Letter from the Editors

Carta de Los Editores

Lettre des Editeurs

Frances Press · Linda Mitchell

© Springer Science+Business Media Dordrecht 2013

Dear Readers,

As guest editors, we have felt privileged to have had this opportunity to bring together two special editions of the International Journal of Early Childhood focusing on early childhood education and care (ECEC) policy. These scholarly contributions to the journal have broadened and deepened our understandings of national expressions of ECEC within the globalised sphere, and we hope you find the same.

Policy aims to steer practices towards desired futures and is often about generating change. More than the written word, policy encompasses processes of formulation and implementation as well as texts. It is expressed in silences and choices about what is not acted upon as well as overt plans for action. Policies for ECEC occupy a complex space. Although there is growing advocacy for ECEC to be grounded in an understanding of, and commitment to, children's rights (Mitchell 2010); relevant policy can sit at the juncture of a number of social, political and educational objectives including: parental labour force participation (including that related to welfare reforms), early intervention and prevention, and school readiness. In many national contexts, the provision of ECEC services is, or has been, jurisdictionally split and subject to policy fragmentation.

How national policies are shaped within an era of globalisation is an increasingly important question. The influence of world policy institutions, such as the European Union, the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), UNESCO and the World Bank, on national policy contexts is evident in the writings contained herein. Internationally, the provision of early childhood education has

F. Press (✉)
Charles Sturt University, Bathurst, NSW, Australia
e-mail: fpress@csu.edu.au

L. Mitchell
University of Waikato, Hamilton, New Zealand

been the subject of intense policy scrutiny for the past decade (see, for instance, the Thematic Reviews of the OECD 2001, 2006). A key feature of much of this policy interest has been how to deliver universal early childhood programmes that are of high enough quality to support positive developmental outcomes for children, especially children who face risks to their healthy development.

Undoubtedly, contemporary national policy contexts are complex. Not only are the policy agendas of national governments subject to the influence of world policy institutions, they are also subject to domestic concerns, the agendas of sometimes competing and often highly organised interest groups and increasingly, the advice of policy networks such as think tanks and consultancy firms (Ball and Exley 2010; Rivzi and Lingard 2010). Typically, with regard to ECEC provision, there are tensions between the demands of quality, affordability and accessibility as each of these objectives incurs a significant cost to governments and parents (Wangmann 1995; Rigby et al. 2007). Policy reform therefore must contend with divergent and sometimes competing interests.

Policy directions generated by world policy institutes coupled with the scrutiny of domestic policy against international benchmarks (OECD 2001, 2006; UNICEF 2008) have resulted in significant shifts in early childhood policy in a number of nations. Reform is often framed by similar stated objectives regardless of national context, for instance: to improve the quality of education and care; to create greater coherence between different types of provision; and/or improve children's access to ECEC programmes. However, as this collection of writings attests, each country's expression of these reforms is distinct. The legacy of preceding policy contexts, social and economic opportunities and constraints, and the "norms, frames and programmatic ideas" (White 2009) which discursively construct the purposes of ECEC, all contribute to the unique nature of policy development and implementation within each country.

In this journal, questions of access to early childhood education and coherence across the spheres of early childhood education and child care are addressed in contributions from Canada (Cleveland and Colley), Ireland (Wolfe, O'Donoghue-Hynes and Hayes), Scotland (Cohen) and Australia (Irvine and Farrell). Each of these articles highlights the trajectory of significant national policy reform and the ways in which particular national conditions—cultural, economic and political—have served to support and constrain opportunities for early childhood policy.

Cleveland and Colley compare Canadian developments in bringing together young children's care and education to the experiences of Sweden, New Zealand, England and Wales. Using criteria developed by Kaga et al. (2010), they gauge the extent of integration in Canada. Their review of the Canadian provinces highlights the national variation that can exist across a federated system. Wolfe et al., using Hall's (1993) typology of policy change, argue that despite two decades of substantial ECEC policy activity in Ireland, there has not been a significant shift in the philosophical underpinning of policy for children and families. They evoke the historical impact of the Catholic Church in Ireland in the entrenched framing of care for children under three as a family concern, and trace the way that this conception has channelled funding for ECEC in very specific ways, with a greater focus on older children with cash payments to families with younger children. Cohen describes the situation for

ECEC in Scotland within the context of political devolution. Her article reminds us of the historically progressive nature of Scottish early childhood education, with Scotland being an early proponent of integrated child and family programmes. Cohen's examination of the recent shaping of Scottish early childhood policy through the government machinery of the UK, albeit in a political context committed to devolution, points to challenges for domestic policy generally in such a context. Irvine and Farrell report on the implementation of nationally driven reform in Australia in one state government context (Queensland). Examining the implementation of universal access to preschool education through the integration of preschool into long day child care, they report on research with education and care providers concerning the impact of the reform processes, and the perceived strengths and challenges of implementation. Their research also highlights the good will that can be generated by approaches to policy reform that establish stakeholder and government collaboration in the reform process.

In each of these articles, we were struck by both the commonalities and differences in each country's grappling with ECEC policy. Although each article illuminates ongoing challenges despite recent waves of reform, each is also tinged with optimism as improved systems for young children remain on the policy agendas of many nations. Through these contributions, we are also reminded that what is written (or said) can be understood quite differently depending on context because meaning is informed by our own cultural understandings. For instance, the objective of integration can be interpreted as the bringing together of young children's care and education. Yet, as the Scottish experience has shown, and as other recent developments illustrate, early childhood integration can also denote the bringing together of child and family programmes from multiple disciplines, so as to better respond to needs and aspirations of children and families and better recognise the relationship of children's development and wellbeing to family and community context (e.g. Press et al. 2010).

The writings of both Lyons (New Zealand) and Miller and Petriwskyj (Australia) challenge early childhood educators to move beyond the rhetoric of inclusion to establish more rigorous and transformative pedagogies and practices. Both articles illuminate existing gaps between policy aspirations and implementation. Lyons' research on the inclusion of children with disabilities in early childhood programmes in New Zealand shines a light on the mismatch between educators' stated commitments to inclusion and actual practices, which she describes as a product of 'enlightened ableism'. Miller and Petriwskyj argue that, in Australia, a move away from multiculturalism to intercultural education holds the promise of greater cultural responsiveness in education, but its effective implementation requires intercultural dialogue and appropriate professional scaffolding. All three writers argue that transformative practices are possible, but educators must be supported to be deeply reflective and to actively seek solutions to the challenges that arise from a commitment to social justice for children and families.

Much public discussion of ECEC policies has focussed on particular policies rather than more broadly on constructions of children and the role of the state in relation to children's care and upbringing. A key point that emerges from all six articles is that societal goals about children and childhood, either explicit or

implicit, form the basis for ECEC policy development. The roles the state chooses to play are political decisions influenced by these goals. Such political decisions were evident in the example from Ireland (Wolfe, O'Donoghue-Hynes and Hayes) where children under 3 years of age were viewed as vulnerable and a family responsibility, and policy was developed to match. As a consequence inequalities between services for children under and over the age of three are perpetuated. Governments require access to policy tools to enable the realisation of goals: in the case of Scotland, a holistic vision for children and families was thwarted by insufficient political autonomy to develop a coherent set of policies consistent with the government's vision. Constructions of children that are associated with the child rights movement now emphasise children as citizens having rights and agency, rather than solely as dependants within their family. Such constructions uphold the value of viewing ECEC as a cooperative effort between the family and the state rather than a private responsibility.

Finally, it is crucial that policy is robust so that sustained progress can be made towards achieving goals for children within ECEC systems. As Cleveland and Colley noted, the conceptual and structural steps made in Canada towards integration under an education auspices may be partially reversed when governments change. Cross-party support for policy directions, while desirable, is hard to achieve. More practically, processes for strengthening sustainability of policies reside in part in the ways in which policies are developed and implemented. A democratic approach for policy development undertaken in genuine consultation with many stakeholders in ECEC as occurred for the development of New Zealand's 10-year strategic plan for early childhood education, and the development of Australia's Early Years Learning Framework, enables rich policy solutions that respond to context and are widely understood. Evaluation, research and monitoring are essential for formulating and refining robust policy and to identify both its intended and unintended consequences (OECD 2001, 2006). And it is hoped, the global flow of ideas found within this volume of IJEC will contribute to discussion and debate about policy directions that are forward thinking, well informed and robust.

Queridos lectores,

Como editores invitados, sentimos el privilegio de tener esta oportunidad de llevar a cabo conjuntamente dos ediciones especiales de la Revista Internacional de la Educación Temprana, enfocándose en políticas de educación temprana y cuidado. Esta contribución académica a la revista ha ampliado y profundizado en nuestros entendimientos de expresiones nacionales de educación temprana y cuidado dentro de la esfera globalizada, y esperamos que ustedes opinen lo mismo.

La política tiene como objetivo dirigir prácticas hacia futuros deseados y a menudo trata de generar un cambio. Más que las palabras escritas, la política enmarca procesos de formulación e implementación de acciones, junto con el texto. Se expresa en silencios y elecciones de aquello que no se actúa, así como planes de acción abiertos.

Las políticas sobre Educación de la primera infancia y el cuidado (ECEC), ocupan un espacio complejo. A pesar de que existe una creciente defensa de la

educación de la primera infancia y el cuidado para ser puesta al servicio de la comprensión y el compromiso con los derechos de los niños (Mitchell 2010); la política relevante se puede situar paralela a un número de objetivos sociales, políticos y educacionales que incluyen: participación parental en la mano de obra (incluyendo aquella relacionada con las reformas de bienestar), intervención temprana y prevención, y preparación escolar. En muchos contextos nacionales la entrega de servicios ECEC es, o ha sido jurisdiccionalmente separada, ya ha sido sujeto de fragmentación política.

Cómo se da forma a las políticas nacionales dentro de una era de globalización, es una pregunta de creciente importancia. La influencia de las instituciones políticas mundiales, tales como la Unión Europea, la OECD, UNESCO y el Banco Mundial, es evidente en lo escrito en políticas nacionales. Internacionalmente, la entrega de educación a la primera infancia ha sido sujeto de un intenso examen a fondo en las décadas pasadas (ver por un instante las Revisiones Temáticas de la OECD 2001, 2006). Una característica clave del importante interés político ha sido en como entregar programas universales para primera infancia que sean de una calidad suficiente para apoyar el desarrollo positivo en los resultados de los niños, especialmente aquellos que enfrentan riesgos en su desarrollo.

Sin lugar a dudas, los contextos políticos nacionales contemporáneos son complejos. No sólo las agendas políticas de los gobiernos nacionales están sujetas a la influencia de las instituciones políticas del mundo, también están sujetas a preocupaciones domésticas, a las agendas competitivas y con frecuencia muy organizadas, de grupos de interés y cada vez más, al asesoramiento de las redes de políticas, tales como los centros de investigación y empresas de consultoría (Ball and Exley 2010; Rivzi and Lingard 2010). Típicamente, en consideración con la educación de infancia temprana y la provisión de cuidados, existen tensiones entre las demandas de calidad, asequibilidad y accesibilidad ya que todos estos objetivos incurrir en un costo significativo para el gobierno y los padres (Wangmann 1995; Rigby et al. 2007). Las reformas políticas deben lidiar con intereses divergentes y, muchas veces, competitivos.

Las direcciones políticas generadas por institutos de carácter mundial junto con el escrutinio de políticas domésticas con puntos de referencia internacionales (OECD 2001, 2006; UNICEF 2008) han resultado en cambios significativos en las políticas de educación temprana en un amplio número de naciones. La reforma es a menudo enmarcada por objetivos similares declarados, independientemente del contexto nacional; por ejemplo: el mejorar la calidad de la educación y el cuidado, crear mayor coherencia entre los diferentes tipos de provisión y/o mejorar el acceso de los niños y niñas a los programas de Educación Infantil. Sin embargo, mientras esta colección de textos lo explicita o atestigua, la expresión y acción de cada país frente a estas reformas políticas, es distinta. El legado de contextos políticos anteriores, oportunidades y limitaciones sociales y económicas y las “normas, marcos e ideas programáticas” (White 2009) que construyen discursivamente el propósito de la educación de la primera infancia y el cuidado, todas aportan al desarrollo político natural y la implementación única, dentro de cada país.

En esta revista, las preguntas sobre el acceso a la educación para la primera infancia y la coherencia a lo largo de la esfera de educación para la primera infancia y cuidado, están dirigidas en conjunto con Canadá (Cleveland and Colley), Irlanda (Wolfe, O'Donoghue-Hynes and Hayes), Escocia (Cohen) y Australia (Irvine and Farrell). Cada uno de estos artículos de cada país, destaca la trayectoria de reformas políticas nacionales significativas y las formas en las que las condiciones particulares nacionales – culturales, económicas y políticas – han servido para apoyar y/o restringir oportunidades de las políticas de educación temprana.

Cleveland y Colley comparan los desarrollos Canadienses en unir la educación y el cuidado de niños pequeños, con las experiencias de Suecia, Nueva Zelanda, Inglaterra y Gales. Utilizando el criterio de Kaga, Bennett y Moss (2010), y alaban los alcances de la integración en Canadá. Sus resúmenes sobre las provincias Canadienses destacan la variación a nivel nacional que existe a lo largo del sistema federal. Wolfe et al., usando la tipología de Hall (1993) sobre el cambio político, discuten que a pesar de las dos décadas de actividad sustancial en políticas Educación Infantil en Irlanda, no ha existido un cambio significativo en el sustento filosófico de las políticas para los niños y sus familias.

Ellos evocan el impacto histórico de la Iglesia Católica en Irlanda marco que ha planteado el cuidado de los niños y niñas menores de tres años, como una preocupación solo de la familia. Ello ha canalizado la educación infantil en formas específicas, con un fuerte foco en niños y niñas mayores de 3 años y con la consiguiente necesidad de pago por parte de las familias para el cuidado de los más pequeños. Cohen describe la situación de Educación Infantil en Escocia dentro del contexto de devolución política. Su artículo nos recuerda de la naturaleza históricamente progresiva de Escocia en términos de educación para la primera infancia, destacando a Escocia como uno de los primeros países en proponer el integrar a niños y sus familias a los programas de educación.

El examen de Cohen sobre las recientes modificaciones a la reforma de la política Escocesa sobre educación temprana, a través de la máquina del Reino Unido, aunque en un contexto político comprometido con la devolución, apunta a los desafíos para políticas domésticas generales, en tales contextos. Irvin y Farrell informaron sobre la implementación de una política nacional impulsada en Australia, en el contexto de un estado de gobierno (Queensland). Examinando la implementación del acceso universal a la educación preescolar, a través de la integración del preescolar dentro de un centro de cuidado de jornada completa, ellos informaron sobre la investigación con educadores y proveedores de cuidado, sobre el impacto de estas reformas procesadas, y la fuerza percibida, tal como los desafíos y la implementación de ésta. Su investigación también destacó la buena voluntad que puede generarse con una aproximación a reformas políticas que establezcan apuestas y colaboraciones gubernamentales en el proceso de reforma.

En cada uno de estos artículos nos llamaron la atención tanto las coincidencias como las diferencias entre cada país, en su forma de lidiar con las políticas Educación Infantil. Aunque cada artículo ilumina los desafíos que se están llevando a cabo a pesar de las olas de reformas recientes, cada uno también está teñido con optimismo ya que los mejorados sistemas para niños y niñas pequeños permanecen en las agendas políticas de muchas naciones. A través de estas contribuciones

también se nos recuerda que aquello que se escribe (o dice) puede ser entendido de forma muy diferente dependiendo del contexto, ya que el entendimiento es informado a través de nuestros propios entendimientos culturales. Por ejemplo, el objetivo de integración puede ser interpretado como el juntar la educación y el cuidado de niños pequeños.

Aún, como la experiencia Escocesa ha mostrado, y como ilustran otros desarrollos recientes, la integración de la educación temprana puede también denotar la conjunción de programas para niños y para sus familias desde múltiples disciplinas, como una mejor respuesta a las necesidades y aspiraciones de los niños, niñas y sus familias y reconocer de mejor manera la relación el desarrollo y el bienestar de los niños y niñas con un contexto familiar y comunitario (e.g. Press et al. 2010).

Los escritos, tanto de Lyons (Nueva Zelanda) como de Miller y Petriwskyj (Australia) desafían a los educadores de la primera infancia a mover más allá de la retórica de la inclusión, para establecer pedagogías y prácticas más rigurosas y transformadoras. Ambos artículos iluminan vacíos existentes entre las aspiraciones políticas y su implementación. La investigación de Lyon sobre la inclusión de niños con discapacidades en programas de educación temprana en Nueva Zelanda enciende una luz en el desajuste existente entre el compromiso establecido de los educadores con la inclusión y las prácticas actuales, las que ella describe como producto de una teorización ilustrada. Miller y Petriwskyj discuten que, en Australia, un alejamiento del multiculturalismo hacia la educación intercultural mantiene una promesa de una respuesta cultural mayor en educación, pero la eficacia de su implementación requiere un diálogo intercultural y un andamio profesional apropiado. Los tres escritores discutieron que prácticas transformadoras son posibles, pero que los educadores deben ser apoyados para ser profundamente reflexivos y para buscar activamente soluciones para los desafíos que surgen de un compromiso con la justicia social para los niños y sus familias.

Discusiones más públicas sobre políticas Educación Infantil se han enfocado en políticas concretas en vez de un enfoque más amplio, en los niños y el rol del estado en relación al cuidado infantil y la crianza. Un punto clave que emerge de los seis artículos, es que las metas sociales acerca de los niños y la infancia, de forma implícita o explícita, forman la base del desarrollo de las políticas Educación Infantil. Los roles que el estado elige llevar son decisiones políticas influenciadas por estas metas. Tales decisiones políticas fueron evidentes en el ejemplo de Irlanda (Wolfe, O'Donoghue-Hynes and Hayes), donde los niños menores de tres años de edad fueron vistos como vulnerables y como una responsabilidad familiar, y la política se ha desarrollado para que coincida con lo reflejado. Como consecuencia, las inequidades entre servicios para niños menores y mayores de 3 años de edad están perpetuadas. Los gobiernos requieren acceso a las herramientas políticas para lograr la realización de las metas: en el caso de Escocia, una visión holística de los niños y sus familias fue frustrada por la insuficiente autonomía política de desarrollar un set de políticas coherentes, que sea consistente con la visión del gobierno. Construcciones de los niños/as que están asociados con movimientos de derechos de los niños y niñas ahora enfatizan a los niños/as como ciudadanos, que tienen derechos y acción, más allá de, solamente, dependientes de sus familias.

Tales construcciones sostienen el valor de entender los servicios de la Educación Infantil, como un esfuerzo cooperativo entre las familias y el estado, más que como una responsabilidad privada.

Finalmente, es crucial que las políticas sean robustas, de forma que el progreso sostenido pueda ser enfocado hacia el logro de objetivos para los niños en los sistemas de Educación Infantil. Como Cleveland y Colley notaron, los pasos conceptuales y estructurales dados en Canadá hacia una integración bajo un auspicio de educación, pueda ser parcialmente revertido al momento de cambiar el gobierno a cargo. El apoyo conjunto de todos los sectores políticos, aunque deseable, es muy difícil de lograr. Más prácticamente, procesos de fortalecimiento y sustentabilidad de políticas reside, en parte, en las formas en las que las políticas son desarrolladas e implementadas.

Una aproximación democrática para el desarrollo político, bajo una genuina consulta con muchos de los sostenedores de Educación Infantil, como ocurrió para el desarrollo del plan estratégico de 10 años para el desarrollo de la educación temprana en Nueva Zelanda, y el desarrollo del Marco de Trabajo del Aprendizaje de los Primeros Años de Australia, permiten soluciones políticas ricas que responden a contextos y que son ampliamente entendidas. La evaluación, investigación y el monitoreo, juegan un rol esencial en el que basar las políticas y en el cual buscar las consecuencias deseadas y no deseadas (OECD 2001, 2006). Se espera que el flujo global de ideas encontrado en esta edición del IJEC, contribuya a la discusión y el debate acerca de direcciones políticas que están pensando hacia adelante, que están bien informadas, y que son consistentes.

Chers lecteurs,

À titre de rédactrices invitées, nous nous sommes senties privilégiées d'avoir cette occasion de rassembler deux numéros spéciaux de la Revue internationale de l'enfance préscolaire sur les politiques d'éducation et d'accueil des jeunes enfants. Ces contributions savantes à la revue ont élargi et approfondi notre compréhension des façons nationales d'exprimer l'éducation et l'accueil des jeunes enfants dans ce monde globalisé, et nous espérons qu'il en sera de même pour vous.

Les politiques visent à orienter la pratique vers un avenir souhaité et souvent à induire le changement. Plus que les mots, les politiques englobent des processus de formulation et de mise en place autant que les textes. Ceux-ci s'expriment tant dans les silences et les choix de ce qui ne fait pas l'objet d'action que dans les plans d'action manifestes. Les politiques d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) occupent un espace complexe. Même s'il y a une défense croissante de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants s'appuyant sur la compréhension et l'engagement envers les droits de l'enfant (Mitchell 2010), une politique pertinente est susceptible de se situer à la jonction de plusieurs objectifs d'ordre social, politique et éducatif, dont la participation des parents au marché du travail (y compris en lien avec les réformes du bien-être social), la prévention et l'intervention précoce et la préparation à l'école. Dans plusieurs contextes nationaux, l'offre de services d'EAJE est, ou a été, divisée entre juridictions et sujette à des politiques fragmentées.

La façon dont se forment les politiques nationales en cette ère de mondialisation est une question de plus en plus importante. L'influence d'institutions politiques mondiales, telles que l'Union européenne, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'UNESCO et la Banque mondiale, sur les contextes des politiques nationales est évidente dans les écrits ci-inclus. Sur le plan international, l'offre en éducation de la jeune enfance a fait l'objet d'un examen politique minutieux au cours de la dernière décennie (voir, par exemple, les recensions thématiques de l'OCDE 2001, 2006). Une caractéristique centrale d'une bonne part de cet intérêt politique était de voir comment offrir des programmes préscolaires universels qui soient de qualité suffisante pour favoriser des impacts positifs sur le développement des enfants, surtout des enfants dont le sain développement est à risque.

De toute évidence, les contextes de politiques nationales contemporains sont complexes. Non seulement les programmes politiques des gouvernements nationaux sont-ils sujets aux influences des institutions politiques mondiales, ils le sont aussi aux problèmes domestiques, aux visées de groupes d'intérêt parfois en compétition et souvent très organisés, et de plus en plus aux avis de réseaux politiques comme les groupes d'experts et les firmes de consultants (Ball and Exley 2010; Rivzi and Lingard 2010). Typiquement, eu égard aux services d'éducation et de garde des jeunes enfants, il y a des tensions entre les demandes de qualité, d'accessibilité et ce à prix abordable, parce que chacun de ces objectifs implique un coût important pour les gouvernements et les parents (Wangmann 1995; Rigby et al. 2007). Les réformes politiques doivent donc composer avec des intérêts divergents et parfois concurrentiels.

Les orientations politiques engendrées par les instituts politiques mondiaux jumelées à l'examen minutieux des politiques domestiques par rapport aux critères internationaux (OCDE 2001, 2006; UNICEF 2008), tout cela a donné lieu à d'importants changements en politique de la petite enfance dans plusieurs pays. Les réformes sont souvent encadrées par des objectifs énoncés de la même façon sans égard au contexte national, par exemple: améliorer la qualité de l'éducation et de l'accueil, rendre les différents types de services plus cohérents, et/ou donner aux enfants un meilleur accès aux programmes d'EAJE. Cependant, comme l'atteste cette série de textes, chaque pays exprime ces réformes différemment. L'héritage des contextes politiques précédents, les contraintes et les avantages économiques et «les normes, les cadres et les idées de programmes» (White 2009), qui construisent le discours sur les fins de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, contribuent tous à la nature unique de l'élaboration et de la mise en place de la politique à l'intérieur de chacun des pays.

Dans ce numéro, les questions d'accès à l'éducation préscolaire et de cohérence entre les sphères de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants sont traitées dans les articles provenant du Canada (Cleveland et Colley), de l'Irlande (Wolfe, O'Donoghue-Hynes et Hayes), de l'Écosse (Cohen) et de l'Australie (Irvine et Farrell). Chacun de ces textes souligne la trajectoire d'importantes réformes de politiques nationales et les façons dont les conditions nationales particulières – culturelles, économiques et politiques – ont servi à favoriser et contraindre les opportunités d'une politique de la jeune enfance.

Cleveland et Colley comparent l'évolution en matière d'intégration des services d'éducation et de garde à la jeune enfance au Canada à celle des expériences de la Suède, de la Nouvelle-Zélande, de l'Angleterre et du Pays de Galles. À partir des critères élaborés par Kaga, Bennett et Moss (2010), ils évaluent l'étendue de l'intégration au Canada. Leur revue des provinces canadiennes met en lumière la variation nationale qui peut exister dans un système fédéré. Wolfe et al. utilisent la typologie du changement de politique de Hall (1993) et défendent la position selon laquelle, malgré deux décennies d'importante activité de changement de politique d'EAJE en Irlande, il n'y a pas eu de changement significatif pour les familles et les enfants dans la philosophie sous-jacente à la politique. Ils évoquent l'influence historique de l'Église catholique irlandaise sur le retranchement dans la vision de la garde des enfants de moins de trois ans comme une question familiale et décrivent la façon dont cette conception a canalisé le financement de l'EAJE de manière bien spécifique, avec une attention plus grande accordée aux enfants plus âgés et des paiements en argent aux familles d'enfants plus jeunes. Cohen décrit la situation de l'EAJE en Écosse dans le contexte de la décentralisation. Son article nous rappelle la nature historiquement progressive de l'éducation préscolaire écossaise, l'Écosse ayant été l'une des premières à proposer des programmes intégrés pour les familles et les enfants. L'analyse par Cohen du modelage récent de la politique écossaise de la petite enfance dans la machine gouvernementale du Royaume Uni, même dans un contexte engagé dans la décentralisation, souligne les défis qui se posent généralement aux politiques locales dans un tel contexte. Irvine et Farrell présentent la mise en place d'une réforme dirigée au niveau national en Australie dans le contexte du gouvernement d'un état (le Queensland). En analysant la mise en place de l'accès universel à l'éducation préscolaire par l'intégration de l'éducation préscolaire aux services de garde à temps plein, ils rendent compte d'une recherche faite avec les intervenants des services d'éducation et de garde sur l'impact des processus de la réforme et sur la perception des forces et des défis de son implantation. Leur recherche fait aussi ressortir la bonne volonté qui peut découler d'approches des réformes politiques qui établissent une collaboration entre les intervenants et le gouvernement au cours du processus de réforme.

Dans chacun de ces articles nous avons été frappées à la fois par les points communs et les différences entre chacun des pays aux prises avec une politique de l'EAJE. Même si chaque article met en lumière les défis qui ont toujours cours en dépit des différentes vagues de réforme, chacun est aussi teinté d'optimisme, l'amélioration des systèmes pour les jeunes enfants restant à l'agenda politique de nombreux pays. Ces textes nous rappellent aussi que ce qui est écrit (ou dit) est compris bien différemment selon les contextes parce que notre compréhension est modelée par nos propres compréhensions culturelles. Par exemple, l'objectif de l'intégration peut être vu comme la réunion de l'éducation et de la garde des jeunes enfants. Mais, comme l'a montré l'expérience écossaise et comme le font aussi de récents développements, l'intégration en petite enfance peut aussi indiquer la réunion de programmes pour les enfants et les familles, provenant de multiples disciplines, afin de mieux répondre aux besoins et aux aspirations des enfants et des familles et de mieux reconnaître le lien entre le développement et le bien-être des

enfants et les contextes familiaux et communautaires (par exemple, Press et al. 2010).

Les textes de Lyons (Nouvelle-Zélande) ainsi que de Miller et Petriwskyj (Australie) mettent les éducateurs de la jeune enfance au défi d'aller au-delà de la rhétorique de l'inclusion pour mettre en place des pédagogies et des pratiques de changement plus rigoureux. Les deux articles montrent le fossé existant entre les aspirations et l'application d'une politique. La recherche de Lyon sur l'inclusion des enfants ayant des déficiences dans les programmes préscolaires en Nouvelle-Zélande met en lumière l'écart entre l'engagement envers l'inclusion énoncé par les éducateurs et les pratiques réelles qu'elle décrit comme «la capacité éclairée». Miller et Petriwskyj soutiennent qu'en Australie un mouvement du multiculturalisme vers l'éducation interculturelle est prometteur d'une meilleure réponse culturelle en éducation, mais son application effective nécessite un dialogue interculturel ainsi qu'un étayage professionnel. Les trois auteurs soutiennent que des pratiques de transformation sont possibles, mais les éducateurs doivent être soutenus pour être profondément réflexifs et pour chercher activement des solutions aux défis qui sont posés par leur engagement pour la justice sociale envers les enfants et les familles.

Une bonne partie du débat public sur les politiques d'EAJE ont porté sur des politiques particulières plutôt que plus largement sur les constructions des enfants et le rôle de l'État par rapport à la garde et à l'éducation des enfants. Un point central qui émerge des six articles est que les buts sociétaux eu égard aux enfants et à l'enfance, qu'ils soient explicites ou implicites, forment la base de l'élaboration d'une politique de l'EAJE. Les rôles que l'État choisit de jouer sont des décisions politiques influencées par ces buts. De telles décisions politiques sont évidentes dans l'exemple provenant d'Irlande (Wolfe, O'Donoghue-Hynes et Hayes), où l'on voit les enfants de moins de trois ans comme vulnérables et sous la responsabilité de leur famille et la politique est élaborée en conséquence. Il en résulte que les inégalités se perpétuent entre les services offerts aux enfants de moins et de plus de trois ans. Les gouvernements requièrent d'avoir accès aux outils de politique pour permettre la réalisation de leurs objectifs: dans le cas de l'Écosse, une vision holistique pour les enfants et les familles a été contrariée par une autonomie politique insuffisante pour élaborer un ensemble de politiques cohérentes avec la vision du gouvernement. Les constructions de l'enfant qui sont associées au mouvement des droits de l'enfant insistent maintenant sur le fait que les enfants sont des citoyens qui ont des droits et qui peuvent agir, plutôt que d'être seulement des dépendants dans leur famille. De telles constructions soutiennent la valeur de la vision selon laquelle l'EAJE est un effort de coopération entre la famille et l'État plutôt qu'une affaire privée.

Finalement, il est crucial qu'une politique soit robuste pour qu'un progrès soutenu puisse permettre l'atteinte des buts visant les enfants à l'intérieur des systèmes d'EAJE. Tel que noté par Cleveland et Colley, les progrès conceptuels et structurels faits au Canada vers l'intégration sous l'égide de l'éducation peuvent être partiellement renversés lors des changements de gouvernements. Un soutien entre les partis envers des orientations politiques, quoique souhaitable, est difficile à atteindre. De façon plus pratique, le processus de durabilité des politiques réside en partie dans la manière dont les politiques sont élaborées et mises en place. Une

approche démocratique à l'élaboration de politiques entreprise en consultation véritable avec les intervenants en EAJE s'est produite pour l'élaboration du plan stratégique de 10 ans pour l'éducation préscolaire en Nouvelle-Zélande, et l'élaboration de l'Early Years Framework en Australie permet de riches solutions politiques qui correspondent au contexte et sont largement comprises. L'évaluation, la recherche et la supervision jouent un rôle essentiel sur lequel appuyer la politique et constater ses conséquences attendues et inattendues (OCDE 2001, 2006). Et il est à espérer que le flot d'idées présentées dans ce volume de la *Revue* contribuera à la discussion et au débat sur des orientations de politiques qui soient avancées, bien documentées et solides.

Frances Press and Linda Mitchell

Editors of Special Issue

June 2013

References

- Ball, S., & Exley, S. (2010). Making policy with 'good ideas': Policy networks and the 'intellectuals' of New Labour. *Journal of Education Policy*, 25(2), 151–169.
- Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296.
- Kaga, Y., Bennett, J., & Moss, P. (2010). Caring and learning together: A cross-national study on the integration of early childhood care and education within education. Paris, UNESCO.
- Mitchell, L. (2010). Constructions of childhood in early childhood education policy in New Zealand. *Contemporary Issues in Early Childhood Education*, 11(4), 328–341.
- OECD. (2001). *Starting strong: Early childhood education and care*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- OECD. (2006). *Starting strong 11: Early childhood education and care*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Press, F., Sumsion, J., & Wong, S. (2010). *Integrated early years provision in Australia*. Ashfield: Professional Support Coordinators Alliance.
- Rigby, E., Tarrant, K., & Neuman, M. J. (2007). Alternative policy designs and the socio-political construction of childcare. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 8(2), 98–108.
- Rivzi, F., & Lingard, B. (2010). *Globalizing education policy*. Oxon: Routledge.
- UNICEF. (2008). *The child care transition, Innocenti Report Card 8*. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.
- Wangmann, J. (1995). *Towards integration and quality assurance in children's services*. Melbourne: Australian Institute of Family Studies.
- White, L. (2009). Explaining differences in child care policy development in France and the USA: Norms, frames, programmatic ideas. *International Political Science Review*, 30, 385–405.