

OECD (2006): *Starting strong II: Early childhood education and care* (París, OECD) 445 pp.

OCDE (2007): *Petite enfance, grands défis II- Éducation et structures d'accueil*. (París, OCDE), 445 pp.

Durante la última década, se ha experimentado un incremento en las políticas de atención a la educación y el cuidado infantil en los países miembros de la OCDE asociado a la conocida, pero reciente percepción de la infancia temprana como la primera etapa del aprendizaje permanente y el componente clave de los objetivos en las agendas nacionales de política educativa, social y familiar. Tras el reconocimiento por los políticos de que el acceso equitativo al cuidado y la educación infantil de calidad puede reforzar los cimientos del aprendizaje a lo largo de la vida de todos los niños, y apoyar las grandes necesidades educativas y sociales de las familias, se creaba la exigencia de reforzar el conocimiento de los medidas adoptados por los diferentes países, junto con los éxitos obtenidos y los retos encontrados. Razón por la cual el Comité de Educación de la OCDE ponía en marcha una Revisión Temática de las Políticas de Educación y Cuidado Infantil (ECIT)¹ en 1998 con el objetivo de recabar y analizar la información de los diversos países por su posibilidad de contribuir a un mejor desarrollo de políticas en este terreno.

Resultado de esta revisión unos años más tarde, en la conferencia internacional en Estocolmo organizada por la OCDE, el Ministerio de Educación y Ciencia de Suecia y la Agencia Nacional Sueca para la Educación en junio de 2001, se presentaba el informe *Niños Pequeños, Grandes Desafíos: La Educación y Cuidado de la Infancia Temprana —Starting Strong I* (OECD, 2001)— que determinaba las recomendaciones sobre el trabajo a realizar para responder a los principales retos políticos en el campo de la infancia temprana. Con un enfoque más amplio y global este informe llevaba a cabo un análisis comparativo de los principales desarrollos en este tipo de política y

¹ El término educación y cuidado de la infancia temprana (ECIT) incluye todos las ofertas para el cuidado y educación para niños por debajo de la edad de escolarización obligatoria, sin importar el lugar, la financiación, el horario o el contenido de programa. La metodología del estudio se centraba en cuatro elementos: (1) preparación por parte de los países participantes del Informe Preliminar; (2) visitas del equipo revisor a los países participantes; (3) preparación del Informe por País; (4) preparación del informe comparativo.

los problemas que afectaban a doce países miembros de la OCDE —Australia, Bélgica, la República Checa, Dinamarca, Finlandia, Italia, los Países Bajos, Noruega, Portugal, Suecia, el Reino Unido y los Estados Unidos—, y tomaba en consideración cómo las políticas, servicios, familias y comunidades pueden apoyar al desarrollo y aprendizaje temprano de los niños pequeños. Asimismo, este análisis comparativo ponía de manifiesto los distintos enfoques adoptados en este campo para el desarrollo de unas políticas que están profundamente incrustadas en los contextos, valores y creencias particulares de cada país y, en particular, vinculadas a las creencias culturales y sociales sobre los niños pequeños, los roles de las familias y el gobierno y los propósitos de la educación y cuidado de la infancia temprana dentro y a través de los países.

Tras reconocer el valor de dicho estudio y la calidad de las recomendaciones vertidas en el primer informe, el Comité de Educación de la OCDE autorizó un segundo estudio en el que participaron ocho países. En efecto, a los doce países iniciales que de manera voluntaria figuraban en este estudio temático se han incorporado, en una segunda ronda de análisis autorizada por el Comité y realizada entre 2002 y 2004, los siguientes países: Austria, Canadá, Francia, Alemania, Hungría, Irlanda, Corea y Méjico. En esta revisión, el Informe ECIT ha estudiado los aspectos sociales, económicos, conceptuales y otros factores que influyen en el desarrollo de los más pequeños, así mismo otros aspectos determinantes como la creciente participación en el mercado de trabajo de la mujer; la conciliación familia-trabajo haciendo especial hincapié en las responsabilidades familiares de la mujer; los desafíos demográficos o cuestiones como son el acceso, la calidad, la diversidad, la pobreza infantil y la desventaja educativa. Todos los países estudiados, se enfrentan, además, a la influencia de sus tradiciones sociales y económicas mostrando la evolución que los mismos han tenido desde el año en el que se publicó el citado primer informe.

Con una perspectiva puesta en el futuro, este segundo informe propone ocho elementos clave para el establecimiento de políticas exitosas por parte de quienes están a cargo de fomentar un acceso equitativo a la ECIT de calidad como son: el enfoque sistemático e integrado sobre el desarrollo y puesta en práctica de estas políticas; la relación fuerte y de igualdad con el sistema educativo, el enfoque universal al acceso, con atención particular a los niños que necesitan apoyo especial, la inversión pública sustancial en ser-

vicios e infraestructura; el enfoque participativo para asegurar y mejorar la calidad; la formación y condiciones de trabajo apropiadas para el personal en todas las formas de servicios; la atención sistemática al control y recolección de información; y, por último, el marco de referencia estable y una agenda a largo plazo para la investigación y la evaluación.

El informe arranca su primer capítulo con la descripción de las razones inmediatas que concentran el interés de los gobiernos en los países desarrollados en la ECIT, tanto para el desarrollo en todas sus posibles acepciones (económico, humano, social, etc.) como para la cohesión social (políticas de bienestar como las de conciliación de la vida familiar y la vida laboral, de igualdad de género, de integración de la población inmigrante, etc.). Para a continuación, en el capítulo segundo, realizar el análisis de los principales desafíos a los que se enfrenta el desarrollo de las políticas y la coordinación de servicios en el ámbito de la primera infancia, junto con la exposición de las estrategias actuales más importantes, a saber: la creación de cuerpos interministeriales de coordinación y el nombramiento de un ministerio o agencia directora específicos. Aspectos todos ellos que ponen de manifiesto la eficacia de la descentralización y de los mecanismos de coordinación para un propósito específico, dentro del enfoque necesariamente sistemático e integrado que a este tipo de políticas se les asignan desde este y otros informes previos de la OCDE.

En el siguiente capítulo se abordan los problemas de cohesión interna que estas políticas entrañan, descubriendo las dificultades y el reto que todos los sistemas educativos deben asumir para facilitar el proceso de transición que los niños afrontan al entrar en primaria y la multiplicidad de opciones políticas en las que han derivado las posiciones adoptadas frente a este desafío (Petriwskyj, Thorpe y Tayler, 2005). Este aspecto, lleva necesariamente a la reflexión que supone el cuarto de los capítulos del informe alrededor del acceso universal y apropiado a la ECIT que todos los niños deberían disfrutar como derecho propio de países que han ratificado la Declaración de los Derechos Humanos (1948) y la Convención de los Derechos del Niño (1989); éste capítulo resulta estimulante no sólo debido a la riqueza que entraña su invitación al debate entorno a esta última polémica, si no porque, además, supone la parte más valiosa dada la importancia de las tablas y las cifras que se incluyen e interpretan.

Otro aspecto determinante que recoge el informe en su quinto capítulo es el relativo a la inversión pública en servicios e infraestructuras para la pri-

mera infancia, analizando cómo se aborda la cuestión en cada uno de los países y la relación del modelo con la calidad global de los servicios, resaltando, en última instancia, la efectividad de la financiación pública como resultado de la comparación entre los mismos. El sexto capítulo está dedicado a profundizar en los aspectos normativos y cualitativos, el marco pedagógico y el desarrollo curricular, sobre todo en lo que respecta a la regulación de los servicios para niños menores de tres años y, como novedad, el peso que las tradiciones curriculares dominantes —de la educación infantil y de la pedagogía social (Bennett, 2007)— ejercen. Otra cuestión estudiada en el capítulo que sigue, en la línea que determinaba el informe precedente y que resulta de gran interés desde la perspectiva comparativa de la educación, es la dedicada a las condiciones laborales y los niveles de formación del personal de la ECIT en el que la profesión *per se*, el nivel de formación continua o los niveles de profesionalización ponen de relieve la amplia diversidad dentro de este conjunto de países desarrollados, frente a universales comunes como la feminización del sector y la consecuente precariedad de las condiciones laborales. Otro factor en común, que se desarrolla de manera aislada y detallada en el octavo de los capítulos, es la dificultad en la sistematización de la recogida de datos y su seguimiento debida, en cierto modo, a la actualidad del sector en materia de políticas gubernamentales pero que sin duda juega un papel determinante para facilitar un desarrollo de las políticas más racional. Casi enlazado con el capítulo que se acaba de señalar, se presenta el siguiente que gira en torno a la investigación y la evaluación de las actuaciones en este terreno sin dejar de mencionar la necesidad de estabilizar sendas prácticas e implantar, en este sentido, programas a largo plazo. Como conclusión y mirando hacia el futuro desde la perspectiva amplia y holística que considera el modo en que la política, los servicios, las familias y las comunidades pueden apoyar el desarrollo temprano y el aprendizaje de los niños, el último capítulo establece diez opciones políticas a modo de observaciones para los responsables de la toma de decisiones, gobiernos y principales grupos de interés, a tener en cuenta en aras del éxito de las políticas en el campo de la ECIT intentando promover el acceso equitativo a la educación y al cuidado infantil temprano.

En definitiva, la publicación de este segundo volumen ha sido recibida con gran expectación entre las personas que, dentro del mundo de la educación, vierten buena parte de su interés y dedicación al análisis del estado de

la cuestión de estas políticas. La razón, entre otras, no ha sido la mera ampliación del alcance que este análisis comparativo ha incorporado en este último trabajo; más allá de la amplitud geográfica que el estudio ofrece, la riqueza de este análisis radica en la propia diversidad que la multiplicidad de participantes implica. Es decir, el foco de estudio no sólo diagnostica una realidad polifacética en la que se identifican y se analizan los ocho elementos comunes clave dentro del marco de acción de las políticas en este terreno, establecidos desde el primero de los informes mencionado anteriormente, si no que, además de analizarse todos estos elementos, en esta ocasión, se evidencia el papel central de los mismos ejemplificando de manera específica las nuevas iniciativas de acción destacando los enfoques metodológicos innovadores y proponiendo opciones políticas educativas que puedan adaptarse a los contextos de otros países. Aspecto, este último, de delicada controversia dada la idiosincrasia de los escenarios educativos nacionales y la universalización de tendencias globales de los parámetros educativos que los procesos actuales de internacionalización y globalización en política educativa implican.

En cualquier caso, los países que han adoptado algunos o todos estos elementos de política comparten un fuerte compromiso público hacia los niños pequeños y sus familias, realizando graduales esfuerzos para asegurar que el acceso está disponible a todos los niños y han iniciado esfuerzos singulares para aquellos que necesitan apoyo especial. La provisión de una ECIT de buena calidad durante la primera infancia se ha mantenido de forma constante en las agendas de los gobiernos durante los últimos años como medio para asegurar que los niños no sólo tienen igual oportunidad de participar en la ECIT, sino también de beneficiarse de estas experiencias de manera que promueva su desarrollo y aprendizaje como enclaves estratégicos a los que dedicar atención específica. Si bien se han alcanzado notables avances en el desarrollo de políticas y puesta en práctica en los doce países participantes en los últimos años, todavía quedan varios retos a los que responder en materia de infancia temprana: asegurar suficientes fondos públicos para el sector y la coordinación adecuada de las muchas agencias involucradas en los servicios para los niños pequeños y sus familias; aumentar la oferta de servicios para niños menores de tres años, pues todavía no se satisface la demanda actual, garantizando calidad y la consistencia de los servicios, especialmente para asegurar la igualdad a los niños de grupos mi-

noritarios y de escasos ingresos, que tienden a estar poco representados en los servicios a niños menores de tres años; mejorar la captación, formación y remuneración de profesionales para la infancia temprana, especialmente de la profesionalización y desfeminización de los puestos de trabajo; y establecer vínculos coherentes entre los diferentes sectores que trabajan con niños pequeños, en especial en los niveles de elaboración de políticas y servicios locales mejorando la calidad a través de procesos participativos de personal, padres y niños.

A día de hoy, la realidad es positiva en el sentido de que la preocupación y la conciencia pública de la exigüidad en la provisión de los servicios de ECIT y de la, no raramente aparejada, calidad ineficiente de los existentes se haya puesto en boga en las agendas políticas y electorales de muchos países. Asimismo, se están ampliando las áreas de investigación, a la vez que se ha despertado un renovado interés por la investigación cualitativa, y se está generalizando la idea de que un acceso temprano a la ECIT contribuye a un buen arranque en la vida, sobre todo para los grupos de bajos ingresos y de lengua materna distinta a la del país de residencia. De tal modo que la educación y la atención de la primera infancia empieza a concebirse como un *bien público*, a falta de discusión en este sentido.

En cualquier caso, debates pendientes como el anterior y los encontrados a lo largo del contenido del libro concluyen la existencia de nuevos y buenos motivos para continuar cultivando el análisis y la comparación de los sistemas de ECIT nacionales y las tendencias socioeducativas que los mismos desarrollan e implican.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BENNETT, J. (2007): «Aprender a vivir juntos y los currículos oficiales». En *Congreso de Educación de la Infancia para la Paz*. Pp. 5-23

OECD (1998): «Early Childhood Education and Care Policy: Proposal for a Thematic Review: Major issues, Analytical Framework, and Operating Procedures. OECD, Paris.

OECD (2001): *Starting Strong I: Early Childhood Education and Care*. OECD, Paris.

PETRIWSKYJ, THORPE y TAYLER, (2005), «Trends in the Construction of Transition to School in Three Western Regions, 1990-2004», *International Journal of Early Years Education*, vol. 13(1), pp. 55-69.

Ana Ancheta Arrabal
Universidad de Valencia.