

RECOMENDACIONES

CONSEJO

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 22 de mayo de 2019

relativa a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad

(2019/C 189/02)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 165,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El pilar europeo de derechos sociales ⁽¹⁾ establece en su principio número 11 el derecho de los niños a disfrutar de una educación y unos cuidados de la primera infancia asequibles y de buena calidad. Esto está en consonancia con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ⁽²⁾, que reconoce la educación como un derecho, con la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y con el objetivo de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas n.º 4.2, que prevé que, de aquí a 2030, todos los niños y niñas deberían tener acceso a un desarrollo, unos cuidados y una enseñanza preprimaria de calidad.
- (2) En su Comunicación «Reforzar la identidad europea mediante la Educación y la Cultura» ⁽³⁾, la Comisión Europea presenta su visión de un Espacio Europeo de Educación que reconoce el papel de la educación y los cuidados de la primera infancia a la hora de sentar una base sólida para el aprendizaje escolar y a lo largo de toda la vida. Las Conclusiones del Consejo sobre desarrollo escolar y una enseñanza de excelencia ⁽⁴⁾ y la Recomendación del Consejo relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente ⁽⁵⁾, reiteraron el papel esencial que pueden desempeñar la educación y los cuidados de la primera infancia para promover el aprendizaje de todos los niños, su bienestar y su desarrollo.
- (3) Tanto los responsables políticos como los investigadores reconocen que es en los primeros años ⁽⁶⁾ cuando los niños crean los cimientos y la capacidad de aprender a lo largo de toda la vida. El aprendizaje es un proceso gradual; construir una base sólida en los primeros años de vida es una condición previa para un mayor nivel de desarrollo de competencias y de rendimiento escolar, y resulta también esencial para la salud y el bienestar de los niños. Por tanto, la educación y los cuidados de la primera infancia deben considerarse como la base de los sistemas de educación y formación, y formar parte integral del continuum educativo.
- (4) Participar en la educación y los cuidados de la primera infancia es beneficioso para todos los niños, especialmente para los que proceden de familias menos favorecidas. Contribuye a prevenir la formación de carencias de capacidades en una fase temprana y, por tanto, es una herramienta esencial para luchar contra las desigualdades y la pobreza educativa. La prestación de educación y cuidados de la primera infancia debe formar parte de un paquete integrado de medidas políticas basadas en los derechos de los niños para mejorar sus resultados y romper los ciclos intergeneracionales de las desventajas. Mejorar esa prestación ayuda, por tanto, a mantener los compromisos suscritos en la Recomendación de la Comisión «Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas» ⁽⁷⁾ y la Recomendación del Consejo, de 2013, relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ 13129/17.

⁽²⁾ DO C 326 de 26.10.2012, p. 391.

⁽³⁾ COM(2017) 673 final.

⁽⁴⁾ DO C 421 de 8.12.2017, p. 2.

⁽⁵⁾ DO C 189 de 4.6.2018, p. 1.

⁽⁶⁾ Los primeros años se definen como el período comprendido entre el nacimiento y los seis años, lo que corresponde al nivel educativo CINE 0.

⁽⁷⁾ DO L 59 de 2.3.2013, p. 5.

⁽⁸⁾ DO C 378 de 24.12.2013, p. 1.

- (5) La participación en la educación y los cuidados de la primera infancia tiene múltiples beneficios⁽⁹⁾, tanto para las personas como para la sociedad en su conjunto, desde la mejora de los resultados educativos y en el mercado laboral hasta la reducción de las intervenciones sociales y educativas y la creación de unas sociedades más cohesionadas e inclusivas. Los niños escolarizados en la primera infancia durante más de un año obtuvieron mejores resultados en lengua y matemáticas, según los estudios PIRLS⁽¹⁰⁾ y PISA⁽¹¹⁾. La participación en unos servicios de educación y cuidados de la primera infancia de calidad también ha demostrado ser un factor importante para prevenir el abandono escolar prematuro⁽¹²⁾.
- (6) La educación y los cuidados desde las fases más tempranas desempeñan un papel esencial para aprender a convivir en sociedades heterogéneas. Estos servicios pueden reforzar la cohesión y la inclusión social de distintas formas. Pueden servir de lugar de encuentro para las familias. Pueden contribuir a desarrollar las competencias lingüísticas de los niños, tanto en el idioma en que se imparte el servicio como en su primera lengua⁽¹³⁾. A través del aprendizaje socioemocional, las experiencias de educación y cuidados de la primera infancia pueden facilitar que los niños aprendan a ser empáticos, así como a conocer sus derechos y a aprender cosas sobre la igualdad, la tolerancia y la diversidad.
- (7) La rentabilidad de la inversión en las fases tempranas de la educación es la más elevada de todas las fases educativas, especialmente en el caso de los niños en situación de desventaja⁽¹⁴⁾. El gasto en la educación y cuidados de la primera infancia supone una inversión en capital humano de alto rendimiento.
- (8) La disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad de servicios de cuidados de la primera infancia de alta calidad son, además, factores esenciales para permitir a las mujeres (y también a los hombres) con responsabilidades asistenciales participar en el mercado laboral, como reconocieron el Consejo Europeo de Barcelona de 2002, el Pacto Europeo por la Igualdad de Género⁽¹⁵⁾ y la Comunicación de la Comisión sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional, aprobada el 26 de abril de 2017⁽¹⁶⁾. El empleo femenino contribuye directamente a mejorar la situación socioeconómica de los hogares y al crecimiento económico.
- (9) Invertir en la educación y los cuidados de la primera infancia solo supone una buena inversión si los servicios son de alta calidad, accesibles, asequibles e inclusivos. Las pruebas demuestran que solo los servicios de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad dan beneficios, y que unos servicios de mala calidad afectan negativamente a los niños y a la sociedad en su conjunto⁽¹⁷⁾. Las medidas y reformas políticas deben dar prioridad a las consideraciones relativas a la calidad.
- (10) En general, los Estados miembros gastan mucho menos en educación y cuidados de la primera infancia que en educación primaria. Tal y como demuestra el informe sobre los avances en los objetivos de Barcelona⁽¹⁸⁾, en la actualidad no hay suficientes plazas disponibles en los servicios de educación y cuidados de la primera infancia y la demanda supera con mucho a la oferta en casi todos los países. Está demostrado que la falta de disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad representa una de las principales barreras para el uso de estos servicios⁽¹⁹⁾.
- (11) El Parlamento Europeo, en su Resolución, de 14 de septiembre de 2017, sobre una nueva Agenda de Capacidades para Europa⁽²⁰⁾, insta a los Estados miembros a mejorar la calidad y ampliar el acceso a la educación y los cuidados de la primera infancia y a que hagan frente a la falta de infraestructuras suficientes que ofrezcan una atención a la infancia accesible y de calidad para todos los niveles de ingresos, así como a considerar la posibilidad de conceder acceso gratuito a las familias que viven en situación de pobreza y exclusión social.

⁽⁹⁾ *Benefits of early childhood education and care and the conditions under which they can be obtained* («Beneficios de la educación y los cuidados de la primera infancia y condiciones para obtenerlos», documento en inglés), informe de *European Expert Network on Economics of Education* (EENEE, Red Europea de Expertos en Economía de la Educación).

⁽¹⁰⁾ Estudio Internacional sobre el Progreso de la Competencia en Lectura (PIRLS).

⁽¹¹⁾ Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA), OCDE (2016), *Panorama de la Educación*.

⁽¹²⁾ Comisión Europea (2014), *Study on the effective use of early childhood education and care in preventing early school leaving* («Estudio sobre el uso eficaz de la educación y los cuidados de la primera infancia en la prevención del abandono escolar prematuro», documento en inglés).

⁽¹³⁾ Primera lengua: variante o variantes lingüísticas adquiridas y utilizadas en la primera infancia (aproximadamente antes de los dos o tres años de edad), en las que se haya adquirido por primera vez la facultad del lenguaje humano. Preferimos este término al de «lengua materna», que es a menudo inadecuado, pues la primera lengua no es necesariamente la de la madre solamente.

⁽¹⁴⁾ «The Economics of Human Development and Social Mobility», *Annual Reviews of Economics*, Vol. 6 (2014), pp. 689-733.

⁽¹⁵⁾ DO C 155 de 25.5.2011, p. 10.

⁽¹⁶⁾ COM(2017) 252 final.

⁽¹⁷⁾ *A Review of Research on the Effects of Early Childhood Education and Care on Child Development* (Revisión de los estudios sobre los efectos de la educación y los cuidados de la primera infancia sobre el desarrollo infantil, documento en inglés), informe del proyecto CARE (2015).

⁽¹⁸⁾ COM(2018) 273 final.

⁽¹⁹⁾ OCDE (2017), *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care* («Comenzar fuerte 2017: indicadores clave sobre la educación y los cuidados de la primera infancia», documento en inglés); Eurofound (2015) *Early childhood Care: Accessibility and quality of services* («Cuidados de la primera infancia: accesibilidad y calidad de los servicios», documento en inglés).

⁽²⁰⁾ P8_TA(2017)0360.

- (12) Los servicios de educación y cuidados de la primera infancia deben estar centrados en los niños. Los niños aprenden mejor en entornos basados en la participación y el interés en el aprendizaje. La organización, la elección de las actividades y los objetos de aprendizaje suelen discutirse entre los educadores y los niños. Los servicios deberían ofrecer un entorno seguro, educativo y afectuoso y ofrecer un espacio social, cultural y físico con distintas posibilidades para que los niños desarrollen su potencial. El diseño de la prestación mejora si está basado en la premisa fundamental de que la educación y los cuidados son inseparables. Para ello, se ha de partir de la base de que la primera infancia constituye un valor en sí misma y de que los niños no solo han de estar preparados para la escuela y la edad adulta, sino que también han de recibir apoyo y aprecio en su primera infancia.
- (13) Dentro del contexto establecido por la normativa nacional, regional o local, las familias deben implicarse en todos los aspectos de la educación y los cuidados de sus hijos. La familia es el primer lugar, y el más importante, para que los niños crezcan y se desarrollen, y los padres y tutores son los responsables del bienestar, la salud y el desarrollo de los niños. Los servicios de educación y cuidados de la primera infancia suponen una oportunidad ideal para crear un planteamiento integrado, ya que dan lugar a un contacto en primera persona con los padres. Los padres con problemas deben recibir servicios de asesoramiento individual durante las visitas al domicilio. Para hacer realidad su implicación, los servicios de educación y cuidados de la primera infancia deben diseñarse en colaboración con las familias y estar basados en la confianza y el respeto mutuo ⁽²¹⁾.
- (14) La participación en la educación y los cuidados de la primera infancia puede ser una herramienta efectiva para lograr la igualdad educativa en el caso de los niños en situación de desventaja, como algunos niños migrantes o pertenecientes a grupos de minorías (como los gitanos) y los niños refugiados, los niños con necesidades especiales, entre las que se encuentran la discapacidad, los niños que precisan cuidados alternativos y los niños de la calle, los hijos de presidiarios, así como los niños procedentes de hogares particularmente expuestos al riesgo de pobreza y exclusión social, como las familias monoparentales o las familias numerosas. Los niños refugiados, debido a su situación de vulnerabilidad, necesitan más apoyo. La pobreza, los factores que provocan estrés físico y emocional, los traumas y las carencias en capacidades lingüísticas pueden obstaculizar sus perspectivas educativas futuras y el éxito de su integración en una nueva sociedad. La participación en la educación y los cuidados de la primera infancia puede ayudar a paliar estos factores de riesgo.
- (15) Ofrecer una educación y unos cuidados de la primera infancia inclusivos puede contribuir a cumplir los compromisos suscritos por los Estados miembros en la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, de las que son firmantes todos los Estados miembros.
- (16) La publicación, en 2014, de una propuesta de principios clave de un marco de calidad ⁽²²⁾ fue la primera declaración sobre la calidad en la educación y los cuidados de la primera infancia, y la realizaron expertos europeos de veinticinco países. Las declaraciones se basan en cinco dimensiones: el acceso, el personal, el plan de estudios, la supervisión y la evaluación, y la gobernanza y la financiación. Se hicieron un total de diez declaraciones sobre el refuerzo de la prestación de educación y cuidados de la primera infancia. Las partes interesadas implicadas en iniciativas de promoción de políticas, investigación y formación de muchos países compartieron ese documento. En dichos países, el borrador del marco sirvió de potente catalizador del cambio, al contribuir a los procesos de consulta que sustentaron las vías de reforma existentes.
- (17) Las cinco dimensiones del marco de calidad son esenciales para garantizar unos servicios de alta calidad. En particular, el trabajo de los profesionales de la educación y cuidados de la primera infancia tiene un impacto duradero en la vida de los niños. Sin embargo, en muchos países, la profesión tiene un estatus y un perfil bajos ⁽²³⁾.
- (18) Para cumplir su cometido profesional de apoyar a los niños y sus familias, el personal de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia precisa conocimientos, capacidades y competencias complejas, así como una profunda comprensión del desarrollo de los niños y conocimientos en materia de pedagogía de la primera infancia. La profesionalización del personal es clave, ya que unos niveles de preparación más elevados tienen una correlación positiva con una mejor calidad del servicio y de las interacciones entre el personal y los niños y, por tanto, mejoran los resultados del desarrollo de los pequeños ⁽²⁴⁾.

⁽²¹⁾ *Children in Europe* (2008): documento de orientación *Young children and their services: developing a European approach* («Los niños pequeños y sus servicios: elaborando un planteamiento europeo», documento en inglés)

⁽²²⁾ *Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care* (2014) («Propuesta de principios clave de un Marco de Calidad para la Educación y los Cuidados de la Primera Infancia», documento en inglés), informe del Grupo de Trabajo sobre Educación y Cuidados de la Primera Infancia, bajo los auspicios de la Comisión Europea.

⁽²³⁾ Eurofound (2015), *Early childhood care: working conditions, training and quality of services – A systematic review* («El cuidado de la primera infancia: condiciones de trabajo, formación y calidad de los servicios – Una revisión sistemática»).

⁽²⁴⁾ Comisión Europea (2011): *CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care* («Requisitos en materia de competencias en la educación y los cuidados de la primera infancia», documento en inglés).

- (19) Muchos proveedores de servicios trabajan con asistentes cuyo principal cometido es apoyar a los educadores, que trabajan directamente con los niños y sus familias. Suelen contar con unas cualificaciones inferiores a las de los educadores y, en muchos países, no se exige una cualificación para trabajar como asistente. Por tanto, es necesario profesionalizar al personal, incluidos los asistentes ⁽²⁵⁾. El desarrollo profesional continuo forma parte integral de la mejora de las competencias de los asistentes.
- (20) Un marco de calidad o un documento equivalente puede resultar un elemento eficaz para el buen gobierno de la educación y los cuidados de la primera infancia. De acuerdo con la opinión de los expertos y una reciente revisión de las políticas ⁽²⁶⁾, los países que desarrollan y aplican marcos de calidad tienen un planteamiento más global y uniforme de las reformas. Resulta importante que las partes interesadas y los profesionales pertinentes se involucren en el diseño del marco de calidad y se sientan responsables de su autoría.
- (21) Los Estados miembros han establecido valores de referencia y objetivos relativos a la participación de los niños en la educación y los cuidados de la primera infancia. En 2002, el Consejo Europeo de Barcelona estableció los objetivos ⁽²⁷⁾ para la prestación de servicios formales de cuidados de la infancia: en 2010, como mínimo el 90 % de los niños de la Unión entre los tres años y la edad de escolarización obligatoria y al menos el 33 % de los menores de tres años debían tener acceso a ellos. Estos objetivos se reafirmaron en el Pacto Europeo para la Igualdad de Género 2011-2020. El análisis sobre los avances en pos de esos valores de referencia se detalla en la Comunicación de la Comisión sobre los objetivos de Barcelona ⁽²⁸⁾. El Marco Estratégico para la Cooperación Europea en el ámbito de la Educación y la Formación ⁽²⁹⁾ fijó un valor de referencia del 95 % de participación para los niños de entre cuatro años y la edad de inicio de la educación primaria.
- (22) Los Estados miembros han realizado avances positivos en general en los últimos años en lo referente a la mejora de la disponibilidad de servicios de educación y cuidados de la primera infancia. El valor de referencia de ET 2020 y el objetivo de Barcelona para los niños menores de tres años se han alcanzado. El objetivo de Barcelona para los niños de entre tres años y la edad de escolarización obligatoria todavía no se ha logrado a pesar de los avances realizados desde 2011. En 2016, el 86,3 % de los niños de ese grupo de edad participaba en la educación y los cuidados de la primera infancia. No obstante, estos promedios ocultan importantes diferencias entre Estados miembros, regiones y grupos sociales ⁽³⁰⁾. Son precisos más esfuerzos para garantizar que todos los niños tengan acceso a una educación y unos cuidados de la primera infancia de alta calidad en cuanto sus padres lo soliciten. En particular, son necesarias medidas específicas para aumentar el acceso de los niños en situación de desventaja ⁽³¹⁾.
- (23) La presente Recomendación pretende establecer una interpretación común de lo que es la calidad de la educación y los cuidados de la primera infancia. Establece posibles acciones que los Gobiernos deben considerar en función de sus necesidades específicas. La presente Recomendación se dirige también a los padres, las instituciones y las organizaciones, incluidas las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales, así como los investigadores, que intentan mejorar la situación del sector.
- (24) La educación y los cuidados de la primera infancia, tal y como se entienden en la presente Recomendación ⁽³²⁾, deben entenderse como referidos a toda medida encaminada a prestar educación y cuidados a los niños desde su nacimiento hasta la edad de escolarización obligatoria, con independencia de su entorno, financiación, horario o programa educativo, e incluye los cuidados en centros de día y en el hogar, las prestaciones financiadas con fondos públicos y privados y la educación preescolar y preprimaria.
- (25) La presente Recomendación respeta plenamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS:

De conformidad con la legislación nacional y europea, con los recursos disponibles y con las circunstancias nacionales, y en estrecha colaboración con todas las partes interesadas pertinentes:

1. Mejorar el acceso a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad en línea con las declaraciones que se recogen en el Marco de Calidad para la Educación y los Cuidados de la Primera Infancia que se presenta como anexo a la presente Recomendación y con el principio número 11 del pilar europeo de derechos sociales.

⁽²⁵⁾ Professionalisation of Childcare Assistants in Early Childhood Education and Care (ECEC): Pathways towards Qualification («Profesionalización de los asistentes de atención infantil en la educación y cuidados de la primera infancia. Itinerarios hacia la cualificación», documento en inglés), informe de la red NESET II (2016).

⁽²⁶⁾ *The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States* («Estado actual de los marcos nacionales de calidad de la educación y los cuidados de la primera infancia, o de los documentos estratégicos equivalentes que rigen la calidad en este ámbito en los Estados miembros», documento en inglés), informe de la red NESET II 4/2017.

⁽²⁷⁾ SN 100/1/02 REV 1.

⁽²⁸⁾ COM(2018) 273 final.

⁽²⁹⁾ DO C 417 de 15.12.2015, p. 25.

⁽³⁰⁾ COM(2018) 273 final.

⁽³¹⁾ Comisión Europea (2017): monitor de la Educación y la Formación.

⁽³²⁾ Niveles CINE 0.1 y CINE 0.2.

2. Trabajar para garantizar que los servicios de educación y cuidados de la primera infancia sean accesibles, asequibles e inclusivos. Podría estudiarse la posibilidad de:
 - a) apoyar el desarrollo infantil de manera coherente lo antes posible mediante el empleo de servicios de educación y cuidados de la primera infancia;
 - b) analizar la oferta y la demanda de las familias para adaptar mejor la oferta de servicios de educación y cuidados de la primera infancia a sus necesidades, respetando las decisiones de los padres;
 - c) analizar y abordar los obstáculos que las familias pueden encontrar para el acceso y la utilización de servicios de educación y cuidados de la primera infancia, tales como los costes, las barreras relacionadas con la pobreza, la ubicación geográfica, los horarios poco flexibles, los obstáculos relacionados con la falta de adecuación de las prestaciones para niños con necesidades especiales, las barreras culturales y lingüísticas, la discriminación y la falta de información;
 - d) contactar y cooperar con las familias, y especialmente con aquellas en situación de vulnerabilidad o desventaja, para informarlas de las posibilidades y los beneficios de participar en los servicios de educación y cuidados de la primera infancia y, en su caso, para informarlas de la asistencia disponible y para generar confianza en dichos servicios y fomentar la participación desde una edad temprana;
 - e) garantizar el acceso a unos servicios de educación y cuidados de la primera infancia asequibles y de alta calidad para las familias que deseen utilizar dichos servicios, preferiblemente trabajando en el nivel de la administración pertinente en pos de la consecución del derecho a una plaza en un servicio de educación y cuidado de la primera infancia de alta calidad;
 - f) ofrecer unos servicios de educación y cuidados de la primera infancia inclusivos a todos los niños, incluidos aquellos procedentes de entornos diversos y con necesidades educativas especiales, como por ejemplo las discapacidades, evitando la segregación e incentivando su participación independientemente de la situación en el mercado laboral de sus padres o cuidadores;
 - g) apoyar a todos los niños en el aprendizaje de la lengua en que se imparte la educación, al tiempo que se tiene en cuenta y se respeta su primera lengua;
 - h) reforzar las acciones preventivas, la identificación temprana de dificultades y las prestaciones adecuadas para niños con necesidades especiales y sus familias, involucrando a todas las partes relevantes pertinentes, como por ejemplo los servicios educativos, sociales o sanitarios, así como los padres.
3. Apoyar la profesionalización del personal del sector de la educación y los cuidados de la primera infancia, que engloba también a los dirigentes. En función del nivel existente de cualificación profesional y las condiciones de trabajo, las medidas más adecuadas podrían ser, entre otras:
 - a) elevar el estatus profesional de la educación y los cuidados de la primera infancia creando estándares profesionales de alto nivel, ofreciendo un estatus profesional y perspectivas de carrera atractivos para los educadores de este sector, esforzándose por alcanzar un mejor equilibrio entre hombres y mujeres y creando itinerarios de profesionalización para el personal sin cualificación o con baja cualificación, así como itinerarios específicos para cualificar a los asistentes;
 - b) mejorar la educación inicial y el desarrollo profesional permanente para tener totalmente en cuenta las necesidades de bienestar, aprendizaje y desarrollo de los niños, la correspondiente evolución de la sociedad, la igualdad entre hombres y mujeres, y una plena comprensión de los derechos del niño;
 - c) ofrecer tiempo al personal para desarrollar actividades profesionales como la reflexión, la planificación, la implicación con los padres y la colaboración con otros profesionales y colegas;
 - d) tratar de dotar al personal de las competencias necesarias para responder a las necesidades individuales de los niños procedentes de diferentes entornos y con necesidades educativas especiales, como por ejemplo las discapacidades, preparándolo para gestionar grupos diversos.
4. Mejorar la elaboración de los planes de estudio de los primeros años con el fin de abordar las inquietudes de los niños, velar por su bienestar y responder a las necesidades y al potencial concretos de cada niño, también de aquellos con necesidades especiales o en situación vulnerable o de desventaja. Los enfoques para respaldar el aprendizaje holístico y el desarrollo infantil podrían incluir:
 - a) garantizar un equilibrio en la oferta de desarrollo socioemocional y cognitivo, reconociendo la importancia del juego, el contacto con la naturaleza, el papel de la música, las artes y la actividad física;
 - b) promover la participación, la iniciativa, la autonomía, la resolución de problemas y la creatividad y respaldar las disposiciones para el aprendizaje en materia de razonamiento, investigación y colaboración;

- c) fomentar la empatía, la compasión, el respeto mutuo y la sensibilización en relación con la igualdad y la diversidad;
 - d) ofrecer oportunidades para la exposición a las lenguas y su aprendizaje en una fase temprana, a través de actividades lúdicas; y
 - e) tener en cuenta, cuando resulte posible, los programas infantiles multilingües tempranos diseñados a medida, que también tienen en cuenta las necesidades concretas de los niños bilingües o multilingües;
 - f) orientar a los proveedores en el uso acorde a la edad de las herramientas digitales y las nuevas tecnologías emergentes;
 - g) promover una mayor integración de la educación y los cuidados de la primera infancia en el continuum educativo y apoyar la colaboración entre el personal especializado en educación y cuidados de la primera infancia, el personal de las escuelas primarias, los padres y los servicios de asesoramiento para permitir así una transición fluida de los niños a la educación primaria.
 - h) fomentar un entorno educativo integrador, democrático y participativo que acoja e integre las voces de todos los niños.
5. Fomentar la supervisión y evaluación transparentes y uniformes de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia a los niveles adecuados con vistas a la elaboración y la aplicación de políticas. Podrían resultar efectivos, entre otros, los siguientes planteamientos:
- a) el uso de herramientas de autoevaluación, cuestionarios y directrices de observación como parte de la gestión de la calidad a nivel de sistema y de servicio;
 - b) el uso de métodos adecuados y acordes a la edad para fomentar la participación de los niños y escuchar sus opiniones, sus preocupaciones y sus ideas, y tener la perspectiva de los niños en cuenta en el proceso de evaluación;
 - c) la implementación de las herramientas existentes para mejorar la inclusividad de la prestación de servicios de educación y cuidados de la primera infancia, tales como la herramienta de autorreflexión para entornos de educación inclusiva en la primera infancia, desarrollada por la Agencia Europea para las Necesidades Educativas Especiales y la Inclusión Educativa.
6. Procurar garantizar la financiación adecuada y un marco legal para la prestación de servicios de educación y cuidados de la primera infancia. Podría estudiarse la posibilidad de:
- a) aumentar la inversión en la educación y los cuidados de la primera infancia prestando especial atención a la disponibilidad, la calidad y la asequibilidad, incluyendo el uso, en su caso, de las oportunidades de financiación ofrecidas por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos;
 - b) crear y mantener marcos de calidad nacionales o regionales adaptados;
 - c) fomentar una mejor cooperación entre servicios o una mayor integración de estos para las familias y los niños, sobre todo con los servicios sociales y sanitarios, así como con las escuelas, a escalas nacional, regional y local;
 - d) integrar políticas sólidas de protección o salvaguarda de la infancia dentro del sistema de educación y cuidados de la primera infancia, para ayudar a proteger a los niños de todas las formas de violencia;
 - e) desarrollar un sistema que propugne:
 - 1) una sólida cultura de diálogo y reflexión, mediante el fomento de un proceso continuo de desarrollo y aprendizaje entre actores a todos los niveles;
 - 2) una alta calidad de las infraestructuras de educación y cuidados de la primera infancia y una distribución geográfica adecuada al ámbito de vida de los niños.
7. Informar, a través de los marcos y herramientas existentes, sobre las experiencias y los avances realizados en materia de acceso y calidad de los sistemas de educación y cuidados de la primera infancia.

ACOGE CON SATISFACCIÓN LA INTENCIÓN DE LA COMISIÓN DE:

8. Facilitar el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los Estados miembros en el contexto del Marco Estratégico para la Cooperación Europea en el ámbito de la Educación y la Formación y los marcos que puedan venir después, así como en el Comité de Protección Social.
9. Respalda la cooperación de los Estados miembros, en función de su demanda, organizando actividades de aprendizaje y de asesoramiento entre iguales.

10. Respalda la cooperación con la red de la OCDE sobre educación y cuidados de la primera infancia para facilitar la difusión de los resultados y evitar duplicidades.
11. Respalda el desarrollo de servicios de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad, ofreciendo la financiación disponible de la Unión, especialmente en el marco del programa Erasmus+ y, en su caso, mediante los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, incluida Interreg, sin perjuicio alguno de las negociaciones relativas al próximo marco financiero plurianual.
12. Proponer un valor de referencia u objetivo europeo actualizado relativo a la prestación de servicios de educación y cuidados de la primera infancia, en consonancia con la revisión del valor de referencia de ET 2020 y los objetivos de Barcelona, tras consultar con los Estados miembros. El Consejo deberá debatir y aprobar esta propuesta de valor de referencia, junto con otras propuestas de marcos de referencia europeos en el ámbito de la educación y formación, en el contexto de la creación del nuevo marco estratégico de educación y formación posterior al 2020.
13. Informar al Consejo sobre el seguimiento de la Recomendación, de conformidad con las modalidades de información de los marcos y herramientas existentes.

Hecho en Bruselas, el 22 de mayo de 2019.

Por el Consejo

El Presidente

C. B. MATEI

ANEXO

«Los niños tienen derecho a disfrutar de una educación y unos cuidados de la primera infancia asequibles y de buena calidad.»

Pilar europeo de derechos sociales

El aprendizaje y la educación comienzan desde el nacimiento y los primeros años son los más instructivos en la vida de los niños, ya que sientan las bases de su desarrollo para el resto de su vida. El presente Marco de Calidad recoge los principios clave y ofrece un planteamiento europeo de los sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad, basado en las buenas prácticas de los Estados miembros de la UE y las últimas investigaciones. Incluye diez declaraciones de calidad estructuradas en torno a cinco áreas de calidad más amplias: acceso, personal, plan de estudios, supervisión y evaluación, y gobernanza y financiación. Las diez declaraciones de calidad describen las principales características de los servicios de alta calidad tal y como se identifican en la práctica. El Marco de Calidad es una herramienta de gobernanza destinada a ofrecer orientaciones para el desarrollo y el mantenimiento de los sistemas de educación y cuidados de la primera infancia.

El objetivo principal del Marco es la descripción de un sistema que pueda proporcionar una educación y unos cuidados de la primera infancia de alta calidad a todos los niños y su desarrollo; se basa en los siguientes principios:

- unos servicios de alta calidad son cruciales para promover el desarrollo y el aprendizaje infantil y, a largo plazo, para mejorar las oportunidades educativas de los niños;
- la participación de los padres como colaboradores de tales servicios es esencial: la familia es el lugar más importante para el crecimiento y el desarrollo de los niños, y sus padres y tutores son los responsables del bienestar, la salud y el desarrollo de cada niño;
- los servicios de educación y cuidados de la primera infancia deben estar centrados en el niño, implicarlo activamente y tener en cuenta sus opiniones.

EL MARCO DE CALIDAD DE LA UE PARA LA EDUCACIÓN Y LOS CUIDADOS DE LA PRIMERA INFANCIA

El ACCESO a servicios de educación y cuidados de la primera infancia de calidad de todos los niños sustenta su desarrollo saludable y su rendimiento educativo, y contribuye a disminuir las desigualdades sociales, además de reducir la brecha de competencias entre los niños de distinta extracción socioeconómica. El acceso equitativo también es esencial para garantizar que los progenitores, especialmente las mujeres, dispongan de flexibilidad para integrarse o reintegrarse en el mercado laboral.

*Declaraciones de calidad:***1. Una prestación disponible y asequible para todas las familias y sus hijos.**

El derecho legal universal a recibir servicios de educación y cuidados de la primera infancia proporciona una base sólida para llegar a todos los niños. Los datos sobre población y las encuestas a los padres sobre la demanda de plazas en centros de educación y cuidados de la primera infancia pueden servir de base para calcular las futuras necesidades y ajustar capacidades.

La prestación puede servir para abordar las barreras que podrían impedir la participación de las familias y sus hijos, por ejemplo, mediante la adaptación de las cuotas que deben pagarse por la educación y los cuidados de la primera infancia, de manera que se dé también acceso a los hogares con rentas más bajas. También se ha comprobado que la flexibilidad en los horarios de apertura y otras disposiciones pueden permitir la participación, especialmente en el caso de los hijos de madres trabajadoras, familias monoparentales y procedentes de grupos minoritarios o desfavorecidos.

La distribución igualitaria de esa prestación entre las áreas urbanas y las rurales, los barrios acomodados y los pobres y las regiones puede ampliar el acceso a los grupos sociales desfavorecidos. Se sabe que la disponibilidad y la asequibilidad de unos servicios de alta calidad en los barrios donde residen familias pobres, minorías o familias migrantes o refugiadas es lo que más repercute a la hora de apoyar la igualdad y la inclusión social.

2. Una prestación que promueva la participación, refuerce la inclusión social y acepte la diversidad.

Los centros de educación y cuidados de la primera infancia pueden fomentar activamente la participación de los padres, las familias y los cuidadores implicados en los procesos de decisión (por ejemplo, en las asociaciones de padres). Llegar a las familias —especialmente a las familias monoparentales, desfavorecidas, migrantes o pertenecientes a minorías— con iniciativas específicas les permite expresar sus necesidades y que los servicios las tengan en cuenta al adaptar esa prestación a las demandas de las comunidades locales.

Puede fomentarse la contratación de personal procedente de grupos marginados, migrantes o minoritarios, ya que se ha demostrado que es una ventaja que la composición del personal de los centros de educación y cuidados de la primera infancia refleje la diversidad existente en la comunidad.

Crear un entorno acogedor para los niños, que valore su lengua, su cultura y su procedencia, contribuye al desarrollo de su sentimiento de pertenencia. Un desarrollo profesional continuo adecuado también prepara al personal para acoger y ayudar a los niños bilingües.

Los centros de educación y cuidados de la primera infancia pueden desarrollar buenas prácticas en las familias para lograr una transición fluida del entorno familiar al centro educativo, y fomentar altos niveles de participación de los padres organizando actividades específicas.

El PERSONAL es el factor más importante en los resultados relacionados con el bienestar, el aprendizaje y el desarrollo de los niños. Por tanto, las condiciones de trabajo y el desarrollo profesional del personal se consideran componentes esenciales de la calidad.

Declaraciones de calidad:

3. Un personal bien cualificado, con formación inicial y continua que le permita desempeñar su cometido profesional.

Los sistemas eficaces de educación y cuidados de la primera infancia se están planteando elevar el estatus profesional del personal, algo ampliamente reconocido como uno de los factores clave de la calidad, elevando los niveles de cualificación y ofreciendo un estatus profesional atractivo, perspectivas de carrera flexibles e itinerarios alternativos para los asistentes. Esto puede respaldarse intentando contar con un personal educativo compuesto por profesionales altamente cualificados que posean una cualificación profesional especializada completa en educación de la primera infancia, además de con personal asistente.

Los programas de educación inicial más avanzados están diseñados conjuntamente con profesionales y ofrecen un buen equilibrio entre teoría y práctica. También supone un activo que los programas educativos preparen al personal para trabajar colectivamente y mejorar las competencias de reflexión. Estos programas pueden beneficiarse de la formación del personal para trabajar con grupos diversos a nivel lingüístico y cultural, desde familias pertenecientes a minorías hasta familias migrantes o con rentas bajas.

Un personal que ha sido preparado para seguir las necesidades de desarrollo de los niños, así como sus intereses y su potencial, y que es capaz de detectar posibles problemas de desarrollo y de aprendizaje puede ayudar más activamente a su desarrollo y su aprendizaje. Las oportunidades de desarrollo profesional regulares, continuas y hechas a medida benefician a todos los miembros del personal, incluidos los asistentes y los auxiliares.

Por lo que respecta a los elementos necesarios para el desarrollo y la psicología de los niños, las competencias del personal deberían incluir conocimientos sobre sistemas de protección de la infancia y, más generalmente, sobre los derechos de los niños, en consonancia con las diversas estructuras de formación existentes en los Estados miembros.

4. Unas condiciones de trabajo favorables, incluyendo un equipo directivo que cree oportunidades para la observación, la reflexión, la planificación, el trabajo en equipo y la colaboración con los padres.

Los sistemas de educación y cuidados de la primera infancia que buscan mejorar las condiciones de trabajo, por ejemplo, mediante unos niveles de retribución más adecuados, pueden hacer del trabajo en la educación y cuidados de la primera infancia una opción más atractiva para el personal mejor cualificado que busque una buena carrera profesional.

Las ratios adultos/niños y el tamaño de los grupos son más adecuados si se diseñan de forma adecuada a la edad y la composición del grupo de niños, ya que los más pequeños precisan más atención y cuidados.

Las comunidades de enseñanza profesional, cuando existen dentro de los centros y colaboran entre ellas, han demostrado tener un impacto positivo al asignar tiempo y espacio a las prácticas colegiales del personal y su trabajo conjunto.

Ofrecer tutoría y supervisión al personal recién contratado durante su iniciación puede ayudar a que consiga cumplir sus funciones profesionales rápidamente.

El PLAN DE ESTUDIOS es una poderosa herramienta para mejorar el bienestar, el desarrollo y el aprendizaje de los niños. Un marco pedagógico amplio sienta los principios para el desarrollo y aprendizaje continuado de los niños a través de prácticas de educación y cuidados que respondan a las necesidades, los intereses y el potencial de los niños.

Declaraciones de calidad:

5. Un plan de estudios basado en objetivos, valores y planteamientos pedagógicos que permita a los niños alcanzar todo su potencial abordando su desarrollo social, emocional, cognitivo y físico, así como su bienestar.

Los planteamientos pedagógicos centrados en los niños pueden contribuir mejor a su desarrollo general, apoyar sus estrategias de aprendizaje y promover su desarrollo cognitivo y no cognitivo basándose más sistemáticamente en el aprendizaje experimental, el juego y las interacciones sociales.

Existen pruebas sólidas de que un plan de estudios explícito es un activo, ya que puede ofrecer un marco coherente para el cuidado, la educación y la socialización como partes integrales de la prestación de educación y cuidados de la primera infancia. Lo ideal es que dicho marco defina objetivos pedagógicos que permitan a los educadores personalizar su acercamiento a las necesidades individuales de los niños, y que pueda ofrecer unas directrices para un entorno de aprendizaje de alta calidad. Debe también poner libros y otros materiales impresos a disposición de los niños para ayudar al desarrollo de la lectoescritura.

A través de la promoción de la diversidad, la igualdad y la sensibilización lingüística, un marco curricular eficaz fomenta la integración de los migrantes y refugiados, y puede contribuir al desarrollo tanto de su lengua materna como de la lengua de escolarización.

6. Un plan de estudios que exija al personal colaborar con los niños, los compañeros y los padres y reflexionar sobre su propio trabajo.

El plan de estudios puede ayudar a implicar mejor a los padres, las partes interesadas y el personal para garantizar que responda más adecuadamente a las necesidades, los intereses y el potencial de los niños.

Un plan de estudios puede definir los roles y los procedimientos para que el personal colabore regularmente con los padres, además de con los compañeros que trabajan en otros servicios infantiles (incluyendo los sectores sanitario, de atención social y educativo).

Siempre que sea posible, el plan de estudios puede ofrecer directrices para que el personal de educación y cuidados de la primera infancia se mantenga en contacto con el personal de la escuela por lo que respecta a la transición de los niños a las escuelas de educación preprimaria o primaria.

LA SUPERVISIÓN Y LA EVALUACIÓN favorecen la calidad. Al señalar las fortalezas y debilidades, sus procesos pueden ser componentes importantes para mejorar la calidad de los sistemas educativos de la primera infancia. Pueden ayudar a las partes interesadas y a los responsables políticos a emprender iniciativas que respondan a las necesidades de los niños, los padres y las comunidades locales.

Declaraciones de calidad:

7. La supervisión y la evaluación generan información al nivel local, regional o nacional pertinente para contribuir a la mejora continua de la calidad de las políticas y prácticas.

Una información transparente sobre los servicios y el personal o sobre la implementación del plan de estudios al nivel nacional, regional y local pertinente puede ayudar a mejorar la calidad.

La información regular puede facilitar el proceso de evaluación de las políticas, por ejemplo, permitiendo el análisis de la utilización de fondos públicos o de lo que resulta efectivo y en qué contexto.

Para identificar las necesidades de aprendizaje del personal y tomar las decisiones correctas para mejorar la calidad del servicio y el desarrollo profesional, conviene que los responsables de la educación de la primera infancia puedan recopilar datos relevantes de manera oportuna.

8. La supervisión y la evaluación redundan en beneficio de los niños.

Para proteger los derechos del niño, es preciso integrar sólidas políticas de salvaguarda o protección de la infancia en el sistema de educación y cuidados de la primera infancia que protejan a los niños de todas las formas de violencia. Las políticas efectivas de protección infantil cubren cuatro áreas generales: 1) políticas, 2) personas, 3) procedimientos y 4) responsabilidad. Más información sobre estas áreas en el documento «*Child safeguarding standards and how to implement them*», publicado por Keeping Children Safe.

Los procesos de supervisión y evaluación pueden fomentar la implicación y colaboración activas entre todas las partes interesadas. Todos los implicados en el desarrollo de la calidad pueden contribuir a las prácticas de supervisión y evaluación, y beneficiarse de ellas.

Las pruebas disponibles indican que la combinación de diferentes métodos de supervisión (como la observación, la documentación y la evaluación descriptiva de las competencias y el aprendizaje de los niños) puede ofrecer información útil y dar cuenta de las experiencias y el desarrollo de los niños, ayudando, por ejemplo, a hacer más fácil la transición a la escuela primaria.

Pueden crearse herramientas de supervisión y procedimientos de evaluación participativos para permitir a los niños hacerse oír y hablar claro sobre sus experiencias de aprendizaje y socialización en los centros.

LA GOBERNANZA Y LA FINANCIACIÓN son cruciales para permitir que los servicios de educación y cuidados de la primera infancia desempeñen su cometido en el desarrollo personal y en el aprendizaje de los niños, así como en la reducción de la brecha de los resultados y el fomento de la cohesión social. La calidad se obtiene a través de unas políticas públicas completas y coherentes que vinculen la educación y los cuidados de la primera infancia con otros servicios relacionados con el bienestar de los niños y sus familias.

*Declaraciones de calidad:***9. Las diferentes partes interesadas poseen una interpretación clara y compartida de su cometido y sus responsabilidades, y saben que se espera que colaboren con sus organizaciones homólogas.**

Los servicios de educación y cuidados de la primera infancia se benefician de una estrecha colaboración con todos los servicios que trabajan en favor de los niños, incluyendo los servicios sociales y de salud, las escuelas y las partes interesadas locales. Esas alianzas entre agencias han demostrado ser más efectivas si se rigen por un marco político uniforme que pueda fomentar proactivamente la colaboración y la inversión a largo plazo en las comunidades locales.

La implicación de las partes interesadas ha demostrado ser crucial para diseñar e implementar la prestación de la educación y los cuidados de la primera infancia.

La integración o coordinación de servicios a cargo de distintas normativas en materia de educación y cuidados de la primera infancia puede repercutir de manera positiva sobre la calidad del sistema.

10. La legislación, la regulación y la financiación sustentan los avances hacia el derecho universal a la educación y los cuidados de la primera infancia de alta calidad y asequibles, y los progresos se notifican periódicamente a las partes interesadas pertinentes.

La mejora de la calidad en la prestación de servicios para todos los niños podría lograrse mejor desarrollando progresivamente el derecho legal universal, mediante, por ejemplo, la promoción de la participación en la educación y los cuidados de la primera infancia desde edades tempranas. Puede resultar útil evaluar si los servicios de educación y cuidados de la primera infancia basados en el mercado se traducen en un acceso desigual o de menor calidad para los niños desfavorecidos y, si fuera necesario, elaborar planes para remediarlo.

Un vínculo estrecho con las políticas laborales, sanitarias y sociales sería claramente un activo, ya que puede promover una redistribución más eficaz de los recursos al destinar fondos adicionales a los grupos y los barrios desfavorecidos.

