

Distribuir la escuela, organizar el territorio. Notas sobre la escolarización en la ciudad de Buenos Aires (Argentina, 1899-1915)

School distribution and territorial organization. Reflections on the schooling process in the city of Buenos Aires (Argentina, 1899–1915)

Cecilia del Barro

Universidad Nacional de Rosario - CONICET, Argentina

 <https://ror.org/02tphfq59>

delbarro@irice-conicet.gov.ar

 <https://orcid.org/0009-0008-6892-5671>

Recepción: 02 Febrero 2026

Revisado: 14 Marzo 2026

Aprobación: 31 Marzo 2026



Acceso abierto diamante

Resumen

Este artículo analiza el proceso de escolarización en la ciudad de Buenos Aires entre los años 1899 y 1915, atendiendo a su dimensión territorial y tomando a los distritos escolares como unidad de análisis. A partir de la reconstrucción cartográfica y estadística de variables como la inscripción, la asistencia media y el movimiento de la población escolar, se examinan las relaciones entre densidad demográfica, distribución de escuelas y administración educativa. El estudio se apoya en una metodología combinada, que articula el análisis cuantitativo con el examen de fuentes normativas, informes oficiales, discursos de los consejos escolares de distrito y materiales cartográficos. Los resultados permiten identificar impactos diferenciales de las transformaciones urbanas sobre la organización escolar y ponen de relieve las dificultades del Consejo Nacional de Educación para adecuar la planificación material de las escuelas a una ciudad en permanente cambio.

Palabras clave: escolarización, territorio, distrito escolar, Consejo Nacional de Educación, educación común.

Abstract

This article analyzes the process of schooling in the city of Buenos Aires between 1899 and 1915, with particular attention to its territorial dimension and using school districts as the unit of analysis. Based on the cartographic and statistical reconstruction of variables such as enrollment, average attendance, and the movement of the school-age population, the study examines the relationships between demographic density, the distribution of schools, and educational administration. The research adopts a mixed methodological approach, combining quantitative analysis with the examination of normative sources, official reports, discourses produced by district school councils, and cartographic materials. The findings identify differential impacts of urban transformations on school organization and highlight the difficulties faced by the National Council of Education in adapting the material planning of schools to a city undergoing constant change.

Keywords: schooling, territory, school districts, National Council of Education, common education.

1. Introducción

Tras la federalización de la ciudad de Buenos Aires en el año 1880 y la sanción de la Ley N° 1420 en el año 1884, dos procesos simultáneos y estrechamente vinculados adquirieron impulso en el espacio territorial delimitado para la capital de la República Argentina: la expansión de la urbe y el desarrollo del sistema de enseñanza primaria. Por un lado, la dinámica poblacional caracterizada por el crecimiento demográfico, los cambios en los límites comunales y las migraciones configuró una composición social diversa en la flamante Capital Federal; por el otro, el mandato de crear y distribuir escuelas conforme al criterio poblacional establecido por la mencionada ley de educación común.

Este trabajo tiene como objetivo analizar el proceso de escolarización en la ciudad de Buenos Aires a fines del siglo XIX y comienzos del XX, poniendo especial atención en su dimensión territorial. Nos interesa indagar de qué manera la configuración y el movimiento de la población urbana incidieron en la aplicación de los criterios de organización escolar previstos por la legislación vigente, particularmente en lo relativo a la creación y localización de escuelas públicas. El artículo parte de la hipótesis de que el territorio no constituyó únicamente el escenario en el que la expansión escolar tuvo lugar, sino una variable que condicionó las posibilidades concretas de planificación y administración del sistema educativo. En otras palabras, la diversidad social y la fluctuación poblacional de la ciudad pudieron haber impactado en la capacidad de las autoridades para implementar los principios establecidos por la normativa escolar.

La investigación se inscribe en el campo de la historia de la educación y aborda el proceso de escolarización desde una perspectiva vinculada con la administración escolar y las políticas educativas. Diversos estudios han analizado la expansión de la instrucción primaria en la Argentina y el desarrollo del sistema educativo en el tránsito entre los siglos XIX y XX (Tedesco, 1971; Braslavsky, 1985; Puiggrós, 1990). Otros trabajos, centrados en la ciudad de Buenos Aires, han cuestionado las interpretaciones que presentan la expansión escolar como un proceso lineal derivado de las reformas legales, subrayando en cambio su carácter gradual, conflictivo y condicionado por múltiples factores. Asimismo, estas investigaciones han señalado la necesidad de examinar las dinámicas singulares de la escolarización incluso en la Capital Federal, frecuentemente presentada como eje vertebral del sistema educativo (Arata, 2016). En esa línea, este trabajo busca contribuir a estas interpretaciones al poner el foco en la dimensión territorial de la escolarización y en las formas en que las autoridades educativas procuraron organizar y administrar la distribución de establecimientos escolares en una ciudad atravesada por intensas transformaciones demográficas y espaciales.

Para abordar este problema, se toman los distritos escolares como unidad de análisis, a partir de los cuales es posible problematizar las variables de inscripción, asistencia media y movimiento de la población escolar. El estudio recurre a la reconstrucción estadística y cartográfica con el propósito de identificar la distribución de la población en edad escolar y la densidad demográfica en la grilla urbana. Asimismo, se analizan documentos, normativas e informes que permiten reconstruir las intervenciones y diagnósticos elaborados por las autoridades educativas, así como las manifestaciones de los consejos escolares¹, en tanto fueron entidades con capacidad de expresión y acción. Entre las fuentes empleadas se encuentran normativas (leyes y decretos), la revista de difusión del Consejo Nacional de Educación (en adelante CNE) *El Monitor de la Educación Común* (EMEC) y los informes anuales que el organismo presentó regularmente al Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. También se consideran mapas y planos de la ciudad de Buenos Aires, los cuales permiten observar la evolución de las divisiones administrativas y la localización de establecimientos escolares. La combinación de estrategias cuantitativas y cualitativas busca dar cuenta del carácter complejo del proceso de expansión de la escuela primaria en la ciudad.

El período analizado comienza en 1899, a partir del decreto S/N del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) que dispuso un reordenamiento integral de todas las reparticiones que integraban la Municipalidad, entre ellas el gobierno y administración de las escuelas. Culmina en el año 1915 con un acuerdo del CNE para aumentar los

distritos escolares conforme a las necesidades educativas. Estos años se inscriben en una etapa de consolidación del Estado nacional, cuyo gobierno se caracterizó por el denominado “orden conservador” (Botana, 1994). Tras la llamada “campana del desierto” y la federalización de la ciudad de Buenos Aires, se habían generado condiciones más favorables para la centralización política y fiscal. En ese marco, el Estado nacional y la administración directa de la Capital Federal estaban bajo dependencia del gobierno central, aunque con márgenes de autonomía que favorecieron la coexistencia de posiciones e intereses no siempre convergentes (Pírez, 1996; Magi, 2025).

Se trató, también, de un tiempo de auge para las grandes ciudades de los países latinoamericanos, de apertura hacia los mercados y transformaciones sustanciales en las estructuras económicas (Romero, 2001). En el caso argentino, estas transformaciones se inscribieron en el escenario de expansión de los mercados internacionales y de creciente integración de la economía al circuito agroexportador, proceso que contribuyó a consolidar el orden político de fines del siglo XIX y a fortalecer las capacidades administrativas del Estado nacional (Cornblit, Gallo y O’Connell, 1962). En tal contexto, las ciudades y las escuelas alimentaron el ideal de la modernidad, componiendo un conjunto de postales que retrataban el impulso civilizatorio (Silva, 2009; Paulilo y Silva, 2012). Buenos Aires, claro, no fue la excepción. Durante estos años, las autoridades nacionales tendieron a un cuidadoso reordenamiento del espacio público, procurando una estética urbana que distinguiera a la capital de la novel nación (Rama, 1984; Gorelik, 1998). Al mismo tiempo, la rápida expansión demográfica de la ciudad, impulsada en buena medida por la inmigración europea y por la ampliación del ejido urbano, configuró una sociedad caracterizada por una notable heterogeneidad social y cultural, situación que las élites dirigentes percibieron como un desafío para la consolidación del orden político y la integración social.

A su vez, fue un tiempo en el que la enseñanza primaria estuvo regida por la Ley 1420 y, con ella, la distribución de escuelas respondió a un criterio poblacional: cada distrito escolar debía contar con una cantidad de mil a mil quinientos habitantes para justificar la apertura de un establecimiento público². Al respecto, la normativa estableció una doble exigencia en torno a la obligatoriedad escolar. Por un lado, la ley fijó el deber de inscripción y asistencia para todos los niños y las niñas de entre 6 y 14 años de edad, como medio de garantizar el *mínimum* de instrucción prescripto por la normativa y sus reglamentaciones; por otro lado, supuso el compromiso del Estado en asegurar la escuela pública, gratuita y accesible, asumiendo la responsabilidad de generar las condiciones materiales necesarias para el cumplimiento de ese mandato.

En este sentido, y siguiendo la sistematización propuesta por Arata (2019a), la escolarización refiere a un proceso histórico complejo mediante el cual distintas instituciones, prácticas y actores sociales participaron en la organización de la transmisión cultural entre generaciones y en la consolidación de formas específicas de educación escolar. De donde sigue que no se reduce a la sanción de leyes o a la creación de establecimientos educativos, sino que se configura a través de múltiples iniciativas e interacciones entre el Estado y la sociedad, que adoptan formas institucionales relativamente estables, pero históricamente situadas. Por entonces, la escolarización primaria fue concebida como una intervención estratégica orientada a modelar conductas, homogeneizar prácticas culturales y contribuir a la formación de una identidad común. La expansión de la educación común se vinculó así con la expectativa de construir una ciudadanía integrada y de dotar al Estado de instrumentos capaces de intervenir sobre una población en rápido crecimiento y transformación.

En aquel escenario, tomaron impulso una serie de inversiones orientadas a expandir la infraestructura escolar que reflejaran, además, la apuesta a la materialidad edilicia como vehículo de legitimación del Estado y de integración ciudadana (Milstein y Mendes, 2004; da Silva, 2022). Tal es el caso de la fundación de veinte escuelas en 1882 y la construcción de cincuenta y cuatro grandes edificios entre los años 1884 y 1886 (Arata, 2019b) y, más adelante, los planes de edificación escolar de 1899 (Toranzo, 2013) y las “Escuelas del Centenario” de 1909. Sin embargo, la expansión del sistema educativo no fue el resultado automático de decisiones administrativas tomadas desde el gobierno central, sino que se desarrolló a través de múltiples intervenciones y diagnósticos producidos por diferentes actores vinculados al sistema educativo, entre ellos

funcionarios del CNE, inspectores y consejeros escolares. No obstante, el rápido crecimiento de la ciudad debido a la llegada masiva de inmigrantes y a la expansión del ejido urbano, con la incorporación de nuevas zonas –como los barrios de Flores y Belgrano en 1887–, forjaron reordenamientos y diversas divisiones administrativas que resultaron relevantes en lo que refiere a la capacidad del CNE para planificar con eficacia el desarrollo escolar en su dimensión territorial.

2. Distribución de escuelas

La fiscalización del requerimiento poblacional para la creación de las escuelas implicó el establecimiento de mecanismos institucionales a través de los consejos escolares: censos de distrito, libro de matrículas y registros de asistencia de los directores. Estos consejos eran constituidos por cinco padres de familia elegidos por el CNE para cada distrito escolar. A la vez, debían ser el anclaje territorial de la Inspección General en cada barrio: cuidaban de la higiene, la disciplina y la moral de las escuelas de su dependencia, promovían la creación de sociedades cooperadoras, estimulaban la concurrencia de la población infantil a las aulas, gestionaban el libro de matrículas y aplicaban el régimen sancionatorio dispuesto para las familias que no cumplieran con el deber de matricular a los niños y las niñas en edad escolar, entre otras atribuciones.

Aquellos mecanismos de fiscalización conformaban un instrumental rudimentario de medición que permitía contar con una fuente de información cuantitativa, es decir, una usina de datos relevantes para la orientación de políticas educativas en general y para la distribución de escuelas en particular. Cabe mencionar, igualmente, que esos instrumentos de medición solían derivar en irregularidades e imprecisiones, así como con incongruencias por la alteración premeditada por parte de maestros, directivos y consejeros a la hora de comunicar cifras y completar los formularios, aunque esta característica no fue exclusiva de la estadística escolar (Otero, 1998; González Bollo, 2007). A pesar de tales falencias, estos eran por entonces los recursos disponibles para cuantificar el movimiento escolar. Así, por ejemplo, podían monitorear la inscripción a través del libro de matrículas, hacer un seguimiento de la asistencia y estimar la población escolar.

De acuerdo a los datos informados durante el período en estudio (véase Tabla 1), los censos y las inspecciones escolares revelaban una relativa cobertura educativa deducida por los discretos niveles de inscripción y asistencia, lo que suponía altos niveles de analfabetismo. No obstante, cabe realizar algunas indicaciones respecto de estas cifras. En primer lugar, los datos de inscripción y asistencia media están compuestos por los totales consignados de escuelas públicas, particulares y anexas de enseñanza primaria³, es decir, considerando la acción estatal y particular en conjunto. En segundo término, la asistencia media fue establecida como un promedio que generalmente respondió a la medición durante los meses de mayo o junio, cuando alcanzaba los niveles más elevados. También, y aunque no sea intención de este trabajo profundizar al respecto, hay que mencionar que ninguna de estas variables capta el impacto de la deserción escolar, que era notable a partir del 2do grado.

Tabla 1

Población escolar, inscripción y asistencia media en la ciudad de Buenos Aires (1899-1916)

	Población escolar	Inscripción	Asistencia Media
1899	138.035	90.953	73.257
		65%	53%
1901	147.860	95.867	79.597
		65%	54%
1906	200.000	119.222	107.625
		59%	54%
1908	242.000	138.311	116.892
		57%	48%
1916	276.959	205.027	178.010
		74%	64%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos consignados en los Informes Anuales del CNE y Censos⁴.

Es notable el crecimiento de la población escolar que entre 1899 y 1916 tuvo un crecimiento cercano al cien por ciento en menos de dos décadas. La evolución de las variables de inscripción y asistencia media, empero, no acompañó ese incremento demográfico con la misma intensidad. Mientras que a fines del siglo XIX la inscripción alcanzaba el 65% de la población escolar estimada, hacia 1908 esa proporción descendía tres puntos porcentuales, lo que sugiere que el ritmo de expansión del sistema educativo encontraba dificultades para absorber el crecimiento de la demanda escolar.

La asistencia media presentaba valores aún menores. En 1908, por ejemplo, apenas 116.892 niños concurrían regularmente a las escuelas frente a una población escolar estimada en 242.000, lo que equivale a menos de la mitad del universo potencial. Estas cifras permiten advertir que, más allá del crecimiento institucional del sistema educativo, persistían importantes brechas entre la población en edad escolar y su efectiva incorporación a las aulas. Finalmente, los datos tal como fueron informados no revelan la distribución de la población escolar en la ciudad de Buenos Aires; esto nos exige dimensionar el territorio y su dinámica poblacional.

3. Dimensión y división territorial

La ciudad de Buenos Aires creció en torno al casco histórico establecido alrededor del eje cívico en la zona centro este y de la franja portuaria hacia el sur hasta la boca del Riachuelo. Luego, con la federalización de los partidos de San José de Flores y de Belgrano fueron anexadas dos regiones relativamente urbanizadas al oeste y al norte de la ciudad respectivamente. De este modo, a finales del siglo XIX comenzó a extenderse la grilla urbana hacia los márgenes del municipio, como se observa en la Figura 1. Y si bien la densidad demográfica

estuvo inicialmente concentrada en la zona céntrica, debido a la proliferación de conventillos (Suriano, 1984) y a la cercanía a la zona sur, que fue donde se concentraron las fábricas y talleres, como ha señalado Scobie (1977), desde allí sucedió un crecimiento radial de la urbe. Este movimiento de expansión también estuvo relacionado a la dispersión de pequeñas industrias, talleres, almacenes y negocios, así como a la fluctuación de los valores de terrenos, propiedades e inmuebles entre barrios residenciales y comerciales.

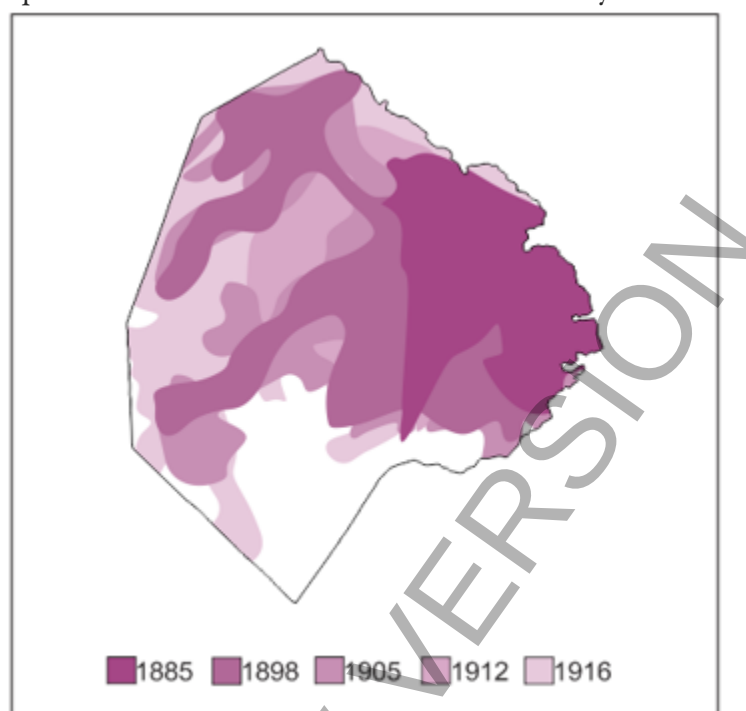


Figura 1

Expansión del ejido urbano de la ciudad de Buenos Aires (1885-1916)

Fuente: Elaboración propia con base en los planos del Atlas histórico de planos urbanos/ Archivo Buenos Aires⁵.

Respecto a las divisiones espaciales, la ciudad estaba segmentada en 32 divisiones policiales, 22 distritos escolares, 22 secciones eclesiásticas, 14 registros civiles y 17 unidades de justicia y de milicias⁶. Esa superposición de áreas y límites entre distintas dependencias derivó, entre otras cosas, en que los censos realizados tomaron como base la división policial, lo cual resultaba poco adecuado para fiscalizar variables relevantes para la educación o para comprender los movimientos demográficos entre barrios. De allí que, a finales del año 1899, el CNE sugirió al gobierno nacional una división administrativa integral para toda la Capital Federal que respondiera a una planificación unificada y homogénea para los diferentes órdenes. La sugestión contó con el acompañamiento de las autoridades municipales y, finalmente, con el beneficio del PEN que dictó un decreto el 5 de diciembre de aquel año creando una comisión encargada de proyectar una nueva división administrativa que estuvo conformada por el presidente de ese organismo, José María Gutiérrez; el jefe de la oficina demográfica nacional, Gabriel Carrasco; el jefe de policía, Francisco Beazley; el jefe del registro de estado civil, Enrique Navarro Viola; y el secretario de la curia eclesiástica, Luis Duprat.

El proyecto dividió el territorio en tres grandes zonas –norte, centro y sur– que estuvieron, a la vez, segmentadas en cuatro partes por calles transversales, quedando la ciudad de Buenos Aires dividida en 14 barrios con 91 secciones⁷. Al hacer el ejercicio de superponer el plano del ejido urbano con el mapa de la nueva división espacial resultan relevantes las notables diferencias entre nuevas secciones (ver Figura 2). La disposición entró en vigencia el 1 de enero de 1901⁸, teniendo todas las reparticiones públicas del municipio

que ajustarse al nuevo reordenamiento, permitiendo que se hicieran dentro de cada una de estas las adecuaciones necesarias siempre que no alteraran la base fundamental de la nueva división administrativa.

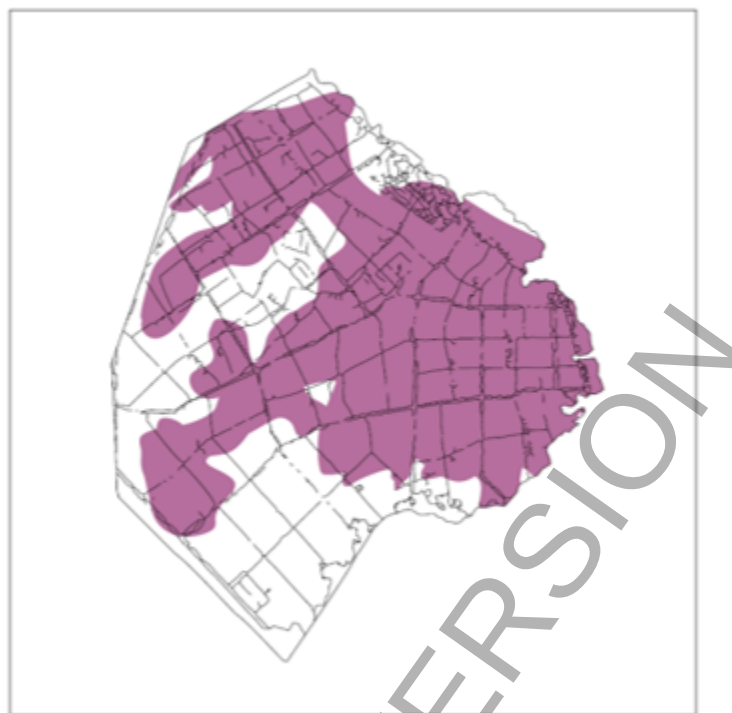


Figura 2

Zonas densamente pobladas en las secciones de la ciudad de Buenos Aires (1900)

Fuente: Elaboración propia en base los planos del Atlas histórico de planos urbanos/ Archivo Buenos Aires y a la división de secciones informadas en EMEC (1901, p. 952)⁹.

Mientras que las áreas del centro y el sureste concentraban las zonas más densamente pobladas, las secciones ubicadas hacia el oeste, noroeste y suroeste presentaban una ocupación más dispersa del territorio. De este modo, la nueva división administrativa tendió a organizar el espacio urbano bajo un criterio de homogeneidad formal que no necesariamente reflejaba la desigual distribución de la población dentro del municipio. En lo que refiere a la división de la administración de las escuelas, el CNE dio continuidad a los veintidós distritos escolares incorporando barrios a una misma sección y haciendo coincidir el trazado escolar con el de otras reparticiones; es decir, algunos distritos escolares “absorbieron” hasta cuatro secciones, mientras que otros eran conformados tan sólo por una sección. Esta práctica fue aplicada de manera selectiva, priorizando aquellas zonas donde la población y, por extensión, el número de niños y de niñas en edad escolar fuera escaso. Conforme a las nuevas disposiciones, la adecuación intentó a su vez equilibrar y compensar lo que consideraban una desigual distribución de las escuelas. El procedimiento implicó el traspaso de informes y actas, la entrega de algunas existencias materiales como libros y la caja de matrículas.

Las autoridades tenían certeza de que “...las modificaciones introducidas sólo afectan la jurisdicción de los consejos escolares y en ninguna manera a la educación pública” (Gutiérrez, 1901, p. 1030). Sin embargo, esta superposición de escalas administrativas implicaba que zonas con densidades poblacionales muy distintas quedaran comprendidas dentro de una misma jurisdicción escolar, situación que dificultaba la evaluación precisa de las necesidades educativas y la planificación equilibrada de la oferta escolar. En consecuencia, aunque la reforma administrativa buscó establecer un marco territorial común para las distintas reparticiones públicas, la heterogeneidad demográfica de las secciones y su superposición con los distritos escolares contribuyeron a reproducir importantes desigualdades en la administración escolar dentro de la ciudad.

4. Asimetrías escolares a escala distrital

Los nuevos límites desafiaron a los consejos escolares por la heterogénea composición y la diversidad de realidades territoriales, ya no solo entre distritos sino también hacia dentro de los mismos. El informe anual del 8º consejo escolar advertía que su jurisdicción había quedado en

...dos zonas superficialmente desiguales, siendo mucho mayor la zona oeste que la este y contando la primera, según el censo escolar, con 5.821 niños en edad de escuela y la segunda con 4.838, mientras que ésta tiene diez escuelas y la otra dos ubicadas en su zona. Esto demuestra por qué en la zona oeste hay más analfabetos que en la este, a la vez que la buena voluntad de una parte de los padres de los niños que teniendo las escuelas lejos, no dejan por ello de enviarlos a estudiar en sus clases. (Coni, 1902, p. 543)

Otro consejo escolar, el número 20, en ocasión de presentar su informe anual por el año 1903 describió la forma en que la nueva división distrital afectó la escolarización de su jurisdicción. Allí los encargados lamentaban la “aglomeración de escuelas” elementales, en tanto su sección era una de las más extensas del municipio, de población diseminada, con escasez de medios de transporte y descuidada en materia de vialidad (Boeri y Toranzo Calderón, 1904). Las reiteradas y similares menciones llevaron a la formulación de un nuevo acuerdo en 1904 que redujo a catorce los distritos escolares. De este modo, el nuevo reordenamiento escolar quedaba en armonía con la división administrativa del municipio a la vez que tendía a mitigar

las tan saltantes como injustificables diferencias que actualmente se notan en el número de escuelas bajo la jurisdicción de cada consejo escolar, pues en algunos no hay sino dos, tres o cuatro escuelas y en otro hay hasta diez y siete (sic) dando así lugar a un exceso de gastos que puede y debe suprimirse para aumentar el número de inspectores técnicos y médicos escolares, de modo que cada distrito tenga uno y otro de dichos funcionarios, con indiscutibles ventajas pedagógicas e higiénicas. (CNE, EMEC, 1905, p. CL)

La armonización de la división distrital no resolvió los inconvenientes vinculados a la dinámica poblacional. El desarrollo de la escolarización y las gestiones del CNE continuaron afrontando dificultades relacionadas al crecimiento vertiginoso y exponencial de la ciudad. La inestabilidad de la población, la transformación de los barrios y la fluctuación comercial debido a la revalorización de las propiedades, las facilidades para la compra de tierras y las mejoras en los medios de traslación, favorecieron las constantes migraciones de un barrio a otro. A ello se sumaron las transformaciones en la infraestructura escolar impulsadas por el CNE, cuyos planes de edificación promovieron la construcción de establecimientos de gran capacidad que podían concentrar varias escuelas que anteriormente funcionaban en locales alquilados. Como consecuencia de este proceso, la estadística de establecimientos no siempre reflejó una expansión del sistema, dado que la creación de grandes edificios escolares tendió a reducir el número de escuelas registradas a partir de comienzos del siglo XX (del Barro, 2026). A raíz de ello, algunos distritos que contaban con suficientes edificios fiscales percibieron menos población infantil, por lo tanto se resintió la asistencia. A la inversa, los barrios periféricos que comenzaron a percibir cada vez mayor afluencia y no contaban con escuelas suficientes ni con la posibilidad de alquilar locales que al menos suplieran circunstancialmente la carencia del edificio escolar, padecieron nuevas necesidades escolares y mayor demanda educativa. Tal situación no fue exclusiva de un determinado distrito, sino que se repitió en varios de los ubicados en barrios periféricos del municipio, especialmente en los de creación más reciente en las regiones noroeste, oeste y suroeste. Además, se prolongó en el tiempo como consecuencias de la dinámica poblacional, su aumento, fluctuaciones y relocalizaciones. El informe anual del consejo escolar 6º del año 1912 ilustra aquel contexto:

...la población bonaerense tiende a dejar la parte central de la ciudad para ubicarse en los barrios suburbanos, atraída a éstos, por la facilidad de los medios de comunicación y alejada de aquella por la carestía de los alquileres. Esto, unido al aumento vegetativo e inmigratorio, naturalmente más considerables en las zonas esencialmente obreras, justifica la transformación de barrios como el de mi jurisdicción escolar, y el aumento considerable de su población. Es, pues, muy natural que el

número actual de escuelas, no obstante haberse creado siete en los tres últimos años, no satisfacía las necesidades de un radio tan extenso cuya población escolar puede calcularse en DIEZ MIL niños, de los cuales no concurren a las escuelas fiscales sino CINCO MIL aproximadamente (Fernández Alonso, 1913, p. 87).

El fenómeno de “despoblación escolar” de los barrios céntricos continuó en los siguientes años, exigiendo cada vez más al CNE en el sentido de los esfuerzos digitados en pos de atender a la urgente demanda escolar con el aumento de las escuelas. Los distritos escolares 5º, 6º, 10º, 12º y 13º requerían, además, una subdivisión para mejorar su administración y facilitar el cumplimiento de los deberes de los consejos correspondientes. Ante tal situación, en el año 1915, el CNE resolvió elevar a veinte el número total de distritos escolares, aunque esta vez procurando atender a la extensión y el número de escuelas que aquellos comprendían y no a disposiciones vinculadas a la administración y ejido municipal.

5. Conclusiones

En una sociedad compleja, con desarrollo urbano en expansión y amplio dinamismo poblacional como fue la ciudad de Buenos Aires entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, el territorio resultó un desafío incesante para las formas de gobierno y administración escolar. Coexistieron realidades diversas: poblaciones concentradas y dispersas, fijas e inestables, migraciones entre barrios densamente o escasamente poblados, zonas con edificios escolares y fiscales suficientes, regiones donde siquiera alquilar un local era difícil, barrios con facilidades en los medios de transporte, otros con caminos intransitables. Se trató, en definitiva, de un territorio urbano atravesado por desigualdades espaciales y usos sociales diferenciados, sobre el cual se superpusieron divisiones administrativas cambiantes.

El análisis del proceso de escolarización a escala distrital permite advertir que estas transformaciones urbanas impactaron de manera heterogénea en la organización y administración del subsistema de enseñanza primaria. Además, sugiere un desacople persistente entre los modos y los tiempos de medición de la población escolar, la planificación institucional y la ejecución de las políticas educativas y los ritmos de movilidad poblacional. Las limitaciones de los instrumentos disponibles para cuantificar la demanda escolar parecen haber incidido, al menos en parte, en la capacidad de la acción oficial para adecuar oportunamente la creación y localización de escuelas. En combinación con la dinámica demográfica y las transformaciones territoriales de la ciudad, estas condiciones contribuyeron a la coexistencia de distritos con una alta concentración de establecimientos y otros con una oferta insuficiente en relación con su población infantil en edad escolar. Tales desigualdades se vieron reforzadas por la movilidad residencial, que tendió a vaciar progresivamente los barrios céntricos y a incrementar la demanda educativa en zonas periféricas, donde la infraestructura escolar resultaba escasa o inexistente.

Los reordenamientos de la división distrital impulsados por el CNE evidencian el reconocimiento institucional de tales dificultades y los esfuerzos institucionales por armonizar la administración escolar con la dinámica urbana. No obstante, el análisis del caso permite sostener que dichas medidas funcionaron como respuestas parciales y provisionales frente a problemas estructurales asociados al crecimiento de la ciudad, la superposición de divisiones administrativas y la inestabilidad de la población. En este sentido, la planificación material de las escuelas se vio recurrentemente desbordada por un contexto urbano cambiante, lo que obligó a redefiniciones constantes sin lograr resolver de manera definitiva las desigualdades territoriales en el acceso a la educación primaria.

La estadística del período refirió generalmente a la Capital Federal como una unidad de observación en conjunto, obstaculizando el desglose por distritos escolares lo cual revela una profunda complejidad en el proceso de escolarización. En otras palabras, considerar simultáneamente distintas escalas de análisis –la ciudad en su conjunto, las divisiones espaciales y los distritos escolares– permite advertir matices poco perceptibles cuando la mirada queda confinada a la Capital Federal como unidad homogénea. Así, la reconstrucción de las

tensiones territoriales y de las asimetrías emergentes entre distritos escolares no sólo muestra la desigual distribución de recursos y edificios, sino también los diferentes ritmos con que la expansión urbana condicionó las posibilidades de escolarización.

Sin pretender agotar el tema, el trabajo sugiere que la escala distrital constituye un punto de observación fértil para comprender cómo las políticas del CNE se concretaron, adaptaron o vieron obstaculizadas en territorios urbanos en transformación. Esta perspectiva contribuye a hurgar entre interrogantes acerca de la relación entre planificación centralizada, dinámicas poblacionales y realidades territoriales heterogéneas.

PREVIEW VERSION

Referencias Bibliográficas

- Arata, N. (2016). La escolarización de la ciudad de Buenos Aires (1880-1910). Tesis de Doctorado en Ciencias con Especialidad en Investigación Educativa. México, Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV. Recuperado de <https://repositorio.cinvestav.mx/bitstream/handle/cinvestav/2731/SSIT0014446.pdf?sequence=1>
- Arata, N. (2019a). Escolarización. En F. Fiorucci y J. Bustamante Vismara (Comps.), *Palabras claves en historia de la educación argentina* (pp. 141-146). Buenos Aires, Argentina: UNIPE.
- Arata, N. (2019b). Un episodio de la cultura material: la inauguración de 54 edificios escolares en la ciudad de Buenos Aires (1884-1886). *Revista História da Educação*, 23, pp. 1-29. DOI: <https://doi.org/10.1590/2236-3459/84235>
- Boeri, J. A. y Toranzo Calderón, C. (1904). Informe del consejo escolar 20º, CNE, EMEC, N° 374, Sección oficial, 31/03/1904, pp. 870-880.
- Botana, N. (1994). *El orden conservador: la política argentina entre 1882 y 1916*. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.
- Braslavsky, C. (1985). Etapas históricas en el desarrollo de la escuela primaria obligatoria en América Latina. En M. de Ibarrola y E. Rockwell (Comps.), *Educación y clases populares en América Latina* (pp. 33-52). México DF, México: DIE.
- CNE, EMEC (1901). Redacción: Capital Federal. Nueva división administrativa, N° 337, 31/03/1901 pp. 949-952.
- CNE, EMEC (1905). Sección Oficial: Actas de las sesiones del CNE núms.101 al 103 inclusive de 1904, N° 930, 31/07/1905 pp. CL-CLII.
- Coni, F. A. (1902). Informe anual del consejo escolar 8º, CNE, EMEC, N° 350, Sección oficial, 30/04/1902, pp. 542-564.
- Cornblit, O. E., Gallo, E., y O'Connell, A. (1962). La Generación del 80 y su proyecto: antecedente y consecuencias. *Desarrollo Económico*, 2(8), pp. 5-46.
- da Silva, M. L. (2022). Iniciativas oficiales para la edificación de escuelas primarias en la ciudad de Buenos Aires durante el siglo XIX. *Espacio, Tiempo y Educación*, 9(1), pp. 150-167. DOI: <https://doi.org/10.14516/ete.389>
- del Barro, C. (2026). Alcances de la obligatoriedad escolar en la ciudad de Buenos Aires (Argentina, 1880-1916). *Revista de Educación*, (411), pp. 181-204. DOI: <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2025-411-725>
- Fernández Alonso, E. (1913) *Escuelas primarias de la Capital. Memoria anual 1912: Las escuelas, 1912. La educación Común en la República Argentina - Años 1911-1912*, Informe presentado al Ministerio de Instrucción Pública por el Dr. Pedro N. Arata presidente del CNE, pp. 10-125.
- González Bollo, H. (2007). *La estadística pública y la expansión del estado argentino: una historia social y política de una burocracia especializada, 1869-1947*. Tesis de posgrado no publicada. Buenos Aires, Argentina: Universidad Torcuato Di Tella.
- Gorelik, A. (1998). *La grilla y el parque: espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936*. Bernal, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes.
- Gutiérrez, J. M. (1901). División escolar, CNE, EMEC, N° 338, Sección oficial, 30/04/1901, pp. 1030-1032.

- Magi, V. (2025). Buenos Aires Capital: Representaciones sobre el tema de la ciudad capital en la federalización de 1880. *Prismas - Revista de Historia Intelectual*, 30. DOI: <https://doi.org/10.48160/18520499prismas30.1562>
- Mazzeo, V. y Lago, M. (2023). Las divisiones espaciales de la Ciudad de Buenos Aires. *Población de Buenos Aires*, 6(10). Recuperado de: <https://revista.estadisticaciudad.gob.ar/ojs/index.php/poblacionba/article/view/146>
- Milstein, D., y Mendes, H. (2004). Escuela y ciudad: estética y ética en el período de conformación del Estado-nación en la Argentina. *Revista Inter-Ação*, 29(1), pp. 11-23. DOI: <https://doi.org/10.5216/ia.v29i1.1337>
- Otero, H. (1998). Estadística censal y construcción de la nación. El caso argentino, 1869-1914. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana "Dr. Emilio Ravignani"*, 16(17), pp. 123-149.
- Paulilo, A. L., & Silva, J. C. S. (2012). Urbanismo e educação na cidade do Rio de Janeiro dos anos 1920: aproximações. *R. Educ. Públ*, pp. 127-143. Recuperado de: <http://educa.fcc.org.br/pdf/repub/v21n45/v21n45a08.pdf>
- Pérez, P. (1996). La ciudad de Buenos Aires: una cuestión federal. *Revista Mexicana de Sociología*, 58(3), pp. 193-212. DOI: <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.1996.3.60828>
- Puiggrós, A. (1990). *Sujetos, disciplinas y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino (1885-1916)*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Galerna.
- Rama, A. (1984). *La ciudad letrada*. Montevideo, Uruguay: Arca.
- Romero, J. L. (2001). Las ciudades burguesas. En Romero, J. L., *Latinoamérica: las ciudades y las ideas* (pp. 247-318). Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI.
- Ruiz de los Llanos, R., Avellaneda, L.J. y Vivanco, P. (1902). *Compilación de leyes, decretos, reglamentos, informes y resoluciones concernientes a la Instrucción Primaria y Normal en la República Argentina. Parte II, Título I, Capítulo I Decreto del Gobierno Nacional estableciendo una nueva división administrativa del municipio de Buenos Aires (27/12/1900)*. Buenos Aires, Argentina: Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, pp. 267-308.
- Scobie, J. R. (1977). *Buenos Aires: del centro a los barrios, 1870-1910*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Solar.
- Silva, J. C. S. (2009). *Teatros da Modernidade: representações de cidade e escola primária no Rio de Janeiro e em Buenos Aires nos anos 1920*. Tese de doutorado em Educação. Rio de Janeiro, Brasil: Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Recuperado de <http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/10482>
- Suriano, J. (1984). La huelga de inquilinos de 1907 en Buenos Aires. En Armus, D. (Comp.) *Sectores populares y vida urbana* (pp. 201-232). Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Tedesco, J. C. (1971). *Educación y Sociedad en la Argentina (1880-1900)*, Buenos Aires, Argentina: Pannedille.
- Toranzo, V. (2013). Proyectando la educación en la ciudad de Buenos Aires. El Plan de Edificación Escolar del Consejo Nacional de Educación del año 1899. *Diálogos Pedagógicos*, 11(21), pp. 75-87. Recuperado de <https://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/dialogos/article/view/218>

Fuentes cartográficas

- Beyer, C. (1909). Plano topográfico de la ciudad de Buenos Aires, Capital de la República Argentina. Lámina 13. En *Atlas de la República Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Ángel Estrada y Cía.

- Montheil, H. (1898) Plano del municipio de la Capital Federal [material cartográfico] con la nueva nomenclatura de calles, caminos y secciones policiales hasta febrero 1898. Buenos Aires, Argentina.
- Muñoz Larreta, H. (1885) *Plano de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina: Guía Kraft. Recuperado de <http://lindabuenosayres.blogspot.com/p/blog-page.html>
- Oficina Cartográfica Bemporat (1916). *Plano centenario de la Capital Federal [material cartográfico]: plano de conjunto del catastro de la Capital: 1816-1916*. Buenos Aires, Argentina: Oficina Cartográfica Bemporat.
- Ritter, J. (1905) *Novísimo plano moderno de Buenos Aires*. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <https://cartotecadigital.icgc.cat/digital/collection/america/id/806/>

Notas

- 1 Según lo establecía la ley 1.420 (Capítulo IV. Artículos 38º, 39º, 40º, 41º y 43º) y el Reglamento General para las Escuelas Públicas de la Capital y Territorios Nacionales del año 1889, los consejos escolares eran constituidos por cinco padres de familia elegidos por el CNE para cada distrito escolar. Nominados como Comisión Inspectora, extendían las funciones de la Inspección General a cada barrio. Sobre los consejos escolares de distrito ver De Luca, A. (1991). Consejos Escolares de Distrito: subordinación o participación popular. En A. Puiggrós (Dir.) Sociedad civil y Estado en los orígenes del sistema educativo argentino. Buenos Aires, Argentina: Galerna.
- 2 Ley 1.420. Capítulo I. Artículo 5º: “La obligación escolar supone la existencia de la escuela pública gratuita al alcance de los niños en edad escolar. Con tal objeto cada vecindario de mil á mil quinientos habitantes en las ciudades ó trescientos á quinientos habitantes en las colonias y territorios nacionales, constituirá un Distrito Escolar, con derecho por lo menos á una escuela pública donde se dé en toda su extensión la enseñanza primaria que establece esta ley.”
- 3 Las escuelas anexas fueron establecimientos de enseñanza primaria que eran parte de las escuelas Normales de formación docente a fin de que las y los estudiantes del magisterio pudieran hacer sus prácticas.
- 4 La tabla fue elaborada a partir de las cifras de la población infantil contabilizada o estimada en los Censos escolares o en los Nacionales de Población publicados en los informes anuales.
- 5 La decisión de destacar la expansión urbana hacia 1885 tiene un doble objetivo: destacar el radio de influencia a poco de sancionada la ley de educación común y contrastar el notable crecimiento sucedido en los siguientes años.
- 6 La superposición de divisiones espaciales en la ciudad de Buenos Aires ha acompañado el desarrollo urbano de la misma desde su federalización hasta la actualidad. Ver Mazzeo y Lago (2023).
- 7 Las secciones fueron demarcaciones de referencia para toda la administración pública de la Capital Federal.
- 8 El decreto se encuentra en Ruiz de los Llanos, R., Avellaneda L.J. y Vivanco, P. (1902), *Compilación de leyes, decretos, reglamentos, informes y resoluciones concernientes a la Instrucción Primaria y Normal en la República Argentina, Parte II, Título I, Capítulo I Decreto del Gobierno Nacional estableciendo una nueva división administrativa del municipio de Buenos Aires* (27/12/1900). Buenos Aires: Compañía Sudamericana de Billetes de Banco, pp. 267-308.
- 9 La marca de expansión de la grilla urbana se circunscribe al plano de 1905.

Información adicional: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.