

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 17.2.2011
COM(2011) 66 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**Educación y cuidados de la primera infancia: ofrecer a todos los niños la mejor
preparación para el mundo de mañana**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

Educación y cuidados de la primera infancia: ofrecer a todos nuestros niños la mejor preparación para el mundo de mañana

1. INTRODUCCIÓN

La Europa del futuro se basará en el crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Para estas tres dimensiones del crecimiento, es esencial mejorar la calidad y eficacia de los sistemas educativos de la UE. En este contexto, la educación y los cuidados de la primera infancia constituyen el fundamento esencial para el éxito en materia de aprendizaje permanente, integración social, desarrollo personal y empleabilidad futura. Complementan el papel central de la familia y tienen una incidencia profunda y duradera que no se puede conseguir con medidas adoptadas en una fase posterior. Las primeras experiencias de los niños constituyen la base de todo futuro aprendizaje. Si se adquiere una base sólida en la primera infancia, el aprendizaje posterior es más eficaz y es más probable que continúe a lo largo de toda la vida, con lo que se reduce el riesgo de abandono escolar prematuro, aumenta la equidad de los resultados educativos y se reduce el coste para la sociedad en términos de talento perdido y de gasto público en los sistemas sociales, sanitarios e incluso judiciales¹.

La iniciativa emblemática Juventud en Movimiento de la estrategia global Europa 2020 subraya la función de la creatividad y la innovación para fomentar la competitividad y preservar a largo plazo nuestro nivel de vida. En este contexto, la estrategia destaca que debemos ofrecer a *todos* nuestros jóvenes la oportunidad de desarrollar al máximo sus capacidades. La educación y los cuidados de la primera infancia permiten a todos los jóvenes prepararse para el mundo de mañana y romper el ciclo de transmisión de desventajas de una generación a otra.

Los beneficios de una educación y unos cuidados de la primera infancia de calidad son numerosos desde el punto de vista social, económico y educativo. La educación y los cuidados de la primera infancia desempeñan una función esencial, ya que sientan las bases necesarias para mejorar las competencias de los futuros ciudadanos de la UE, permitiendo así afrontar los desafíos a medio y largo plazo y disponer de una mano de obra más cualificada y capaz de contribuir al cambio tecnológico, así como de adaptarse a este, tal como establece la iniciativa emblemática «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos»². Está claramente demostrado que los niños que tienen acceso a servicios de educación y cuidados de calidad en la primera infancia obtienen unos resultados mucho mejores, equivalentes a un avance de uno o dos años escolares, en pruebas internacionales sobre competencias básicas, como PISA y PIRLS³.

Unos servicios de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad permiten a los padres conciliar mejor sus responsabilidades familiares y profesionales, con lo que mejora su empleabilidad. No solo contribuyen a la educación futura de los niños, sino también a su

¹ Comunicación de la Comisión «Eficiencia y equidad en los sistemas europeos de educación y formación», COM(2006) 481.

² Comunicación de la Comisión «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo», COM(2010) 682.

³ OCDE, *PISA 2009 results Vol.2: Overcoming Social Background* (2010), pp 97-98; IEA, *PIRLS 2006 International Report* (2007) p. 158.

integración en la sociedad, generando bienestar y facilitando su empleabilidad en la edad adulta⁴.

La educación y los cuidados de la primera infancia son también especialmente importantes para los alumnos procedentes de medios desfavorecidos, como los inmigrantes y las familias con ingresos reducidos. Pueden ayudar a los niños a escapar de la pobreza y de entornos familiares difíciles, contribuyendo así a alcanzar los objetivos de la iniciativa emblemática «Plataforma europea contra la pobreza» de la estrategia Europa 2020⁵.

Al ayudar a todos los niños a aprovechar su potencial y darles los medios para conseguirlo, una educación y unos cuidados de la primera infancia de alta calidad pueden contribuir en gran manera a la consecución de dos de los objetivos principales de la estrategia Europa 2020, a saber: reducir el abandono escolar prematuro por debajo del 10 % y reducir al menos en 20 millones de personas la población en riesgo de pobreza y exclusión social.

Situación actual y función de la UE

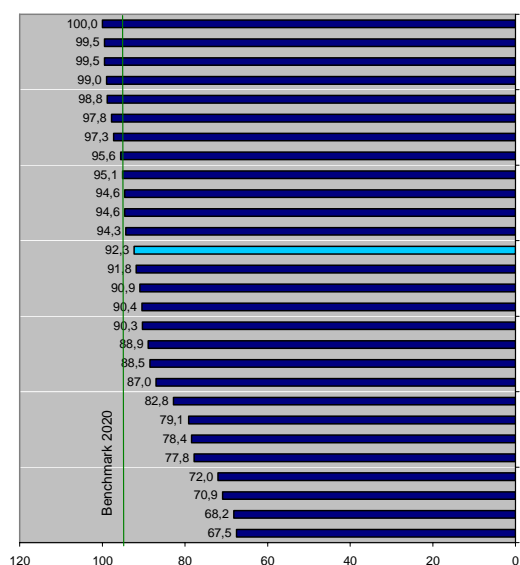
Hasta ahora, la mayoría de medidas a escala de la UE se centraban en aumentar el número de plazas de guardería y de educación preescolar para permitir que más padres, y especialmente madres, se incorporaran al mercado laboral. En el Consejo Europeo de Barcelona de 2002, los Estados miembros acordaron que, en 2010, los centros oficiales de educación y cuidados debían ofrecer plazas a tiempo completo para al menos el 90 % de los niños de edades comprendidas entre los tres años y la edad de escolaridad obligatoria, y para al menos el 33 % de los niños menores de tres años. Los avances conseguidos han sido dispares. En lo que respecta a los niños menores de tres años, cinco países han superado el objetivo del 33 % y otros cinco se están acercando, pero la mayoría está lejos y ocho de ellos solo registran niveles de un 10 % o menos⁶. En cuanto a los mayores de tres años, ocho países han superado el objetivo del 90 % y otros tres se están aproximando, pero la cobertura es inferior al 70 % en casi un tercio de los Estados miembros. En 2009, los Ministros de Educación reforzaron este enfoque mediante la fijación de un nuevo parámetro europeo de referencia: al menos el 95 % de los niños de edades comprendidas entre los cuatro años y el inicio de la enseñanza obligatoria deben poder participar en actividades de educación y cuidados antes de 2020. Como muestra el siguiente gráfico, la media actual de la Unión es del 92,3 %, aunque numerosos países están muy lejos de estos resultados.

⁴ Conclusiones del Consejo, de 26 de noviembre de 2009, sobre la educación de los niños procedentes de la migración, DO C 301 de 11.12.2009, p. 5.

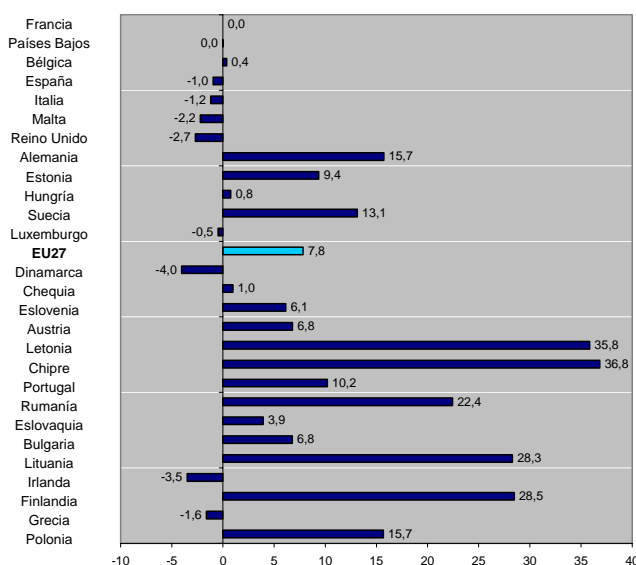
⁵ Conclusiones del Consejo, de 11 de mayo de 2010, sobre la dimensión social de la educación y la formación, DO C 135 de 26.5.2010, p. 2.

⁶ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Consecución de los objetivos de Barcelona sobre las estructuras de cuidado de los niños en edad preescolar», SEC(2008) 2524.

Participación en actividades de educación profesional, 2008 (%)



Evolución 2000-2008 (% cambio relativo)



Fuente: DG EAC – Fuente de datos: Eurostat, UOE⁷

Por tanto, la ampliación de la cobertura de la educación preescolar sigue planteando un importante desafío. Sin embargo, la calidad de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia también debe ser elevada. Por consiguiente, en los últimos años los Estados miembros han manifestado su deseo de cooperar más estrechamente a escala de la UE en cuestiones relacionadas con el aumento de dicha calidad. En 2006, los Ministros manifestaron que la educación y los cuidados de la primera infancia pueden producir los rendimientos más elevados a lo largo del proceso de aprendizaje durante toda la vida, especialmente para los más desfavorecidos⁸. En 2008 acordaron un conjunto de prioridades de cooperación a escala de la UE en materia de política escolar, entre ellas la garantía de una educación preescolar de calidad y accesible⁹, y en 2009 adoptaron un marco estratégico para la cooperación en el ámbito de la educación y la formación hasta 2020, que incluye, entre las prioridades para el periodo 2009-2011, «fomentar el acceso equitativo y generalizado, y reforzar su calidad y el apoyo a los profesores» en la educación preescolar¹⁰.

Debido al papel que desempeñan en la reducción del abandono escolar prematuro y en favor de la inclusión social en la enseñanza, la educación y los cuidados de la primera infancia formarán parte de las estrategias de los Estados miembros para alcanzar las prioridades de Europa 2020. Numerosos Estados miembros están intensificando sus esfuerzos para analizar y reformar todo su sistema de educación y cuidados de la primera infancia, partiendo de posturas muy diferentes en aspectos como las tasas de frecuentación, la oferta, la calidad, los recursos, la concepción y la gobernanza.

Aunque es un ámbito cuya responsabilidad incumbe esencialmente a los Estados miembros, existe un margen de maniobra considerable para que la UE aporte valor a este proceso

⁷ En lo que respecta al Reino Unido, las series presentan una ruptura entre 2002 y 2003 (las cifras anteriores están sobreestimadas). Los datos de Grecia correspondientes a 2008 han sido sustituidos por datos del 2007.

⁸ Conclusiones del Consejo sobre eficiencia y equidad en educación y formación (DO C 298 de 8.12.2006).

⁹ Conclusiones del Consejo «Preparar a los jóvenes para el siglo XXI: agenda para la cooperación europea en las escuelas», DO C 319 de 13.12.2008.

¹⁰ Conclusiones del Consejo, de 12 de mayo de 2009, sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020), DO C 119 de 28.5.2009.

facilitando la identificación y el intercambio de buenas prácticas, fomentando el desarrollo de infraestructuras y capacidades, y prestando apoyo a la realización de estudios a escala de la UE sobre diferentes aspectos relacionados con la calidad y el impacto de la educación y los cuidados de la primera infancia.

La presente Comunicación responde a las peticiones de los Estados miembros para iniciar un proceso de cooperación que les ayude a abordar el doble desafío antes descrito: ofrecer a todos los niños **acceso a educación y cuidados, mejorando también su calidad** mediante servicios bien integrados basados en una visión conjunta del papel de la educación y los cuidados de la primera infancia, los **programas pedagógicos** más efectivos, así como las **competencias del personal** y las **modalidades de gobernanza** necesarias.

En los Estados miembros de la UE ya pueden identificarse ejemplos de algunas de las mejores prácticas individuales de educación y cuidados de la primera infancia. La Comisión pretende utilizar el método abierto de coordinación para ayudar a los Estados miembros a identificar, analizar y difundir enfoques políticos eficaces en la materia y transferirlos a sus respectivos contextos. Utilizará instrumentos existentes, como el Programa de Aprendizaje Permanente y los Fondos Estructurales para prestar apoyo a la innovación, al desarrollo de los recursos humanos y a las infraestructuras de educación y cuidados de la primera infancia. También utilizará el VII Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico para prestar apoyo a la investigación, al análisis y a la recogida de datos sobre los enfoques más eficaces en dicho ámbito, tanto en la UE como en el resto del mundo.

2. ACCESO A EDUCACIÓN Y CUIDADOS DE LA PRIMERA INFANCIA

2.1. Educación y cuidados de la primera infancia universales e integradores

El acceso a servicios de educación y cuidados de la primera infancia de calidad, universales e integradores beneficia a todos. No solo ayuda a los niños a desarrollar su potencial, sino que también propicia que los padres y otros miembros de la familia participen en actividades conexas de mejora laboral, formación profesional, educación parental o de ocio.

Es en la primera infancia cuando la educación puede influir de forma más efectiva en el desarrollo de los niños y ayudar a los más desfavorecidos a escapar de su situación. Diversos estudios demuestran que la pobreza y un entorno familiar difícil son los factores que presentan mayor correlación con el fracaso escolar. En lo que respecta al desarrollo cognitivo, social y emocional, a los tres años de edad ya existen, entre los niños de familias aventajadas y los de familias desfavorecidas, unas grandes diferencias que, si no se corrigen, tienden a agrandarse a la edad de cinco años. Estudios realizados en Estados Unidos demuestran que el impacto positivo de la educación y los cuidados de la primera infancia en los niños de familias pobres es el doble que en los que proceden de medios más aventajados¹¹. Por tanto, la educación y los cuidados son especialmente beneficiosos para los niños de entornos sociales desfavorecidos y para sus familias, incluidos los migrantes y las minorías¹². Sin embargo, sus ventajas se extienden mucho más allá de la pobreza y pueden ayudar a todos los grupos sociales a resolver diversos problemas educativos de forma más duradera y rentable que mediante una intervención más tardía¹³.

¹¹ S.W. Barnett, *Maximising returns from prekindergarten education* (2004) p. 10.

¹² J. Bennett, *Benchmarks for early childhood services in OECD countries*, *Innocenti Working Paper* (2008), p. 23; Joseph Rowntree Foundation, *Poorer children's educational attainment* (2010).

¹³ S.W. Barnett, *Benefits and costs of quality per-school education: evidence based-policy to improve returns*. Estudio presentado en la séptima reunión de la red de la OCDE sobre educación y cuidados de la primera infancia (2010), p. 11.

La educación y los cuidados de la primera infancia constituyen un importante instrumento para reducir la incidencia del abandono escolar prematuro, que está estrechamente correlacionado con los entornos desfavorecidos desde el punto de vista socioeconómico. Unos servicios de educación y cuidados de la primera infancia universales y de alta calidad pueden corregir las disparidades en materia de desarrollo social y de aptitudes de cálculo, lectura y escritura entre los niños de entornos aventajados y los de entornos desfavorecidos, y romper así el ciclo de malos resultados y desmotivación que a menudo conducen al abandono escolar y a la transmisión de la pobreza de una generación a otra¹⁴.

En lo que respecta a los niños de familias inmigrantes, los estudios muestran que, en general, existen marcadas diferencias en cuanto a los resultados alcanzados en comparación con los alumnos autóctonos, que en numerosos Estados miembros los resultados de la segunda generación son inferiores a los de la primera y que el índice medio de abandono escolar prematuro es el doble¹⁵. A menudo las familias inmigrantes no están familiarizadas con el idioma y el sistema educativo del país de acogida, por lo que pueden tener dificultades para ayudar a sus hijos en su proceso de aprendizaje. Está claramente demostrado que la participación en programas de educación y cuidados de la primera infancia puede ser muy positiva para el desarrollo cognitivo y lingüístico de los hijos de inmigrantes. En los Estados Unidos se han llevado a cabo programas piloto que han demostrado tener efectos muy positivos no solo sobre el éxito escolar y los ingresos posteriores, sino también en materia de delincuencia¹⁶. Es importante ofrecer apoyo lingüístico temprano a los niños que tienen una lengua materna diferente para que puedan mejorar su madurez escolar y comenzar en pie de igualdad con sus camaradas.

La situación de la minoría romaní, por ejemplo, suele ser más difícil, y numerosos Estados miembros se enfrentan a un problema sistémico a la hora de ofrecer oportunidades educativas adecuadas a los niños romaníes. Aunque los niños romaníes necesitan más apoyo, sus índices de participación en los servicios de educación y cuidados de la primera infancia son generalmente muy inferiores a los de la población autóctona, por lo que ampliar dichas oportunidades constituye un desafío político clave en toda la UE. Tales servicios pueden desempeñar un papel fundamental para ayudar a superar las desventajas educativas de los niños romaníes, como demuestran las acciones piloto en materia de inclusión de los romaníes, que actualmente están en curso en determinados Estados miembros, cofinanciadas con el presupuesto de la UE¹⁷.

En lo que respecta a los niños con necesidades especiales, al adherirse a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los Estados miembros se han comprometido a adoptar enfoques educativos integradores¹⁸. Sin embargo, un 2 % de la población escolar europea sigue frecuentando establecimientos de enseñanza segregada. La educación y los cuidados de la primera infancia ofrecen la posibilidad de mejorar la integración de los niños con necesidades educativas especiales y de prepararlos para que así puedan después integrarse mejor en las escuelas no segregadas.

¹⁴ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la reducción del abandono escolar prematuro, SEC(2011) 96, p. 15.

¹⁵ Conclusiones del Consejo sobre la educación de los niños procedentes de la migración, DO C 301 de 11.12.2009, p. 5.

¹⁶ D. Nusche, *What works in migrant education?*, *OECD Education Working Paper* nº 22 (2009) p. 27.

¹⁷ Más información en http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/roma/about_en.cfm?nmenu=2.

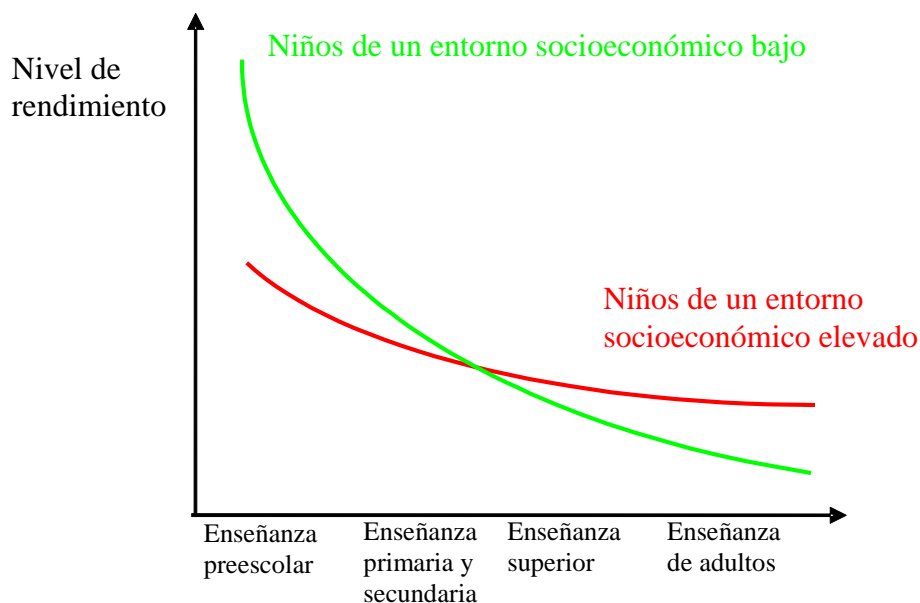
¹⁸ La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) ha sido firmada por todos los Estados miembros y ratificada por la mayoría.

Los sistemas de educación y cuidados de la primera infancia solo pueden contribuir eficazmente a abordar los citados problemas de integración si su concepción y financiación son adecuadas. Está claramente comprobado que el acceso universal a unas estructuras de educación y cuidados de la primera infancia de calidad produce efectos más positivos que los programas dirigidos exclusivamente a grupos vulnerables. Estos últimos plantean problemas porque en la práctica es difícil identificar con fiabilidad el grupo al que se dirigen, tienden a estigmatizar a sus beneficiarios e incluso pueden provocar una segregación en niveles superiores del sistema educativo. Por tanto, dichos servicios adaptados corren también mayor riesgo de ser suprimidos que los servicios universales.

Es importante recordar que, aunque los servicios de educación y cuidados de la primera infancia sean de buena calidad, solo pueden compensar de forma parcial las desventajas que produce un entorno familiar y socioeconómico desfavorecido. A fin de aumentar los beneficios a largo plazo de dichos servicios para los niños de entornos desfavorecidos, deben complementarse con iniciativas en otros ámbitos de acción (empleo, vivienda, sanidad, etc.) en el marco de una estrategia global.

2.2 Financiación eficaz y equitativa

Como muestra el siguiente gráfico, la inversión en educación en la primera infancia es la más rentable, en particular para los niños de entornos desfavorecidos, mientras que, en los niveles educativos superiores, las inversiones tienden a beneficiar de forma desproporcionada a los niños procedentes de entornos económicos aventajados.



Fuente: COM(2006) 481, p. 4.

En los servicios de educación y cuidados de la primera infancia, en particular si son de alta calidad, los costes unitarios por niño pueden ser tan elevados como los costes de la educación escolar, pero los estudios demuestran que la calidad de dichos servicios puede mejorar su rentabilidad. En otras palabras, una mayor inversión en la primera infancia puede generar ahorros en fases posteriores¹⁹. Pese a ello, en la mayoría de Estados miembros, el gasto

¹⁹ M.E. Lamb, *Nonparental child care: context, quality, correlates and consequences*, en W. Damon et al, *Handbook of Child Psychology* (1998).

público en educación por niño es inferior en la primera infancia que en cualquier otro nivel educativo²⁰.

Los modelos de financiación de los servicios de educación y cuidados de primera infancia, basados en fuentes públicas y privadas, varían mucho de un Estado miembro a otro. Todos los países europeos financian o cofinancian con fondos públicos dichos servicios para los niños mayores de tres años. Sin embargo, menos de la mitad de los Estados miembros de la UE sufragan la mayoría de los costes sin exigir una contribución de la familia. Para los niños menores de tres años, la financiación de los servicios suele ser privada. Algunos Estados miembros ofrecen ayudas financieras y recursos humanos adicionales, así como incentivos financieros para fidelizar al personal que presta servicios a grupos de riesgo.

Habida cuenta de que los Estados miembros cada vez prestan más atención política a la educación y los cuidados de la primera infancia, así como de las consecuencias de las restricciones presupuestarias, es necesario garantizar que la financiación se utilice de la forma más eficiente.

Los servicios basados en el mercado pueden limitar el gasto público y ofrecen a los padres más posibilidades de elección y control. Sin embargo, esto no debe implicar una restricción de la disponibilidad de servicios de alta calidad para todos los niños. Las familias con menores ingresos suelen tener mayor necesidad de dichos servicios pronto y al precio más bajo posible, pero a menudo no disponen de medios para recurrir a servicios basados en el mercado.

3. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN Y LOS CUIDADOS DE LA PRIMERA INFANCIA

3.1. Programas pedagógicos

Los servicios de educación y cuidados de la primera infancia deben concebirse y prestarse de forma que respondan a todo el conjunto de necesidades de los niños (cognitivas, emocionales, sociales y físicas). Estas necesidades son muy diferentes de las que tienen los niños en edad escolar. Los estudios muestran que los primeros años del niño son los más formativos. Es en esta fase cuando se establecen las bases de sus principales hábitos y pautas de conducta para toda la vida.

La adquisición, desde la primera infancia, de aptitudes no cognitivas (como la perseverancia, la motivación y la capacidad de interacción con otros) es esencial para todo aprendizaje futuro y para una buena integración social. Por tanto, los programas pedagógicos de los sistemas de educación y cuidados de la primera infancia no deben limitarse al aprendizaje cognitivo, sino que deben prever actividades de socialización y abarcar toda una serie de aspectos no cognitivos. Por consiguiente, es necesaria una interacción entre cuidados y educación, independientemente de que los sistemas estén o no divididos entre: a) cuidados, desde el nacimiento hasta la edad de tres años y b) educación preescolar, desde los tres años de edad hasta la edad escolar, o de que estén o no basados en un modelo unitario que abarque todas las franjas de edad del niño, desde el nacimiento hasta el inicio de la escolaridad obligatoria²¹.

Dado que el abanico de prácticas que coexisten actualmente en la Unión es muy amplio, es importante centrarse en la calidad y adecuación de los programas pedagógicos, así como analizar las buenas prácticas de los Estados miembros y aprender de ellas, a fin de garantizar que la educación y los cuidados de la primera infancia tengan el impacto más positivo que sea posible.

²⁰ OCDE, *Doing better for children* (2009), p. 15.

²¹ Eurydice Report, *Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities* (2009), p. 29.

3.2. Recursos humanos

Las competencias del personal son esenciales para la prestación de servicios de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad. Es difícil atraer, formar y fidelizar al personal adecuado. Aunque la tendencia a integrar la educación y los cuidados está haciendo aumentar la profesionalización del personal que presta dichos servicios (estudios más elevados y más diversificados, mayor remuneración, mejores condiciones de trabajo, etc.), el perfil general de dicho personal sigue siendo muy variado. Todavía se suelen confiar las tareas «educativas» a personal cualificado y los «cuidados» a personal menos cualificado, lo que a menudo provoca una falta de continuidad en la educación y los cuidados del niño.

Además, la multiplicidad de tareas que desempeñan estos profesionales y la diversidad de los niños de los que se ocupan exigen una reflexión continua sobre las prácticas pedagógicas y un enfoque sistemático de la profesionalización. En numerosos países, la formación necesaria para trabajar con niños en situación de riesgo está incluida en la formación inicial, pero no tiene suficientemente en cuenta muchos otros aspectos relacionados con la diversidad. Además, los profesionales de la educación y los cuidados de la primera infancia no suelen tener las mismas posibilidades de formación de adaptación, formación en el puesto de trabajo y desarrollo profesional continuo que los profesores de los centros escolares.

Aunque la profesionalización y especialización de dicho personal ha mejorado en numerosos Estados miembros, en muchos de ellos se parte de una base muy reducida. Por tanto, la mejora de dicha situación será un elemento importante a tener en cuenta a la hora de ampliar los servicios de educación y cuidados de la primera infancia.

El equilibrio entre hombres y mujeres entre el personal que presta dichos servicios es una cuestión muy importante, ya que la mayoría son mujeres. Esto es motivo de preocupación desde hace tiempo. Algunos países han fijado objetivos de contratación de personal masculino de educación y cuidados de la primera infancia o han intentado reformular la profesión para reducir el desequilibrio entre hombres y mujeres²². Es urgente mejorar el atractivo del sector para los hombres en todos los países de la UE.

3.3 Gobernanza de la educación y los cuidados de la primera infancia

Los beneficios de la educación y los cuidados de la primera infancia de calidad se obtienen a largo plazo, lo que significa que deben servir de base al resto del sistema para que el niño no pierda lo que ya ha adquirido.

Un enfoque sistémico de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia requiere una estrecha colaboración entre los diferentes ámbitos políticos, como la educación, el empleo, la salud y la política social. Dicho enfoque permite a las autoridades públicas organizar y gestionar las políticas de forma más simple y eficaz, así como combinar los recursos destinados a los niños y a sus familias. Esto requiere una visión coherente compartida por todos los interesados, incluidos los padres, así como un marco político común con objetivos coherentes para el conjunto del sistema y unas funciones y responsabilidades claramente definidas a escala central y local. Este enfoque también permite que los servicios de educación y cuidados de la primera infancia respondan mejor a las necesidades locales. Los intercambios y la cooperación en la materia a escala de la UE pueden ayudar a los países a aprender de las buenas prácticas de los demás para afrontar este importante desafío.

Una transición fluida de una institución a otra (por ejemplo, de la educación preescolar a la escuela primaria) exige una comunicación eficaz entre instituciones y una continuidad en

²² OCDE, *Starting strong II* (2006), pp. 170-171.

términos de contenido y normas. Además, dada la creciente diversidad social de la UE y la dificultad de conciliar contextos socioculturales cada vez más diferentes, tiene mayor importancia la transición entre la familia y los servicios de educación y cuidados de la primera infancia, así como entre las diferentes categorías de edad dentro de la misma institución.

Normalmente, los mecanismos de aseguramiento de la calidad de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia deben basarse en una estructura pedagógica acordada conjuntamente, que abarque todo el periodo comprendido entre el nacimiento y la edad de escolaridad obligatoria. Dicha estructura es más amplia que el programa pedagógico tradicional. Puede definir las competencias que necesita el personal, las orientaciones y normas pedagógicas y el marco reglamentario aplicable a dichos servicios. También puede fijar los objetivos que se pretende alcanzar, lo que puede ayudar a hacer un seguimiento del desarrollo del niño sobre la base de una colaboración entre los padres y los profesionales de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia, así como a facilitar su progresión hacia niveles superiores del sistema educativo. Asimismo, puede fijar normas comunes para el conjunto del sistema que permitan medir los resultados e implementar los mecanismos de aseguramiento de la calidad.

4. CONCLUSIÓN

La presente Comunicación ha subrayado la necesidad de mejorar las estructuras de educación y cuidados de la primera infancia en toda la UE, complementando los objetivos cuantitativos actuales con medidas para mejorar el acceso y garantizar la calidad de la prestación de los servicios. Como respuesta a las Conclusiones del Consejo de 2008 y 2009, que solicitaban reforzar la cooperación en este ámbito, y habida cuenta del desafío que suponen los nuevos parámetros de referencia sobre participación, propone a los Estados miembros un programa de trabajo sobre aspectos clave relacionados con el acceso y la calidad, que contará con medidas de apoyo por parte de la Comisión. Dicho programa se resume en el cuadro que figura a continuación. Las acciones se implementarían con arreglo al método abierto de coordinación y se centrarían en la identificación y el análisis de los desafíos comunes, los modelos de buenas prácticas y los medios necesarios para transferir los enfoques eficaces a otros sistemas.

Dado que la educación y los cuidados de la primera infancia deben desempeñar una función importante en la reducción del abandono escolar prematuro, los programas nacionales de reforma adoptados por los Estados miembros para responder a las prioridades de la estrategia Europa 2020 deben hacer hincapié en los desafíos clave y las posibles soluciones en este ámbito. Es urgente aprender de todas las buenas prácticas y experiencias de toda la UE para mejorar así la calidad de la política de educación y cuidados de la primera infancia.

Propuesta de elementos de cooperación entre los Estados miembros

Acceso a la educación y los cuidados de la primera infancia

- Utilizar la educación y los cuidados de la primera infancia de forma eficaz para mejorar la integración y reducir el abandono escolar prematuro
- Ampliar el acceso de los niños de entornos desfavorecidos, inmigrantes y niños romaníes a una educación y unos cuidados de la primera infancia de calidad (por ejemplo, mediante medidas destinadas a incentivar la participación de las familias desfavorecidas, a adaptar los servicios a las necesidades de las familias o a hacerlos más accesibles y asequibles)
- Obtener pruebas de las ventajas que tiene un servicio universal con respecto a los servicios adaptados, así como de su impacto
- Elaborar modelos de financiación eficaces y equilibrar la inversión pública y privada

Calidad de la educación y los cuidados de la primera infancia

- Encontrar un equilibrio adecuado en los programas pedagógicos entre los aspectos cognitivos y los no cognitivos
- Fomentar la profesionalización del personal: determinar la cualificación necesaria para las diferentes funciones
- Aplicar medidas para atraer a personal cualificado, formarlo y fidelizarlo
- Mejorar el equilibrio entre hombres y mujeres entre el personal
- Evolucionar hacia sistemas que integren la educación y los cuidados, y mejorar su calidad, equidad y eficacia
- Facilitar la transición de los niños pequeños entre la familia y los servicios de educación o cuidados, así como entre los diferentes niveles del sistema educativo
- Garantizar el aseguramiento de la calidad: elaborar marcos pedagógicos coherentes y bien coordinados, implicando a los principales interesados

Para prestar apoyo, la Comisión:

- Fomentará la identificación y el intercambio de buenas prácticas y políticas mediante el método abierto de coordinación en materia de educación y formación con los Estados miembros (Educación y formación 2020)
- Apoyará el desarrollo de enfoques innovadores mediante proyectos y redes transnacionales en el marco del Programa de Aprendizaje Permanente
- Prestará apoyo para la investigación en estos ámbitos mediante el VII Programa Marco de Investigación y Desarrollo
- Animará a los Estados miembros a invertir en estos ámbitos utilizando los Fondos Estructurales, en especial prestando apoyo para la formación del personal y para el desarrollo de infraestructuras accesibles
-