

Informe final

Foro de diálogo mundial sobre las condiciones del personal de la educación de la primera infancia

(Ginebra, 22–23 de febrero de 2012)



Informe final

**Foro de diálogo mundial sobre las condiciones del personal
de la educación de la primera infancia**

(Ginebra, 22-23 de febrero de 2012)

Ginebra, 2012

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Informe final: Foro de diálogo mundial sobre las condiciones del personal de la primera infancia, Ginebra, 22-23 de febrero de 2012/Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Actividades Sectoriales. Ginebra, OIT, 2012.

1 v. (CDFECE/2012/10)

ISBN: 978-92-2-326115-3 (impreso)
ISBN: 978-92-2-326116-0 (web pdf)

Publicado también en francés: *Rapport final: Forum de dialogue mondial sur les conditions d'emploi du personnel de l'éducation de la petite enfance*. ISBN 978-92-2-226115-4 (impreso), 978-92-2-226116-1 (web pdf), Ginebra, 2012; y en inglés: *Final Report: Global Dialogue Forum on Conditions of Personnel in Early Childhood Education*. ISBN 978-92-2-126115-5 (impreso), ISBN 978-92-2-126116-2 (web pdf), Ginebra, 2012.

maestro / condición del personal docente / empleo / condiciones de trabajo / diálogo social / formación del personal docente / enseñanza preescolar / enseñanza primaria / papel de la OIT / Recomendación de la OIT / comentario

13.11.2

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Índice

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| Introducción | 1 |
| Informe de la discusión | 2 |
| Declaraciones iniciales..... | 2 |
| Punto 1. Importancia de la educación de la primera infancia, y tendencias, cuestiones y políticas principales que determinan el acceso y la calidad | 4 |
| Punto 2. Formación inicial y perfeccionamiento profesional de los educadores de la primera infancia..... | 5 |
| Punto 3. Condiciones de empleo en el sector de la primera infancia..... | 9 |
| Punto 4. Diálogo social en el sector educativo de la primera infancia..... | 13 |
| Punto 5. Recomendaciones para acciones futuras por los mandantes y la OIT | 16 |
| Examen y adopción del proyecto de puntos de consenso..... | 19 |
| Observaciones finales..... | 20 |
| Puntos de consenso del Foro | 21 |
| Lista de participantes..... | 25 |

Introducción

1. El Foro de diálogo mundial sobre las condiciones del personal de la educación de la primera infancia se celebró en la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, del 22 al 23 de febrero de 2012. El Consejo de Administración de la OIT había aprobado la convocatoria de un foro en su 311.^a reunión (junio de 2011), confirmando una decisión adoptada en marzo de 2011 de que la OIT convocara un foro de diálogo mundial sobre este tema en el primer semestre de 2012, en lugar de en 2013 como se había propuesto inicialmente. La propuesta se basó en las consultas informales celebradas en la OIT a través del Órgano Consultivo para el Grupo de Educación e Investigación, en octubre de 2008 y noviembre de 2009. Sobre la base de estas consultas y decisiones del Consejo de Administración, la Oficina había preparado un estudio internacional sobre la educación de la primera infancia en 2011, centrado en la educación de los educadores, el empleo y el entorno de trabajo en el sector de la educación de la primera infancia ¹, que constituyó una importante fuente de referencia para las deliberaciones del Foro.
2. El propósito del Foro fue abordar las cuestiones identificadas en el estudio internacional elaborado por la OIT.
3. El Presidente del Foro fue el Sr. Sammy Nyambari (Gobierno de Kenya). La Vicepresidenta Gubernamental fue la Sra. Leticia Munday (Departamento de Educación Básica, Sudáfrica). Las Vicepresidentas del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores fueron, respectivamente, la Sra. Carrie Murdoch (Nueva Zelandia) y la Sra. Haldis Holst (Noruega). La Secretaria General del Foro fue la Sra. Alette van Leur, Directora del Departamento de Actividades Sectoriales (SECTOR); el Secretario Ejecutivo fue el Sr. Bill Ratteree, asistido por el Sr. Oliver Liang y el Sr. John Myers, y la Coordinadora de los servicios de la secretaría fue la Sra. May Mi Than Tun.
4. El Foro congregó a 62 participantes, incluidos 23 representantes gubernamentales ² y 16 consejeros, así como 16 participantes de los trabajadores, 6 participantes de los empleadores y un representante de una ONG internacional.

¹ *Un buen comienzo: la educación y los educadores de la primera infancia*, Ginebra, OIT, 2012. Puede consultarse en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_171720.pdf.

² Provenientes de Argelia, Argentina, Azerbaiyán, Brasil, Camerún, China, Congo, Egipto, El Salvador, España, Haití, Kazajstán, Kenya, Kuwait, Letonia, Malasia, Níger, Panamá, Polonia, Qatar, Sudáfrica, Túnez y República Bolivariana de Venezuela.

Informe de la discusión

Declaraciones iniciales

5. La Secretaria General del Foro dio la bienvenida a los participantes, y señaló que el informe y el Foro eran grandes logros internacionales en este ámbito, en particular debido a que se centraban en la formación profesional y en las condiciones de empleo del personal de la educación de la primera infancia. El informe se había redactado en un momento oportuno en la reflexiones sobre el futuro del sector. Éstas se basaban en otros informes internacionales y en una conferencia internacional sobre la educación de la primera infancia celebrada en años recientes. Tanto el informe como el Foro deberían considerarse a la luz del plazo, cada vez más cercano, establecido para el logro del objetivo de la educación para todos y de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), a saber, 2015. El proceso de elaboración del informe y de preparación del Foro fue un esfuerzo de colaboración en el que participaron el Departamento de Actividades Sectoriales y otras unidades de la OIT, junto con contribuidores externos que trabajan en el ámbito de la educación de la primera infancia. La oradora puso de relieve la necesidad de dar las gracias a todos los que habían contribuido a la preparación del informe y del Foro, y que convendría seguir mancomunando esfuerzos para lograr los objetivos de trabajo decente de la OIT. A continuación se presentó al Presidente, el Sr. Sammy Nyambari, Comisario para el Trabajo y Director del Departamento de Trabajo de Kenya, como delegado suplente y consejero técnico en el Consejo de Administración de la OIT desde 2010, así como a miembros clave de la secretaría.
6. El Presidente subrayó que el objetivo del Foro era examinar sus cinco puntos del orden del día, que abarcaban ámbitos específicos en los cuales los participantes podrían compartir sus propias experiencias y conocimientos. Estos ámbitos eran: las tendencias de la educación de la primera infancia; los desafíos que planteaban la escolarización, la gobernanza y la financiación al lograr el acceso universal y la calidad para todos los educandos; la formación inicial y el desarrollo profesional y el desarrollo profesional continuo del personal para asegurar una prestación de servicios de calidad; las condiciones de empleo del personal de la educación de la primera infancia, y las formas e instituciones de diálogo social (intercambio de información, consultas, acuerdos y negociación colectiva) entre las partes interesadas implicadas y entre los empleadores y los trabajadores del sector. Se pediría a los participantes que formularan recomendaciones sobre las futuras medidas que deberían adoptar los mandantes tripartitos de la OIT y la propia OIT mediante la adopción de conclusiones al final del Foro de dos días que pudieran influir más en la política y en las actividades de desarrollo, a escala nacional e internacional. El objetivo de dichos foros era fomentar un conocimiento más amplio de estas cuestiones, promover el consenso sobre la mejor forma de abordarlas, y proporcionar orientaciones para tomar medidas a diferentes niveles.
7. El Secretario Ejecutivo presentó el informe, que se centraba en los servicios de educación, las políticas, las estructuras y los recursos humanos destinados a la primera infancia hasta la edad en que los niños comenzaban la educación primaria. Se centraba fundamentalmente en la formación, el desarrollo profesional, la situación y las condiciones de los educadores, y el diálogo social entre los agentes interesados y los empleadores y los trabajadores/los sindicatos. Trataba más de la educación que del cuidado, al examinar la educación de los niños menores de 3 años y de aquéllos de edades comprendidas entre los 3 y los 6 años. Los datos disponibles mostraban que la educación de la primera infancia era un medio importante para reducir la «desigualdad de oportunidades» en particular para los grupos vulnerables, mejorando la preparación para la escuela, la escolarización y los logros, y reduciendo la tasa de abandono escolar, obteniendo buenos resultados económicos y en términos de productividad, y promoviendo la equidad y la justicia social. La demanda y el

acceso habían mejorado a medida que la tasa de escolarización en los programas preescolares mejoraba en el último decenio, pero los niños provenientes de hogares pobres y rurales, y aquéllos que tenían necesidades especiales, tenían un menor acceso. Era evidente el incremento del número de países que contaban con políticas de educación de la primera infancia, que eran más completas y multisectoriales, así como la tendencia a los servicios de educación públicos en los países desarrollados y al predominio del sector privado en los países en desarrollo. Sin embargo, la educación de la primera infancia seguía sin estar suficientemente financiada a escala mundial, y los efectos de la recesión económica y de las medidas de austeridad en las políticas de la educación de la primera infancia, en la financiación y en la gobernanza eran cada vez mayores. Las normas y los niveles de formación iniciales habían mejorado, pero se requería una mayor inversión y un mayor cumplimiento de las normas, así como una mayor conexión entre la formación inicial y el desarrollo profesional continuo. A pesar del considerable incremento del empleo de educadores, el hecho de que su condición social y su nivel de remuneración fueran relativamente bajos, y de que los entornos de enseñanza/aprendizaje fueran inapropiados, ponía de relieve el déficit de trabajo decente en el sector de la educación de la primera infancia al que debía hacerse frente para reducir los desequilibrios en lo que respecta al perfil de los educadores y mejorar la calidad. Una mayor capacidad de diálogo social en el sector ayudaría a las partes interesadas a participar más activamente en la reforma de política, a lo que también contribuiría una mejor recopilación de datos para orientar las políticas/programas.

8. La Vicepresidenta empleadora puso de relieve la creciente demanda de servicios de educación de calidad. Subrayó la importancia de que los educadores tuvieran las calificaciones apropiadas, lo cual se reflejaba claramente en el informe. En general, el informe era satisfactorio y completo, aunque el enfoque de la calidad — en particular, los criterios para apoyar la mejora de la calidad — podría fortalecerse, al igual que podrían mejorarse los datos sobre los resultados de la educación de la primera infancia. Los beneficios de la educación de la primera infancia eran numerosos y duraderos, ya que contribuían al desarrollo integral de la persona, por lo que merecía la atención de la OIT. La educación de la primera infancia era una inversión. La combinación de la presión económica y El trabajo de los padres impulsaba la demanda de calidad en el sector. Era necesario superar los obstáculos culturales y lingüísticos al acceso, y dado que el acceso equitativo a la educación de la primera infancia de calidad era importante para todos, los educadores debían tener las competencias y calificaciones apropiadas, y el entorno de trabajo debía ser seguro, apropiado y moderno. La educación de la primera infancia debía ser asequible y accesible para los padres. Era necesario centrarse en unas medidas y evaluaciones más generales en términos de calidad de la prestación de los servicios.
9. La Vicepresidenta trabajadora expresó su agradecimiento al Órgano Consultivo y al Consejo de Administración tanto por el informe como por el Foro. Este último era sumamente oportuno para la formulación de políticas nacionales e internacionales. Expresó su acuerdo con la declaración de los empleadores, y encomió el excelente informe. Indicó que la discusión debería considerarse en el contexto de metas y eventos internacionales conexos, tales como la Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia de la UNESCO en 2010; el Congreso Mundial de la Educación organizado por la Internacional de la Educación (IE) en Ciudad del Cabo en 2011 y el documento estratégico sobre la educación de la primera infancia conexo; la publicación de la OCDE [en inglés y francés únicamente] titulada *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care [Niños pequeños, grandes desafíos II: Educación y atención preescolarⁱ]*; y la importancia de una colaboración como empleadores, trabajadores, gobiernos y padres a nivel mundial. Muchos participantes en el Foro acababan de asistir a una reunión regional europea sobre la educación de la primera infancia y los efectos de la crisis económica en el sector de la educación, organizada por la Internacional de la Educación en Budapest (Hungría). En su propio país, Noruega, el Gobierno y otros agentes interesados habían emprendido recientemente una campaña de contratación orientada a los educadores de la primera

infancia, que incluía un sitio web y mensajes publicitarios en la televisión y la prensa, utilizando el eslogan «existen numerosas vacantes en el mejor trabajo del mundo»; todas las partes interesadas habían estado de acuerdo con la estrategia y con el hecho de que la cantidad no bastaba, sino que deberían establecerse servicios de calidad, lo cual requería un personal calificado.

10. El secretario del Grupo de los Trabajadores señaló el valor de la Recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente, 1966, del Comité Mixto de Expertos OIT/UNESCO sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente (CEART) a nivel mundial y nacional, y del Día Mundial del Docente. El orador expresó su esperanza de que el sector de la educación siguiera ocupando un lugar destacado en la futura labor de la OIT.
11. El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre de los miembros gubernamentales, pidió que se contemplara la posibilidad de que la educación de la primera infancia fuera obligatoria, y de elaborar normas de formación, políticas y directrices para que los gobiernos la proporcionaran. Todos los niños debían tener acceso a la educación de la primera infancia y era fundamental que aquéllos que impartían dicha educación tuvieran las calificaciones adecuadas. Esto conllevaba unas normas de calidad, pero también otras normas con el fin de atender las necesidades de los niños y asegurar que tanto ellos como sus educadores estuvieran bien preparados. Eran fundamentales las políticas y directrices encaminadas a ayudar a los gobiernos en este sentido.

Punto 1. Importancia de la educación de la primera infancia, y tendencias, cuestiones y políticas principales que determinan el acceso y la calidad

12. La Vicepresidenta trabajadora subrayó la importancia que revestía la educación de la primera infancia, no sólo para los países, sino también para cada persona y cada niño. La educación de la primera infancia debería ser global y estar centrada en el niño. Su Grupo creía que debería mejorarse el acceso para los grupos rurales, minoritarios y lingüísticamente desfavorecidos, con el fin de que llegara a cada niño, incluidos los más marginados. La oradora señaló que la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño había sido ampliamente ratificada y había confirmado que todo niño tenía derechos. La primera infancia era la mejor edad en la que invertir en educación, ya que se obtenían resultados óptimos. Era necesario realizar más estudios sobre cuestiones menos cuantificables y sobre la importancia de que la educación se centrara en los niños. Se precisaban políticas nacionales, mientras que el aumento de la financiación (en particular pública) y la calidad eran esenciales para fortalecer estas bases para la educación y asegurar los mejores resultados posibles en términos de dotación de personal, calificaciones y condiciones de empleo. Dado que la educación de la primera infancia era un derecho fundamental, era una responsabilidad que incumbía fundamentalmente a los gobiernos. Los gobiernos deberían cooperar con socios individuales y otros socios; sin embargo, deberían conservar su papel principal en la financiación de la educación de la primera infancia. Existían abundantes estadísticas que confirmaban que las inversiones en la educación en la primera infancia eran adecuadas. Al reconocer la diversidad de este sector de la educación, se instaba a los mandantes y a la OIT a elaborar unas directrices y un marco para el trabajo decente orientados a los educadores de la primera infancia.
13. Un miembro trabajador de Dinamarca subrayó que la educación se proclamaba como un derecho humano fundamental, y que esto debería aplicarse a la educación de la primera infancia. Se ponía de relieve la necesidad de asegurar la mejor calidad de la educación de la primera infancia, ya que constituía la base para el futuro de niño y para toda la sociedad. La encuesta realizada a altos ejecutivos de su país demostraba que la mayoría de ellos

apoyaba la educación de la primera infancia y deseaba que se ofreciera a una mayor escala; por lo tanto, era necesario crear un marco global para la educación de la primera infancia.

14. Un miembro trabajador del Senegal subrayó que el diálogo social debería ser tripartito y que, por lo tanto, era necesario que los sindicatos participaran en las discusiones sobre la política de educación de la primera infancia, a pesar de que no fueran las organizaciones de financiación.
15. La Vicepresidenta empleadora celebró que el informe de referencia para el presente Foro subrayara la importancia que revestía la educación de la primera infancia para el bienestar social y económico y el desarrollo de cada persona, así como para el desarrollo económico del país. La calidad y el acceso asequible a la educación de la primera infancia deberían asegurarse para todos, y no sólo para algunos grupos de la sociedad. Tanto el sector privado como las alianzas público-privadas tenían un papel que desempeñar al abordar esta cuestión. Las políticas orientadas a la educación de la primera infancia requerían un firme liderazgo y la activa participación del gobierno, los trabajadores y los empleadores públicos y privados. Los gobiernos tenían la clara responsabilidad de financiar la educación de la primera infancia. La financiación para el sector debería considerarse una inversión, no un costo, y se debería adoptar una regulación para lograr una calidad adecuada y el acceso para todos.
16. El miembro gubernamental de España señaló que en la coyuntura económica actual, los gobiernos se enfrentaban cada vez más a una creciente limitación de recursos. En la mayoría de los países, los gobiernos ya financiaban la educación obligatoria, que solía durar diez años, y sería muy difícil para los gobiernos financiar por sí solos la educación de la primera infancia. Por lo tanto, sería útil contar con una estrategia para incluir a las grandes empresas en su financiación mediante alianzas público-privadas. A este respecto, podrían elaborarse unas directrices para la financiación que englobaran a gobiernos y empresas privadas, en particular en lo que respecta a la financiación de la formación de los educadores en el sector de la educación de la primera infancia. Al responder a las preguntas formuladas por los empleadores y los trabajadores, propuso que los sindicatos participaran en tal iniciativa y la apoyaran, lo que estaría en consonancia con la cooperación de los gobiernos y las empresas privadas en otros niveles de la educación.
17. La miembro gubernamental de la Argentina comentó que en su país se reconocía la educación como un derecho fundamental, y que la importancia de la educación de la primera infancia estaba creciendo en consecuencia. Esto se había traducido en la aprobación de un conjunto de leyes que se promulgaron en la Argentina desde la gestión de gobierno que se iniciara en el año 2003, por ejemplo, la Ley de Educación Nacional (26.206 año 2006), en virtud de la cual la educación era obligatoria a partir de los cinco años de edad. Se habían aprobado otras leyes para fortalecer los derechos de los niños y mejorar la provisión de educación de la primera infancia para los niños de hasta 4 años de edad, como la Ley de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil (26.233 año 2007). Estas iniciativas demostraban una creciente participación del Gobierno en la educación de la primera infancia.

Punto 2. Formación inicial y perfeccionamiento profesional de los educadores de la primera infancia

18. La Vicepresidenta empleadora estaba convencida de que la formación inicial y el desarrollo profesional del personal eran un componente clave para prestar unos servicios de educación de calidad y para asegurar que el entorno de aprendizaje de la primera infancia fuera seguro y saludable. La formación inicial debía ser pertinente, y el desarrollo profesional necesitaba ser continuo, permanente y apoyado por estudios. La formación también debería fomentar el desarrollo de la gestión y la aptitud para dirigir, y prever un

perfeccionamiento profesional para los directores actuales y futuros de los centros de educación de la primera infancia.

- 19.** Una miembro empleadora de Chipre explicó que participaba en la reunión en calidad tanto de empleadora como de educadora de la primera infancia. Dado que el sector de la educación de la primera infancia trabajaba con niños durante uno de los períodos más decisivos para el desarrollo de su personalidad, los educadores asumían una importante responsabilidad social. Por este motivo, era importante que estuvieran calificados para desempeñar su papel. Una parte de esta calificación era el aprendizaje continuo y permanente que requería una financiación considerable, no sólo del sector privado, sino también de los gobiernos.
- 20.** Una miembro empleadora de Alemania compartió su experiencia de consultora especializada en educación de la primera infancia en el Estado del Baviera. La educación de la primera infancia era muy importante, pero la financiación constituía un gran problema. La educación de la primera infancia requería más edificios y espacios para los niños, y unos educadores más calificados, pero también otro tipo de personal, así como la refinanciación de las instalaciones y servicios de las administraciones locales. Las administraciones locales carecían de suficientes fondos para atender las necesidades. El sector privado se enfrentaba a problemas de financiación similares. Asimismo, el tiempo de preparación para los educadores de la primera infancia cada día era importante, ya que les permitía reflexionar sobre la práctica, pero también era importante la formación ulterior. En Baviera se había decidido que los empleadores concedieran a los educadores estas horas de preparación, lo cual indicaba la mejora de la educación de la primera infancia. Era evidente el reconocimiento de la importancia que revestía la educación de la primera infancia, pero era necesario abordar los problemas que planteaba la aplicación — como asegurar que se impartiera formación.
- 21.** Una miembro empleadora de Suriname afirmó que su Gobierno era consciente de la importancia que revestía la educación de la primera infancia. Se estaba examinando un proyecto de legislación en el Parlamento, pero preocupaba que los empleadores no hubieran participado en la elaboración de dicha legislación en su país. Era fundamental que los gobiernos contaran con la participación de los empleadores y los sindicatos en tales ejercicios. Los empleadores ya habían tomado parte en tales proyectos en el pasado (a través de iniciativas de responsabilidad social de las empresas) en Suriname, pero no se les había consultado en el caso actual. Las consultas tripartitas deberían ser una práctica habitual, porque los empleadores y los sindicatos eran los expertos en el ámbito de la educación de la primera infancia.
- 22.** La Vicepresidenta trabajadora comentó que la formación y el desarrollo profesional del personal de educación de la primera infancia deberían ir a la par de la de otros educadores, en particular el personal docente de las escuelas — debían ser docentes calificados y especializados en educación de la primera infancia. El objetivo a largo plazo en Europa era exigir que los educadores de la primera infancia tuvieran un máster. Se necesitaba un personal más calificado para comprender mejor las necesidades de los niños. El desarrollo profesional continuo era de vital importancia para que el personal pudiera interpretar los datos disponibles con el fin de educar mejor a los niños en la primera infancia. Los profesionales debían comprender el programa escolar y, lo que era más importante, traducirlo en la vida de todos los días, incorporando la cultura, las tradiciones, el lenguaje y las necesidades cotidianas de los niños en la enseñanza a nivel profesional.
- 23.** El secretario del Grupo de los Trabajadores señaló que la formación de los educadores de la primera infancia debería considerarse continua. La formación no acababa con una certificación o calificación. Los cursos acelerados de dos o tres semanas o programas similares eran inadecuados e inapropiados. La duración de la formación exigida debería ser la misma para los educadores de la primera infancia que para los demás niveles de la

educación. La formación también debería ser creíble y adecuada a las circunstancias, y prever un período de iniciación y formación supervisada por un colega experimentado. Los educadores de la primera infancia deberían seguir un desarrollo profesional y pedagógico continuo a lo largo de sus carreras. Un debate sobre la educación de la primera infancia debería reconocer la importancia y el papel de los dirigentes de los centros de educación de la primera infancia. Debería establecerse un marco político claro sobre la educación de la primera infancia dentro de la OIT, con el fin de que sirviera de documento de referencia para todos los mandantes y agentes interesados del sector. En la actualidad, los miembros del movimiento Educación para Todos se centran en cuestiones más allá de 2015. Se debería elaborar un documento estratégico sobre la educación de la primera infancia por medio de la OIT, ya que contribuiría a elaborar la política futura en la materia. El diálogo social también era primordial en este ámbito.

24. Un miembro trabajador de Gambia señaló que era necesario contar con módulos de formación profesional específicos para la educación de la primera infancia, con el fin de atender las necesidades de los niños, y que dichos módulos de formación no se deberían basar exclusivamente en aquéllos destinados a la educación primaria; deberían elaborarse con independencia de los módulos de formación concebidos para los docentes de la educación primaria, ya que la educación de la primera infancia constituía un ámbito especial.
25. Un miembro trabajador del Senegal señaló que impartir una formación inadecuada a los educadores de la primera infancia sería más perjudicial para la educación de los niños que no contar con una educación de la primera infancia en absoluto. La formación de los educadores de la primera infancia era importante, al igual que el derecho a la educación. No debería considerarse un gasto, sino una inversión necesaria. Muchos niños en Senegal trabajaban en la economía informal, y convendría que se les brindara la oportunidad de recibir más educación. En los lugares en los que la educación de la primera infancia estaba disponible, las madres podían trabajar más. Por este motivo, los gobiernos deberían reconocer el valor de la educación de la primera infancia como derecho, y también como factor que contribuía a la productividad económica. La educación de la primera infancia debería ser financiada públicamente. Senegal había establecido un certificado de educador de la primera infancia, pero para obtenerlo sólo se exigía finalizar estudios secundarios, a diferencia del master exigido en los países europeos. Los docentes estaban mal remunerados en el Senegal y apenas existía protección social. La educación de la primera infancia debía adoptar un enfoque global que incluyera la salud, la alimentación, el desarrollo psicológico y la educación. Se necesitaba establecer un marco estratégico, inclusive para todas las partes interesadas.
26. Un miembro trabajador de los Estados Unidos subrayó la importancia que revestía el desarrollo profesional de los educadores de la primera infancia. Existían dos tipos de formación. El primero era «sentarse y aprender», con frecuencia en un entorno de enseñanza de grupo en el que se ponían en común las experiencias. El segundo era «tiempo de reflexión», que tenía lugar a un nivel más personal e individual. Este último tipo de formación planteaba la cuestión del tiempo «sin contacto con los niños». Las jornadas de trabajo de los educadores de primera infancia eran largas, y esto significaba que apenas había tiempo para el desarrollo profesional «sin contacto con los niños». Habida cuenta del papel que desempeñaba la educación de la primera infancia como parte de proceso de preparar a los niños para los niveles de educación siguientes, los educadores necesitaban reflexionar «de una manera vertical» con los demás niveles de educación. Necesitaban comprender qué se esperaba de sus alumnos en la siguiente fase de su educación. Esto conllevaba reconocer que la educación de la primera infancia formaba parte de un proceso más largo. Con frecuencia, los contratos de los docentes no abordaban cuestiones de desarrollo profesional, ya que se centran fundamentalmente en los salarios y las prestaciones. Era importante preparar de manera adecuada a los educadores de la primera infancia que trabajaban con niños a través de un desarrollo profesional continuo.

-
27. La miembro gubernamental de Sudáfrica señaló que, en primer lugar, era fundamental elaborar un programa escolar claro, y que sólo entonces se podrían determinar las calificaciones que deberían tener los docentes tanto en el momento actual como en el futuro, su nivel de profesionalismo y los futuros programas para el desarrollo de sus calificaciones. Se deberían considerar tanto la demanda como la oferta, y se debería introducir la readaptación profesional con recursos adicionales en los casos en que la oferta fuera excesiva, como sucedía en Sudáfrica en el caso de los docentes de la educación primaria (pero no secundaria). La oradora reiteró la importancia que revestía la formación de los educadores, ya que debía formarse de manera adecuada a aquellos que ofrecerían orientación. Las cuestiones lingüísticas eran muy importante en su país multilingüe; los niños no deberían perder sus raíces ni su idioma materno, y deberían poder mantener sus diversas culturas. Las cuestiones lingüísticas eran importantes para los docentes, en particular para aquellos que enseñaban a los niños a una edad tan temprana.
28. El miembro gubernamental de Kenya añadió que no sólo era de vital importancia la dimensión lingüística para los docentes, sino también la necesidad de reconocer la diversidad cultural al elaborar los programas escolares.
29. La miembro gubernamental de Túnez formuló una serie de observaciones sobre las abundantes estadísticas que mostraban la importancia que revestían la formación y las calificaciones de los educadores en la educación de la primera infancia. Algo más del 40 por ciento de todo el personal de la educación de la primera infancia de Túnez estaba calificado, es decir, eran licenciados (habían concluido un curso de 2 ó 4 años después del «Baccalauréat» en la educación de la primera infancia, inclusive en el Instituto de Educación Superior para la Educación de la Primera Infancia, Carthage Dermech), o había asistido a centros de formación para educadores de la primera infancia, mientras que otros miembros del personal habían recibido una formación muy limitada, en su caso. Desde la revolución, en 2011, el Gobierno era consciente de que esto no bastaba para garantizar unos servicios de gran calidad, y se había comprometido a invertir más en educación preescolar (acceso y calidad). El 90 por ciento de la educación estaba financiada por el sector privado, en particular dado que casi todas las administraciones locales se habían retirado de este sector en los últimos años. La cantidad o la calidad del servicio prestado por organizaciones sin ánimo de lucro eran bastante limitadas, en particular en las zonas rurales. Por lo tanto, el Estado se había propuesto proporcionar al menos un nivel mínimo de educación preescolar en aquellas zonas, y alentaba a las ONG a invertir asimismo en este sector, para que también pudiera garantizarse el acceso a la educación de la primera infancia a las familias de bajos ingresos. Era importante subrayar que el sistema de educación primaria y secundaria era obligatorio y gratuito.
30. Un miembro gubernamental del Camerún encomió el informe preparado por la Oficina. Los países en desarrollo habían evolucionado en relación con la formación inicial y ulterior de los educadores de la primera infancia, motivo por el cual el orador no estaba de acuerdo con los comentarios anteriores sobre tales fallos en la educación de la primera infancia. La educación de la primera infancia no existía en el Camerún cuando él era niño, pero se había expresado una mayor voluntad de desarrollar la educación de la primera infancia, tanto pública como privada. El problema seguían siendo los medios para su financiación. El orador señaló que su país sabía lo que debía hacer, pero que era necesario tener en cuenta el estado de desarrollo de los niños y sus circunstancias, además de fomentar la cooperación y la celebración de consultas con las autoridades, los sindicatos, el sector privado y los padres sobre la educación de la primera infancia en su país. El Gobierno ya había firmado contratos con el sector privado; sin embargo, la organización de la educación de la primera infancia exigía la introducción progresiva y cautelosa de cambios en la educación de la primera infancia. El Gobierno estaba colaborando con organizaciones regionales e internacionales a este respecto, y había participado en las reuniones de la Asociación para el Desarrollo de la Educación en África (ADEA) como la Reunión Trienal celebrada en Ouagadougou (Burkina Faso) (13-17 de febrero de 2012).

-
31. Un miembro gubernamental de Kuwait hizo un llamamiento para que se elaboraran unas normas de formación orientadas a los educadores de la primera infancia que tuvieran en cuenta los diferentes niveles de desarrollo nacional y adoptaran un enfoque específico de la calidad y de otras cuestiones.
 32. La miembro gubernamental de la Argentina reconoció la importancia que revestía la formación para la calidad de la educación de la primera infancia, y subrayó que las condiciones de trabajo eran un factor importante para la calidad de la educación. Su país había elaborado un programa de educación postsecundaria de cuatro años, y había movilizado recursos para los programas de los jardines de infancia y las guarderías, la formación de los docentes y el suministro de material educativo. Se habían proporcionado las mejores condiciones posibles con los recursos de que se disponía, y había aumentado la financiación con el fin de apoyar los esfuerzos desplegados por el Gobierno en nombre de la educación de la primera infancia.

Punto 3. Condiciones de empleo en el sector de la primera infancia

33. La Vicepresidenta trabajadora hizo referencia a discusiones anteriores en las que se había puesto énfasis en la importancia que reviste la educación de la primera infancia tanto para el niño como para toda la sociedad. ¿Qué se debería hacer para garantizar la mejora de la situación de los docentes, de su salario y de sus condiciones de trabajo? Deberían tener al menos el mismo salario y las mismas condiciones que los docentes, pero esto distaba mucho de ser el caso en la actualidad, por lo que los empleadores del sector de la educación de la primera infancia no lograban motivar y conservar a los mejores educadores. La contraportada del informe resumía la situación: «Las condiciones de servicio del personal docente de la primera infancia suelen ser inferiores a las de sus homólogos de otros sectores educativos. El desarrollo profesional y la atribución de tiempo sin contacto con los niños suelen ser insuficientes, y la remuneración escasa.». La motivación real provenía del salario, el reconocimiento, la autonomía y la confianza. Era necesario el mismo nivel de profesionalismo para la educación de la primera infancia que para otros niveles de la educación. Se debería confiar en la capacidad del personal de la educación de la primera infancia para impartir una educación de calidad a cada niño, por lo que los educadores de la primera infancia deberían tener las mismas condiciones de trabajo y el mismo salario que los docentes de las escuelas primarias. El entorno de trabajo debería ser profesional y estimulante, y alentar a los profesionales a utilizar plenamente sus conocimientos y experiencia. Los empleadores y los gobiernos asumían la responsabilidad conjunta de asegurar unas buenas condiciones, pero la importancia de la autonomía profesional también debía subrayarse, lo que significaba que los propios profesionales tendrían la responsabilidad de una educación de calidad. Esto requeriría a su vez que se confiara en ellos. En Finlandia, uno de los países que registra mejores resultados, según un estudio internacional sobre la evaluación del aprendizaje realizado por el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés), las partes interesadas estaban convencidas de que la mejor garantía de calidad era la calidad de sus profesionales. Como consecuencia, la educación era una de las ocupaciones más populares y con un nivel de calificaciones más alto del país. Los aspectos relativos al género eran muy importantes — se trataba de un lugar de trabajo en el que predominaban las mujeres, por lo que era necesario aumentar su atractivo para los hombres con el fin de proporcionar otros modelos de comportamiento y de lograr un mejor equilibrio de género. Como consecuencia, cómo describir la profesión y cómo recompensarla eran cuestiones estratégicas importantes. Para que los puestos de trabajo en el sector de la educación de la primera infancia fueran más atractivos para los hombres, era necesario lograr la igualdad de género, con el fin de motivar más hombres interesados en la educación como carrera a buscar un empleo con niños pequeños.

-
- 34.** El secretario del Grupo de los Trabajadores subrayó la importancia que revestían la autonomía profesional, la responsabilidad de los profesionales y cómo aplicar sus conocimientos, lo cual requería una formación de gran calidad, ya que estos aspectos estaban relacionados entre sí. La autonomía institucional también era importante: confiar en el personal directivo y confiar en los docentes en el ejercicio de su autonomía era esencial para una educación de calidad. En algunas instituciones, la evaluación era realizada por homólogos en lugar de por evaluadores o inspectores externos. Se necesitaban más recursos para asegurar unas condiciones óptimas con el fin de que los niños aprendieran. En muchos países de Asia y África, los niños aprendían al aire libre, debajo de los árboles, sin recursos básicos (como juguetes, instalaciones, etc.). Por lo tanto, era necesario elaborar un marco estratégico para promover un enfoque integral de la educación de la primera infancia. En relación con las propuestas sobre las políticas nacionales relativas a los programas escolares, dichas políticas deberían considerarse un marco, en lugar de un concepto fijo para un programa escolar; un marco estratégico que debería responder mejor a las necesidades e intereses de los niños, por lo que era necesario que fuera más flexible y se adaptara mejor a las condiciones locales.
- 35.** Un miembro trabajador del Senegal señaló que, en la actualidad, las condiciones favorables para los principales agentes de la educación de la primera infancia distaban mucho de haberse logrado. Los docentes se seleccionaban y contrataban sobre la base de contratos de uno o tres meses, o de un año, y se establecía como condición para renovar los contratos que no se afiliaran a ningún sindicato. Esto limitaba sus derechos fundamentales definidos en los instrumentos de la OIT sobre la libertad sindical y de asociación. Las normas fundamentales sobre la afiliación a un sindicato, el recurso a la negociación colectiva, la prohibición del trabajo forzoso y la prohibición de la discriminación deberían defenderse como medio para abordar estos problemas. El personal de la educación de la primera infancia no recibía el mismo trato que el personal de la educación primaria. Los educadores de la primera infancia deberían tener unos salarios decentes, gozar de protección social, y tener derecho al diálogo social y a un trabajo decente en general. La OIT debería establecer programas de trabajo decente en el sector de la educación de la primera infancia, y no debería haber discriminación por motivos de género en términos de contratos permanentes. Cada país debería tener un programa de educación de la primera infancia, y los gobiernos debían mejorar el intercambio de información sobre estrategias y políticas, ya que este diálogo brindaba oportunidades para aprender de experiencias de otros países, con el fin de que dichos conocimientos pudieran aplicarse, en particular en los países en desarrollo. En lo tocante a la financiación, dadas las importantes sumas aportadas por los padres a la educación de la primera infancia, éstos también deberían considerarse agentes interesados, y participar en la evaluación de la educación de la primera infancia. Se debería proporcionar un subsidio a los padres, y se citó a este respecto el ejemplo de Brasil, donde las transferencias de efectivo y la iniciativa del Piso de Protección Social alentaban a los padres a matricular a sus hijos en las instituciones de educación preescolar.
- 36.** Un miembro trabajador de Nueva Zelanda compartió experiencias de su país en su empeño por lograr la igualdad de remuneración. Los salarios de los educadores de la primera infancia en los jardines de infancia estatales habían aumentado de 60 por ciento en cuatro años, para equivaler a los salarios de los educadores de la escuela primaria. Esto había aumentado el atractivo de la profesión para los graduados universitarios de calidad. En el último tiempo, por primera vez, se organizaban en varias universidades cursos destinados a graduados universitarios para un diploma de formación de educadores de la primera infancia. El aumento de la cantidad de educadores calificados estaba teniendo grandes efectos en la mejora de la calidad de la educación de la primera infancia.
- 37.** Un miembro trabajador de Dinamarca hizo referencia asimismo a la importancia que revestía abordar la igualdad de género en la profesión. El hecho de atraer a más hombres a la profesión no sólo estaba relacionado con la remuneración, sino también con la situación social y profesional del sector en la sociedad en general. En su país estaban convencidos de

que los conocimientos profesionales eran esenciales para mejorar la situación de los educadores, y de que éstos debían gozar de una mayor autonomía profesional para poder aplicar sus conocimientos. En su país, las calificaciones de los educadores de la primera infancia eran validadas actualmente por una licenciatura, que exigía al menos tres años de enseñanza universitaria, y desde hacía dos años se había observado un fuerte incremento de los candidatos varones.

- 38.** La Vicepresidenta empleadora subrayó que, para garantizar una educación de la primera infancia de calidad se necesitaban unos profesionales calificados que aplicaran eficazmente el programa escolar, unos entornos de aprendizaje seguros y unas dotes de gestión y de liderazgo con el fin de optimizar la utilización de los limitados recursos disponibles. Muchos países se esforzaban por contratar a profesionales calificados, en particular aquéllos con competencias y conocimientos lingüísticos y culturales, con el fin de garantizar una educación para todos, lograr la participación de todos los educandos (incluidas las comunidades desfavorecidas y minoritarias y las poblaciones de las zonas rurales), y mejorar la calidad y la adaptación. En lo que respecta a las horas de contacto con los niños y a las horas en que dicho contacto no existía, la oradora precisó que los profesionales necesitaban tiempo para reflexionar sobre su trabajo y sobre cómo adaptarlo para mejorar el aprendizaje de los niños. La remuneración era una forma importante de recompensar la calidad y el talento, y de asegurar una educación de la primera infancia de calidad. La oradora expresó su acuerdo con las declaraciones de los trabajadores sobre la importancia que revestía atraer y conservar a los educadores de la primera infancia en el sector, y sobre la importancia de la autonomía profesional, que era ampliamente apoyada por los empleadores. Los directores de las instituciones también debían gozar de autonomía suficiente para dirigir sus establecimientos; esto exigía que también se confiara en ellos, al igual que en los docentes. El sector debía reconocer y recompensar el rendimiento, lo que estaba relacionado con su observación anterior sobre la conservación de los educadores de talento. La seguridad y la salud en el trabajo también eran importantes en los entornos de enseñanza y aprendizaje.
- 39.** Un miembro empleador de Chipre dijo que, a su juicio, no se había discriminado a los hombres en el sector de la educación de la primera infancia, sino que eran estos últimos los que optaban por no trabajar en el sector. Señaló que uno de los motivos por los que las mujeres preferían esta profesión (a diferencia de los hombres) eran los horarios de trabajo, que facilitaban la conciliación de las responsabilidades familiares con las responsabilidades laborales.
- 40.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre de su Grupo, señaló que todas las partes estaban de acuerdo en que existía una diferencia en cuanto a la situación social y las condiciones de servicio entre los profesionales de la educación de la primera infancia de las zonas rurales y los de las zonas urbanas, y en que se necesitaba una política para asegurar la eliminación de tales diferencias. La enseñanza seguía siendo una profesión en la que predominaban las mujeres, y no había perspectivas profesionales reales. El diálogo social en el sector de la educación de la primera infancia era muy importante con el fin de asegurar el entendimiento mutuo, pero estaba infravalorado, por lo que deberían desplegarse esfuerzos para mejorar su organización y estructuración. Se podrían elaborar y aplicar políticas relativas a la educación de la primera infancia, pero era importante supervisarlas de una manera apropiada.
- 41.** El miembro gubernamental de España señaló que casi todos los niños pertenecientes al grupo de 3 a 6 años de edad recibían una educación pública o privada, pero que en el caso de los niños de 0 a 3 años, el porcentaje era mucho menor. El programa escolar para los niños de 3 a 6 años estaba regulado, mientras que el orientado a los niños de 0 a 3 años no lo estaba, y era mucho más diverso. Era difícil llevar a cabo una labor de supervisión e inspección sin unas directivas y programas-marco claros. El único aspecto regulado era la seguridad y la salud, inclusive la seguridad alimentaria y el suministro de alimentos.

-
42. La miembro gubernamental de la Argentina señaló que, en su país, actualmente, la matrícula de niños escolarizados entre los 45 días y 5 años alcanzaba aproximadamente a 1,5 millones de niños, de los cuales 1 millón concurrían a jardines del sector público. Los profesionales que trabajaban en estos centros tenían un título docente (estudios terciarios de cuatro años). El diálogo social entre los gobiernos, los empleadores y los sindicatos sobre los educadores de la primera infancia y de la escuela primaria se centraba en discusiones salariales (en el país el mismo sistema salarial regía para los docentes de primaria y los docentes del nivel inicial).
43. La miembro gubernamental de Kenya compartió las experiencias de su país sobre el modo en que el Gobierno había mejorado la calidad en el sector, por ejemplo, mediante la introducción de programas de estudios para los educadores de la primera infancia. Los problemas persistían debido a que los salarios seguían siendo más elevados en la educación primaria que en la educación de la primera infancia, a pesar de que los educadores de la primera infancia tenían licenciaturas en la actualidad, mientras que los docentes de la educación primaria tal vez tuvieran simplemente diplomas. Esta diferencia desalentaba a los jóvenes a ejercer esta profesión.
44. Una miembro gubernamental del Camerún hizo referencia a la labor realizada por su Gobierno y PAMODEC (Programa de Apoyo a Aplicación de la Declaración de la OIT) en el Camerún, con el fin de mejorar el acceso de las niñas a la educación tanto primaria como preescolar, dado que anteriormente estaban insuficientemente representadas en estos niveles. Era importante respetar los dos Convenios fundamentales de la OIT sobre la igualdad, a saber, el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).
45. La miembro gubernamental de China, docente/educadora ella misma, señaló que en su país era el mejor momento de la historia para examinar la cuestión de la educación de la primera infancia, porque el Gobierno había comenzado a invertir considerablemente en este sector. La supervisión de la reglamentación y la calidad de la formación impartida a los docentes eran un desafío clave — la supervisión era factible en las zonas urbanas, pero no podía llevarse a cabo fácilmente en las zonas rurales. Otro problema lo constituían el salario y la condición social de los docentes, que eran muy inferiores a las de los educadores de la escuela primaria en China. Recientemente, el Gobierno había concedido más importancia a la educación de la primera infancia y a la formación de los docentes, y había invertido principalmente en las zonas rurales de China central y occidental. La cuestión del tiempo sin contacto con los niños era un concepto relativamente nuevo en su país, en particular en las zonas rurales; por lo general, los educadores estaban siempre en contacto con los niños, y rara vez pensaban en la necesidad de planificar o examinar su trabajo, o en la elaboración de programas escolares o en el desarrollo profesional. La oradora expresó su confianza en que el Foro le proporcionara información útil sobre esta cuestión con el fin de aprender a adaptar sus planteamientos.
46. La miembro gubernamental de Túnez compartió experiencias recientes en su país, donde predominaban las instituciones privadas, que representaban el 89 por ciento del número total de instituciones de la educación de la primera infancia. En Túnez, los directores de los jardines de infancia o de instituciones similares debían tener al menos una licenciatura universitaria (o al menos un «Baccalauréat», así como una buena comprensión de los planes empresariales y una formación apropiada para un puesto de director de jardín de infancia). Los jóvenes inversores estaban dispuestos a invertir en estas instituciones, pero el rendimiento de la inversión era mínimo, por lo que perdían la motivación y cerraban dichos centros. La falta de inversión y la ausencia de infraestructura (ya que alquilar locales que cumplieran los requisitos actuales era costoso y complicado, y los materiales también eran costosos) constituían una limitación para tales instituciones; de hecho, muchas de ellas se veían obligadas a cerrar después de uno o dos años. Así pues, muchos niños (en particular en las zonas rurales) no podían recibir este tipo de educación en la

actualidad. Tras la revolución, el Gobierno de su país se había esforzado por invertir en educación de la primera infancia.

47. Un representante de una organización no gubernamental internacional, Voluntary Services Overseas International, compartió lecciones aprendidas de las iniciativas de su organización sobre la motivación de los docentes derivadas de sus experiencias en 18 países. En primer lugar, la baja condición social era un factor clave que desalentaba a las personas a ejercer esta profesión y dificultaba su conservación en el sector. En su país, Nepal, por ejemplo, el 40 por ciento de los educadores de la primera infancia abandonaban su profesión debido a la condición social y a que los salarios eran inferiores a los percibidos por sus homólogos en la educación primaria. En segundo lugar, si bien la igualdad de género era un factor importante, era necesario ir más allá del género para reducir la discriminación en general, tomando en consideración la cuestión de la igualdad entre los grupos sociales, por ejemplo, alentando a los jóvenes provenientes de grupos marginados y de minorías lingüísticas a ejercer la profesión. En tercer lugar, para contribuir a la discusión sobre los recursos, debía prestarse atención al entorno de trabajo y de aprendizaje. En muchos países, se realizaban actividades educativas al aire libre, bajo los árboles, sin disponerse de instalaciones apropiadas. La educación de calidad exigía al menos unas normas mínimas y una infraestructura básica.

Punto 4. Diálogo social en el sector educativo de la primera infancia

48. La Vicepresidenta empleadora señaló que, desde la perspectiva de los empleadores, el diálogo social era útil para resolver problemas a nivel empresarial, y que se trataba de algo más que la mera negociación colectiva. El diálogo social necesitaba reflejar la autonomía de cada empresa y la situación del sector, incluidas las localidades. El diálogo social desempeñaba un papel clave en materia de intercambio de información, de consulta, y de establecimiento de criterios de rendimiento como medio para identificar y difundir buenas prácticas. Éste era un ámbito clave que estaba relacionado con la práctica profesional adecuada y eficaz, pero sistemática.
49. La Vicepresidenta trabajadora apoyó la declaración de los empleadores acerca de que el diálogo social representaba mucho más que la negociación colectiva. Se debería comenzar por definir el diálogo social en el sector, que debería regularse por ley o mediante un convenio colectivo en el cual las partes aclaren las cuestiones que deberían ser objeto de un intercambio de información, de consulta y de negociación. Así pues, las reglas del diálogo y los niveles a los que éste tiene lugar se establecen antes de la discusión, y quedan claras las reglas aplicables a los acuerdos y a los desacuerdos. El diálogo social debería tener lugar a todos los niveles: a nivel de empresa o institucional, pero también al nivel de la formulación de políticas, en el plano regional, porque existen diferentes agentes con diferentes responsabilidades. Ejercer una influencia y dialogar sobre la formulación de políticas era un aspecto muy claro, y debería incluirse en cada ámbito; cuando el diálogo existía desde el principio, la toma de decisiones era mucho más eficaz, y muchos más agentes participaban en la aplicación de los acuerdos. Los principales mensajes que debían recordarse era que el diálogo social era fundamental para hacer avanzar al sector, que debía formar parte de todo el proceso de formulación de políticas hasta su aplicación, y que debería abarcar la negociación para las condiciones salariales y de empleo. Debería entablarse en la educación pública y privada, ya que una gran parte del sector era privado en muchos países. Una forma de lograr este objetivo era asegurando el mismo nivel de organización para los empleadores privados que para los empleadores públicos. En su país, Noruega, los sindicatos alentaban a los empleadores del sector privado a constituir una organización nacional de empleadores, y esto daba lugar a un organismo al que consultar y con el que negociar. Era una situación que redundaba en beneficio de todas las partes. Las decisiones serían mejores, se aplicarían más fácilmente, y aumentaría la motivación en el

sector. Así pues, era esencial regular el sistema, alcanzar un acuerdo sobre cómo funcionaría y no olvidar nunca cómo utilizarlo. Muchos países estaban convencidos de que contaban con un sistema de diálogo social muy desarrollado y lo apoyaban como mecanismo; sin embargo, en el informe de la OIT se indicaba que el diálogo social en el sector de la educación de la primera infancia planteaba grandes problemas. Todas las partes reconocían dichos problemas. Los sindicatos reconocían su propia responsabilidad para sindicarse y asegurarse de que los trabajadores de la educación de la primera infancia pudieran constituir sus propios sindicatos y afiliarse a los mismos, ya que uno de los problemas indicados en el informe era el bajo nivel de sindicación en el sector. Los sindicatos esperaban que los empleadores y los gobiernos aseguraran la libertad sindical y de asociación, y los interlocutores sociales podrían confirmar que el sistema de diálogo que habían establecido era adecuado y funcionaba en todas las instituciones. En Noruega, el diálogo social estaba muy desarrollado, pero algunas instituciones privadas de educación de la primera infancia dirigidas por nuevos proveedores se negaban a firmar un convenio colectivo o a unirse a un grupo de empleadores debido, con frecuencia, a la falta de conocimientos o por temor, pero también por principio. Los participantes en el Foro deberían acordar que, si elaboraban un marco para la educación de la primera infancia por conducto de la OIT, dicho acuerdo debería mencionar que las tres partes utilizaban, subrayaban y aplicaban el diálogo social en sus países con miras a desarrollar la educación de la primera infancia.

- 50.** Una miembro trabajadora de los Estados Unidos estuvo de acuerdo con la idea de que los directores de las instituciones deberían tener suficiente autonomía para dirigir sus establecimientos. En la misma línea, los trabajadores tenían derecho a sindicarse y, de hecho, los trabajadores del sector privado en los Estados Unidos tenían más oportunidades de afiliarse a sindicatos que algunos trabajadores del sector público. En la legislación de su país, tres leyes hacían referencia a todos los trabajadores del sector privado, pero 50 leyes estatales cubrían a los trabajadores del sector público. Esto dividía a la fuerza de trabajo de la educación de la primera infancia, establecía una diferencia entre el sector público y el sector privado, y hacía muy difícil que los trabajadores colaboraran. La fuerza de trabajo de la educación de la primera infancia estaba mal remunerada e infravalorada, porque estaba desconectada del resto del sector de la educación. La educación de la primera infancia podría mejorar si formara parte integrante del proceso educativo. Los sindicatos de docentes en los Estados Unidos estaban esforzándose por elaborar estrategias innovadoras en el ámbito de la negociación colectiva y de la voz colectiva, y por lograr que los padres y los trabajadores mancomunaran esfuerzos, por una parte, porque los padres eran los usuarios finales, en particular en la educación de la primera infancia, y por otra, porque para ellos era primordial estar representados en el lugar de trabajo. Se estaban aunando esfuerzos para preconizar la financiación, así como la elaboración de normas y leyes que hicieran realidad y mejoraran la calidad de la educación de la primera infancia.
- 51.** Una miembro trabajadora de Santa Lucía subrayó la necesidad de que los gobiernos reconocieran que debían invertir en educación de la primera infancia para desarrollar efectivamente la base de recursos humanos de sus países — debía prestarse atención al nivel inicial de la educación preescolar. Con el fin de hacer avanzar el programa de educación de la primera infancia, la prestación de dicho servicio debía considerarse una alianza, y los padres eran agentes interesados importantes en dicho proceso. En algunos países, seguía siendo necesario aclarar la importancia de la educación de la primera infancia como concepto, en particular, cómo ayudaba a los niños a lo largo de sus vidas. En el desarrollo integral de los niños intervenían los padres, los propios niños y la comunidad, y cada una de las partes debía comprender lo que significaba educar a niños sanos y bien integrados en la sociedad. Los gobiernos debían asegurar el entorno habilitador, y eso requería unos mecanismos para la gestión integrada de los servicios de educación de la primera infancia. No debería limitarse únicamente a la educación, sino que debía incluir servicios sociales y el desarrollo social, y debían analizarse las necesidades de los niños en su conjunto, así como los recursos necesarios y, en este proceso, evitar la

duplicación de los esfuerzos, en beneficio de cada niño. La idea de un marco normativo y estratégico era importante, y la supervisión de dicho marco era fundamental para asegurar unas normas comunes a nivel nacional, que permitieran acabar con las diferencias entre las zonas rurales y las zonas urbanas.

- 52.** Un miembro trabajador del Senegal apoyó las declaraciones formuladas por los gobiernos africanos sobre los progresos realizados en materia de diálogo social, y recordó que su país había ratificado el Convenio núm. 144 en 2004, y había establecido un comité nacional para el diálogo social. Este comité aseguraba la existencia de comités sectoriales para el diálogo social en el sector de la educación y otros sectores del país, y la educación de la primera infancia (ya fuera pública o privada) se consideraba un agente interesado clave en este diálogo social. Dicho diálogo aseguraba la paz en las empresas, pero también contribuía a la competitividad, la productividad y la cohesión social.
- 53.** La miembro gubernamental de Túnez señaló que el diálogo social debería ser apoyado por todos los interlocutores sociales con el fin de aumentar la motivación y mejorar la calidad en la educación de la primera infancia. En su país, el proyecto de reglamentación revisada que cubría a los educadores de la primera infancia estaba siendo objeto de un proceso de consulta y negociación por diversas partes interesadas, con el fin de brindar al personal oportunidades para desarrollar perspectivas de carrera y mejorar su condición social. El Gobierno era consciente de la importancia que revestía que el personal y los directivos de la educación de la primera infancia tuvieran unas perspectivas de carrera más claras, lo cual aseguraría un mayor acceso y una mejor calidad de la educación preescolar de los niños. Se alentaba a los gobiernos y a los interlocutores sociales a compartir o difundir más ejemplos de buenas prácticas y experiencias en el sector de la educación de la primera infancia, lo cual serviría de testimonio y de fuente de inspiración para el establecimiento de buenas prácticas en otros lugares. Algunas publicaciones sobre la educación de la primera infancia y los resultados de los estudios realizados en su país se habían compartido en el Foro, que brindaba una oportunidad idónea para hacer públicos ejemplos de buenas prácticas, experiencias positivas, publicaciones útiles y leyes.
- 54.** Un miembro gubernamental del Camerún puso de relieve que la enseñanza era un sector estratégico. La enseñanza y la educación eran una inversión a largo plazo, y los beneficios no eran inmediatos. En el Camerún, el Gobierno había adoptado un decreto en 1974 sobre la determinación de las categorías profesionales de los docentes en la educación privada y sobre el establecimiento de la remuneración mínima para aquellos. Ambas cuestiones habían sido acordadas en convenios colectivos. Las guarderías eran gratuitas, al igual que la educación primaria y secundaria. Existían sindicatos en la educación pública y privada para mejorar las condiciones de trabajo de los trabajadores de ambos sectores. El Gobierno del Camerún había establecido dos estructuras: un comité mixto para negociar el convenio colectivo para la educación privada, y comités ad hoc sobre las condiciones de los docentes en la educación pública, en los cuales participaban todas las partes interesadas — el Gobierno, empleadores y trabajadores — El diálogo social estaba fortaleciéndose en el Camerún mediante la Ley 2011/029 de 14 de diciembre de 2011, que autorizaba la ratificación del Convenio sobre la consulta tripartita, 1976 (núm. 144). Las reformas que habrían de emprenderse preverían la participación de los interlocutores sociales en esta labor desde el principio hasta el fin.
- 55.** La miembro gubernamental de la Argentina señaló que el diálogo social en su país era una parte importante de la sólida tradición sindical. El diálogo social revestía particular importancia en la profesión de la enseñanza, y los sindicatos, los empleadores y el Gobierno estaban examinando en la actualidad en su comisión tripartita los niveles salariales que debían establecerse desde el principio del curso escolar siguiente. Además, el Gobierno de la Argentina proponía incluir otros temas en esos ámbitos de discusión, tales como la calidad de la enseñanza, el ausentismo y la evaluación docente, entre otros.

56. El miembro gubernamental de Níger señaló que estaba claro que en el desarrollo socioeconómico, en particular para las empresas privadas, el diálogo social era clave para promover todas las políticas socioeconómicas que determinaban la vida del país, incluida la educación pública y privada. En su país, el diálogo social era eficaz y existían unos 60 sindicatos en el sector de la educación, incluida la educación de la primera infancia, y la educación primaria, secundaria y superior. En diciembre de 2011, el principal sindicato de docentes de Níger había suscrito un acuerdo con el Ministerio de Educación y otros agentes interesados, el cual había sido firmado posteriormente por otros sindicatos y ministerios. El Gobierno apoyaba el diálogo social con los agentes interesados, y la educación de la primera infancia formaba parte de un marco de diálogo social más amplio para abordar cuestiones específicas. Las inspecciones de las instituciones educativas se realizaban a nivel preescolar, primario, secundario y superior y por región, aunque era complicado realizar inspecciones completas. Los comités de gestión para los establecimientos escolares, que tenían estructuras independientes, constituían otro aspecto importante para el Ministerio de Educación, cuanto más porque las asociaciones de los padres contribuían considerablemente a la gestión de las escuelas y a la resolución de algunos problemas sociales. El Gobierno también debía considerar las diferencias socioeconómicas, religiosas y culturales, y la gran disparidad entre las zonas rurales y urbanas. Existía una tendencia en las grandes zonas urbanas a conceder más importancia a la educación preescolar que en las zonas rurales. Deberían examinarse unos criterios mínimos en los países en desarrollo para facilitar la comparación — unas recomendaciones en relación con este tema permitirían abordar más fácilmente diversas disfunciones identificadas en dichos países.

57. El miembro gubernamental de Kenya señaló que para que el diálogo social fuera eficaz y constructivo, debía basarse en el respeto del proceso democrático, el tripartismo y las instituciones de diálogo. Añadió que se debería prestar más apoyo a los sindicatos más pequeños y emergentes. En su país, existía una tendencia a favorecer a los sindicatos más destacados y mejor establecidos, que algunas veces carecían de conocimientos sobre cuestiones importantes, como la discriminación por motivo de género. Instó a los mandantes a que contemplaran la posibilidad de promover una mayor representación de los intereses específicos de las poblaciones rurales, las mujeres y los sindicalistas de la educación de la primera infancia, con el fin de lograr un diálogo social más incluyente.

Punto 5. Recomendaciones para acciones futuras por los mandantes y la OIT

58. La Vicepresidenta trabajadora señaló que su Grupo recomendaba que la OIT y sus mandantes elaboraran unas directrices estratégicas sobre la educación de la primera infancia y la promoción del trabajo decente para el personal de la educación de la primera infancia durante el bienio 2012-2013, basadas en el informe y las discusiones celebradas en el Foro. El proyecto de directrices podría incluir, pero no exclusivamente, los siguientes puntos:

- a) la educación de la primera infancia como bien público y derecho fundamental;
- b) la financiación de la educación de la primera infancia como para garantizar la calidad, la equidad y la sostenibilidad;
- c) la gobernanza, los sistemas de gestión y el liderazgo en materia de educación de la primera infancia;
- d) el establecimiento y mantenimiento de un alto nivel de calificaciones de los docentes y de normas relativas a la concesión de licencias para ejercer la profesión;

-
- e) la elaboración y mantenimiento de un desarrollo profesional continuo, de una práctica estudiada y de una autonomía profesional;
 - f) políticas encaminadas a aumentar la contratación y la conservación de personal, que aborden los desequilibrios geográficos de género;
 - g) unos niveles de remuneración coherentes con la revalorización de la educación de la primera infancia, la promoción de la contratación y la conservación del empleo, y
 - h) la promoción del diálogo social, del trabajo decente y de las normas internacionales del trabajo.

- 59.** El secretario del Grupo de los Empleadores pidió a la Oficina que aclarara en qué medida tenía dificultades materiales y financieras para atender las solicitudes de los mandantes con respecto a este tema. Con el fin de evitar expectativas indebidas, era importante que cada cual comprendiera la flexibilidad que tenía la OIT con respecto a sus recursos destinados a la futura acción en el sector de la educación de la primera infancia. El orador pidió asimismo que la Oficina aclarara si un foro de diálogo mundial podría formular recomendaciones sobre una actividad específica. ¿Qué podría hacer la OIT, desde el punto de vista tanto técnico como financiero? ¿Concedía la OIT prioridad a la educación de la primera infancia como tal (lo cual parecería más próximo al mandato de la UNESCO) o debería centrarse exclusivamente en las cuestiones sociales y laborales?
- 60.** La Vicepresidenta empleadora señaló que su Grupo estaba de acuerdo con muchas de las propuestas formuladas por el Grupo de los Trabajadores sobre la idea de elaborar unas directrices estratégicas sobre la educación de la primera infancia, y subrayó en particular la importancia de las propuestas sobre la financiación apropiada con el fin de asegurar una educación de la primera infancia de calidad, mejorar la gobernanza y el liderazgo; establecer y mantener unos altos niveles de calificaciones de los docentes y unas normas sobre la concesión de licencias para ejercer la profesión; elaborar políticas para aumentar la contratación y conservación del personal, teniendo en cuenta los desequilibrios geográficos y de género, y promover el diálogo social y el trabajo decente. Sin embargo, propuso suprimir la referencia a las normas internacionales del trabajo, y añadir puntos en los cuales se abordara la diversidad cultural y lingüística, la supervisión y la evaluación, y la autonomía de los centros para autodirigirse y realizar su trabajo.
- 61.** La Secretaria General del Foro explicó el modo en que la Oficina programaba sus actividades sectoriales — orientada por el Programa y Presupuesto de la OIT —, y señaló que tenía una flexibilidad limitada para asegurar la eficacia en función de los costos y para determinar mejor sus objetivos. Los Programas de Trabajo Decente por País eran el mecanismo más importante para orientar la labor de la OIT y prestar servicios a los mandantes. La flexibilidad en términos de recursos adicionales para la educación de la primera infancia estaba limitada por los requisitos de otros sectores que constituían el «Grupo de Educación e Investigación», y por el nivel específico de recursos asignados a la misma. Los participantes en el Foro podrían recomendar futuras medidas que deberían adoptar los mandantes y la OIT, que tendrían que ser aprobadas por el Consejo de Administración sobre la base de una propuesta formulada por el Órgano Consultivo para establecer prioridades (o adaptarlas) y aprobar la reasignación de fondos en consecuencia. Una propuesta para elaborar las directrices exigiría normalmente una reunión de expertos con objeto de examinar el proyecto de directrices. La labor realizada por la Oficina para elaborar unas directrices y convocar una reunión de expertos conllevaría inevitablemente hallar una solución de compromiso — emprendiendo otras actividades ya planificadas para los sectores de la educación en su conjunto, por ejemplo, la promoción de los recursos humanos y de una guía de buenas prácticas. La adopción de dichas directrices por una reunión de expertos tendría que ser aprobada a su vez por el Consejo de Administración.

-
- 62.** El miembro gubernamental de Sudáfrica, hablando en nombre de su Grupo, enunció sus recomendaciones sobre la elaboración, por la OIT, de un marco de directrices sobre las siguientes cuestiones: *a)* condiciones de trabajo y condiciones de servicio en la educación de la primera infancia; *b)* formación/desarrollo continuo de los docentes y el personal directivo de la educación de la primera infancia; *c)* programa escolar y normas mínimas, y *d)* requisitos en materia de enseñanza. Este marco ayudaría a los países a elaborar sus propias políticas y reglamentaciones. Se debería subrayar la importancia de la colaboración intersectorial para asegurar que se cubran todos los aspectos de la educación, la seguridad y la protección del niño. La OIT debería compartir buenas prácticas y realizar un estudio preliminar con el fin de evaluar las mejores prácticas e identificar lagunas y desafíos. El diálogo social y la evaluación eran importantes, y los participantes en el Foro deberían convocar otra reunión para supervisar, de manera oportuna, los progresos realizados.
- 63.** Un miembro gubernamental del Camerún apoyó las propuestas formuladas por el Grupo de los Trabajadores y por su propio Grupo, y sugirió que se mancomunaran esfuerzos para elaborar el marco con otras partes interesadas, como los organismos que despliegan su actividad en el sector de la educación de la primera infancia — en particular la UNESCO —, pero desde la perspectiva de la OIT.
- 64.** El miembro gubernamental de Azerbaiyán propuso que cada Estado contribuyera a esta labor común, que la OIT instara a todos sus Estados Miembros a proporcionar información sobre las prácticas existentes, incluidas las normas indicadas en su legislación sobre la educación de la primera infancia, y que la OIT incluyera dicha información en el sitio web de la Organización con el fin de colmar la laguna de información que experimentaban los países en desarrollo. La información debería incluir asimismo prácticas adecuadas e inadecuadas sobre gobernanza y gestión, informes breves y actividades realizadas en cada país, así como artículos científicos sobre la educación de la primera infancia provenientes de todo el mundo. La experiencia del Brasil y Nueva Zelanda de proporcionar subsidios a las familias era ilustrativa; sería importante crear un entorno atractivo para la educación de la primera infancia, inclusive políticas fiscales y programas de prestaciones favorables, en particular en las zonas rurales.
- 65.** La miembro gubernamental de la Argentina apoyó que se abordara la idea de ayudar a las familias en situaciones vulnerables, y compartió la experiencia de su país, donde el Gobierno había aprobado un decreto de Asignación Universal por Hijo (AUH 1602/09 año 2009) que constituía un apoyo económico a las familias desempleadas, que se había traducido en una mejora considerable del acceso universal a la educación de la primera infancia, puesto que para cobrarlo, los padres debían certificar que sus hijos estaban vacunados y que estaban escolarizados, lo que evidenciaba que las políticas intersectoriales podrían fortalecer el sistema de la educación de la primera infancia.
- 66.** La miembro gubernamental de Túnez compartió la experiencia de su país sobre un proyecto que se había llevado a cabo en 2011, con el fin de reducir las desigualdades sociales en el sector de la educación de la primera infancia. Se habían identificado seis gobernaciones en las cuales se proporcionaría educación sobre la primera infancia a las familias más necesitadas. El Gobierno ofrecía subsidios a instituciones concretas a través de organizaciones voluntarias, lo cual se traducía en resultados positivos, y este proyecto podría hacerse extensivo a otras partes del país. Apoyó la recomendación de incluir documentación e información en el sitio web.
- 67.** Un miembro gubernamental del Camerún recordó que el propósito del Foro era examinar las condiciones de trabajo, los salarios, los horarios y otras prestaciones del personal de la educación de la primera infancia. En particular, señaló que debería realizarse un estudio sobre prácticas inadecuadas en los países en desarrollo, a saber, déficit de trabajo decente, obligación de trabajar más allá de los horarios establecidos, bajos niveles salariales y obstáculos para el fortalecimiento de los sindicatos. Los sindicatos podrían proporcionar

formación al personal de la educación de la primera infancia sobre dichas cuestiones con el fin de mejorar sus condiciones de empleo.

68. El miembro gubernamental de Egipto hizo referencia a los problemas de sostenibilidad a los que se enfrentaban los proyectos de la OIT en los países en desarrollo. La OIT había emprendido demasiados proyectos en Egipto (como la eliminación del trabajo infantil mediante la educación), los cuales tenían éxito mientras se llevaban a cabo, pero una vez concluidos el Gobierno era incapaz de proporcionar financiación para mantenerlos.
69. El secretario del Grupo de los Trabajadores estuvo de acuerdo con los empleadores sobre la necesidad de ceñirse a las competencias y al mandato de la OIT, pero señaló que su Grupo consideraba necesario enmarcar las directrices en el contexto del sector, utilizando datos básicos y tendencias generales. Dichas directrices tendrían un gran valor en la medida en que permitirían que la OIT estuviera mejor situada para celebrar un diálogo social y un debate sobre la educación de la primera infancia, y en que no discreparían de las conclusiones del informe. En lo que respecta al diálogo social, el trabajo decente y las normas internacionales del trabajo, los trabajadores pusieron énfasis en su voluntad de conservar la mención de las normas internacionales del trabajo, ya que la OIT tenía la responsabilidad conjunta de promover dichas normas (que entraban dentro del mandato de la OIT). En las páginas 64 y 65 del informe (versión española) se hacía referencia a las normas internacionales del trabajo más pertinentes. Se había formulado una propuesta para incluir el término «pertinentes» después de «normas internacionales del trabajo», para que no se hiciera referencia a todas ellas. Los trabajadores estaban de acuerdo con los miembros gubernamentales en la importancia que revestía compartir datos y en lo que respecta a la sostenibilidad de los proyectos. Estos puntos podrían incluirse en las directrices como principios básicos de conocimientos y experiencias. Se diría que todos los participantes estaban a favor de elaborar tales directrices, y si éstas se elaboraban efectivamente, podrían ser sostenibles y útiles para los mandantes.
70. El secretario del Grupo de los Empleadores hizo referencia a la propuesta de incluir unas «normas internacionales del trabajo pertinentes». Los empleadores tenían una visión diferente con respecto a las normas del trabajo, ya que no apoyaban todas ellas, y la mayoría de ellas no se aplicaban. Por lo tanto, los empleadores no querían dar la impresión de que estaban dispuestos a apoyar todas las normas o incluso las «pertinentes» y, en cualquier caso, algunas podrían ser pertinentes para los trabajadores, pero no para los empleadores. Aún era muy pronto para examinar estas cuestiones antes de que se celebrara una reunión de expertos sobre las directrices. No existían unas normas internacionales del trabajo particularmente pertinentes para la educación de la primera infancia, por lo que el término «pertinentes» no era útil.

Examen y adopción del proyecto de puntos de consenso

71. Tras examinar el proyecto inicial de la Oficina, preparado sobre la base de la discusión en plenaria, el Foro adoptó los Puntos de consenso, que incluían enmiendas acordadas durante la reunión de clausura. A solicitud de algunos participantes, se registraron las discusiones celebradas sobre los párrafos 16 y 17.
72. En lo que respecta al párrafo 16, la Vicepresidenta empleadora pidió que se suprimiera el proyecto de texto inicial, ya que era excesivamente detallado. La Vicepresidenta gubernamental dijo que no les planteaba ningún problema que se conservara el proyecto de texto, y la Vicepresidenta trabajadora insistió en que se conservara el párrafo, ya que era el elemento central de la labor de la OIT y, por lo tanto, muy importante. El secretario del Grupo de los Empleadores señaló la referencia a las «normas internacionales del trabajo» y

a las «normas internacionales sobre el personal docente» en general, que eran excesivamente vagas o excesivamente preceptivas, y propuso que, con el fin de evitar largas negociaciones en escaso tiempo disponible, la mejor opción era suprimir el párrafo. La Vicepresidenta trabajadora señaló que prefería sustituir la enumeración detallada de derechos y principios haciendo una referencia a la Declaración de la OIT de 1998. El secretario del Grupo de los Empleadores estuvo de acuerdo, y señaló que «el diálogo social eficaz depende del respeto de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998». La Vicepresidenta gubernamental estuvo de acuerdo.

- 73.** En el párrafo 17, la Vicepresidenta empleadora propuso enmendar el último punto, para que rezara «Promover el diálogo social y el trabajo decente de conformidad con la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998», y suprimir la referencia a «normas internacionales del trabajo». La Vicepresidenta trabajadora aceptó a su pesar los cambios al último punto, pero declaró que los trabajadores esperaban que la siguiente reunión de expertos celebrara un debate más intenso sobre la identificación de las normas internacionales el trabajo pertinentes. La Vicepresidenta gubernamental expresó su acuerdo.

Observaciones finales

- 74.** La Vicepresidenta empleadora dio las gracias a todos los delegados. La educación de la primera infancia de calidad debería considerarse una inversión que aportaría beneficios sociales y económicos a largo plazo a las personas, las comunidades, las familias y la sociedad en general. Las discusiones relativas al establecimiento de una educación de la primera infancia de calidad y la atención prestada a abordar los problemas con el fin de lograr una educación de la primera infancia de calidad habían extraordinarias. El Foro había identificado la necesidad de unas directrices estratégicas sobre la importancia de la educación de la primera infancia y sobre las condiciones para el personal del sector de la educación de la primera infancia. Toda futura labor sobre este tema debería realizarse sobre una base tripartita. El diálogo social tenía un importante papel que desempeñar, y cada país debería hallar su propio modelo y sus propios medios para establecer este diálogo.
- 75.** La Vicepresidenta trabajadora señaló la importancia del Foro para hacer avanzar el debate sobre las cuestiones relativas a la educación de la primera infancia, en particular en el contexto de la OIT. Al igual que el título del informe, el Foro tenía la responsabilidad de asegurar que los niños tenían un «buen comienzo». El Foro había contribuido a lograr este objetivo, y los trabajadores confiaban en que la reunión de expertos llevaran a cabo esta labor.
- 76.** La Vicepresidenta gubernamental dio las gracias a todos los participantes y señaló que esperaba con interés la elaboración de las directrices.
- 77.** La Secretaria General agradeció el compromiso de los participantes y la calidad de la discusión. Los puntos de consenso finales adoptados proporcionaban una buena base para seguir encarando los desafíos que planteaba la educación de la primera infancia, y demostraban una vez el valor del diálogo tripartito al abordar problemas sectoriales, proponer soluciones para los mandantes, y orientar a la OIT en su labor de apoyo.
- 78.** El Presidente también expresó su agradecimiento a los participantes por una discusión interesante y productiva, y a la Secretaría por su contribución al éxito de la reunión, y clausuró el Foro.

Puntos de consenso del Foro ¹

Introducción

1. Representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores participaron en el Foro de diálogo mundial sobre las condiciones del personal de la educación de la primera infancia, celebrado en la OIT, Ginebra, del 22 al 23 de febrero de 2012. El Foro examinó estrategias y políticas encaminadas a ayudar a los mandantes de los Estados Miembros de la OIT a mejorar la prestación de unos servicios de educación de la primera infancia de calidad y universalmente accesibles, así como la situación y las condiciones del personal de la educación de la primera infancia.
2. El Foro intercambió una gran diversidad de opiniones y experiencias sobre: la importancia de la educación de la primera infancia, y tendencias, cuestiones y políticas principales que determinan el acceso y la calidad para todos los educandos; la formación inicial y el perfeccionamiento profesional de los educadores; las condiciones de empleo en el sector de la educación de la primera infancia, y el diálogo social para determinar las políticas y las condiciones de trabajo en el sector de la educación de la primera infancia. El Foro también recomendó futuras medidas que deberían adoptar los mandantes y la OIT para fortalecer las políticas e iniciativas en materia de educación de la primera infancia.

Políticas que determinan el acceso a la educación de la primera infancia y la calidad de sus servicios

3. Es evidente que la educación recibida en la primera infancia es una buena inversión para todo desarrollo educativo ulterior, para la integración y el desarrollo sociales, para el reconocimiento y el respeto de los derechos de los niños, y para la mejora de los beneficios económicos que aporta a las personas y la sociedad. Se han realizado progresos considerables en lo que respecta a la tasa de matrícula de los niños en programas de educación de la primera infancia. Con el fin de lograr los objetivos del acceso universal a la educación de la primera infancia y de la calidad de sus servicios, los gobiernos, que tienen la principal responsabilidad de organizar y financiar la educación de la primera infancia, deberían destinar más recursos y dedicarle más atención política como cimientos de la educación. Al reconocer la existencia de proveedores públicos y privados, con miras a complementar la inversión pública, podrían considerarse la financiación alternativa y modelos de prestación de servicios dentro de los marcos normativos, de calidad y de rendición de cuentas necesarios que se esperan de cualquier nivel de educación.
4. Es fundamental reforzar tanto el liderazgo del gobierno como la cohesión en materia de política de educación de la primera infancia, asegurando la coordinación y la buena gobernanza a todos los niveles de la provisión de educación de la primera infancia — nacional, regional, local, público y privado —, con el fin de seguir elaborando programas de educación de la primera infancia de calidad. La participación de los mandantes y de los agentes interesados es fundamental para lograr este objetivo. El acceso puede mejorarse mediante programas concebidos específicamente para grupos vulnerables.
5. Se necesitan un enfoque y unos datos más completos, en particular en lo que respecta a los educadores y otros miembros del personal, con el fin de elaborar, aplicar, evaluar y

¹ Aprobados por el Consejo de Administración de la OIT en su 316.ª reunión (noviembre de 2012).

reformular de un modo más eficaz la política y la práctica en materia de educación de la primera infancia.

Formación inicial y perfeccionamiento profesional de los educadores del sector de la educación de la primera infancia

6. Las mejoras de calidad exigen que las políticas se centren en mayor medida en los planes de estudios como base para desarrollar una formación profesional y una pedagogía apropiada.
7. La prestación de unos servicios de educación de la primera infancia de calidad depende de unas inversiones adecuadas y del respeto de la formación de los educadores como un proceso gradual — formación inicial, iniciación y perfeccionamiento profesional continuo — basado en unos fundamentos sólidos, entre ellos:
 - una formación inicial de todos los educadores, comparable a la recibida por el personal docente de las escuelas, basada en los más altos niveles de calificación, certificados por las autoridades, en relación con los planes de estudio, y
 - unos planes sólidos de iniciación y un firme apoyo administrativo para los nuevos educadores.
8. Es preciso aumentar las políticas y programas de formación dirigidos a todo el personal del sector de la educación de la primera infancia, en particular en las zonas alejadas y desfavorecidas, y establecer un vínculo más sólido entre el perfeccionamiento profesional continuo y la formación inicial y unos enfoques pedagógicos apropiados. El desarrollo profesional y la práctica exigen horas de trabajo sin contacto con los niños. El desarrollo profesional debería extenderse asimismo a los dirigentes, administradores y personal de apoyo del sector de la educación de la primera infancia.

Condiciones de empleo en el sector de la educación de la primera infancia

9. La excelencia en la educación de la primera infancia requiere que los educadores y otros miembros del personal gocen de una buena situación profesional y material, a saber, la creación de un marco de trabajo decente para el sector. La contratación y la conservación satisfactorias de un número adecuado de educadores de la primera infancia calificados para satisfacer la demanda de matrículas y de calidad del sector exigen una amplia estrategia de contratación y desarrollo elaborada a escala nacional que se centre en una serie de políticas clave:
 - una formación inicial de calidad y pertinente, y el perfeccionamiento profesional continuo como base para la contratación y la continuación del empleo;
 - una estructura de la trayectoria profesional que responda a las necesidades y motivaciones individuales del personal, establecida en torno a un sistema acordado de evaluación de los docentes;
 - el respeto de la autonomía profesional, institucional y en materia de dirección;
 - una remuneración y otras prestaciones comparables a las de otras ocupaciones con calificaciones profesionales equivalentes, y

-
- unas condiciones de enseñanza atractivas que pongan énfasis en las bajas tasas de niños/personal, un entorno laboral seguro, y la infraestructura y el equipo necesarios para apoyar unos resultados de aprendizaje satisfactorios.
10. Debería concebirse una estrategia de contratación orientada específicamente a abordar las disparidades de género y urbanas/rurales, así como la diversidad étnica/de minorías, con el fin de asegurar un personal calificado para todas las regiones de un país, y de alentar a los hombres a ejercer la profesión. Con este fin, tal vez sean necesarios incentivos profesionales y de otro tipo.
 11. Una buena situación profesional depende de una cierta estabilidad del empleo, con el fin de sostener la prestación de servicios de calidad, la satisfacción en el trabajo, la contratación y la conservación del personal.
 12. Los niveles de remuneración actuales de los educadores del sector de la educación de la primera infancia y de otros miembros del personal no reflejan la importancia que reviste el trabajo en este sector de la educación cada vez más relevante. Los niveles salariales deberían basarse en acuerdos alcanzados entre los empleadores y los trabajadores o sus representantes, según proceda.
 13. La carga de trabajo en el sector de la educación de la primera infancia debería estar concebida de tal modo que se contemplaran todas las diferentes responsabilidades de los docentes, en particular asegurando un tiempo de trabajo adecuado sin contacto con los niños para el desarrollo profesional y la práctica de reflexión, lo cual reviste particular importancia en las zonas rurales. Es fundamental que los empleadores, tanto en el sector público como privado, aseguren un entorno saludable de enseñanza y aprendizaje en consonancia con la legislación nacional.

El diálogo social en el sector de educación de la primera infancia

14. Existe un consenso general acerca de que el diálogo social — todas las formas de intercambio de información, celebración de consultas y convenios colectivos entre los representantes de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social — es esencial para la formulación, la evaluación y la aplicación de una política adecuada de educación de la primera infancia. Los interlocutores sociales deberían entablar un diálogo social sobre las cuestiones generales prácticas y de política relativas a la educación de la primera infancia, y en él deberían tener una mayor voz colectiva los agentes interesados, incluidos los padres. El diálogo social también debería aplicarse dentro de los sistemas e instituciones del sector de la educación de la primera infancia, entre los empleadores, tanto del sector público como privado, y los sindicatos que representan a los educadores y a otros miembros del personal del sector, y se deberían abordar cuestiones como el desarrollo profesional y las condiciones de trabajo.
15. La diversidad de experiencias nacionales supone diversidad en los marcos o procesos de diálogo social en el sector de la educación de la primera infancia.
16. El diálogo social eficaz depende del respeto de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998.

Recomendaciones para la adopción de futuras medidas por los mandantes y la OIT

17. El Foro recomienda al Consejo de Administración que la OIT, previa celebración de consultas con sus mandantes y las organizaciones internacionales pertinentes, redacte unas Directrices de política sobre la promoción del trabajo decente para el personal del sector de la educación de la primera infancia y, a este respecto, que convoque en el bienio 2012-2013 una reunión de expertos que examine dichas Directrices de política, con miras a su adopción. El Foro reconoce que, si el Consejo de Administración aprueba esta propuesta, el programa adoptado de actividades para los sectores de la educación y la investigación deberá modificarse con el fin de contemplar y reflejar esta nueva prioridad.

El proyecto de Directrices puede incluir, pero no exclusivamente, los siguientes puntos:

- la educación de la primera infancia como bien público y derecho fundamental;
- la financiación de la educación de la primera infancia como una inversión para asegurar la calidad, la equidad y la sostenibilidad;
- la gobernanza y la coordinación intersectorial, los sistemas de gestión y el liderazgo en materia de educación de la primera infancia, incluida la autonomía institucional;
- el establecimiento y mantenimiento de un alto nivel de calificaciones de los docentes y de normas relativas a la concesión de licencias para ejercer la profesión en relación con los planes de estudios y los requisitos de enseñanza/aprendizaje;
- el establecimiento y mantenimiento de un perfeccionamiento profesional continuo, de una práctica estudiada y de una autonomía profesional, inclusive para dirigentes y directivos;
- la evaluación de los educadores y profesionales con el fin de apoyar una práctica de calidad;
- políticas encaminadas a aumentar la contratación y la conservación de personal que aborden los desequilibrios demográficos y de género, así como la diversidad cultural y lingüística;
- unos niveles de remuneración coherentes con la revalorización de la educación de la primera infancia, y la promoción de la contratación y la conservación del empleo;
- las condiciones de empleo, y
- la promoción del diálogo social y del trabajo decente, de conformidad con la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998.

18. El Foro también alentó a la OIT a que considerara métodos para intercambiar y evaluar buenas prácticas, y para identificar lagunas y desafíos en la promoción del trabajo decente para el personal del sector de la educación de la primera infancia.

List of participants
Liste des participants
Lista de participantes

Chairperson
Président
Presidente

Mr Sammy Nyambari, Commissioner for Labour, Ministry of Labour, Nairobi, Kenya

Members representing Governments
Membres représentant les gouvernements
Miembros representantes de los gobiernos

ALGERIA ALGÉRIE ARGELIA

M. Mahmoud Bensaid, directeur d'études, ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale, Alger

ARGENTINA ARGENTINE

Sra. Adriana Fontana, Coordinadora de Programas para la Inclusión y Retención Inicial y Primaria, Representante del Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires

AZERBAIJAN AZERBAÏDJAN AZERBAIYÁN

Mr Vugar Hajiyev, First Secretary, Ministry of Foreign Affairs, Baku

BRAZIL BRÉSIL BRASIL

Mr André Costa Misi, First Secretary, Permanent Mission of Brazil in Geneva, Switzerland

Advisers/Conseillers techniques/Consejeros Técnicos:

Mr Rafael Souza Campos de Moares Leme, Second Secretary, Permanent Mission of Brazil in Geneva, Switzerland

Ms Stephanie Dauch, Intern, Permanent Mission of Brazil in Geneva, Switzerland

CAMEROON CAMEROUN CAMERÚN

S.E. M. Zacharie Perevet, ministre de l'Emploi et de la Formation professionnelle (MINFOP), Yaoundé

Advisers/Conseillers techniques/Consejeros Técnicos:

S.E. M. Anatole Fabien Marie Nkou, Ambassadeur, Représentant permanent de la République du Cameroun, Mission permanente de la République du Cameroun à Genève, Suisse

M. Francis Ngantcha, ministre-conseiller, Mission permanente de la République du Cameroun à Genève, Suisse

M. Samuel Inack Inack, chef de la Division des études de la prospection et de la coopération au MINEFOP, Mission permanente de la République du Cameroun à Genève, Suisse

M. Simon Fru Adey, chef de la Division des normes et de la coopération internationale du travail, ministère du Travail et de la Sécurité sociale, Yaoundé

M^{me} H. Atangana Adzaba Baleba, chef de la Cellule des normes, ministère du Travail et de la Sécurité sociale, Yaoundé

CHINA CHINE

Ms Xin Zhou, Pre-school and Special Education School, East China Normal University, Shanghai

CONGO

M. Bernard Mbemba, conseiller, Mission permanente du Congo à Genève, Suisse

Adviser/Conseiller technique/Consejero Técnico:

M. Charles Anicet Poaty-Amar, conseiller administratif et juridique, ministère de l'Enseignement technique, professionnel, de la Formation qualifiante et de l'Emploi, Brazzaville

EGYPT EGYPT EGIPTO

Mr Mohamed Abdel Kader El Husseiny, General Director of Technical Office, Ministry of Manpower and Migration, Naser City, Cairo

EL SALVADOR

Adviser/Conseiller technique/Consejero Técnico:

Sra. Rosibel Menéndez, Ministro Consejero, Misión Permanente de El Salvador en Ginebra, Suiza

HAITI HAÏTI HAITÍ

S.E. M. François Richel Lafaille, ministre des Affaires sociales et du Travail, Port-au-Prince

Advisers/Conseillers techniques/Consejeros Técnicos:

M^{me} Marie Nardine P. Lafaille, éducatrice, Institution Les Zéphyr, Port-au-Prince

M. Jean Bony Alexandre, ministre-conseiller, Mission permanente d'Haïti à Genève, Suisse

M. Rolex Francisque, assistant chef de service, Office national d'assurance-vieillesse, Port-au-Prince

M. Saint Armand Delissaint, chargé de mission, ministère des Affaires sociales et du Travail, Port-au-Prince

KAZAKHSTAN KAZAJSTÁN

Adviser/Conseiller technique/Consejero Técnico:

Ms Svetlana Temirgaliyeva, West Kazakhstan Education Department, Uralsk City

KENYA

Ms Betty Soita, Principal Employment Officer, Ministry of Labour, Nairobi

Adviser/Conseiller technique/Consejero Técnico:

Mr Peter Wamoto, Minister Counselor, Permanent Mission of Kenya in Geneva, Switzerland

KUWAIT KOWEÏT

Advisers/Conseillers techniques/Consejeros Técnicos:

Mr Malek Alwazzan, Counsellor, Permanent Mission of the State of Kuwait in Geneva, Switzerland

Ms Suad Al Suwaidan, Technical Supervisor of Kindergarten, Director of the Regional Centre for Childhood and Motherhood (UNESCO), Ministry of Education, Kuwait

Ms Yusra Hamid Bosafar, Office Director of the Undersecretary of the Ministry of Education, Kuwait

Ms Wedad Al Mjaimi, First Technical Instructor of Kindergarten, Ministry of Education, Kuwait

LATVIA LETTONIE LETONIA

Mr Aleksejs Mackevics, Senior Officer of the Vocational Education, General Education Department of the Ministry, Ministry of Education and Science, Riga

MALAYSIA MALAISIE MALASIA

Mr Roslan Bahari, Labour Attaché, Permanent Mission of Malaysia in Geneva, Switzerland

NIGER NÍGER

M. Ibrahim Taye Souley, directeur des ressources humaines, ministère de l'Éducation nationale, de l'Alphabétisation et de la Promotion des langues nationales, Niamey

PANAMA PANAMÁ

Adviser/Conseiller technique/Consejero Técnico:

Sr. Alejandro I. Mendoza Gantes, Consejero, Misión Permanente de Panamá en Ginebra, Suiza

POLAND POLOGNE POLONIA

Ms Magdalena Nojszewska-Dochev, First Secretary, Permanent Mission of Poland in Geneva, Switzerland

QATAR

Mr Ali Al-Khulaifi, Minister Plenipotentiary and Representative of the Ministry of Labour, Permanent Mission of Qatar in Geneva, Switzerland

SPAIN ESPAGNE ESPAÑA

Sr. Javier Atienza Aguado, Asesor Técnico de la Consejería de Educación en Berna, Suiza

SOUTH AFRICA AFRIQUE DU SUD SUDÁFRICA

Ms Leticia Munday, Director, Human Resource Planning, Department of Basic Education, Pretoria

TUNISIA TUNISIE TÚNEZ

M^{lle} Raja Belhaj, administrateur à la Direction générale de l'enfance, ministère des Affaires, de la Femme et de la Famille, Tunis

**BOLIVARIAN REPUBLIC OF VENEZUELA
RÉPUBLIQUE BOLIVARIENNE DU VENEZUELA
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

Sr. Carlos Enrique Flores Torres, Consejero/Agregado Laboral, Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela en Ginebra, Suiza

**Members representing the Employers
Membres représentant les employeurs
Miembros representantes de los empleadores**

Ms Helen Doelwijt, Executive Secretary/Legal Adviser on Labour Issues, VSB Vereniging, Paramaribo, Suriname

Sra. Marta Estruch, Directora Académica, SNA Educa, Santiago, Chile

Ms Carrie Murdoch, Manager, Education, Skills and Trade, Business NZ, Wellington, New Zealand

Ms Carola Pahmeyer, Consultant/Lawyer for Employment Law, Kommunalen Arbeitgeberverband, Munich, Germany

Ms Marina Sparsis, Director and Owner "Marina's Playschool" Private, Kindergarten, Nicosia, Cyprus

Members representing the Workers
Membres représentant les travailleurs
Miembros representantes de los trabajadores

Ms Jenny Davies, Executive Officer, New Zealand Educational Institute Te Riu Roa, Wellington, New Zealand

M. Attu Diaw, Secrétaire général, Syndicat national de l'enseignement élémentaire (SNEEL), Dakar, Sénégal

Ms Marguerite Gustave, ECE Specialist, St Lucia Teachers' Union, Castries, Santa Lucia

Ms Zenaide Honorio, School Principal and member of Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
Brazil, Brasilia, Brasil

Mr Omar Ndure, School Principal and past President/member, Gambia Teachers' Union, Banjul, Gambia

Additional members representing the Workers
Membres additionnels représentant les travailleurs
Miembros adicionales representantes de los trabajadores

Mr Allan Baumann, Executive Committee member, the Danish National Federation of Early Childhood Teachers
and Youth Educators, Copenhagen, Denmark

Ms Haldis Holst, Vice-President, Utdanningsforbundet/Union of Education, Oslo, Norway

Ms Tish Olshefski, Senior Assistant to the Secretary/Treasurer, American Federation of Teachers, Washington,
DC, United States

Representatives of non-governmental international organizations
Représentants d'organisations internationales non gouvernementales
Representantes de organizaciones internacionales no gubernamentales

Education International (EI)
Internationale de l'éducation (IE)
Internacional de la Educación (IE)

Mr Dennis Sinyolo, Senior Coordinator, Education and Employment, Education International, Brussels, Belgium

Ms Undraa Batsukh, Professional Assistant, Education and Employment, Brussels, Belgium

Voluntary Services Overseas International (VSO)

Mr Purna Kumar Shrestha, Education Policy and Advocacy Adviser Policy Group VSO International, London,
United Kingdom

International Organization of Employers (IOE)
Organisation internationale des employeurs
Organización Internacional de Empleadores

M. Jean Dejardin, conseiller, Organisation internationale des employeurs, Genève, Suisse

International Trade Union Confederation (ITUC)
Confédération syndicale internationale
Confederación Sindical Internacional

Ms Esther Busser, Deputy Director, ITUC Geneva Office (ITUC-GO), Geneva, Switzerland

World Federation of Trade Unions (WFTU)
Fédération syndicale mondiale
Federación Sindical Mundial

Ms Chrisula Lampoudi, WFTU, Geneva, Switzerland