

10. PROBLEMAS ACTUALES DE LA EDUCACIÓN DE LA INFANCIA.

En una época ya lejana como 1979 en su informe a la UNESCO sobre la educación G. Mialaret planteaba dos conclusiones generales del estudio realizado:

- Una, la existencia de un grave desequilibrio entre las afirmaciones teóricas, las justificaciones generosas, las condiciones pedagógicas oportunas, pero algo utópicas, respecto a la educación, y las realizaciones y puestas en práctica de tales planteamientos,
- Dos, la existencia de una distancia demasiado grande entre lo que se hace y lo que podría hacerse.

A más de 20 años de tales conclusiones, la situación general de la educación, y particularmente de la educación de la infancia, parece mantenerse igual, es más, es posible que en algunos lugares estos planteamientos sean todavía aún más desesperanzadores que en aquel momento. En esto, por supuesto, ha influido el rumbo que el mundo actual ha tomado, y donde la diferencia entre los países pobres y los altamente industrializados es cada vez mayor, donde los niveles de pobreza y falta de escolarización producto de políticas neoliberales han aumentado considerablemente, y particularmente afectando a los niños, que junto con la mujer y el anciano, constituyen los elementos más vulnerables de la sociedad contemporánea.

Si a ello se unen la violencia estatal, las guerras de dominación política y étnico religiosas, y la depauperación del medio ambiente, entre otros factores, están sentadas las condiciones para que estos problemas de la educación se agudicen y constituyan un reflejo de lo que a nivel macromundial está sucediendo.

10.1. Principales retos y problemas de la educación de la infancia a comienzos del milenio.

Los problemas de los retos y problemas de la educación de la infancia se pueden sumariamente establecer en dos grandes títulos: los correspondientes a la primera infancia como nivel educativo en relación con las demandas que la sociedad impone o señala para la educación de los niños de estas edades, y aquellos que corresponden a su teoría y la práctica educacional. Sin pretender hacer un tratado de estas cuestiones se han de señalar algunos aspectos importantes de estas problemáticas.

Uno de los más señalados aún en el momento actual es **la falta de recursos en muchos países para el mantenimiento de los programas educativos existentes**, que posibiliten atender de manera suficiente las necesidades de cobertura y de mejoramiento de la calidad de este nivel educativo.

Esto es consecuencia de la falta de una vinculación política y económica del nivel educativo con las estructuras que determinan las decisiones presupuestarias, que se refuerzan con la deficiente fundamentación técnica de muchos de estos programas educativos, que en ocasiones no son

vistos como una forma de enseñanza y formación, sino simplemente como un medio de atención.

Otro problema general es **la pérdida progresiva de la especificidad, características y orientación especializada de este nivel educativo**, que ha llevado en algunos lugares a decrecimiento del valor de su importancia para el desarrollo humano, y de que es una educación que puede impartirse de cualquier manera sin que esto implique una consecuencia significativa para ese desarrollo.

Esto hace que en muchos lugares se le dé la máxima importancia a la educación básica como si el proceso de educación y desarrollo del individuo comenzara a partir de este nivel de enseñanza, relegando a la educación de la infancia como un apéndice de esta que a lo sumo garantiza una cierta “preparación” para la continuidad escolar.

La aceptación de modelos pedagógicos no pertinentes culturalmente ha sido, en particular en los países del tercer mundo, otro de los problemas serios que enfrenta la educación de la primera infancia. Se sabe que cualquier currículo no es válido para todos los contextos y si bien esto está concienciado hasta cierto punto, la realidad es que con frecuencia se asumen modelos pedagógicos provenientes de contextos sociales totalmente diferentes para su traspolación mecánica a otras condiciones totalmente disímiles.

Esto ha sido un factor que ha influenciado en la falta de credibilidad de las posibilidades de la educación de la infancia, al no poder los programas alcanzar los logros del desarrollo previstos para los niños.

A esto se une el que muchos programas educativos de la infancia, **carecen de la suficiente calidad curricular y evidencia experimental de sus posibilidades**, lo cual está muy relacionado con el criterio de que lo importante en la atención de la infancia es cubrir la cobertura requerida, relegando a un segundo plano lo referente a la calidad de su contenido.

La reticencia a la actualización y la introducción de nuevas tecnologías en el proceso educativo de la infancia es un problema más sofisticado, pero influyente, que incide en la poca valoración que en ocasiones se asumen para los programas de la educación infantil. Esto es generalizable a otros niveles de enseñanza, pero en el caso de la educación de la infancia, como consecuencia de los problemas anteriormente analizados, cobra una mayor significación.

La falta de articulación entre los diferentes sectores que desarrollan programas de atención a la infancia, es otra problemática relevante, que hace que en ocasiones se dupliquen esfuerzos, se sigan líneas divergentes que no tendrían por que serlo, o se desconozca lo que se hace en cada sector. La necesidad de una línea común de trabajo, en la que se aúnen los esfuerzos de todos aquellos que tienen que ver con la formación de los niños de estas edades iniciales, es una manera también de darle la importancia que la misma tiene.

Esto incluso se refleja hasta en el mismo nivel educativo de la infancia, y no es raro encontrar un divorcio total entre la educación que se realiza por la vía institucional (el centro o escuela infantil) y la vía no institucional o no escolarizada, que a veces ni siquiera están dirigidas bajo

un mismo ministerio, o se encuentran pluridirigidas por numerosas entidades, estatales, no gubernamentales, privadas.

La problemática de las necesidades de la cobertura, unida a la falta de recursos asignados para la educación de la primera infancia, conlleva **a una falta de equidad en la atención a los niños de estas edades**, privilegiando aquellos que tienen mejores condiciones para recibir este tipo de enseñanza, como son los niños que viven en zonas urbanas altamente pobladas, y relegando a un segundo plano a aquellos que es más difícil o compleja su atención, como sucede en los niños de las zonas no urbanas o campesinas, de localidades marginadas, de minorías étnicas regionales.

Esta falta de equidad conlleva a la larga a diferencias en el desarrollo de los niños, y la misma debería favorecer y proveer igualdad de oportunidades a quienes más lo necesitan, es decir, los niños de los niveles más bajos de fragilidad social, de mayores niveles de pobreza, de las zonas de gran dispersión y baja densidad poblacional.

A pesar de que existe un concernimiento progresivo respecto a la equidad en numerosas declaraciones en reuniones internacionales, esto no ha resultado en reformas efectivas hasta el momento en numerosos países.

Esta falta de equidad no solo concierne a grupos infantiles de población, sino que de igual manera se relaciona con la diferencia de sexos, que hace que los programas educativos incluso para estas edades, tipifiquen estas diferencias, en los aspectos del contenido, de la organización del aula, en la estructura del centro, en el comportamiento del educador hacia los niños, y en el ambiente general, algo que el informe Mialaret detectaba en 1979, y que todavía mantiene carta de vigencia en algunos sistemas educacionales.

La insuficiente calificación y preparación del personal educador de este nivel educativo continúa siendo un problema no resuelto, incluso en los países altamente desarrollados, aunque, claro está, la situación es mucho más dramática en los del llamado tercer mundo.

La formación de los profesionales para trabajar en estas edades es muy disímil, y a veces siquiera se exige un grado universitario para ejercerlo. A su vez, la improvisación de personas para trabajar con estos niños es muy habitual, lo cual está ocasionado por el hecho de no considerar a esta educación con el grado de significación que la misma tiene para el desarrollo.

La concepción de asistencia, de realización y prestación de un servicio social, y no de educación es una de las principales causantes de esta problemática, que desafortunadamente tiene una revitalización en estos momentos actuales. Así, un concepto aparentemente ya trascendido como es el de “guardería” para la atención de los niños de estas edades, vuelve a tener una fuerza considerable, echando abajo lo que la ciencia ha más que comprobado en cuanto a la importancia de la estimulación en la etapa inicial de la vida.

Contradictoriamente este es un fenómeno que cobra carta de vigencia en los países más desarrollados, que supuestamente tienen un nivel más elevado de concepción teórica y aplicación metodológica.

Desde el punto de vista de la teoría y práctica educativa, los problemas mayores radican en la concepción del currículo.

La generalidad de los países refrendan por lo general una declaración estatal acerca de las aspiraciones a lograr en la educación de los niños, la cual, de manera habitual se refleja en la Constitución de cada uno de ellos. En tal documento suele revelarse el fin y los objetivos o propósitos más generales a lograr respecto al ciudadano que se aspira a formar.

Como tendencia, los diferentes modelos de institución educativa se conciben a partir de las declaraciones más generales que el Estado en cada país define acerca del ciudadano que se aspira a formar, bajo la acción del centro educativo y las diferentes instituciones sociales, todo lo cual, por lo general, queda definido para cada tipo o nivel de enseñanza en leyes, decretos o documentos oficiales de algún tipo.

Cualesquiera que sean las concepciones que se puedan originar, las mismas van a estar permeadas por la influencia del desarrollo cultural y científico técnico del país en cuestión, de sus tradiciones pedagógicas, y su funcionamiento va a estar matizado por las tradiciones culturales, costumbres, posibilidades del modo de vida, de las aspiraciones, de los diferentes escenarios sociales en que se desenvuelva el proceso educativo.

Sin embargo, la posición estatal respecto a las exigencias, posibilidades y libertad de las instituciones por una parte, y la creación de condiciones para la extensión y desarrollo de los servicios educacionales por la otra, incluida la preparación y capacitación de los docentes, son decisivos en el resultado de la labor de las instituciones educacionales, sus logros y su progreso, y consecuentemente, en las posibilidades de que el modelo curricular proyectado se corresponda con el modelo curricular que opera en la práctica escolar.

La poca calidad que se atribuye a los currículos es uno de los problemas permanentes de la educación de la infancia. Ello ha llevado a que el currículo sea reiteradamente transformado, por haber sido considerado entre los principales causantes de las insuficiencias en la preparación de los educandos, pero un análisis somero de esta cuestión plantea si esto en realidad ha logrado el resultado esperado.

Tal parece que la concepción del diseño curricular no ha conseguido dar respuesta en una amplia magnitud a las demandas actuales del desarrollo y la modernidad contemporánea, permaneciendo bajo la influencia de la rutina, del anquilosamiento y envejecimiento de los diseños y de su puesta en práctica, o de que los cambios operados no han impactado suficientemente en la mente de las personas que lo ponen en práctica.

Esto va a estar en relación directa con la aspiración social del hombre que se aspira a formar, la sociedad en que le corresponde vivir, y de si es posible, dadas las particularidades sociales, alcanzar el máximo desarrollo de sus potencialidades, y de que tales aspiraciones se reflejen en las exigencias educativas planteadas en su formación.

Este es uno de los problemas más acuciantes de la educación, y en especial, de la educación de la primera infancia, por las especificidades que la atención y formación de los niños en esta edad requiere y demanda.

Esto se concatena con el hecho, evidenciado por investigaciones realizadas, que muestran, como ya se señaló en párrafos anteriores, de la insuficiente experiencia y capacitación de los docentes, e incluso **la insuficiente actualización respecto al desarrollo científico técnico, que permita asegurar las exigencias a las que debería responder el diseño curricular.**

Es indiscutible que las exigencias de la sociedad marcan determinadas condiciones en la búsqueda de un currículo apropiado, que, sin embargo, aún elaborándolo de forma más o menos adecuada, sus resultados van a estar condicionados por las diferencias dadas por las clases sociales que tiene posibilidades de recibir dichos currículos.

Así, investigaciones realizadas de la práctica pedagógica de tales currículos revela que su contenido curricular varía de acuerdo con las clases sociales que lo reciben, esto, a pesar de que el currículo que oficialmente se plantea es igual para todos por estar oficialmente regulado, realmente el nivel de calidad con que el mismo que se imparte es totalmente distinto, y con resultados, por lo tanto, diferentes, de acuerdo con el nivel social en que el mismo se aplica.

Esto incluso afecta hasta el rol del educador, aceptándose de manera habitual que en determinados niveles y grupos de población infantil se acepte no importa su calificación, mientras que en otros grupos privilegiados su formación profesional sea uno de los elementos más importantes para su aceptación en tal plaza laboral.

Estas problemáticas generales planteadas, aunque más agudas en los países menos desarrollados, no dejan por ello de estar presentes en algunos de los sistemas educacionales de los países más industrializados y favorecidos económicamente.

10.2. La conciliación de la cobertura con la calidad de la educación, criterios para su solución.

La década de los años noventa del pasado siglo fue testigo de importantes reformas en el campo de la educación, particularmente en la mayoría de los países de América Latina. Los esfuerzos para el desarrollo educativo no solo se centraron en el crecimiento del acceso a las instituciones de una población escolar cada vez mayor, sin que se pueda afirmar que ha sido totalmente alcanzada la utopía de la cantidad; sino que la preocupación por la calidad de los servicios prestados ha tomado año tras año mayor trascendencia. La meta a alcanzar es ahora una educación de mayor calidad con equidad.

Ya en la década de los ochenta, como parte de la política educacional algunos países realizaron esfuerzos para tratar de extender lo más posible el acceso de niños, adolescentes y jóvenes a la educación. No obstante, **el aumento de la cobertura, la ampliación de la capacidad, el aumento del número en términos de cifras no ha significado, no se ha expresado, en el aumento de la calidad de la educación.**

No obstante, antes de continuar, resulta necesario esclarecer el significado de que se entiende por el concepto de “cobertura”.

A hacer la revisión de la literatura, las definiciones de la misma apuntan a que pueda entenderse como aquella que garantiza la atención institucional, lo cual, decididamente da una visión estrecha del concepto, pues en muchos países, particularmente los del tercer mundo implica también la atención de los niños que se encuentran en la vía no escolarizada. Ello hace que muchos especialistas se cuestionen esta concepción restringida, y planteen que las estadísticas oficiales no son del todo acertadas.

En un sentido más particular, en algunos lugares se entiende cobertura como el hecho de “llegar” sistemáticamente a los niños, y no necesariamente “traer” a los niños, como si el asunto fuera solamente de mantener un contacto y no de atender integralmente a dichos niños.

Incluso, algunos especialistas señalan que a veces el término de cobertura es referido a términos materiales, señalando que “faltan aulas” o “hay tal porcentaje de centros”, cuando el problema no es que los niños puedan asistir a un lugar dado, sino que los educadores de la educación infantil trabajen con ellos y logren transferir a los padres mensajes que potencien el desarrollo y aprendizaje de sus hijos menores de 6 años.

La cobertura necesariamente tiene que asociarse a los problemas de la calidad y la equidad, para lo cual, un amplio concepto de lo que puede significar la cobertura (entendida como la extensión real de la atención y educación integral del niño) es indispensable de ser tenido en cuenta.

Por otra parte, los índices de cobertura han de jugar necesariamente con la realidad objetiva de la misma. Así, y lo cual es muy típico en muchos países latinoamericanos, se refleja en las estadísticas oficiales que, por ejemplo, el 100% de los niños de seis años están matriculados en la escuela, dándose por sentado que esa cobertura oficial es cierta, cuando la realidad social es muy distinta, observándose, por cifras emitidas por la Organización de Estados Americanos, que solamente el 60% de esos niños realmente está en las aulas, y que al término del primer año, solo queda un 40%.

Pero, decididamente, el hecho de aumentar la cobertura es un índice favorable, aunque la misma aún no pueda acompañarse de una calidad suficiente. En este sentido un incremento de la cobertura puede conllevar:

- Al aumentar la cobertura, ha de incrementarse correlativamente las probabilidades de que un porcentaje de los niños alcance al menos límites mínimos en el desarrollo, disminuyendo por tanto, el número de casos en los que los programas deberán luego “recuperar” un desarrollo normal.
- De igual manera surge la posibilidad de apertura al diseño de alternativas de atención diversificadas y pertinentes a las distintas realidades socioculturales de la población. De alguna manera, cuando el esfuerzo se centra el “llegar a los niños”, se hace más evidente la necesidad de la concurrencia y participación de los padres y de considerar sus necesidades y expectativas en el diseño de la oferta, lo que facilita la pertinencia de la misma.

- El diseño de programas que no requieren de grandes inversiones en la infraestructura, porque no funcionan en centros especializados (implica la vía no escolarizada), tiene un costo considerablemente menor, y está demostrado que puede ser de igual o mejor calidad que los programas más formales.

Estudios realizados en diversos países del ámbito latinoamericano demuestran que al diseñar las estrategias para mejorar la cobertura y la calidad de la educación en las primeras edades, hay que tener en consideración que algunas familias consideran que la crianza y educación de niños de 0 a 6 años es solamente una función de los padres, priorizando el rol de las madres en el ámbito familiar

Esto puede resultar un inconveniente del trabajo encaminado a ampliar la cobertura de educación en estas edades, ya que las madres, en ocasiones no están interesadas en inscribir a sus hijos en algún programa. En cualquier caso de incorporación a un programa educativo, lo que consideran válido para tal propósito es a lo sumo la vía institucional, el centro infantil como tal.

No obstante, es preciso demostrar la necesidad de que la familia, y en particular los padres, estén preparados para educar a sus pequeños y por otro lado que conozcan la “cobertura” existente y como esta puede estar referida a diversas vías, que posibiliten que el grado y el tipo de participación de los padres en los programas se incremente, de ahí la importancia que los países diversifiquen los modelos de atención, y de que brinden diferentes alternativas a disposición de los padres para satisfacer las necesidades educativas de sus hijos y sus propias necesidades de autorregulación como padres, al asegurar que la educación que se ofrezca sea de una calidad indiscutiblemente superior, a lo que las familias puedan proveer en el hogar.

Sin embargo, hay que tener bien presente que la calidad no puede perderse como resultado de la activación de modelos de bajo costo o tratando de ampliar la cobertura de modelos ya probados. El argumento de que los esfuerzos han de dirigirse al aumento de la cobertura antes de comprobar su calidad, pasa por alto el hecho esencial de que sin calidad, se han de incurrir posteriormente en más gastos, bien para mejorar la escolarización o para remediar lo que se ha hecho de manera deficiente: **Los programas educativos de baja calidad son inefectivos, privan a los niños de los beneficios, y representan una pérdida de los recursos.**

Un programa educativo de calidad es aquel que es apropiado para la etapa de desarrollo de los niños y que satisface sus necesidades de aprendizaje considerando las diferencias individuales. En la búsqueda de la calidad, los planificadores de programas educativos requieren saber que la calidad puede ser afectada por la falta de motivación y la deficiente capacitación del personal educador, el ambiente físico, los materiales que se usan, el currículo y los soportes materiales de la actividad educativa.

Aunque la calidad puede ser adscrita al nivel de implementación del programa, esto no puede ser designado solamente por la legislación o por el establecimiento de normas y estándares del nivel central.

El establecimiento de estas normas y estándares han de incluir una clara definición de cuales son responsabilidad del nivel central, el regional, y el local o comunitario. Es también importante que la calidad sea definida realistamente dentro del contexto nacional, pues a veces se considera que la programación de calidad solamente puede ser identificada con modelos de la primera infancia de alto costo, que no son apropiados ni deseables dentro de un contexto nacional específico.

En la actualidad se aprecian ingentes esfuerzos, a nivel mundial, tanto de países como de organismos internacionales, por lograr mejorar la calidad de la educación, y en este empeño se han identificado las variables más influyentes en el logro del salto cualitativo en la gestión de la escuela.

Derivado de los procesos descentralizadores se han producido cambios en distintos campos, y en particular en el campo educacional ha tenido lugar un redimensionamiento y replanteo de las funciones de los aparatos de la administración central de la educación, y paralelamente han surgido un conjunto de sistemas de medición de la calidad de la educación, encaminados a monitorear estatalmente la calidad educativa de programas o del proceso que se lleva a cabo en los centros.

La literatura consultada coincide en plantear las insuficiencias siguientes en lo que respecta a cobertura-calidad:

- Los sistemas de evaluación de la calidad miden por regla general variables de producto, y se inclinan a comprobar solamente los aspectos intelectuales o cognoscitivos.
- No se evalúan con suficiente profundidad variables relativas a aspectos de la personalidad de los educandos, en especial la esfera afectiva motivacional y la volitivo reguladora
- No toman en cuenta las variables de proceso, tales como las características del proceso educativo y el cumplimiento de las funciones culturales y educativas de la familia, lo que lleva a una postura descriptiva, y no da la posibilidad de formular hipótesis explicativas acerca de las posibles causas de las deficiencias detectadas.
- Los estudios se han centrado en ámbitos escolarizados, y es más pobre la información de la población no escolarizada o que recibe influencia educativa por la vía no formal.

En suma, los programas educativos han de poseer criterios de calidad que permitan establecer cuando un programa educativo tiene o no calidad. Al respecto, G. Fujimoto señala que el consenso generado en diversos simposios regionales e internacionales, en los que participaron masivamente delegados de los gobiernos y de la sociedad civil, aprobaron como los criterios de calidad más importantes:

La actividad: El rol protagónico de los niños en la construcción activa de aprendizajes.

La integralidad: Implica el desarrollo armónico de todas las dimensiones del desarrollo: física, emocional, social, intelectual, estética.

La participación: La intervención activa de los diversos agentes educativos, el centro, la familia, la comunidad, e incluso los propios niños.

La pertinencia: Que los programas respeten las necesidades y contextos de los niños, apreciando su cultura, valores y tradiciones, con diversos aprendizajes relevantes y pertinentes.

La innovación y modernización: El incorporar aprendizajes útiles y significativos para los niños, su grupo social y su cultura, a partir de las nuevas tecnologías que vayan surgiendo.

La flexibilidad: El adecuarse a las necesidades y características socioculturales para responder a la diversidad con diferentes modelos de atención.

La sostenibilidad: Que procura la permanencia y continuidad de las acciones, no solo con los niños, sino también para la apropiación de programas y servicios para los padres y la comunidad.

A partir de estos criterios se han de elaborar los programas educativos, los cuales aseguran así la existencia de calidad.

A pesar de un incremento relativo de la incorporación de niños a la educación de la primera infancia, la tasa de incorporación a nivel mundial es baja, en particular en la región latinoamericana y de otras zonas subdesarrolladas, en las que el porcentaje de escolarización en la edad infantil es bajo, y mucho más crítico es el del sector de la población comprendido entre las edades de 0 a 6 años, salvo alguna excepción como es el caso de Cuba, en la región del Caribe.

Los países altamente desarrollados muestran, por lo general, altas tasas de cobertura en estas edades, particularmente en la vía institucional, como sucede en España. No obstante, al comparar los rangos de edades, siempre hay un notable desequilibrio entre la atención que se presta de los 3 a los 6 años, y la que se brinda en los tres primeros años de vida.

Ya existe una conciencia de que los criterios de cobertura han de estar muy unidos a los de calidad. Así, un informe reciente de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD), que agrupa a treinta países del mundo desarrollado, refleja que después del acceso (y por tanto, de la cobertura) el aumentar la calidad de la educación de la primera infancia es la vanguardia en las prioridades políticas en los países de la OECD, a partir del pronunciamiento de que los niños que reciben cuidados y educación de alta calidad en los años tempranos, muestran mejores habilidades cognitivas y de lenguaje que aquellos con bajas condiciones de calidad.

Para los países menos favorecidos quizás la problemática de la cobertura sea aún la consideración más importante, y por eso las respuestas a como mantener también la calidad, encuentra más dificultades para su manifestación, dados los increíbles niveles de pobreza y depauperación económica y social presentes en muchos de ellos.

La calidad en definitiva es inherente al hecho educativo, pero a la vez es dinámica y compleja como la propia educación, no es posible pensar entonces en hablar de cobertura si la misma no conlleva un criterio de calidad, pero tampoco es posible plantearse una educación infantil de calidad si esta está restringida a un mínimo porcentaje de la población infantil. Y conciliar ambos criterios quizás sea una de las tareas más arduas de muchos Estados.

10.3. El problema de la centralización y la descentralización.

La centralización y descentralización constituyen en el momento actual una de las problemáticas de los estados, no solo en el plano educativo, sino en toda la estructura económica, social, cultural, administrativa, etc.

Las políticas de descentralización se han transformado en la clave del proceso de reestructuración institucional. Básicamente, las mismas implican una nueva distribución de poder social mediante el establecimiento de una estructura administrativa en la cual el Estado centralizado se desprende de un conjunto de funciones tradicionales, tales como la administración y mantenimiento de los centros, la contratación y pago de remuneración de los docentes, la preparación de los presupuestos para los servicios, entre otros, para concentrar su atención en tareas consideradas estratégicas: la formulación de políticas (educativas, sociales, económicas); la evaluación de los resultados de la acción educativa y su monitoreo; la investigación en áreas estratégicas, la identificación de innovaciones y su generalización, entre otras.

En el momento actual en muchos países se han redistribuido competencias y funciones entre los distintos niveles (centrales, regionales, estatales, locales), lo que conlleva un incremento de niveles y de participantes en la toma de decisiones de gestión. Esta situación ha generado demandas para capacitar a las personas que han de desempeñar esas nuevas funciones de coordinación de la multiplicidad de participantes y del procesamiento de la información en los distintos niveles.

Sin embargo, en estos países que han redistribuido funciones, el nivel central se ha concentrado en la formulación de políticas y estrategias, pero no ha modificado sustancialmente las modalidades de actuación. Esto es debido a la preocupación de que los niveles inferiores no tengan la capacidad técnica para llevar a cabo los cambios propuestos en esos modelos de actuación.

En la formulación de estrategias de muchos países, se observan esfuerzos para centrar la atención en los problemas priorizados que limitan la calidad o la cobertura, y poner menos énfasis en los problemas puntuales de menor alcance social. Estas estrategias son, con cierta frecuencia, más focalizadas y selectivas, localizando la atención en ciertos grupos de población que necesitan una atención especial, lo que unido a una mayor información y una mejor capacidad para cuantificar los resultados de las estrategias, permite formular conjunto de medidas articuladas para el logro de las metas específicas.

El hecho de que el centro tenga posibilidades de determinar las exigencias curriculares para sus educandos, está vinculado también en los últimos tiempos, al problema de la **centralización y descentralización del centro**, como reflejo de procesos similares que ocurren en el Estado, lo cual no debería estar reñido con el logro de una armonía entre *la unidad y diversidad* de las concepciones curriculares.

La armonía entre la unidad y diversidad puede estar comprendida a partir del establecimiento de un nivel básico común y obligatorio que asegure la preparación mínima de cada educando, y de la suficiente apertura para atender las exigencias locales que deban ser complementadas para dar respuesta a las necesidades sociales en la formación del ciudadano, en correspondencia con las características del escenario social en que se desenvuelva el centro. Esta respuesta de la institución ha de estar dirigida no a subordinar la preparación de los educandos a las posibilidades de su medio social, sino que a partir de considerar sus necesidades y posibilidades, trace estrategias que permitan sobrepasarlo, generadoras del desarrollo de las potencialidades de sus educadores y niños, y de la equidad.

Este análisis plantea una decisión estatal y una decisión institucional, sin embargo, el sustento de esta decisión institucional ha de ser independiente de los procesos de centralización y descentralización del Estado, pues su justificación fundamental está en la propia concepción del proceso de formación y desarrollo del hombre.

Estas reflexiones van dirigidas a fortalecer la idea de que independientemente de establecer exigencias comunes curriculares mínimas, en un país para todas las instituciones de un mismo tipo, como parte de asegurar las exigencias necesarias para su desarrollo y la igualdad entre las personas, es además, muy necesario **que el currículo tenga la flexibilidad suficiente para que el centro de respuesta a las necesidades específicas y particulares de sus educandos y de sus docentes**, así como de las necesidades e intereses de sus comunidades.

Sin embargo, la realización de una alternativa curricular flexible que de respuesta a la unidad y diversidad desde el currículo, plantea otro tipo de problemas, y a la vez exigencias pedagógicas que permitan:

- Que el currículo determinado como común sea lo suficientemente general, para permitir atender las exigencias de los educandos en dependencia del desarrollo alcanzado por estos, así como la inclusión de exigencias específicas del contexto que responda a los intereses de la comunidad, las familias y los educandos.
- Que el centro posea los elementos necesarios para identificar con acierto las necesidades específicas de desarrollo y formación de sus educandos, así como las necesidades formativas que den respuesta al contexto y que estimulen su propio desarrollo.
- Que el centro genere toda su capacidad creativa para la identificación y desarrollo de vías idóneas para el despliegue de su estrategia curricular específica y los elementos e indicadores que precisa para la autoevaluación permanente de la calidad de su producto.

Estas exigencias y necesidades se constituyen en importantes retos para el centro y sus docentes.

Aunque previamente se señalaron cuestiones referentes a la descentralización del currículo, es importante señalar que la planificación ha de establecer las formas operativas de esa descentralización, de modo tal que en cada momento cada nivel de elaboración y aplicación del proyecto mantenga prefijado su campo de acción.

Los problemas de la descentralización se relacionan estrechamente con los referentes a la adecuación curricular, a su diversificación. Estos están analizados con mayor profundidad en esta misma unidad cuando se analizó lo concerniente a los niveles de elaboración del currículo, por lo que no redundaremos nuevamente en ello.

No obstante, es importante recordar que la planificación del proyecto curricular ha de ser lo suficientemente flexible para permitir modificaciones, incorporaciones y sustituciones, en la medida que los resultados de la evaluación aconsejen realizarlo, evitando los modelos curriculares rígidos que no permiten sino variaciones instrumentales intrascendentes. Esto tampoco quiere decir que se posea una liberalidad tal que la planificación permita introducir cambios que puedan cambiar la misma esencia del modelo, lo cual conduciría, o podría conducir, a tantos modelos curriculares como centros infantiles existan.

Lo ideal es tener un modelo curricular que, estableciendo los logros del desarrollo esperables a alcanzar por todos los niños a los que se aplica, permita su descentralización y diversificación pertinentes, de acuerdo con sus niveles correspondientes, hasta llegar al proyecto curricular del centro infantil, e incluso el de aula, en el que se puedan llevar a cabo las adecuaciones necesarias partiendo de las propias particularidades del mismo, las características de sus niños, el nivel de preparación de su personal docente, las condiciones materiales y técnico organizativas, el papel particular que juegan los otros agentes como son los padres y la comunidad, entre otros factores.

El centro podrá tener una mayor posibilidad de actuación sobre su proyecto curricular en la medida en que esté concebida la administración de la comunidad educativa a la que pertenece.

En algunos países se cuenta con un modelo curricular nacional, a partir del cual pueden hacerse las adecuaciones y diversificaciones pertinentes, mientras que en otros existe un nivel de estado o provincia, que expresa el currículo en términos de su territorialidad, y es a partir de ese nivel donde pueden realizarse tales modificaciones.

En uno u otro caso siempre se señalan indicaciones u orientaciones metodológicas que pueden ser más o menos flexibles, más o menos rígidas, en dependencia de cual es la política educativa vigente. Esto en muchas ocasiones plantea dificultades para la planificación del proyecto curricular, que no tiene la suficiente libertad de acción como para tomar decisiones propias.

Pero, para facilitar la labor de adecuación del modelo curricular, se requiere además de las normas metodológicas generales, establecer propuestas curriculares abiertas y flexibles que permitan su adecuación a las distintas realidades.

En la actualidad es en este proceso de diseño o construcción curricular donde se están planteando reformulaciones conceptuales, a partir de los planteamientos de las más diversas escuelas del pensamiento curricular.

Incluso, en aquellos países en los que se plantea un modelo curricular poco flexible, la necesidad actual ha obligado a crear proyectos particulares para determinadas comunidades educativas, que difieren consustancialmente de la comunidad educativa general. Esto indica un progreso conceptual, aunque no alcance realmente las dimensiones que ha de tener el modelo por sí mismo, sin necesidad de crear submodelos, que en definitiva se convierten en proyectos, o mejor dichos subproyectos, con las mismas particularidades de normatividad que aquel del cual se derivan.

No obstante, la atribución de mayores niveles de autonomía y participación en las diversas instancias de los procesos de descentralización del sistema educativo enfrenta en la actualidad aún tres límites importantes:

1. La resistencia de parte de los intereses comprometidos con el sistema centralizado que podrían ver amenazado su poder relativo.
2. La obsolescencia de las normas jurídicas que perviven y rigen aún la educación, y la inflexibilidad de la reglamentación existente en algunos países.
3. La distribución limitada y desigual de las capacidades de gestión, lo cual puede generar inequidad y resistencia al cambio.

Vencer estas dificultades requiere concertar acciones en las que los diversos sujetos, instituciones y niveles alcancen acuerdos para actuar en función de determinados objetivos. Esta concertación, junto con la coordinación, constituye la vía para una conversión de la participación en una fuente permanente y actualizada de dinamismo para mejorar la pertinencia, la eficacia, la efectividad y la equidad del sistema educativo, y la convierte en una tarea de todos.

Cada uno de los niveles ha de privilegiar las condiciones para la participación activa de las organizaciones sociales, junto a los docentes y los demás agentes representativos de la comunidad (padres, educandos, organizaciones civiles y religiosas o representantes designados) en iniciativas destinadas a satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje en función de las demandas y requerimientos identificados a nivel local, puesto que adquirir las competencias requeridas por los cambios dados por los procesos de la descentralización, supone satisfacer dichas necesidades básicas de aprendizaje.

El buen funcionamiento externo e interno de un sistema educativo descentralizado requiere de mecanismos de información y evaluación del rendimiento de los logros del desarrollo obtenidos en los niños, y la difusión pública de sus resultados, lo que darían los elementos a los agentes sociales para demandar la elevación de la calidad de la enseñanza, el mejoramiento del

desempeño de los centros educativos, y posibilitar a las autoridades locales concentrar su acción donde los rendimientos son más bajos y los problemas más relevantes, y que pueden afectar la equidad del sistema en su conjunto.

Es decir, la descentralización obliga medir los desempeños de manera acuciosa, para incentivar mejoramientos y asegurar la asignación y uso eficiente de los recursos invertidos en la educación. Resumiendo, la gestión responsable a nivel local es una condición necesaria para impulsar políticas de equidad y de satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje.

Además de la medición de los resultados, se impone el realizar estudios sobre la eficiencia externa de la educación, tanto desde el punto de vista de los educandos, como de la comunidad. En los primeros ello permite el establecimiento de mecanismos de compensación de las diferencias una vez conocidos los centros educativos de más bajo rendimiento, y en cuanto a la segunda, tener información sobre el grado de satisfacción de las necesidades de aprendizaje y su traducción en la adquisición de las competencias requeridas.

Ello conlleva a su vez la profesionalización de los educadores, que de simples transmisores de información cognoscitiva se convierten en una fuente de dinamismo en el seno de los procesos educativos, al poder realizar las acciones y toma de decisiones previstas en la descentralización.

Este es quizás una de los límites más importantes de la descentralización: el nivel profesional de los educadores, al nivel local y de centro educativo, para poder asumir las funciones de gestión y de toma de decisiones que dicho proceso implica.

Este nuevo rol profesional se caracteriza por la capacidad de atender los problemas de aprendizaje específicos de cada niño y su responsabilidad por los resultados, en la medida en que puedan determinar las razones que operan como obstáculos en los procesos de aprendizaje, y poder hacer entonces los cambios pertinentes, que hace que su propio rol se transforme de simples seguidores de lo rutinario y establecido a la evaluación y organización de acciones para tratar diferenciadamente las problemáticas que se presentan.

Esto no solo afecta a los docentes directamente relacionados con el trabajo educativo con los niños, sino también implica una transformación y redefinición del rol del director y otros dirigentes de los centros, para poder reorganizar y dirigir los centros a la luz de las nuevas formas de trabajo.

Resolver esta profesionalización no es fácil, y constituye quizás el lado más difícil y complejo de la descentralización.

Los problemas analizados en esta unidad, de los cuales se han señalado solamente algunos tan importantes como los referentes a la calidad y la cobertura, así como la centralización y descentralización, requieren de un estudio minucioso que permita darle a la educación de la primera infancia su significativa importancia.

Desafortunadamente, y a pesar de que científicamente está bien definido su lugar en el desarrollo del individuo, aún esto no está plenamente concienciado por aquellos que tienen en sus manos las decisiones de políticas y recursos, lo que hace que las expectativas de alcanzar

una educación para todos propuesta por las asociaciones internacionales para esta década, aún estén bien distantes en muchos países del mundo, en particular en aquellos de los llamados con diversos apelativos: menos favorecidos, en desarrollo, subdesarrollados, en vías de desarrollo, del tercer mundo, en los que la infancia, con rarísimas excepciones, no tiene el apoyo oficial que debiera y, por lo tanto, en los que no se garantiza la igualdad de posibilidades ni la equidad.

Contraproducentemente, en algunos países de los llamados favorecidos, altamente desarrollados, industrializados o del primer mundo, en los que los problemas de la cobertura son menos acuciantes (aunque la calidad en algunos haya que valorarla cuidadosamente) resurge con fuerza una vieja tendencia ya caduca, que es el retorno al concepto de guardería, la escisión de la atención integral del niño que implica su formación y educación, para, apoyándose en ideas que no tienen fundamento científico alguno, valorar que, como la sociedad actual provee de la educación a todos los niños a través de todas las vías, y de que los niños se autodesarrollan y construyen su conocimiento, conque la institución se dedique a cuidarlo, alimentarlo y preservar su integridad, es suficiente.

Esto es una forma velada de mantener la desigualdad y la inequidad, pues las clases sociales económicamente poderosas, que han de ser las únicas que puedan tener acceso a los centros educativos que poseen todas las condiciones para la educación y el desarrollo de los niños, han de procurar que sus hijos sí tengan a su alcance todas esas condiciones para el desarrollo.

La educación de la primera infancia, como ya se ha dicho antes, aún no es totalmente reconocida como la respuesta que la sociedad ha creado para apoyar a la familia y para hacer realidad el derecho de los niños de estas edades a una atención educativa oportuna y pertinente, acorde con los planteamientos de la educación permanente. Debido a ello, aún en algunos países altamente desarrollados en los que se supone que exista una mayor profundización de los criterios teóricos que fundamentan este nivel educativo, se le sigue concibiendo como una “preparación para la escuela” o una inversión social en apoyo de otros programas, cuando **el objetivo principal de esta educación es garantizar el máximo desarrollo de todas las potencialidades físicas y psíquicas de los niños de estas edades, y a su vez posibilitar que los mismos vivan esta etapa de manera plena y feliz.**

Es por eso que el nuevo concepto de la educación de la infancia implica no solo una tarea técnica de cómo concebir la formación de los niños de la primera infancia en el nuevo milenio, sino también una acción política y social para garantizar que dicha nueva educación sea asequible para todos los niños, y que se cumplan los principios de la igualdad y la equidad plasmados en la Declaración de los Derechos del Niño.

Este es quizás el reto más grande a los que se enfrenta la Educación de la Primera Infancia en los albores del nuevo milenio que recién ha comenzado.