



Bruselas, 29.5.2013
COM(2013) 322 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Objetivos de Barcelona - El desarrollo de los servicios de acogida de niños de corta edad
en Europa en pro de un crecimiento sostenible e integrador**

{SWD(2013) 192 final}

ÍNDICE

1.	Introducción	2
2.	Alcanzar los objetivos de Barcelona: una necesidad	3
3.	Situación actual	5
4.	La calidad: siempre desigual en Europa.....	12
5.	Alcanzar los objetivos de Barcelona, un compromiso renovado en la Estrategia Europa 2020	14

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Objetivos de Barcelona - El desarrollo de los servicios de acogida de niños de corta edad en Europa en pro de un crecimiento sostenible e integrador

1. INTRODUCCIÓN

La disponibilidad de servicios de acogida para niños de 0 a la edad de escolarización obligatoria¹, asequibles y de calidad, es una prioridad de la Unión Europea. Dichos servicios incluyen las guarderías colectivas o demás centros de acogida de día, incluidas las guarderías familiares, las cuidadoras profesionales autorizadas, la educación preescolar o equivalente, la enseñanza obligatoria y los servicios que se prestan fuera del horario lectivo.

En 2002, el Consejo Europeo de Barcelona fijó objetivos claros en este ámbito: «(...) los Estados miembros deberán suprimir los elementos que desincentivan la participación de la mano de obra femenina y, teniendo en cuenta la demanda de servicios de cuidado de niños y en consonancia con los modelos nacionales de asistencia, esforzarse en prestar, para 2010, servicios de cuidado de niños al menos al 90 % de los niños de edad comprendida entre los tres años y la edad de escolarización obligatoria, y al menos al 33 % de los niños de menos de tres años²».

Desde entonces, el cumplimiento de los «objetivos de Barcelona» estuvo en el corazón de la estrategia de Lisboa y, posteriormente, de la Estrategia Europa 2020³. En efecto, la capacidad de los Estados miembros para aumentar de forma significativa y duradera las tasas de empleo depende, entre otras cosas, de la posibilidad que tienen las mujeres y los hombres de compaginar la vida profesional con la vida privada. A este respecto, es crucial la disponibilidad de unos servicios de acogida de calidad para niños de corta edad. Junto con la oferta de modalidades de trabajo flexibles y la puesta a disposición de un sistema adecuado de permiso por motivos familiares, representa una combinación a nivel europeo de medidas para compaginar la vida profesional con la vida privada. También es una inversión fundamental en el desarrollo de los niños, la lucha contra el abandono escolar y para la erradicación de las desigualdades⁴.

Si bien se han realizado algunos progresos desde 2002, y a pesar del compromiso de los Estados miembros mediante dos pactos europeos sucesivos para la igualdad entre las mujeres y los hombres⁵, **la oferta de acogida de los niños a nivel de la UE en 2010 sigue sin alcanzar esos objetivos.** Además, la situación parece haberse deteriorado en algunos Estados miembros en 2011.

Parece necesario relanzar el debate sobre este déficit y sus causas, proponiendo asimismo soluciones y orientaciones políticas para alcanzar dichos objetivos. **Este tercer semestre europeo constituye una oportunidad política para reafirmar la importancia de los servicios de acogida y su contribución a los objetivos de la Unión Europea.**

¹ En este informe, los términos «servicio de guardería», «servicios de acogida» y «servicios de educación y cuidados de la primera infancia» (ECPI) se utilizan indistintamente.

² http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/70829.pdf

³ COM (2010) 2020.

⁴ COM (2013) 83.

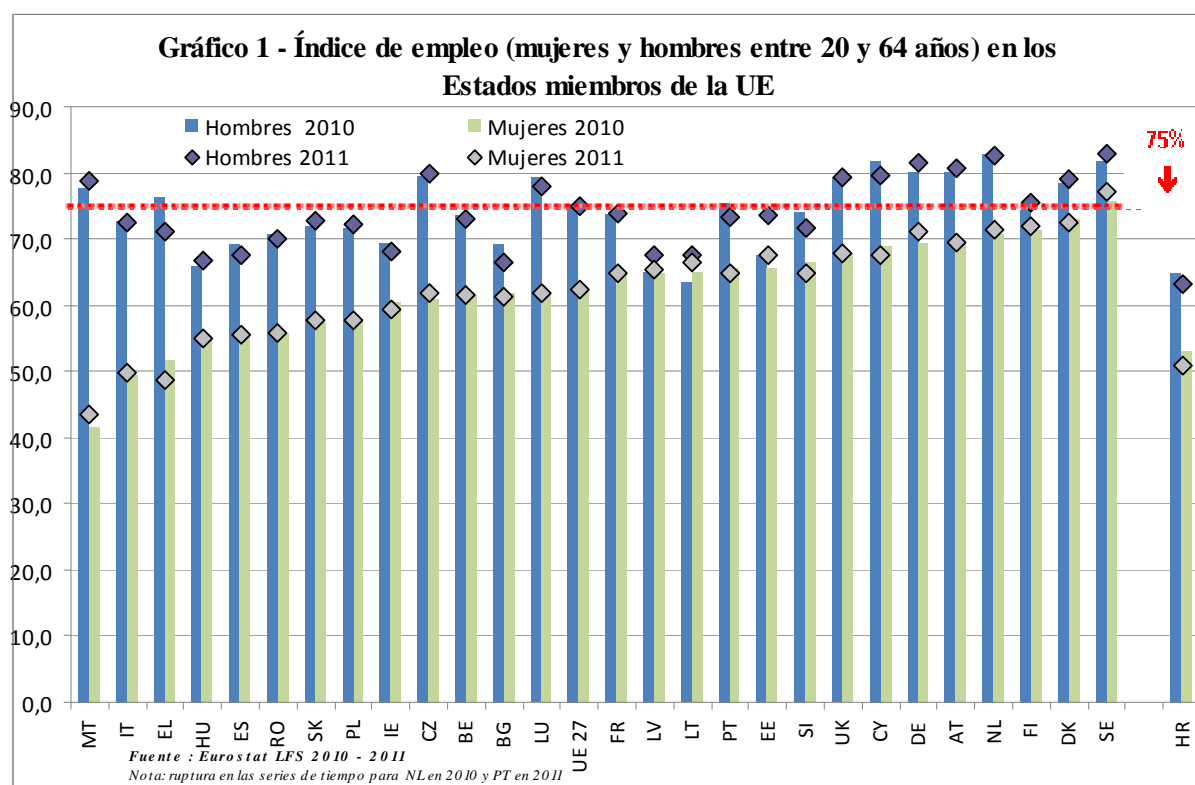
⁵ 2011/C 155/02.

En este contexto, y tal como se anunció en la Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015⁶, el presente informe evalúa la consecución de los objetivos de Barcelona en los Estados miembros. Apunta los obstáculos y los retos a los que los Estados miembros deben enfrentarse en el desarrollo de servicios de acogida de los niños de corta edad. Destaca la necesidad de reafirmar tales objetivos y recuerda los compromisos de la Comisión Europea para apoyar a los Estados miembros. Constituye, junto con todas las iniciativas recientes y complementarias de la Comisión, como la propuesta de Directiva sobre el equilibrio entre mujeres y hombres en los consejos de administración⁷, una verdadera contribución de la Comisión a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y a la promoción de la igualdad entre las mujeres y los hombres.

2. ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE BARCELONA: UNA NECESIDAD

... para alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020

El objetivo de una tasa de empleo del 75 % no se alcanzará en 2020 sin la contribución de las mujeres⁸. Las políticas de conciliación son esenciales para promover el empleo de las mujeres.



En particular, el acceso a los servicios de acogida de los niños de corta edad es el principal factor que influye en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo y el aumento del gasto público para estos servicios va unido a un aumento del empleo a tiempo completo de las mujeres⁹.

⁶ COM (2010) 491.

⁷ COM (2012) 614.

⁸ Entre 1998 y 2008, el empleo de las mujeres (de edades comprendidas entre los 20 y los 64 años) progresó de 7,2 puntos porcentuales (pp) frente al 2,4 para el de los hombres.

⁹ OCDE (2012) «Inégalités hommes-femmes, il est temps d'agir».

Mejorar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo es aumentar y diversificar la oferta de competencias y permitir así a las **empresas** dotarse de los mejores recursos y ser más **competitivas**, garantizando al mismo tiempo un rendimiento de la inversión en educación para los Estados.

Las políticas de conciliación en general, y la oferta de servicios de acogida en particular, permiten a las mujeres y a los hombres acceder a la independencia económica y contribuir a la realización de otro de los objetivos clave de la Estrategia Europa 2020: **proteger al menos a 20 millones de personas contra el riesgo de pobreza y exclusión social**. Una mayor participación de los padres y, en particular, de las mujeres en el mercado de trabajo reduce el riesgo de pobreza a lo largo de toda la vida, permite la inclusión social de todos los miembros del hogar y mejora las oportunidades futuras para los niños¹⁰. Esto es especialmente importante para los grupos en situación de vulnerabilidad (por ejemplo, familias monoparentales, gitanos, migrantes).

Invertir en servicios de calidad para la acogida de los niños de corta edad significa también invertir en la construcción del capital humano del futuro: es dar a cada niño un mejor punto de partida en la vida y construir los cimientos de su éxito en términos de educación, integración social, desarrollo personal y, posteriormente, de aptitud para el empleo¹¹. Se trata, pues, de una inversión social de gran potencial.

La prestación de servicios de calidad y el acceso universal a una educación preescolar de calidad se considera una de las políticas preventivas **contra el abandono escolar**¹², como confirma también el Consejo de la Unión Europea¹³.

... para alcanzar el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres

La participación de las mujeres en el trabajo remunerado está relacionada con el reparto de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres. Son las mujeres las que siguen ajustando sus modalidades de trabajo cuando hay niños, cogiendo vacaciones, trabajando a tiempo parcial o retirándose del mercado de trabajo. Esto se refleja en su remuneración y en el montante de su jubilación. La diferencia de remuneración entre las mujeres y los hombres sigue siendo inaceptablemente alta (16,2 % por hora, por término medio¹⁴) en la Unión Europea. Las diferencias más importantes se observan en los países donde la oferta de servicios de acogida de los niños de corta edad es baja¹⁵. La falta de promoción de las políticas de conciliación entre vida profesional y vida privada, en general, y la falta de servicios de acogida de niños, en particular, constituyen una barrera importante para la independencia económica de las mujeres y su progresión hacia los puestos de responsabilidad¹⁶.

... para hacer frente al reto demográfico

Por último, la disponibilidad de estructuras de acogida apoya la realización de proyectos familiares, teniendo en cuenta la desaceleración demográfica existente en Europa. Todo indica, en efecto, que los Estados miembros donde la fecundidad es actualmente más elevada

¹⁰ COM (2013) 778.

¹¹ COM (2011) 66.

¹² COM (2011) 18.

¹³ 2011/C 191/02.

¹⁴ Eurostat, 2011 tsdsc340.

¹⁵ OCDE (2012) «Inégalités hommes-femmes, il est temps d'agir».

¹⁶ COM (2012) 615.

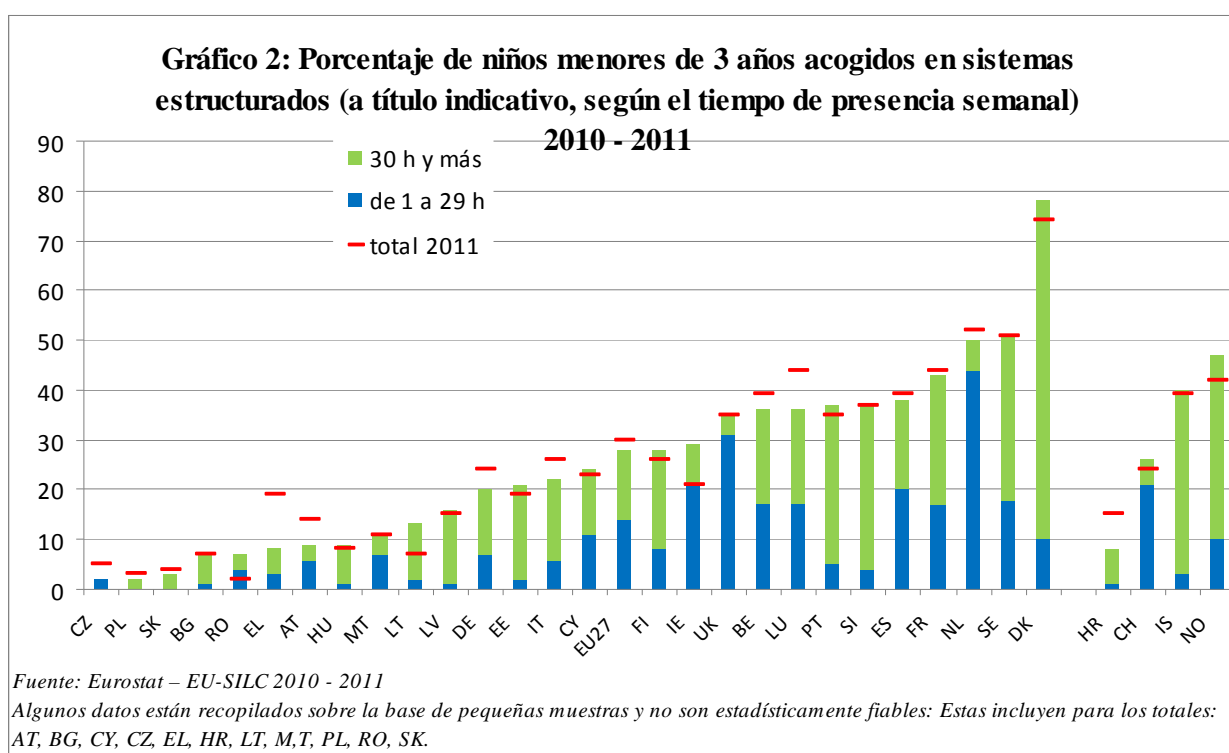
son los que han facilitado la conciliación entre vida profesional y vida privada y que tienen una elevada tasa de empleo femenino.

3. SITUACIÓN ACTUAL

En 2008, una primera síntesis¹⁷ ponía de relieve que falta mucho para responder a la demanda de sistemas estructurados de acogida de los niños, en particular para los menores de 3 años. Ponía de manifiesto el elevado coste soportado por los padres y el número de horas de apertura de los servicios, insuficientes para ser compatibles con un empleo remunerado a tiempo completo. Cinco años más tarde, a pesar de importantes mejoras, los retos siguen siendo los mismos.

Es necesario hacer un esfuerzo considerable en cuanto a la disponibilidad de servicios para los niños menores de 3 años...

Según los datos europeos¹⁸, en 2010 solo diez Estados miembros (DK, SE, NL, FR, ES, PT, SI, BE, LU y UK) habían alcanzado el objetivo de Barcelona para los niños menores de 3 años. Quince Estados miembros están por debajo del 25 % (Gráfico 2). La disponibilidad es muy baja, especialmente en Polonia, la República Checa y Eslovaquia, donde el índice de acogida es inferior al 5 %. En la mayoría de los países, existe además una clara diferencia entre las zonas urbanas y las zonas rurales o entre las distintas regiones (por ejemplo, en Alemania e Italia).



Entre 2006 y 2010, el índice de acogida de los niños menores de 3 años aumentó ligeramente...

... pasando del 26 % al 29 % por término medio en la UE¹⁹. No obstante, puede observarse una evolución notable en algunos Estados miembros, en particular en Francia, donde el índice

¹⁷ COM (2008) 638.

¹⁸ El indicador mide la proporción de niños acogidos en los servicios estructurados que están enumerados en la introducción.

¹⁹ UE25, en 2011 el índice de acogida es del 30 % por término medio en la UE 25 y 27.

de acogida pasó del 31 % en 2006 al 43 % en 2010. Este aumento debería continuar gracias a un importante plan de desarrollo de la oferta para crear 200 000 nuevas posibilidades de acogida entre 2009 y 2012. Una evolución significativa se observa también en Eslovenia [+ 8 puntos porcentuales (pp)] probablemente en relación con una enmienda de 2008 a la Ley sobre escuelas infantiles, por la que se introduce la asunción por el Estado de los gastos de guardería a partir del segundo niño.

El sistema francés, diversificado y descentralizado, combina posibilidades de acogida individuales y colectivas para los niños de 0 a 3 años.

La forma predominante de cuidadoras infantiles son las «asistentes maternas». Creada en 1991, dicha forma de acogida concierne a cerca de un tercio de los niños menores de tres años cuyos dos padres trabajan. Los padres que optan por este modelo reciben una asignación mensual que varía en función del estatuto y la remuneración del asistente maternal, la edad del niño y los ingresos del hogar. La profesión de asistente maternal ha evolucionado mucho a lo largo de los años. El número legal de horas de formación se ha duplicado y ahora, es obligatorio un contrato de trabajo con los padres. Se realizan periódicamente controles sanitarios y de seguridad. No obstante, algunos problemas permanecen: la profesión goza de poca consideración y las familias modestas a veces se resisten a utilizar este tipo de servicio de acogida. Además, numerosos

«asistentes maternas» se jubilarán en los próximos años.

Nombre de places en 2010		
Accueil collectif et familial	Crèches collectives	86 767
	<i>dont crèches de personnel</i>	8 315
	Haltes garderies	30 484
	Jardin d'enfants	8 030
	Structures multi accueil	177 984
	Accueil familial	59 060
Assistant(e)s maternel(le)s		855 400*

* : nombre de places théorique - Sources : DREES 2012

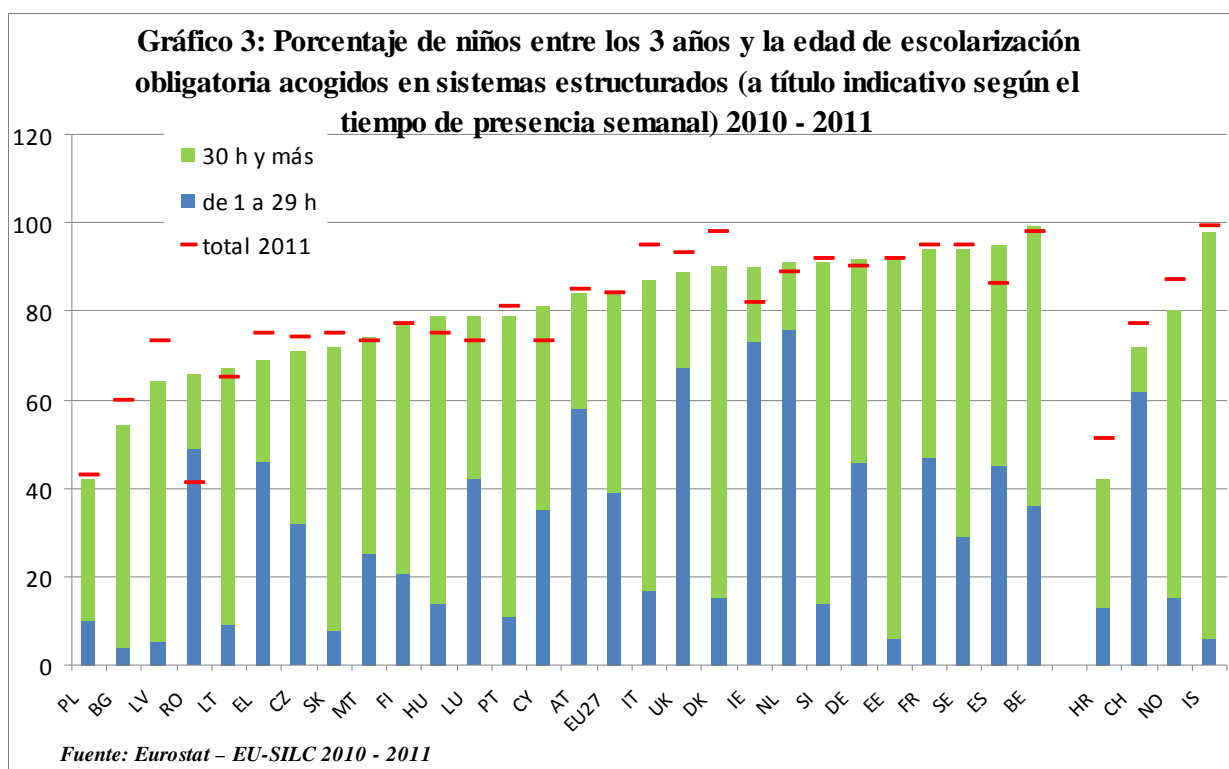
Los poderes públicos franceses, desde hace algunos años, animan a las empresas privadas a financiar guarderías para su personal. También llamadas guarderías de empresa, las crean empresas privadas, públicas u hospitales para los hijos de sus empleados.

Se recurre más a los servicios de acogida conforme va aumentando la edad de los niños...

En la categoría de los niños que tienen entre 3 años y la edad de escolarización obligatoria²⁰ 11 Estados miembros (BE, ES, FR, SE, DE, EE, NL, SI, IE, DK, y UK) han alcanzado el objetivo del 90 %, con independencia del número de horas de presencia en 2010. En 2011, Italia también alcanzó este objetivo; en cambio, los índices de acogida de los Países Bajos, España e Irlanda conocen un retroceso significativo, cayendo por debajo del objetivo del 90 %. Trece Estados miembros se sitúan por debajo del 80 % y deben todavía hacer esfuerzos importantes. Polonia y Croacia están por debajo del 50 %. (Gráfico 3)

²⁰

La edad de escolarización obligatoria es de 4, 5, 6 o 7 años según el Estado miembro.



El índice de acogida de los niños de entre 3 años y la edad de escolarización obligatoria se mantuvo prácticamente estable...

... desde el 84 % en 2006 al 86 % en 2010 en la UE²¹. Este muy pequeño aumento medio oculta fluctuaciones más importantes en países en los que se ha implantado una combinación de medidas. En Luxemburgo (+ 22 pp), se crearon en 2005 casas enlaces, el sistema escolar se reorganizó en 2009 (el curso para niños de 3 años, siempre optativo, se incluyó en el primer ciclo de la escuela primaria) y se emitieron cheques servicios de acogida en 2009. En Austria (+ 13 pp) se aportó una contribución federal para la ampliación del número de plazas de guardería (24 500 nuevas plazas para los niños de 0 a 6 años entre 2008 y 2010). Además, la cobertura de los gastos de guardería hasta 20 horas semanales, instaurada en 2009, pudo influir positivamente en el índice de acogida. Entre 2010 y 2011, se observa una degradación significativa del índice de acogida en varios países, en especial Rumanía (-25 pp), España (-9 pp), Chipre (-8 pp) e Irlanda (-8 pp).

El Ministerio de la familia y de la integración de **Luxemburgo**, en colaboración con los municipios, creó el 1 de marzo de 2009 el sistema del cheque servicios de acogida (CSA). Este cheque da derecho a 3 horas de acogida educativa gratis por semana. Para las 21 horas de acogida educativa siguientes, los padres pagan un precio muy rebajado de un máximo de 3 euros por hora. El cálculo de esta tarifa varía en función de los ingresos del hogar y del lugar que ocupa el niño en el orden de nacimiento de los hermanos. El sistema se creó para favorecer más a los niños en riesgo de pobreza o que viven al borde de la exclusión. Para estos niños, el sistema proporciona más horas de apoyo por semana durante el curso escolar y en período de vacaciones escolares.

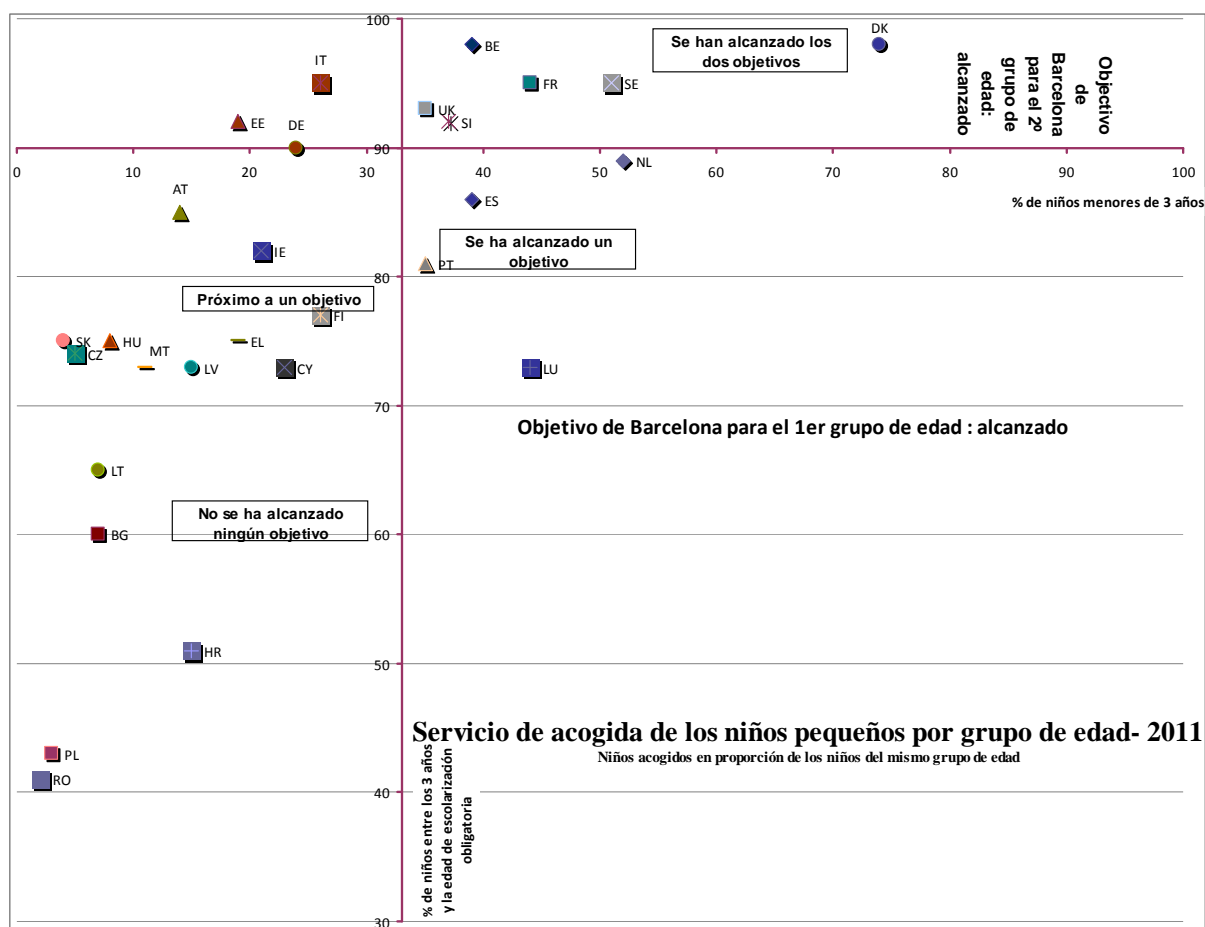
En enero de 2011, el 69,27 % de los niños de 0 a 12 años estaban incluidos en este sistema²². Esta política corre pareja con un aumento constante del número de plazas de guardería, incluso en las estructuras de acogida para niños en edad escolar y hasta los 12 años.

²¹ UE25. En 2011, el índice de acogida era del 86 % por término medio en la UE25 y del 83 % en la UE27.

²² Ministerio de igualdad de oportunidades, 2011

Situación de los Estados miembros en relación con los objetivos de Barcelona en 2011...

- 6 Estados miembros han alcanzado los dos objetivos: Suecia, Bélgica, Eslovenia, Francia, Dinamarca y el Reino Unido.
- Otro grupo consta de 7 Estados miembros que han alcanzado uno de los dos objetivos. Se trata de Portugal, España, los Países Bajos y Luxemburgo, para la primera categoría de edad, y de Alemania, Italia y Estonia, para los niños de más edad.
- 3 Estados miembros están a punto de alcanzar uno de los objetivos: Finlandia tiene un índice de acogida de más del 25 % para el primer grupo de edad, Irlanda y Austria tienen un índice de más del 80 % para el segundo grupo de edad.
- 11 Estados miembros tienen que hacer aún grandes esfuerzos, en particular, Polonia, Bulgaria, Grecia, Rumanía, Eslovaquia, la República Checa y Croacia.



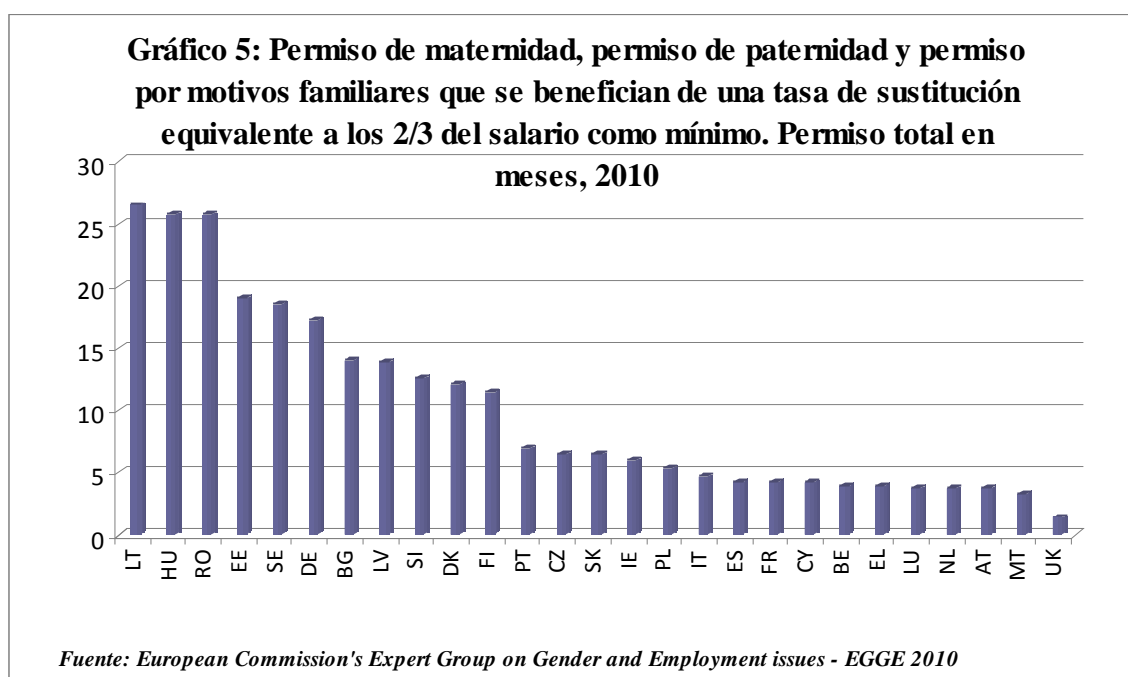
Se recurre a estos servicios casi exclusivamente a tiempo parcial...

... en algunos países que han alcanzado el objetivo. Las horas de utilización de los servicios de guardería varían considerablemente de un país a otro. En varios países, estos servicios se utilizan a tiempo parcial y no cubren una semana laboral completa. En el Reino Unido, los Países Bajos e Irlanda, se utilizan esencialmente a tiempo parcial, con independencia del grupo de edad. Hay que tener en cuenta que, en algunos casos, el tiempo de asistencia es muy inferior a 30 horas semanales. En el Reino Unido, por ejemplo, existe un importante número de plazas para los niños más jóvenes y para menos de 20 horas. Es importante saber si el uso de los servicios a tiempo parcial es voluntario o se debe a distintos impedimentos. En este

último caso, la falta de servicios a tiempo completo podría ser un obstáculo para el empleo a tiempo completo, en particular para las madres solas.

Estrategias alternativas para la custodia de los niños de corta edad...

... se pueden inventar. Por lo tanto, el índice de acogida relativamente bajo en algunos países no se debe necesariamente a una escasez de servicios de guardería. Por ejemplo, los derechos a permisos por motivos familiares pueden influir en la demanda de guarderías para los niños más jóvenes. En los países nórdicos, así como en Eslovenia, es frecuente que los padres cuiden al niño durante su primer año de vida, después de lo cual tiene derecho a disfrutar de una guardería. En otros países, los permisos ofrecidos son mucho más largos y, combinados con una escasez de servicios de acogida, pueden ser perjudiciales para la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Parece pues, esencial, además de la prestación de servicios de acogida en continuidad con los permisos parentales, crear la posibilidad de que los padres (varones) tomen permisos por motivos familiares.



El recurso a la custodia informal²³ (en su mayoría proporcionada por los abuelos) es importante para los dos grupos de edad, pero solo se hace a tiempo parcial en la mayoría de los casos y no puede aportar una solución suficiente para que los padres puedan trabajar a tiempo completo. Además, la tendencia a la prolongación de la vida activa podría dificultar la posibilidad de recurrir a los abuelos.

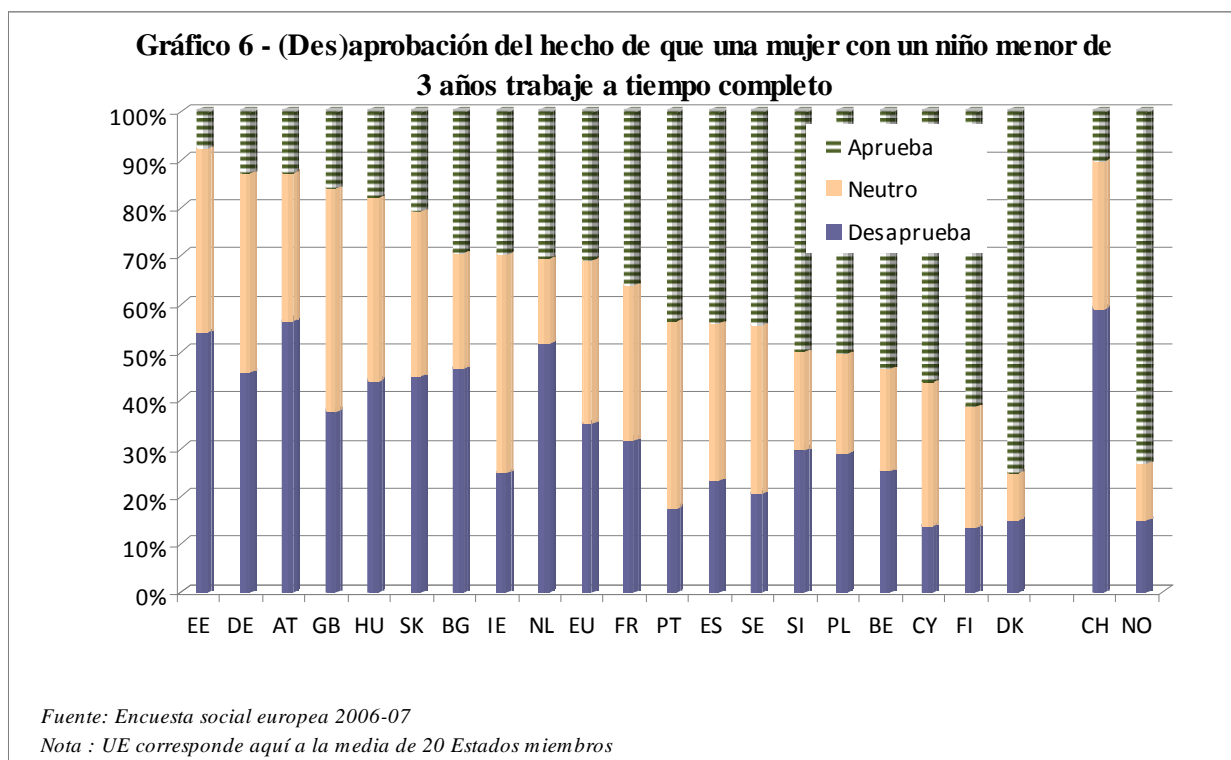
En la mayoría de los países, los comportamientos varían según la edad del niño...

Las guarderías y demás servicios estructurados se consideran generalmente positivos para los «niños de más edad», pero esta percepción positiva es menor para los niños de muy corta edad, aun cuando se han demostrado ampliamente los beneficios de servicios de acogida de calidad para el desarrollo de los niños (especialmente los que proceden de medios desfavorecidos)²⁴. El gráfico 6 muestra cierta correlación entre el nivel de aprobación del

²³ Se trata de la custodia de un niño por un o una asistente maternal (no controlado/a por ninguna estructura organizada) en el domicilio del niño o en casa del/de la asistente maternal, la custodia de niños por los abuelos, otros miembros de la familia (excepto los padres), otros parientes, amigos o vecinos.

²⁴ OCDE (2012) Starting strong III.

hecho de que las mujeres con niños de corta edad trabajen a tiempo completo, por una parte, y el índice de acogida de los niños menores de tres años por servicios de acogida, así como el índice de empleo de las madres, por otra: DK, FI, SE y SI combinan una fuerte aprobación con elevados índices de acogida en servicios de guardería y de empleo de las mujeres. El gráfico 6 muestra también índices de desaprobación superiores al 50 % para los Países Bajos, Austria y Estonia. Por último, aunque se esté generalmente a favor del empleo a tiempo completo de las madres jóvenes en países como Polonia y Chipre, la disponibilidad de los servicios de acogida queda por desarrollar a fin de permitir que las madres se integren realmente en el mercado de trabajo.



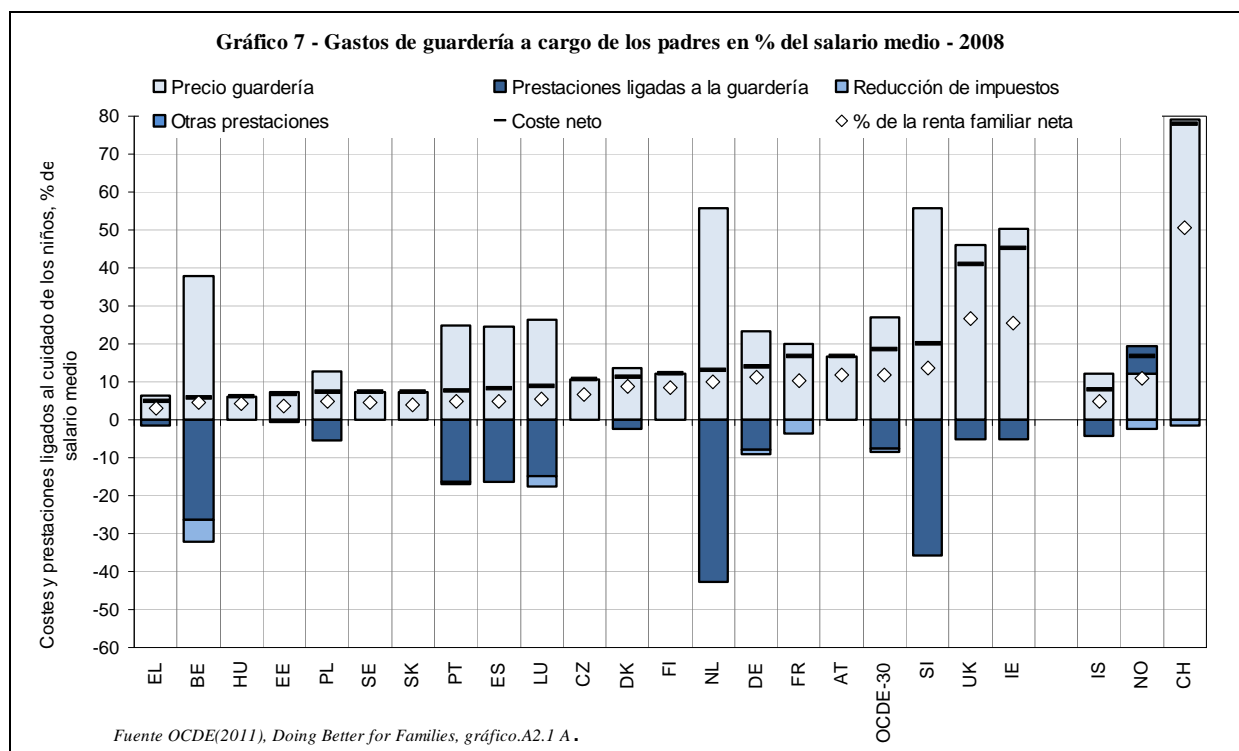
El coste sigue siendo un obstáculo para numerosos padres...

Los servicios estructurados de custodia de niños en edad preescolar solo permiten a los padres entrar o mantenerse en el mercado de trabajo si son asequibles. Ahora bien, el 53 % de las madres que declaran no trabajar o trabajar a tiempo parcial por razones relacionadas con los servicios estructurados de guardería²⁵ consideran el precio un obstáculo. Esta cifra es superior al 70 % en Irlanda, los Países Bajos, Rumanía y el Reino Unido.

Los Gobiernos de la mayor parte de los Estados miembros financian los servicios estructurados de guardería (mediante subvenciones directas, prestación por hijo con control de ingresos, reducción de impuestos, cheque-servicios). El gráfico 7 demuestra que los costes a cargo de las familias siguen siendo elevados, especialmente en el Reino Unido y en Irlanda donde representan más del 41 % de la renta neta en un hogar donde ambos padres trabajan. Además, el coste de estos servicios debe considerarse en relación con las demás políticas sociales y fiscales que influyen también en los ingresos de la familia ya que, incluso con

²⁵ Fuentes : LFS ad-hoc module 2010: Reconciliation between work and family life – El 23 % y el 18 % de las madres cuyo hijo más joven tiene respectivamente menos de 3 años y entre 3 años y la edad de escolarización obligatoria, trabajan a tiempo parcial o no trabajan por motivos relacionados con la custodia de los niños.

servicios de guardería fuertemente subvencionados, los padres y, en particular, el segundo proveedor de ingresos, pueden tener poco interés en trabajar si el empleo está muy gravado.



El coste de los servicios de acogida no afecta del mismo modo a los hogares con altos o bajos ingresos...

... y la magnitud de las diferencias es sorprendente. En Francia, por ejemplo, el 64 % de los hogares en el quintil de renta superior recurren a los servicios de acogida, frente al escaso 15 % de los hogares del quintil inferior. La situación es similar en otros países en los que el índice de acogida es importante, como Bélgica, Finlandia e Irlanda, y también en los países en los que el índice de acogida es menor. Por el contrario, en Dinamarca el índice de acogida es muy elevado entre los hogares del quintil inferior mientras que en Suecia, Eslovenia y Alemania, el uso es equivalente en todos los hogares²⁶. No se podrán alcanzar los objetivos de Barcelona sin acceso, en particular financiero, a los servicios de acogida para todos los grupos sociales.

Los criterios de prioridad también pueden ser un obstáculo...

... en caso de escasez de oferta, sobre todo, para los padres no activos o en paro, cuando el acceso se da prioritariamente a los padres empleados y en particular a los hogares con dos sueldos, lo que impide así que el segundo proveedor reanude su actividad.

En **Bélgica** (Flandes), la solicitud de plazas en los servicios de acogida es superior a la oferta. Se han tomado medidas estructurales a nivel de la Comunidad Flamenca para mejorar el acceso a estos servicios. Por una parte, se ha creado un sistema de participación financiera de los padres (PFP) según el nivel de ingresos para la acogida (no) subvencionada colectiva y familiar, que ya existía en el sector subvencionado. Por otra, se ha creado un sistema de prioridad oficial en las estructuras de acogida que trabajan con el sistema PFP: el 20 % de las plazas se reservan para las familias monoparentales y las familias con rentas bajas (que, en ambos casos, están en paro o en inserción profesional, etc.).

²⁶ EU-SILC, 2010.

4. LA CALIDAD: SIEMPRE DESIGUAL EN EUROPA

La calidad percibida sigue siendo un factor determinante en la elección de los padres...

... si bien no aparece en primer lugar entre los factores que disuaden a los padres de recurrir a los servicios estructurados de acogida de los niños de corta edad. Parece ser una dificultad para un promedio del 27 % de las personas en Europa, después del coste (59 %), la disponibilidad (58 %) y el acceso - distancia u hora de apertura (41 %) ²⁷.

Medir la calidad: un amplio ámbito de estudios...

Se están realizando muchos estudios sobre la calidad de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia (ECPI) en la UE.

En su Comunicación sobre la ECPI ²⁸, la **Comisión Europea** volvió a insistir en la necesidad de seguir mejorando el acceso y prestando servicios universales. Enumeró los ámbitos clave en materia de calidad, tales como los programas de estudios, el personal, la gobernanza y la financiación, en los que la cooperación política a nivel europeo podría mejorar la accesibilidad y la calidad de los servicios de guardería. A petición de los Ministros de Educación ²⁹, la Comisión creó recientemente, en el marco del método abierto de coordinación, un grupo de trabajo temático de responsables políticos, universitarios y profesionales de la ECPI, cuyo objetivo es establecer un marco europeo de calidad para la ECPI.

Entre las características estructurales de los servicios, el tamaño del grupo de niños oscila en general entre 10 y 14 niños para los de 0 a 3 años y entre 20 y 25 niños para los de 3 a 6 años ³⁰, y el ratio niños/personal se sitúa en torno al 15/1 en la mayoría de los Estados miembros, desde 6/1 en Estonia hasta 21,5/1 en Francia en educación preescolar ³¹.

Muchas personas no cualificadas siguen trabajando en el sector...

El nivel de educación del personal de los servicios de ECPI varía mucho de un país a otro y se presta poca atención a los requisitos de competencia para los auxiliares o asistentes (que representan hasta el 40-50 % de la mano de obra), cuando la investigación y los documentos políticos internacionales recomiendan que al menos el 60 % del personal tenga una formación equivalente a 3 años de estudios superiores ³². Los asistentes (que a menudo se encargan de la asistencia y de los contactos con los padres) pueden tener poca o ninguna formación inicial y un acceso limitado a la formación continua, contrariamente a los educadores (encargados del trabajo con los niños) que a menudo son altamente cualificados y se benefician de estas oportunidades ³³.

Las condiciones de trabajo en el sector siguen siendo precarias...

... en la mayoría de los países. Los elevados índices de rotación, debido a contratos a tiempo parcial o atípicos, son frecuentes y afectan negativamente a la calidad de los servicios. Las posibilidades de carrera son, además, muy limitadas y el sector no transmite una imagen de creador de empleos de calidad ³⁴.

El sector se caracteriza por una mano de obra esencialmente femenina...

²⁷ Eurofound 3rd EQLS 2012.

²⁸ COM (2011) 66.

²⁹ 2011/C 175/02.

³⁰ EGGE 2009.

³¹ SWD (2012) 373.

³² Clasificación Internacional de los Tipos de Educación de nivel 5.

³³ CORE, estudio para la DG EAC, 2011.

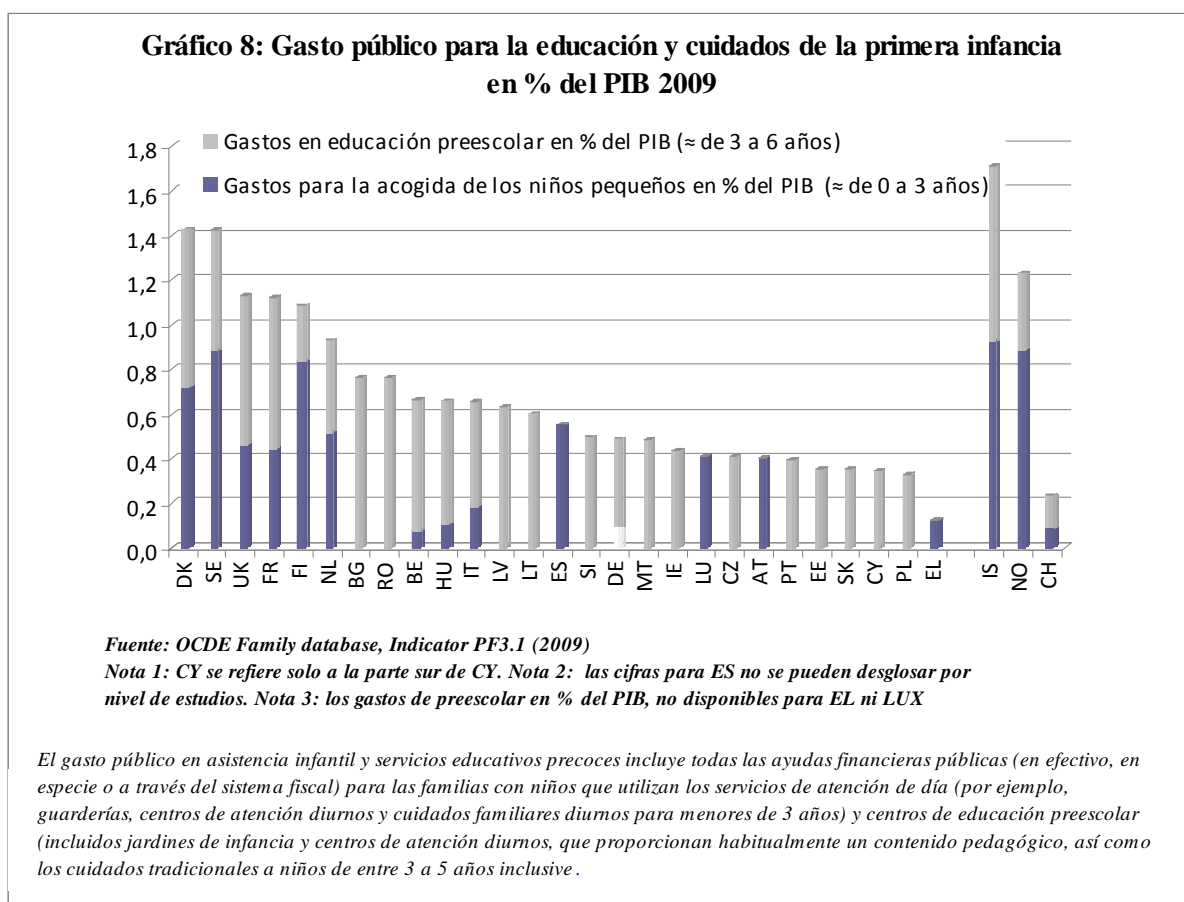
³⁴ Eurofound 2012.

... con entre el 2 y el 3 % de hombres, excepto en Dinamarca (8 %). Los expertos coinciden en que el número de hombres que trabajan en este sector debería alcanzar el 10 % a fin de luchar contra los estereotipos de género³⁵.

Dinamarca, donde los servicios de ECPI están integrados en el sistema de protección social, es un país pionero en el desarrollo de las competencias para los profesionales del sector (*pædagoguddannelsen*). El enfoque genérico³⁶ (que permite que los estudiantes trabajen en una variedad de contextos educativos, dando así lugar a una mayor movilidad profesional), y el reconocimiento de la experiencia anterior, han contribuido a atraer a más hombres al sector de la ECPI en Dinamarca en comparación con los otros Estados miembros de la UE.

La financiación pública directa de los servicios permite un control más eficaz...

... por las autoridades públicas, economías de escala, una mejor calidad a nivel nacional, una formación más eficaz de los educadores y un acceso más justo que los sistemas que abonan ayudas a los padres³⁷.



En 2009, la parte de gastos asignados a la ECPI en porcentaje del PIB fue particularmente elevada en Dinamarca, Suecia, el Reino Unido y Francia, que están por encima del umbral del 1 % recomendado por los expertos³⁸. Sin embargo, estos gastos difieren en la forma y no tienen el mismo impacto en el desarrollo y la calidad de los servicios.

Los sistemas integrados parecen ofrecer más coherencia...

³⁵ CORE, estudio para la DG EAC, 2011.

³⁶ Frente al enfoque especialista en el que los profesionales están formados y cualificados para trabajar con grupos de edad específicos en determinados medios institucionales (por ejemplo, guarderías, preescolar). CORE, estudio para la DG EAC, 2011.

³⁷ OCDE 2011 : Améliorer le bien-être des familles (*Mejorar el bienestar de las familias*).

³⁸ Red sobre servicios de guardería de la Comisión Europea 1996 - La calidad de los servicios para la primera infancia.

... entre las estructuras de acogida y el resto del sistema educativo, más recursos para los menores de 3 años y una mejor formación del personal³⁹. El modelo más común en Europa es el **modelo separado**, en el que la acogida de los niños de corta edad (menores de 3 años) y la educación preescolar (hasta la edad de escolarización obligatoria) están separadas. En otros Estados, los responsables políticos han evolucionado hacia un **sistema** en el que la oferta para los niños más pequeños está **integrada** en el sistema educativo -como en Letonia, Eslovenia, Inglaterra, Escocia y Suecia -o en el «sistema pedagógico» más amplio, como en Finlandia. En unos pocos países, estos dos modelos coexisten (Dinamarca, Grecia, España, Chipre y Lituania). La integración de los servicios de acogida en una gran entidad implica una estructura unitaria y un enfoque común en cuanto al acceso, las subvenciones, los programas y el personal. El resultado es una mayor eficacia financiera⁴⁰. Parece necesario fomentar la interacción entre la acogida y la educación de los niños, incluso en un sistema separado, con el fin de responder a todas las necesidades (cognitivas, sociales, emocionales y físicas)⁴¹.

La responsabilidad de la elaboración de las políticas de ECPI es compartida...

... en muchos países entre el Gobierno y las administraciones locales. Una de las consecuencias positivas de la descentralización es la integración de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia a nivel local, así como una mejor consideración de las necesidades locales. La descentralización también puede generar ciertos riesgos. La delegación de competencias y responsabilidades puede aumentar las diferencias en el acceso y la calidad entre las regiones⁴². Por consiguiente, conviene adoptar un enfoque general y más integrado de los servicios de educación y cuidados de la primera infancia a los niveles local, regional y nacional, con la participación de todas las partes interesadas, incluidas las familias, y practicar una estrecha cooperación intersectorial entre varios ámbitos de acción, como la educación, la cultura, los asuntos sociales, el empleo, la salud y la justicia⁴³.

5. ALCANZAR LOS OBJETIVOS DE BARCELONA, UN COMPROMISO RENOVADO EN LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

Más de 10 años después de su adopción, una mayoría de Estados miembros no ha alcanzado los objetivos de Barcelona. Además, la situación se deteriora en varios Estados miembros. Queda mucho por hacer para alcanzar unos niveles satisfactorios de disponibilidad, en particular, para los niños menores de 3 años. Además, el coste de estos servicios sigue siendo un obstáculo importante para los padres, así como las horas de apertura no siempre compatibles con sus imperativos profesionales. La inversión en servicios de educación y acogida de calidad, universales y al alcance de todos debe continuar. Este esfuerzo debe hacerse en gran medida a nivel de los Estados miembros. La Comisión lo apoya en varios frentes.

El desarrollo de los servicios de custodia bajo vigilancia en el marco del semestre europeo...

Facilitar la participación en el mercado laboral y el acceso al empleo de un segundo proveedor de ingresos en el hogar mediante incentivos fiscales adecuados y la implantación de servicios de guarderías de niños asequibles y de calidad, es una prioridad definida en el Estudio

³⁹ Kaga Y., Bennett J. & Moss P. (2010), *Caring and Learning Together, A Cross-national Study of Integration of Early Childhood Care and Education within Education*, Paris, UNESCO.

⁴⁰ Eurydice 2009 - L'EAJE en Europe: réduire les inégalités sociales et culturelles.

⁴¹ COM (2011) 66.

⁴² OCDE: *Petite enfance, grands défis*- volumen II.

⁴³ Conclusiones del Consejo sobre la ECPI: 2011/C 175/02.

Prospectivo Anual sobre el crecimiento⁴⁴. Nueve Estados miembros (AT, CZ, DE, HU, IT, MT, PL, SK y UK) recibieron una recomendación sobre el empleo de las mujeres y la disponibilidad y calidad de los servicios de guardería en 2012. Siete de estos países ya habían recibido una recomendación en 2011, mientras que Malta y Eslovaquia recibieron una recomendación por primera vez en 2012.

Los Fondos Estructurales constituyen un mecanismo importante...

Durante el período 2007-2013, se calcula que 2 600 millones de euros procedentes del Fondo Social Europeo se habrán dedicado a promover el empleo y la participación duradera de las mujeres en el mercado de trabajo, así como la conciliación entre la vida profesional y la privada, incluidas medidas para facilitar el acceso a los servicios de guardería y de atención a las personas dependientes. Por otra parte, unos 616 millones de euros procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional se habrán puesto a disposición de los Estados miembros entre 2007 y 2013 para la financiación de infraestructuras de servicios de guardería⁴⁵. Casi todos los Estados miembros han asignado recursos a los servicios de guardería. No obstante, el gasto total varía considerablemente de un Estado miembro a otro, en función del presupuesto disponible con cargo a los Fondos Estructurales y de la situación actual de la oferta de servicios.

El FSE desempeña un papel importante en la creación y el funcionamiento de servicios institucionales de cuidado de niños en **Polonia** en el marco del Programa Operativo Capital Humano (PO CH).

Desde 2012, una medida con un presupuesto de 46 millones EUR permite la cofinanciación (en un 85 %) de proyectos que consisten en:

- apoyar la creación y el funcionamiento de guarderías y clubes infantiles, incluida la cobertura de los gastos por cuidados de niños menores de 3 años, si al menos uno de los padres vuelve al mercado laboral tras un período de interrupción debido al parto o a la educación de los hijos;
- apoyar a los servicios prestados por un o una asistente maternal.

La primera convocatoria de proyectos va a permitir la creación de 171 guarderías, 23 clubes infantiles y 7 acuerdos de suministro de servicios por un o una asistente maternal. Esta medida se integra en una iniciativa más amplia de reforma reglamentaria y de ampliación del tipo y la cantidad de la oferta de servicios de guardería (programa «Malush»).

Existe una medida similar para la cofinanciación de proyectos relacionados con la educación preescolar para los niños de 3 a 5 años, con un presupuesto de 369 millones EUR.

La Comisión prosigue la cooperación con los interlocutores sociales...

... que desempeñan un papel fundamental en el ámbito de la conciliación entre vida profesional y vida privada, conjuntamente con las autoridades públicas.

La Comisión también reforzará la colaboración entre sus servicios...

... responsables de las políticas pertinentes para la ECPI (como justicia, derechos fundamentales y ciudadanía, educación y cultura, empleo y políticas sociales, salud, etc.).

La Comisión continuará realizando un seguimiento de los objetivos de Barcelona...

... ayudando a los Estados miembros a desarrollar su capacidad estadística, mejorando la recogida de datos y afinando la medición del uso de los servicios de acogida en la encuesta EU SILC, en particular recabando información comparable sobre los obstáculos para acceder a estos servicios (coste, demanda insatisfecha...).

La Comisión continuará apoyando a los Estados miembros...

⁴⁴ COM (2012) 750.

⁴⁵ A finales de 2011, el 74 % de este presupuesto había sido asignado a proyectos seleccionados.

- Cada vez que sea necesario, a lo largo de los semestres europeos, la Comisión seguirá adoptando recomendaciones específicas para instar a los Estados miembros a cumplir los objetivos de Barcelona y a mantener la inversión pública a pesar de la crisis.
- En la programación de los fondos de la UE, la Comisión trabajará en conexión con los Estados miembros para explotar plenamente las posibilidades de cofinanciación que ofrecen los Fondos Estructurales y otros programas comunitarios, tales como «Erasmus para todos», incluso durante el próximo período de programación, para el desarrollo de los servicios de ECPI y de otras personas dependientes, la formación del personal y la mejora de la calidad de los servicios.

Desarrollar exclusivamente servicios de acogida de los niños en edad preescolar no basta para que las mujeres y los hombres puedan elegir libremente cómo conciliar su vida profesional con su vida privada y no tiene en cuenta las dificultades que se presentan en las distintas fases de la vida. Por lo tanto, la Comisión debe actuar:

- promoviendo una combinación de medidas de conciliación que incluyan las modalidades de trabajo flexibles, un sistema de permiso por motivos familiares y la puesta a disposición de servicios de acogida asequibles y de calidad para los niños en edad preescolar pero también para los niños y preadolescentes escolarizados fuera de los horarios escolares, así como para otras personas dependientes;
- animando también a los Estados miembros a eliminar los obstáculos (incluidos fiscales) a la actividad profesional de las mujeres e incitando a los hombres a asumir más responsabilidades familiares, en particular cogiendo permisos por motivos familiares en pie de igualdad con las mujeres.

El presente informe es una prueba del compromiso de la Comisión, en el marco de sus competencias, de respaldar la realización de los objetivos de Barcelona y el desarrollo de unos servicios de acogida infantil económicamente y geográficamente accesibles y de calidad, con objeto de eliminar los obstáculos para el empleo de los padres, facilitar la inclusión social y promover la igualdad entre mujeres y hombres.