

Cuidado y educación de las primeras infancias en la ciudad de San Luis: espacios y derechos¹

Early childhood care and education in the city of San Luis: Spaces and Rights

Débora Lorena Ibaceta

Universidad Nacional de San Luis, Argentina

dlibaceta@gmail.com

 <https://orcid.org/0009-0008-6480-5533>

Alejandra Ivon Orellano

Universidad Nacional de San Luis, Argentina

orellano2081@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB34-423>

Recepción: 30 Noviembre 2023

Revisado: 04 Abril 2024

Aprobación: 02 Julio 2024



Acceso abierto diamante

Resumen

Esta producción forma parte del trabajo realizado como educadoras del Nivel Inicial, formadoras de formadores de las carreras de Educación Inicial, siendo coordinadoras e integrantes de la Comisión de Carreras de Educación Inicial, y del equipo de dirección de la carrera de posgrado Especialización Primeras Infancias de la Facultad de Ciencias Humanas de la UNSL. Este recorrido transitado nos ha interpelado acerca de cómo se organizan y funcionan las instituciones maternas que cuidan, atienden, acompañan y educan a las infancias en la ciudad de San Luis. De modo que, nuestro punto de partida, será el trabajo de relevamiento de las instituciones maternas habilitadas y en funcionamiento, por las que transitan las niñas entre 45 días y 3 años de edad. Asimismo, analizaremos las ordenanzas de su regulación y supervisión para posibilitar algunas reflexiones.

Palabras clave: primeras infancias, educación inicial, normativa, sujetos de derecho.

Abstract

This work is part of our contributions as early childhood educators, trainers of trainers in Early Childhood Education programs, coordinators and members of the Early Childhood Education Programs Committee, and members of the board of directors of the postgraduate program "Specialization in Early Childhood Education" of the School of Human Sciences, at the National University of San Luis (UNSL). Our work history has allowed us to question early childhood education institutions, which take care, accompany and educate young children in the city of San Luis. We seek to analyze these institutions' organization and functioning. In this vein, we started by collecting data on the amount of active authorized early childhood education institutions aimed at children aged between 45 days and 3 years. We also analyzed the regulations in force that rule these institutions' control to promote some reflections.

Keywords: early childhood, preschool education, normative, subjects of rights.

Coordenadas de partida

La presente producción forma parte de una investigación iniciada en el año 2019 sobre la Educación Maternal² en la ciudad de San Luis. Para llevar adelante este trabajo, recurrimos al análisis de diversas fuentes documentales provinciales tales como: la Ley Provincial N° II-0836-2013 de regulación de Jardines Maternales y de Infantes y su Decreto Reglamentario; la Ordenanza N° 2.388/91 emitida por el Concejo Deliberante destinada a regular el funcionamiento de Guarderías, Casas Cunas, Jardines Maternales o Jardines de Infantes; la Ordenanza Municipal N° 3188-HCD-2009 que en su artículo 1° establece “la regulación de los requisitos y funcionamientos de las instituciones educativas cualquiera sea su denominación no incorporadas a la enseñanza oficial que desarrollen en forma sistemática actividades orientadas a acompañar, guiar, estimular y atender de modo integral al niño hasta la incorporación a la educación inicial obligatoria” (p. 2) y un informe elevado al Concejo Deliberante de la capital de San Luis sancionado en el año 2018.

Asimismo, se considera el trabajo realizado en comisiones tales como: la elaboración del proyecto de Ley de Jardines Maternales de la Provincia de San Luis (2023) y el Diseño Curricular Jurisdiccional de Jardines Maternales, dependientes de la Dirección Provincial de Desarrollo de la Primera Infancia del Ministerio de Educación de San Luis³ y del saber de la experiencia en la formación de grado, posgrado y con las primeras infancias.

De este análisis emergieron reflexiones que se fueron entrelazando con el saber de la experiencia. Un saber que reconocemos y recuperamos va más allá de un conocimiento técnico y disciplinar, sino más bien ligado a la vida y a la propia experiencia, una experiencia reconocida y re-elaborada (Contreras, 2013) a partir de la cual nos re-pensamos y reflexionamos acerca de nuestras responsabilidades como educadoras de este nivel.

Marcos normativos de cuidado y educación de las primeras infancias

Reconocemos la preocupación en los marcos normativos internacionales y de orden nacional, acerca de la importancia que tienen las diversas instituciones y espacios por los que transitan las infancias, desde los 45 días hasta los 2 años inclusive, por el cuidado, atención y el valor de las experiencias de aprendizaje que allí se les ofrece.

En cuanto a los tratados internacionales, resaltamos la Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia, promovida por la UNESCO en Moscú en el año 2010, a partir de la cual se reafirmó a la Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI) como derecho desde el nacimiento, y se estableció como prioridad desarrollar marcos jurídicos y normativos, enfatizando mecanismos de aplicación que propician la AEPI desde el nacimiento hasta los ocho años, promoviendo un enfoque integrado y multisectorial, con particular interés en el grupo del nacimiento a los tres años. Asimismo, se subrayó la importancia de asegurar calidad a través de pedagogías acordes con las necesidades de la infancia, que valoren juegos, afecto, cooperación, talento, creatividad, alegría, el fomento de la confianza en sí mismo, la autonomía, el aprendizaje activo y la centralidad del punto de vista de niños y niñas.

En el marco nacional la Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.206, en el artículo 18 otorga identidad propia a la Educación Inicial como “una unidad pedagógica y comprende a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad inclusive, siendo obligatorio el último año”. Los Jardines Maternales atenderán a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días a los dos (2) años de edad. En su artículo 22, plantea que para este ciclo deberán crearse mecanismos para la articulación y/o gestión asociada entre los organismos gubernamentales, especialmente con el área responsable de la niñez y familia del Ministerio de Desarrollo Social y con el Ministerio de Salud, a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de los/as niños/as establecidos en la Ley Nacional N° 26.061.

La LEN se compromete a un conjunto de objetivos para el desarrollo humano y social de la niñez. También promueve expandir los servicios de Educación Inicial, regular, controlar y supervisar el funcionamiento de las instituciones con el objetivo de asegurar la atención, el cuidado y la educación integral de los/as niños/as. De este modo podemos decir que la Educación Maternal abarca cualquiera sea la forma en la que se inscribe la institución -Centro de Desarrollo Infantil (CDI), Jardines Maternales o ludotecas- en los que se llevan a cabo acciones de cuidado y educación compartiendo con las familias la compleja tarea de criar. Para Fairstein y Mayol Lasalle (2022) la crianza en este ciclo educativo es entendida como “acciones que se piensan y analizan” (p. 38).

En Argentina se vienen desarrollando diversas acciones a través de la promulgación de leyes que contribuyen a una mirada y abordaje integral de la primera infancia. No obstante, algunas que se sancionaron no se reglamentaron, las reglamentadas no tienen continuidad de supervisión y cobran diversos énfasis según la gestión de gobierno de turno.

La Ley N° 27064 de Regulación y Supervisión de Instituciones de Educación no Incluidas en la Enseñanza Oficial, sancionada en año 2015, establece como objetivo regular las condiciones de funcionamiento y supervisar pedagógicamente las instituciones no incluidas en la enseñanza oficial que brindan educación y cuidado de la primera infancia desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad. Estas instituciones podrán ser de gestión estatal, privada, cooperativa y social.

En el marco de la mencionada Ley se elaboraron diferentes normativas que, en el caso de nuestra provincia posibilitaron la promulgación de la Ley N° II-0836-2013 de Jardines Maternales y de Infantes y el Decreto reglamentario N° 954-MIS-2014 del Ministerio de Inclusión Social. Por otro lado, plantea que los CDI serán regulados por la Ley 26.233, definiéndolos como espacios de atención integral de niños y niñas de hasta 4 años de edad, que además realicen acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos de niños y niñas. (Artículo 2).

Otro avance reciente lo constituye la Ley 27.611 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia, sancionada a fines del año 2021, conocida como la Ley 1000⁴ días, la cual tiene como objetivos proteger, fortalecer y acompañar el cuidado integral de la vida y la salud de las personas gestantes y de las niñas y los niños en sus primeros 3 años de vida. Tal como se manifiesta entre sus fundamentos esta Ley emerge como posibilidad de ampliación de derechos a partir de un acceso integral de cuidado.

Las leyes nacionales ligadas a la Educación Maternal promueven un trabajo articulado e integral de diversas esferas gubernamentales tales como salud, ministerio social y educación. En este contexto, no cabe duda que la dimensión del cuidado y educación de las infancias se impuso como parte de un derecho que, desde lo normativo, se busca garantizar.

Coincidimos con Faur (2018) quien plantea que, si bien se ha avanzado en el marco legal de la universalización de las ofertas educativas y su obligatoriedad, en la práctica aún se perciben escasas manifestaciones no sólo en su creación sino en la supervisión de estos espacios destinados a las primeras edades. De este modo, y en continuidad con el análisis realizado por esta autora, nos preguntamos: ¿A quién le compete cuidar a la primera infancia? ¿De qué manera son cuidadas, atendidas y educadas las primeras infancias? ¿Quién controla y regula estas instituciones? ¿A quiénes les corresponde hacerlo según las leyes? y ¿qué alcance tienen las reglamentaciones vigentes? Estos interrogantes nos interpelaron a profundizar las reflexiones en torno al lugar y responsabilidad del Estado y de las políticas públicas propuestas en este sentido.

Pensar la historia para salvar el olvido. La atención y educación de las primeras infancias

Para comprender la actualidad de la educación de las primeras infancias es necesario reconstruir históricamente las políticas, instituciones y prácticas que dieron lugar a su atención, cuidado y educación, para entender la compleja trama donde fueron objeto de visibilidad. Coincidimos con Carli (2012) cuando plantea que “(...) en tanto sujeto histórico, las identidades de las infancias como sujeto social y la existencia de niños como sujetos concretos dependen de las instituciones para las infancias” (p. 14).

La infancia es un concepto moderno que emerge como parte de un proceso complejo que posibilitó que distintas instituciones, entre ellas la familia, la escuela, la pediatría y la psicología, comenzarán a preocuparse y ejercer prácticas de cuidado y educación. En este sentido, no sólo se crearon establecimientos escolares que intervinieron en la constitución de las niñeces y de la categoría de alumno, sino que tuvieron lugar otros espacios diferenciados que ofrecieron atención a quienes atravesaron situaciones ligadas a la pobreza, abandono, delincuencia, entre otros.

Es posible decir que, durante la etapa Colonial, pocos eran los niños que recibían atención y cuidado por parte de sus familias. En su gran mayoría y como consecuencia de las guerras civiles, quedaban huérfanos, eran abandonados o hijos ilegítimos. Debido a esta situación se establecieron instituciones que pretendieron su protección. Así, se creó la Casa de Niños Expósitos, dirigida por religiosas que ofrecieron sus cuidados y los evangelizaron desde temprana edad. En estos establecimientos los bebés eran depositados, se los criaba por amas de leche para quienes aún eran lactantes y amas de cría para los de mayor edad.

Durante las primeras décadas del siglo XIX estos espacios pasaron a estar bajo la Sociedad de Beneficencia de Buenos Aires lo que dio lugar a la intervención del Estado en las problemáticas de las infancias empobrecidas como tema público.

En el marco de la segunda mitad del siglo XIX, tuvo lugar la conformación del Sistema Educativo Argentino y la educación de la primera infancia fue el primer eslabón. Sarmiento y su proyecto de *Educación Popular* cobraron vigencia ya que se garantizó el acceso a la civilización e instrucción desde edades tempranas. Según Carli (2012), en estos años la infancia trascendió el orden doméstico-familiar para dar lugar a lo público, concepción inspirada en el ideal de familia burguesa y escuela pública. En ese contexto, interpretamos que la educación de las primeras infancias quedó vinculada al ideal burgués equivalente a la categoría de hijo-alumno en contraposición a aquellos niños que, frente al abandono debieron ser institucionalizados en asilos, orfelinatos e institutos de menores. Para Hebe San Martín de Duprat, citado por Simón, Ponce y Encabo (2017) el Jardín de Infantes se perfiló como una posibilidad para algunos, dejando al margen a la mayor parte de la población infantil que pertenecía a sectores populares o clases menos favorecidas. En este período de emergencia de la educación infantil, este espacio nació con una finalidad preponderantemente pedagógica ya que se inscribió bajo la Ley de Educación Común 1420 y de la Educación Popular (Sarlé, 2000). Marco legislativo que dejó atrás su carácter asistencial y que sólo incluyó a niños de 4 y 5 años, excluyendo a los más pequeños.

En el caso de los niños y niñas de sectores populares se creó un circuito paralelo que incluyó salas cunas y maternales anexas a los lugares de trabajo de las familias, enmarcada en la Ley N° 11.317 sancionada durante los años 1920 la cual apuntó a regular el trabajo de los menores y mujeres. Algunos autores como Ponce (2006) y Visintín (2017) plantean que “dicha ley coincide con la Ley de Patronato de Menores N° 10.903, de 1919, [que] establecía la habilitación de salas maternales adecuadas para los niños menores de 2 años, a los fines de que cuenten con custodia durante el tiempo de ocupación de las madres” (Cardini, Guevara y Steinberg, 2021, p. 27).

Cabe mencionar que, durante las primeras décadas del siglo XX la educación de las primeras edades se vio tensionada por la discusión entre su carácter educativo o doméstico. Tensionando al Estado y su responsabilidad política en cuanto al sostenimiento de las instituciones creadas a tal fin (Ponce, 2017) y una decisión familiar. En ese sentido, podemos decir que la educación previa a los 4 años quedó fuera de esta discusión ya que era una tarea que le correspondía a la familia y no a la institución educativa.

Entre los años 1930 y 1940 se vivieron años coyunturales a partir de los cuales se desplegaron nuevas concepciones pedagógicas y se impulsó la formación docente, principios que, según Ponce (2017) fueron la antesala de la expansión y crecimiento alcanzados durante el gobierno de Perón. Estos cambios se produjeron en el marco de movimientos sociales acontecidos a nivel mundial y nacional que tuvieron como protagonistas a las mujeres en la sociedad y su inserción en el mundo del trabajo.

Junto a estos procesos de transformación se amplió el campo de la psicología como también se produjo la incorporación de la televisión lo que generó un fuerte impacto en los modos de crianza. “La influencia de pediatras como Arnaldo Rascovsky y Florencio Escardó, y de otros profesionales dedicados a temas afines – como Eva Giverti y su “Escuela para Padres”- invitaron a repensar y reformular las relaciones con los más chicos en los hogares y la escuela” (Pineau, 2015, p. 11).

A finales de la década del ‘60 y en el marco del convulsionado proceso histórico de los años ‘70, comienzan a fundarse los primeros Jardines Maternales del país, los que emergieron principalmente “por los derechos de las mujeres trabajadoras” (Fairstein y Mayol Lasalle, 2022, p. 19). De modo que, con el retorno del peronismo durante los años ‘70 se trataron diversos proyectos legislativos referidos a la infancia y su institucionalización, los cuales buscaron brindar protección a los niños y sus madres, así como lo hicieron Alicia Moreau de Justo y Alfredo Palacios en las primeras décadas del siglo XX con la Ley N° 11.317. En este marco el partido justicialista se propuso crear el Instituto Nacional de Jardines Maternales Zonales dependiente del Ministerio del Bienestar Social, que apuntó a atender a niños desde el nacimiento hasta los 12 años de edad para brindarles cuidados físicos, morales e intelectuales a quienes no lo obtuvieran de sus familias de origen. Según Hebe San Martín de Duprat, citado por Simón, Ponce y Encabo (2017) la sanción de la Ley 20.582, que incluyó la creación de los jardines zonales, fue una bisagra fundamental ya que por primera vez en la historia la educación de los más pequeños es considerada en un marco legislativo.

En el periodo de la última dictadura cívico militar, los proyectos y experiencias democráticas fueron desmantelados. Dentro del llamado Nivel Inicial, el Jardín Maternal sufrió serias consecuencias puesto que era visualizado como una institución que atentaba contra el modelo de familia ideal ensalzado por la dictadura. En efecto, se pretendía volver al modelo de familia nuclear tradicional, las mujeres de su hogar y su familia, y no consideraban necesarias las instituciones para la primera infancia porque se entendía que la familia, especialmente la madre, era la principal responsable de la educación de sus hijos (Ponce, 2006, p. 85).

De modo que, el jardín maternal no fue reconocido como parte del sistema educativo formal, cerrando instituciones pertenecientes a organizaciones sociales o comunitarias, de sindicatos, gremios, universidades, etc.

En el marco del retorno a la democracia se impulsaron espacios de participación de todos los actores educativos entendiendo que la educación debía tener una función prioritariamente política. En el Congreso Pedagógico Nacional realizado en 1984 se debatió, entre otras cuestiones, sobre la educación de los primeros años que incluía un ciclo no obligatorio denominado maternal o familiar que abarcaba desde los 45 días hasta los 3 años. Ciclo que apuntó a considerar las necesidades familiares de estos niños.

Recién a finales de esta década se crearon los primeros Jardines Maternales con un carácter centrado en su tarea pedagógica. Así, la educación infantil acentuó su crecimiento a través de distintos espacios e instituciones que dieron respuesta a una demanda ligada a la necesidad de que madres y padres trabajadores dejaran a sus hijos e hijas al cuidado de personal “especializado”, expandiéndose así a lo largo y ancho del territorio nacional “instituciones dedicadas a la protección social, el cuidado, la estimulación temprana y la contención de bebés, niños y niñas. Con el tiempo, estos establecimientos se fueron transformando, dando origen a los actuales Centros de Desarrollo Infantil” (Fairstein y Mayol Lasalle, 2022, p. 20).

Visintín (2017) con respecto a la emergencia del Jardín Maternal plantea la continuidad de la tensión entre el cuidado y lo asistencial como una característica de este nivel. Esto lleva a sostener una concepción de cuidado desde una perspectiva higienista y asistencial como la posibilidad de dar respuestas concretas a las necesidades de los padres y madres que trabajan. En esta tensión quedan relegados los aspectos pedagógicos vinculados a concebir a estas instituciones como espacios educativos.

Podríamos pensar que si bien hoy, después de muchos debates y luchas por revalorizar la Educación Inicial en general y el Jardín Maternal en particular, debemos seguir defendiéndolos como espacios pedagógicos. Tal como plantean Soto y Violante (2014) “solo cuando el jardín maternal- como institución educativa- asuma su sentido de ser un espacio saludable que cumpla con la función de desarrollar la educación para los niños con la familia será pertinente pensar que en él se enseñan contenidos” (p. 34).

En este contexto, podemos decir que, en San Luis, los primeros Jardines Maternales provinciales se crearon en la década de los '80. Desde aquel período hasta el año 2021 tuvieron lugar 9 instituciones educativas de atención, cuidado y educación de edades tempranas. Cabe mencionar que emergieron como Jardines Maternales al interior del Ministerio de Desarrollo Social y el Programa “Mujer y Comunidad”. Los mismos buscaron ofrecer asistencia y cuidado para las infancias en situación de vulnerabilidad. Actualmente funcionan como Centros de Desarrollo Infantil dependientes de la Dirección de Primeras Infancias del Ministerio de Desarrollo Humano y se rigen por la Ley N° 26.233 que los promueve y regula.

En un primer momento se crearon cinco jardines que fueron distribuidos en distintos puntos de la ciudad uno ubicado en zona oeste (Mamina), dos en zona este (Arco Iris y Despertando); uno en la zona norte, (Arroró), y uno en el radio céntrico (Jardín Evita). En el interior de la provincia, se crearon tres en la ciudad de Villa Mercedes (Víctor Endeiza, Mis primeros pasitos y Tutú Maranbá), uno en el Departamento Pedernera y uno en la Localidad de Renca (Mañanas Alegres), Departamento Chacabuco.

Según la información recabada hasta el momento⁵, podemos señalar que entre 1986 y 1990 se crearon varios Jardines Maternales en San Luis. El primero, en la capital puntana fue el “Manina” fundado en 1987, posteriormente en el mismo año, el “Evita” y “Arco Iris”; en el año 1988 el “Despertando” y durante 1990 se inauguró el Jardín “Arroró”. En simultáneo se avanzó en la fundación de otros espacios en localidades vecinas de la ciudad. Así, en la ciudad de Villa Mercedes, en 1987, se fundó el Jardín “Victor Endeiza” (primer Jardín Maternal de la provincia). Dos años después “Mis primeros pasitos” y durante el año 2021 “Tutu Maramba”. Por otro lado, la localidad de Renca cuenta desde 1987 con el jardín “Mañanas Alegres” reabierto en el presente año con su nuevo edificio.

Desde el 2021 hasta la actualidad el gobierno provincial impulsó una expansión de los CDI abarcando todos puntos cardinales de la ciudad. Así, se reabrió el Jardín Mañanitas Alegres, el “Tona Salino” en la zona sur, el “Creciendo Juntos” en la zona norte y el recientemente inaugurado “Corazoncitos soñadores” en el predio del edificio donde funciona la gestión gubernamental y administrativa de la provincia. También funcionan dos Jardines Maternales Municipales ubicados en Merlo y Concarán.

Como podemos observar, la emergencia de estas primeras instituciones se produjo principalmente durante los años '80 y '90, décadas de estabilidad democrática y de un importante auge industrial y aumento de la pobreza (Carli, 2012). Según esta autora este período marcó para la infancia “(...) avances en el reconocimiento de los derechos del niño y una ampliación del campo de saberes sobre la infancia” (p. 2). Creemos que estos avances en el orden del conocimiento como en lo socio-político pudieron haber colaborado en la creación de estos nuevos espacios educativos, pensados para la inclusión de los niños y niñas de la sociedad puntana de la época.

Lo actual de la Educación Maternal

Los Jardines Maternales son concebidos como una alternativa legítima para muchas familias que requieren de espacios o instituciones que no sólo cuiden, sino que pedagógicamente atiendan a sus hijos durante sus horas de trabajo. Pero, tal como afirma Faur (2018) “la mala disponibilidad de estos y otros servicios de cuidado, sus barreras y sus costos- en particular en el sector privado- repercuten en una capacidad altamente desigual para desfamiliarizar el cuidado infantil” (p. 12). Hasta el momento hemos podido identificar espacios en el sector público, no así en lo privado. En ese sentido, nos preguntamos ¿Cuántos y cuáles son los espacios

habilitados para tal fin? ¿Cómo son regulados? ¿Qué lugar tiene lo pedagógico en cuanto a su habilitación y su puesta en marcha?

De la información recabada, es posible decir que estos Jardines Maternales y CDI son gestionados por personal docente con título específico o su equivalente. El cuidado se encuentra a cargo de personas que se denominan “cuidadoras”⁶ que en algunos casos acreditan formación docente y en otros no. La población que reciben la constituyen los hijos de empleados públicos y del Plan de Inclusión Social de la provincia.

Cabe mencionar que estos espacios se crearon con la finalidad de dar contención principalmente a las familias cuyos tutores pertenecen al Estado provincial y luego para la contención de las familias monoparentales, mujeres o grupos víctimas de violencia de género, priorizando a quienes transitan situaciones de vulnerabilidad.

Las características y objetivos de estas instituciones se encuentran íntimamente ligadas a los ministerios, secretarías y programas bajo los cuales se los ha legislado. Así, desde su creación hasta el año 2021 han estado bajo la órbita del Ministerio de Inclusión Social y Subprograma Mujer y Comunidad como también de la Secretaría de la Mujer, Diversidad e Igualdad y el Subprograma Jardines Maternales.

Lo mencionado nos permite interpretar que, en nuestra provincia y tal como acontece en otras, se ha dado una continuidad entre los fundamentos que dieron emergencia a estas instituciones durante el siglo XIX y XX y la actualidad. Continuidades que reflejan la tensión entre cuidar y educar. Por ello, comprendemos el ‘pivoteo’ de programas, ministerios, secretarías que responden a la asistencia social y la mujer.

Consideramos que en el año 2022 se apuntó a otorgar otro lugar a las instituciones destinadas a las primeras infancias. Para ello, se generó la Ley de Ministerios Provincial que modificó el organigrama de presupuesto para la creación de la Dirección Provincial de Desarrollo de la Primera Infancia dependiente del Ministerio de Educación de San Luis. De este modo, los Jardines Maternales provinciales, por primera vez, pasaron a depender de esta dirección integrada por un equipo interdisciplinario que se ocupó principalmente del acompañamiento de los CDI. Desde este lugar se promovió el cambio de denominación solicitando el nombre de “Escuelas de Primeras Infancias” promulgando la tarea de cuidado y educación que allí se imparte. Creemos que este fue un avance en cuanto al trabajo de reposicionar y revalorizar la Educación Maternal.

Asimismo, consideramos que esta dependencia del Ministerio de Educación posibilitó la creación de una Ley de Jardines Maternales que albergue, en primer lugar, a estas instituciones y luego a las esferas privadas. También se elaboró por primera vez el Diseño Curricular Jurisdiccional de Jardines Maternales, poniéndose en vigencia para el ciclo lectivo 2024⁷.

Es necesario destacar que, a fines del 2023, y con el cambio de gestión de gobierno, los CDI pasaron a depender nuevamente del Ministerio de Desarrollo Humano, legislados y regulados por la Ley N° 26.233, atravesados por el programa de acompañamiento a las familias en situación de vulnerabilidad, lo que denota un retorno a la función social y asistencial de los espacios destinados a las primeras infancias.

En lo que respecta a las instituciones privadas podemos decir que conforman gran parte de los espacios que cuidan y educan a estas niñeces y han ido adquiriendo el formato de Jardín Maternal y/o ludoteca. Algunas de ellas se han incorporado “obligadamente” al Ministerio de Educación por poseer salas de 4 y 5 años, el resto son reguladas por normativas provinciales y municipales. Al respecto nos interpela su regulación en cuanto al funcionamiento y habilitación, puesto que dependen de la municipalidad y quienes supervisan son empleados de esta institución y/o los bomberos que custodian normas de seguridad. Una vez más se deja de lado lo educativo.

Cabe mencionar que una de las ordenanzas que regula a estas instituciones es la N° 2.388/91, emitida por el Concejo Deliberante que plantea la necesidad de una disposición legal, que legisla todo lo relacionado a estos establecimientos. Esta normativa data del año 1991, es un documento que aún se encuentra vigente lo que denota la falta de actualización y de una revisión que atienda las necesidades actuales de las infancias y de su educación. Por otra parte, en el artículo 1° la mencionada ordenanza define a estas instituciones como aquellos

“establecimientos de índole oficial o privados, donde se alojan transitoriamente niños, con el fin de resolver problemas de familia y/o con finalidades exclusivamente asistenciales y/o educacionales” (p.1). Creemos que al enunciarlas como espacios que “alojan transitoriamente los niños con el fin de resolver problemas a las familias” las posiciona en un lugar de guarda y se pierden de vista los derechos de las infancias a recibir educación desde la cuna ya que también, en los considerando de esta ordenanza, se explicita “con finalidades exclusivamente asistenciales y/o educacionales” (p. 1)

Consideramos que cuidar y educar son dimensiones inseparables que caracterizan a la Educación Maternal porque es allí donde se llevan a cabo prácticas de crianza que implican procesos educativos característicos de las primeras infancias (Soto, 2014). Asimismo, no desconocemos que muchas de ellas son alojadas en estos espacios por necesidades familiares, pero también creemos que es importante comenzar a revisar las normativas y las formas de enunciar y promulgar los derechos de las niñas y niños.

Esta normativa se complementa con la Ordenanza Municipal N° 3188/2009 la cual plantea las condiciones mínimas legales de todos aquellos lugares donde funcionen estas instituciones, poniendo énfasis en la infraestructura edilicia y condiciones de seguridad e higiene, no así en lo educativo.

En este mismo documento se las define como Jardines Maternales y Guarderías Materno Infantiles (45 días a 2 años) y pre-jardines de infantes o Guarderías (3 y 4 años), lo que denota concepciones ligadas a lo preparatorio para la educación primaria o guarderías como guardado en desmedro y perdiendo de vista la identidad del Nivel Inicial como unidad pedagógica.

Cabe señalar que si bien estas normas están vigentes y desde la promulgación de la Ley N° II-0836-2013 de Jardines Maternales y de Infantes se han realizado intentos por generar un ente de registro y supervisión de Jardines Maternales y de Infantes de gestión privada, a la actualidad esto no se ha logrado, lo que nos interpela porque más allá del reconocimiento de la Educación Maternal como primordial y del Nivel Inicial como unidad pedagógica, la educación privada, ocupa el rango mayor en cuanto a la cobertura de ofrecimientos. Aún no dependen de la Dirección Provincial de Desarrollo de la Primera Infancia o del Ministerio de Educación y su habilitación continúa bajo las exigencias de la Municipalidad de la ciudad de San Luis, que sólo enfatiza en aspectos comerciales y técnicos.

En el Artículo 7 de la Ordenanza municipal 3188/09, se establece y regula el registro del personal que estará a cargo del establecimiento señalando que, deberán poseer título habilitante, de Profesor de Educación Preescolar o PrePrimaria, Profesorado para la Enseñanza Primaria o Maestro Normal Superior, con cursos en Educación Preescolar, Profesor en Ciencias de la Educación o Asistente Social y que el personal a cargo de los niños en los Jardines Maternales, y/o Jardines de Infantes, deberá ser profesional técnico, asistente técnico y auxiliar (cocina y limpieza) y estar debidamente capacitado para tal fin. Una vez más, podemos mencionar que, en los enunciados de esta normativa, se pierde de vista la especificidad de la Educación Maternal. Parecería ser que la gente titulada en Enseñanza Primaria o Maestro Normal Superior, Profesores en Ciencias de la Educación o Asistente Social poseerían la formación necesaria para su cuidado y educación. Asimismo, para ser personal a cargo de los niños bastaría con ser “profesional técnico, asistente técnico y auxiliar (cocina y limpieza) y estar debidamente capacitado para tal fin” (Artículo 7, inc. b, Ord. 3188/09)

Coincidimos con Fairstein y Mayol Lasalle (2022) cuando plantean que “desarrollar tareas de educación y cuidado en la primera infancia constituye una acción pedagógica con profundo sentido social, ético y político” (p. 3). Ello implica una preparación científica y profesional que posibilite crear acciones debidamente planificadas y analizadas puesto que el Jardín Maternal o los CDI deben propender un ambiente que potencie el desarrollo de las infancias y que respete sus necesidades y posibilidades. Asimismo, no podemos dejar de desconocer que son instituciones fundantes de la subjetividad, no sólo por el tiempo transcurrido en ellos, sino también, porque forman parte de los ámbitos de socialización donde se confirma la existencia de otros espacios, diferentes a los de sus familias y con diversas formas de ser y de ser el mundo para ellos/as.

En lo referido a la habilitación hemos indagado que deben cumplimentarse una serie de requisitos que enfatizan aspectos generales ligados a la infraestructura, el mobiliario, pagos de servicios, entre otros aspectos, dejando en un lugar secundario la titulación del personal.

En relación a las condiciones edilicias se demanda la presentación del plano aprobado por la Municipalidad de San Luis como también aquellos requerimientos que hacen a la habilitación comercial, como por ejemplo: certificado de desinfección; instalación eléctrica adecuada; alumbrado de emergencia, entre otros. Un aspecto relevante que hace a la especificidad de este nivel es la solicitud de un salón dormitorio con cunas o moisés e instalaciones sanitarias provistas de cambiadores y una sala de gateo (Artículo 10, Ordenanza Municipal 3188/09).

Reconocemos que resulta importante que se cumplan los aspectos solicitados para habilitar estos jardines, sin embargo, es nuestra preocupación que las condiciones necesarias para habilitar espacios educativos y de cuidados dirigidos a la primera infancia, desde el ámbito privado, se ponga énfasis en las demandadas de habilitación comercial y edilicias.

Enfatizamos que la Educación Maternal forma parte del sistema educativo y posee características particulares y modos de enseñar propios y es desde allí que “actúa en la vida de los sujetos en una etapa fundamental y fundacional de su desarrollo” (Fairstein y Mayol Lasalle, 2022, p. 41). Por ello, sabemos que inaugurar un espacio educativo con estas características es una tarea compleja que necesita de un trabajo serio, de responsabilidad, de personal especializado y de regulación permanente, puesto que allí transitan nuestras infancias.

Del informe presentado al Concejo Deliberante en el año 2019 acerca de los Jardines Maternales que funcionaban en la ciudad hasta ese momento, podemos decir que eran diecinueve (19) instituciones pertenecientes al sector privado denominadas como jardines o guarderías maternales y ludotecas.

Este registro no ha sido actualizado lo que conlleva el no empadronamiento de las nuevas instituciones. Asimismo, se ha visto modificado por diversas circunstancias que pone evidencia la relevancia que cobra para las familias poder contar con estos espacios. Por esta razón consideramos de suma importancia que el Estado intervenga para garantizar, no solo las condiciones materiales adecuadas, sino un ámbito pedagógico específico que brinde las mejores posibilidades educativas a los niños y niñas que los habitan.

Como podemos observar los espacios que se ocupan del cuidado, atención y educación de las primeras infancias desde la órbita pública se encuentran regulados, legislados y controlados por esferas ministeriales. Más allá de la dependencia que han tenido a lo largo de la historia, de los debates y cuestionamientos que pudieran hacerse y se hacen, los mismos no dejan de tener las condiciones mínimas de funcionamiento, a cargo de un personal especializado y de cuidadoras. Si bien es cierto que mucho de su personal no cuenta con titulación específica, el gobierno provincial genera constantemente propuestas de formación desde el ámbito de la salud y la educación.

Algunas reflexiones sobre tensiones y derechos

A lo largo de este trabajo nos propusimos dar cuenta del devenir histórico de la Educación Inicial en general y del Jardín Maternal en particular, como las complejas tramas sociopolíticas que han posibilitado la emergencia de instituciones con características, gestiones y organizaciones diversas, las que en su mayoría se encuentran por fuera del sistema educativo oficial.

Como pudimos analizar, en la Argentina, durante la década del '70, la creación de Jardines Maternales aumentó notablemente en manos del sector privado. A la par de esta realidad, creció también el debate sobre su carácter educativo o asistencial que, hasta la actualidad sigue vigente debido a los intereses puestos en juego y a pesar del marco jurídico internacional y nacional que valida la protección, cuidado y educación de las infancias.

Creemos que esta tensión que, conjuga lo público y lo privado, aún continúa sin poder ser resuelta puesto que favorece a algunos sectores involucrados siendo las infancias quienes quedan en el medio, como si fueran

objetos valiosos que deben ser resguardados mientras el mundo adulto sigue en movimiento. Esta paradoja existente, en un tiempo donde las niñas y los niños son reconocidos como sujetos de interés y de derechos para visibilizar situaciones de vulnerabilidad y de desigualdad social, nos alerta permanentemente, llamándonos a la reflexión y a la acción.

Haciendo referencia a lo que transcurre en la ciudad de San Luis, nos preguntamos: ¿Por qué el derecho a la educación y el cuidado de las niñas y los niños menores de tres años no está garantizado por el Estado provincial y el Estado Municipal?, ¿Por qué razones el Estado provincial no da continuidad a ciertas políticas públicas que implican el cuidado y educación de las primeras infancias? y ¿qué intereses impiden el cumplimiento del derecho a ser educados desde la cuna?

Podemos intentar buscar explicaciones multicausales, pero mientras el espacio público sea ocupado por el ámbito privado, por un acuerdo de pocos, el primero tiende a desaparecer del imaginario de los ciudadanos para cobrar fuerza la idea de que “la responsabilidad” de educar y de atender a las infancias, les cabe a las asociaciones civiles sin fines de lucro, en el mejor de los casos, o directamente al sector privado que necesita, para mantenerse, cierta rentabilidad.

Esta gran tensión a la que seguimos haciendo referencia, y que debilita la posibilidad de acercarnos a la garantía real de derechos, queda en evidencia cuando constatamos que los Jardines Maternales provinciales y privados son espacios en donde el Ministerio de Educación tiene poca o nula injerencia.

Si bien estos espacios se han convertido en una alternativa legítima y hasta imprescindible para las familias, es evidente que existe una situación de desamparo y de corrimiento en lo que respecta a los controles que se deberían realizar frente a la emergencia de dichas instituciones, lo que de alguna manera define la ausencia de políticas públicas necesarias que no sólo alojen a las nuevas generaciones, sino que hagan efectivos los derechos de las primeras infancias (Redondo, 2018).

No desconocemos que, desde el sector público, en estos últimos años se han creados nuevos CDI que colaboran en el acceso a ser educados desde la cuna, sobre todo para los sectores más vulnerados, sin embargo, al continuar con esa figura sumado a las características de las poblaciones destinatarias, hacen que lo asistencial prime por sobre lo educativo. Bregamos porque estas instituciones continúen promoviendo el trabajo interdisciplinario y que el personal a cargo tenga formación específica.

Sabemos que educación, cuidado y atención van de la mano, que “el que enseña cuida y el que cuida, enseña”, porque “no es posible educar sin preocuparse por el otro” (Alliaud y Antelo, 2009, p. 126), sin comprometernos con la tarea de manera responsable. Entonces, ¿por qué la relevancia de la forma que toma el cuidado y la educación en los primeros años de vida que ofrecemos a cada niña y niño, no es entendida como un privilegio a ser llevado a cabo? ¿Por qué la forma que toma el cuidado, acompañamiento y la educación en los primeros años de vida que recibe cada niña y niño, no es entendida como un derecho insoslayable? ¿Por qué no se exige que quienes están a cargo de su cuidado y educación tengan titulaciones específicas? ¿De qué manera se garantiza el cumplimiento del derecho a ser educado desde la cuna? y ¿cómo generar el acceso a la educación de manera más equitativa y sin generar grandes desigualdades?

Desde nuestro lugar, seguimos preocupándonos y ocupándonos por las primeras infancias. Es necesario que permanezcamos alertas, con la finalidad de conseguir garantías reales para la concreción de sus derechos. Por ello, creemos que resulta fundamental reponer, en el imaginario social, a las infancias como símbolo atesorado que requieren de las mejores condiciones para alojar y habitar el mundo. “Sujeto que reclaman su derecho a la educación (...) a la representación legal, de la atención pedagógica y de la enseñanza, de las normas pedagógicas, de las consideraciones morales, cívicas, cognitivas y administrativas, entre otras” (Buenfil Burgos, 2002, citado por Fernández Pais, 2018, p. 25). En este sentido, las políticas educativas deben propiciar una educación de los niños y las niñas desde que nacen, desde la cuna como un derecho imprescindible y como eslabón de la educación para toda la vida.

Referencias bibliográficas

- Alliaud, A. y Antelo, E. (2009). "Variaciones sobre la enseñanza y el cuidado". En *Los gajes del oficio. Enseñanza, pedagogía y formación*. Buenos Aires, Argentina: Aique Grupo Editor S.A.
- Cardini, A., Guevara, J. y Steinberg, C. (2021). *Mapa de la educación inicial en Argentina: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia*. Buenos Aires, Argentina: UNICEF-CIPPEC.
- Carli, S. (2012). *Niñez, pedagogía y política*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Contreras D. (2013). El saber de la experiencia en la formación inicial del profesorado. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 27 (3) 125-136.
- Fairstein, G. y Mayol Lasalle, M. (2022). *Educación y Cuidado en la Primera Infancia*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Faur, E. (2018) "El cuidado, las familias y el jardín. Nuevas demandas, nuevos dilemas" en V. Kaufmann, *Primera infancia. Panorama y desafíos para una mejor educación*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Aique Grupo Editor.
- Fernandez Pais, M. (2018). *Historia y pedagogía de la educación inicial en la Argentina. Desde el proyecto sarmientino hasta los inicios del siglo XXI*. Rosario, Argentina: Homo Sapiens ediciones.
- Pineau, P. (2015). Notas para una historia de la educación de la primera infancia argentina. Flacso. https://des-for.infed.edu.ar/sitio/profesorado-de-educacion-inicial/upload/Fernandez__Notas_para_una_historia_de_la_educacion_de_la_primera_infancia_argentina.pdf
- Ponce, R. (2006) "Los debates de la educación inicial en la Argentina. Persistencias, transformaciones y resignificaciones a lo largo de la historia" en Malajovich, A. *Experiencias y reflexiones sobre la Educación Inicial. Una mirada latinoamericana* (pp. 19-101). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Ponce, R. y Encabo, A. (2017). *Apuntes de historia y política del Nivel Inicial*. EdUNLu.
- Redondo, P. (2009) *El Jardín de Infantes hoy – Posgrado "Educación Inicial y Primera Infancia"*-FLACSO.
- San Martín de Duprat, H. (2017) III. (Etapa 1955-1974) Golpe a golpe (Perdon Antonio Machado) en Simón, N., Ponce, R. y Encabo, A. *Apuntes de historia y política del Nivel Inicial*. Lujan, Argentina: EduNLU.
- Sarlé, P. (2000). "La educación infantil en la República Argentina: entre la tradición y la vanguardia". Ponencia presentada en la Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped). 23 Reuniao Anual.
- Soto, C. y Violante, R. (Comp.) (2014) *En el jardín maternal. Investigaciones, reflexiones y propuestas*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Visintín, M. (2017). "Panorama de los servicios educativos para niños de 0 a 2 años. Una aproximación a la diversidad de instituciones que reciben niños pequeños". En V. Kaufmann *Primera infancia. Panorama y desafíos para una mejor educación*. Buenos Aires, Argentina: Aique Educación.

Fuentes documentales

- Ley Nacional N° 26.206 de Educación Nacional*, 2006. Boletín Oficial. Argentina.
- Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*, 2005. Boletín Oficial Argentina.

Ley Nacional N° 27064 Regulación y Supervisión de Instituciones de Educación no Incluidas en la Enseñanza Oficial, 2014. Boletín Oficial. Argentina.

Ley Nacional N° 27.611 Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia, 2021. Boletín Oficial. Argentina.

Ley Nacional N° 26.233 Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil, 2007. Boletín Oficial. Argentina.

Ley Provincial N° II-0836-2013 de regulación de Jardines Maternales y de Infantes, 2013. Boletín Oficial. Provincia de San Luis.

Ordenanza Municipal N° 2388/91 Honorable Consejo Deliberante-San Luis.

Ordenanza Municipal N° 3188/2009 Honorable Consejo Deliberante-San Luis.

Decreto Provincial N° 954-MIS-2014 del Ministerio de Inclusión Social. San Luis.

Expediente 530 – C – 2018 Pedido de informe e informe al Poder Ejecutivo Municipal sobre la Reglamentación y efectivo cumplimiento de la Ordenanza N°3188-HCD-2009 referida a las regulaciones en las instituciones privadas educativas no incorporadas la enseñanza oficial destinada a niños y niñas entre 45 días hasta los 4 años de edad.

Notas

1 Este trabajo retoma y avanza en una primera aproximación acerca de la Educación Maternal en la ciudad de San Luis, producida con el objetivo de participar de las II Jornadas de Atención Temprana del Desarrollo Infantil realizadas en el año 2019.

2 Cabe decir que otro de los debates que aún debemos impulsar en torno a la educación de las primeras infancias refiere a la denominación de Jardín Maternal ya que no podemos continuar enlazando la tarea que en estos espacios se realizan a la función materna.

3 Esta Dirección fue creada a partir de la modificación de la Ley de Ministerios V-1069-22 del Gobierno de la Provincia de San Luis. Su funcionamiento se desarrolló durante los años 2022-2023, en la gestión gubernamental de Alberto Rodríguez Saa (período 2020-2023). Con la asunción del nuevo gobernador de la provincia a finales del año 2023, esta dirección pasó a depender del Ministerio de Desarrollo Humano.

4 Cabe mencionar que dicha Ley se sancionó para todo el territorio nacional argentino en el marco de un conjunto de políticas públicas. En la provincia de San Luis se encuentra vigente a través del Sub-programa de Maternidad e Infancia dependiente del Ministerio de Salud.

5 Cabe decir que los escasos registros y la imposibilidad de acceder a documentación oficial nos impulsaron a recuperar en las voces de las propias autoridades educativas y gubernamentales información relevante acerca de la emergencia de los primeros Jardines Maternales de la provincia. Creemos que esta ausencia de fuentes en torno a la educación de las primeras edades tiene relación, entre otros aspectos, con la relevancia otorgada por el estado y los gobiernos de turno a estos espacios y a la tarea allí realizada.

6 Cabe mencionar que aludimos al término cuidadoras porque históricamente y actualmente es una tarea desarrollada por mujeres.

7 Para llevar adelante estas acciones se convocó a diferentes instituciones y actores sociales que, consideramos, dieron lugar a un trabajo que aportó sus conocimientos, saberes y experiencias, al mismo tiempo que complejizaron y enriquecieron la tarea. Dicha comisión estuvo integrada por directoras de los CDI de la ciudad de San Luis, docentes de institutos de nivel superior y de universidades y funcionarios del Ministerio de Educación quienes trabajaron mancomunadamente en el desafío de implementarlo en estas instituciones teniendo como misión la incorporación de aquellos establecimientos pertenecientes al orden de lo privado.