

Mónica Fernández Pais

Centro de Investigación en Educación (CinvEduc), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.

Una ley para la infancia en la provincia de Buenos Aires: orígenes

RESUMEN

En este trabajo nos proponemos analizar el escenario para la creación de jardines de infantes en el marco de la organización del sistema educativo de la provincia de Buenos Aires y la sanción de la Ley n° 988 en 1875. Recuperamos el estado de situación y los discursos de la época que sostenían el valor de la creación de instituciones educativas para la niñez.

PALABRAS CLAVE

ARGENTINA, EDUCACIÓN, SISTEMA EDUCATIVO, EDUCACIÓN INICIAL, LEY N° 988.

LA EDUCACIÓN INFANTIL A MEDIADOS DEL SIGLO XIX

En este trabajo nos proponemos recuperar el estado de situación y los discursos acerca de los jardines de infantes que dan marco a la sanción de la Ley n° 988 en 1875. Primera Ley de Educación Común de la provincia de Buenos Aires. Para ello recogemos puntos nodales que permiten retomar discusiones y opiniones en torno a la educación en los primeros años, los cuales merecen ser incorporados a la historia de la educación argentina cuya tradición hace hincapié en la reconstrucción del surgimiento de la escuela elemental y los colegios nacionales.

En el escenario europeo, la creación de jardines de infancia estuvo marcada por la experiencia francesa de Salas de Asilo y por el ideario desplegado por Friedrich Fröbel (1782-1852) en Alemania a mediados del siglo XIX. Estas influencias llegan a nuestro suelo de la mano de Domingo Faustino Sarmiento que adopta las características de estas instituciones en Estados Unidos, en el marco de la consolidación de los Estados nacionales en la región.

En una recorrida por países europeos destacamos que 1837 Fröbel crea en Blankenburg la institución que recién en 1849 recibiría el nombre de *Jardín de*

la Infancia. En 1839 inaugura un curso destinado a hombres para ser “Guías de infancia”, tarea que luego queda en manos de mujeres, una marca de género que pervive.

En Francia, en abril de 1848 se decreta que las Salas de Asilo “eran establecimientos de instrucción pública, y en adelante llevarían el nombre de *Escuelas Maternales*” (Mira López & Homar, 1948, p. 67). En 1867 durante la Exposición Universal que tuvo lugar en la Sorbona se había hecho hincapié en el carácter de preparación para la escuela primaria de las mismas. Sin embargo, fue durante el Congreso Pedagógico de 1882 que se solicita la creación de *escuelas infantiles*, aunque finalmente se las llama *escuelas maternales*, a las que se asignaría la tarea de acompañar el pasaje de la familia a la escuela y que estarían divididas en dos secciones, la de los más pequeños y la de tres a cinco años (Mira López & Homar, 1948, p. 75).

Hacia 1871 en Inglaterra se nombran *infantiles* las escuelas hasta los siete años, siendo tres años la edad mínima. En 1874, se establece un *kindergarten* modelo y un departamento de aplicación inspirado en Fröbel. Años antes, en 1863, se aprobaba en España el Reglamento de la Escuela Normal de Párvulos para formar a “maestros y maestras”. Decía el educador español Pablo Montesino y Cáceres (1781-1849) que estas instituciones están mejor dirigidas por hombres por la fuerza del carácter y porque niñas y niños se someten más fácilmente. Luego admite que es necesaria una maestra, “es la madre común” (Mira López & Homar, 1948, p. 95). Pedro Alcántara García introduce las ideas froebelianas y en 1879 se inaugura la Escuela Fröbel con clases graduadas: de tres a cuatro años; de cuatro a cinco años; de cinco a seis años; y de seis a ocho años.

En 1874, en Suiza, se reconocen las escuelas infantiles como la base de la escuela primaria y se obliga al Departamento de Instrucción Pública a crear al menos una en cada comuna. En Italia, el escenario era similar, la escuela infantil funciona entonces a modo de asilo y la primera data de 1831, bajo el ideario de moral y orden del *abate* Ferrante Aporti (1791-1858); tras su muerte, llega el método de Fröbel y en 1869 se abre un jardín de la infancia en Venecia. En Alemania, los jardines de infancia encuentran también a detractores enfrentados con quienes defendían su valor para la ayuda de las familias y la promoción de la educación física y moral de la niñez. Protegidos por la emperatriz Victoria del Reino Unido, los jardines de la infancia se fortalecen al igual que la formación en la “Pestalozzi- Fröbel-Haus” donde estudian las hijas de familias ricas para aprender de crianza (Mira López & Homar, 1948, p. 129).

En un escenario que proponía la expansión de la idea de educación desde los primeros años en Europa, como soñaba Jan Amos Comenius (1592-1670), la propagación de este ideario llega a Estados Unidos, donde Robert Owen desarro-

llaba actividades a favor de la educación infantil desde 1829. En 1856 Margarethe Meyer Schurz funda el primer *kindergarten* en Wisconsin en idioma alemán siguiendo a Fröbel. Impresionada por la propuesta, Elizabeth Palmer Peabody abre el primero en inglés en 1860 en Boston y da vida a una larga historia llena de disputas que conllevan arduo trabajo para convencer sobre los beneficios de estas instituciones, divergencias que llegan hasta el presente. El ideario froebeliano se expandía por el mundo occidental para atender a los hijos de las familias acomodadas mientras era incorporado a instituciones de caridad o filantrópicas. Un nuevo modo de mantener el orden y cultivar las almas se ofrecía desde sus bondades y era presentado en los *Anales de la Educación Común* en 1872. Resulta oportuno retomar lo que allí se presentaba para reconstruir el discurso de la época:

Asociación de Escuelas Jardines

Acaba de formarse en Boston, una Sociedad para la propagación de estas escuelas, i con placer transcribimos lo que puede dar una idea aproximada de la importancia de sus procederes.

Los amigos de la instrucción de las Escuelas Jardines, han organizado una asociación para promover que el sistema de las Escuelas Jardines, sea enseñado por el sistema de Froebel, su fundador.

Los medios por los cuales espera la asociación promover los intereses de la causa son:

1. La publicación i difusión de la literatura de las Escuelas Jardines, que es aún poco conocida en América, siéndola principalmente en los idiomas alemán y francés.
2. Convencer a las madres que este método de instrucción es no tan solamente una extensión natural i sistemática de sus deberes maternales, i mejor educación del hogar que las madres bien educadas tratan siempre de dar á sus hijos, i que para conseguir esto, necesitan la cooperación de bien adiestradas maestras, i la colección de niños en compañías, una de las facciones del sistema esencial á sus fines morales é intelectuales.
3. Promover Escuelas Infantiles, i colocar en ellas los alumnos más jóvenes de las escuelas primarias que no puedan recibir una atención esmerada en esas escuelas mientras que en estas se les hace toda justicia, i dejarlos en ellas tres años; pudiendo admitirse niños de tres á cuatro años (...) (p. 35).

La consolidación de un discurso que asumía la importancia de la primera infancia buscaba dar forma a una educación que respondiera a las necesidades elementales de niñas y niños y de la sociedad a partir de la incorporación de normas, valores y conocimientos; pero, ante todo, a la exigencia de facilitar diariamente la atención de las y los más pequeños fuera del hogar. Al crear estas instituciones Fröbel hace del *kindergarten* un espacio modelo en el que el juego estaba organizado en torno a los “dones” y las “ocupaciones” junto a los “juegos cinéticos” y la “jardine-

ría” en la que las niñas y los niños se descubren en la naturaleza. Su última obra de 1844, destinada al lactante y el niño de uno a dos años, está dedicada a las madres para que representen escenas, juegos de dedos y canciones en el hogar. La educación desde la cuna estaba en marcha.

PLANES PARA LA EDUCACIÓN INFANTIL

Consideramos que el hito fundante de la Educación Inicial en Argentina es la publicación *De la Educación Popular* de Sarmiento en 1849. En el capítulo v, el sanjuanino describe las Salas de Asilo que conoció en Francia. Allí afirma el valor de la educación moral, la disciplina, el orden y la limitación de los deseos; la necesidad de que sean mujeres las responsables de estas instituciones por su “solicitud maternal” y “tacto exquisito para dirigir la niñez”; la instrucción en ellas se propone menos enseñar a escribir que a ejercitar la mano (Sarmiento, [1849] 2011, p. 193). El más significativo designio sarmientino plantea “para dirigir una escuela ya organizada, basta que una mujer posea buena voluntad y ligeras nociones de instrucción primaria; el método y los libros suplen lo que le falta” (Sarmiento, [1849] 2011, p. 193). Encontramos aquí un primer reconocimiento a la importancia de la educación infantil al incluirla en el sistema educativo laico.

A modo ilustrativo, en 1869 el territorio nacional reunía a 1.500.000 habitantes. Las niñas y los niños que vivían en Buenos Aires eran 23.832 con menos de un año y 57.234 entre los dos y los cinco años; es decir, las niñas y los niños en quienes se pensaba para los jardines representaban casi el 4% de la población total, un número considerable si identificamos que quienes estaban en edad escolar eran 413.459 y que solo 82.671 asistían a la escuela.

En 1867, Juana Manso publicó en los Anales un artículo titulado “Guía de las Escuelas Jardines-JARDINES. Significación”, decía allí:

Una Escuela Jardín es una sociedad de niños, una pequeña república infantil, cuyo mentor es la intuición del Deber, cuya ley es el respeto de sí mismo inoculado desde esa tierna edad. La autoridad moral de los deberes es la gran ley a establecer en una escuela y es esa la gran obra del maestro.

En 1869, José Manuel Estrada presenta un proyecto para crear un Instituto Normal del Sistema Fröbel (Jardines de Infantes). La propuesta de un sistema de enseñanza para la niñez temprana tomaba fuerza y fundamentos. En mayo del mismo año, Mary Peabody Mann envía a Sarmiento una edición revisada de la “Kindergarten Guide” (Velleman, 2005, p. 2).

En 1870 se instala el primer jardín subvencionado en nuestro país a cargo de Leopoldo Bohm y sus hijas. Mientras se consolida un discurso acerca de las bondades de estas instituciones, Sarmiento, nombrado Director General de Escuelas

de la provincia de Buenos Aires, impulsa la sanción de una ley para que germine un sistema educativo.

ACERCA DE LA LEY

En 1854 la provincia de Buenos Aires promulga la Ley de Municipalidades que crea una Comisión de Educación (capítulo 3º, artículo 33). Un año después se organiza el Consejo de Instrucción Pública de Buenos Aires, cuya ineficacia deriva en el nombramiento de Sarmiento como Jefe del Departamento General de Escuelas de la provincia de Buenos Aires en 1856. La dificultad para la gobernanza de la educación a cargo del Departamento de Escuelas, la Municipalidad de Buenos Aires y la Sociedad de Beneficencia se hace evidente. Es en la Convención Constituyente de la provincia de Buenos Aires de 1870-1873 cuando se define la necesidad de *establecer y organizar un sistema de Educación común* (Barba, 1968, p. 56). Tal como Barba señala, la idea de “educación común” para los progresistas de la época organizados en pos de un fin común, la búsqueda de lo común, construiría la unidad de la Nación a través de lo cultural y el engrandecimiento personal. En 1875 en el marco de fuertes tensiones se sanciona la Ley de Educación Común n° 988 en la provincia de Buenos Aires sin estar ajena a disputas define una educación común, obligatoria, gratuita, más no laica.

Los antecedentes de la Ley n° 988 son la Ley de Educación Primaria de Corrientes de 1853, la Ley de Educación Común de Catamarca de 1871 y el “Proyecto de Ley Orgánica de la Educación Común para la provincia de Buenos Aires” que el jefe del Departamento de Escuelas Antonio Malaver presentó al ministro de Gobierno provincial Federico Pinedo en 1872. El debate se daba en torno a la edad para comenzar la escuela y la importancia de recibir educación previa a los seis años.

Explicaba que en Francia y España existían los llamados Asilos Maternales y en Alemania, los Jardines de Infantes, en los que se trataba de “cultivar el espíritu del niño, como se cultiva una planta, como se cultiva un árbol, dándole su clima apropiado, la tierra que le conviene, dejándole su libertad, su parte de aire y demás elementos vitales. Sin estas condiciones, ¿el niño a los seis años, es susceptible de ser introducido en la escuela y ser sometido a un trabajo disciplinado y metódico?” (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la provincia de Buenos Aires*, citado por Barba, 1968, p. 58).

La importancia de una preparación previa para la educación común estaba instalada aún en los sectores más tradicionales apoyada en una desconfianza naturalizada a la educación que las madres otorgaban a sus hijos en los hogares. Recordemos que los pedagogos europeos desde Comenio hasta el mismo Fröbel, pasando por Pestalozzi, desconfiaron de la capacidad femenina de educar de manera apropiada, postura ratificada con creces por Sarmiento. Asimismo, las leyes previas no consideraban siquiera la creación de jardines de infantes.

La Ley n° 988 de 1875, en el capítulo IV dedicado a los Consejos escolares, confiere en su artículo 49°, inciso 10, el deber de “Establecer escuelas nocturnas y dominicales para adultos e infantiles de las denominadas *Jardines de Infantes*”,¹ que fuera derogado por Ley n° 2.934 del año 1905, la cual restringía la edad para la asistencia a los establecimientos educativos a partir de los ocho años y del principio que consideraba la escuela como una institución que debía brindar un mínimo de instrucción (Petitti, 2017). La Ley Láinez sancionada en 1905 a nivel nacional, aleja aún más la creación de instituciones educativas para la primera infancia.

En 1946 se sanciona la Ley n° 5.096 en la provincia de Buenos Aires, conocida como Ley Simini, que define la obligatoriedad de la asistencia al jardín de infantes, a las salas de tres, cuatro y cinco años, dando un fuerte impulso a la construcción de edificios y la formación específica de las maestras normales. La Ley se deroga en 1951, producto de la fuerte resistencia que producía la obligatoriedad. Es decir, la legislación educativa de la provincia de Buenos Aires funcionó como faro para la constitución del sujeto pedagógico de la primera infancia.

ECOS DE LA LEY

El proyecto educativo en torno a la Ley n° 988 era el de un sistema ordenado que asumía el valor de educar en los primeros años. Cabe recordar que la modernidad trazó una línea que consideraba que los seis años marcaban una madurez para iniciar el estudio y el disciplinamiento regular. Los hombres que debatieron tanto la Ley provincial antecedente directo de la Ley n° 1.420 de Educación Común de 1884, disputaban un modelo de sistema educativo, un proyecto de país y una cosmovisión racionalista que defendía las ciencias y la intromisión del Estado en la educación moral.² Cuando ponían en valor la enseñanza religiosa, lo hacían imaginando no a los religiosos en las aulas sino a la maestra normal progresista sosteniendo la idea de un solo mundo posible.

La Ley n° 988 deja una marca definitiva en la construcción de la Educación Inicial nacional y regional. Su principal aporte es incluir a los sujetos de la primera infancia. Procede advertir que si la modernidad trazó una línea, hace décadas el hoy neoliberalismo la corrió a los tres años, sin asumir que el proyecto de educación desde la cuna sigue pendiente. Esos 150 años de historia nos interpelan y comprometen a descifrar cuán precisos y apropiados son los mapas históricos que utilizamos para pensar diferentes versiones del futuro, como plantean Tyack

¹ La bastardilla es del original.

² En 1882 se desarrolla el Congreso Pedagógico en Buenos Aires. Participan más de 250 delegados y figuras relevantes del espectro político e intelectual de aquel entonces. Es convocado por el Ministro de Educación Manuel Dídimo Pizarro y por Domingo Faustino Sarmiento. El Congreso debate acerca de principios fundantes que debían regir la educación pública. Las resoluciones de este Congreso se consideran antecedente relevante de la legislación escolar nacional (Ley n° 1.420).

y Cuban (2001, p. 18). El debate continúa en un tiempo signado por la baja de natalidad y las disímiles oportunidades que presenta

FUENTES

- Manso, J. (1867). *Anales de la Educación Común*. Vol. 4, Núm. 46, 30 de abril.
- Manso, J. (1872). *Anales de la Educación Común*. Vol. 10, Núm. 6-12/1-5, <https://cendie.abc.gov.ar/revistas/index.php/revistaanales/issue/view/411>
- Sarmiento, D. F. ([1849] 2011). *Educación popular*. UNIPE.
- Senado y Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. (1875). Ley 988. *De Educación Común*.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barba, F. E. (1968). La Ley de Educación Común de Buenos Aires de 1875. *Revista Trabajo y comunicaciones*, (18), 55-66. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/11612>
- Fernández Pais, M. (2018). *Historia y pedagogía de la Educación Inicial en Argentina: desde el proyecto sarmientino hasta los inicios del siglo XXI*. Homo Sapiens.
- Heiland, H. (1993). Friedrich Fröbel (1782-1852). *Perspectivas: revista trimestral de educación comparada*, (3-4), 501-519.
- Mira López, L. & Homar de Aller, A. (1939). *Educación pre-escolar*. Ciordia & Rodríguez Editores.
- Petitti, E. (2017). Continuidades y rupturas en la Ley de Educación de la provincia de Buenos Aires (1875-1995). *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 19(28), 223-244, 2017.
- Tyack, L. & Cuban, D. (2001). *En busca de una utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas*. Fondo de Cultura Económica.
- Velleman, B. (2005). *Mi estimado Señor. Cartas de Mary Mann a Sarmiento (1865-1881)*. ICANA y Fundación Victoria Ocampo.