


**Neoliberalismo en la educación inicial: una revisión bibliográfica
sistemática internacional***


**Neoliberalism in early childhood education: an international systematic
literature review**

**Neoliberalismo na educação infantil: uma revisão sistemática da literatura
internacional**

Loreto Fernández **

 <https://orcid.org/0000-0002-6017-151X>

Alejandra Falabella ***

 <https://orcid.org/0000-0003-2755-4911>

Resumen: El neoliberalismo en educación ha proliferado en distintos lugares del mundo, lo que ha incluido la educación inicial (0 a 6 años). La expansión en la matrícula en este nivel se ha dado principalmente por medio de una racionalidad política que incluye: la privatización de la oferta educativa, un financiamiento competitivo a la demanda y sistemas de evaluación estandarizada. Dadas las particularidades del nivel educativo en cuestión, existe escasa evidencia respecto a las consecuencias de dichas políticas. Con el propósito de comprender las implicancias de estas transformaciones en la educación inicial, se desarrolló una revisión sistemática de la literatura internacional, en la que se examinaron 53 publicaciones entre 2012 y 2022. Los hallazgos contribuyen a caracterizar las políticas neoliberales en este nivel e identificar sus efectos en relación con: i) el acceso, cobertura y equidad, ii) la calidad, currículum y rendición de cuentas, y iii) las condiciones laborales y de financiamiento.

Palabras claves: Neoliberalismo. Privatización. Mercantilización. Rendición de cuentas. Educación Infantil.

Abstract: Neoliberalism in education has proliferated globally around the world, including early childhood education (0 to 6 years). At this level, children's enrollment has grown mainly through this policy rationale, which includes policies, such as privatization, competitive funding, and standardized evaluation systems. However, there is scant

* Investigación financiada por Fondecyt Regular n°1221319 y por la Beca de Doctorado Nacional ANID Folio 21212305

** Universidad Alberto Hurtado y Universidad Diego Portales, Chile. Candidata a Doctora en Educación, Magíster en Gestión y Políticas Públicas y Educadora de Párvulos de la Universidad de Chile. E-mail: <loretofernandezq@gmail.com>.

*** Universidad Alberto Hurtado, Chile. Doctora en Sociología de la Educación del Institute of Education de la Universidad de Londres, Magíster en Antropología Social de la Universidad de Chile y Educadora de Párvulos de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Académica asociada del Departamento de Política Educativa, Universidad Alberto Hurtado. E-mail: <afalabel@uahurtado.cl>.

evidence regarding these policies and their consequences, considering early childhood education's particularities. In order to understand the implications of these transformations, a systematic literature review was developed, in which 53 publications between 2012 and 2022 were analyzed. Findings contribute to characterize neoliberal policies at this level and identify their effects in relation to: i) access, coverage and equity, ii) quality, curriculum and accountability, and iii) working conditions and institutional funding.

Keywords: Neoliberalism. Privatization. Education markets. Accountability. Early childhood education.

Resumo: O neoliberalismo na educação tem se proliferado em diferentes lugares do mundo, inclusive na Educação Infantil (0-6 anos). O aumento das matrículas neste nível de ensino tem ocorrido principalmente por meio desta lógica de política, que inclui: privatização da oferta, financiamento competitivo ligado à procura e sistemas de avaliação padronizada. Considerando as particularidades deste nível de ensino, existem escassos dados sobre as consequências destas políticas. Com o objetivo de compreender as implicações destas transformações na Educação Infantil, foi realizada uma revisão sistemática da literatura internacional, examinando 53 publicações do período de 2012 a 2022. Os resultados contribuem para caracterizar as políticas neoliberais neste nível e identificar os seus efeitos em relação a: i) acesso, cobertura e equidade, ii) qualidade, currículo e prestação de contas, e iii) condições laborais e de financiamento.

Palavras-chave: Neoliberalismo. Privatização. Mercantilização. Prestação de contas. Educação Infantil.

Introducción

Las políticas neoliberales han permeado la educación en distintos lugares del mundo, y la educación inicial (0 a 6 años) no está exenta de ello. En términos generales, estas reformas en educación incluyen la expansión de la provisión por medio del sector privado, un sistema de financiamiento competitivo por niño (*voucher*), la elección “informada” de las familias de los centros educativos y sistemas de evaluación estandarizada y rendición de cuentas (Ball & Youdell, 2007; Roberts-Holmes & Moss, 2021).

En contraste con el nivel escolar, existe exiguo conocimiento sobre las implicancias de estas políticas en la educación inicial. Esto es especialmente relevante al considerar las particularidades del nivel educativo en cuestión, como las características del período etario que atiende, y que se trata de un campo altamente feminizado con bajo estatus profesional y usualmente con condiciones laborales más precarias en comparación al sistema escolar (Ball & Vincent, 2005; Gallagher, 2014; Langford & Richardson, 2020; Osgood, 2010). Aunque la administración de este nivel se ha traspasado crecientemente desde carteras a cargo del desarrollo social y familias hacia ministerios de educación, se trata de un nivel donde coexisten aspectos educativos, de cuidados, bienestar, desarrollo y aprendizaje de niños y niñas (Falabella et al., 2018), y aún se asocia a la inserción femenina al mundo del trabajo.

Este artículo analiza las implicancias del neoliberalismo en la educación inicial a nivel internacional. A partir de una revisión sistemática de la literatura, se utilizaron las bases de revistas científicas de *Scielo*, *Scopus* y *Web of Science*. En total se analizaron 53 documentos, entre artículos, informes y capítulos de libro. El estudio contribuye a conocer un panorama actual de las políticas neoliberales en educación inicial, y sus implicancias en tres ámbitos: i) el acceso, cobertura y equidad, ii) la calidad, currículo y rendición de cuentas, y iii) las condiciones laborales y de financiamiento.

Neoliberalismo y Estado

Como teoría, el neoliberalismo se plantea en oposición a la burocracia y la “tragedia de los comunes”. Propone un modo de organización de la sociedad centrado en la libertad individual, la propiedad privada, la competencia y el libre mercado como mecanismos eficientes de innovación

y creación de riqueza. Pese a ello, el neoliberalismo en la práctica no ha implicado necesariamente la reducción del Estado, sino una reconfiguración de las prácticas, instituciones y mecanismos de control (Harvey, 2005; Jessop, 2009). Esta reconfiguración de las políticas educativas tiene un carácter dinámico, que entremezcla las tendencias y tecnologías globales con las condiciones y prácticas locales, por lo que es necesario poner atención a sus matices en los contextos específicos en el que se instala (Ong, 2007).

La primera ola de reformas neoliberales a fines de los 70s promovió la idea de un Estado mínimo. Su novedad estaba en que no solamente se propuso la liberalización de la economía, sino que además se buscó introducir medidas de privatización y mercantilización en los servicios sociales (Harvey, 2005; Ramírez, 2009). Esta primera oleada recibió duras críticas dada la puesta en marcha de las descarnadas propuestas que afectaron especialmente a los países más pobres. En respuesta a ello, gradualmente desde fines de los 80s emergió la llamada *nueva gestión pública* (NGP), también conocida como un *neoliberalismo 2.0*. Esta segunda oleada de reformas intenta asegurar la eficiencia, efectividad y excelencia en el sector público introduciendo lógicas y estilos de administración privados (Hood, 1991), tales como: la descentralización de los servicios sociales, una mayor disciplina en el uso de recursos fiscales, la definición de estándares y evaluación de desempeño por medio de resultados medibles.

En educación las reformas promovieron, por una parte, la mercantilización del sistema educativo: la competencia a través de un sistema de financiamiento a la demanda (voucher); la apertura de recursos públicos a administradores privados; la descentralización de la administración pública; y la flexibilización de las condiciones de trabajo de los docentes. Por otra parte, ello se combinó con nuevos sistemas de regulación, control y vigilancia, por ejemplo, a través de la centralización del curriculum, el uso de estándares y evaluaciones a docentes, pruebas estandarizadas a estudiantes, y consecuencias ligadas a resultados. De esta forma, dichas políticas promueven de forma simultánea un aumento estatal en el control sobre los establecimientos educativos y la liberalización de su provisión, lo cual refleja el carácter paradójico del neoliberalismo (Falabella, 2014, 2015; Verger & Normand, 2015).

Estas políticas educativas se conforman en sistemas híbridos y complejos en los que participa tanto el sector público como el privado (Verger et al., 2017). A través de tal nomenclatura de gobernanza, se transforma la polaridad que tradicionalmente asocia lo público con el Estado y lo privado con el mercado: la privatización puede ser entendida de forma amplia, como un proceso complejo que desdibuja los límites entre lo público y lo privado (Bellei & Orellana, 2015). Al respecto, Ball y Youdell (2007) distinguen dos tipos de privatización: la exógena y endógena u oculta. Por un lado, la privatización exógena implica la apertura del sector público a la participación privada, en cuanto traspasa responsabilidades de diseño, gestión o provisión que anteriormente eran desarrolladas por organismos públicos. Por otro lado, la privatización endógena u oculta se asocia a la instalación de lógicas privadas y dinámicas de cuasi-mercado en servicios públicos (Verger et al., 2017).

El neoliberalismo y las políticas de la NGP implican un cambio en las formas en que se piensa y actúa en relación con los servicios públicos, lo cual transforma las subjetividades que participan en las instituciones de educación (Falabella, 2014, 2020). La privatización de la educación —tanto endógena como exógena— tiene un efecto en los valores, culturas e identidades de quienes participan del proceso educativo (Ball & Youdell, 2007). En este marco, los estudiantes se entienden como futuro capital humano, las escuelas como proveedores que compiten entre sí, y las madres y padres como consumidores de un servicio (Roberts-Holmes & Moss, 2021).

En educación escolar existen múltiples estudios que indagan en las consecuencias de estas políticas y sus tensiones y riesgos asociados, tales como: agudizar las inequidades sociales; la

estandarización y empobrecimiento de los procesos educativos; la priorización por la mejora del prestigio y marketing del establecimiento por sobre transformaciones a largo plazo; y el deterioro de las condiciones laborales de los docentes (Falabella, 2014, 2020; Lubienski, 2013; Zancajo & Bonal, 2022). No obstante, existe escaso conocimiento sobre los efectos de dichas políticas, una carencia particularmente significativa en la educación inicial.

El problema de las políticas neoliberales en la educación inicial

A diferencia de otros niveles educativos en los que las políticas de privatización han implicado el retroceso de la oferta pública, la atención de la primera infancia hasta hace poco se entendió como un asunto de privados, por lo que la responsabilidad de resolverlo se situaba al interior de las familias, principalmente a cargo de las mujeres; o a través de acuerdos con prestadores privados. En especial durante los primeros años de vida, los servicios para la primera infancia se han orientado al cuidado de niños y niñas para resolver la necesidad de madres trabajadoras, y hasta hace poco la educación de niños y niñas de menos de cuatro años se asumía como un gasto que las familias debían financiar (Roberts-Holmes & Moss, 2021). Lo anterior explica la inexistencia, en la mayor parte del mundo, de sistemas de educación públicos consolidados en la educación inicial.

A partir de la década de los 2000 la educación inicial comienza a cobrar importancia global en base a nueva evidencia aportada desde el área de las neurociencias, que establece el potencial de aprendizaje en esta etapa (Shonkoff & Phillips, 2000); y desde la teoría del capital humano, que la sitúan como un ámbito estratégico de inversión para el desarrollo social y económico (García et al., 2017). En consecuencia, la oferta de educación y cuidados para la primera infancia ha crecido globalmente al pasar de un 34% de cobertura en el 2000 a un 62% en 2019; con participación de privados que pasó de un 28,5% de la matrícula en el 2000, a un 37% en 2019 (UNESCO, 2021). Desde el imaginario del neoliberalismo, las alternativas para esta expansión estuvieron centradas en mecanismos de voucher, participación de privados y generalmente bajo condiciones laborales precarias (Ball & Vincent, 2005; Gallagher, 2014; Meyers & Gornick, 2003; Urban & Rubiano, 2014). Asimismo, bajo la lógica de la *nueva gestión pública*, se han desarrollado en paralelo mecanismos de evaluación y estándares (Ball & Vincent, 2005; Falabella et al., 2018) que buscan asegurar calidad en la educación inicial, junto con promover la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Las formas de privatización, financiamiento y estrategias de regulación y rendición de cuentas son variadas en la educación para la primera infancia (Urban & Rubiano, 2014), y se sabe poco sobre la forma en que afectan el funcionamiento de los centros de educación inicial. Debido a la reciente expansión del nivel, asociada a la implementación de reformas neoliberales, y considerando las particularidades de este nivel educativo, se requiere comprender cuáles son las implicancias que tienen estas políticas y de qué forma responden a la promesa de mejorar la calidad, la diversidad de proyectos y la eficiencia del uso de recursos en la educación inicial.

Método

Con el propósito de responder a la pregunta de investigación planteada, el presente trabajo tiene como objetivo conocer el estado del arte sobre la investigación en educación inicial respecto a las implicancias de las políticas neoliberales en educación inicial, referidas a sus tres componentes principales: privatización de la provisión educativa, financiamiento competitivo por niño, y evaluación estandarizada y rendición de cuentas. Para ello se realizó una revisión sistemática de la

literatura, definida por Snyder (2019) como el proceso de recolección, identificación y análisis de la evidencia disponible, a través de métodos explícitos y sistemáticos.

Para la búsqueda bibliográfica, acorde al protocolo establecido, se utilizaron tres bases de datos, debido a su relevancia y la disponibilidad de publicaciones con rigurosidad científica: *Web of Science*, *Scopus* y *Scielo*. La primera búsqueda incluyó las palabras educación inicial y neoliberalismo, pero debido a la magnitud de los resultados, se decidió hacer una nueva búsqueda utilizando las principales políticas que forman parte de las tendencias neoliberales: privatización, mercado y rendición de cuentas¹. En cuanto a los criterios de inclusión, se consideraron artículos publicados entre 2012 y 2022; y se incluyó bibliografía en castellano, inglés y portugués. Concretamente, se tuvieron en cuenta los estudios empíricos que analizan las implicancias de las mencionadas políticas en el nivel. En los anexos de este estudio se presenta la búsqueda desarrollada.

La búsqueda arrojó un total de 478 publicaciones. En una primera revisión se filtró por tipo de documento y se eliminaron los artículos duplicados, lo que arrojó 279 artículos. De este grupo, se revisaron los resúmenes para verificar que cumplieran con los criterios de inclusión. Se excluyeron artículos de tipo ensayo teórico-conceptual, estudios que se desarrollan desde otros ámbitos disciplinares (tales como la salud o la economía), o estudios que abarcan otros niveles educativos (escolar o educación superior). Al finalizar esta revisión, se identificaron 47 artículos que cumplen con todos los criterios de inclusión. A este cuerpo de documentos se sumó literatura clave que resulta relevante para los propósitos del estudio: específicamente se incorporó un informe y un artículo que aportan una perspectiva internacional del tema, y cuatro publicaciones que permiten profundizar en el panorama de estas políticas de educación inicial en contextos latinoamericanos. En total, se analizaron 53 documentos.

A partir del material bibliográfico, se realizaron dos fases de análisis. En la primera se utilizó una matriz para sistematizar las características centrales de los estudios revisados: propósitos, metodología y muestra, contexto en que se desarrolló el estudio, conceptos utilizados, y principales resultados. A partir de esta matriz, los resultados se organizaron distinguiendo, en primer lugar, las tendencias en el campo, qué política se estudia, de qué forma y en qué contextos; en segundo lugar, las características de las políticas que abordan los estudios; y, en tercer lugar, las implicancias de las políticas se organizaron en torno a tres ámbitos: i) el acceso, cobertura y equidad, ii) la calidad, currículum y rendición de cuentas, y iii) las condiciones laborales y de financiamiento.

Resultados

Los resultados del estudio se presentan en tres subsecciones. Primero se caracteriza el cuerpo de literatura identificada, en referencia a las zonas geográficas de los estudios, las temáticas abordadas y las metodologías empleadas. Segundo, se presenta un panorama de la expansión de las políticas neoliberales en el nivel educativo inicial y sus variaciones en distintos lugares del mundo. Tercero y último, se examinan en detalle las implicancias e impacto de estas políticas en el sistema educativo para la primera infancia.

Tendencias en el campo de investigación

La revisión bibliográfica permite identificar tendencias dentro del campo de investigación (ver Tabla 1). Los 53 trabajos examinados incluyen estudios en todos los continentes, aunque se distribuyen de forma desigual. El 15% de los estudios abordan casos de diversos países y zonas

¹ Los términos se introdujeron en inglés: *early childhood education*, *privatization*, *market* y *accountability*.

geográficas. Un 56,6% de los artículos revisados estudian la educación inicial en países ricos: en Europa (12), principalmente en países nórdicos y anglosajones, Norteamérica (10) y Oceanía (8). Le sigue Latinoamérica con el 20,7% de los estudios, y luego un 7,5% de investigaciones localizadas en África y Asia.

Respecto a las temáticas investigadas, las políticas de rendición de cuentas, referidas a la creación de estándares y sistemas de evaluación de la calidad, son las más estudiadas, con un 39,6% de las publicaciones. Le siguen las políticas de privatización, asociadas al aumento de la participación de actores privados en la provisión, y la entrega de subsidios públicos a privados, que abarcan un 30% de las publicaciones analizadas. Un número menor de estudios abordan las políticas de mercado, asociadas a las dinámicas de mercado de elección, financiamiento y competencia, con un 9,4% de los textos revisados. Mientras tanto, un 20,7% de las publicaciones abarcan una combinación de políticas.

En cuanto a las estrategias metodológicas, el 67,9% de los estudios tiene un carácter cualitativo, y se llevan a cabo a través de estudios de casos, entrevistas, observaciones etnográficas, y en menor medida análisis de documentos y revisiones de literatura. Un 16,9% de los estudios revisados utilizan métodos cuantitativos, y un 15% utiliza métodos mixtos.

La mayoría de los estudios aborda las implicancias en educación inicial de forma general, es decir, en todos los grupos etarios. No obstante, se observa una brecha importante entre los estudios que focalizan en niveles específicos: menos del 10% de los trabajos se centra en los primeros niveles de la educación inicial, que atiende a niños menores de tres años. En contraste, el 32% de los artículos e informes revisados se especializa en los niveles superiores de la educación inicial.

Tabla 1

Síntesis estudios seleccionados

Dimensión	Subdimensión	Mercado	Privatización	Rendición de cuentas	Transversal	Total parcial
Tipo de estudio	Cualitativo	1	12	17	6	36
	Cuantitativo	1	2	4	2	9
	Mixto	3	2		3	8
Región	África	1				1
	Asia	1	1		1	3
	Europa		6	2	4	12
	Latinoamérica		5	2	4	11
	Múltiple	1	4	2	1	8
	Norteamérica			10		10
	Oceanía	2		5	1	8
	Niveles	0 a 3		3		2
	4 a 6		3	13	1	17
	Transversal	5	10	8	8	31
Total general		5	16	21	11	53

Panorama internacional del neoliberalismo en educación inicial

Desde hace dos décadas, la matrícula de niños y niñas menores de seis años está subiendo considerablemente a nivel global, lo que se asocia a una mayor participación femenina en el

mercado laboral. Los avances en términos de cobertura en la educación inicial han permitido que, por ejemplo, los países OCDE cuenten con al menos un año de educación inicial con cobertura universal y, en promedio, con uno de cada cuatro niños menores de tres años matriculado en este nivel educativo (OCDE, 2020)². Sin embargo, hay una importante variación en las tasas de cobertura entre países, por ejemplo entre niños y niñas de cuatro años: que alcanzan un 98% en Bélgica, Dinamarca o Reino Unido, versus menos de un 50% en países como Arabia Saudita, Suiza y Turquía (OCDE, 2020), lo que varía en base a las políticas de financiamiento y obligatoriedad.

Acorde a lo presentado anteriormente, el diseño de la política pública para expandir esta oferta de la educación inicial se ha nutrido de un imaginario de soluciones neoliberales. A continuación, a partir de los resultados de la revisión bibliográfica, se presentan las principales transformaciones a nivel global: primero respecto a las políticas de privatización, uso de subsidios y financiamientos competitivos por niño/a; y segundo, sobre los sistemas de evaluación y rendición de cuentas.

Políticas de privatización y financiamiento

La política de privatización en educación inicial ha sido expansiva. En los países OCDE, la mitad de los niños están en promedio matriculados en instituciones privadas de educación inicial, aunque con una variación importante. Mientras en países como Hungría, Dinamarca y Suecia, menos del 20% de los niños está en instituciones privadas; en cambio, en Irlanda, Corea y Reino Unido más del 75% asiste a instituciones privadas. Sin embargo, esta tendencia se revierte en los niveles preescolares (4-6 años), donde dos tercios de los niños asisten a instituciones públicas. Lo anterior da cuenta de la menor presencia pública en los primeros niveles de la educación inicial (OCDE, 2020).

Entre los países OCDE, en promedio el 70% del gasto en los primeros niveles y un 83% del gasto en los niveles superiores de educación inicial provienen de financiamiento público. Al mismo tiempo, los primeros niveles de educación inicial (0-3 años) tienen un mayor costo, y alcanzan en promedio 12800 dólares al año por niño, versus 9000 dólares anuales en educación preescolar, esto es, de 4 a 6 años (OCDE, 2020). A lo anterior se suma que la mayoría de estos países ofrece acceso universal a educación en el nivel más cercano a la educación escolar, lo cual implica que los niveles más costosos de educación inicial sean los con menor provisión y financiamiento público. En contextos de Estados con orientación liberal, como Australia, Reino Unido, Nueva Zelanda y Quebec, el financiamiento público se distribuye mediante criterios de focalización, y existe un alto gasto público y privado en educación inicial (White & Friendly, 2012). En contraste, en países nórdicos la apertura de financiamiento público a proveedores privados se instala en un sistema basado en la universalidad, por lo que aunque la participación de proveedores privados haya crecido, se mantienen vigentes los principios de equidad, asequibilidad y control público de la educación inicial a través de regulaciones estatales (Ruutinen et al., 2020).

A partir de la revisión presentada, es posible identificar tres modalidades de privatización en este nivel: i) como complemento a la educación pública; ii) como diversificación de la oferta en un contexto de educación pública consolidada; y iii) como principal mecanismo de provisión. El primer tipo de privatización se da en contextos en que la educación inicial ha ganado relevancia a raíz de políticas que apuntan a la universalidad, como en el caso de Portugal, o a través del

² Los tramos de edad de educación inicial varían en cada país, y en algunos casos consideran como corte la edad de ingreso la educación escolar. Cuando se menciona un rango de edad, se hace referencia a la edad de ingreso al nivel educativo. Por ejemplo, en el caso de Chile, para ingresar al cuarto nivel de la educación inicial (medio mayor), los niños/as deben tener entre tres y cuatro años de edad.

reconocimiento constitucional en Brasil; y la iniciativa pública busca ampliar la oferta de forma rápida y a un bajo costo, a través de mecanismos de financiamiento a la demanda (Vilarinho, 2020) y la promoción de asociaciones público-privadas (Alves & Côco, 2020; Bortot & Scaff, 2020; Costa, 2018; Domiciano, 2020).

El segundo tipo de privatización se ha desarrollado en países nórdicos europeos, con una oferta pública extendida y altos niveles de cobertura. En estos casos, se abrió espacio a la participación de privados y a la diversificación de la oferta. En Suecia, por ejemplo, la planificación y financiamiento público y administración municipal dio paso a la participación de cadenas y corporaciones privadas con y sin fines de lucro (Rönnerberg et al., 2022; White & Friendly, 2012), algunas de las cuales exportan sus servicios. De forma similar, en los primeros cuatro niveles de educación inicial, los Países Bajos pasaron de un sistema principalmente público, que incorporaba de forma parcial a fundaciones privadas sin fines de lucro, a un sistema de educación inicial híbrido. En este caso, la privatización coexiste con políticas que buscan prevenir la segregación social y promover la equidad en el acceso a la educación inicial de calidad (van der Werf et al., 2020, 2021). En Finlandia, la creación de subsidios a proveedores privados cambió el discurso de los tomadores de decisiones: pasó de la relevancia de la equidad en el acceso a la educación inicial pública a promover la igualdad de oportunidades para elegir un establecimiento (Ruutinen et al., 2020).

En la tercera modalidad, el principal mecanismo de crecimiento es por medio del sector privado. Este tipo se da frecuentemente en contextos de crisis, como inestabilidad política, guerras u ocupaciones. Un ejemplo se observa en casos como Macau o Kosovo, donde la provisión de educación inicial estaba principalmente en manos de privados, con escasa iniciativa pública (Lau et al., 2014). En ambos sitios, recientemente se han levantado esfuerzos por consolidar un sistema de educación inicial y ampliar su cobertura: en Macau a través de la obligatoriedad, gratuidad y subsidio a privados (Lau et al., 2014); y en Kosovo mediante la creación de una oferta pública focalizada, que recientemente se ha complementado con subsidios y asociaciones público-privadas (Mustafa, 2021). En algunos casos, la oferta pública limitada mantiene a la educación inicial principalmente en manos de privados. En Zambia (Mtendere), la oferta privada de bajo costo no recibe subsidios estatales (Edwards et al., 2019). En el caso de Nepal la educación privada sin financiamiento público puede seleccionar a las familias de clase alta y de castas específicas (Kambutu et al., 2020). Aunque este tipo de expansión se da principalmente en contextos de mayor precariedad, también se desarrolla en contextos en que el Estado cuenta con recursos, como en Ontario y Hong Kong, donde los servicios de educación y cuidados de la primera infancia son entregados por privados, y el sistema público se encarga de la regulación y el financiamiento de programas; y en el caso de Ontario incluye, además, un copago por parte de las familias (Richardson, 2022; Wong & Rao, 2022).

Políticas de rendición de cuentas

En el contexto de expansión del sector privado subsidiado por el Estado, emerge la preocupación por la calidad de la provisión junto a una serie de iniciativas de rendición de cuentas, construcción de estándares y *rankings* sobre el desempeño de los programas de educación inicial. En contraste con los sistemas de evaluación y rendición de cuentas a nivel escolar, basados principalmente en el desempeño de los niños y niñas en pruebas estandarizadas, en este nivel el foco evaluativo ha estado centrado en las condiciones de calidad para el desarrollo y aprendizaje de los párvulos (Falabella et al., 2018).

La mayoría de los países con información disponible exigen formación terciaria a quienes trabajan en educación inicial (OCDE, 2020), con variación entre países que requieren formación

en programas de ciclo corto, como Austria e Israel; a otros que exigen grado de magíster para trabajar en educación inicial, como Francia y Portugal. No obstante, estas exigencias respecto a la formación del personal educativo comúnmente son definidas en los niveles superiores (4 a 6 años), mientras en los primeros niveles hay mayores diferencias entre países respecto al propósito del nivel (educativo y/o de cuidado) y, por tanto, de los requerimientos a los adultos a cargo. En cuanto a la cantidad de niños por adulto, el promedio de la OCDE es de 14 niños por adulto³ en la educación preescolar, aunque con una amplia variación entre ellos: en países como Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda alcanza 10 niñas/os por adulto; mientras en Brasil, Chile y Francia la ratio es de 20 o más niñas/os por adulto. Ahora bien, en algunos casos se han desplegado esfuerzos por disminuir este número (OCDE, 2020).

A nivel global, es posible distinguir la introducción de un modelo de aseguramiento de la calidad en educación inicial asociado a las lógicas de rendición de cuentas de las políticas neoliberales. Este se centra en el diseño de estándares y evaluación externa, capaz de entregar un marco general que defina criterios de calidad de proceso y estructura, en el que se encuentran países como Australia, Estados Unidos (Colorado, Nueva Jersey) e Inglaterra. En varios de estos países, los resultados de las evaluaciones se publican con la finalidad de orientar a las familias a elegir el centro de su preferencia (Falabella et al., 2018; Graue et al., 2017). Entre estos casos, existen matices en los niveles de control externo de los sistemas de rendición de cuentas, como en el caso de Wisconsin, en donde se combinan estándares orientadores con elementos de control local sobre el currículum (Graue et al., 2016).

En casos específicos, como en Inglaterra y Países Bajos, estas evaluaciones incluyen adicionalmente los resultados de aprendizaje de niños y niñas (Bradbury, 2014; Oosterhoff et al., 2020). El caso de Inglaterra se caracteriza por ser un sistema que promueve especialmente las dinámicas de mercado (McLean, 2014), en donde se utiliza una evaluación a nivel nacional cuyos resultados son publicados, y que consiste en la aplicación de pautas de observación y registro que las educadoras reportan a través de datos numéricos, por medio de la evaluación de niños y niñas de cinco años en seis áreas de aprendizaje (Bradbury, 2014). En el caso de Países Bajos, en algunos establecimientos se evalúa niños y niñas de cinco años a través de pruebas estandarizadas cuyos resultados son también publicados (Oosterhoff et al., 2020).

En contraste, se identifican países con sistemas de evaluación que le otorgan mayor relevancia a los procesos de autoevaluación y que establecen una relación de confianza en el desempeño profesional de educadores y directivos (Falabella et al., 2018), por ejemplo, en Brasil e Italia. En estos casos, los grados de privatización y mercantilización están menos afianzados, los resultados de las evaluaciones no se asocian a consecuencias, y su uso es para retroalimentar a la comunidad educativa. Asimismo, existen modelos híbridos de aseguramiento de la calidad, como el caso de Suecia, que combina una evaluación centrada en los procesos de mejora interna con una encuesta de satisfacción de las familias, cuyos resultados se difunden para orientar la elección de las mismas.

En términos generales, es posible observar diferencias en la forma en que los distintos tipos de políticas se instalan en contextos desiguales. En los países con menores recursos y baja cobertura en educación inicial, se da una “expansión desregulada”, en donde los esfuerzos públicos tienen el foco en aumentar la cobertura del nivel, mientras existen escasos mecanismos de aseguramiento de la calidad. Las políticas de rendición de cuentas y de aseguramiento de la calidad se instalan principalmente en países con mayores recursos, en los que se ha alcanzado mayores niveles de cobertura o donde se asume que el Estado debe resguardar las condiciones bajo las cuales se ofrece

³ Sin considerar a las asistentes que apoyan la labor docente.

el servicio, sin la obligación de involucrarse en la provisión de educación inicial. En el mismo sentido, las políticas que promueven la competencia y el uso de *rankings* para orientar la elección de las familias se desarrollan principalmente en contextos con altos niveles de cobertura y diversidad en la oferta.

Implicancias de las políticas en el nivel

En este tercer apartado de resultados, se exponen las implicancias evidenciadas por los estudios revisados en los ámbitos de: i) acceso, cobertura y equidad; ii) calidad, currículum y modelos pedagógicos; iii) condiciones de funcionamiento: condiciones laborales y de financiamiento.

i) Acceso, cobertura y equidad

Como se señaló anteriormente, la expansión de la educación inicial se explica mayoritariamente por medio del crecimiento de la oferta privada. En el caso de Brasil, por ejemplo, ello se realiza mediante convenios y compras de cupos a proveedores privados que permiten ampliar la cobertura a un menor costo (Costa, 2018; Lima, 2020). La misma estrategia permitió a Portugal alcanzar un 48,4% de cobertura en menores de tres años, y avanzar a la universalidad a partir de los cuatro años (Vilarinho, 2020). En Chile, la matrícula de 0 a 6 creció un 44% entre 2005 y 2016, principalmente a través del financiamiento público a programas tercerizados administrados por municipios y privados, aunque se mantiene una brecha entre los primeros niveles y los niveles superiores (Adlerstein & Pardo, 2019; Correa & Falabella, 2022). A diferencia de los casos anteriores, en Países Bajos, el traspaso de recursos públicos a privados contribuyó en la ampliación de la oferta formal, aunque no necesariamente implicó un aumento en la cobertura (Akgunduz & Plantenga, 2014). La cobertura también ha crecido mediante mecanismos de financiamiento público a las familias, que permitieron bajar o eliminar las barreras de entrada a establecimientos de educación inicial. En este sentido, se hicieron esfuerzos por avanzar en gratuidad en casos como Macau (China) y Kosovo (Lau et al., 2014; Mustafa, 2021).

La participación del sector privado ha permitido ampliar la oferta gratuita y mejorar la accesibilidad. Sin embargo, esta expansión se ha desarrollado en forma desigual en términos etarios, geográficos y de nivel socioeconómico. La cobertura se concentra principalmente en los niveles de mayor edad (4 a 6 años), mientras la matrícula se mantiene significativamente baja y con menor oferta estatal en los primeros niveles⁴ (OCDE, 2020). De hecho, en varios países los niveles superiores de la educación inicial han logrado mayor cobertura con financiamiento público, debido a que se han integrado al sistema escolar y no como establecimientos autónomos del nivel, como en Chile o Inglaterra. Por otra parte, la oferta privada-subsidiada se concentra principalmente en sectores urbanos, como en el caso de Brasil (Alves & Côco, 2020).

Con la transferencia de la responsabilidad de la provisión educativa del Estado a terceros mediante convenios, compra de cupos u otras modalidades, un efecto común de estas políticas es que la oferta en educación inicial se diversifique y fragmente, lo cual es catalogado en la literatura académica bajo diversas conceptualizaciones: “mapa fragmentado” en Argentina (Steinberg et al., 2019), “pulverización” en Brasil (Lima, 2020), “efecto mosaico” en Portugal (Vilarinho, 2020), y “caleidoscopio” en Chile (Adlerstein & Pardo, 2019).

⁴ Existe en promedio un 28% de niños matriculados menores de tres años, y sobre un 90% de niños de cinco años, cercano a la cobertura universal (OCDE, 2020).

Asimismo, el avance de estas políticas en algunos casos ha acentuado la segregación socioeconómica. Un ejemplo de ello es el requisito de acreditar doble ingreso familiar para acceder al subsidio en centros educativos privados en Países Bajos, por lo que las familias con un solo ingreso se concentran en centros municipales de educación inicial, mientras los barrios de bajos ingresos pueden no tener acceso a centros formales de educación inicial (Akgunduz & Plantenga, 2014). En el caso de Serbia, el financiamiento público es insuficiente, y el modelo descentralizado de administración de la educación inicial ha desarrollado en la práctica una brecha en el acceso a este nivel: la matrícula del quintil con mayores ingresos está en un 73% sobre el quintil más pobre (Ponguta et al., 2019). En Estambul (Turquía), la provisión privada representa el 47% de la oferta: y el 40,4% de estos centros se concentra en barrios ricos, mientras solo el 5% está ubicado en barrios pobres, lo que se explica por la falta de financiamiento público y los altos costos para los proveedores privados de responder a las regulaciones de calidad (Aran et al., 2016).

La participación de actores privados diversificó las posibilidades de elección de las familias, que en algunos casos prefieren establecimientos privados, aunque estos resulten más costosos. En contextos con subsidio a los privados, como en Brasil o Macau, las familias con mayores ingresos prefieren establecimientos privados por fuera de la red con financiamiento público (Domiciano, 2020; Lau et al., 2014). En contextos sin subsidios a proveedores privados, la libertad de elección está limitada a las familias con capacidad de pago que, en Zambia, Nepal y Kenia, prefieren instituciones privadas por el prestigio y la preparación para evaluaciones en el nivel escolar que ofrecen (Kambutu et al., 2020), o por incluir servicios y condiciones de infraestructura que buscan atraer clientes (Edwards et al., 2019), lo cual termina por profundizar la segregación social. De esta forma, cuando existe escasa oferta y financiamiento público, como en Zambia y Kenia, las familias con menos recursos terminan en establecimientos de baja calidad o no asisten a la educación inicial (Edwards et al., 2019; Kambutu et al., 2020). En el caso de Finlandia, que contaba con un robusto sistema público, la introducción de provisión privada con subsidios y de mecanismos de elección y selección requirió de esfuerzos de los administradores privados para legitimarse frente a las familias (Ruutiainen et al., 2021).

ii) Calidad, currículum y modelos pedagógicos

Los hallazgos de la revisión ponen en cuestión que las políticas mencionadas hayan impulsado o asegurado estándares de calidad. Existe un conjunto de estudios que buscan caracterizar a los actores privados que participan de la provisión de educación inicial y examinar su impacto en la calidad de la oferta. En términos de los perfiles del sector privado, los actores pueden diferenciarse en base a sus motivaciones (compromiso social, religiosas, comunitarias), orientación curricular (tradicionales o alternativas), tamaño, y si tienen o no fines de lucro: características que afectan los niveles de calidad e inclusión del sistema. En Islandia, Países Bajos y Ontario, los estudios destacan la calidad del servicio entregado por organismos privados sin fines de lucro y con compromiso social, en contraste con las bajas condiciones de calidad que ofrecen las grandes cadenas con fines de lucro (Dýrfjörð & Magnúsdóttir, 2016; Richardson, 2022; van der Werf et al., 2020, 2021). De forma similar, otro estudio aborda el impacto de la calidad asociada al proceso de privatización, e identifica una baja en la calidad que puede asociarse con la rápida expansión, la falta de personal calificado y una mayor presión en el trabajo (Akgunduz & Plantenga, 2014).

Por otra parte, bajo un modelo de rendición de cuentas, con una lógica competitiva y punitiva, los estudios dan cuenta de que las educadoras se centran más en las potenciales sanciones de estos mecanismos que en los procesos de mejoramiento a largo plazo. Ello se traduce en la priorización de cambios superficiales en lugar de estructurales, y en una pérdida de sentido de hacer esfuerzos por fuera de los ámbitos evaluados externamente (Bassok et al., 2019; Bradbury, 2014;

Delaney & Krepps, 2021). Sumado a ello, se evidencia una sobrecarga de trabajo de las educadoras, quienes dedican tiempo a construir constantemente evidencias respecto a la calidad de su trabajo en desmedro del aprendizaje de niños y niñas (Anzures Tapia, 2020; Grant et al., 2016, 2018). A partir de los estudios revisados, no existe evidencia suficiente para sostener que la información y los sistemas de *ranking* ofrecidos para apoyar la elección de las familias sean efectivamente utilizados por estos y considerados información útil, como se evidencia en el caso de Australia (Hinton et al., 2017).

Las políticas de evaluación, ensambladas con las medidas pro-privatización, han tensionado el modelo pedagógico de enseñanza y estrechado los contenidos curriculares de la educación inicial. En Estados Unidos esto ha sido especialmente estudiado, y caracterizado como un proceso de escolarización de los niveles superiores de educación inicial (4 a 6 años) (Bassok et al., 2016; Gallo-Fox & Cuccuini-Harmon, 2018; Hustedt et al., 2018). Lo anterior implica un cambio en el modelo pedagógico, con más enseñanza instruccional y menos actividades centradas en los niños, el uso de evaluaciones estandarizadas y un énfasis en matemática y literacidad (Bassok et al., 2019; Hustedt et al., 2018). Estas transformaciones en educación inicial se explican por la presión de las evaluaciones estandarizadas aplicadas a los niños cuando pasan al nivel escolar (Gallo-Fox & Cuccuini-Harmon, 2018), y generan preocupación en las familias por el cambio del foco de la educación inicial (Brown et al., 2019).

Otro efecto en el currículum de la educación inicial está en la imposición de modelos pedagógicos sobre las culturas locales en países de bajos ingresos (Gupta, 2018; Kambutu et al., 2020; Rönnerberg et al., 2022). Uno de los estudios alerta que la promoción de instrumentos de evaluación estandarizados, como el IELTS impulsado por la OCDE, conlleva el riesgo de reducir la diversidad al evaluar con un parámetro descontextualizado, lo cual afecta especialmente a los países de la periferia geopolítica (Urban et al., 2022). En el caso de países no-occidentales, como India, China, Singapur, Sri Lanka y Las Maldivas, los esfuerzos por instalar un sistema de educación inicial consideran la importación de modelos pedagógicos occidentales, en la medida que ponen énfasis en formas de estandarización y la evaluación de la calidad desde estándares occidentales, lo que terminó por alterar el propósito y la tradición de la educación en estos países (Gupta, 2018). Un fenómeno similar se da en los casos de Nepal y Kenia, donde los proveedores de educación privada son importados, y se les atribuye prestigio al dejar en un segundo plano la tradiciones locales y ofrecer una formación cosmopolita (Kambutu et al., 2020). En la misma línea, cadenas suecas que proveen educación inicial en India se instalan promoviendo las ventajas de la educación con sello escandinavo, ambientalista y democrático, por sobre los saberes y prácticas tradicionales (Rönnerberg et al., 2022). En el caso de México, la experiencia de una escuela unidocente muestra que los procesos de rendición de cuentas terminan por postergar el aprendizaje de niños y niñas sobre la cultura maya (Anzures Tapia, 2020). En contraste, en un contexto nórdico socialdemócrata como Finlandia, las tensiones asociadas a la instalación de políticas neoliberales basadas en mecanismos de rendición de cuentas se resuelven a través del concepto de productividad, entendida como eficiencia y funcionalidad del servicio, y son utilizadas como un puente que permite una construcción híbrida entre las tendencias locales y globales de políticas (Paananen et al., 2015).

iii) Condiciones de funcionamiento: condiciones laborales y de financiamiento

Un grupo menor de estudios aborda los efectos de las políticas neoliberales en las condiciones de funcionamiento de los establecimientos, tanto en términos de condiciones laborales de las trabajadoras de la educación inicial como respecto al uso de los recursos disponibles. En contextos donde los sistemas de rendición de cuentas se encuentran más instalados, como en Estados Unidos, Países Bajos, Reino Unido y Australia, la autonomía profesional de las educadoras

se ve tensionada y su saber profesional es menospreciado. Las educadoras resienten el mayor control y presión sobre su labor profesional, asociados a la aplicación de instrumentos de evaluación estandarizados en el caso de Reino Unido (Bradbury, 2014); o en Países Bajos, con la aplicación de decisiones pedagógicas que contradicen el juicio profesional de las educadoras (Oosterhoff et al., 2020), lo cual termina por afectar su autoestima y confianza. De forma similar, en Australia el sistema de rendición de cuentas entrega atribuciones de supervisión y planificación curricular a los administradores y agencias externas a cargo de la provisión, y que no necesitan tener formación especializada en educación inicial, con lo cual se desconoce la relevancia de la formación profesional de las educadoras (Kilderry, 2014). Las críticas se concentran entre las educadoras que cuentan con mayor experiencia profesional, quienes lidian con las medidas de rendición de cuentas a través de estrategias de resiliencia y regulación emocional entre los equipos profesionales por fuera de sus espacios laborales (Beltman et al., 2020; Kilderry, 2015). Pese a que las regulaciones plantean que el plan de mejoramiento y la recolección de evidencias debe desarrollarse de forma colaborativa, en la práctica la carga se concentra en directivos o equipos pequeños (Grant et al., 2018).

En contraste, otro grupo de estudios destacan algunos beneficios de las políticas de rendición de cuentas desde la perspectiva de las educadoras, pese a implicar una mayor carga de trabajo. En Estados Unidos, las evaluaciones son recibidas como un apoyo y orientación extra, frente a la cual las educadoras buscan obtener un buen desempeño, tanto para el beneficio de niños y niñas como para ganar reconocimiento profesional y poder de decisión sobre sus prácticas (Akaba et al., 2020; Kim, 2018). En una línea similar, uno de los estudios en Australia muestra una mejora en el estatus profesional de las educadoras (Beltman et al., 2020). En algunos casos, se encontraron matices y diversidad de posiciones frente a las políticas de estandarización y rendición de cuentas. Entre las educadoras iniciales en Australia, hay quienes responden con inseguridad, confianza o desinterés frente a los instrumentos de evaluación (Kilderry, 2015). En el caso de los Países Bajos, se estudió la posición de los directivos frente a estas políticas, y se encontró a un grupo que busca promover la autonomía profesional de las educadoras y abrir espacios de reflexión, y a otro grupo con disposición a alinearse con la política por medio de un refuerzo de los métodos de enseñanza estandarizados (Oosterhoff et al., 2020).

Los estudios que abordan la participación de privados en la provisión de educación inicial dan cuenta de un aumento en la carga de trabajo de las educadoras en diversos contextos, a través de la suma de nuevas responsabilidades o el aumento en los niveles de exigencia. Esto se expresa, por ejemplo, en la presión a las educadoras por equilibrar los requerimientos de la administración del negocio —en centros con fines de lucro— con el aspecto social de su labor en Nueva Zelanda (Kamenarac, 2021); o en un mayor control del Estado respecto de sus decisiones profesionales, asociado a la entrega de un subsidio a establecimientos privados en Hong Kong (Wong & Rao, 2022). Solo uno de los estudios menciona el impacto que esta carga laboral tiene en las posibilidades de disentir y enfrentar estas políticas colectivamente por parte de las educadoras, que en el caso de Ontario, las deja con escaso margen práctico y político de organización y pensamiento crítico (Richardson, 2022).

Cuando la mercantilización y privatización de la educación inicial se desarrolla en contextos de gasto público limitado, como en países de Latinoamérica y África, se precarizan las condiciones laborales en educación inicial. En el contexto latinoamericano, la iniciativa de expandir la educación inicial mediante convenios y subsidios ofrece condiciones laborales precarizadas a las educadoras: en el caso de Brasil sin una carrera profesional y con escasas oportunidades de formación (Alves & Côco, 2020), y en Chile se refleja en salarios más bajos, menos oportunidades de formación y menor estabilidad laboral que en los establecimientos administrados por el Estado central (Elige Educar, 2019). Lo anterior se agudiza en Zambia, donde el limitado alcance del sistema público de

educación inicial llevó a las educadoras a trabajar en centros privados de bajo costo, donde reciben un tercio del salario que reciben quienes trabajan en el sistema público (Edwards et al., 2019).

Por último, algunos estudios dan cuenta de problemas asociados al uso de los recursos públicos a través de las políticas de privatización, especialmente en contextos con bajas regulaciones, lo cual puede acarrear problemas de transparencia o un aumento de los costos para el Estado. Un ejemplo de lo primero se observa en el caso de Brasil, donde se encontraron organismos privados que reciben doble pago a través de diferentes programas (Domiciano, 2020), o se traspasan recursos públicos a organizaciones con fines de lucro pese a que legalmente no pueden optar a este financiamiento (Costa, 2018). En Australia, en tanto, la desregulación del mercado permitió la rápida expansión y concentración de la oferta en un solo proveedor, lo que terminó por elevar el gasto público vía subsidios y limitar las posibilidades de libre elección de las familias (Newberry & Brennan, 2013).

Conclusiones

La educación inicial se ha expandido de forma exponencial a nivel global en las últimas décadas, tanto por la nueva evidencia respecto al potencial de aprendizaje de esta etapa de la vida, como por promover la inserción laboral femenina. Con el fin de expandir la cobertura, soluciones neoliberales han proliferado, tales como: la privatización de la oferta, subsidios estatales con financiamiento por niño/a, y la instalación de sistemas de evaluación estandarizada y de rendición de cuentas.

La promesa de esta fórmula política para la educación de la primera infancia es permitir mayor cobertura, junto a asegurar calidad, diversidad y eficiencia. Con todo, la revisión bibliográfica, en base a un robusto *corpus* de investigaciones, evidencia que los resultados están lejos de responder a lo esperado. En su lugar, estas políticas, aunque efectivamente han logrado crecer en mayor provisión educativa, implican riesgos para la justicia social, la pertinencia curricular, la autonomía profesional, el aseguramiento de adecuadas condiciones laborales, y el buen uso de los recursos públicos (ver Tabla 2).

Tabla 2

Implicancias de las políticas neoliberales en la educación inicial

Dimensión	Implicancias
Acceso, cobertura y equidad	Ampliación de la cobertura asociada a subsidios y obligatoriedad Segregación según nivel socioeconómico y geográfica (urbano/rural) Priorización de la cobertura en el tramo etario 4-6 años versus tramo 0-3 años
Calidad, currículum y modelos pedagógicos	Sobrecarga de equipos educativos asociada a la rendición de cuentas Reducción del currículum, foco en lenguaje y matemáticas Estandarización pedagógica y falta de pertinencia curricular local Menor calidad en establecimientos privados-subsidiados con fines de lucro
Condiciones de funcionamiento	Mayor control sobre la labor profesional de las educadoras Condiciones laborales precarias, menos margen de organización colectiva Problemas en la asignación de recursos públicos

Los resultados del estudio evidencian que las políticas de privatización y subsidio estatal han sido mecanismos claves de expansión de la provisión, a costa de mayor fragmentación institucional, desregulación y precarización de las condiciones laborales de las trabajadoras del nivel; y un empeoramiento de las condiciones en que funcionan los establecimientos de educación inicial, en especial bajo la administración de grandes cadenas con fines de lucro. Al mismo tiempo, aunque

las medidas de evaluación y estándares de la calidad intentan disminuir estos efectos, tienen riesgos asociados, como el estrechamiento del currículum y un retroceso en la autonomía profesional de las educadoras.

Ahora bien, es importante enfatizar que estos resultados son tendencias globales, por ende, tienen matices y complejidades distintas en cada país. Las diferencias con que se orientan y combinan estas políticas dependen de las condiciones previas con que cuentan los países, lo cual afirma el carácter dinámico del neoliberalismo (Ong, 2007). En el caso de los países más ricos, usualmente hay un énfasis en el resguardo de la calidad, la promoción de la competencia y de la diversificación de la oferta. En contraste, los países con menos recursos suelen poner el énfasis en la expansión de la cobertura.

Si bien existen excepciones, en la gran mayoría de los países el Estado no ha asumido un impulso robusto en la provisión pública de este nivel, a diferencia de lo que sucede en la educación escolar. Históricamente la primera infancia ha estado a cargo del espacio privado familiar, y en especial a cargo de las mujeres. La privatización de la educación inicial y la escasa presencia del Estado es una diferencia marcada con la educación escolar, y se agudiza especialmente en la atención de niños/as de 0 a 3 años. Los niveles de 4 a 6 años se entienden cada vez más como parte del sistema educativo y, por tanto, como una responsabilidad del Estado. Ello tiene como consecuencia un aumento en su financiamiento, disponibilidad y regulación. En cambio, la atención para niños/as de 0 a 3 años sigue estando en desventaja, con menor cobertura, menos financiamiento público, menos regulaciones y mayores costos, en la medida que es entendida como un problema entre privados. Esto refleja que la dicotomía de educación y cuidados favorece la jerarquización inequitativa entre niveles educativos.

Dicha ambigüedad da mayor espacio a la instalación de políticas neoliberales. Por lo mismo, no hay un consenso que entienda a la educación inicial como un derecho de todo niño y niña desde su nacimiento. Lo anterior es un nudo central para la definición de políticas en el nivel educativo investigado. Para encontrar alternativas, se requiere construir un acuerdo respecto al rol y propósito de la educación inicial. En definitiva, caminos que permitan dotar de reconocimiento, profesionalización y condiciones materiales de funcionamiento a este nivel, sin que esto signifique asimilar sus prácticas con las de la educación escolar.

Anexo

Códigos de búsqueda en WoS

Concepto	Código
Privatization	(ALL=("early childhood education") AND ALL=(privatization)) AND (DT=("ARTICLE") AND LA=("ENGLISH" OR "SPANISH" OR "PORTUGUESE"))
Market	(ALL=("early childhood education") AND ALL=(market*)) AND (DT=("ARTICLE") AND LA=("ENGLISH" OR "SPANISH" OR "PORTUGUESE"))
Accountability	(ALL=("early childhood education") AND ALL=(accountability)) AND (DT=("ARTICLE") AND LA=("ENGLISH" OR "SPANISH" OR "PORTUGUESE"))

Códigos de búsqueda en Scopus

Concepto	Código
Privatization	(TITLE-ABS-KEY ("early childhood education") AND TITLE-ABS-KEY (privatization)) AND PUBYEAR > 2011 AND PUBYEAR < 2023 AND (LIMIT-TO (LANGUAGE , "English") OR LIMIT-TO (LANGUAGE ,

	"Spanish") OR LIMIT-TO (LANGUAGE , "Portuguese")) AND (LIMIT-TO (DOCTYPE , "ar"))
Market	(TITLE-ABS-KEY ("early childhood education") AND TITLE-ABS-KEY (market*)) AND PUBYEAR > 2011 AND PUBYEAR < 2023 AND (LIMIT-TO (LANGUAGE , "English") OR LIMIT-TO (LANGUAGE , "Spanish") OR LIMIT-TO (LANGUAGE , "Portuguese")) AND (LIMIT-TO (DOCTYPE , "ar"))
Accountability	(TITLE-ABS-KEY ("early childhood education") AND TITLE-ABS-KEY (accountability)) AND PUBYEAR > 2011 AND PUBYEAR < 2023 AND (LIMIT-TO (LANGUAGE , "English") OR LIMIT-TO (LANGUAGE , "Spanish") OR LIMIT-TO (LANGUAGE , "Portuguese")) AND (LIMIT-TO (DOCTYPE , "ar"))

Códigos de búsqueda en Scielo:

Concepto	Código
Privatization	("early childhood education") AND (privatization) AND la:("pt" OR "esn") AND year_cluster:("2022" OR "2021" OR "2020" OR "2019" OR "2018" OR "2017" OR "2016" OR "2015" OR "2014" OR "2013" OR "2012") AND type:("research-article")
Market	("early childhood education") AND (market*) AND la:("pt" OR "esn") AND year_cluster:("2022" OR "2021" OR "2020" OR "2019" OR "2018" OR "2017" OR "2016" OR "2015" OR "2014" OR "2013" OR "2012") AND type:("research-article")
Accountability	("early childhood education") AND (accountability) AND la:("pt" OR "esn") AND year_cluster:("2022" OR "2021" OR "2020" OR "2019" OR "2018" OR "2017" OR "2016" OR "2015" OR "2014" OR "2013" OR "2012") AND type:("research-article")

Referencias

ADLERSTEIN, C., & PARDO, M. La educación parvularia en Chile: del caleidoscopio de políticas a una institucionalidad sistémica. En A. Carrasco y Luis M. Flores (Eds.). **De la reforma a la transformación: Capacidades, innovaciones y regulación de la educación chilena**. Ediciones UC. 2019.

AKABA, S., PETERS, L. E., LIANG, E., & GRAVES, S. Pre-K teachers' perspectives on factors that influence their experiences through universal Pre-K policy changes in New York City. **Journal of Early Childhood Research**, 18(2), 143-158. <https://doi.org/10.1177/1476718X19885993>. 2020.

AKGUNDUZ, Y. E. & PLANTENGA, J. Childcare in the Netherlands: Lessons in privatisation. **European Early Childhood Education Research Journal**, 22(3), 379-385. <https://doi.org/10.1080/1350293X.2014.912900>. 2014.

ALVES, K. K. & CÔCO, V. Indicadores do contexto brasileiro na materialização do convênio na educação infantil. **Eccos - Revista Científica**, 54(14), 1-14. 2020.

ANZURES TAPIA, A. Culturas de Responsabilização em Educação Infantil no México. **Educação & Realidade**, 45(2), e99893. <https://doi.org/10.1590/2175-623699893>. 2020.

ARAN, M. A., MUNOZ BOUDET, A. M. & AKTAKKE, N. Can Regulations Make It More Difficult to Serve the Poor? The Case of Childcare Services in Istanbul, Turkey. **Journal of Human Development and Capabilities**, 17(4), 558-582. <https://doi.org/10.1080/19452829.2016.1225703>. 2016.

- BALL, S. J. & VINCENT, C. The ‘childcare champion’? New Labour, social justice and the childcare market. **British Educational Research Journal**, 31(5), 557-570. 2005
- BALL, S. J. & YOUDELL, D. Hidden privatisation in public education. *Education International* 66. 2007.
- BASSOK, D., DEE, T. S., & LATHAM, S. The Effects of Accountability Incentives in Early Childhood Education. **Journal of Policy Analysis and Management**, 38(4), 838-866. <https://doi.org/10.1002/pam.22149>. 2019.
- BASSOK, D., LATHAM, S., & ROEM, A. Is Kindergarten the New First Grade? **AERA Open**. 2(1), 233285841561635. <https://doi.org/10.1177/2332858415616358>. 2016
- BELLEI, C., & ORELLANA, V. Educación pública, educación privada y privatización. Conceptos básicos. En C. Bellei. **El gran experimento. Mercado y privatización de la educación chilena**. LOM. 2015.
- BELTMAN, S., DOBSON, M. R., MANSFIELD, C. F., & JAY, J. ‘The thing that keeps me going’: Educator resilience in early learning settings. **International Journal of Early Years Education**, 28(4), 303-318. <https://doi.org/10.1080/09669760.2019.1605885>. 2020.
- BORTOT, C. M., & SCAFF, E. Organismos internacionales y gobernanza regional: Una policy transfer para la educación de la infancia en países de América Latina y el Caribe. **Revista Iberoamericana de Educación**, 83(1), 31-51. <https://doi.org/10.35362/rie8313789>. 2020.
- BRADBURY, A. Early childhood assessment: Observation, teacher ‘knowledge’ and the production of attainment data in early years settings. **Comparative Education**, 50(3), 322-339. <https://doi.org/10.1080/03050068.2014.921371>. 2014.
- BROWN, C. P., ENGLEHARDT, J., KU, D. H., & BARRY, D. P. “Where’s the Joy in the Classroom?”: Families’ Sensemaking of the Changed Kindergarten. **The Elementary School Journal**, 120(2), 319-346. <https://doi.org/10.1086/705964>. 2019.
- CORREA, C., & FALABELLA, A. Una historia de idas y vueltas: los cambios en el rol del Estado y la fragmentación institucional en la educación parvularia en Chile (1960-2020). **Revista CUHSO**, 32(2), 40–74. <https://doi.org/10.7770/cuhso-v32n2-art2799>. 2022.
- COSTA, B. A. Programa Pró-Creche: Um caso de subvenção pública à iniciativa privada. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**, 10(21), 259-273, 2018.
- DELANEY K., & KREPPS K. Exploring Head Start teacher and leader perceptions of the Pre-K Classroom Assessment Scoring System as a part of the Head Start Designation Renewal System. **Early Childhood Research Quarterly**, 55, 214–229. <https://doi.org/10.1016/j.ecresq.2020.09.013>. 2021.
- DOMICIANO, C. Nova gestão pública e programa ‘nave-mãe’: caminhos comuns à privatização. **Educação em Revista**, 36, e232177. <https://doi.org/10.1590/0102-4698232177>. 2020.
- DÝRFJÖRÐ, K., & MAGNÚSDÓTTIR, B. R. Privatization of early childhood education in Iceland. **Research in Comparative and International Education**, 11(1), 80-97. <https://doi.org/10.1177/1745499916631062>. 2016.
- EDWARDS, D. B., OKITSU, T., & MWANZA, P. Low-fee private schools, the state, and globalization: A market analysis within the political sociology of education and development.

- Education Policy Analysis Archives**, 27, 133. <https://doi.org/10.14507/epaa.27.4534>. 2019.
- ELIGE EDUCAR. **Educación parvularia en Chile: Estado del arte y desafíos**. Elige Educar, 2019.
- FALABELLA, A. The Performing School: The effects of market & accountability policies. **Education Policy Analysis Archives**, 22(51). 2014. <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1315>
- FALABELLA, A. El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión Pública: El tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). **Educação & Sociedade, Campinas**, 36(132), 699-722. 2015.
- FALABELLA, A. The Ethics of Competition: Accountability Policy Enactment in Chilean Schools' Everyday Life. **Journal de Education Policy**, 35(1), 23-45. <https://doi.org/10.1080/02680939.2019.1635272>. 2020.
- FALABELLA, A., CORTÁZAR, A., & GODOY, F. Sistemas de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Inicial: Lecciones desde la experiencia internacional. **Gestión y Política Pública**, 27(2), 309-40. 2018.
- GALLAGHER, A. The 'Caring Entrepreneur'? Childcare Policy and Private Provision in an Enterprising Age. **Environment and Planning A: Economy and Space**, 46(5), 1108-1123. <https://doi.org/10.1068/a46235>. 2014.
- GALLO-FOX, J., & CUCCUINI-HARMON, C. M. The Non-Tested Years: Policy's Impact on Early Childhood Curriculum. **The Educational Forum**, 82(4), 475-490. <https://doi.org/10.1080/00131725.2018.1461524>. 2018.
- GARCÍA, J. L., HECKMAN, J. J., LEAF, D., & PRADOS, M. J. **Quantifying the life-cycle benefits of a prototypical early childhood program**. National Bureau of Economic Research. 2017.
- GRANT, S., COMBER, B., DANBY, S., THEOBALD, M., & THORPE, K. The quality agenda: Governance and regulation of preschool teachers' work. **Cambridge Journal of Education**, 48(4), 515-532. <https://doi.org/10.1080/0305764X.2017.1364699>. 2018.
- GRANT, S., DANBY, S., THORPE, K., & THEOBALD, M. Early Childhood Teachers' Work in a Time of Change. **Australasian Journal of Early Childhood**, 41(3), 38-45. <https://doi.org/10.1177/183693911604100306>. 2016.
- GRAUE, M. E., RYAN, S., NOCERA, A., NORTHEY, K., & WILINSKI, B. Pulling preK into a K-12 orbit: The evolution of preK in the age of standards. **Early Years**, 37(1), 108-122. <https://doi.org/10.1080/09575146.2016.1220925>. 2017.
- GRAUE, M. E., WILINSKI, B., & NOCERA, A. Local control in the era of accountability: A case study of Wisconsin preK. **Education Policy Analysis Archives**, 24(60), 1-30. <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2366>. 2016.
- GUPTA, A. How neoliberal globalization is shaping early childhood education policies in India, China, Singapore, Sri Lanka and the Maldives. **Policy Futures in Education**, 16(1), 11-28. <https://doi.org/10.1177/1478210317715796>. 2018.
- HARVEY, D. **A brief history of neoliberalism**. New York: Oxford University Press. 2005.

- HINTON, A., DEGOTARDI, S., & FENECH, M. Parental Knowledge and Use of the National Quality Framework in their Childcare Decision Making: Informed Believers, Informed Dismissers and Indifferent Disregarders. **Australasian Journal of Early Childhood**, 42(4), 69-77. <https://doi.org/10.23965/AJEC.42.4.08>. 2017.
- HOOD, C. A public management for all seasons? **Public Administration**, 69(1), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>. 1991.
- HUSTEDT, J. T., BUELL, M. J., HALLAM, R. A., & PINDER, W. M. While Kindergarten Has Changed, Some Beliefs Stay the Same: Kindergarten Teachers' Beliefs About Readiness. **Journal of Research in Childhood Education**, 32(1), 52-66. <https://doi.org/10.1080/02568543.2017.1393031>. 2018.
- JESSOP, B. The State and Power. **The SAGE Handbook of Power**. London: SAGE, 367-382. 2009.
- KAMBUTU, J., AKPOVO, S. M., NGANGA, L., THAPA, S., & MWANGI, A. M. Privatization of early childhood education (ECE): Implications for social justice in Nepal and Kenya. **Policy Futures in Education**, 18(6), 700-724. <https://doi.org/10.1177/1478210320922111>. 2020.
- KAMENARAC, O. Business managers in children's playground: Exploring a problematic (or not!) identity construction of early childhood teachers in New Zealand. **Contemporary Issues in Early Childhood**, 146394912198936. <https://doi.org/10.1177/1463949121989362>. 2021.
- KILDERRY, A. Teachers in early childhood policy. **Journal of Education Policy**, 29(2), 242-262. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.817612>. 2014.
- Kilderry, A. The intensification of performativity in early childhood education. **Journal of Curriculum Studies**, 47(5), 633-652. <https://doi.org/10.1080/00220272.2015.1052850>. 2015.
- KIM, K.. Early childhood teachers' work and technology in an era of assessment. **European Early Childhood Education Research Journal**, 26(6), 927-939. <https://doi.org/10.1080/1350293X.2018.1533709>. 2018.
- LANGFORD, R., y RICHARDSON, B. Ethics of Care in Practice: An Observational Study of Interactions and Power Relations between Children and Educators in Urban Ontario Early Childhood Settings. **Journal of Childhood Studies**, 33-47. <https://doi.org/10.18357/jcs00019398>. 2020.
- LAU, M. M. Y. L., HUI, L., & SHING, O. L. A Multiple Case Study on the Perceived Impacts of the 15-Year Free Education Policy in Macau. **International Journal of Chinese Education**, 3(2), 223-249. <https://doi.org/10.1163/22125868-12340038>. 2014.
- LIMA, C. L. de S. A relação público-privado na expansão do atendimento à Educação Infantil no município de Teresina-PI. **Revista Brasileira de Educação do Campo**, 5(e10675), 1-25. <https://doi.org/10.20873/uft.rbec.e10675>. 2020.
- LUBIENSKI, C. Privatising form or function? Equity, outcomes and influence in American charter schools. **Oxford Review of Education**, 39(4), 498-513. <https://doi.org/10.1080/03054985.2013.821853>. 2013.
- MCLEAN, C. Market managers and market moderators: Early childhood education and care provision, finance and regulation in the United Kingdom and United States. **Journal of European Social Policy**, 24(2), 122-134. <https://doi.org/10.1177/0958928713517916>. 2014.

MEYERS, M. K., & GORNICK, J. C. Public or Private Responsibility? Early Childhood Education and Care, Inequality, and the Welfare State. **Journal of Comparative Family Studies**, 34(3), 379-411. <https://doi.org/10.3138/jcfs.34.3.379>. 2003.

MUSTAFA, A. Early Childhood Education and Care in Kosovo: A Targeted Educational Approach Producing and Maintaining Social and Gender Inequalities. **Revija Za Socijalnu Politiku**, 27(3), 367-390. <https://doi.org/10.3935/rsp.v28i3.1808>. 2021.

NEWBERRY, S., y BRENNAN, D. The Marketisation of Early Childhood Education and Care (ECEC) in Australia: A Structured Response. **Financial Accountability & Management**, 29(3), 227-245. <https://doi.org/10.1111/faam.12018>. 2013.

OCDE. **Education at a Glance 2020: OECD Indicators | OECD iLibrary Indicator B2. How do early childhood education systems differ around the world?** <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7e21871e-en/index.html?itemId=/content/component/7e21871e-en#chapter-d1e12702>. 2020.

ONG, A. Neoliberalism as a Mobile Technology. **Transactions of the Institute of British Geographers, New Series**, 32(1), 3-8. 2007.

OOSTERHOFF, A., OENEMA-MOSTERT, I., & MINNAERT, A. Constrained or sustained by demands? Perceptions of professional autonomy in early childhood education. **Contemporary Issues in Early Childhood**, 21(2), 138-152. <https://doi.org/10.1177/1463949120929464>. 2020.

OSGOOD, J. Reconstructing professionalism in ECEC: The case for the ‘critically reflective emotional professional’. **Early Years**, 30(2), 119-133. <https://doi.org/10.1080/09575146.2010.490905>. 2010.

PAANANEN, M., LIPPONEN, L., & KUMPULAINEN, K. Hybridisation or ousterisation? The case of local accountability policy in Finnish early childhood education. **European Educational Research Journal**, 14(5), 395-417. <https://doi.org/10.1177/1474904115601446>. 2015.

PONGUTA, L. A., AGGIO, C., MOORE, K., HARTWIG, E., JANG, B., MARKOVIC, J., HASANOVA, L., BOSWORTH, J., & GROVER, D.. Exploratory analysis of decentralized governance and its implications for the equity of early childhood education services in four countries of Europe and Central Asia. **Early Years**, 39(3), 326-342. <https://doi.org/10.1080/09575146.2019.1634009>. 2019

RAMÍREZ, M. F. R. Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. **Estudios Políticos**, 34, 115-141. 2009.

RICHARDSON, B. Commodification and care: An exploration of workforces’ experiences of care in private and public childcare systems from a feminist political theory of care perspective. **Critical Social Policy**, 41(1), 107-128. <https://doi.org/10.1177/0261018321998934>. 2022.

ROBERTS-HOLMES, G. & MOSS, P. **Neoliberalism and early childhood education: Markets, imaginaries and governance** (First Edition). New York: Routledge. 2021.

RÖNNBERG, L., ALEXIADOU, N., BENERDAL, M., CARLBAUM, S., HOLM, A. S., & LUNDAHL, L. Swedish free school companies going global: Spatial imaginaries and movable pedagogical ideas. **Nordic Journal of Studies in Educational Policy**, 8(1), 9-19. <https://doi.org/10.1080/20020317.2021.2008115>. 2022.

RUUTIAINEN, V., ALASUUTARI, M., & KARILA, K. Rationalising public support for private

early childhood education and care: The case of Finland. **British Journal of Sociology of Education**, 41(1), 32-47. <https://doi.org/10.1080/01425692.2019.1665497>. 2020.

RUUTIAINEN, V., ALASUUTARI, M., & KARILA, K. Selectivity of clientele in Finnish private early childhood education and care. **Nordic Journal of Studies in Educational Policy**, 7(2), 91-105. <https://doi.org/10.1080/20020317.2021.1911161>. 2021.

SHONKOFF, J. P. y PHILLIPS, D. A. (Eds.). **From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Childhood Development**. National Academies Press (US). 2000.

SNYDER, H. Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. **Journal of Business Research**, 104, 333-339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>. 2019.

STEINBERG, C., CARDINI, A., & GUEVARA, J. **Mapa de la educación inicial en Argentina**. CIPPEC. 2019.

UNESCO. **Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2021/2: Los actores no estatales en la educación: ¿quién elige? ¿quién pierde?** 2021.

URBAN, M., GUEVARA, J., & MOSS, P. ¿PISA desde la cuna? El Estudio Internacional de Aprendizaje Temprano e implicancias para América Latina. **Educação e Pesquisa**, 48(1), 1-22. <https://doi.org/10.1590/s1678-4634202248248362esp>. 2022.

URBAN, M. & RUBIANO, C. **Privatisation in Early Childhood Education (PECE): An explorative study on impacts and implications**. Education International. 2014.

VAN DER WERF, W. M., SLOT, P. L., KENIS, P., & LESEMAN, P. P. M. Hybrid organizations in the privatized and harmonized Dutch ECEC system: Relations with quality of education and care. **Early Childhood Research Quarterly**, 53, 136-150. <https://doi.org/10.1016/j.ecresq.2020.03.006>. 2020.

VAN DER WERF, W. M., SLOT, P. L., KENIS, P. N., & LESEMAN, P. P. M. Inclusive practice and quality of education and care in the Dutch hybrid early childhood education and care system. **International Journal of Child Care and Education Policy**, 15(1), 2. <https://doi.org/10.1186/s40723-020-00079-x>. 2021.

VERGER, A., MOSCHETTI, M., & FONTDEVILA, C. **La privatización educativa en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias**. Education International. 2017.

VERGER, A., & NORMAND, R. Nueva gestión pública y educación: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. **Educação & Sociedade**, 36(132), 599-622. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152799>. 2015.

VILARINHO, E. Articulações entre o público e o privado na educação de infância em Portugal. **Educação em Revista**, 36(e231420), 1-22. <https://doi.org/10.1590/0102-4698231420>. 2020.

WHITE, L. A., & FRIENDLY, M. Public Funding, Private Delivery: States, Markets, and Early Childhood Education and Care in Liberal Welfare States – A Comparison of Australia, the UK, Quebec, and New Zealand. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, 14(4), 292-310. <https://doi.org/10.1080/13876988.2012.699789>. 2012

WONG, J. M. S., & RAO, N. Pursuing quality in early childhood education with a government-regulated voucher: Views of parents and service providers in Hong Kong. **Journal of Education**

Policy, 37(1), 39-68. <https://doi.org/10.1080/02680939.2020.1764628>. 2022.

ZANCAJO, A., & BONAL, X. Education markets and school segregation: A mechanism-based explanation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 52(8), 1241-1258. <https://doi.org/10.1080/03057925.2020.1858272>. 2022.

Recibido: 18/09/2023

Versión corregida recibida: 02/11/2023

Aceptado: 03/11/2023

Publicado online: 09/11/2023