

Working Group on Early Childhood Governance Statement on the *Early Childhood Governance Systems Analysis: Comprehensive Interim Draft Report*

An effective early childhood governance structure is essential to meeting the needs of young children and their families, ensuring that children have equitable early childhood opportunities, and setting children up for long-term academic and economic success. Good governance sets the conditions for strong programming to meet the needs for children and families.

To ensure RI's system has the strongest governance possible, the FY 2023 budget established an Early Childhood Governance Working Group to review and make recommendations regarding the coordination, administration, governance and organizational structure overseeing early childhood programs; the fiscal cost of any proposals; and the implementation of data systems. The Early Childhood Governance Working Group is committed to developing this report through a transparent, intentional process that engages the early childhood community at every step.

The Working Group is pleased to share this interim comprehensive report on early childhood governance for your consideration and feedback. This report represents a draft document developed by the Working Group's consultant team and does not reflect the final recommendations of the Working Group on Early Childhood Governance. It includes the landscape analysis that was adopted by the Working Group in August 2023; a summary of the benefits and considerations of different governance models in early childhood based on national best practices and peer state experiences; a discussion of how each governance model may address Rhode Island's needs; and the potential cost of each governance option.

We look forward to conversations in the coming weeks that will refine this report and inform the Working Group in determining final recommendations. As you review this draft, we ask that you consider the following questions and share your thoughts:

- Which model do you think will ultimately allow Rhode Island's early childhood system to be most successful at its core functions?
- If the model you would choose is something other than the current model, do you think the potential long-term benefit of the change is enough to justify the short-term cost of a transition?
- Are there any changes you would make to the manner in which the state supports local capacity? If so, what?
- What recommendations do you have for the future of interagency collaboration, given your recommendations above?

We will hold open forums and opportunities for feedback (see public calendar [here](#)) and we encourage you to reach out directly to Elliot Regenstein at Foresight Law + Policy (Elliot.Regenstein@flpadvisors.com) to set up a time to talk or to share any written comments. Your insight is vital as we consider which governance option is right for Rhode Island.

Thank you in advance for your feedback.

Sincerely,

The Working Group on Early Childhood Governance

<http://kids.ri.gov/cabinet/governance-analysis/>

**Análisis de los sistemas de gobernanza de la primera infancia:
Borrador de informe completo provisional**
Septiembre 2023

Escrito por:

FORESIGHT LAW + POLICY



AFTON

Análisis del sistema de Rhode Island

Contenido

Resumen ejecutivo	5
I. Introducción	8
A. La gobernanza de la primera infancia en Rhode Island: El momento actual	8
B. Metodología.....	9
C. Alcance del sistema de educación y atención temprana de Rhode Island	12
D. Visión general de este informe	14
II. Análisis del panorama	16
III. Opciones de gobernanza en el contexto nacional	32
A. Modelos de gobernanza de la primera infancia.....	32
1. Los tres modelos básicos	32
2. Funciones básicas.....	33
3. Diferencias entre consolidación y creación.....	34
B. Panorama nacional: Experiencias de otros Estados.....	36
1. Beneficios potenciales de la unificación	36
2. Retos potenciales para la unificación.....	37
3. Consideraciones sobre el proceso.....	38
IV. Gobernanza en Rhode Island: Estado actual y oportunidades de futuro	41
A. El modelo actual: Coordinación	41
B. Los beneficios potenciales del cambio.....	42
1. Impacto potencial en las funciones básicas.....	42
2. Un enfoque más sistémico	45
3. Ámbitos políticos clave	46
C. Los retos del cambio	47
1. Decidir qué incluir en una unificación.....	48
2. El proceso de transición	49
3. Los costos de la transición	50
D. La relación entre la primera infancia y el K-12.....	51
E. Resumen	51
V. Consideraciones transversales	53
A. Conexiones Estado-Comunidad	53
B. Conexiones interinstitucionales	56

VI. Conclusión	57
Apéndice A.....	59
Apéndice B.....	64
Apéndice C.....	67

DRAFT

Resumen ejecutivo

Los niños pequeños experimentan beneficios de salud, académicos y económicos de por vida cuando tienen experiencias sólidas de educación y desarrollo tempranos. El gobierno del estado de Rhode Island administra muchos servicios para la primera infancia que pretenden facilitar estas experiencias y promover la equidad para las familias; durante años, el estado ha trabajado para ampliar y mejorar estos servicios para los niños pequeños. Estos servicios, incluidos los servicios básicos de educación y atención tempranas, como la educación preescolar estatal, la atención infantil subvencionada y las visitas familiares, son administrados actualmente por varios organismos estatales. Como Rhode Island trata de construir un sistema de primera infancia más fuerte, se ha encargado a un Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia que haga recomendaciones sobre cómo se puede mejorar la gobernanza y la administración de estos programas para obtener mejores resultados para los niños. El estado encargó este Análisis del Sistema, cuyo objetivo es informar de los planes del estado para la supervisión de su sistema de primera infancia.

El estado actual de la gobernanza de los programas para la primera infancia

El sistema actual para la primera infancia tiene muchos puntos fuertes en los que apoyarse. Aunque hay múltiples organismos que administran los servicios para la primera infancia, estos organismos colaboran bien entre sí; el personal responsable de la primera infancia ha establecido relaciones sólidas y cuenta con estructuras de colaboración que facilitan el trabajo entre agencias. El gobierno estatal trabaja directamente con los proveedores de servicios para la primera infancia, y ha establecido buenas relaciones en la comunidad de la primera infancia.

Pero hay margen para el crecimiento. Fuera del gobierno estatal, la sensación es que la fragmentación entre organismos ha limitado la capacidad del estado para apoyar a los niños y las familias. En particular, el hecho de que la educación preescolar y la atención infantil estén administradas por diferentes organismos crea dificultades para los proveedores que prestan servicios de atención y educación tempranas, y para las familias que intentan acceder a esos servicios. Los proveedores luchan con una supervisión y un apoyo que no están adecuadamente alineados, y las familias a menudo tienen dificultades para encontrar y matricularse en servicios de alta calidad.

La oportunidad de gobernar

El enfoque estatal de la gobernanza es importante. En primer lugar, dado que los organismos públicos estatales se esfuerzan por ser buenos administradores de los fondos de los contribuyentes, es fundamental que Rhode Island cuente con un sistema eficiente de educación y cuidados tempranos que maximice el uso de cada dólar público hacia sus objetivos finales. En segundo lugar, el desarrollo y la aplicación de políticas que apoyen la mejora de los servicios para los niños y las familias es esencial para lograr resultados equitativos.

Otros estados que buscan coherencia política y liderazgo político en el ámbito de la primera infancia han optado por unificar la supervisión de los servicios de educación y atención infantil, ya sea dentro de un organismo más amplio o como una agencia independiente centrada en la primera infancia. Desde principios de siglo, casi la mitad de los estados han adoptado estructuras de gobierno que agrupan la educación preescolar y la atención infantil en el mismo organismo o agencia, con el objetivo de mejorar la prestación de servicios y mejorar los resultados para los niños y las familias.

Los Estados que han logrado una unificación suelen considerar que les permite ejecutar las funciones básicas del sistema con mayor eficacia. Estas funciones incluyen el compromiso con las partes interesadas, la gestión de las finanzas, el establecimiento de normas para la calidad del servicio, el apoyo a los profesionales y la comunicación con el público. A largo plazo, los Estados han constatado que estos beneficios son sustanciales.

Más allá de eso, los estados que han cambiado su gobernanza han tratado de crear un liderazgo más elevado en su sistema para la primera infancia. Esto puede conducir a que el estado tenga una visión más coherente de su sistema y los medios para ponerla en práctica con éxito. Puede añadir fuerza política a la comunidad de la primera infancia, tanto en el poder ejecutivo como en el legislativo. Y puede ayudar más al personal a adquirir conocimientos sobre la totalidad del sistema de la primera infancia, en lugar de limitarse a los programas individuales.

Los retos del cambio

Todos estos beneficios potenciales podrían producirse si el Estado unifica su gobernanza de la primera infancia, pero no hay garantías de ello. El proceso de cambio de gobernanza requiere un trabajo exhaustivo. En primer lugar, el estado debe mantener conversaciones intensas sobre los parámetros exactos de un posible cambio de gobernanza. Si el estado decide hacer un cambio, entonces pondrá en marcha un proceso que probablemente llevará al menos un año para producir una nueva estructura - y luego poner en marcha una nueva estructura que permanecerá en una especie de estado de transición durante meses (o incluso años) a partir de entonces. Ese trabajo exigirá mucha capacidad y puede ser perturbador dentro y fuera del gobierno estatal.

Consideraciones transversales

Independientemente de que Rhode Island cambie o no su enfoque de la gobernanza a nivel estatal, debería plantearse un nuevo enfoque para conectar con las comunidades. Hay ciertas funciones en un sistema de primera infancia que se realizan mejor a nivel comunitario, y se necesita más capacidad para ejecutarlas con éxito. Las estructuras comunitarias pueden ayudar a desarrollar planes de acción locales, analizar datos, implicar a las partes interesadas y apoyar el desarrollo profesional alineado; también pueden desarrollar sistemas que faciliten a las familias el conocimiento y el acceso a los servicios. Muchas de las decisiones relacionadas con estas cuestiones pueden beneficiarse de ser tomadas a nivel local, por los líderes que interactúan cada día con los proveedores y las familias.

Además de reforzar la relación entre el gobierno estatal y los líderes comunitarios, Rhode Island también debería buscar oportunidades para mejorar su colaboración interinstitucional a nivel estatal. El Gabinete de la Infancia del estado reúne a los líderes de las agencias y podría centrarse más en la colaboración para la resolución de problemas. El Consejo de Aprendizaje Temprano reúne a líderes de dentro y fuera del gobierno, y también podría reforzar su papel en la formulación de políticas. Independientemente de cómo se configure la autoridad dentro del gobierno estatal, estos organismos de colaboración podrían tener un papel y un enfoque más definidos para aumentar su impacto.

Próximos pasos

A medida que el Grupo de Trabajo trata de elaborar sus recomendaciones finales, entre las cuestiones clave que debe considerar figuran las siguientes:

- ¿Qué enfoque de gobernanza permitirá en última instancia que el sistema de la primera infancia de Rhode Island tenga más éxito en sus funciones básicas, mejorando así los servicios para los niños y las familias?
- Si el enfoque de gobernanza adecuado es algo distinto del modelo actual, ¿serán los beneficios potenciales a largo plazo del cambio suficientes para justificar el costo a corto plazo de una transición?
- ¿Qué cambios puede introducir Rhode Island en la forma de apoyar la capacidad local?
- Sea cual sea el modelo de gobernanza que elija, ¿cuál es el mejor planteamiento del Estado para la colaboración entre organismos?

DRAFT

I. Introducción

A. La gobernanza de la primera infancia en Rhode Island: El momento actual

Rhode Island lleva años trabajando para reforzar su sistema de educación infantil temprana, y ha realizado importantes progresos. No cabe duda de que el sistema actual es mucho más sólido que el de hace diez años. El liderazgo de dentro y fuera del gobierno estatal ha sido esencial para conseguirlo.

Pero con el crecimiento vienen los dolores del crecimiento. Rhode Island ha intentado ampliar y mejorar sus numerosos servicios para niños pequeños y familias de forma equitativa, pero a veces ha tenido que hacer frente al reto de encajar las piezas del rompecabezas. Con una serie de servicios administrados por diferentes organismos, ha sido difícil forjar un todo coherente a partir de las muchas partes del sistema. Esta fragmentación ha hecho que el sistema sea más difícil de manejar para los proveedores y las familias, y dificulta la consecución de los objetivos de equidad.

El desarrollo del sistema para la primera infancia en Rhode Island ha seguido pautas muy similares a las de otros estados, y cada programa se ubica en una agencia que representa un hogar lógico.

- Por lo general, los estados colocan la supervisión del cuidado infantil en una agencia de servicios humanos con experiencia en la gestión del tipo de distribución de fondos que exige el Fondo federal de Cuidado y Desarrollo Infantil.¹ En Rhode Island, el DHS supervisa tanto el CCAP como la concesión de licencias, funciones que anteriormente estaban bifurcadas; Rhode Island consolidó estas funciones en 2019.
- En Rhode Island, como en otros lugares, el crecimiento de la educación preescolar estatal ha estado motivado por el deseo de mejorar los resultados educativos; en consecuencia, la educación preescolar estatal se ha alojado en el RIDE.² La ley federal también exige que las agencias educativas estatales desempeñen un papel de supervisión de los fondos de educación especial para niños de 3 y 4 años, y estos servicios y fondos también se encuentran en el RIDE.
- Los resultados en materia de salud son uno de los objetivos fundamentales de los programas de visitas a domicilio, lo que convierte a RIDOH en el hogar natural de estos programas.
- El programa de salud conductual KidsConnect se encuentra en el EOHHS, junto con los servicios de educación especial de la Parte C (que también suelen centrarse en la salud).³

En los últimos años, las conversaciones sobre la creación de un sistema estatal han incluido cada vez más una vertiente de debate sobre la posibilidad de un cambio de gobernanza. El Senado ha aprobado una ley que crearía una nueva agencia para la primera infancia, y la legislatura ha financiado este proceso de análisis del sistema. Otros estados -incluidos los vecinos de Rhode Island- han tratado de unificar la

¹ La Administración federal para la Infancia y las Familias mantiene [la lista completa de agencias que administran fondos de Cuidado y Desarrollo Infantil](#).

² Para consultar la lista completa de las agencias estatales que administran programas estatales de preescolar, véase Friedman-Krauss, A. H., Barnett, W. S., Garver, K. A., Hodges, K. S., Weisenfeld, G., Gardiner, B. A., Jost, T. M. (2022). [The State of Preschool 2021: State Preschool Yearbook](#). Instituto Nacional de Investigación sobre la Educación Temprana, p. 185.

³ El Early Childhood Technical Assistance Center (Centro de Asistencia Técnica para la Primera Infancia) mantiene [una lista de las agencias estatales responsables de la educación especial de la Parte C](#). El Centro tiene su sede en el Instituto de Desarrollo Infantil Frank Porter Graham de la Universidad de Carolina del Norte y está financiado por el Departamento de Educación de Estados Unidos.

autoridad sobre programas clave para la primera infancia. En la comunidad de la primera infancia de Rhode Island se ha manifestado el deseo de alcanzar el mayor consenso posible sobre el camino a seguir; tanto si el camino a seguir es mantener el rumbo como realizar un cambio importante, tener claro cuál será el enfoque del estado -y por qué ha elegido ese enfoque- debería tener valor para el sector.

Con ese espíritu, Rhode Island ha puesto en marcha un proceso de desarrollo de un Análisis de la Gobernanza del Sistema de la Primera Infancia ("Análisis del Sistema"), que se describe más adelante. Este borrador de Análisis del Sistema se elaboró como parte de ese proceso. Su objetivo es servir de base para futuras conversaciones sobre qué hará el estado a continuación y por qué lo hará. Mientras Rhode Island se debate sobre la mejor manera de servir a sus niños pequeños y a sus familias, esperamos que proporcione valiosas ideas que ayuden a dar forma al impacto del estado en el futuro.

B. Metodología

Según lo establecido en el Artículo 10 del [presupuesto del año fiscal 2023](#), en otoño de 2022 se convocó un Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia para llevar a cabo el Análisis del Sistema. La [declaración de misión](#) del Grupo de Trabajo explica que su objetivo es examinar los sistemas, estructuras y autoridades que gobiernan y administran los programas para la primera infancia (tal como se definen en el Alcance). El Grupo de Trabajo está utilizando esta información para hacer recomendaciones que promuevan la visión de Rhode Island de que los niños ingresen a kindergarten listos para tener éxito desde el punto de vista educativo, socio-emocional y del desarrollo, colocándolos en el camino hacia la lectura competente en tercer grado y preparándolos para completar con éxito la educación postsecundaria.

A efectos de este análisis del sistema, la "primera infancia" se define como el periodo comprendido entre el nacimiento y los cinco años. Aunque algunos estados utilizan la definición "desde el nacimiento hasta los ocho años", este no ha sido el marco operativo en Rhode Island durante este proceso.

El Grupo de Trabajo está llevando a cabo una revisión exhaustiva de las condiciones actuales para identificar las lagunas y las oportunidades de mejora para alcanzar mejor los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de Atención y Educación de la Primera Infancia y el Plan 2030 del Gobernador (que se analizan más adelante). El Grupo de Trabajo elaborará un informe que incluya recomendaciones relativas a la gobernanza de los programas para la primera infancia en el estado. Las recomendaciones abordarán, entre otros, los siguientes aspectos:

- La coordinación y administración de programas y servicios para la primera infancia;
- La gobernanza y la estructura organizativa de los programas y servicios para la primera infancia, incluyendo si, y en qué circunstancias, el estado debería considerar la unificación de los programas para la primera infancia bajo una sola agencia estatal;
- La estructura fiscal de las recomendaciones propuestas; y
- La implementación de sistemas de datos sobre la primera infancia, para la planificación estratégica, la ejecución y la evaluación de programas.

Rhode Island ha trazado ambiciosos objetivos para su sistema de primera infancia a través de su [Plan Estratégico de Atención y Educación de la Primera Infancia](#). Entre los principales objetivos de dicho plan figuran los siguientes:

- Los programas para la primera infancia de Rhode Island cumplen normas de alta calidad para la atención y la educación, tal y como se definen en nuestro Sistema de Calificación y Mejora de la Calidad;
- Los niños y las familias pueden acceder y participar equitativamente en los cuidados, servicios y ayudas a la primera infancia que les ayudarán a alcanzar su potencial y a entrar en la escuela sanos y preparados para triunfar;
- Todos los niños de cuatro años de Rhode Island tienen acceso a un Pre-K de alta calidad, que incluya la elección de los padres y las necesidades de los estudiantes. (Nota: la legislación aprobada en 2022 exige que el estado desarrolle un plan para ampliar el Pre-K a 5,000 plazas para 2028);
- Garantizar la calidad y la prestación de servicios de Atención y Educación de la Primera Infancia ("AEPI" o ECCE por sus siglas en inglés) mediante una financiación mayor y sostenible y mejoras operativas.
- Aumentar la profundidad y la calidad de los datos sobre las familias y los niños a los que tienen acceso y que utilizan las agencias, los programas y los socios para tomar decisiones.

El "Plan 2030" más amplio del estado ([*Rhode Island 2030: Charting a Course for the Future of the Ocean State*](#)) identifica dos objetivos a más largo plazo para la primera infancia:

- Trabajar para garantizar que todos los niños, desde la infancia, tengan acceso a guarderías asequibles de alta calidad en las que ninguna familia del Estado deba gastar más del 7% de sus ingresos para acceder a guarderías de alta calidad (la norma federal de asequibilidad de las guarderías); e
- Implementar un Pre-K universal de alta calidad para niños de 3 y 4 años a través de un sistema de prestación mixto.

El Grupo de Trabajo que supervisa el Análisis de Sistemas incluye (a fecha 7/12/23):

- Ana Novais, Subsecretaria, Oficina Ejecutiva de Salud y Servicios Humanos (EOHHS) - Presidenta
- Leanne Barrett, Analista Principal de Políticas para la Primera Infancia, RI KIDS COUNT
- Kim Brito, Directora, Departamento de Servicios Humanos (DHS)
- Kristine Campagna, Directora Asociada, División de Comunidad, Salud y Equidad, Departamento de Salud de RI (RIDOH)
- Brian Daniels, Director de la Oficina de Gestión y Presupuesto, Departamento de Administración (DOA)
- Shannon Gilkey, Comisaria, Oficina del Comisario de Postsecundaria (OPC)
- Lisa Odom-Villella, Comisionada Adjunta, Departamento de Educación de RI (RIDE)

El Grupo de Trabajo está dirigido por Kayla Rosen, de la Oficina del Gobernador.

Tal y como se adoptó en la declaración de objetivos y el ámbito de actuación del Grupo de Trabajo, el Análisis de Sistemas pretende abordar los siguientes programas para la primera infancia:

- Oficina Ejecutiva de Sanidad y Servicios Humanos (EOHHS)
 - Intervención temprana (IDEA Parte C)
 - KidsConnect
- Departamento de Servicios Humanos (DHS)
 - Licencias de guardería
 - Programa de ayuda para el cuidado de niños (CCAP)

- Iniciativas de calidad en la atención a la infancia
- Oficina de Colaboración Head Start
- Departamento de Educación (RIDE)
 - RI Pre-K
 - Normas de aprobación de programas integrales de educación infantil
 - Educación Especial Infantil temprana (IDEA Parte B 619)
- Departamento de Salud (RIDOH)
 - Programas de visitas familiares (visitas familiares de larga y corta duración)

El proceso de análisis de sistemas

Tras la adopción por parte del Grupo de Trabajo de una misión y un alcance para el trabajo, el Estado emitió una Solicitud de Propuestas para un contratista que ayudara con el proceso de Análisis de Sistemas, y terminó contratando a un equipo dirigido por Foresight Law + Policy y Watershed Advisors (los autores de este informe). Su trabajo comenzó en mayo de 2023 con una presentación al Grupo de Trabajo (disponible [aquí](#)), encargado de supervisar el proceso de Análisis de Sistemas.

El equipo ofreció una visión general del calendario del informe, que incluía las siguientes fases:

- Recopilación de información: Una fase de recopilación de información en la que el equipo escucharía a una amplia gama de ciudadanos de Rhode Island implicados en la labor del sistema para la primera infancia. El equipo organizó reuniones, recopiló datos de encuestas y realizó entrevistas; en total, habló con más de 70 personas. Algunas de estas personas fueron consultadas varias veces, y otras participaron tanto en entrevistas individuales como en conversaciones de grupo. El análisis del panorama resume los puntos clave de esas conversaciones, tal y como los destiló el equipo de Foresight/Watershed.
 - El presente informe no pretende ser estrictamente un resumen de esas conversaciones, por lo que el equipo de Foresight/Watershed se basó en su criterio para decidir qué comentarios incluir y cuáles omitir.
 - El equipo de Foresight/Watershed prometió a las personas con las que habló que sus nombres no se asociarían a ideas concretas de este informe, razón por la cual todos los comentarios que figuran en él son anónimos.
 - En el Apéndice A figura una lista de las partes interesadas que participaron en el proceso.
 - En el Apéndice B figura una lista de las reuniones públicas celebradas en el marco del proceso.
- Solicitud de comentarios iniciales: A finales de julio y principios de agosto, el equipo solicitó comentarios sobre el borrador del resumen. El objetivo era llegar a un consenso dentro de la comunidad de la primera infancia de Rhode Island sobre las condiciones actuales que afectan a los proveedores y a las familias.
- Formulación de recomendaciones: Este proyecto de informe incluye recomendaciones sobre los posibles pasos siguientes. Dichas recomendaciones se basan en los objetivos y condiciones actuales de Rhode Island y en las mejores prácticas nacionales.
- Participación de la comunidad en las recomendaciones propuestas: El equipo espera dedicar los meses de octubre y noviembre a colaborar con la comunidad de la primera infancia de Rhode Island

para conocer las reacciones a las recomendaciones propuestas; estas reacciones se incorporarán al informe final que se publicará en diciembre.

El equipo de Foresight/Watershed ha tratado de hacer hincapié en que su objetivo es ayudar al estado a mantener una conversación informada sobre - y potencialmente llegar a un consenso sobre - un enfoque de la gobernanza que le ayude a alcanzar sus objetivos para la primera infancia. Todas las opciones posibles, incluso mantener cada opción posible -incluido el mantenimiento del enfoque actual- conlleva algunos costos significativos; cada opción posible también tiene beneficios potenciales, aunque esos beneficios pueden parecer especulativos. El equipo seguirá centrándose en si el estado ha creado o no la capacidad adecuada para atender a su sistema de primera infancia, y también abordará diferentes posibilidades para configurar dicha capacidad. Estas dos cuestiones están, por supuesto, interrelacionadas, y estas conexiones se explorarán más a fondo en futuros análisis que llevará a cabo el equipo de Foresight/Watershed.

Siguiendo las indicaciones del Grupo de Trabajo, el equipo de Foresight/Watershed pretende gestionar un proceso abierto y transparente, con contribuciones de una amplia muestra representativa del sistema de la primera infancia de Rhode Island. Cualquier comentario o pregunta puede dirigirse a Elliot Regenstein en elliott.regenstein@flpadvisors.com o a Nasha Patel en nasha.patel@watershed-advisors.com.

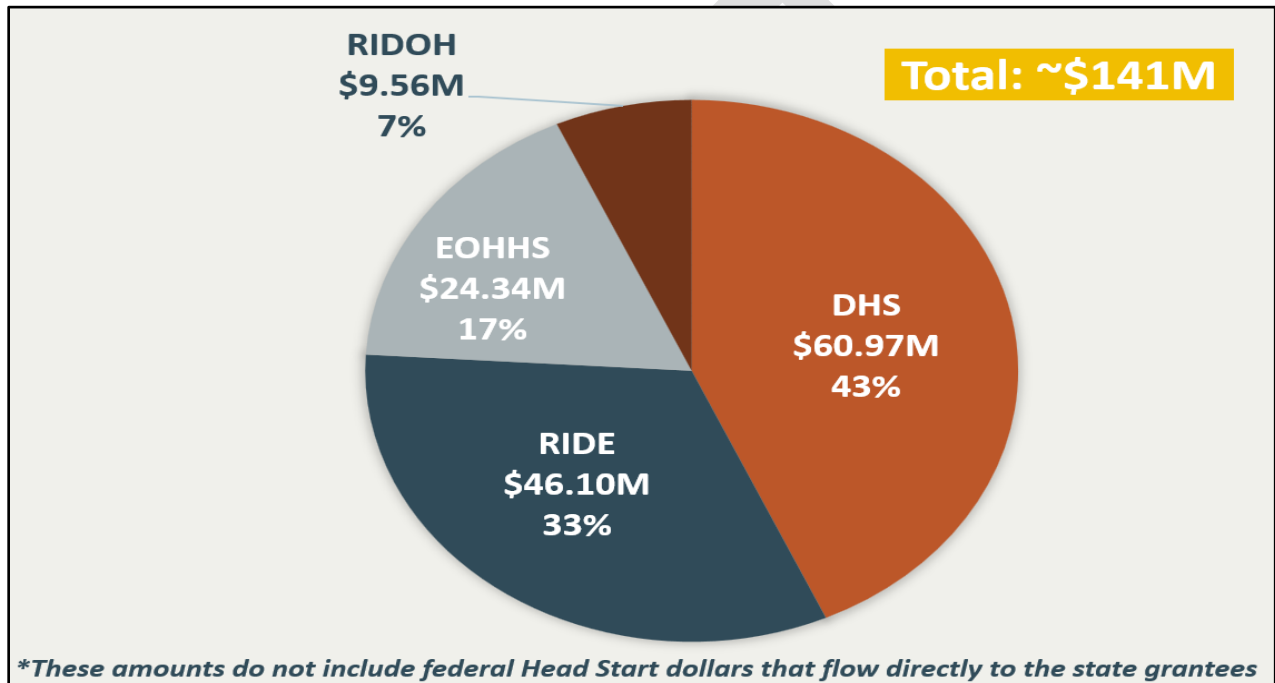
C. El alcance del sistema de educación y atención temprana de Rhode Island

Según [las estimaciones del Censo de EE.UU.](#), en 2022 Rhode Island tenía aproximadamente 52,500 niños menores de 5 años. Según el Rhode Island KIDS Count Factbook, la capacidad del sistema de educación y atención temprana incluye:

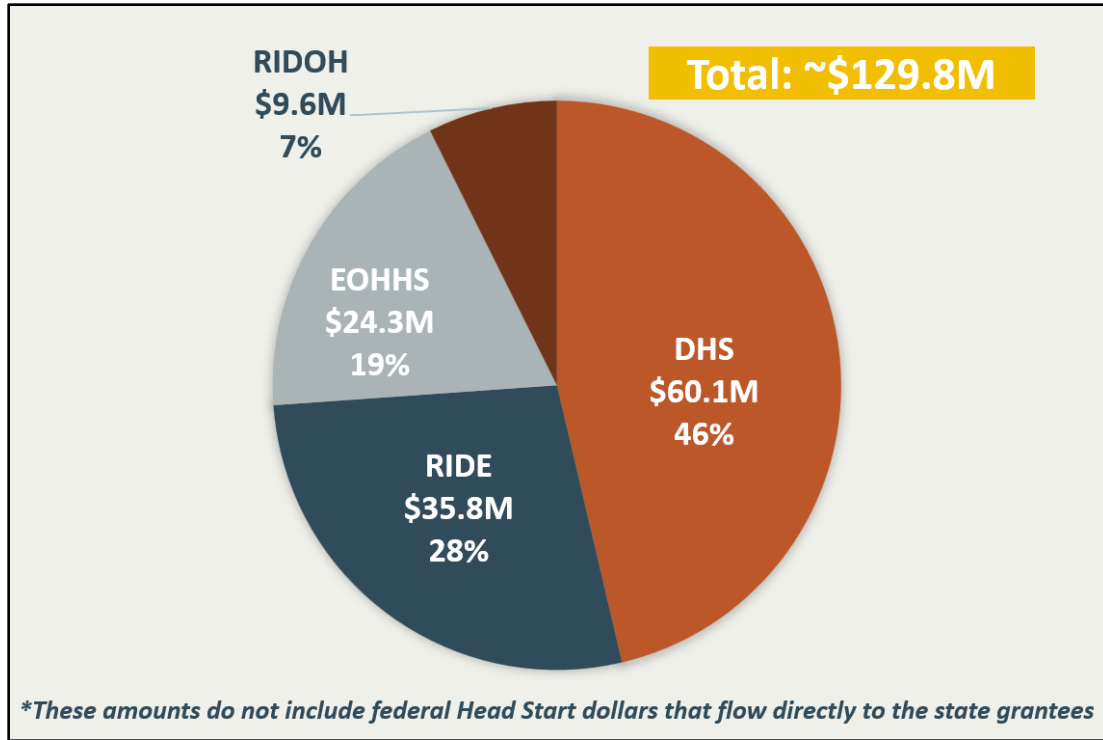
- El Programa de Asistencia para el Cuidado de Niños que proporciona subsidios a familias de bajos ingresos con niños pequeños que necesitan cuidado infantil. En diciembre de 2022 había 6,072 niños en Rhode Island que recibían subsidios para el cuidado infantil, un mínimo histórico.
- Head Start es un programa financiado con fondos federales que ofrece servicios integrales de educación y atención tempranas. En 2022 había 1,219 inscritos en todo el estado. El programa Early Head Start ofrece servicios a bebés, niños pequeños y mujeres embarazadas; en octubre de 2022 había 424 personas inscritas en Early Head Start.
- En 2022, Rhode Island matriculó a 2,364 niños en educación preescolar financiada por el Estado. El estado atendió al 24% de los niños de 4 años, y al 41% de los niños de 4 años con ingresos bajos. Los porcentajes son más bajos para los niños de 3 años: 4% en general y 9% de los niños con rentas bajas. La educación preescolar en Rhode Island se imparte en una combinación de entornos: agencias Head Start (40%), guarderías (33%) y escuelas públicas (27%).
- La Ley federal de Personas con Discapacidad regula los servicios para niños pequeños con necesidades especiales.
 - Los programas para niños de 3 a 5 años son gestionados por RIDE; en junio de 2022 había 2,920 niños que recibían servicios de educación especial preescolar (el 8% de todos los niños en edad preescolar).

- Los servicios de intervención temprana para niños de 0 a 3 años son administrados por el EOHHS. En el año fiscal 2022 el estado atendió a 3,953 niños en Intervención Temprana.⁴

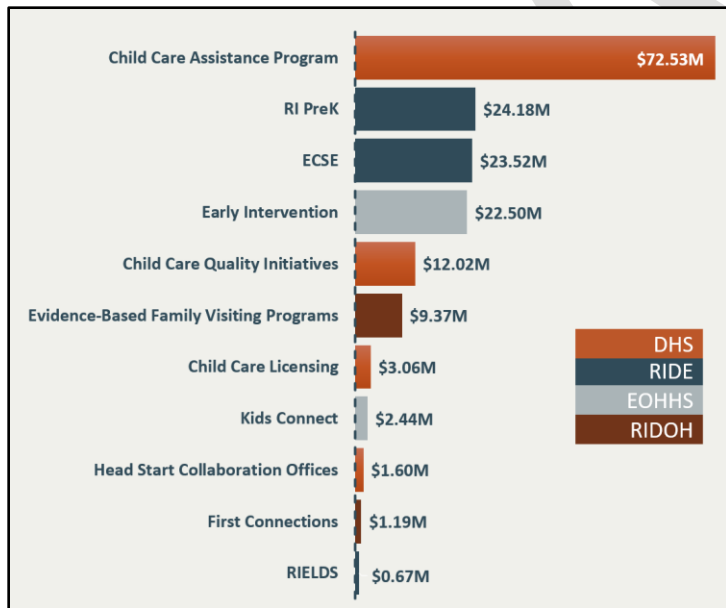
Excluyendo la financiación federal única, en el año fiscal 2023 Rhode Island gastó aproximadamente 130 millones de dólares federales y estatales en su sistema de primera infancia (incluyendo aproximadamente 71.4 millones de dólares federales, 53.5 millones de dólares estatales y 5.8 millones de dólares de seguros privados). En el Apéndice C se incluyen análisis detallados del gasto de Rhode Island en la primera infancia; el análisis realizado para desarrollar estas tablas fue llevado a cabo por Afton Partners, utilizando datos proporcionados por la Oficina de Gestión y Presupuesto y las agencias individuales. El desglose total por organismo es el siguiente:



⁴ Todos los datos de estas viñetas provienen de la sección sobre [Educación del Libro de Datos KIDS COUNT 2023](#) de Rhode Island. Las referencias para la primera viñeta incluyen las páginas 122-23; para la segunda viñeta, las páginas 118-19; para la tercera viñeta, las páginas 128-29; y para la cuarta viñeta, las páginas 116-17 y 132-33.



El mayor gasto destinado a la primera infancia es el programa de ayuda a la atención infantil:



El Apéndice C incluye análisis adicionales del gasto en primera infancia de Rhode Island.

D. Resumen de este informe

La Parte II de este informe es un análisis del panorama que resume la situación actual del sistema de la primera infancia de Rhode Island. En general, se constata que hay muchas iniciativas prometedoras en marcha, pero que los proveedores de servicios para la primera infancia se encuentran aislados. Aunque

las agencias estatales se han esforzado por colaborar, la fragmentación del sistema sigue afectando a la política y a las operaciones.

A continuación, la Parte III del informe resume los tres principales modelos de gobernanza de la primera infancia: Coordinación, Consolidación y Creación. Analiza cómo estos modelos abordan las funciones básicas del sistema para la primera infancia, y en qué se diferencian la Consolidación y la Creación. Rhode Island utiliza el modelo de Coordinación; en la Parte III se comparten las lecciones aprendidas de los estados que han optado por el modelo de Consolidación o Creación. Estas enseñanzas de otros estados incluyen los beneficios potenciales de la unificación de la gobernanza, los retos potenciales y las cuestiones que hay que abordar si el estado decide hacer un cambio.

La parte IV del informe aplica los modelos nacionales al contexto de Rhode Island. Comienza analizando las ventajas y los retos del enfoque actual de la gobernanza de la primera infancia en Rhode Island. A continuación, examina las posibles ventajas de cambiar el sistema de Rhode Island y los posibles retos, incluido el costo de la transición. También se aborda la forma en que un cambio en la gobernanza podría afectar a la relación entre el K-12 y la primera infancia.

Independientemente del modelo que elija el estado, puede haber oportunidades para que Rhode Island mejore su compromiso con los líderes comunitarios. En la Parte V del informe se analizan algunas de las posibilidades de estructurar la toma de decisiones a nivel local preservando al mismo tiempo la estrecha relación entre el gobierno estatal y los proveedores. Además, sea cual sea el modelo que elija el estado, será necesaria cierta colaboración entre organismos o agencias; el informe examina las estructuras de colaboración existentes y cómo podría mejorarse esa colaboración en cualquier modelo de gobierno.

La versión final del informe concluirá con las recomendaciones del Grupo de Trabajo. Este borrador concluye con algunas cuestiones clave que el Grupo de Trabajo deberá considerar.

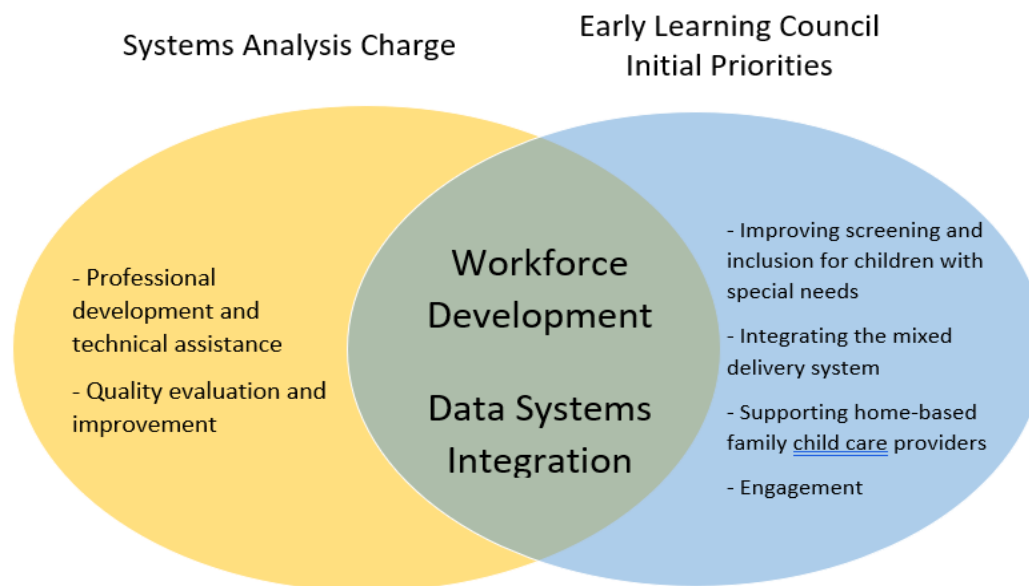
II. Análisis del panorama

Existe un consenso relativamente sólido sobre el estado actual de la gobernanza de la primera infancia, que incluye tanto los puntos fuertes como los retos:

- No existe una visión global de la primera infancia (desde el nacimiento hasta los cinco años) para cuya ejecución colaboren todos los organismos o agencias;
- El sistema actual aprovecha la experiencia de cada agencia participante, pero exige una colaboración sustancial;
- El personal dedicado principalmente a la primera infancia trabaja bien en equipo y se comunica eficazmente;
- La colaboración entre las agencias se ve dificultada por el hecho de que las diferentes estructuras jerárquicas de los organismos o las agencias participantes -y los diferentes niveles de capacitación del personal participante- pueden ser obstáculos para la resolución de problemas y la adopción de medidas;
- La alta dirección de los organismos estatales tiene amplias responsabilidades que van mucho más allá de la primera infancia, lo que limita la capacidad de los líderes para participar en el trabajo de la primera infancia; y
- Existe una gran preocupación -especialmente en el seno del gobierno estatal- de que cualquier cambio sustancial en la gobernanza de la primera infancia resulte más perjudicial que beneficioso.

El sistema actual se basa en los esfuerzos de un núcleo trabajador y dedicado de empleados de la administración estatal a los que no se ha puesto en condiciones de proporcionar el liderazgo que el sistema puede necesitar en última instancia. El poder ejecutivo tiene la oportunidad de reflexionar de forma más holística sobre su capacidad general, su estrategia legislativa, la forma en que se compromete con los contratistas y cómo se asocia con los líderes comunitarios. Aunque el sistema actual ha aprovechado la experiencia de los distintos organismos y la colaboración, el enfoque actual del Estado en materia de supervisión también ha dado lugar a desconexiones y solapamientos en la política estatal.

Al debatir estas desconexiones y solapamientos, nos centramos especialmente en las áreas políticas identificadas en el análisis de sistemas y las prioridades identificadas por el Consejo de Aprendizaje Temprano. Estas áreas políticas incluyen:



Además de carecer de coherencia a nivel estatal, Rhode Island tampoco cuenta con una infraestructura local significativa para apoyar la implantación de servicios destinados a la primera infancia. El pequeño tamaño del estado implica que los proveedores a menudo acaban tratando directamente con el gobierno estatal, de una manera que podría ser inusual en estados más grandes. Este compromiso tiene importantes ventajas, pero puede haber formas de preservar esa estrecha relación sin dejar de reforzar la capacidad local.

La falta de coherencia a nivel estatal -y la falta de infraestructuras locales diseñadas para proporcionar organización y coherencia a nivel comunitario- representa un reto para los proveedores y las familias, que acaban teniendo que navegar por un sistema fragmentado. El estado tiene una sólida cultura de interacción activa entre el gobierno estatal y los proveedores; este proceso representa una oportunidad para pensar en cómo aprovechar los beneficios de esas relaciones.

Panorama de la gobernanza actual

Las conversaciones mantenidas con Rhode Island pusieron de manifiesto un consenso relativamente sólido sobre la actual supervisión estatal del sistema de la primera infancia. Aunque los matices de estos elementos pueden variar de un lugar a otro, estas opiniones son ampliamente compartidas:

Puntos fuertes actuales

- El hecho de que varios organismos estatales sean responsables de los distintos componentes del sistema para la primera infancia permite aprovechar la experiencia específica de cada agencia en la administración de ese componente. Los programas para la primera infancia están íntimamente relacionados con los programas que atienden a otros grupos de edad, incluidas las familias de los niños pequeños. El sistema actual aprovecha las competencias básicas de cada agencia.
- Dentro de los organismos que supervisan los servicios a la primera infancia, el personal responsable de la supervisión diaria de la primera infancia mantiene relaciones sólidas y colabora, y existe una buena comunicación entre ellos tanto en entornos formales como informales.

- El pequeño tamaño de Rhode Island permite un profundo compromiso entre el gobierno estatal y los proveedores que ha creado relaciones sólidas y ofrece numerosas ventajas para el sector.

Retos actuales

- Aunque existen planes para el sistema de la primera infancia, individual y colectivamente no parecen representar una visión estatal global para los servicios de la primera infancia que guíe el trabajo diario de todas las agencias implicadas en la administración de la primera infancia, garantizando la alineación entre la administración de funciones separadas en agencias distintas. Aunque el estado ha articulado algunos objetivos para su sistema de primera infancia, estos objetivos no parecen estar impulsando la actividad de manera significativa. La gente dijo que las agencias colaboraban eficazmente en cuestiones y proyectos específicos, más que en una agenda más amplia en la que esas cuestiones y proyectos estuvieran anidados de forma reflexiva y estratégica. Tampoco hay nadie que defina, comunique o mida cómo sería el éxito si las distintas agencias estatales estuvieran prestando un servicio eficaz a los niños pequeños y sus familias.
- La existencia de múltiples organismos o agencias estatales responsables de los distintos componentes del sistema de la primera infancia exige un alto nivel de colaboración.
- Aunque el personal responsable de la primera infancia dispone de un amplio margen de maniobra para supervisar los programas de su agencia, no siempre está facultado para tomar decisiones en el marco de estas conversaciones de colaboración, y las diferentes estructuras jerárquicas de las distintas agencias presentan complicaciones para avanzar y resolver problemas, incluso cuando existe acuerdo a este nivel. El resultado es una escasa responsabilidad del gobierno estatal en la resolución de los problemas a los que se enfrentan los niños, las familias y los proveedores.
- Ninguno de los organismos que supervisan los servicios destinados a la primera infancia cuenta con altos cargos⁵ que, desde fuera del gobierno, se perciban como defensores públicos de la mejora de los servicios destinados a la primera infancia como uno de los principales objetivos de su trabajo, aunque esto ha cambiado en cierta medida con el nombramiento por parte del DHS de su principal ejecutivo en materia de cuidado infantil. En general, los miembros del gabinete de cada organismo con alguna responsabilidad sobre la primera infancia reconocen y pueden hablar de la importancia de la primera infancia, pero la política relativa a la primera infancia no ocupa un lugar prominente en la comprensión que tienen de su función y sus responsabilidades. Dada la amplitud de las demandas de su tiempo y la gama de programas dentro de sus agencias, esto es totalmente comprensible.
- La falta de infraestructura local para la colaboración significa que los proveedores no están aislados de la fragmentación a nivel estatal.

Cabe destacar que existe la preocupación, sobre todo entre los funcionarios de los gobiernos estatales, de que cualquier cambio sustancial en la gobernanza de la primera infancia suponga un gran esfuerzo para muy pocos beneficios operativos.

El gobierno del estado de Rhode Island se enfrenta a dos problemas distintos pero interrelacionados: la prestación de servicios a la primera infancia está dispersa entre múltiples agencias, y dentro de cada uno de estos organismos el administrador de mayor rango cuyo trabajo a tiempo completo es la primera infancia puede encontrarse varios escalones por debajo del organigrama del jefe de agencia. En

⁵ Los "altos dirigentes" se definen aquí como los jefes de agencia y el personal situado a uno o dos niveles de los jefes de agencia en el organigrama, cuyas responsabilidades incluyen la primera infancia y otras áreas políticas.

consecuencia, no existe un único alto cargo en el gobierno estatal que tenga (a) la responsabilidad administrativa de múltiples programas básicos para la primera infancia, incluyendo como mínimo la educación preescolar y la atención infantil; y (b) que se dedique a tiempo completo a las cuestiones relacionadas con la primera infancia. Hay una serie de razones por las que los estados han optado por crear este tipo de funciones, que se analizarán más adelante en este informe de Análisis de Sistemas (Parte III). Por ahora, lo importante es que el sistema para la primera infancia de Rhode Island adopta todas las características de un sistema descentralizado sin un liderazgo unificado: existen importantes y valiosos focos de colaboración, pero hay muy poco que se parezca a un enfoque sistémico y cohesionado para atender a los niños pequeños y a sus familias.

Dicho esto, es importante subrayar que nada de esto refleja necesariamente una mala imagen de ninguna de las personas que actualmente ocupan puestos de liderazgo en el gobierno estatal. Los altos cargos de EOHHS, DHS, RIDE y RIDOH tienen una serie de responsabilidades, y la primera infancia es sólo una de las muchas prioridades que compiten entre sí. Dependen de los funcionarios de la primera infancia de sus equipos para gestionar las funciones cotidianas de los programas y servicios para la primera infancia de los que son responsables, pero los funcionarios de la primera infancia de estos organismos no se encuentran en un nivel de gestión que les permita establecer políticas de la forma en que lo hacen las personas designadas por los políticos, ni tampoco para colaborar activamente con el poder legislativo. Ninguna persona está eludiendo una responsabilidad que se le ha encomendado; tal y como está configurado actualmente el gobierno estatal, sencillamente no hay nadie cuyo trabajo consista en desempeñar determinadas funciones básicas del sistema.

En el transcurso de nuestras conversaciones escuchamos con frecuencia elogios a la labor de numerosos funcionarios del gobierno estatal, y ejemplos de que van más allá para fomentar la colaboración. Nuestra propia impresión es que hay muchas personas inteligentes, dedicadas y colaboradoras en el gobierno estatal de Rhode Island, que desempeñan fielmente las funciones que les han sido asignadas. Podría ser natural que esos funcionarios se tomaran como algo personal las preocupaciones planteadas en este informe o, de hecho, la existencia misma de este proceso. Pero nuestro propósito aquí no es menospreciar en modo alguno el trabajo de los funcionarios individuales del sistema para la primera infancia, sino ofrecer una visión general de cómo funciona y cómo no funciona el sistema en su conjunto, para informar las conversaciones futuras sobre lo que el sistema podría ser capaz de lograr para los niños y las familias de Rhode Island.

De hecho, si se va a producir un cambio en la gobernanza, el Estado debe tener muy claro el propósito y lo que espera conseguir. Múltiples fuentes hicieron hincapié en que el resultado más importante de este trabajo debería ser facilitar a las familias el acceso a los servicios que necesitan. Las familias con niños pequeños indicaron que el estado tiene un largo camino por recorrer en este sentido, y contaron historias de lo difícil que puede ser encontrar y pagar los servicios que necesitan.

El resto de esta sección examina en primer lugar algunos elementos clave de la administración estatal del sistema de la primera infancia y, a continuación, algunas áreas políticas clave destacadas por la legislación que autoriza el Análisis de Sistemas.

Elementos clave de la Administración del Estado

A continuación se presentan análisis más detallados de cinco áreas clave de la supervisión estatal de la primera infancia: liderazgo del gobernador, conexiones legislativas, capacidad de las agencias, colaboraciones entre agencias y colaboraciones locales.

1. Liderazgo gubernamental

El gobernador McKee ha facultado a su equipo para desarrollar y ejecutar un programa interinstitucional en materia de primera infancia. Esto ha incluido la convocatoria del Gabinete de la Infancia y de un equipo de gobernanza de la primera infancia. Con el apoyo de los recursos de la Subvención para el Desarrollo Preescolar, la oficina del Gobernador desempeña actualmente un papel constructivo en el sistema estatal de primera infancia.

Durante más de 10 años, el impulso de la comunidad de Rhode Island dedicada a la política de la primera infancia se ha visto impulsado por una combinación de subvenciones federales, liderazgo del gobernador, o ambas cosas. Dado que la actual subvención para el desarrollo preescolar se vence el año que viene, las personas con las que hemos hablado esperan que el gobernador McKee sea el líder que el sistema necesita para pasar al siguiente nivel (sea lo que sea lo que eso implique).

Muchas de las personas con las que hablamos señalaron que los importantes cambios de personal entre las administraciones de la Gobernadora Raimondo y el Gobernador McKee crearon un periodo de transición durante el cual fue difícil elaborar un enfoque coherente. Aunque es comprensible que un cambio de gobernador genere un periodo de cambio, el carácter inusual de esta transición, con la partida de la gobernadora Raimondo en mitad de su mandato, probablemente agravó el problema. En cualquier caso, estos retos ponen de manifiesto la necesidad de un sistema lo suficientemente sólido en su diseño como para capear los inevitables cambios de altos cargos.

2. Conexiones legislativas

Múltiples fuentes observaron una falta de coherencia en el trabajo del poder ejecutivo con el legislativo sobre la primera infancia en todos los organismos implicados. De nuestras conversaciones se desprende que, si bien se hace un cierto esfuerzo por ofrecer una visión holística de la política para la primera infancia, gran parte de la interacción del poder ejecutivo con los legisladores se centra en programas concretos en lugar de promover una visión global. En efecto, cada organismo o agencia tiene su propia estrategia legislativa para los servicios destinados a la primera infancia que supervisa.

La coalición independiente de defensa de la primera infancia del estado, [Right from the Start](#), elabora un programa integral que pretende ser compartido por todos sus miembros. En algunas de nuestras conversaciones, la gente indicó que la alineación puede ser más fuerte sobre el papel que en la realidad, y que la coalición no se ha centrado en los líderes empresariales o las familias de base que podrían ser más eficaces para influir en los legisladores - aunque también hemos oído hablar de los esfuerzos emergentes en ese frente. Nuestro compromiso con las familias y los proveedores indicó que puede haber más interés y urgencia para resolver los desafíos del sistema de lo que la legislatura puede estar abordando actualmente. También escuchamos elogios para la coalición de defensa, con algunas personas señalando que los defensores habían sido fundamentales para los avances del estado en la política de la primera infancia.

3. Capacidad de la Agencia

Una forma importante de capacidad de las agencias es una dirección ejecutiva fuerte, pero muchas de ellas han experimentado una importante rotación en los últimos años. Ha habido más consistencia en el nivel directivo, y los equipos de la primera infancia dentro de las agencias están generalmente gozando de mucho aprecio; dicho esto, a menudo se percibe que esos equipos están alejados del centro de poder y de atención dentro de sus agencias (particularmente en RIDE).

Múltiples organismos estatales han tenido algunos problemas para contratar a las personas que necesitan, lo que no es inusual en el mercado laboral actual. Los problemas varían de una agencia a otra, pero pueden ser los siguientes:

- Falta de puestos aprobados a tiempo completo;
- Normas laborales que limitan la capacidad de contratar en función de la experiencia en la primera infancia, y pueden dar prioridad a otras cualidades para puestos clave (como la antigüedad en una agencia);
- La necesidad de conocimientos especializados en una función, con grupos de prospectos que están específicamente especializados para satisfacer la necesidad.

Varios funcionarios de las agencias señalaron que su organismo se beneficiaría de contar con más personal para desempeñar sus funciones, aunque en general creían que la capacidad de su agencia era sólida. Varias fuentes indicaron una escasez de capacidad analítica y de datos, tema que se aborda más adelante.

Las limitaciones de personal en la administración estatal hacen que múltiples agencias acaben recurriendo a la contratación como una estrategia. El Estado recurre a proveedores para realizar múltiples funciones del sistema, incluida la asistencia técnica y el desarrollo profesional de los proveedores. Este enfoque presenta algunas ventajas, ya que algunas conversaciones indicaron que los contratistas y proveedores pueden actuar con mayor flexibilidad que los organismos estatales, lo que les permite actuar con mayor rapidez y ahorrar recursos. Pero algunas agencias también señalaron que les resultaba difícil encontrar un número suficiente de contratistas calificados para satisfacer sus necesidades de capacidad.

El uso de proveedores para proporcionar recursos externos sigue ejerciendo presión sobre el Estado para que lleve a cabo una supervisión eficiente de esos proveedores, y hemos oído hablar de algunos problemas en este respecto. Los contratistas supervisados por distintos organismos pueden acabar trabajando en compartimientos aislados y necesitan el liderazgo de los empleados estatales para trabajar juntos de la forma más eficaz. A veces también es difícil para los proveedores averiguar a qué contratista deben pedir ayuda en un asunto concreto. En todos los estados, el uso de contratistas es relativamente común para las funciones de asistencia técnica y desarrollo profesional, pero nos preocupa que el enfoque actual del estado para la gestión de contratistas no maximice la eficacia y la eficiencia.

4. Colaboración interinstitucional

La estructura de colaboración formal más visible del estado que se ocupa de los problemas de la primera infancia es el Gabinete [Infantil](#), que incluye a los directores de los organismos y cuenta con personal de la Oficina del Gobernador. Según el [sitio web](#) del Gabinete:

De conformidad con R.I.G.L. §42-72.5 (1-3), el Gabinete de la Infancia está autorizado a participar en acuerdos interinstitucionales y en el intercambio de datos adecuados para mejorar los servicios y los resultados para los niños y los jóvenes, debatir todas las cuestiones relacionadas con los niños y los jóvenes en todas las agencias estatales, preparar un plan estratégico compartido y desarrollar un presupuesto coordinado para la infancia.

En general, en las entrevistas se describió el Gabinete de la Infancia como un lugar en el que los directores de las agencias se mantienen mutuamente informados sobre su trabajo, pero no como un grupo que haya desarrollado una visión compartida y una agenda compartidas para el sistema de la primera infancia. De hecho, algunas personas señalaron que no parece ser un lugar para la resolución de problemas entre las agencias. En realidad, el mandato del grupo no exige que desarrolle una visión y una agenda compartidas, ni que impulse esa agenda, ni que sirva de foro para la resolución de problemas, pero algunas de las personas con las que hablamos esperaban que con el tiempo pudiera desempeñar esa función. Por el momento, sin embargo, su principal utilidad es la de servir de lugar en el que los directores de las agencias se mantienen en contacto y se informan mutuamente de las novedades importantes.

La Oficina del Gobernador también facilita un equipo de gobernanza de la primera infancia que se reúne periódicamente, con participantes de múltiples organismos. Los participantes en este grupo se describen a sí mismos como personas que trabajan bien juntas, y consideran que este proceso es centrado y práctico. Las partes interesadas externas coincidieron en general en que las relaciones entre las agencias son tan sólidas ahora como lo han sido siempre. Sin embargo, los participantes afirmaron que éstas colaboraban eficazmente en cuestiones y proyectos concretos, más que en una agenda más amplia en la que esas cuestiones y proyectos se anidaban de forma reflexiva y estratégica.

En algunas entrevistas, las personas destacaron que dentro de este grupo existen relaciones positivas y que sus colegas se han comprometido a trabajar en colaboración. Varias fuentes afirmaron que creían que el éxito de la colaboración dependía en gran medida de las personalidades implicadas, y expresaron su preocupación por que los cambios de personal pudieran afectar negativamente al trabajo.

Por lo general, los socios externos consideran que el gobierno estatal funciona en silos y que cada agencia se mantiene al margen la una de la otra. En algunos casos, la compartimentación puede extenderse a los programas de una misma agencia. En ocasiones, esto hace que los socios experimenten lagunas en los servicios cuando sus necesidades quedan fuera del ámbito de un único organismo; en otras ocasiones, hace que los socios se enfrenten a lo que parecen mandatos contradictorios o descoordinados. Un ejemplo concreto que se planteó varias veces fue la cuestión del reembolso a los proveedores de servicios de guardería para los niños con padres de crianza, ya que los proveedores informaron de que ha habido continuos problemas en la coordinación interinstitucional que han dado lugar a retrasos en los pagos.

Uno de los problemas constantes es garantizar que los retos se aborden en el nivel directivo adecuado. No existe un proceso real para determinar a qué nivel debe abordarse una cuestión concreta, y la falta de atención por parte de los ejecutivos de las agencias significa que cualquier cuestión que se hubiera abordado a ese nivel puede simplemente quedar sin tratar. Varias personas señalaron ejemplos concretos de problemas que les hubiera gustado que se abordaran de frente, pero que parecen haberse quedado sin resolver durante algún tiempo. Describieron múltiples incidentes en los que el personal de

atención a la primera infancia de una agencia no podía actuar sobre una cuestión sin la aprobación de los niveles superiores; los socios externos informaron de ocasiones en las que el personal del organismo volvía a plantear una cuestión para que subiera al asta de la bandera, pero luego nunca era capaz de hacer un seguimiento.

En muchas conversaciones, las fuentes señalaron que, dado que el sistema de la primera infancia incluye elementos de educación, servicios humanos y de salud, será necesaria la colaboración entre las agencias independientemente de la estructura de gobierno (una cuestión que se trata más adelante).

5. Colaboración local

Muchas fuentes comentaron el hecho de que, al ser un estado pequeño, la relación entre el gobierno estatal y los líderes comunitarios es más interactiva en Rhode Island que en otros estados. De hecho, históricamente Rhode Island no ha hecho mucho hincapié en el desarrollo de infraestructuras locales o regionales, aunque hay excepciones (una de las que se mencionó varias veces fueron [las Zonas de Equidad Sanitaria](#); otra es la reciente solicitud de propuestas para [la iniciativa Learn365](#) del Gobernador McKee). El gobierno estatal acaba interactuando directamente con los proveedores -e incluso con profesionales individuales- de una forma que sería incomprensible en estados más grandes. Escuchamos historias positivas sobre estas interacciones, lo que es un mérito del personal estatal de primera línea que mantiene esas relaciones.

Las entrevistas indicaron que la falta de coordinación local o regional estructurada puede plantear dificultades tanto a los proveedores como a las familias. Algunos proveedores indicaron que, aunque el estado es pequeño, sigue habiendo diferencias significativas entre algunas localidades. Algunas fuentes indicaron que el estado podría beneficiarse de un enfoque más regional o local para la prestación de apoyos. Varias familias indicaron que la navegación por el sistema estatal de la primera infancia - y la comprensión de los servicios disponibles para sus hijos - era un desafío distinto. Al no haber un capitán local o una agencia líder, sentían que tenían que acudir directamente al estado en busca de ayuda.

Merece la pena preservar la cultura de Rhode Island de profundo compromiso entre el Estado y los líderes locales, pero varias fuentes consideraron que podría merecer la pena una mayor inversión en la capacidad local. Varias fuentes señalaron posibles desigualdades entre las comunidades del estado y pensaron que podría haber oportunidades para implicar a los líderes municipales como socios. Creen que hay muchos líderes que participan activamente a nivel local, y que un sistema mejor para apoyar esa energía beneficiaría a los niños y a las familias.

Los distritos escolares son un socio local clave, y una fuente indicó que algunos distritos se han asociado eficazmente con los proveedores de servicios de guardería y Head Start para identificar a los niños con necesidades especiales en virtud de la Ley de Educación para Personas con Discapacidades (IDEA), un esfuerzo importante dados los importantes retos a los que se enfrentan los niños con discapacidades. Pero otras personas también indicaron que el nivel de comprensión o compromiso con los servicios para la primera infancia por parte de los distritos escolares es limitado (un problema que [no es exclusivo de Rhode Island](#)). Las fuentes indicaron que la mayoría de los distritos escolares no parecen contar con personal dedicado a la primera infancia, y que a menudo el personal de educación especial es el responsable de supervisar los servicios para la primera infancia - a pesar de que dicho personal puede no tener experiencia en la primera infancia, y puede estar centrado en gran medida en otras numerosas responsabilidades urgentes. Hay algunos altos cargos escolares -como superintendentes y directores-

que se han involucrado en cuestiones de aprendizaje temprano, pero también hay muchas comunidades en las que la dirección del distrito escolar está en gran medida desconectada del aprendizaje temprano.

Asuntos sobre políticas específicas

El análisis de sistemas requiere un análisis de cuatro áreas políticas que subyacen a los diversos programas para la primera infancia en todas las agencias: desarrollo de la fuerza laboral; desarrollo profesional y asistencia técnica; evaluación y mejora de la calidad; y sistemas de datos. A continuación se incluye un resumen del panorama político actual para cada una de estas cuestiones.

1. Desarrollo de la fuerza laboral

Rhode Island tiene dificultades para atraer y retener a los profesionales de la primera infancia, un problema que se repite en todo el país. Los bajos salarios hacen poco atractiva la propuesta de incorporarse a este campo, y la vía de la educación superior para el personal calificado no produce más que un goteo.

Los empleados estatales de todo el espectro de agencias indicaron que la fuerza laboral de la primera infancia era algo en lo que pensaban y que les preocupaba; sin embargo, nadie habló de una visión y estrategia estatal para abordar estas preocupaciones que parezca estar impulsando la conducta gubernamental. Las fuentes sí señalaron que las necesidades de la fuerza laboral se mencionan explícitamente en el plan estratégico de ECCE del estado, y que la Junta de Fuerza Laboral del Gobernador tenía un Comité Asesor de la Fuerza Laboral de la Primera Infancia que incluye una serie de partes interesadas clave. Hay una serie de iniciativas en diversas capacidades comprometidas a abordar las preocupaciones en torno a la contratación, la retención, la formación y las credenciales - desde el programa T.E.A.C.H. RI que ofrece becas para los trabajadores de cuidado de niños, a RIDOH la creación de un salario mínimo para los visitantes a domicilio para reducir la rotación, a la Corporación de Apoyo a Iniciativas Locales (LISC) teniendo en cuenta la retención de la fuerza laboral en la planificación de mejoras de las instalaciones de cuidado de niños. Pero sin una visión común para el desarrollo de la mano de obra y sin alineación entre estos programas existentes, también escuchamos que todavía hay un impacto mínimo en el campo. Algunos empleados estatales indicaron su preocupación por una posible duplicación de esfuerzos en todo el sistema debido a estos programas aislados. La gente nos dijo que los datos sobre mano de obra recopilados carecen de cohesión, y muchas organizaciones afirmaron que sus datos no se consideran parte de un sistema más amplio.

Varios empleados del gobierno estatal indicaron que se necesitan asociaciones más sólidas con los mundos postsecundario y laboral.

Una fuente señaló que los jóvenes profesionales suelen buscar trabajos híbridos que les permitan trabajar desde casa al menos parte de la semana. Esto no es posible en la primera infancia, donde la interacción en persona es la esencia del trabajo. Así pues, las condiciones de trabajo de la primera infancia se consideran desfavorables para gran parte del grupo de candidatos; si a ello se añade una remuneración baja, resulta extremadamente difícil contratar personal.

Muchas personas señalaron que cuando el personal de los centros de cuidado infantil alcanza niveles más altos de credenciales, es probable que se vayan a otros trabajos - y si están calificados para obtener puestos de trabajo en las escuelas públicas, el salario más alto y la estabilidad a menudo atraen al personal en esa dirección. Varias personas también hablaron de las discrepancias salariales entre los

profesores de la escuela pública y los profesores de guarderías comunitarias que trabajaban en el programa RIDE Pre-K. Una persona indicó que le preocupaba que Rhode Island no hubiera invertido lo suficiente en su personal educativo por medio de reembolsos por concepto de matriculación o en bonificaciones.

En una encuesta realizada a través del sitio web de Análisis de Sistemas, la cuestión más común planteada por los encuestados fue el reto de contratar y retener al personal.

2. Desarrollo profesional y asistencia técnica

En Rhode Island, el desarrollo profesional en el cuidado de niños y RI Pre-K es proporcionado por el [Centro de Profesionales de Aprendizaje Temprano](#), que tiene contratos separados con RIDE y DHS. Las fuentes indicaron que, si bien las agencias optaron por contratar a la misma agencia para apoyar la coherencia, el hecho de que tengan contratos separados ha dado lugar a algunas diferencias en la aplicación. Las partes interesadas no consideran necesariamente que estos dos contratos distintos estén alineados, lo que puede dar lugar tanto a duplicaciones como a desconexiones en la aplicación. En algunos casos, por ejemplo, un centro de cuidado infantil podría tener un especialista en asistencia técnica para un aula de preescolar de RIDE RI que está completamente separado de su especialista en asistencia técnica para todas las demás aulas. Una fuente indicó que las ofertas de desarrollo profesional que podrían ser beneficiosas tanto para los maestros de preescolar como para los de guarderías a menudo se imparten sólo para uno de esos grupos, lo que exige una mayor colaboración y alineación entre los dos contratos.

Otros programas para la primera infancia proporcionan su propio desarrollo profesional y asistencia técnica a sus proveedores, incluidos Head Start, Parte B, Parte C y visitas a domicilio; existe cierta colaboración entre algunos flujos de financiación. Los programas individuales han centrado sus objetivos en el desarrollo profesional y la asistencia técnica en consonancia con su financiación y sus procesos. No hay un esfuerzo unificado o alineado en todos estos programas vinculados a una visión de lo que debería ser cierto para los profesionales que trabajan con niños en todos los entornos.

Una fuente señaló que no parece haber sistemas completos de distribución de información sobre ofertas de desarrollo profesional, lo que deja a los proveedores y profesionales solos para encontrar las oportunidades adecuadas.

Aunque en los centros de enseñanza superior se están llevando a cabo iniciativas de orientación profesional, hasta la fecha los responsables del sistema de enseñanza superior de Rhode Island no han participado activamente en el fortalecimiento de los sistemas de desarrollo profesional. Una fuente indicó que hay poca motivación para que los organismos de educación superior se involucren, dado el estado de este campo.

3. Evaluación de la calidad y el mejoramiento

Al igual que otras cuestiones políticas, la evaluación de la calidad y el mejoramiento suelen permanecer aisladas por programa y flujo de financiación, con esfuerzos centrados en evaluar la calidad y realizar mejoras basadas en el cargo, la financiación y los requisitos específicos del programa. Una excepción es el sistema de calificación de la calidad de Rhode Island, [BrightStars](#), que funciona en todos los programas de preescolar y de cuidado de niños y que recibió elogios de algunas fuentes. Múltiples fuentes indicaron que había evolucionado sustancialmente desde su diseño inicial, que muchos proveedores

consideraron punitivo. Fuentes ajenas al gobierno estatal atribuyeron al personal del DHS el mérito de haberlo convertido en un proceso mucho más solidario. Dicho esto, varias fuentes expresaron su preocupación de que no está tan bien organizado o estructurado como podría ser, y que los requisitos QRIS y RI Pre-K no están adecuadamente alineados. Varias fuentes indicaron que los incentivos financieros a través del reembolso escalonado para CCAP no son suficientes para ayudar a los proveedores a alcanzar y mantener los más altos niveles de calidad.

4. Sistemas de datos

Al igual que muchos estados, Rhode Island se ha visto atrapado en una especie de círculo vicioso en lo que respecta a los datos sobre su sistema para la primera infancia, especialmente en lo que se refiere a la educación y los cuidados tempranos. Hay una falta de curiosidad en el sistema; los altos cargos políticos no se plantean con regularidad preguntas importantes sobre el funcionamiento del sistema. En consecuencia, el estado no ha creado la infraestructura necesaria para responder a esas preguntas. Y cuando la infraestructura para producir respuestas es débil, disuade a la gente de hacer preguntas. Además, muchos servicios para la primera infancia los prestan proveedores privados a los que pagan directamente las familias, sin ayudas estatales; los niños atendidos en esas circunstancias no suelen estar incluidos en las recopilaciones de datos estatales.

Los responsables de crear políticas tienen cierto apetito por los datos, y el [Rhode Island Kids Count Factbook](#) es una fuente fundamental. Pero los problemas de la infraestructura de datos de Rhode Island son considerables:

- El sistema de educación y cuidados tempranos no cuenta con una cultura coherente de gestión del rendimiento y toma de decisiones con base a los datos; están surgiendo prácticas prometedoras, pero aún no se han arraigado en todo el sistema. En el ámbito de la primera infancia, el estado no ha articulado los resultados clave que intenta alcanzar, ni ha desarrollado un cuadro o tablero de mandos que haga un seguimiento de los avances hacia dichos resultados. Esto limita la capacidad del estado para comprender o informar sobre información clave, como la medida en que existe un acceso equitativo de los niños a los programas en todo el sistema de la primera infancia.
- El estado no ha invertido en una capacidad analítica significativa en la primera infancia. Hay focos de capacidad, pero en general los datos que se producen no se utilizan para resolver problemas, ni siquiera para contar una historia.
 - Cada agencia tiene sus propias iniciativas y capacidades en materia de datos, y han tenido éxito de diferentes maneras. Por ejemplo, las personas relacionadas con la RIDOH hablaron de una sólida cultura de uso de datos en los ámbitos sanitarios, RIDE tiene capacidad analítica que puede utilizar y el DHS está haciendo un gran esfuerzo por mejorar sus sistemas de datos. Cada uno de estos esfuerzos es prometedor por sí solo, pero ninguno de ellos forma parte de una estrategia global intencionada sobre el uso de datos.
 - Cada servicio tiene su propio sistema de recopilación de datos de los proveedores, y muchos de esos sistemas de datos tienen una utilidad limitada: son anticuados, no son fáciles de usar e incapaces de producir informes útiles. Algunos de ellos están en proceso de actualización.
 - En los sistemas de datos sobre educación y cuidados tempranos, la propia información puede no ser del todo exacta. Se trata de un problema relativamente común a nivel nacional

- en situaciones en las que se pide a los proveedores mal pagados que recojan información que ni les resulta útil ni está siendo utilizada activamente por la agencia que los supervisa.
- Existen dos iniciativas distintas para conectar los datos de diferentes servicios: un Sistema Estatal de Datos Longitudinales centrado en la educación y un Ecosistema centrado en la salud. Estos dos sistemas no están conectados entre sí.
 - Numerosas fuentes han señalado cierta territorialidad en lo que respecta a la integración de datos.
 - Rhode Island, como muchos otros estados, hizo un esfuerzo por integrar los datos de la primera infancia hace más de una década como parte del Race to the Top-Early Learning Challenge. Al igual que en otros estados, ese esfuerzo no tuvo éxito en última instancia, en parte porque la tecnología de la época no era adecuada para satisfacer las necesidades del sistema de la primera infancia.
 - El Sistema Estatal de Datos Longitudinales será albergado ahora por la Oficina del Comisionado de Educación Postsecundaria, lo que múltiples fuentes consideraron una oportunidad para empezar de cero. El Estado ha debatido la posibilidad de seguir el modelo del [Centro de Estadística de Kentucky](#). El Sistema de Datos Longitudinales tiene una capacidad analítica que probablemente podría ser aprovechada más agresivamente por los líderes políticos.
 - El Ecosistema ha recorrido un largo camino en el establecimiento de una cultura de uso de datos, y ha adoptado muchas prácticas reflexivas que podrían aplicarse más ampliamente. Una de las lecciones del Ecosistema es que puede llevar años crear una cultura exitosa de uso de datos -y la infraestructura para apoyarla-, pero la existencia del Ecosistema es una prueba de que el gobierno estatal de Rhode Island es capaz de crear esa cultura.
 - Aunque hasta ahora estos esfuerzos se han gestionado por separado, se está trabajando para conectarlos mejor. El Secretario del EOHHS formará parte ahora del consejo de administración del Sistema de Datos Longitudinales, y dicho consejo está trabajando en la elaboración de recomendaciones para un sistema de datos más integrado.

Los datos integrados [podrían permitir al estado responder a algunas de las preguntas transversales a las que actualmente es incapaz de responder](#), lo que a su vez podría impulsar el cambio de políticas y una mayor coherencia. Pero en el entorno actual no está claro quién plantearía esas preguntas, qué mecanismos podrían establecerse para responderlas o cómo se utilizarían las respuestas para mejorar las experiencias de los niños y las familias de forma holística en todos los programas para la primera infancia. Queda mucho trabajo por hacer para socializar en la comunidad los beneficios de la integración de datos, y el trabajo que será necesario para cambiar con éxito la cultura estatal de uso de datos dentro del sector de la primera infancia.

Prioridades iniciales del Consejo de Aprendizaje Temprano

El [Consejo de Aprendizaje Temprano](#) -que es el comité consultivo oficial para este esfuerzo, tal y como se define en la legislación- debatió algunas áreas prioritarias para incluir en el Análisis de Sistemas. Algunas de las prioridades de las que habló se solapan con los temas identificados en el ámbito del Análisis de Sistemas, y otras no. Los debates del Consejo hasta la fecha han incluido los siguientes temas:

- A. **Desarrollo y retención de la fuerza laboral.** Varios miembros del consejo expresaron su preocupación por el hecho de que los proveedores de todo el estado están luchando para contratar

y retener al personal calificado necesario para trabajar en un campo de gran intensidad de la fuerza laboral como es la primera infancia. El trabajo en la primera infancia puede ser estresante, y las condiciones de trabajo pueden ser difíciles; esto, combinado con los bajos salarios, crea continuos desafíos para la contratación y la retención. Los miembros del Consejo señalaron que los profesionales de la primera infancia y sus empleadores necesitan más apoyo, incluida la creación de un sistema más coherente en el que les resulte más fácil trabajar. El torrente actual de talentos se considera inadecuado y necesita reforzarse debido a una serie de factores; las opciones políticas y normativas, la falta de financiación y la necesidad de una mayor colaboración se encuentran entre los más significativos. Aunque los salarios y las prestaciones serán siempre un factor crítico en cuanto a la política en este sentido, hay otras muchas cuestiones más que el Estado debe abordar.

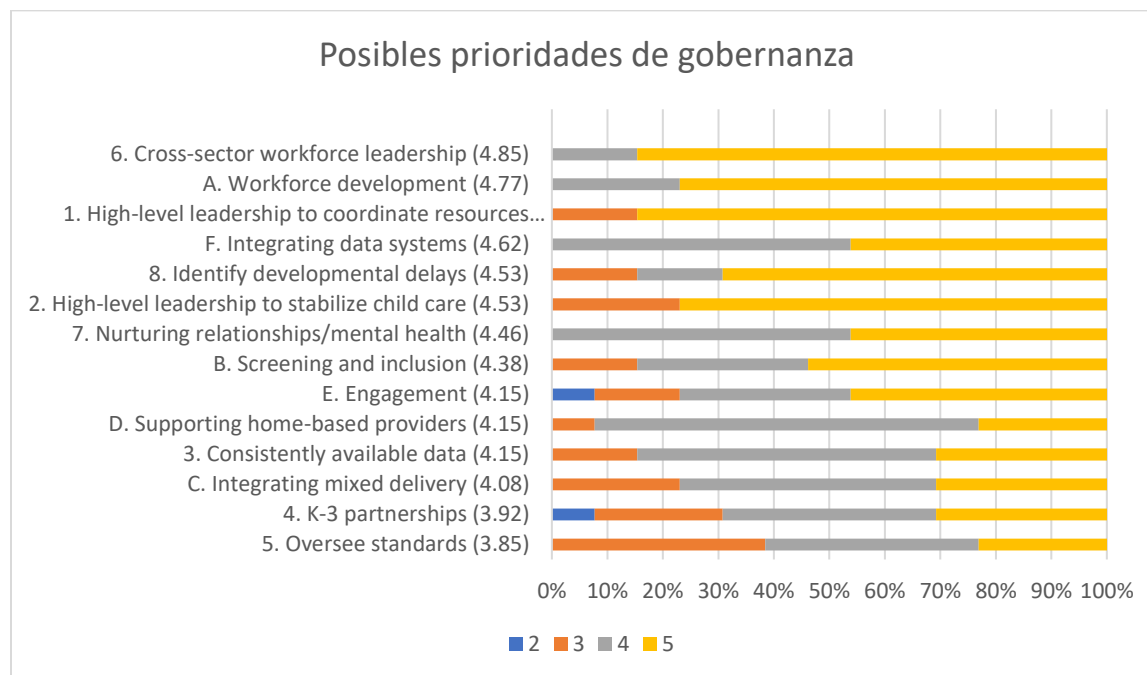
- B. **Mejorar la detección -y la inclusión- de los niños con necesidades especiales.** El proceso de selección debería integrar mejor a los pediatras y a los cuidadores de niños, cada uno de los cuales tiene perspectivas únicas que beneficiarían el proceso de referir niños a los servicios primera infancia que ofrece el programa IDEA. La selección debe incluir un enfoque en la salud mental desde el nacimiento hasta los cinco años. El estado también debe centrarse en la creación de capacidad para la inclusión en todo el sistema de prestación mixta.
- C. **Integrar el sistema mixto de prestación de servicios.** El estado podría hacer más para integrar el cuidado de niños con pre-k y Head Start, que debe incluir un enfoque en los bebés y niños pequeños que no están actualmente en el sistema.
- D. **Apoyar a los proveedores de cuidado infantil para familias en el hogar.** El número de proveedores de servicios de cuidado infantil en el hogar ha ido disminuyendo, y el ecosistema de la primera infancia está dificultando su prosperidad. Las familias dependen de los servicios que sólo ofrecen los proveedores de cuidado infantil en el hogar, pero estos proveedores se enfrentan a dificultades únicas para superar los diversos obstáculos que se les exigen para funcionar. Los proveedores quieren y necesitan un apoyo intencionado y coherente para tener éxito, y su éxito es vital para el éxito de sus comunidades.
- E. **Compromiso.** Es importante que los responsables políticos colaboren sistemáticamente con socios externos -familias, proveedores, defensores, etc.- para dar forma a una política que satisfaga las necesidades del sector. El Consejo de Aprendizaje Temprano es un foro en el que esto puede ocurrir, pero no tiene por qué ser el único. Cualquier estructura de gobierno debe tener en cuenta la importancia de las conexiones regulares entre el interior y el exterior.
- F. **Integrar los sistemas de datos.** El estado está trabajando para comprender la oferta y la demanda de forma exhaustiva, pero actualmente no dispone de los datos adecuados para hacerlo. El estado es incapaz de responder a otras preguntas importantes debido a su falta de infraestructura de datos, incluyendo qué niños están recibiendo qué servicios. El Estado también se beneficiaría de un registro de la fuerza laboral, y ha conseguido financiación y ha adjudicado provisionalmente un contrato para crearlo.

Estas cuestiones han sido objeto de conversaciones en el Consejo, pero no han sido adoptadas oficialmente como prioridades del mismo.

En la segunda semana de agosto, el Consejo de Aprendizaje Temprano realizó una encuesta entre sus miembros para determinar las prioridades del Análisis del Sistema. En la encuesta se pedía a los miembros que consideraran la importancia de los temas debatidos por el Consejo (enumerados anteriormente), y también de los ocho temas siguientes:

1. Liderazgo gubernamental de alto nivel para garantizar y coordinar los recursos, programas e intervenciones para la primera infancia con el objetivo de mejorar el desarrollo y el aprendizaje de los niños pequeños, desde el nacimiento hasta el ingreso en el jardín de infancia, con especial atención a los niños pequeños con grandes necesidades.
2. Liderazgo gubernamental de alto nivel para asegurar y coordinar recursos y programas que garanticen que el estado cuenta con un sistema de cuidado infantil estable, de alta calidad y asequible que ofrezca a las familias con niños desde el nacimiento hasta los 12 años opciones entre diversas opciones de cuidado infantil (incluido el cuidado infantil familiar, el cuidado en centros y el cuidado en edad escolar) para satisfacer las necesidades de los trabajadores esenciales, los empleadores y la economía del estado.
3. Disponibilidad constante de datos compartidos sobre la participación y el desarrollo de los niños en los programas de aprendizaje temprano para medir los progresos e informar a los responsables de la creación de políticas y a los educadores.
4. Asociaciones de apoyo, recursos compartidos y alineados, y conexiones estratégicas entre el sector de la primera infancia y los primeros cursos de primaria K-3 a nivel estatal y/o local.
5. Liderazgo intersectorial para supervisar las normas y los recursos disponibles para apoyar el progreso hacia la consecución de las normas en el sector de la atención y educación tempranas, incluidos los Sistemas de Calificación y Mejora de la Calidad, los Conocimientos y Competencias del Personal de Atención y Educación Tempranas y las Normas de Aprendizaje y Desarrollo Tempranos.
6. Liderazgo intersectorial para desarrollar y mantener una fuerza laboral calificada, eficaz, diversa y con una remuneración justa para promover el desarrollo y el aprendizaje de los niños pequeños, incluidos datos compartidos disponibles de forma coherente sobre la fuerza laboral de aprendizaje y desarrollo tempranos.
7. Sistema intersectorial de apoyo a programas, niños y familias para promover el desarrollo de relaciones enriquecedoras y una base sólida de salud mental en los niños pequeños, con recursos para responder y satisfacer las necesidades de los niños pequeños con problemas socioemocionales y de comportamiento.
8. Sistemas intersectoriales eficaces para identificar a los niños con retrasos en el desarrollo y discapacidades (y otros niños que reúnan los requisitos) lo antes posible y garantizar que reciban sistemáticamente servicios IDEA de alta calidad en la primera infancia a través de la Intervención Temprana y/o la Educación Especial en la Primera Infancia en entornos naturales e inclusivos que satisfagan las necesidades de su familia.

Trece de los 41 miembros del Consejo respondieron a la encuesta, calificando cada prioridad en una escala del 1 al 5 (siendo 5 la máxima prioridad). Los resultados fueron los siguientes, por orden de prioridad (con la puntuación media entre paréntesis):



Observaciones adicionales

- Aunque el análisis de los sistemas se centra en la supervisión estatal, múltiples fuentes hicieron hincapié en mantener en primer plano las necesidades de las familias con niños pequeños. Hemos oído hablar de los problemas que tienen las familias para acceder a un cuidado infantil asequible, las dificultades a las que se enfrentan las familias que necesitan servicios en virtud de la Ley de Personas con Discapacidades, las complejidades de proporcionar cuidado infantil a los niños en el sistema de padres de crianza, y mucho más. Mejorar los resultados para los niños y las familias es el objetivo de este trabajo, y el enfoque estatal de la gobernanza de la primera infancia debe centrarse en satisfacer las necesidades de los niños de la manera más eficaz.
- La reticencia de los organismos estatales a aceptar la posibilidad de un cambio de gobernanza es de esperar. Los cargos electos suelen utilizar los cambios de gobernanza como método para demostrar su compromiso con la primera infancia sin tener que gastar mucho más dinero. Y estos cambios -si se ejecutan correctamente- tienen el potencial de trasladar las obligaciones de los proveedores y las familias al gobierno estatal. Pero el peso de cualquier cambio suele recaer en los funcionarios que ya trabajan en agencias estatales, que a menudo se enfrentan a la transición y el cambio de funciones más importantes de sus carreras. A veces esa transición va bien, pero no siempre. Las preocupaciones planteadas por el personal de las agencias estatales son reales y deben tenerse en cuenta en el proceso de decisión sobre el camino futuro del estado; no deben ser un obstáculo insuperable, pero no pueden menospreciarse.
 - El cambio de las estructuras administrativas en el contexto de Rhode Island tendría que incluir debates con todos los sindicatos pertinentes, que tienen un interés importante en las estructuras del gobierno estatal.

- La transición también generaría una carga administrativa en varios organismos, que se analizará con más detalle más adelante en este proceso.
- El núcleo de la conversación sobre el cambio de gobernanza casi siempre se centra en la educación preescolar y la atención infantil financiadas por el estado. Estos programas están interrelacionados en el ecosistema de prestación mixta, y muchos estados han descubierto que tenerlos administrados por separado es un obstáculo sustancial para fortalecer y alinear cada uno.
 - Aunque los retos específicos del sistema de la primera infancia de Rhode Island son exclusivos del estado, muchos de los temas hacen eco de los retos que afrontan otros estados. Históricamente, la mayoría de los estados han tenido un programa de cuidado de niños administrado por una agencia de servicios humanos y un programa de educación preescolar administrado por una agencia de educación - una configuración que tiene ventajas reales, pero también algunas limitaciones.
 - Una de las preocupaciones planteadas es que la reorganización de la gobernanza simplemente creará un nuevo conjunto de silos que seguirán requiriendo la colaboración interinstitucional. Es cierto que no existe ninguna configuración plausible de la gobernanza que no requiera la colaboración entre organismos o agencias para atender eficazmente a los niños pequeños, por lo que la necesidad de esa colaboración debe asumirse como una necesidad independientemente del resultado de este proceso. También se da el caso de que en algunos estados que han realizado cambios en la gobernanza, la nueva configuración acabó funcionando en silos que no eran significativamente más eficaces que los silos anteriores. Por lo tanto, aunque hay casos de éxito de Estados que han realizado cambios que han tenido un impacto positivo en el sistema, no debe darse por sentado que cambiar la gobernanza mejorará automáticamente las cosas.
 - Cada organismo que trabaja en la primera infancia se toma en serio su propio papel en el sistema de la primera infancia, y ha expresado su respeto por el papel desempeñado por otros organismos dentro del sistema. Este puede ser uno de los motivos por los que en Rhode Island no se ha producido un fenómeno común en otros estados que se plantean un cambio de gobernanza: que las agencias hagan un esfuerzo activo por convertirse en el organismo o la agencia líder en el tema de la primera infancia. En unos 10 estados, la agencia de educación o de servicios humanos actúa como agencia líder de la primera infancia, supervisando tanto la educación preescolar como el cuidado infantil (además de sus muchas otras responsabilidades). Sin embargo, por lo que sabemos, ninguna de estas agencias de Rhode Island está invirtiendo actualmente capital político en intentar ser designada como agencia principal para la primera infancia, asumiendo la financiación y la capacidad que actualmente tienen otras agencias.

III. Opciones de gobernanza en el contexto nacional

A. Modelos de gobernanza de la primera infancia

1. Los tres modelos básicos

En la gobernanza de la primera infancia, existen tres modelos básicos de cómo los estados organizan sus flujos y funciones de financiación de la primera infancia: Coordinado, Consolidado o Creado.⁶

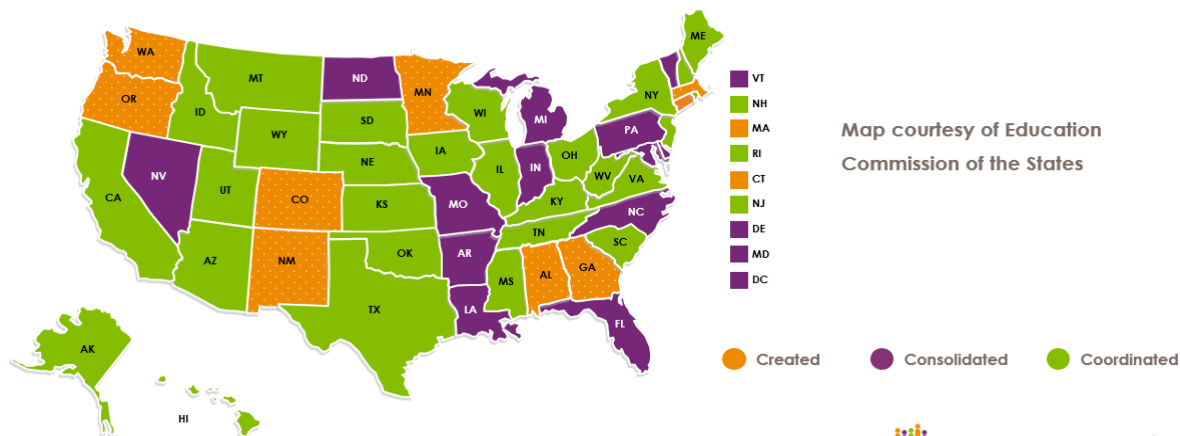
Coordinado	Consolidado	Creado
<ul style="list-style-type: none">Las fuentes de fondos para la primera infancia residen en diferentes agencias lo que requiere coordinación en todas las agencias. Una oficina centralizada puede ayudar a facilitar la coordinación	<ul style="list-style-type: none">Los fondos y las funciones de la primera infancia se consolidan en una agencia existente que también tiene otras responsabilidades (típicamente la agencia de educación estatal o una agencia de servicios humanos)	<ul style="list-style-type: none">Los fondos y las funciones de la primera infancia se consolidan en sola una agencia creada para concentrarse en servicios de primera infanciaAgencia que se enfoca en la primera infancia, sin otras responsabilidades

Rhode Island utiliza actualmente un enfoque coordinado, en el que participan EOHHS, DHS, RIDE y RIDOH. Como se describe en el análisis del panorama, cada uno de estos organismos es responsable de importantes flujos de financiación que sirven a los niños pequeños en el estado.

⁶ Regenstein, E., y Lipper, K. (mayo de 2013). [A Framework for Choosing a State-Level Early Childhood Governance System](#), Build Initiative; véase también Regenstein, E. (junio de 2020), [Early Childhood Governance: Getting There from Here](#), pp. 56-58. Nótese que parte del texto de esta sección que describe las opciones de gobernanza y los temas interestatales se ha extraído directamente del [Informe Final del Análisis de los Sistemas de Cuidado Infantil y Educación Infantil de Vermont](#) (1 de julio de 2022).

A escala nacional, aproximadamente la mitad de los Estados utilizan un enfoque coordinado, mientras que la otra mitad han consolidado o creado estructuras de gobernanza:

National Landscape, 2023



Cabe señalar que los estados que unifican la gobernanza de la primera infancia no suelen volver al modelo coordinado. En algunos estados, con el tiempo se han ido añadiendo nuevas responsabilidades a un organismo de la primera infancia, pero una vez que la educación preescolar y la atención infantil están bajo el mismo techo, tienden a permanecer allí. Aunque la unificación es un cambio reciente en algunos estados, en otros la combinación tiene ya más de una década.

2. Funciones básicas

A la hora de pensar en cómo podría Rhode Island alcanzar sus objetivos, es importante tener en cuenta las funciones del gobierno estatal. A través de su poder estatutario y regulador, el gobierno estatal puede desempeñar una serie de funciones críticas que afectan a los líderes y proveedores de la comunidad, entre las que se incluyen:

- Colaborar con múltiples partes interesadas para definir una visión de futuro del sector de la primera infancia y garantizar que la elaboración de políticas refuerce los objetivos de dicha visión;
- Gestión del dinero (distribución de fondos, elaboración de presupuestos, asignación de recursos);
- Establecimiento de normas para la calidad de los servicios y apoyo a su mejora (mantenimiento de las normas de aprendizaje, definición de la calidad de los programas, supervisión de la aplicación, apoyo a la mejora, mantenimiento de sistemas de datos, facilitación de la investigación y la evaluación);
- Apoyo a los profesionales (concesión de licencias, formación previa al empleo, desarrollo profesional);
- Participación y apoyo a las familias y partes interesadas (determinación de la admisibilidad, apoyo a la participación de la familia y la comunidad, creación de capacidad local, apoyo a la inscripción); y
- Comunicaciones y relaciones públicas (informar sobre el desarrollo infantil, informar sobre los servicios financiados por el gobierno).⁷

⁷ *Cómo llegar desde aquí*, pp. 26-27.

El Estado debe evaluar qué modelo de gobernanza tiene más probabilidades de ayudarlo a tener éxito en estas funciones.

3. Diferencias entre consolidación y creación

Entre los Estados que se han esforzado por unificar la autoridad, algunos han optado por hacerlo en una agencia independiente, y otros en una agencia con otras responsabilidades. Hay algunos valores comunes que han animado estos cambios, y en muchos casos la creación o la consolidación sirven a fines similares. Pero hay algunas diferencias importantes entre ambos modelos.

En aproximadamente una docena de estados, la misma agencia gestiona la educación infantil y la guardería, pero esa agencia tiene otras responsabilidades además de la primera infancia. La Comisión de Educación de los Estados (Education Commission of the States, ECS) define a estos estados como los que tienen un modelo de gobierno consolidado.⁸ En la mayoría de esos estados, la agencia de educación es la principal; Delaware, Florida, Luisiana y Michigan⁹ se encuentran entre los estados que han utilizado este enfoque durante años, y Missouri y Dakota del Norte entre los estados que se han unido a ellos recientemente. Indiana y Carolina del Norte se encuentran entre los estados que tienen su agencia de servicios humanos como principal, y cabe señalar que en ambos estados el superintendente estatal de educación es o era un funcionario constitucional independiente (lo que puede haber influido en la decisión de dónde situar las funciones de la primera infancia). Pensilvania utiliza un modelo híbrido único en el que una unidad independiente para la primera infancia depende de los directores de la agencia de educación y de la de servicios humanos.

Hay algunos aspectos importantes en los que la consolidación difiere de la creación que merece la pena analizar en el contexto de Rhode Island:

- En la consolidación, la primera elección que siempre hay que hacer es qué agencia debe tomar la iniciativa. Las consideraciones suelen ser más o menos las siguientes:
 - La ventaja de la consolidación en la agencia de educación es que refuerza la conexión entre la primera infancia y el K-12, que es un valor importante para la comunidad de la primera infancia. El problema es que las agencias educativas estatales (SEA) no han tenido que comprender la compleja dinámica de las agencias privadas de servicios sociales que trabajan a nivel local (incluidos, entre otros, los proveedores de servicios de guardería) y, en algunos casos, las SEA han tardado mucho en aprender, lo que significa que estos proveedores locales pueden sentirse como ciudadanos de segunda clase en comparación con los centros de enseñanza primaria y secundaria. En Rhode Island, la SEA ya tiene mucha experiencia en

⁸ La ECS considera que Vermont tiene una gobernanza consolidada porque su agencia de servicios humanos y su agencia de educación tienen autoridad conjunta sobre el programa estatal de preescolar. En la práctica, sin embargo, el programa de preescolar es supervisado principalmente por la agencia de educación. Por tanto, aunque técnicamente Vermont tiene una estructura de gobierno consolidada, en la práctica funciona mucho más como una estructura coordinada. [Vermont Child Care and Early Childhood Education Systems Analysis Final Report.](#)

⁹ Michigan ha aprobado recientemente una ley para crear una nueva agencia principal para la primera infancia. Dellinger, H. y Lohman, I. (12 de julio de 2023) [Gov. Whitmer creates new Michigan agency for early childhood through post-secondary education.](#) Chalkbeat Detroit.

el trabajo con proveedores privados, ya que la mayoría de las aulas de preescolar de Rhode Island se encuentran fuera de los centros públicos.¹⁰

- La ventaja de la consolidación en la agencia de servicios humanos es que estas agencias suelen tener fuertes conexiones con las agencias privadas de servicios sociales. La desventaja, como era de esperar, es que los distritos escolares suelen centrarse en las agencias de educación estatal (SEA por sus siglas en inglés) y no es fácil que otras agencias estatales impulsen el comportamiento en el ámbito de los distritos escolares (una cuestión que trataremos más adelante). También es importante señalar los diferentes cargos que tienen estas agencias. Las organizaciones de servicios humanos son en gran medida Las organizaciones de servicios humanos están destinadas en gran medida a servir a las familias más necesitadas, y a menudo se considera que tienen éxito cuando las familias ya no necesitan sus servicios. Por el contrario, las agencias de educación estatal (SEAs) tienen la obligación de supervisar los sistemas disponibles públicamente para todas las familias, a escala, independientemente de las necesidades, al tiempo que aumentan la equidad de estos sistemas para garantizar resultados positivos en todo el estado. La interacción entre los servicios basados en los recursos y la universalidad es una dinámica constante en los sistemas para la primera infancia. Las subvenciones federales para el cuidado infantil exigen la regulación de todo el sistema de cuidado infantil, pero sólo financian el acceso al sistema de los niños más necesitados; la educación preescolar administrada por la SEA aprovecha la infraestructura del sistema escolar universal, pero puede limitar el acceso en función de las limitaciones de financiación. Debido a la escasez de fondos, el acceso a la primera infancia es más probable que se financie para las familias más necesitadas, pero el objetivo del estado es tener un sistema que sea más amplio y esté ampliamente disponible en todo el estado. Si el estado opta por la consolidación, debería reflexionar sobre estos valores duales y sobre cómo podrían encajar en la misión más amplia de la agencia anfitriona; si el estado opta por la creación, debería dejar claro a la nueva agencia cómo deberían reflejarse estos valores en su trabajo.
- Cuando la primera infancia se consolida en una agencia ya existente, suele ser administrada por un alto cargo adjunto al jefe de la agencia. Desde el punto de vista administrativo, suele ser más fácil reorganizar un organismo existente que crear uno nuevo. Pero también puede ocurrir que un adjunto no tenga el mismo peso que un director de agencia a la hora de relacionarse con el poder legislativo, los proveedores, las familias y otras partes interesadas.
- Algunos Estados tienen un historial de éxito con agencias más pequeñas; en otros, sólo las agencias gigantes tienen un peso político real. No hemos indagado sobre esta cuestión en nuestras entrevistas, pero en los próximos meses merece la pena considerar qué lugar ocupa Rhode Island en este espectro.
- En la mecánica de la transición, la creación de una nueva agencia implica la unión de múltiples unidades para formar una nueva cultura de agencia; la consolidación incluye un equipo (o equipos) que debe asimilarse a una cultura de agencia existente. Ambas cosas son difíciles, y puede haber discrepancias razonables sobre cuál de ellas lo es más.

¹⁰ Rhode Island KIDS Count Factbook, p. 129.

Como ya se ha señalado, en el pasado los organismos dedicados a la primera infancia se han expandido más allá de su mandato inicial. Esto puede ocurrir independientemente de si el estado opta por la creación o la consolidación, pero la creación puede hacer que esa expansión sea más probable. Si el objetivo principal de una agencia es la primera infancia, puede haber programas que se ajusten a ese mandato, aunque no encajen de forma natural en una agencia de educación o de servicios humanos.

Por último, en algunos estados, un esfuerzo de consolidación puede conducir finalmente a la creación. Un ejemplo reciente de este planteamiento es Michigan, que durante años albergó tanto la educación preescolar como la subvención de guarderías en su Departamento de Educación, pero en 2023 una Orden Ejecutiva¹¹ trasladó la responsabilidad de la primera infancia a un nuevo Departamento de Educación Permanente, Avance y Potencial de Michigan.

B. Panorama nacional: Experiencias de otros Estados

El análisis del sistema de Rhode Island se basa en la experiencia de otros estados que han tratado de unificar su gobernanza de la primera infancia. En algunos estados esa unificación se produjo hace muchos años; en otros fue relativamente reciente. A partir de las conversaciones mantenidas con los líderes de esos estados, hemos recopilado algunas ideas que merece la pena tener en cuenta mientras Rhode Island estudia sus opciones. En el Apéndice A se incluye una lista de los líderes consultados para este panorama nacional.¹²

1. Posibles ventajas de la unificación

Algunas de las posibles ventajas de la unificación identificadas en otros Estados son las siguientes:

- Múltiples fuentes indicaron que la unificación puede, de hecho, crear una relación más cohesiva entre la educación preescolar y la atención infantil.
- Múltiples fuentes consideraron que la unificación había dado lugar a una política más coherente en múltiples ámbitos, como el desarrollo de la mano de obra o fuerza laboral, el desarrollo profesional, las calificaciones de calidad y la integración de datos, aunque todos estos ámbitos siguen siendo difíciles de abordar.
- Múltiples fuentes consideraron valioso contar con un jefe de agencia designado políticamente, y que los defensores puedan presionar al Gobernador para que designe a una persona. Contar con un líder del sistema para la primera infancia que tenga autoridad y goce de la confianza del Gobernador puede ser un activo importante tanto desde el punto de vista operativo como político.
- En relación con esto, múltiples fuentes citaron la capacidad de los líderes de alto nivel de las agencias para definir una agenda y garantizar que se aborden determinadas cuestiones cuando sea necesario.

¹¹ Estado de Michigan, Oficina del Gobernador. [Orden ejecutiva nº 2023-6](#). 11 de julio de 2023.

¹² A efectos de este Análisis de Sistemas, pudimos entrevistar a diez líderes de otros ocho estados. Estos líderes desempeñaban diferentes funciones dentro de sus sistemas y pudieron ofrecer algunas perspectivas diferentes. Para aquellos lectores interesados en conocer con más detalle las experiencias de otros estados en el cambio de la gobernanza de la primera infancia, el informe 2020 [Early Childhood Governance: Getting There from](#) Here ofrece una perspectiva nacional sobre muchas de las cuestiones abordadas en este Análisis del Sistema, e incluye entrevistas con casi 90 líderes estatales y nacionales.

- Tener las funciones de la primera infancia bajo un mismo techo en el poder ejecutivo puede hacer que el poder legislativo ajuste sus prácticas y desarrolle conocimientos especializados específicos para complementar al poder ejecutivo.
- Una fuente indicó que el hecho de contar con una autoridad unificada en la primera infancia había propiciado una mejor comunicación con las partes interesadas y una rendición de cuentas más clara ante las mismas.
- Una persona dijo que la unificación podría facilitar a los defensores que abogan por esta causa ajenos al gobierno el seguimiento de cómo se utilizan los fondos federales.

2. Retos potenciales para la unificación

También hemos oído hablar de algunos retos potenciales que pueden surgir tras la unificación. Entre ellos:

- Varias fuentes coincidieron en que si la unificación de la autoridad se produce fuera de la agencia educativa, puede resultar difícil para dicha agencia trabajar con las escuelas K-12. Una fuente señaló que los distritos podrían estar en condiciones de asumir un papel de liderazgo en la primera infancia, pero ahora mismo no son responsables y no piensan mucho en ello.
 - Kirsten Baesler, Superintendente de Instrucción Pública de Dakota del Norte, hizo hincapié en que si los líderes están preocupados por la conexión entre la primera infancia y K-12, pueden hacer de esto un punto central del proceso de transición, incluso si una agencia de educación está renunciando a la supervisión programática. Afirmó con rotundidad que la supervisión programática de la primera infancia en un organismo de educación no es necesaria para establecer relaciones sólidas con el K-12, y que el organismo de educación puede seguir mostrando liderazgo y estableciendo conexiones aunque se reduzca su autoridad sobre la primera infancia.
- Una fuente señaló que un cambio en la gobernanza no es un aislante contra la rotación en el nivel de liderazgo; los cambios en la gobernanza pueden hacer potencialmente posibles (y más probables) más cosas buenas, pero no pueden proteger necesariamente contra las cosas malas.
- Aunque algunas personas con las que hablamos creían que era útil contar con un líder de alto nivel en el poder ejecutivo para luchar por más recursos para la primera infancia, una persona nos dijo que la creación de una nueva agencia puede servir como una forma de "marcar casillas" para un Gobernador y la legislatura, lo que en realidad puede dificultar la obtención de nuevos recursos. Plantearon la preocupación de que en su estado la creación de una estructura unificada no se había traducido en una mayor inversión.
 - Otra fuente señaló que, en su estado, el poder legislativo era reacio a aumentar la financiación de los servicios para la primera infancia durante la transición, por miedo a que la nueva agencia no pudiera gestionar el aumento de fondos. Esta persona, que no trabajaba para el organismo en cuestión, afirmó que, si bien la ampliación de la educación preescolar podría haber puesto a prueba la capacidad del organismo, éste podría haber hecho frente a un aumento de los fondos destinados al cuidado infantil. De hecho, después de realizar cambios administrativos que contribuyeron a aumentar la demanda de guarderías, la falta de fondos adicionales llevó a la creación de listas de espera, una nueva carga administrativa para la agencia.

3. Consideraciones sobre el proceso

Hemos escuchado muchas sugerencias sobre el posible proceso de transición en caso de que el Estado decida emprender un esfuerzo de unificación. Entre ellas figuran las siguientes:

- En la mayoría de los Estados, la unificación de la gobernanza se produce porque un gobernador utiliza el capital político para hacerla realidad, normalmente porque cree que es necesaria para alcanzar determinados objetivos políticos.¹³ También es importante contar con líderes políticos que apoyen a la agencia en su puesta en marcha, dado que el proceso no saldrá a la perfección y necesitará defensores políticos que garanticen que no acabe en una espiral descendente.
 - Los defensores de fuera del gobierno también son esenciales para mantener el proceso en marcha.
- Múltiples fuentes destacaron la importancia de reflexionar sobre el encargo inicial a una agencia durante la unificación de autoridad, ya que a veces puede resultar difícil añadir nuevas responsabilidades más adelante. En particular, hemos oído que es importante asegurarse de que la estructura de rendición de cuentas de la agencia está bien diseñada desde el principio, ya que la agencia puede resistirse a nuevas formas de rendición de cuentas una vez que esté en funcionamiento.
- Varios Estados nos han hablado de la importancia del liderazgo administrativo durante la transición y de la necesidad de contar con líderes que participen en la unificación y que gocen de la confianza del Gobernador y del personal para entrelazar las distintas unidades del gobierno estatal.
- Para que se produzca la unificación, es esencial que haya un periodo de transición. Múltiples fuentes nos han dicho que el proceso requiere al menos un año, y se beneficia de un enfoque sustancial en los pasos técnicos necesarios para conseguir las conexiones internas correctas. Disponer de planes de acción claros es fundamental para que la transición transcurra sin contratiempos y se preste un servicio eficaz sobre el terreno. Los errores administrativos o la falta de pagos durante el proceso de unificación pueden ser fatales para la posición de una agencia en el terreno que actúa.
 - Otra fuente añadió que la ventana de transición no debería ser demasiado larga, porque es probable que la transición aumente para llenar el tiempo disponible y que sea valioso hacer el cambio y seguir adelante.
- Múltiples fuentes hablaron de la importancia de establecer una sólida colaboración interinstitucional tras una unificación.
 - Múltiples fuentes subrayaron que los directores de las agencias existentes que envían unidades a una nueva agencia deben dar ejemplo. Si el personal y los grupos de interés ven que los directores de las agencias colaboran públicamente y se apoyan mutuamente durante la transición, se crea un clima propicio para el proceso.
 - Una fuente subrayó que, independientemente de dónde se tracen las líneas operativas, el sistema necesitará una visión elevada y una resolución de problemas interinstitucionales; siempre habrá intersecciones entre organismos, y habrá que gestionarlas. Resulta útil contar con dirigentes de alto nivel que hablen de los problemas que surgen en esas intersecciones y en torno a ellas, y con personal que haga un seguimiento de sus decisiones.

¹³ Massachusetts es la excepción más notable a esta regla. Centro Rennie de Investigación y Política Educativa y Estrategias para la Infancia (abril de 2008). [Estudio de caso del Departamento de Educación y Atención Temprana de Massachusetts](#).

- Múltiples fuentes subrayaron que mantener conexiones sólidas con la comunidad del sector salud también es muy importante, y requiere una cuidadosa reflexión.
- Otra fuente habló de la necesidad de conectar con los líderes políticos que trabajan en Medicaid, vivienda, seguridad alimentaria y otras cuestiones a las que se enfrentan las familias que reciben servicios para la primera infancia financiados con fondos públicos.
- En este sentido, nunca se insistirá lo suficiente en la importancia de la comunicación durante un periodo de transición. Una comunicación clara, coherente y frecuente es fundamental para el éxito de la transición. Además de compartir información, los dirigentes de las administraciones públicas deben asegurarse de que escuchan a los socios externos y, en la medida de lo posible, actúan en consecuencia.
- Múltiples personas hicieron hincapié en que la aplicación local es clave, y que incluso con la unificación ciertas funciones no pueden desempeñarse eficazmente a nivel estatal. Aunque las distintas comunidades tendrán recursos y necesidades diferentes, el Estado puede ayudar a garantizar que las comunidades dispongan de estructuras de colaboración a través de las cuales puedan definir lo que intentan conseguir e identificar sus lagunas de aplicación. De hecho, el apoyo estatal se considera fundamental para el éxito de los esfuerzos locales.
 - Una persona describió las colaboraciones locales como un "faro de luz" cercano a las familias.
 - Las colaboraciones locales pueden ser el lugar adecuado para establecer sistemas de admisión coordinados, con el apoyo del estado.
- Una fuente hizo hincapié en la importancia de ser francos sobre las diferentes culturas en la educación preescolar y la atención a la infancia, tanto sobre el terreno como en los organismos estatales.
- Una persona nos dijo que el periodo transitorio es una oportunidad única para establecer nuevas normas de participación y comunicación con la comunidad, y que cualquier plan de transición debería centrarse en esta cuestión.
- Una fuente subrayó que a veces ceder el control es importante para lograr avances. El objetivo de progresar debe ser más importante que el control programático.
- Varias personas se refirieron a las cuestiones que deben tenerse en cuenta para determinar el alcance de una unificación:
 - Uno de ellos señaló que habrá que reflexionar detenidamente sobre cómo situar la educación especial, que es una parte importante y a menudo infravalorada del sistema.
 - Otro señaló que la atención extraescolar puede ser muy importante para los proveedores de atención infantil y estar profundamente interconectada con las escuelas, por lo que es fundamental considerarla una parte importante del panorama.
 - Una persona hizo hincapié en que, si bien la atención infantil tiene una relación importante con la educación preescolar, también tiene relaciones importantes con otros programas, como los de salud mental, bienestar infantil e intervención temprana, entre otros. Todos ellos son importantes, y cualquier enfoque de gobernanza debería tenerlos en cuenta. De hecho, esta fuente sugirió que Rhode Island evaluara el modelo empresarial de sus proveedores de servicios de cuidado infantil, incluido su tamaño y las edades a las que atienden; esto ayudará a determinar con quién se relacionan y cómo la gobernanza estatal podría optimizar su red de relaciones.

En general, los líderes con los que hablamos en otros estados se alegraron de que sus estados hubieran optado por unificar la gobernanza. Algunos de ellos señalaron limitaciones en los cambios realizados, y lugares en los que la visión del cambio de gobernanza no se había realizado plenamente. También hay que reconocer que todas nuestras fuentes nacionales procedían de estados que ya habían hecho la transición a una estructura de gobierno unificada, cosa que Rhode Island ahora mismo no ha hecho.

DRAFT

IV. Gobernanza en Rhode Island: Estado actual y oportunidades de futuro

Rhode Island utiliza actualmente el modelo de coordinación, pero, por supuesto, su enfoque particular de la coordinación es único. En esta parte se analizan las ventajas y los retos del modelo actual y, a continuación, las posibles ventajas y retos de otros modelos.

A. El modelo actual: Coordinación

En algunos estados, el término "coordinación" es más operacional que descriptivo¹⁴; en Rhode Island, parece tomárselo realmente a pecho. Así pues, para Rhode Island, los pros y los contras de continuar en el modelo de coordinación son esencialmente los pros y los contras del sistema actual.

Una de las principales ventajas del modelo de coordinación es que, en el mejor de los casos, permite al estado aprovechar diferentes tipos de conocimientos especializados de distintos organismos. Por ejemplo, el equipo de primera infancia de RIDE está integrado en un entorno con gran experiencia en educación K-12; el equipo de primera infancia del DHS forma parte de un organismo muy versado en una amplia gama de servicios humanos. Cuando los responsables de estos organismos -y de otros, como EOHHS y RIDOH- son capaces de aprovechar los conocimientos y contactos de sus respectivos organismos o agencias, el sistema sale ganando.

Por ejemplo, en nuestras conversaciones con el equipo de RIDE, un tema constante fue la importancia que RIDE concede a que la primera infancia esté en un entorno educativo. El equipo de RIDE cree que ofrece beneficios a su administración de pre-kindergarten, y le permite influir en la política de K-12 y construir conexiones con los líderes de K-12. El equipo está preocupado de que esas conexiones se perderían si la administración de pre-kindergarten se trasladara fuera de la ciudad. Al equipo le preocupa que esas conexiones se pierdan si la administración de pre-kindergarten se traslada fuera de RIDE. Esta cuestión no era exclusiva de RIDE, pero fue un punto particular de énfasis en las conversaciones con el equipo de RIDE. Otra fuente planteó la posibilidad de que el traslado de pre-k fuera de RIDE podría hacer más difícil lograr la paridad salarial y mantener los estándares de calidad.

Una ventaja fundamental del modelo de Coordinación es que no implica ningún costo de transición. Pasar a un nuevo modelo de gobernanza puede ser perturbador, y el modelo de Coordinación evita esa perturbación.

Como se describe en III.A, hay ciertas funciones básicas que deberían ser una consideración central a la hora de elegir un modelo de gobernanza. Según el análisis del panorama, el Estado ha mostrado puntos fuertes en algunas de estas áreas, pero no en todas:

- *Colaboración:* En general, las partes interesadas elogiaron la capacidad del gobierno estatal para colaborar con las partes interesadas, y también creen que la colaboración dentro del gobierno estatal ha mejorado en los últimos años.
- *Gestión del dinero:* Las partes interesadas no creen que el sistema actual de gestión del dinero esté optimizando las experiencias de calidad para los niños y las familias de forma equitativa.
- *Fijar normas de calidad del servicio:* Existe la sensación de que la calificación de la calidad en el estado ha mejorado con los años, pero que sigue habiendo retos y desconexiones.

¹⁴ *Getting There from Here*, p. 56. El título del modelo de coordinación se refiere a la necesidad de coordinación, y no presupone ni siquiera un nivel mínimo de apoyo prestado para la coordinación real.

- *Apoyo a los profesionales:* Al igual que muchos estados, Rhode Island está luchando para apoyar a su personal de la primera infancia. Aunque muchos de los problemas en este frente van más allá de lo que los organismos administrativos pueden controlar, oímos que la fragmentación del sistema ha obstaculizado los esfuerzos del estado para apoyar mejor a sus profesionales.
- *Participación y apoyo a las familias y las partes interesadas:* Hemos escuchado algunas historias de éxito en la participación y el apoyo a las familias y las partes interesadas, pero aquí, como en otras áreas, estos esfuerzos fueron aislados entre las agencias, no parte de un enfoque coherente a nivel estatal.
- *Comunicaciones y relaciones públicas:* Ninguna de las agencias estatales individuales está bien preparada para comunicar ampliamente los beneficios del sistema de la primera infancia en su conjunto.

Rhode Island podría abordar algunos de estos retos manteniendo el modelo de coordinación.

Incluso si el Estado mantiene el modelo de coordinación, puede optar por introducir una serie de cambios dentro de ese modelo, incluida la forma en que se compromete con las comunidades locales y la forma en que los organismos trabajan entre sí para coordinarse. Estas posibilidades se analizan con más detalle en la Parte IV.

B. Los beneficios potenciales del cambio

Dado que el modelo actual de Rhode Island es el de Coordinación, tanto el modelo de Consolidación como el de Creación requerirían un cambio por parte del estado. En esta sección se examinan las posibles ventajas y dificultades de cualquier cambio.

1. Impacto potencial en las funciones básicas

Como ya se ha comentado en II.A.2, existen ciertas funciones básicas de un sistema para la primera infancia que el estado debe tener en cuenta a la hora de determinar cuál sería su sistema de gobierno ideal. Una vez revisada la actuación actual del estado en IV.A, la subsección IV.B.1 analiza ahora cómo un cambio de gobernanza podría mejorar la capacidad del estado para desempeñar estas funciones.

Colaboración

Como se explica en la Parte II, los actuales líderes estatales de la primera infancia han estado profunda y genuinamente comprometidos con la colaboración interinstitucional. El hecho de que estos líderes trabajen bien juntos ha sido valioso para el estado. Pero algunas partes interesadas externas señalaron los límites de esa colaboración. De hecho, su opinión era que el hecho de que los líderes estatales estén colaborando bien y todavía no puedan resolver los problemas de fragmentación del estado es un argumento de que se necesitan más cambios estructurales.

Un cambio en la gobernanza permitiría abordar ciertas cuestiones que en la actualidad requieren la colaboración entre agencias y convertirlas en asuntos que son competencia de una sola agencia. Esta es una de las principales ventajas de la unificación y cambia radicalmente la naturaleza de la colaboración necesaria para que el sistema prospere.

Sin embargo, como muchas personas han señalado a lo largo del proceso, aunque se produzcan cambios seguirá siendo necesaria la conexión entre organismos. La mayoría de las agencias estatales dedicadas a la primera infancia se centran en la educación y los cuidados tempranos; estas agencias siguen teniendo

que colaborar con las agencias de bienestar infantil, las agencias de K-12, las agencias sanitarias y otras. Una reconfiguración puede cambiar la dinámica de la colaboración entre agencias, pero no eliminará la necesidad de esa colaboración.

Es importante señalar que se trata de un ámbito en el que el liderazgo de los gobernadores puede tener un impacto muy directo. A nivel nacional, la colaboración entre organismos tiende a ir mejor en los Estados en los que los gobernadores se centran personalmente en garantizar que sus organismos trabajen bien juntos. Un cambio en la gobernanza puede reducir gradualmente la necesidad de ese liderazgo gubernamental, pero seguirá siendo necesario.

Gestión del dinero

La unificación puede tener implicaciones para la gestión del dinero tanto a nivel estatal como de los proveedores. A nivel estatal, la unificación puede facilitar que el Estado presupueste la primera infancia de forma integral y que piense en la interacción entre las fuentes de financiación de los programas.

Fijar normas de calidad del servicio

La clave del éxito del sistema de la primera infancia de Rhode Island reside en las experiencias que los niños tienen al interactuar con los profesionales de la primera infancia. Para que Rhode Island consiga continuar con la trayectoria positiva de su labor de evaluación y mejora de la calidad, es probable que se requiera un enfoque más exhaustivo, lo que resultará difícil cuando la autoridad de supervisión de los programas afectados esté repartida entre distintos organismos. La unificación de la gobernanza aumenta la probabilidad de que Rhode Island pueda implementar un sistema de evaluación y mejora de la calidad basada en las mejores prácticas.

Un ejemplo de cómo la combinación de funciones puede mejorar la coherencia de las políticas es la reciente consolidación de Rhode Island de su función de concesión de licencias de cuidado infantil en el DHS. Aunque esta consolidación se centró únicamente en partes del sistema de cuidado infantil, múltiples fuentes nos informaron de que esta consolidación había mejorado el sistema general de cuidado infantil del estado de manera significativa.

La carga administrativa de tener normas de calidad que varían entre las agencias puede hacer que sea difícil para los líderes de la comunidad y los proveedores para servir a las familias de la manera más eficaz.¹⁵ Los proveedores nos han dicho que el sistema actual de Rhode Island no minimiza la carga administrativa y que un cambio en la gobernanza podría ayudar al estado a mejorar sus resultados en este ámbito.

Apoyo a los profesionales

El apoyo a los profesionales requiere abordar dos cuestiones destacadas en el ámbito de trabajo del Análisis del Sistema: el desarrollo de la mano de obra y el desarrollo profesional y la asistencia técnica.

El mercado de los servicios a la primera infancia es complejo e incluye tanto proveedores públicos como privados. En consecuencia, el Estado no puede hacer mucho para garantizar el éxito de los trabajadores.

¹⁵ *Getting There from Here*, pp. 27-28 (discutiendo Herd., P. y Moynihan, D. (2018). *Carga administrativa: La formulación de políticas por otros medios*. Fundación Russell Sage).

Dicho esto, hay varios tipos de políticas estatales que pueden influir en las condiciones de trabajo y el éxito de los trabajadores:

- Determinación de las calificaciones para el acceso a la profesión, y potencialmente en puntos específicos adicionales de la trayectoria profesional;
- Desarrollar competencias para la fuerza laboral que construyan una escalera de crecimiento profesional;
- Crear vías de acceso a la fuerza laboral para los candidatos interesados;
- Reducir las cargas que obstaculizan las iniciativas para aumentar la compensación; y
- Garantizar que las políticas ayuden, y no perjudiquen, a la retención de la mano de obra en la fuerza laboral.

En todos los programas y fuentes de financiación para la primera infancia, es importante que los estados desempeñen todas estas funciones; en un mercado laboral competitivo, la debilidad en cualquiera de estas áreas puede crear dificultades en la contratación y la retención.

Las iniciativas existentes en materia de la fuerza laboral financiadas mediante subvenciones o programas individuales están diseñadas para abordar aspectos de este problema. Pero los esfuerzos de Rhode Island por simplificar estas funciones de forma global y encontrar eficiencias donde las haya se ven limitados por el hecho de que la autoridad de los fondos que apoyan los distintos segmentos de la mano de obra está repartida entre múltiples organismos. Esto limita la capacidad del Estado de utilizar la política para desarrollar una fuerza laboral más sólida que crezca con el tiempo, tanto en su tamaño como en su capacidad para satisfacer las necesidades del estado. Además, la fragmentación a nivel estatal hace más difícil asociarse con comunidades o proveedores para generar enfoques innovadores para la retención de la Fuerza laboral.

Rhode Island también dispone de recursos públicos limitados para apoyar el desarrollo profesional de los trabajadores de la primera infancia. Para que el estado alcance su visión de alta calidad es necesario utilizar cada dólar del sistema de forma estratégica. Para ello es necesario tener claro qué tipo de experiencias deben vivir los niños, en función de sus capacidades y necesidades de desarrollo, y qué capacidad necesita el personal para ofrecer esas experiencias adecuadas a su edad y desarrollo.

Hasta la fecha, el desarrollo profesional y la asistencia técnica se han regido por los requisitos de los programas individuales, en lugar de por una visión más integral de lo que necesitan los niños. Dentro de un sistema unificado, este trabajo podría estar impulsado por un conjunto global de expectativas, en lugar de por los reglamentos que rigen flujos de financiación específicos. Contar con un enfoque general claro para el desarrollo profesional y la asistencia técnica -y luego tener un organismo facultado para impulsar la aplicación en todo el estado- permitiría aprovechar mejor la financiación estatal existente.

Participación y apoyo a las familias y partes interesadas

El Estado desempeña una doble función en este ámbito: por un lado, colabora directamente con las familias y las partes interesadas y, por otro, apoya la colaboración con las familias y las partes interesadas a nivel local. Como se ha comentado en el apartado V.A, Rhode Island ha dedicado menos energía a esta segunda función que muchos otros estados, en parte porque su pequeño tamaño le ha permitido adoptar un enfoque más ambicioso de la primera función. Como se ha señalado

anteriormente, el estado ha realizado un buen trabajo en este ámbito, pero de forma aislada y no coherente.

El compromiso y el apoyo a las familias es también un ámbito político en el que la carga administrativa es importante. Las cargas administrativas pueden trasladar los costos del Estado a las familias, incluido el costo de averiguar a qué servicios tienen derecho, el costo de cumplir las normas y el costo psicológico que puede suponer recibir prestaciones públicas.¹⁶

Comunicación y relaciones públicas

En la actualidad, el estado no cuenta con una función unificada de comunicaciones y relaciones públicas que se encargue de interactuar con el público y las familias en cuestiones relacionadas con la primera infancia de forma integral. La creación de esta función podría mejorar la concienciación sobre el sistema de la primera infancia, tanto en el discurso público como entre las familias individuales que buscan beneficiarse del sistema.

2. Un enfoque más sistémico

Más allá de las funciones básicas del sistema, algunos estados han previsto un papel para el gobierno estatal que aporta un nuevo nivel de liderazgo y coherencia a la prestación de servicios a la primera infancia. Estos estados consideran que el gobierno estatal tiene una responsabilidad con las familias que va más allá de la gestión de los flujos de financiación. En estos estados, los líderes estatales trabajan con las partes interesadas en la primera infancia para definir una visión colectiva y establecer marcos que ayuden a las comunidades y a los programas a servir a las familias de forma más eficaz, junto con ayudas continuas para aplicar dichos marcos y una mayor responsabilidad sobre el uso de los fondos públicos.

La unificación de la gobernanza de la primera infancia puede tener múltiples efectos positivos:

- Contar con un punto de contacto principal dentro del gobierno estatal puede ser útil en el poder ejecutivo por diversas razones; el funcionario de mayor rango con supervisión de la primera infancia puede defender el tema tanto externa como internamente, y ser un punto de contacto clave con socios externos y la legislatura. Los retos identificados en Rhode Island en relación con la divulgación externa (incluida la divulgación legislativa) podrían abordarse mediante un proceso de unificación.
 - Una de las dimensiones de este liderazgo es una mayor capacidad para establecer una agenda. En la actualidad, la primera infancia es un punto más del orden del día de cada uno de los grandes organismos que trabajan con el poder legislativo. Una gobernanza unificada de la primera infancia aumenta las probabilidades de que las principales prioridades de la comunidad de la primera infancia sean también prioridades legislativas para un organismo del poder ejecutivo.
 - La capacidad de trabajar de forma transversal también puede permitir poner de relieve aspectos críticos del sistema de la primera infancia que actualmente son responsabilidad de múltiples organismos o agencias. Por ejemplo, un organismo dedicado a la primera infancia podría tener la capacidad de centrarse en las necesidades transversales de los bebés y niños pequeños de una forma que ningún organismo actual se encarga de hacer.

¹⁶ *Getting There from Here*, p. 28 (debate sobre la carga administrativa).

- Una supervisión unificada puede facilitar la adopción de una visión única -con objetivos y parámetros de rendimiento- para todo el sistema de la primera infancia. También puede apoyar un enfoque más centrado en la elaboración de presupuestos que ayuden a respaldar esos objetivos. Las partes interesadas indicaron que ahora mismo en Rhode Island hay planes para el sistema de la primera infancia, pero que el impacto de esos planes no se está sintiendo.
- Contar con una supervisión unificada permite al personal implicado desarrollar conocimientos especializados sobre el funcionamiento de todo el ecosistema de la primera infancia, no sólo sobre determinadas fuentes de financiación. A través de la colaboración, el personal actual de Rhode Island ha reforzado sus conocimientos de los elementos del sistema que van más allá de su ámbito directo, pero si bien esto es un mérito de las personas implicadas, es diferente a tener un sistema establecido para garantizar la existencia de una experiencia integral.
- La integración de datos entre flujos de financiación es más fácil cuando esos flujos de financiación pertenecen a la misma agencia (se trata más adelante en IV.B.3).

Todas estas ventajas se han hecho realidad al menos en algunos de los estados que cuentan con programas consolidados, pero no se puede garantizar que se produzca ninguna de ellas. Como ocurre en cualquier otro ámbito de la administración, sin un liderazgo fuerte en la unidad de primera infancia ninguna de estas ventajas potenciales se hará realidad. Pero uno de los argumentos a favor de la consolidación o creación es que potencialmente permite al estado ser más intencionado a la hora de elegir a sus líderes. Contar con un funcionario de alto nivel político que supervise la primera infancia ofrece a la Oficina del Gobernador la posibilidad de reclutar talentos para un puesto en este ámbito.

En este sentido, es importante destacar que el liderazgo del gobernador es importante en cualquier estructura. Con un fuerte liderazgo gubernamental, un modelo unificado -en particular una agencia independiente- puede permitir al gobernador alcanzar objetivos políticos en materia de primera infancia que sencillamente no serían posibles en un entorno fragmentado. También es posible que tener una gobernanza unificada haga más probable que un gobernador preste atención a la cuestión, aunque sólo sea porque el gobernador siempre tendrá al menos un miembro del gabinete centrado en ella. Pero tener una gobernanza unificada no garantiza que el gobernador o la legislatura presten atención al tema.

Independientemente de cómo configure el estado su gobernanza, tendrá que asegurarse de que dispone de la capacidad necesaria para ejecutar sus funciones. Como se describe en el análisis del panorama, existe una preocupación real sobre la capacidad actual del poder ejecutivo del gobierno de Rhode Island. Para que el sistema tenga éxito, será necesario que los líderes políticos y los responsables de los programas coincidan en el trabajo necesario, así como en la capacidad adecuada para llevarlo a cabo.¹⁷ Si la creación de capacidad para reforzar el rendimiento en las funciones básicas del sistema es un objetivo clave, las partes interesadas deberían considerar si la unificación de la gobernanza ayudaría a conseguirlo.

3. Ámbitos clave sobre las políticas

El Análisis del Sistema solicitó el análisis de cuatro ámbitos políticas clave: desarrollo de la fuerza laboral; desarrollo profesional y asistencia técnica; evaluación y mejora de la calidad; y sistemas de datos. Las

¹⁷ *Cómo llegar desde aquí*, pp. 41-46.

tres primeras se abordan en el apartado IV.B.1. Esta subsección se centrará en la implementación de sistemas de datos sobre la primera infancia.

La integración de datos en múltiples servicios para la primera infancia requiere tanto una infraestructura tecnológica como una estructura de gobierno interinstitucional. Con la tecnología basada en la nube disponible en un mercado competitivo, la infraestructura tecnológica es comparativamente barata y fácil.¹⁸ La parte mucho más difícil son los sistemas humanos necesarios para garantizar que los datos se utilicen de forma eficaz al tiempo que se proporcionan las protecciones esenciales para la privacidad y la seguridad.

Desarrollar esos sistemas humanos cuando todos los sistemas de datos de origen están dentro de la misma agencia es sencillamente mucho más fácil. La unificación de la gobernanza reduciría el número de acuerdos interinstitucionales o de estructuras de gobernanza interinstitucionales necesarias; los datos de cualquier programa incluido en la unificación podrían ser integrados por el nuevo organismo de supervisión (siempre y cuando el organismo cumpla con las leyes y políticas aplicables al hacerlo). Esta simplificación abre importantes posibilidades para que el estado comprenda y gestione su sistema de primera infancia. En consecuencia, la unificación de la gobernanza facilitaría la integración de los datos sobre el sistema de la primera infancia. Seguirían siendo necesarios acuerdos interinstitucionales para integrar los datos del organismo responsable de la primera infancia con los de otros organismos o agencias, lo que sería importante para estudiar los resultados educativos y sanitarios a largo plazo.

Aunque la unificación facilitaría progresivamente la integración de datos, no resolvería uno de los mayores problemas de Rhode Island en este ámbito: la existencia de múltiples proyectos de integración independientes con distintos objetivos. La integración de los datos de la primera infancia sería beneficiosa de forma gradual, pero tendría aún más impacto si el estado contara con un plan general para la integración de datos que incorporara lo que ahora son varios esfuerzos dispares. Cada uno de estos esfuerzos es prometedor por derecho propio, pero en última instancia, el enfoque aislado del estado limitará su capacidad para maximizar el impacto de estos sistemas de datos integrados por separado. Es probable que sea necesario un liderazgo gubernamental o legislativo para que el Estado adopte un enfoque más holístico de la integración de datos.

C. Los retos del cambio

Uno de los retos más evidentes de cualquier cambio es el costo de la transición. Estos costos se analizan con más detalle en IV.D.3, pero es importante subrayar que el proceso de transición no es fácil. La mayoría de los Estados dejan pasar al menos un año entre el momento en que su legislatura autoriza un cambio de gobernanza y el momento en que el cambio se produce realmente, lo que da tiempo a prepararse; además, seguirá siendo necesaria una gran cantidad de trabajo de transición después de que se haga oficial una nueva estructura. Los Estados que han realizado un cambio lo han hecho porque creen que el dolor a corto plazo de la transición merece la pena por los beneficios a largo plazo de una nueva estructura.

Aunque el sistema actual no es el que Rhode Island diseñaría si empezara de cero, lo importante es que el estado no parte de cero. De hecho, se está basando en décadas de trabajo en múltiples agencias, con

¹⁸ Regenstein, E. (junio de 2022) [La importancia de modernizar la tecnología en el desarrollo de sistemas de datos integrados para la primera infancia.](#)

partes interesadas cuyas creencias han sido fuertemente moldeadas por el enfoque existente. Se trata de un entorno desalentador en el que plantearse un cambio potencialmente transformador, sobre todo teniendo en cuenta el escaso historial de los gobiernos estatales a nivel nacional en procesos de gestión del cambio.

Dicho esto, hay muchos estados que han realizado con éxito una transición en su enfoque de la gobernanza de la primera infancia, y de ellos se pueden extraer lecciones sobre las mejores prácticas para implementar un nuevo sistema. Otras lecciones pueden extraerse de los estados que han tenido transiciones menos exitosas. Esta sección incluye un análisis de cómo podría plantearse el estado una transición hacia un enfoque más unificado de la gobernanza. En este momento el estado no ha tomado ninguna decisión sobre si sería necesaria o no una transición en la gobernanza, pero esta sección se incluye para ayudar al estado a evaluar los retos de embarcarse en una transición.

1. Decidir qué incluir en una unificación

Una de las primeras preguntas a las que debe responder cualquier estado que cambie su gobernanza es el alcance del cambio propuesto. Como ya se ha dicho, la educación preescolar y el cuidado de niños han estado en el centro de la conversación en Rhode Island, y son los programas cuya unificación es más común en todos los estados y probablemente tendrían el mayor impacto. Pero están lejos de ser los únicos programas que atienden a los niños pequeños y a sus familias en el llamado Estado del Océano, y es necesario tomar decisiones importantes sobre cómo definir el alcance de cualquier esfuerzo de unificación.

Es importante destacar que algunos estados han emprendido un esfuerzo de unificación y luego han pasado varios años evaluando su impacto, para después tomar nuevas decisiones sobre el alcance de su agencia para la primera infancia. Quizá el ejemplo más notable sea el de Washington, que creó una agencia para la primera infancia en 2006 y luego, en 2017, le otorgó la responsabilidad del bienestar infantil. Otros estados que han creado agencias independientes han ido añadiendo responsabilidades más pequeñas con el tiempo.

En este sentido, una posibilidad para Rhode Island es empezar por considerar una unificación relativamente estrecha. El Estado haría bien en centrarse en un conjunto básico de funciones que pretende establecer y crear un organismo adecuado para prestarlas, sin ampliar su mandato para incluir una amplia gama de servicios. Ese mandato incluiría, presumiblemente, la educación preescolar, la atención infantil y la colaboración con Head Start; con el tiempo, el estado podría considerar si otros servicios deberían unificarse en la agencia responsable de la educación y la atención tempranas, en función de la experiencia del estado.

En particular, las partes interesadas centradas en la salud y la salud pública se mostraron incómodas ante la posibilidad de formar parte de una agencia centrada en la educación y los cuidados tempranos. Si bien los proveedores de servicios señalaron específicamente que una mejor armonización entre la educación preescolar y la atención infantil era una prioridad clave de la política, los beneficios potenciales de una supervisión unificada de los programas de salud no están tan claros para las partes interesadas en este momento.

Hasta cierto punto, esta mentalidad se extiende a los servicios a domicilio o visitas domiciliarias, aunque éstas están más estrechamente relacionadas con la educación preescolar y la atención infantil que otros

servicios basados en la salud. De hecho, las visitas a domicilio son a menudo una forma de puerta de entrada al sistema de la primera infancia; en muchos casos, los visitantes a domicilio acaban ayudando a las familias a navegar por el panorama existente para encontrar los servicios necesarios. Dicho esto, las visitas a domicilio suelen estar integradas en otros muchos servicios sanitarios dirigidos tanto a niños como a adultos, y nos preocupa que el traslado de las visitas a domicilio fuera de las agencias sanitarias pueda deshacer algunos de esos vínculos fundamentales y, potencialmente, añadir una complejidad significativa, dados los mandatos federales relativos a determinados servicios de salud. Si las visitas a domicilio no se incluyen en un esfuerzo de unificación, entonces la nueva agencia líder de educación y cuidados tempranos debería tener el mandato y la capacidad de comprometerse con los líderes de las visitas a domicilio para establecer una relación de colaboración.

La educación especial según la ley IDEA también es siempre una parte compleja de una conversación sobre gobernanza. La ley federal asigna al RIDE la responsabilidad de la educación especial de los niños en edad preescolar (de 3 a 5 años). La ley federal da a los estados flexibilidad en cuanto a dónde albergar la educación especial para bebés y niños pequeños, y en Rhode Island esos servicios son gestionados actualmente por EOHHS. Que la educación especial para bebés y niños pequeños forma parte del proceso de unificación o no, una vez más, debería establecerse un mandato claro de colaboración entre cualquier agencia unificada de educación y atención tempranas y la agencia o agencias con supervisión de los servicios de IDEA. No hablamos con suficientes partes interesadas centradas en IDEA para tener una idea clara de cómo podría desarrollarse esta conversación, pero planteamos la cuestión con la esperanza de que pueda abordarse más a fondo antes de que se publique el informe final.

Por último, como todos los Estados Rhode Island mantiene una oficina de colaboración Head Start. La ley federal da a los estados flexibilidad en la sede de la colaboración, y Rhode Island es actualmente en el Departamento de Servicios Humanos. Si el estado unifica su educación temprana y servicios de atención, la oficina de colaboración de Head Start debe ser incluido en ese esfuerzo. Head Start es una parte fundamental del ecosistema de la educación y los cuidados tempranos, por lo que si el estado pretende desarrollar una agencia con experiencia en ese ámbito, es importante que la oficina de colaboración forme parte de esa agencia.

2. El proceso de transición

Cualquier transición en la supervisión estatal será perturbadora de múltiples maneras. Entre ellas:

- Operaciones cotidianas a nivel estatal. Los empleados estatales están familiarizados con los sistemas de personal de su propio organismo; cualquier organismo nuevo podría tener otros diferentes, lo que crearía trabajo para el personal del organismo a la hora de navegar por esas diferencias. Esto puede incluir tecnologías de la información, nóminas, prácticas contables, sistemas presupuestarios, etc. Es probable que las normas laborales de los sindicatos tengan un impacto importante en este trabajo.¹⁹
- Culturas de las agencias a nivel estatal. RIDE tiene una cultura diferente a la del DHS; otras agencias tienen culturas aún diferentes. Ayudar al personal de un organismo a hacer la transición a la cultura de otro -o crear una nueva cultura a partir de unidades de varios organismos de origen- es un trabajo en sí mismo, y requiere tiempo, capacidad de gestión y un plan bien definido.²⁰

¹⁹ Cómo llegar desde aquí 64-66.

²⁰ Cómo llegar desde aquí 64-66.

- Compromiso con el sector de la primera infancia. Aunque el personal estatal implicado en la transición se verá afectado, también lo harán los grupos externos con los que trabaja. El estado necesitará un plan para gestionar estas relaciones durante el proceso de cambio, y debería implicar a todo el sector de la primera infancia en el desarrollo de dicho plan.

Hay algunos elementos comunes a las transiciones exitosas:

- El tiempo adecuado. Una vez tomada la decisión de unificar la supervisión, se necesita cierto tiempo de preparación para poner en marcha las estructuras necesarias para una transición satisfactoria. Si el período de planificación es demasiado largo, es probable que el Estado pierda impulso hacia el cambio; si el período de planificación es demasiado corto, las decisiones precipitadas pueden afectar negativamente a las operaciones. En la transición en gran medida exitosa de Nuevo México, el estado adoptó una legislación en su sesión de 2019 que creó la agencia a partir del 1 de julio de 2020; también proporcionó fondos de transición en el año fiscal 2020 para que se pudiera establecer un equipo de liderazgo para administrar el proceso (y luego hacerse cargo de la nueva agencia). El éxito de este enfoque lo convierte en un modelo potencialmente valioso para Rhode Island.²¹
- Comunicación constante y clara. Las partes interesadas, tanto dentro como fuera de la administración, querrán recibir información periódica sobre la marcha de los trabajos. Aunque cierta información sobre el funcionamiento de la administración estatal debe mantenerse en secreto, en general cuanto más transparencia, mejor.
- Apoyo filantrópico. Puede haber tipos de experticia en procesos que el gobierno estatal no esté bien preparado para proporcionar, o incluso adquirirla (dados los plazos de contratación). El apoyo filantrópico ha sido a menudo útil para que los procesos de transición se desarrollen sin problemas. Y desde el punto de vista de la filantropía, el apoyo a la transición es una oportunidad para realizar inversiones únicas con un impacto potencial a largo plazo.

Aunque la decisión de modificar la gobernanza de la primera infancia suele tomarse para dar forma y perseguir una ambiciosa visión sistémica de la primera infancia, la dirección inicial de cualquier organismo o agencia unificada no tiene por qué estar cargada de visionarios de la primera infancia. De hecho, una aptitud que probablemente sea muy importante durante la transición -y en su período inmediatamente posterior a ella- es una sólida experiencia de gestión, y la capacidad de "navegar por la compleja política interna que inevitablemente rodeará al cambio".²² Establecer una agencia que funcione es esencial para todo lo que el estado espera que venga después, y eso requiere un fuerte liderazgo y capacidad de gestión.

3. Los costos de la transición

En dos transiciones recientes a una nueva estructura de gobierno -Colorado y Nuevo México-, el estado ha realizado una asignación para el "año cero", el anterior a la plena puesta en marcha de la agencia.²³ En ambos estados la asignación fue relativamente pequeña: 1.25 millones de dólares en Nuevo México y

²¹ Cómo llegar desde aquí 66.

²² Cómo llegar desde aquí 66.

²³ En la primavera de 2023, Minnesota aprobó una ley por la que se creaba una nueva agencia para la primera infancia, que también parece incluir créditos para gastos transitorios en el "año cero". Estamos trabajando para incluir un análisis de la asignación de Minnesota en la versión final de este informe.

326,000 dólares en Colorado. Estos gastos cubrieron el costo de la contratación de ejecutivos FTC (por sus siglas en inglés) para ayudar a gestionar la transición antes del lanzamiento oficial de la agencia.

Además de las asignaciones de recursos estatales, estos estados también se han beneficiado de la inversión filantrópica que apoyó a los consultores que ayudaron con el proceso de transición - y también la participación de las partes interesadas. No disponemos de datos sobre esa inversión filantrópica, pero cabe señalar que fue una parte esencial del proceso en ambos estados. Las fundaciones de otros estados han considerado los procesos de transición de la gobernanza como una inversión única de alto rendimiento, pero queda por ver si la comunidad filantrópica de Rhode Island comparte la misma opinión.

D. La relación entre la primera infancia y el K-12

A nivel de políticas, existen legítimas diferencias de opinión en cuanto al impacto potencial de una nueva agencia centrada en la primera infancia sobre la relación entre la primera infancia y el K-12. Algunos líderes de otros estados creen que la alta dirección ha contribuido a crear políticas integradas entre la primera infancia y el K-12, mientras que otros se muestran más escépticos sobre la capacidad de las agencias de primera infancia para influir en las agencias educativas estatales (en este caso, RIDE).

Hasta cierto punto, esto depende del contexto y puede variar de una administración a otra. Mientras que, por un lado, algunos comisionados de RIDE podrían estar más dispuestos a responder al compromiso de un colega comisionado que a su propio personal directivo, por otro lado, algunos comisionados de RIDE podrían utilizar la existencia de un organismo independiente como excusa para lavarse las manos en lo que respecta a la responsabilidad sobre la primera infancia. Es imposible decir con certeza cómo un cambio en la gobernanza a nivel estatal podría influir en el desarrollo a largo plazo de la política relativa a la relación entre el K-12 y el aprendizaje temprano.

Pero un tema constante en nuestras conversaciones tanto con las partes interesadas de Rhode Island como con los expertos nacionales es que puede resultar difícil conseguir que los distritos escolares respondan ante cualquier organismo que no sea la SEA. Por lo tanto, aunque un organismo estatal dedicado a la primera infancia podría mejorar la financiación y el desarrollo de políticas para la primera infancia, no es razonable esperar que se encargue de conseguir que los distritos escolares participen como líderes en cuestiones relacionadas con la primera infancia. De un modo u otro, es probable que sea responsabilidad de RIDE. Hasta la fecha, la agencia no ha tenido la amplitud necesaria para asumir este papel tan exhaustivamente como le gustaría, pero ese tipo de capacidad sería algo que el estado debería considerar en el futuro. Y la forma en que RIDE desempeñe ese papel deberá estar determinada por el contexto más amplio de gobernanza estatal y local que surja de este proceso.

E. Resumen

Es probable que los costos monetarios de la transición sean relativamente pequeños en el contexto del tamaño del sistema global; gastar 1 millón de dólares en un año para remodelar permanentemente un sistema aproximadamente 100 veces mayor es potencialmente una inversión razonable.²⁴ Todavía no hemos completado un análisis completo de los costos anuales adicionales de un sistema rediseñado con

²⁴ Mientras que el sistema general de la primera infancia gasta 141 millones de dólares en fondos recurrentes en el año fiscal 2023, es probable que no todos los programas incluidos en ese total se incluyan en cualquier esfuerzo de unificación.

una nueva estructura administrativa y una mayor capacidad de datos, pero es probable que sean igualmente pequeños en el contexto del sistema global. El mayor reto de una transición es el gasto único de esfuerzo para emprender el proceso de transición, que puede ser considerable. Por lo tanto, una cuestión fundamental para Rhode Island es saber si cree que los posibles beneficios a largo plazo en términos de mejora de la eficacia compensan el costo de un proceso de transición puntual a corto plazo.

DRAFT

V. Consideraciones transversales

A. Conexiones Estado-Comunidad

Independientemente del modelo de gobernanza del estado, éste tendrá que ser sensible a lo largo del tiempo a su asociación dinámica con los líderes y proveedores de la comunidad. Hay ciertas decisiones sobre el sistema que deben tomarse a nivel local, porque las comunidades están mejor situadas para tomarlas que el estado.²⁵ Todos los estados que se planteen un cambio de gobernanza deben tener en cuenta esta dinámica.

Un aspecto distintivo del debate sobre la gobernanza en Rhode Island es la ausencia casi total de infraestructuras comunitarias relacionadas con los programas para la primera infancia. En muchos estados, las estructuras de colaboración a nivel comunitario se consideran una forma importante de aportar coherencia a un sistema fragmentado; la capacidad local para apoyar la colaboración entre escuelas, proveedores privados, Head Start, visitantes a domicilio y otros servicios puede facilitar mucho la navegación por el sistema a las familias. Algunos de los estados que han trabajado para reforzar su capacidad local son Colorado, Florida, Luisiana, Carolina del Norte y Virginia.

Connecticut, vecino de Rhode Island, elaboró un marco para la colaboración local en 2016.²⁶ El marco incluye una descripción de los beneficios potenciales de la colaboración local; lecciones de colaboraciones locales en otros estados; un debate sobre los diferentes enfoques posibles para implementar colaboraciones locales; y orientación sobre cómo medir el éxito de la colaboración local. El informe hace hincapié en que, para que las colaboraciones locales tengan éxito, se requiere gestión y asistencia técnica a nivel estatal.²⁷ El informe concluye que una colaboración local más estrecha podría mejorar la comunicación y el compromiso.²⁸ En el proceso de implementación, Connecticut ha encontrado que las estructuras de colaboración local ofrecen mayores oportunidades para participar de manera productiva con las familias y los proveedores, comprender la retroalimentación, y hacer frente a los desafíos planteados por los usuarios del sistema.

En Rhode Island no parece que se dedique ninguna energía a establecer este tipo de sistemas locales de apoyo. El pequeño tamaño de Rhode Island es claramente un factor en esta falta de infraestructura local.²⁹ Y, como se describe en el análisis del panorama, existen ventajas reales de mantener una estrecha relación entre el estado y los proveedores locales. Sin embargo, el problema al que se enfrenta

²⁵ *Cómo llegar desde aquí*, p. 33.

²⁶ Ponder, K. (septiembre de 2016). [Framework for Connecticut's Statewide System of Early Childhood State and Local Partnerships](#), Ponder Early Childhood Consulting.

²⁷ Id. en 7-9.

²⁸ Id. en 9-10.

²⁹ Muchas de las personas que participaron en el análisis del sistema subrayaron que Rhode Island es único por su pequeño tamaño. Algunos señalaron que en muchos otros estados Rhode Island sería realmente el equivalente de un condado - y de hecho, hay más de 40 condados estadounidenses con una población superior a la de Rhode Island, 10 de los cuales son también más grandes que Rhode Island. A nivel nacional, cientos de condados tienen una superficie mayor que Rhode Island, pero menos habitantes. Dicho esto, en muchos condados más grandes existen subsistemas de apoyo a la colaboración local, por lo que, aunque se mantenga la analogía de los condados, el Estado debería considerar la posibilidad de nuevos tipos de infraestructura.

Rhode Island, es que existe una serie de funciones que podrían realizarse más eficazmente con un tipo de infraestructura local diferente.

Hay numerosas funciones en un sistema de primera infancia que se benefician de la aportación directa y continua de los padres y las familias, que es mucho más fácil de obtener a nivel local o comunitario que a nivel estatal.³⁰ El estado puede seguir desempeñando una valiosa función de apoyo a esas funciones locales.³¹ Pero sin capacidad local, esas funciones pueden no estar bien realizadas. Algunas funciones locales potencialmente valiosas son:

- Crear una única organización de cara al público para la planificación de la primera infancia a nivel local, que pueda ayudar a establecer relaciones entre los proveedores existentes y garantizar que las familias puedan desenvolverse en el sistema;
- Establecer un socio formal de implementación estatal-local para desarrollar planes de acción locales que sean coherentes con las prioridades de la primera infancia del estado;
- Involucrar a las partes interesadas en el desarrollo de ese plan local, que también se basaría en datos a nivel de barrio. Este plan podría incluir estrategias para:
 - Mejorar la calidad y alinear el desarrollo profesional a nivel local;
 - Aumentar el número de plazas y/o proveedores en la comunidad;
 - Generación de ingresos para mejorar la calidad y el acceso a los programas.
 - Apoyo a la fuerza laboral mediante soluciones innovadoras que puedan aplicarse localmente.
- Analizar y comunicar datos, como un recuento no duplicado de los niños desde el nacimiento hasta los cinco años atendidos con fondos públicos en todas las fuentes de financiación;
- Crear una ventanilla única para que las familias con niños pequeños puedan informarse y solicitar programas y servicios para la primera infancia ; y
- Facilitar un proceso coordinado de inscripción y/o admisión para garantizar un proceso ágil para las familias.

Todas estas funciones se beneficiarían del apoyo estatal, pero todas ellas son también funciones que probablemente sean más eficaces con una capacidad local específica.

Las estructuras locales de colaboración a veces tienen autoridad programática real, y otras veces se limitan a proporcionar conectividad entre los proveedores y ofrecer asesoramiento.³² En el mejor de los casos, estas estructuras locales pueden producir innovaciones que no surgirían a nivel estatal.³³ Por ejemplo, casi la mitad de las redes Smart Start de Carolina del Norte han conseguido financiación adicional a nivel de condado para apoyar programas de primera infancia. Las redes comunitarias para la primera infancia de Luisiana crean planes estratégicos únicos e impulsados a nivel local para abordar los retos más urgentes en el ámbito de la primera infancia en el contexto de su comunidad. Entre ellos se incluyen el desarrollo de la fuerza laboral, el desarrollo profesional, la mejora de la calidad y la colaboración entre escuelas y centros para maximizar el uso del espacio y ofrecer oportunidades mixtas.

Nuestras conversaciones con el Equipo de Trabajo y con líderes individuales de la comunidad sugieren que Rhode Island tiene un apetito muy limitado por estructuras locales sólidas. Si ese es el caso, todavía

³⁰ *Cómo llegar desde aquí*, p. 33.

³¹ Id. en 33, 36.

³² Id. en 34.

³³ Id. en 37-38.

puede haber valor en la creación de al menos algún nivel de capacidad a nivel comunitario para hacer frente a las funciones que se abordan mejor a nivel local. Estos esfuerzos podrían ayudar a reunir a actores de diferentes sectores -como el gobierno municipal, los distritos escolares y los proveedores de servicios para la primera infancia- y contribuir a la claridad de funciones y a la coordinación. Algunos estados han elaborado documentos de orientación o conjuntos de herramientas para apoyar la labor de colaboración local.

En este sentido, a medida que el Estado reflexiona sobre sus responsabilidades de supervisión a nivel estatal, debería pensar en cómo éstas interactúan con las oportunidades de desarrollo de capacidades a nivel local. Hay dos vías diferentes que reflejarían este valor potencial:

- Reconocer la importancia de revisar la dinámica estatal-local, pero centrarse por el momento en desarrollar una estructura estatal que se adapte bien a la gestión de esa dinámica de forma continuada.³⁴
- Centrarse en la creación de capacidad local como método para mitigar el impacto local de un gobierno estatal fragmentado, y luego utilizar las lecciones de esa capacidad local para dar forma a futuros cambios en la supervisión estatal.

Cualquiera de estos enfoques podría reforzar las funciones del sistema de Rhode Island.

Uno de los activos que hay que aprovechar para establecer colaboraciones locales es la comunidad Head Start. La ley federal exige a los Head Starts que colaboren con los socios locales de la primera infancia y con las escuelas K-12. Cualquier plan de colaboración local debe basarse en los requisitos federales y aprovechar la capacidad de Head Start aporta a los sistemas locales de la primera infancia. Rhode Island también puede aprovechar sus Zonas de Equidad en Salud, una colaboración de salud pública a nivel comunitario implementada en todo el estado y desarrollada para abordar las condiciones socioeconómicas y ambientales que causan las disparidades y mejorar los resultados de salud. Estas Zonas de Equidad Sanitaria ya han puesto a prueba ayudas para las familias con niños pequeños a través de programas familiares y Navegadores Familiares.

Otro elemento importante de la dinámica local es el papel de los distritos escolares. Como se describe en el análisis del panorama, muchos distritos escolares de Rhode Island no participan realmente de forma activa en el sistema de la primera infancia. No se trata de un problema exclusivo de Rhode Island.³⁵ Sin embargo, las estrategias de Rhode Island para colaborar con los distritos escolares tendrán que adaptarse a su contexto particular y, potencialmente, a su enfoque general de la gobernanza. En algunos estados, los distritos escolares son líderes clave de las coaliciones locales para la primera infancia, pero en otros apenas participan, o lo hacen de un modo que a los proveedores privados les resulta difícil.³⁶ Los esfuerzos de colaboración local en otros estados permiten unas relaciones más productivas y colaborativas que maximizan los recursos limitados para implicar a las familias, ofrecer un desarrollo profesional intersectorial, planificar el aumento de la demanda y mucho más.

Observamos que uno de los retos identificados en este proceso fue la dificultad de definir el término "local". En muchos estados lo "local" está vinculado a un condado o a los municipios; en otros, los

³⁴ Id. en 38-39.

³⁵ Regenstein, E. (Feb. 2019). [Por qué el mundo K-12 no ha abrazado el aprendizaje temprano](#).

³⁶ Cómo llegar desde aquí 35.

distritos escolares son una unidad definitoria de la colaboración local; y otros estados adoptan un enfoque más regional. En un estado del tamaño de Rhode Island no es obvio cuál debe ser la unidad correcta de "local". Responder a esta pregunta de forma definitiva queda fuera del alcance de este Análisis del Sistema, pero podría formar parte de cualquier próxima fase de trabajo sobre gobernanza.

B. Conexiones entre agencias

Independientemente del enfoque de gobernanza que elija el estado, será necesaria la conectividad entre agencias.³⁷ Incluso cuando los estados han creado nuevas agencias centradas en la primera infancia, éstas se han ocupado principalmente de la educación y los cuidados tempranos; el bienestar infantil, la sanidad y otros servicios clave para los niños pequeños siguen ubicados en otros lugares. De un modo u otro, el estado deberá contar con una estrategia para abordar las cuestiones que se encuentran en los puntos de intersección de múltiples organismos.

El Gabinete de la Infancia es actualmente el organismo mejor situado para abordar estas cuestiones. Aunque hasta la fecha el Gabinete no se ha centrado en impulsar una agenda global para la primera infancia -o en liderar la resolución de problemas en profundidad sobre el tipo de cuestiones complejas que pueden caer en los límites de la jurisdicción de múltiples organismos-, podría convertirse en un organismo con esas responsabilidades. Para ello se necesitaría el liderazgo específico del Gobernador y su equipo central, y posiblemente más personal de apoyo.³⁸ Muchos Estados han luchado por convertir los Gabinetes Infantiles en verdaderos motores de liderazgo y cambio; aunque la mayoría de los esfuerzos en este sentido han sido infructuosos, ha habido algunos éxitos prometedores, como Georgia durante la administración del Gobernador Sonny Perdue, y Carolina del Sur en la actualidad.

Este tipo de liderazgo de alto nivel es importante, pero también debe complementarse con esfuerzos de colaboración a nivel directivo. Como se ha descrito anteriormente, en los últimos años esa colaboración a nivel de gestión ha sido valorada por participantes de múltiples organismos. Preservar ese tipo de compromiso en cualquier nueva estructura debe ser una prioridad para el estado, y garantizar que haya capacidad para apoyar este tipo de trabajo será un aspecto clave de cualquier plan de transición.

El Gabinete para la Infancia está formado por líderes de dentro del gobierno; el Consejo de Aprendizaje Temprano es la mesa del estado para la colaboración dentro-fuera.³⁹ Sea cual sea el modelo que elija Rhode Island, el estado se beneficiaría de tener un mandato claro para el Consejo de Aprendizaje Temprano que aproveche la combinación única de partes interesadas con las que colabora. De hecho, si el estado cambia de modelo de gobierno, su plan de transición debería aprovechar el consejo como recurso para gestionar el establecimiento de una nueva estructura.

³⁷ Cómo llegar desde aquí 59-61.

³⁸ Samantha Aigner-Treworgy -antigua Comisaria del Departamento de Educación y Atención Temprana de Massachusetts- recomendó que el Estado adoptara este enfoque para crear coherencia en el sistema.

³⁹ La ley federal [Head Start](#) exige que todos los estados cuenten con un Consejo Asesor Estatal que reúna a dirigentes de dentro y fuera de la administración. 42 U.S.C. 9837b(b). La ley federal especifica determinados miembros y tareas obligatorios para el Consejo, que los estados pueden complementar. El Consejo de Aprendizaje Temprano es el Consejo Asesor Estatal designado de Rhode Island.

VI. Conclusión

Si se va a cambiar la gobernanza en Rhode Island, el estado debe tener claros sus propósitos para realizar ese cambio. Aunque la gobernanza tiene un impacto indirecto en los resultados de los niños, tiene un impacto sustancial en las comunidades y los proveedores cuyo trabajo tiene un impacto más directo en los resultados. La articulación de los propósitos estatales suele hacer hincapié en el papel del estado en el apoyo a las familias, los proveedores y las comunidades, así como en el fortalecimiento del sistema educativo general del estado desde el nacimiento hasta la finalización de los estudios. Algunos de los propósitos comúnmente articulados por los estados en el cambio de gobernanza incluyen:

- Minimizar la carga que soportan las familias, especialmente las de bajos ingresos, que desean acceder a los servicios;
- Ampliar el acceso a servicios que mejoren los resultados infantiles en aprendizaje y desarrollo;
- Garantizar la calidad en toda la gama de servicios disponibles;
- Prestación eficiente de servicios, incluida la ejecución satisfactoria de las funciones básicas del gobierno estatal (descritas más adelante); y
- Elevar el nivel de liderazgo en cuestiones relacionadas con la primera infancia en el gobierno estatal.⁴⁰

Estos objetivos están interconectados y son complementarios en muchos sentidos, y se reflejan en gran medida en el [Plan Estratégico de Atención y Educación de la Primera Infancia](#) de Rhode Island. Como se señaló en el análisis del panorama, las partes interesadas que participaron en este proceso hicieron hincapié en el objetivo de reducir al mínimo la carga para las familias que buscan acceso a los servicios. En última instancia, si se va a realizar un cambio, el Gobernador y la Asamblea General deben tener claro cómo un cambio podría ayudar al estado a alcanzar sus objetivos.

Desde el principio del proceso hemos hecho hincapié en que, en materia de gobernanza, no hay respuestas fáciles. Nuestro deseo en este borrador inicial es describir la situación actual del sistema de educación infantil de Rhode Island y establecer algunos principios para elegir el camino a seguir. Esperamos mantener conversaciones en las próximas semanas que ayuden a definir la conclusión que el Grupo de Trabajo adopte en última instancia.

Para ello, pedimos al Grupo de Trabajo que considere las siguientes cuestiones:

- ¿Qué modelo cree que permitirá en última instancia que el sistema de la primera infancia de Rhode Island tenga más éxito en sus funciones básicas (destacadas en III.A.2 y tratadas con más detalle en IV.A y IV.B.1), mejorando así los servicios para los niños y las familias?
- Si el modelo que elegiría es distinto del actual, ¿cree que el beneficio potencial a largo plazo del cambio es suficiente para justificar el costo a corto plazo de una transición?
- ¿Qué cambios puede introducir Rhode Island en la forma en que el Estado apoya la capacidad local?
- ¿Qué recomendaciones tiene para el futuro de la colaboración entre agencias, teniendo en cuenta las recomendaciones anteriores?

Las decisiones que se tomen al término de este proceso tendrán repercusiones que pueden durar décadas. El estado puso en marcha este proceso con la esperanza de contar en el futuro con un sistema

⁴⁰ *Cómo llegar desde aquí*, pp. 11-12.

para la primera infancia capaz de satisfacer las necesidades de los niños y las familias; exhortamos al Grupo de Trabajo a centrarse en ese futuro en sus deliberaciones. Queremos dejar claro que centrarse en el futuro no debe conducir inexorablemente a la decisión de cambiar la gobernanza, pero sí debe llevar al estado a articular una justificación clara de su elección de modelo de gobernanza y a reflexionar sobre su enfoque general del sistema de la primera infancia.

DRAFT

Apéndice A

En la tabla siguiente se enumeran las personas con las que se reunió el equipo de Foresight/Watershed en el transcurso de la elaboración del análisis del panorama (Parte II). Si hay algún error en la tabla o falta algún nombre, por favor comuníquelo al equipo (elliott.regenstein@flpadvisors.com). Algunas notas sobre la tabla:

- El equipo también se reunió con el Family Home Visiting y el 22 de junio celebró una sesión pública abierta. No se tomó asistencia a esas reuniones, por lo que no se enumeran los participantes.
- Algunas personas figuran como "Reunión de proveedores de aprendizaje temprano". El equipo celebró una reunión abierta para proveedores de aprendizaje temprano. En esa reunión, los participantes facilitaron su nombre, pero no se les pidió que especificaran su función u organización. Si los participantes en esa reunión desean que se modifique su inclusión en la lista, el equipo estará encantado de incluir información actualizada.

Nombre	Función	Organización
Kayla Arruda	Asistente de programas	Corporación de Apoyo a las Iniciativas Locales (LISC)
Eileen Asselin	Subdirector de Gestión Financiera	Departamento de Servicios Humanos
Charlene Baird	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Leanne Barrett	Analista de política senior	RI KIDS COUNT
Blythe Berger	Jefe, Salud Perinatal y de la Primera Infancia Salud y Equidad en la Comunidad	Departamento de Salud de Rhode Island
Jody Bernard	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Centro Génesis
Julie Boutwell	Director del proyecto	Centro de Desarrollo Educativo
Dana Brandt	Director - Sistema de Datos Longitudinales	Universidad de Rhode Island
Elizabeth Burke Bryant	Exdirectora Ejecutiva	RI KIDS COUNT
Lauren Bush	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Kristine Campagna	Directora Asociada, División de Comunidad, Salud y Equidad	Ministerio de Sanidad
Rebecca Celio	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Nicole Chiello	Subdirector - Oficina de Atención a la Infancia	Departamento de Servicios Humanos
Centro infantil Countryside	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Jeanne Cola	Directora Ejecutiva	Corporación de Apoyo a las Iniciativas Locales (LISC)

Nombre	Función	Organización
Erin Cox	Oficial superior de programas	Corporación de Apoyo a las Iniciativas Locales (LISC)
Brian Daniels	Director	Oficina de Gestión y Presupuesto
Marlena DeLuca	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Jessy Donaldson	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Acción Comunitaria de East Bay
Rhonda Farrell	Asociación Head Start	Acción Comunitaria Tri-Condado
Sharon Fitzgerald	Administradora del CCAP	Departamento de Servicios Humanos
Alexandra Flores	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Cuidador familiar de niños
Lisa Foehr	Jefe de Enseñanza y Aprendizaje	Departamento de Educación de Rhode Island
Marisa Gallagher	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Conectar para niños y familias
Shannon Gilkey	Comisionada	Oficina del Comisionado de Postsecundaria de Rhode Island
Catherine Green	Directora de Colaboración de Head Start	Departamento de Servicios Humanos
Amanda Hall	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Meg Hassan	Gestor de subvenciones para el desarrollo preescolar	Oficina del Gobernador
Jennifer Haywood	Asociación Head Start	Amigo de los niños
Amy Henderson	Responsable de Servicios de Programación	Departamento de Servicios Humanos
Lisa Hildebrand	Directora Ejecutiva	Asociación de Rhode Island para la Educación de Niños Pequeños
Jessica Johnson	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Lea Kabbas	Proveedor de visitas familiares	
Jennifer Kaufman	Coordinadora de la Parte C	Oficina Ejecutiva de Sanidad y Servicios Humanos
Linda Laliberte	Asociación Head Start	Acción Comunitaria de East Bay
Rebecca LeBeau	Directora de Datos y Análisis	Oficina Ejecutiva de Sanidad y Servicios Humanos
Hailey L'Heureux		Becario TEACH
Alexandra Lloyd	Proveedora de visitas familiares	
Beth Lobdell	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Conectar para niños y familias
Stephanie Lutrario	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	

Nombre	Función	Organización
Phyllis Lynch	Directora, Oficina de Instrucción, Evaluación y Planes de Estudio	Departamento de Educación de Rhode Island
Zelma Malavé	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Zoe McGrath	Especialista en educación infantil	Departamento de Educación
Kimberly Merolla-Brito	Directora	Departamento de Servicios Humanos
Sarah Nardolillo	Administradora de licencias	Departamento de Servicios Humanos
Diane Nault	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Ana Novais	Secretaria Adjunta	Oficina Ejecutiva de Sanidad y Servicios Humanos
Lisa Nugent	Coordinador de Aprendizaje Temprano de RIDE	Departamento de Educación de Rhode Island
Lisa Odom-Villella	Vicecomisionada de Programas Educativos	Departamento de Educación de Rhode Island
Morgan Orr	Gestora de proyectos y analista de datos	Oficina Ejecutiva de Sanidad y Servicios Humanos
Stephanie Poole	Responsable de Servicios de Programación	Departamento de Servicios Humanos
Debra Quinton	Proveedora de visitas familiares	
Deborah Raposa	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Centro de Aprendizaje Temprano Sakonnet
Jen Rathbun	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Donna Razza	Proveedor de visitas familiares	Acción Comunitaria de East Bay
Kara Rocha	Gestora de proyectos interdepartamentales	Departamento de Servicios Humanos
Kayla Rosen	Directora de Estrategia para la Primera Infancia y Directora de Política del Gabinete de la Infancia	Oficina del Gobernador
Marti Rosenberg	Director de Política, Planificación e Investigación	Oficina Ejecutiva de Sanidad y Servicios Humanos
Laura Serafin	Proveedora de visitas familiares	
Mary Beth Slinko	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Jennifer Soucar	Proveedora de visitas familiares	
Theresa Spengler	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Dulari Tahbildar	Directora del Programa de Formación en Cuidados Infantiles de RI	Fondo de Educación y Apoyo del SEIU

Nombre	Función	Organización
Joseph Tomchak	Asociación de Empresarios de Guarderías	Club de Niños y Niñas de Newport
Lourdes Ureña	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Mary Varr	Asociación Head Start	Asociación de Desarrollo Infantil Woonsocket Head Start
Emma Villa	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Cuidador familiar de niños
Amy Vogel	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Dr. Day Care/Kids Klub
Kristy Whitcomb	Directora del Centro para Profesionales del Aprendizaje Temprano	Centro de Desarrollo Educativo
Elizabeth Winangun	Jefe de Gabinete Adjunto	Oficina del Gobernador
Deborah Zakowski	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	
Denise Zanzarov	Proveedora de visitas familiares	
Lifen Zhong	Reunión de proveedores de aprendizaje temprano	Acción Comunitaria de East Bay

El equipo también habló con líderes de la primera infancia de otros estados sobre sus opciones de gobernanza. Estas fuentes se enumeran a continuación.

Nombre	Función	Organización
Susan Steele	Copresidenta	Comisión de Liderazgo de la Primera Infancia de Colorado
Beth Adió	Comisario	Oficina de la Primera Infancia de Connecticut
Samantha Aigner-Treworgy	Excomisionada	Departamento de Educación y Atención Temprana de Massachusetts
Kirsten Baesler	Superintendente de Instrucción Pública	Departamento de Instrucción Pública de Dakota del Norte
Dana Hepper	Directora de Política y Defensa	Instituto de la Infancia (Oregón)
Safiyah Jackson	Directora de Estrategia	Asociación para la Infancia de Carolina del Norte
Christopher Jones	Director Ejecutivo	Departamento de Servicios Humanos de Dakota del Norte
Amy O'Leary	Directora Ejecutivo	Estrategias para la infancia (Massachusetts)
Elena Trueworthy	Comisionada adjunta	Oficina de la Primera Infancia de Connecticut
Michael Weinberg	Responsable de Política Educativa	Fundación Thornburg (Nuevo México)

DRAFT

Apéndice B

Calendario de reuniones y foros abiertos para el proceso de análisis de los sistemas de gobernanza:

Reunión	Fecha
Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia - Reunión 1	25 de octubre de 2022
Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia - Reunión 2	30 de noviembre de 2022
Reunión del Consejo de Aprendizaje Temprano	7 de diciembre de 2022
Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia - Reunión 3	9 de febrero de 2023
Reunión del Consejo de Aprendizaje Temprano	29 de marzo de 2023
Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia - Reunión 4	4 de mayo de 2023
Consejo de Aprendizaje Temprano -- Sesión especial de aportaciones para el Grupo de Trabajo Estatal sobre Gobernanza de la Primera Infancia	15 de junio de 2023
Foro abierto: Mesa redonda de proveedores de aprendizaje temprano	20 de junio de 2023
Foro abierto: Mesa redonda de proveedores de visitas familiares	21 de junio de 2023
Foro abierto: Mesa redonda sobre la gobernanza de la primera infancia	22 de junio de 2023
Reunión del Consejo de Aprendizaje Temprano	28 de junio de 2023
Mesa redonda de profesionales de la primera infancia	28 de junio de 2023
Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia - Reunión 5	27 de julio de 2023
Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia - Reunión 6	22 de agosto de 2023
Foro abierto: Debate sobre las nuevas recomendaciones	24 de agosto de 2023
Early Learning Council - Sesión especial sobre la gobernanza de la primera infancia	30 de agosto de 2023

Reunión del Consejo de Aprendizaje Temprano	27 de septiembre de 2023
Grupo de Trabajo sobre Gobernanza de la Primera Infancia - Reunión 7	28 de septiembre de 2023

DRAFT

Apéndice C

Supuestos y Notas de Datos para el Análisis Financiero

El análisis financiero del SFY2023 para los programas de Cuidado y Educación de la Primera Infancia (ECCE) en Rhode Island se basa en suposiciones y fuentes de datos específicas. Cabe señalar que este análisis depende de la información y los supuestos proporcionados por los respectivos departamentos y agencias:

1. **Estimaciones para el AF23:** Este análisis se basa en estimaciones para el AF23, combinando presupuestos para el AF22, el AF23 y, en algunos casos, cifras reales para el AF23. Estos valores son indicativos y están sujetos a posibles revisiones a medida que los departamentos faciliten información actualizada para el ejercicio 23.
2. **Exclusión de la financiación** directa de los beneficiarios de Head Start: Este análisis se centra en dos fuentes de financiación para los programas Head Start: la financiación federal para la Oficina de Colaboración Head Start dentro del Departamento de Servicios Humanos (DHS) y la financiación estatal para gastos adicionales en seis organizaciones comunitarias que ya reciben fondos federales de la Administración de Niños y Familias. Excluye la financiación federal de Head Start que va directamente a los beneficiarios individuales de Head Start en el estado.
3. **Supuestos de asignación para costes de programas individuales:** Cada departamento proporcionó datos sobre sus gastos relacionados con la ECCE, pero el desglose de los costes específicos de cada programa no estaba claramente definido. Los costos de los programas se estimaron utilizando supuestos de asignación porcentual orientados por los respectivos departamentos.
4. **Asignación de personal y recuento de FTE:** La contribución del personal a los programas de ECCE se determinó estimando el porcentaje del tiempo de cada miembro del personal. Esta asignación tiene en cuenta las funciones polifacéticas del personal, con algunos miembros del personal registrados con recuentos de FTE tan bajos como 0.1, lo que refleja las muchas tareas que incluye un solo FTE.

Apéndice C

Figura 1: Gasto total estimado de la ECCE de Rhode Island en el ejercicio fiscal 2023

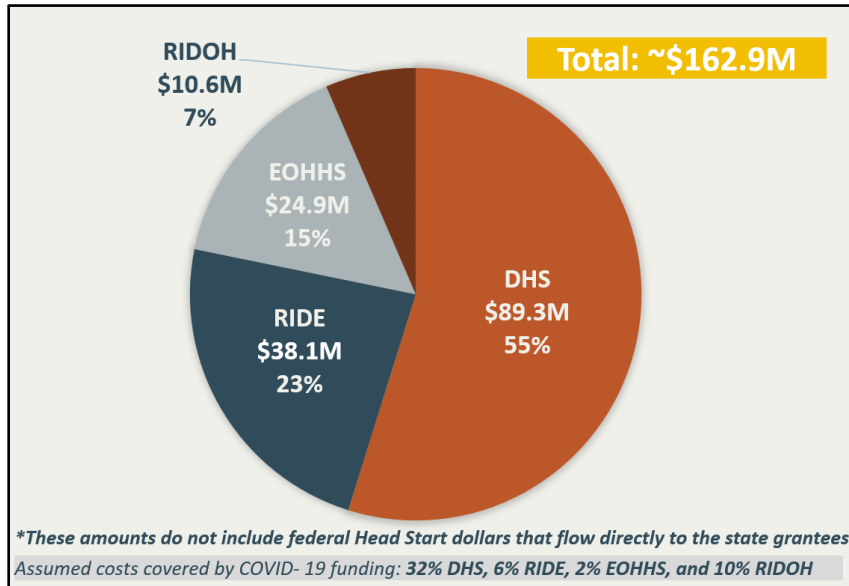


Figura 2: Gasto total estimado de la ECCE de Rhode Island en el ejercicio fiscal 2023, excluyendo la financiación federal única para COVID 19

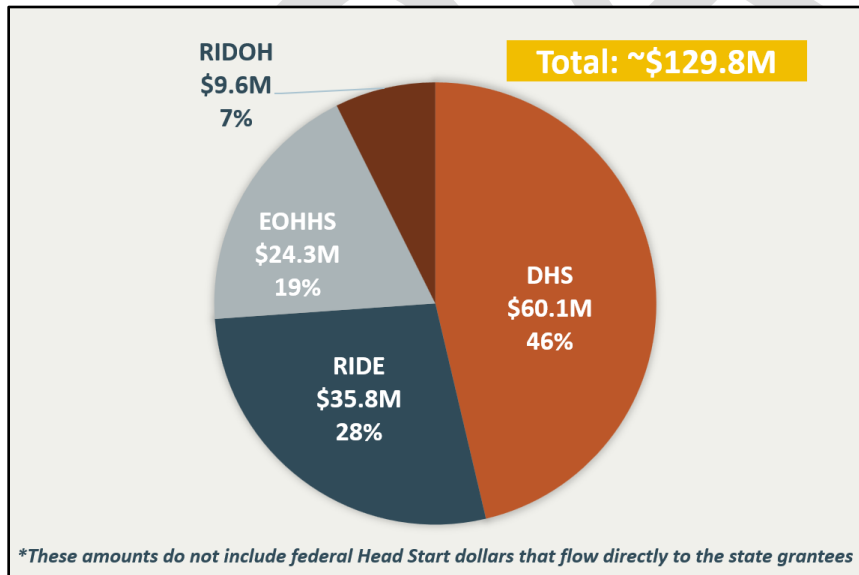


Figura 3: Gasto total estimado de la ECCE de Rhode Island en el ejercicio fiscal 2023 por fuente de financiación

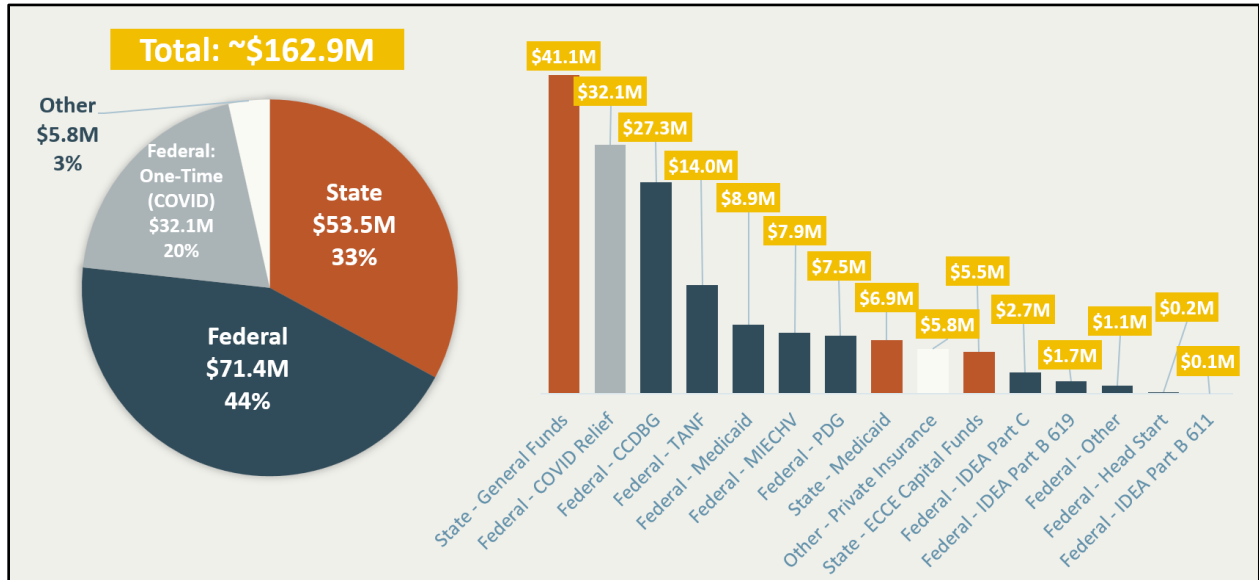


Figura 4: Gasto total estimado en ECCE por el Departamento de Servicios Humanos de Rhode Island en el ejercicio fiscal 2023 por fuente de financiación

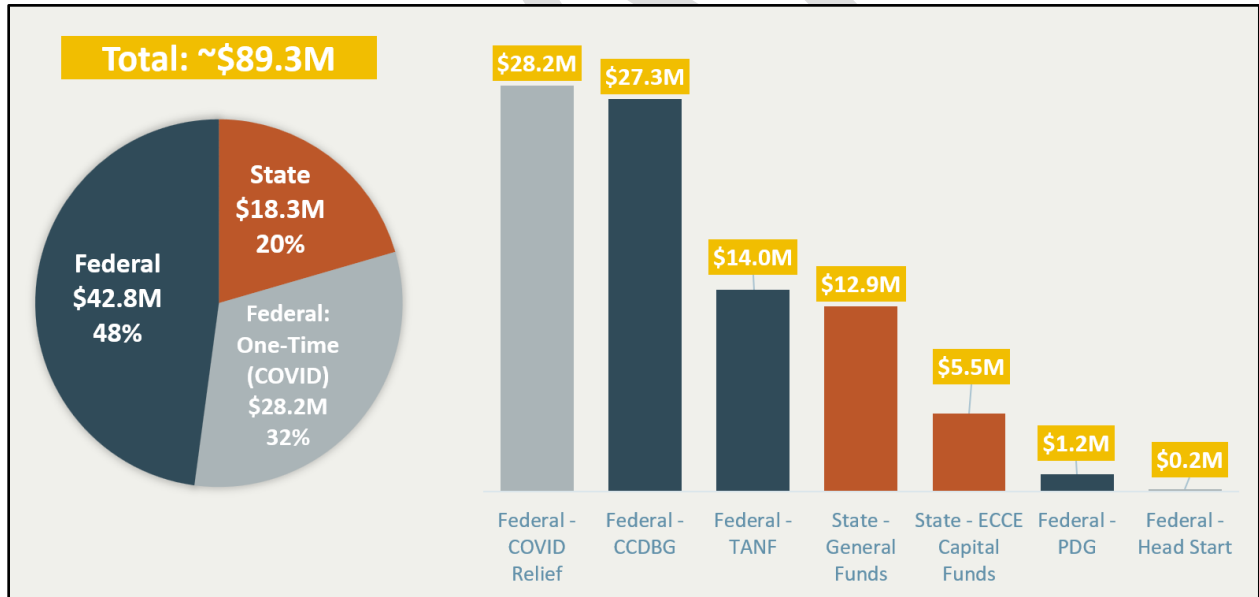


Figura 5: Gasto total estimado en ECCE por el Departamento de Educación de Rhode Island en el ejercicio fiscal 2023 por fuente de financiación

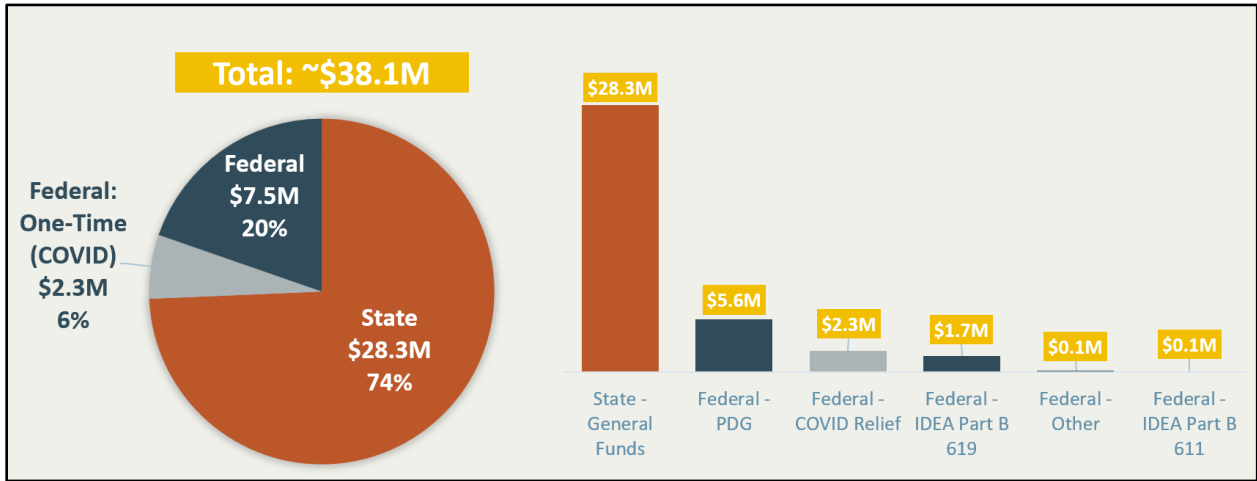


Figura 6: Gasto total estimado en ECCE por la Oficina Ejecutiva de Salud y Servicios Humanos de Rhode Island en el ejercicio fiscal 2023 por fuente de financiación

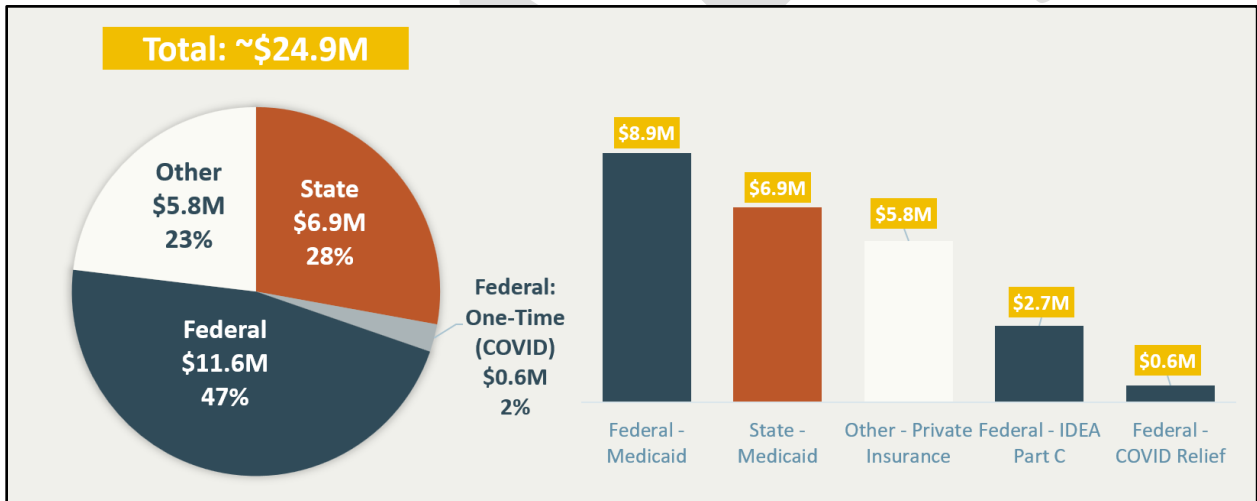


Figura 7: Gasto total estimado en ECCE por el Departamento de Salud de Rhode Island en el ejercicio fiscal 2023 por fuente de financiación

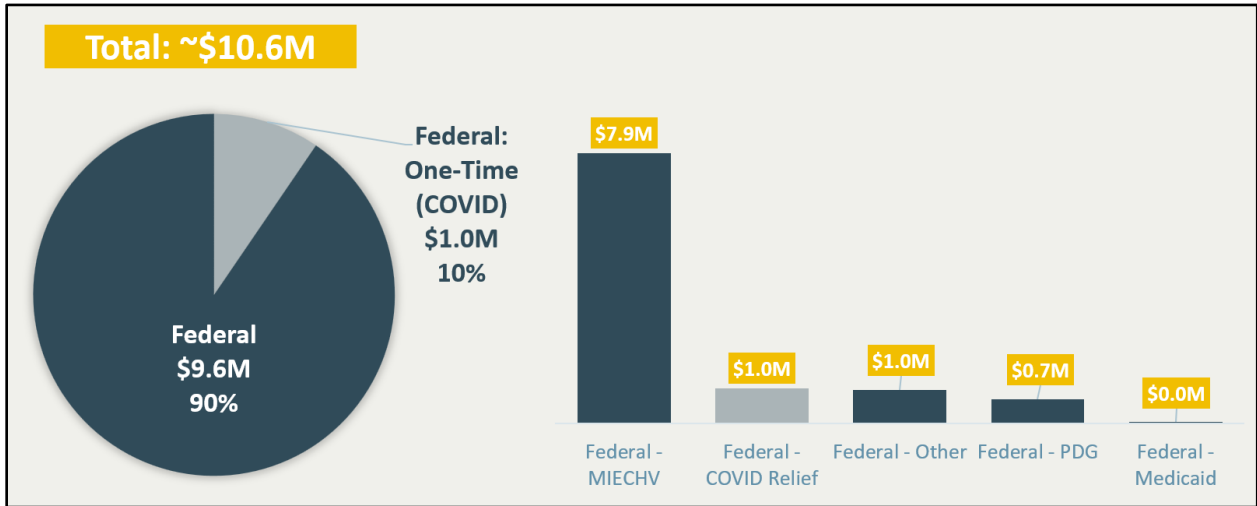


Figura 8: Gasto total estimado de ECCE en Rhode Island por programa individual

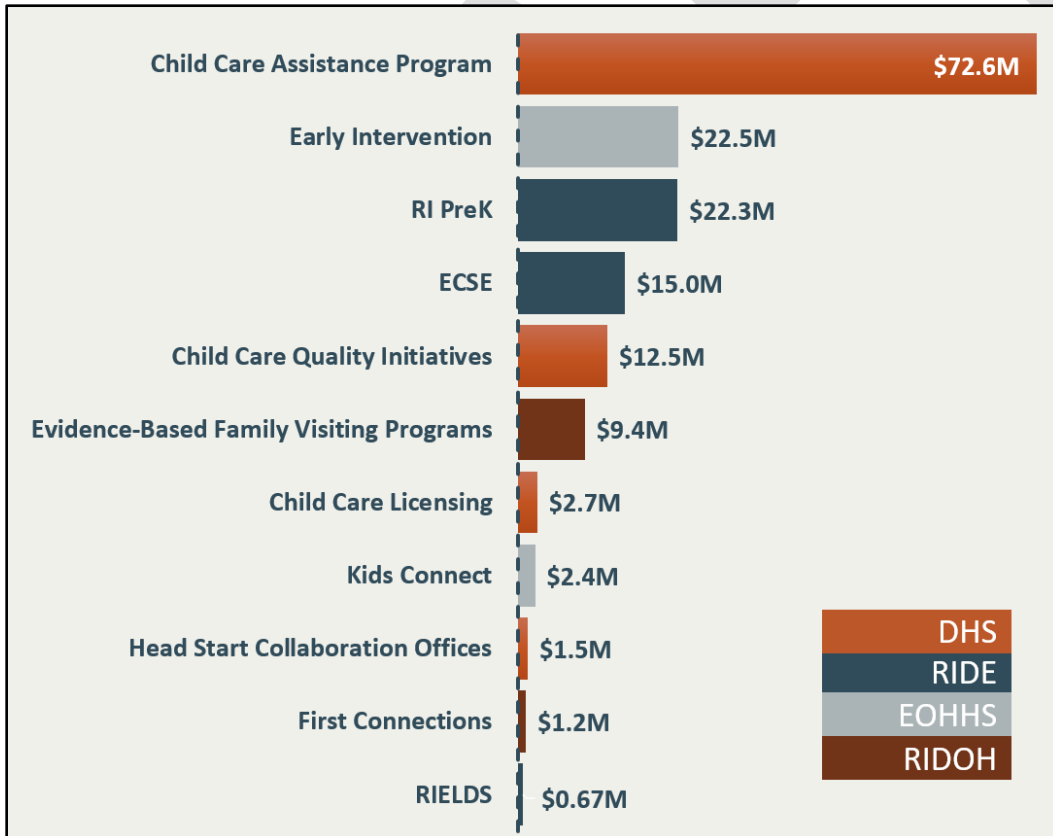


Tabla 1: Gasto total estimado de la ECCE de Rhode Island en el ejercicio 2023 por departamento

	DHS	RIDE	EOHHS	RIDOH	Total
Costo total	\$89.3M (55%)	\$38.1M (23%)	\$24.9M (15%)	\$10.6M (6%)	\$162.09M
% de dólares COVID	32%	6%	2%	10%	20%
Estado FTE	27.75	5.94	2.95	5.63	42.52
Costos de personal del Estado*.	\$4.8M	\$0.9M	\$0.4M	\$0.8M	\$6.9M
Ayuda administrativa estatal (contratos)	\$1.9M	\$0.7M	\$0.0M	\$0.0M	\$2.6M
Soportes del sistema (contratos)**	\$18.6M	\$1.6M	\$2.1M	\$0.8M	\$23.0M
Servicios directos	\$62.8M	\$34.9M	\$22.4M	\$8.5M	\$128.5M
Servicios centrales	\$1.3M	\$0.0M	\$0.02M	\$0.48M	\$1.8M

*Estos recuentos y costos se calcularon basándose en el tiempo de cada persona asociado a cada programa - esto no refleja el tiempo total de cada persona ni su remuneración total.

**Se trata de contratos relacionados con el desarrollo profesional de la mano de obra, iniciativas de mejora de la calidad, asistencia técnica, etc.

Tabla 2: Costo de la transición de la gobernanza de la ECCE en otros estados

	Colorado	Nuevo México
Asignación de recursos para la creación de un nuevo departamento*.	\$ <u>326k</u> (Ejercicio 21-22)	\$1.25 M\$ (Ejercicio 20)
Dirección ejecutiva FTE**	<u>1.8</u> (Ejercicio 21-22)	<u>8</u> (Ejercicio 21)
Lenguaje de justificación del presupuesto	Además de los programas transferidos de CDHS, las cifras anotadas para el Departamento de Primera Infancia representan los fondos para la administración del nuevo departamento De CDEC Ejercicio 2023-24 Plan financiero a largo plazo (Página 4)	Las siguientes cifras fueron asignadas del fondo del Departamento de Educación y la Atención de la Primera Infancia: a. \$250,000 para gastos en el ejercicio 2020 para el desarrollo del plan de financiamiento de educación y atención de la primera infancia y un sistema integrado de visualización de datos

		<p>b. \$1 millón para gastos en el ejercicio 2020 para establecer oficinas de campo integradas y la transferencia de programas de otros departamentos al departamento de educación y atención de la primera infancia</p> <p>De legislación de ECECD</p> <p>(página 54)</p>
--	--	--

**En Colorado se asignaron fondos adicionales para el departamento en el año fiscal 22 y la filantropía financió los costes asociados al cambio de gobierno tanto en Nuevo México como en Colorado.*

***El número de FTE para la dirección de los departamentos de ECCE aumentó en el ejercicio 22, tras la transición de la gobernanza tanto en Colorado como en Nuevo México.*

DRAFT