



Nota de la UNESCO sobre las Políticas de la Primera Infancia

Servicios para la Primera Infancia Prestados en el Hogar: El Caso de Nueva Zelanda

El objetivo principal de esta nota es entregar información sobre los servicios en el hogar que se ofrecen en Nueva Zelanda. Junto con destacar el papel fundamental que juega el gobierno en términos de respaldar la calidad de la prestación que reciben los niños en un ambiente de hogar, esta nota contiene información de utilidad para aquellos países que se encuentran desarrollando políticas de educación y cuidado en este ámbito de la educación. En Nueva Zelanda, los servicios prestados en el hogar se encuentran crecientemente orientados a la educación siendo cada vez más sensibles a la diversidad. Esta Nota resume detalles e implicaciones claves sobre materias de participación y administración (financiamiento, revisión, regulaciones, calificaciones del personal y el currículo).

Definición

El cuidado en el hogar dice relación con el cuidado y la educación que recibe un grupo pequeño de niños en el hogar de un auxiliar de educación. El Ministerio de Educación define estos servicios (también conocidos como "guarderías familiares") como "un grupo de hogares bajo la supervisión de un coordinador. El coordinador coloca a un niño en manos de auxiliares de educación en hogares previamente aprobados, por un número acordado de horas a la semana"¹ A diferencia de los servicios privados que se prestan en la propia casa del niño (empleo de institutrices, o en algunos países de empleados domésticos) y utilizados preferentemente por familias más adineradas, el servicio de cuidado en el hogar cubre un amplio espectro de familias.

Desarrollo y participación

A finales del siglo XX, en Nueva Zelanda así como en otros países industrializados, el crecimiento de las tasas de participación de niños en servicios de educación para la primera infancia se ha desarrollado en forma paralela al aumento de la participación de mujeres en el mercado laboral. En el año 2001, la aparente participación de niños en servicios para la primera infancia entre las edades de cero y cinco años, alcanzó el 60 por ciento. En el período 1990 - 2001, el porcentaje de crecimiento de la matrícula de servicios prestados en el hogar excedió a todos los demás servicios para la primera infancia (ver Cuadro 1). El aumento del ingreso a los servicios prestados en el hogar (y a los servicios de "cuidado y educación") y la disminución de las matrículas en los jardines infantiles (centros cooperativos de padres que cuentan con la participación de los padres), se explica principalmente por la mayor participación de las madres en actividades laborales remuneradas. Los padres de niños de corta edad ocasionalmente optan por servicios prestados en un hogar - en lugar de los ofrecidos en un jardín - privilegiando el ambiente hogareño².

¹ http://www.minedu.govt.nz/web/document/document_page.cfm?id=6189&p=1037.3832.6120/

² Callister, P. & Podmore, V. N. et al, (1995). Striking a balance: Families, work, and early childhood education. Wellington: New Zealand Council for Educational Research.

Ya en el año 2001, Nueva Zelanda contaba con 184 servicios de este tipo en operación que servían a una población de 8.546 niños entre las edades de 0 y 5 años. En Nueva Zelanda, la mayor clientela de estos servicios de cuidado en el hogar, la constituyen niños europeos y maoríes (7.015 y 1012, respectivamente). La matrícula de niños ha sido levemente superior a la de niñas (4.405 niños y 4,141 niñas, en el año 2001)³. El 2001 se contaba con 282 coordinadoras de servicios en el hogar; en su totalidad mujeres.

Cuadro 1: Número de Matriculados en Servicios para la Primera Infancia en Nueva Zelanda por tipo de servicio y porcentaje de variación - años 1990 y 2001

Tipo de servicio ⁴	1990	2001	% de variación
-Servicios acreditados de cuidado para la primera infancia			
-Kindergartens	43.792	45.439	3,8
-Jardines infantiles	22.668	14.786	- 34,8
-Servicios de educación y cuidado	29.786	73.192	145,7
-Servicios prestados en el hogar	1.611	8.546	- 5,1
-Escuelas por correspondencia *	861	947	10,0
-Te Kohanga Reo	10.108	9.594	- 5,1
-Servicios de Educación y Cuidado exentos de licencias			
-Programas financiados por iniciativas de desarrollo para la primera infancia:			
- Grupos de juego	5.565	15.457	177,8
- Nga Puna Kohungahunga **	...	209	...
- Grupos de Educación y Cuidado de las Islas del Pacífico	2.729	2.545	- 6,7
- Jardines infantiles	..	404	..
-Kohanga Reo exentos de licencia	..	214	..
Total	117,120	171,333	46.3

... no se dispone de datos / ... no es relevante / * incluye matriculas dobles / ** se ha incluido en los Grupos de Juego de años anteriores.

Fuente: Unidad de Administración de Datos del Ministerio de Educación de Nueva Zelanda, Julio de 2002.

³ <http://www.minedu.govt.nz>

⁴ Definiciones sintetizadas de estos servicios:

Kindergartens: autónomos, operados por la comunidad, establecimientos que operan por sesiones (administrados por asociaciones regionales) para niños de 3 y 4 años de edad.

-Jardines infantiles: cuentan con la cooperación de padres, establecimientos que operan por sesiones (administrados por asociaciones regionales) para niños entre 0 años y la edad de ingreso a la escuela. Los educadores y administradores son padres cuyos hijos están matriculados en la escuela.

- Establecimientos de educación y cuidado: centros para el cuidado de niños, públicos o privados, y con distintas estructuras organizativas que ofrecen cuidado por todo el día o por sesiones.

-Cuidado en el hogar: guarderías familiares y, recientemente, con frecuencia bajo los auspicios de Barnardo de Nueva Zelanda.

-Escuelas por correspondencia: educación para la primera infancia a distancia proporcionada por la escuela por correspondencia del estado.

-Te Kohanga Reo: involucra un programa de inmersión total en la cultura, el idioma y los valores maoríes desde el nacimiento del niño hasta alcanzar su edad escolar. Los establecimientos son dirigidos por un organismo nacional compuesto por venerables ancianos maoríes. Los educadores y administradores son padres de los niños o antepasados de ellos.

Administración, Financiamiento, Regulaciones y Calificaciones.

Con anterioridad a 1986, el departamento de Bienestar Social de Nueva Zelanda era el principal responsable por la administración de los servicios para la primera infancia prestados en el hogar. En 1986, la responsabilidad por el cuidado de niños de corta edad (incluyendo los servicios prestados en el hogar) fue formalmente transferida desde el departamento de Bienestar Social⁵ al Departamento de Educación. En la actualidad, el Ministerio de Educación es responsable por la administración y el financiamiento (parcial) de los servicios de educación y cuidado prestados en el hogar. Cada programa diseñado para el hogar recibe el mismo nivel de financiamiento - por niño, por hora - que el asignado a los servicios prestados en instituciones. Por lo tanto, los niveles de financiamiento están vinculados a las tasas de participación. En la medida que el interés por los servicios prestados en el hogar ha aumentado relativo a los otros servicios (ver Cuadro1), también ha aumentado su nivel de financiamiento.

Este incremento en servicios para la primera infancia - incluyendo los servicios prestados en el hogar- ha ido acompañado por iniciativas gubernamentales, de investigación y por la acción de grupos de presión, encaminadas a mejorar la calidad de los servicios. Los estudios de investigación sobre guarderías familiares conducidos en Norteamérica, respaldan la importancia de: otorgar licencias y regular los servicios; tener en cuenta las calificaciones de los proveedores y su compromiso por aprender sobre el desarrollo y cuidado de los niños⁶. Si bien en Nueva Zelanda son pocos los estudios enfocados a la calidad de los servicios ofrecidos en el hogar⁷ en la actualidad se están realizando estudios a pequeña escala sobre esta área de la educación. Las iniciativas del gobierno de Nueva Zelanda orientadas a promover y monitorear la calidad de los servicios incluyen exigencias relacionadas con: revisiones, reglamentaciones y calificaciones.

Los servicios prestados en el hogar junto con otros servicios para la primera infancia financiados con subsidios gubernamentales, reciben inspecciones externas realizadas por el departamento del gobierno Education Review Office (ERO) responsable por informar públicamente sobre la calidad de la educación de los servicios y escuelas para la primera infancia. ERO evalúa la seguridad de los niños, los programas de aprendizaje y el desempeño de los directivos. Los servicios para la primera infancia prestados en el hogar están regulados por el Decreto de Educación (Cuidado en el Hogar) de 1992. El Decreto especifica los requerimientos que las instalaciones deben cumplir y establece que cada coordinador debe contar con una calificación aprobada por la Secretaría (el director del Ministerio de Educación). Sin embargo, hasta la fecha no se han especificado las calificaciones que deba tener un auxiliar de educación que preste servicios de educación y cuidado en el hogar. Actualmente, se están implementando modificaciones que exigen que los coordinadores de servicios en el hogar

cuenten con un Diploma en Pedagogía (ECE) o su equivalente⁸. Un informe reciente al Ministerio de Educación establece en su plan estratégico la necesidad de lograr un mayor desarrollo del sistema de calificaciones para educadores en el hogar. En términos de calificaciones, las nuevas exigencias para los coordinadores de servicios en el hogar son idénticas a las exigidas en establecimientos para la primera infancia a las personas responsables por su operación. Existe un marco curricular nacional y bicultural (Te Whaariki) que norma todos los servicios para la primera infancia. Este marco fue desarrollado en asociación con el pueblo maorí (la población indígena) e incluye los servicios prestados en el hogar. Adicionalmente, se han implementado iniciativas tendientes a mejorar los resultados exhibidos por los niños, a través de programas de autoevaluación para los educadores.

Implicaciones

¿Qué implicaciones tiene lo anterior para aquellos países donde los servicios prestados en el hogar están en manos privadas sin financiamiento ni regulación del gobierno? En Nueva Zelanda, al igual que en otros países donde los gobiernos se han sensibilizado a los resultados derivados de investigaciones sobre los beneficios educacionales y sociales que ofrece un servicio de educación y cuidado para la primera infancia de alta calidad, el aumento de la participación y el mejoramiento de la calidad de una extensa gama de servicios, se encuentran entre sus más altas prioridades. Las siguientes iniciativas son fundamentales para concretar estas prioridades:

- desarrollar infraestructuras administrativas y sistemas curriculares, de regulación y de apoyo adecuados;
- fomentar la calidad a través de la educación (las calificaciones de los coordinadores y auxiliares de educación y los programas de desarrollo profesional permanente).

Estas exigencias son importantes para prevenir la fragmentación administrativa y particularmente importantes en el mejoramiento de la calidad. El respaldo y la iniciativas de regulación del gobierno tienen su principal fundamentación en el hecho que la calidad de los servicios para la primera infancia - incluyendo a los servicios prestados en el hogar - está vinculada a beneficios educacionales y sociales de largo plazo tanto para los niños como para sus familias.

Valerie N. Podmore⁹

Instituto de Estudios de Primera Infancia
Universidad Victoria de Wellington, Nueva Zelanda

⁵ Meade, A. Y Podmore, V. N. (2002). Early childhood education policy co-ordination under the auspices of the Department/ Ministry of Education: A case study of New Zealand. UNESCO Educación de la Primera Infancia y la Familia, Serie Nº 1, París, Francia.

⁶ Por ejemplo, Galinsky, E., Howes, C., Kontos, S. y Shim, M. (1994). The study of children in family child care and relative care. New York: Families and Work Institute.

⁷ Everiss (1999), *Bringing it back to mind: Two decades of family day care development in New Zealand*. Documento ocasional Nº 5. Wellington: Institute for Early Childhood Studies, Victoria University.

Otros números de esta serie están a disposición del lector en:

<http://www.unesco.org/education/ecf/briefs>

Sírvase enviar sus comentarios o consultas a:

Sección Primera Infancia y Educación Inclusiva, UNESCO

7, place de Fontenoy, 75352 PARIS 07 SP, France

Tel: 33 1 45 68 08 15, fax: 33 1 45 68 56 26, sh.choi@unesco.org

⁸ Una calificación que lleve a la obtención de un diploma requiere a lo menos 2 años estudio (a tiempo completo) en una institución terciaria acreditada.

⁹ El autor agradece la colaboración de la Dra. Anne Meade y Jane Couch quienes contribuyeron valiosos comentarios a la lectura de una versión preliminar de este artículo.