interaccións entre o neno e os educadores ocorren en situacións de coidado(...)”

“(...)Un bo coidado proporciona unha base para todas as actividades de ECI.”

O terceiro punto das *Directrices para o currículo*, ou do Plan Xeral, refírese a posta en práctica da ECI, onde de novo destacan o benestar do neno como obxectivo, o coidado a educación e a ensinanza como un todo integrado, o papel dos educadores, o ambiente da ECI, a alegría de aprender, o papel do linguaxe na ECI, as formas de actuar do neno nas que distinguen:

- o xogo,
- a actividade física,
- as experiencias
- auto expresión artística,
- a exploración.

A todas elas, o documento refírese tanto dende unha aproximación as experiencias significativas do neno, pasando por unhas recomendacións e sobre todo reflexións, na actividade da “Comunidade de Educadores”.

Remata o aspecto da posta en práctica facendo unha reflexión sobre o ambiente da ECI dende o xeitos de actuar do neno, xa sexa a través do xogo, da actividade física ou dos outros relatados. A este epígrafe sobre as formas de actuar do neno o documento emprega 8 páxinas dun total de 54.

O máis parecido as áreas de coñecemento que todos os currículo das nosas comunidades teñen son as *Orientacións de contido* do documento finés, unha pequena comparación entre estes apartados fará máis entendible as diferenzas de percepción, obxectivos, metodoloxía dun modelo e outro.

Mentres nos diferentes documentos do estado español desagregamos as diferentes áreas de :

- Coñecemento de si mesmo e autonomía persoal;
- Coñecemento do contorno;
- Linguaxe: comunicación e representación;

Cada unha delas en:

- a) actitudes,
- b) procedementos,
- c) obxectivos,
- d) contidos,

Todos repartidos en diferentes bloques, cos correspondentes criterios de avaliación, durante interminables enumeracións a cada unha máis exhaustiva, e precisa

O documento finlandés despacha as *orientacións de contido* en:

- Orientación matemática;

- Orientación científica;
- Orientación socio-histórica;
- Orientación estética;
- -Orientación ética;
- Orientación relixiosa filosófica.

En principio parecen diferentes formas de estruturar e de nomear pero en realidade resultan moi diferentes, primeiro porque no documento finés todo elo ocupa menos de catro páxinas do documento.

As orientacións son basicamente segundo o documento:

“xeitos diferentes de sentir sobre ou de reaccionar a fenómenos e cousas”(p.34)

Afirma o documento que :

(...)a idea de “orientacións” subliña a noción de que a intención non está en que os nenos estuden o contido de diferentes temas senón en que comecen a adquirir as ferramentas e capacidades por medio das que serán capaces de aumentar gradualmente a súa capacidade para examinar, entender e experimentar unha ampla gama de fenómenos no mundo que os rodea. Cada orientación ten o seu xeito de pensar criticamente, expresar a creatividade, practicar a imaxinación, refinar os sentimentos e dirixir a actividade.

Destaca no documento finés o equilibrio entre simplicidade e concreción, e mentres que nos nosos currículos no afán de que nada se pase por alto remátase coa sensación de que o que non está non é relevante, nas directrices finlandesas a sensación é toda a contraria, séntanse as bases para que todo poda medrar.

Para corroborar esta afirmación o mellor é deterse un momento nun exemplo, e cal mellor ca *Orientación matemática*. Para empezar a ninguén en Galiza se lle ocorrería mencionar o termo “matemáticas” para referirse a nenos de infantil, porque xa estaríamos no terreo do aprendizaxe académico, pero fagamos un exercizo de indagación no currículo galego sobre este contido.

No primeiro ciclo atopamos no currículo galego na área de *Coñecemento do contorno* uns obxectivos claramente relacionados con conceptos matemáticos así:

- Observar o seu contorno, identificando as propiedades dos obxectos para establecer comparacións.
- Establecer relacións causa-efecto, percibindo as consecuencias das súas accións nos obxectos ou persoas do seu contorno.
- Resolver situacións problemáticas con obxectos, ensaiando diferentes estratexias de resolución.

- Empregar cuantificadores e medidas relacionándoas con situacións cotiás.
- Identificar as nocións espaciais establecendo relacións cos obxectos e as persoas coas que interactúa.
- Identificar secuencias temporais relacionándoas coas rutinas e períodos de tempo habituais.

Na habitual estrutura destes documentos estes obxectivos teñen os seus contidos relacionados en diferentes bloques, no bloque 1º referido o Medio Físico atopamos estes contidos relacionados cos obxectivos citados:

- Exploración de obxectos e materiais diversos a través dos sentidos e de diferentes accións.
- Identificación, denominación e comparación de calidades sensoriais, características morfolóxicas e funcionais de obxectos e materiais do seu medio.
- Identificación de características constantes e variables.
- Establecemento de relacións: ordenación, correspondencia, clasificación.
- Estimación de cantidades e medidas.
- Experimentación de diferentes accións sobre os obxectos e materiais.
- Construción de nocións xeométricas e topográficas.
- Construción de nocións temporais.

Unha cantidade similar atopamos no bloque 2 *Achegamento a Natureza* e uns poucos menos no bloque 3 *Cultura e vida en sociedade*.

Como non se trata de reproducir por completo o currículo galego pois ademais caeríamos no mesmo tedio, só recordar que o referido ata agora é do primeiro ciclo, os obxectivos e contidos “matemáticos” para o 2º ciclo son moito máis extensos e pormenorizados en todos os Bloques.

Agora vou reproducir INTEGRAMENTE o que o documento finlandés expón no epígrafe *Orientacións Matemáticas*:

“A orientación matemática basease en facer comparacións, conclusións e cálculos nun sistema conceptual pechado. En ECI, isto ocorre dun xeito xoguetón en situacións diarias empregando materiais, obxectos e equipamentos concretos que os nenos coñecen e encontran interesantes.”

Creo que o exemplo e por si suficientemente elocuente sen necesidade de reproducir nin unha cuarta parte do documento galego. Os fineses empregan poucos eufemismos ou adornos pero despois danlle a dimensión axeitada a idade. Parece que nós facemos xusto o contrario.

O seguinte capítulo das Directrices Finlandesas se refire o compromiso das familias coa ECI diferenciado a participación, o compromiso na planificación e avaliación, e o Plan individual da ECI e a súa avaliación.

“Para cada neno do centro elabórase un plan individual de ECI en colaboración coa familia, e a posta en práctica deste plan avalíase de forma frecuente.”

Non podía faltar un capítulo sobre *Apoio especial na ECI* con recomendacións sobre os principios de apoio, a súa avaliación, as medidas, as necesidades, a individualización da ECI.

O documento continua cunha importante reflexión sobre as *Consideracións a hora da posta en marcha da ECI*, nas que se inclúen aspectos como os diferentes bagaxes lingüísticos e culturais dos nenos atendidos, a inmersión lingüística da ECI nun idioma estranxeiro , as pedagogías alternativas, o neno hospitalizado.

Abreviaturas dos estados

CÓDIGO ISO	PAÍS OU TERRITORIO
A (ou AT)	Austria
AD	Andorra
AL	Albania
B (ou BE)	Bélxica
BA	Bosnia e Hercegovina
BG	Bulgaria
CH	Suíza
CY	Chipre
CZ	República Checa
D (ou DE)	Alemaña
DK	Dinamarca
E (ou ES)	España
EE	Estonia
EL (ou GR)	Grecia
F (ou FR)	Francia
FI (ou FIN)	Finlandia
GB (ou UK)	Reino Unido
HR	Croacia
HU	Hungría
I (ou IT)	Italia
IE (ou IRL)	Irlanda
IS	Islandia
L (ou LU)	Luxemburgo
LT	Lituania
LV	Letonia
NL	Países Baixos

NO	Noruega
MT	Malta
P (ou PT)	Portugal
PL	Polonia
RO	Romanía
RU	Rusia
S (ou SE)	Suecia
SI	Eslovenia
SK	Eslovaquia

Gráfica 10 Abreviatura dos estados.