



Universidad Nacional de Rosario
Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Doctorado en Ciencia Política

Título de la tesis:

*Modos de control social en regímenes dictatoriales.
Las políticas de ordenamiento urbano en Santa Fe y Rosario,
1976–1983*

Doctoranda: Lic. Julieta Citroni

Director: Dr. Luciano Alonso

Co–directora: Dra. María Cecilia Tonon

Santa Fe, 16 de diciembre de 2022

Resumen

La tesis estudia las políticas de ordenamiento urbano adoptadas en el marco de administraciones dictatoriales de gestión local. Particularmente, lo hace respecto de las ciudades de Santa Fe y Rosario, partiendo de la constatación de que el gobierno de 1976–1983 emprendió en cada una de ellas una serie de intervenciones con un discurso ampliamente dominante en las esferas públicas. Para demostrarlo, indaga en los sentidos de las políticas urbanas, explicándolas como parte de los modos de control impuestos a todo el cuerpo social, con efectos diferenciales para las distintas clases. Al mismo tiempo, establece semejanzas y discrepancias entre ambas localidades, enmarcándolas en los mismos procesos que afectaron al resto del país. En concreto, centra la atención en una selección de políticas de alto impacto, las que insumieron las mayores inversiones e involucraron a un conjunto de actores sociales e institucionales en su producción material. Estaban originadas en la preocupación del régimen por orientar el desarrollo urbano y por plasmar una imagen de orden, de modo privilegiado, de la zona céntrica. Esto significó actualizar ideas y medidas previas –mayormente inconclusas– en materia de planeamiento, infraestructura y vivienda, que trascendían las intendencias *de facto*. Como resultado, las políticas urbanas autoritarias dieron lugar a un peculiar orden urbano y habilitaron las más profundas transformaciones en el tejido espacial y social de ambas ciudades, con evidentes consecuencias en la actualidad.

Así, desde una perspectiva de análisis regional, comparado y transdisciplinar, esta investigación procura enriquecer los aportes referidos a la última dictadura militar y respecto de la zona santafesina, en particular. Por un lado, con el recurso a teorías y conceptos –especialmente, provenientes de la Ciencia Política– hasta el momento poco empleados para abordar esta etapa de la historia argentina. Pero también, ampliando los registros y las fuentes habitualmente utilizados, al conjugar la documentación oficial producida por las dependencias comunales, provinciales y nacionales, la información provista por los medios de comunicación de la época y las corporaciones profesionales relacionadas con los asuntos urbanos, variado material visual y entrevistas.

Abstract

The thesis studies urban planning policies adopted within the framework of dictatorial administrations of local management. Particularly, it does so with respect to the cities of Santa Fe and Rosario, based on the verification that the 1976–1983 government undertook in each of them a series of interventions with a largely dominant discourse in public spheres. To demonstrate this, it investigates the meanings of urban policies, explaining them as part of the modes of control imposed on the social body, with differential effects for the different classes. At the same time, it establishes similarities and discrepancies between both localities, framing them in the same processes that affected the rest of the country.

Specifically, it focuses attention on a selection of high–impact policies, those that required the largest investments and involved a set of social and institutional actors in their material production. They originated in the regime's concern to guide urban development and to capture an image of order, in a privileged way, of the downtown area. This meant updating previous ideas and measures –mostly unfinished– in terms of planning, infrastructure and housing, which transcended the dictatorial administrations. As a result, authoritarian urban policies gave rise to a peculiar urban order and enabled the deepest transformations in the spatial and social fabric of both cities, with evident consequences today.

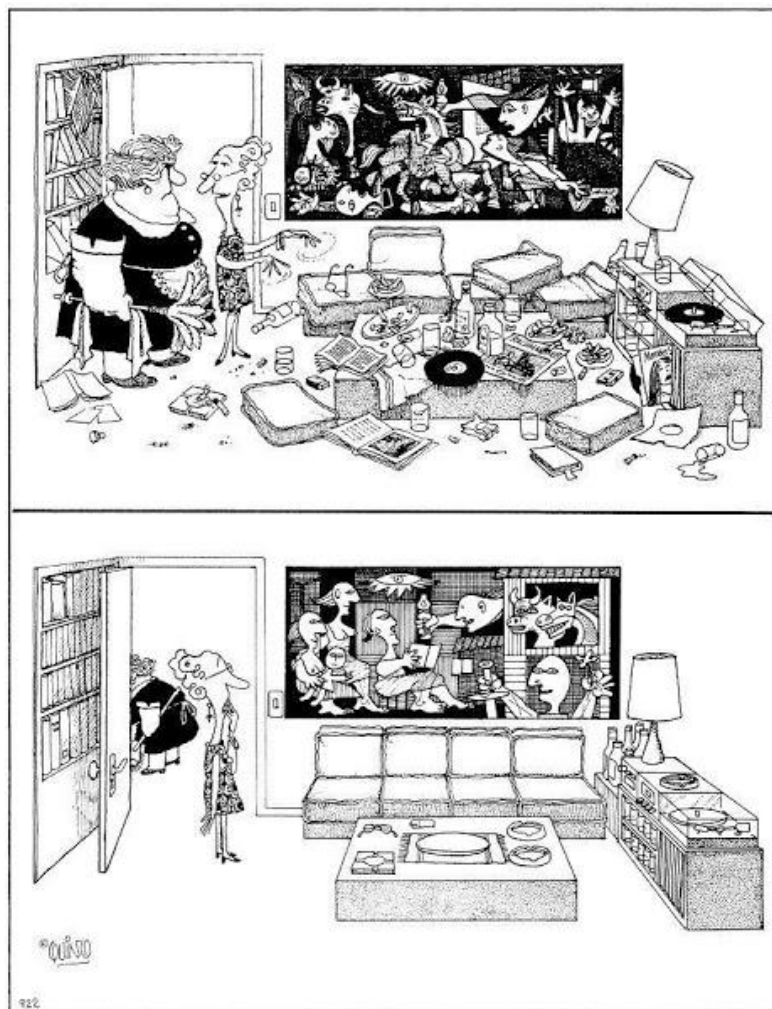
Thus, from a perspective of regional, comparative and transdisciplinary analysis, this research seeks to enrich the contributions referred to the last military dictatorship and regarding the Santa Fe area, in particular. On the one hand, with the use of theories and concepts –especially those coming from Political Science– until now little used to address this stage of Argentine history. But also, expanding the records and sources usually used, by combining the official documentation produced by the communal, provincial and national agencies, the information provided by the media of the time and the professional corporations related to urban affairs, varied material viewing and interviews. ~

Índice

Introducción.....	5
Definición del problema.....	6
Antecedentes	9
Opciones teórico–metodológicas	15
Estructura de la tesis	20
Capítulo 1. Andamiaje teórico–conceptual.....	23
El espacio como principio rector	24
Dominación, ideología y poder	34
Elaboraciones sobre la forma Estado	48
Una perspectiva comparada	67
Capítulo 2. Planes, proyectos e instituciones.....	73
Consideraciones iniciales	74
La ciudad capital	79
El caso rosarino	102
Comparaciones.....	121
Capítulo 3. Un particular orden urbano	123
Intervenciones de alto impacto	124
Erradicaciones	133
La vivienda de interés social.....	152
Recapitulaciones	175
Capítulo 4. Políticas urbanas diferenciales	177
Cuestiones preliminares	178
Santa Fe y sus bordes fluviales	182
Rosario, subsele mundialista	205
Epílogo	228
Capítulo 5. Otras voces, otros actores.....	230
Encuadre.....	231

Estado y expertos	237
Arquitectos y corporaciones.....	257
Colofón.....	280
Conclusiones.....	282
Referencias bibliográficas.....	293
Sobre aspectos metodológicos y conceptuales.....	293
Relativas al período y/o a los objetos bajo análisis.....	300
Anexos	
Noticia sobre fuentes y archivos	Anexo I
Gestiones de gobierno, 1966–1983	Anexo II
Mapa de la provincia de Santa Fe, 1980	Anexo III
Plano de la ciudad de Santa Fe, 1976.....	Anexo IV
Plano de la ciudad de Rosario, 1977	Anexo V
Plano Director de Santa Fe, 1980.....	Anexo VI
Sistema Vial del Plan Regulador Rosario, 1967	Anexo VII
Áreas marginales en Santa Fe, 1980	Anexo VIII
Villas miseria en Rosario, 1974	Anexo IX
Costanera santafesina, c. 1980	Anexo X
Obras viales para Rosario mundialista, 1977	Anexo XI

Introducción



Guernica de Quino, 1982.

Esta tesis reconoce unos lejanos orígenes, en la invitación realizada por Luciano Alonso a comienzos del año 2006, para examinar la historia de la comúnmente denominada *Plaza del Soldado*, un espacio clave para el movimiento por los Derechos Humanos en la ciudad de Santa Fe (Alonso, 2011). Casualmente, ésta había sido obra de la intendencia *de facto* de 1976, luego de haber clausurado y demolido un activo mercado municipal en pleno microcentro, aunque siguiendo directivas previas. Con posterioridad, la atención se dirigió a los procesos de espacialización de los dispositivos de control social desplegados por la dictadura sobre el tejido urbano hasta 1981, en coincidencia con el desarrollo de una gestión al frente del poder ejecutivo local. Los resultados de esas exploraciones se plasmaron en la tesina de Licenciatura en Historia, título de grado de la doctoranda (Citroni, 2013).

En la nueva etapa de la actividad que aquí se presenta, se retoman aquellas conclusiones sobre la capital provincial, para revisarlas y ampliarlas. Asimismo, se realiza la pesquisa pormenorizada de la ciudad de Rosario, elegida como unidad equiparable, para el ejercicio comparativo que se pretende acometer. Por otra parte, se ha expandido el arco temporal hasta el año 1983, en vista de considerar todo el devenir del gobierno dictatorial, a la vez que se indaga muy especialmente en los vínculos y continuidades con su antecesor. Por último, el tema se ha redefinido con más precisión en torno al análisis de las políticas públicas, incorporando las claves teóricas propias de la Ciencia Política, en tanto disciplina de base de la formación doctoral.

Definición del problema

La tesis se enmarca en el estudio de las políticas de ordenamiento urbano aplicadas por los gobiernos de gestión local del interior argentino, durante la última dictadura militar¹. Concretamente, se centra en las dos localidades mayores de la provincia

¹ En un ensayo señero, Vezzetti (2002) dejaba asentaba una cuestión insoslayable: “hay que recordar que el régimen, en verdad, fue cívico–militar, que incorporó extensamente cuadros políticos provenientes de los partidos principales y que no le faltaron amplios apoyos eclesiásticos, empresariales, periodísticos y sindicales” (p. 39). Sin ánimos de negarla, pero posicionada en otro momento y lugar, Franco (2018) entiende que el uso de las denominaciones “dictadura cívico–militar” o “cívico–militar–eclesiástica” se extendieron quizás demasiado rápidamente, antes de la necesaria reflexión y discusión al interior del campo académico. De ahí, que, a fines prácticos, se haya optado por recurrir a la versión más aceptada y tradicional. De todos modos, esto no obsta para reconocer que, en el ámbito municipal, la interacción entre civiles y militares se mostró más plenamente que en otros niveles del Estado, a través de la activa participación de los primeros en sus áreas gubernamentales. Esto se hará evidente al ir descubriendo el objeto de estudio.

de Santa Fe: la ciudad capital homónima y Rosario. El punto de partida lo constituye la constatación de que los gobiernos *de facto* del período 1976–1983, desde las oficinas municipales de Planeamiento, emprendieron o participaron de una serie de transformaciones urbanas. Las mismas estaban orientadas a conducir el desarrollo de la ciudad, el cual se concebía íntimamente asociado a la reglamentación, planificación y limpieza, con especial énfasis en las áreas centrales. Para ello, se retomaron ideas y medidas relativas al planeamiento, la infraestructura y la vivienda, que superaban el nivel de injerencia de las intendencias, así como el período que es objeto de análisis².

A fin de demostrar estas hipótesis, el foco se coloca preferente –aunque no exclusivamente– en las políticas urbanas de alto impacto, las que requirieron de ingentes inversiones e implicaron a distintos agentes sociales y estatales en su consecución. Se observa que, a lo largo de esos procesos, tuvo lugar un trabajo conjunto entre las agencias de poder estatal y los sectores con presencia social, intereses económicos y opinión política dominantes a nivel local, quienes compartían representaciones e intereses comunes. Asimismo, instalaban estos temas y discursos en las esferas públicas locales, lo cual los dotaba de un respaldo ampliamente extendido. En tanto, para explicarlos, se los concibe como parte de los modos de control impuestos a todo el cuerpo social, para dar continuidad a la dominación imperante.

A partir de ahí, se pretende demostrar, por un lado, que las políticas urbanas dictatoriales tuvieron efectos diferenciales según las clases sociales. Esto debido a que evidenciaban una peculiar manera de concebir la ciudad, originada en la preocupación del régimen por reimplantar el orden en la sociedad y, por extensión, en la ciudad. Como consecuencia inmediata, dieron lugar a una jerarquía urbana, que priorizaba a los sectores que las acompañaban desde su lugar dominante, mientras otros eran visiblemente relegados. Asimismo, dejaron las marcas más profundas en el tejido social y urbano, con corolarios que se extienden hasta la actualidad. Por otra parte, estas decisiones y acciones muestran variaciones según los espacios en que fueron aplicadas; principalmente, dada la historia previa y las relaciones con los otros niveles de gobierno. En este punto, se detectan importantes discrepancias entre Santa Fe y Rosario.

² En efecto, los objetos y problemas urbanos, así como las ideas y los debates urbanísticos, “tensan” la periodización canónica y acotada que ordena esta investigación, más allá de sus límites. Con el desglose de los casos concretos, estas generalidades se irán revelando.

Para arribar a estas conclusiones, se analiza una selección de las políticas urbanas impulsadas por las dos administraciones dictatoriales. Luego, se comparan las características que adquirió cada localidad como consecuencia del orden impuesto, señalando las similitudes y diferencias existentes entre ambas, y sin perder de vista que los mismos procesos se estaban sucediendo en otros enclaves urbanos del país. Al mismo tiempo, se interpretan los significados de las prácticas y de los discursos contruidos en torno de estas cuestiones, en función de los dispositivos de control. Por último, se destacan algunas de las “voces discordantes” que circulaban en el limitado espacio habilitado por el régimen para la expresión de opiniones contrarias.

En otro orden de cosas, se señala que este acápite se inaugura con una viñeta proveniente del agudo humor de Quino, fechada en 1982³. En ella, se puede observar una sala de estar exquisitamente amueblada, con todo el confort y la última tecnología disponible entonces, a su dueña y la mucama, luego de (lo que se podría suponer como) una noche de excesos y “caos”. El resultado, un rato después, será un pulcrísimo orden, deseado y solicitado por la primera. Para su sorpresa, éste incluye también el reacomodamiento de los protagonistas y, por ende, de toda la escena que compone la obra de arte que adorna el ambiente: una reproducción en versión reducida del famoso *Guernica*, de Picasso. Esquemáticamente, podría decirse que éste no fue reconocido como tal por la empleada –proveniente de los sectores populares–, mientras que el “desorden” allí representado, era plenamente admitido e indiscutido por la patrona, representante de la gran burguesía.

En efecto, la imagen simboliza perfecta y sintéticamente aquella búsqueda de orden que movilizó a las clases dominantes argentinas durante la vigencia del Estado burocrático–autoritario (O’Donnell, 2009 [1982]), a la vez que señala algunas de sus diferencias con las clases dominadas. Al mismo tiempo, expone las ambigüedades que contenía aquella aspiración, que podía admitir la guerra en un lugar y un tiempo lejano, mas no “puertas adentro”. Por lo demás, funciona como disparador de varios de los conceptos que irán desagregándose en estas páginas y, con mayor sistematicidad, en el próximo capítulo. Finalmente, su elección podría

³ Se encuentra alojada en el sitio del *Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía* (España), como parte del profundo trabajo de investigación titulado “Repensar Guernica”, realizado recientemente por la institución, utilizando como “disparador” al original, expuesto allí en forma permanente: <https://bit.ly/3aTH0gY>. En este enlace constan unos pocos datos acerca de la publicación original, al margen de los cuales no se han podido conocer detalles concretos que expliquen las razones y/o el contexto que habrían motivado al autor a dibujarla.

considerarse como un pequeño reconocimiento a su prolífico y crítico creador, fallecido en 2020⁴, año marcado por la pandemia y que, “gracias a la pausa” que ésta impuso sobre la vida cotidiana, posibilitó la escritura definitiva de esta tesis⁵.

Antecedentes

Con cierta pretensión de generalidad, aunque refiriendo especialmente a la Capital Federal y como parte de un período más amplio, las primeras interpretaciones sobre el fenómeno urbano en dictadura provinieron de la pluma de reconocidos arquitectos y urbanistas (Fernández, 1996; Liernur, 2001 y 2004; Silvestri, 2000; Silvestri y Gorelik, 2000 y 2005; Torres 2006 [1993])⁶. En la actualidad, exploraciones acotadas a ciertos episodios ocurridos en Buenos Aires entre 1976 y 1983, permiten introducir matices y nuevas argumentaciones. Éstas van de la mano de jóvenes investigadores que suman los aportes de sus tesis de graduación (Carré y Fernández, 2011; Cosacov et ál., 2012; Fernández, 2020; Jajamovich y Menazzi, 2012; Manoni, 2020; Menazzi, 2012, 2013 y 2018; Santángelo, 2014; Tavella, 2016 y 2018), a los últimos desarrollos de aquellos actores consolidados (Gorelik, 2011; Gutiérrez, 2014)⁷.

Mención aparte merecen las políticas habitacionales de la dictadura, tempranamente abordadas (Baliero, 1983; Bellardi y De Paula, 1986; Cuenya, 1992; Yujnovsky, 1984) y aún hoy objeto de especial atención entre los objetos

⁴ “Muere Quino, creador de Mafalda y el dibujante más internacional del idioma español” 30/9/20, *El País*, <https://bit.ly/387gubl>. Si bien está escrita desde la óptica española, la nota ofrece una interesante reseña de las ideas que lo atravesaron durante toda su vida; en ese sentido, ayuda a comprender el por qué de la viñeta seleccionada.

⁵ Además, huelga reconocer que la tarea se vio favorecida con la concesión de una licencia por razones de estudio e investigación en la Universidad Nacional del Litoral, durante el segundo cuatrimestre de aquel año (Res. CD 206/20), que contó con el acompañamiento y pleno apoyo del equipo de cátedra. En tanto, la Universidad Autónoma de Entre Ríos otorgó una Beca de Posgrado para docentes de la casa, entre los meses de abril y diciembre (Res. CS 162/20 y 217/20). De este modo, ambas instituciones asumieron el compromiso –al menos, parcialmente– de que uno de sus recursos humanos alcance la obtención del título de posgrado. En ese marco, fue posible realizar una sustantiva revisión de los temas que conforman el objeto de estudio, el minucioso procesamiento de la información proveniente del universo de fuentes primarias que lo sostienen y un primer avance sobre los capítulos. Posteriormente, la escritura continuó realizándose a la par de las labores docente e investigadora.

⁶ Respecto de las referencias bibliográficas, cuando corresponde, se incluye el año de la edición original entre corchetes. No obstante, se lo hace sólo en la primera mención de cada autor, para aligerar la lectura, pero sin faltar a las convenciones.

⁷ Oficiando sólo de recopilación breve y sistemática, todos los textos y autores que conforman este apartado se recuperan a lo largo de la tesis, ya sea para reponer sus argumentos, como para discutir algunas de sus conclusiones o contrastarlas con los resultados obtenidos. Asimismo, aparecen otros que aquí no han sido mencionados, pero cuyos abordajes u objetos de estudio resultan inspiradores en algún sentido.

urbanos (Ballent, 2004 y 2014; Bekinschtein et ál., 2013; Bettanin, 2014; Blaustein, 2006; Fernández Wagner, 1999 y 2008; Gomes, 2018a; Ruiz Díaz Yoris, s/f; Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner, 2006; Snitcofsky, 2009 y 2018; Snitcofsky, Camelli y Massidda, 2021), siempre siguiendo la interpretación señera de Oszlak (2017) [1991] acerca del “derecho a la ciudad”. En cualquier caso, se hace evidente que, aún hoy, Buenos Aires sigue siendo la más y mejor estudiada, al menos en cuanto a las políticas urbanas dictatoriales.

En ese sentido, este corpus revela especialmente aquel sesgo “porteño–céntrico” que ha señalado Águila (2015 y 2021), ya que la mayoría de los trabajos relatan la experiencia metropolitana sin atender a lo sucedido en otros espacios, con una presencia que intenta llegar a las aulas (Salvatori et ál., 2008). No obstante lo cual, esta vasta producción sirve para no perder de vista el contexto “nacional” en el que se sucedieron situaciones similares, si bien con distinta escala, alcance e impacto. En esta línea parece dirigirse el esfuerzo reciente de Salamanca y Colombo (2019) por plasmar un panorama de todo el territorio, aunque acotado a ciertos episodios y espacios puntuales. Por lo demás, Córdoba ha sido la única considerada por los “clásicos” como caso comparable con Buenos Aires, en tanto segunda ciudad del país (Fernández, 1996; Liernur, 2001; Silvestri y Gorelik, 2005).

Respecto de la ciudad de Santa Fe, se registran abordajes urbanísticos y arquitectónicos sobre cuestiones particulares, que sólo refieren de forma tangencial a esta etapa de la historia nacional. Como en el ejemplo capitalino, unos pocos y breves capítulos de arquitectos reconocidos (Bertuzzi y Calvo, 2009; Bertuzzi y Müller, 2004; Müller, 1999; Müller y Parera, 2010), han dado paso a las tesis de posgrado de otros más jóvenes, o fragmentos de ellas publicados en revistas especializadas y libros colectivos (Acosta, 2020; Biagioni, 2014; Fedele, 2009 y 2011; Mantovani, 2011; Parera, 2020; Rausch, 2012 y 2013; Rausch et ál., 2019; Saus, 2014; Szupiany, 2016 y 2018; Viand, 2014).

Para el caso rosarino, se observan varios contrastes, ya en la diversidad de enfoques y tradiciones disciplinares de los que provienen los investigadores, como en el apoyo otorgado por la universidad y la municipalidad local, e incluso organismos internacionales, lo que implica mayor producción y circulación de la información (Badaloni y Garcilazo, 2011; Cicutti y Ponzini, 2016; Herzer, 2005; Petronio et ál., 1991; Rigotti, 2010; Roldán, 2006; Rodríguez, 2005). Situación que, por el contrario, no inhabilita la consolidada escritura académica en formato *paper*, tesis

o presentaciones en reuniones académicas (Debat, 2016; Galimberti, 2012, 2015 y 2016; Grubisic, 2010; Jajamovich, 2009; Pagnoni, 2019a y 2019b; Ponisio, 2016; Raposo, 2004; Rigotti, 2012; Robles, 2014; Roldán, 2007, 2018 y 2019; Rosado y Galimberti, 2011; Simonassi, 2006).

De este inventario se desprende que, en general, las políticas urbanas del régimen *de facto* de 1976 no han sido consideradas como un tema de estudio central. Más bien, fueron incluidas entre otras preocupaciones, relativas a un ciclo más extenso, o fueron analizadas como expresiones particularizadas, mayormente para Buenos Aires. De allí, que sean pocos los análisis que las enfocaron globalmente, en tanto transformaciones productoras de un nuevo orden en la ciudad (Jajamovich y Menazzi, 2012; Menazzi, 2013; Oszlak, 2017; Salamanca y Colombo, 2019; Silvestri, 2000; Snitcofsky, Camelli y Massidda, 2021; Tavella, 2016 y 2018). Menos aún se ha considerado su debate en la esfera pública (Águila, 2000, 2008, 2014a; Luciani, 2014), como se propuso la tesina de grado, entre sus objetivos (Citroni, 2013).

De cualquier modo, la diferencia la introducen los textos de Águila (2000, 2008 y 2019), por cuanto se erigen en los antecedentes e interlocutores más directos de esta tesis, al haber abordado el problema de investigación prácticamente en la misma línea. En menor medida, también se reconocen los trabajos de Van Poepelen (2005 y 2006), si bien quedaron trancos, ya que no prosperaron más allá del momento y el planteo que les dio origen. Por momentos, se retomarán algunas de sus conjeturas, para revisarlas y darles continuación y/o mayor profundidad. A ellos se suman otras indagaciones relativas a la historia reciente de ambas ciudades, que tratan en gran medida de la última dictadura militar y sus efectos (Águila, 2006; Águila y Videla, 2006; Alonso, 2011; Rausch, 2010 y 2019).

Sobre esta base, se justifica el establecimiento de comparaciones entre las dos localidades mayores de la provincia, a la que se asume caracterizada por una *doble capitalidad*: administrativa en Santa Fe, económica y cultural en Rosario. La misma se hizo evidente ya desde la época de la organización nacional y fue sostenida en el tiempo, hasta llegar incluso a la actualidad. Aunque se comprueba una diferencia de escala entre ambas ciudades, se admite que la envergadura no es radicalmente abrupta y permite probar fácilmente ciertas notas particulares, a la vez que el nivel

de gobierno es equiparable⁸. Más importante aún, la elección de estos dos casos permite hacer un aporte al desarrollo de una historia de la zona santafesina, como afirmara Águila (2008) respecto de su propio trabajo.

En todo caso, se asume que no se trata de uno de los más habituales ejercicios comparativos, pero su novedad fue inaugurada por relevantes proyectos editoriales como la *Nueva Historia de Santa Fe* (Águila, 2006; Águila y Videla, 2006; Roldán, 2006). Antes bien, otra propuesta equiparable de comparación es la que emprende Debat (2016) entre Rosario y Córdoba, de la cual se rescata su manifiesto énfasis en la importancia que tuvieron las “ciudades de provincia” en las discusiones, reflexiones y prácticas del Urbanismo como disciplina, ante la más tradicional mirada sobre las capitales nacionales. En esa senda también pretende inscribirse esta tesis, entendiendo con Águila (2021) que “ninguna escala es neutra ni está definida de antemano, sino que constituye una elección de las y los investigadores, vinculada con sus preguntas, su objeto de estudio, las dimensiones que pretende indagar, las fuentes con las que cuenta” (p. 2).

En este punto, se inserta la opción por el enfoque regional, parafraseando los términos en que lo hace la autora: se trata de explorar cómo los procesos cardinales de la historia, se expresaron diferencialmente en ámbitos locales definidos (Águila, 2008). Allí se explican y (re)significan las singularidades que refieren a tramas políticas y sociales propias. Por su parte, Bonaudo (2008) y Fernández (2008 y 2015) agregan que esta perspectiva deviene en un diálogo o incluso una tensión entre lo general o el marco nacional y lo particular o el análisis focalizado, en la que el segundo interpela y pone en cuestión al primero. A la vez, las historiadoras coinciden en que las visiones fuertemente homogeneizadoras y unívocas que proponen las historias nacionales aún vigentes, limitan las posibilidades de construcción de un pasado más rico, complejo y comprensivo.

Ratificando “el peso de la marca nacional–estatal en la producción de conocimiento sobre el pasado reciente iberoamericano” (Jensen y Águila, 2017: 7), esta última plantea un cierto estado de cosas insatisfactorio ante los actuales abordajes sobre el último gobierno *de facto*. Concretamente, diagnostica la existencia de una tendencia capitalina, que extendió una explicación de vasto alcance por sobre las realidades locales (Águila, 2015 y 2021). En ocasiones, esas conclusiones no se sustentan en

⁸ Plasmada en un mapa de la provincia que fuera publicado luego del procesamiento de datos del censo nacional realizado en octubre de 1980 (Anexo III), se puede observar la densidad poblacional que presentaba cada departamento.

la constatación empírica, o al realizar nuevas exploraciones en clave regional y comparativa, como la que aquí se proyecta. De esta manera, se aspira a favorecer la construcción de una historia nacional integradora, que exhiba las particularidades que asumen los procesos macro en ciertas coordenadas espacio-temporales. En definitiva, se podrán “confirmar, profundizar o matizar algunas de las interpretaciones predominantes” (Bohoslavsky y Lvovich, 2017: 215).

Finalmente, también se puede observar que, aunque originados en disciplinas disímiles, todos los antecedentes se encuadran en la perspectiva más amplia de los estudios urbanos. Al mismo tiempo, parece advertirse que no han sido emprendidos con los conceptos y teorías que provee la Ciencia Política. Sin embargo, debe reconocerse, como señalaba Canelo (2008) al comenzar su obra, la potencia de una importante línea de reflexión que concibió a la “dictadura militar en clave política”, en la que están incluidos Novaro y Palermo (2003), O’Donnell (2004a [1997], 2008 y 2009), Pucciarelli (2004), Quiroga (2004) y Yannuzzi (1996). Aquí se suman los trabajos que subrayan la importancia de analizar el nivel municipal (Águila, 2000, 2008 y 2019; Canelo, 2015; Gomes, 2016 y 2018a; Rodríguez, 2009; Tonon, 2011, 2019 y 2021), en algunos casos, retomando los desarrollos de la historiadora chilena Valdivia Ortiz de Zárate (2011, 2012 y 2015).

Respecto de esto último, merece destacarse la importancia del conocimiento con alguna profundidad de la dictadura pinochetista (1973–1990), sus políticas comunales, urbanas y habitacionales. Aquí se incluye, aparte de los aportes de la autora recién aludida, un heterogéneo conjunto de producciones: Álvarez Vallejos, 2012; Cáceres, 2018; Cáceres y Millán, 2014; Devés Valdés, 2004; Ducci, 1997; Gomes, 2015, 2016 y 2018a; Hidalgo Dattwyler et ál, 2016 y 2016; Sabatini y Arenas, 2000; Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner, 2006. Como resultado de este acercamiento, fue posible enmarcar la experiencia argentina, y santafesina en particular, dentro del contexto dictatorial conosureño⁹.

En efecto, esta actividad se inició luego de considerar –siguiendo a Águila (2015)– la necesidad de establecer un diálogo entre “juegos o variaciones de la escala”, como sería el caso de concebir “a la región en un plano no estrictamente ajustado

⁹ La primera aproximación a esta historiografía fue posibilitada por una estancia de investigación e intercambio académico realizada durante el mes de abril de 2018 en la Universidad de Santiago de Chile, como resultado de la convocatoria anual del Programa ESCALA de Estudiantes de Posgrado de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo. La misma contó, además, con el apoyo de la UNR (Res. Rectoral N° 525 / 2018).

al territorio nacional” (p. 94). Se entiende que el ejercicio permite detectar especificidades y elementos comunes, que prometen enriquecer y complejizar la labor, ya sea sustentando las afirmaciones realizadas o ajustando las conclusiones obtenidas; en fin, avanzando en aspectos comparativos y referenciales. Esto sin descontar la actualización de los marcos del análisis y la revisión de problemas de enfoque, que también posibilita la comparación “ampliada”.

En consecuencia, esta propuesta intenta constituirse en una contribución específica desde la Ciencia Política, en diálogo con la Historia Reciente¹⁰. Ello a partir de concebir, con Alonso (2007b), que esta última excede las fronteras de la Historia como ciencia y “se produce en la confluencia de aportes plurales”, originados en diversas disciplinas (p. 203). En práctica coincidencia con esta idea, Águila y Videla (2006) sostuvieron que el relativamente tardío ingreso de la Historiografía a este campo de estudios, fue alentador, entre otras razones, “en términos de la necesaria perspectiva multidisciplinar que requiere el análisis de todo proceso social, en tanto promueve miradas que ‘obligan’ –a unos y a otros– a ampliar sus horizontes interpretativos y complejizar sus utillajes analíticos” (p. 10). Asimismo, estos cruces promueven el beneficioso desmonte de las fronteras disciplinares, sobre lo cual se ampliará a continuación.

la historia no es prerrogativa del historiador, ni tampoco, como afirman los adalides de la posmodernidad, una “invención” de su cosecha. Se trata más bien de una forma social de conocimiento; la obra, en toda circunstancia, de un millar de manos. (Samuel, 2008 [1994]: 26)¹¹

En conclusión, al realizar un balance de los argumentos aquí reunidos, se pueden deducir los provechos que implica la incorporación de la mirada politológica al estudio de un proceso histórico, junto a la mixtura de disciplinas, teorías y categorías hasta el momento poco empleadas para el abordaje de las políticas de ordenamiento urbano en época de dictadura. Asimismo, y bajo el influjo de Samuel (2008), es factible “desplazar” a la Historia del centro de las indagaciones sobre el pasado. Por lo demás, y como se ha pretendido demostrar, se trata de un tema original, que presenta áreas de vacancia y ofrece numerosas posibilidades de continuidad, intercambios y profundización a futuro.

¹⁰ Así como lo hacen los autores, y según recomienda la Real Academia Española, en la tesis se escriben con mayúsculas iniciales los términos que refieren a disciplinas científicas. De esta forma, se intenta discriminarlas de las prácticas (como en el caso de la arquitectura) o de una materia de conocimiento (como en el de la historia).

¹¹ Extrapolando las palabras del autor, este corolario puede hacerse extensivo a toda la tesis y el trabajo que conlleva detrás: de haber existido otras “manos”, otro hubiera sido el resultado.

Opciones teórico–metodológicas

Para emprender esta investigación, se recuperan estrategias, recursos y nociones provenientes de distintas ciencias y tradiciones analíticas, con un horizonte de hibridación disciplinar o transdisciplinar, al decir de Dogan (2003) [1997]. El principio rector supone concebir, con Santos (2000) [1997], al *espacio* como una realidad social en sí misma, una realidad relacional formada por sistemas de objetos y sistemas de acciones unidos en un conjunto indisociable, en permanente (re)construcción. Lo que también implica, parafraseando a Giddens (1998) [1984], atender a las propiedades estructurales del sistema en el que los actores situados se mueven. Ello sin descuidar la capacidad de agencia de los individuos, en una concepción general relacional, que enfatiza lo social (Kocka, 2002). A continuación, se puntualizan los ejes teórico–conceptuales que orientan la labor¹²:

a– La teoría de la *dominación* permite definir los procesos de producción, reproducción y ejercicio de un tipo de relaciones de poder sistemáticamente asimétricas. En términos de J.B. Thompson (2002) [1990], insta a entender el entramado de poderes de un sistema social espacio–temporal situado como un campo de fuerzas en el cual algunos agentes o grupos están institucionalmente dotados de poder de un modo que excluye a otros. Aquí se incluye la noción de *control* de Giddens (1998), autor cuyas ideas atraviesan toda la tesis: “la capacidad que ciertos actores, grupos o tipos de actores poseen de influir sobre las circunstancias de acción de otros” (p. 309). Finalmente, el concepto de *control social* que recupera Aróstegui (2012), aúna el poder, el Estado, la sociedad, la clase dominante y la cohesión social.

b– Las posturas críticas acerca de la noción de *ideología*, instan a considerarla un efecto de discurso vinculado con prácticas concretas, según Eagleton (1997) [1995]. Mientras que, en la conceptualización de Thompson (2002), sirve a la reproducción de la dominación anteriormente definida. Sobre este punto, también echan luz los análisis provenientes del ámbito arquitectónico, que se preguntan acerca de la relación entre la Arquitectura, el poder y/o la política (Ballent, 2009; Ballent y Gorelik, 2000; Liernur, 2001; Menazzi y Jajamovich, 2019; Sato Kotani, 2009; Silvestri, 2000 y 2014).

¹² Sin perjuicio de lo aquí expuesto, el capítulo que sigue a continuación, presenta un desarrollo exhaustivo de este complejo de teorías y conceptos. Por lo demás, los restantes capítulos cuentan con un pequeño comentario teórico, relativo a los temas que se desarrollan en cada uno de ellos.

En efecto, la conjunción de ambos marcos habilita el supuesto de que las políticas de ordenamiento urbano pueden ser concebidas como parte de los modos de control impuestos sobre todo el cuerpo social, para dar continuidad a la dominación social.

c– Las elaboraciones sobre la forma Estado, su función como articulador de distintas instancias y regulador del conflicto social, y su *selectividad estratégica*, que posibilita a diferentes agentes utilizar su arquitectura específica para promover sus propios intereses y valores (Jessop, 2008 [2007] y 2019 [2014]). Esto se articula con la noción de una pluralidad de poderes exteriores a las estructuras del Estado, que se combinan con éstas en la producción de una *gubernamentalidad* (Foucault, 2006 [2004] y 2008 [2004]). Asimismo, estas ideas encuentran su aplicación local, en la propuesta de una *gubernamentalidad autoritaria* distintiva de la zona santafesina (Alonso, 2011 y 2016).

En consecuencia, y al tiempo que se conceptualiza al Estado, se comprende a las políticas urbanas y públicas en general, como acciones y omisiones que manifiestan una modalidad de intervención estatal particular, con un anclaje territorial (Oszlak, 2017; Oszlak y O'Donnell, 1975; Rodríguez y Di Virgilio, 2011; Torres, 2006).

d– El concepto de *Estado burocrático–autoritario*, formulado tempranamente por O'Donnell [1982], proporciona una de las claves fundamentales para abordar el objeto de estudio: la idea de “orden”. Asimismo, habilita el enlace con otros aspectos del análisis, como el autoritarismo que evidenció esa forma estatal. Éste se explica en atención a las investigaciones más recientes sobre las formas de disciplinamiento y control social aplicadas por la última dictadura militar (Águila, 2008 y 2014a; Lvovich, 2006 y 2020; Vezzetti, 2002).

Por otra parte, los elementos característicos que exhibió el aparato de aquel Estado durante el período 1976–1983, fueron considerablemente perfeccionados por los aludidos trabajos sobre la dictadura en clave política. En tal sentido, sobre la base de las indagaciones teórico–analíticas de O'Donnell, todo un cuerpo de literatura surgido posteriormente desde la Ciencia Política, la Historia y la Sociología, añadió datos de otra índole, observó aspectos desatendidos por el autor y ofreció nuevas miradas¹³. Más precisamente, al ponderar los discursos, antes que las prácticas

¹³ Aquí se cuentan textos ya mencionados (Águila, 2000 y 2006; Canelo, 2008; Lvovich, 2009; Novaro y Palermo, 2003; Oszlak, 2017; Pucciarelli, 2004; Quiroga, 2004; Yannuzzi, 1996), cuyos aportes se recogen en distintos puntos de la narración. En conjunto, su mayor valor radica en haber proporcionado un marco contextual, histórico y político detallado y fundamental para insertar y explicar los procesos puntuales que se examinan.

desplegadas por el Estado burocrático–autoritario, hicieron evidentes las distinciones y enormes diferencias que existían al interior de la corporación militar que condujo el país. Así fue haciéndose cada vez más imperiosa la necesidad de introducir matices a las lecturas previas; en esta senda también se inscriben aquellos que lo analizaron desde el nivel de gobierno municipal.

Como corolario, se entiende que este andamiaje, en el que se conjugan la teoría social, la Ciencia Política, la Historia Social, la Geografía Crítica, la Arquitectura y el Urbanismo, permite considerar las relaciones entre sociedad, estructuras de dominación y espacialidad física. Al mismo tiempo, son integrados en una perspectiva comparada que identifica de modo sistemático las peculiaridades de cada caso y examina las variaciones del fenómeno que despierta el interés, sin descuidar la dimensión temporal ni el hecho de encontrarse articulados en un mismo sistema histórico (Kocka, 2002; Kocka y Haupt, 2009; Morlino, 1994 [1991]; Panebianco, 1994 [1991]). Con Alonso (2010a) se considera que este abordaje permite contribuir mejor al conocimiento de la realidad social que es objeto de análisis, habilitando una cabal comprensión de las singularidades y regularidades que allí tienen lugar.

En función de la hibridación teórica propuesta, se plantea una metodología ecléctica de índole cualitativa, por medio de la cual se emprende el estudio en profundidad de dos casos seleccionados en perspectiva diacrónica y definidos como unidades equiparables. En concreto, el escenario de investigación lo constituyen las políticas urbanas desarrolladas por las administraciones *de facto* de Santa Fe y Rosario, entre 1976 y 1983. Se trata de dos ciudades intermedias pertenecientes a una misma provincia del interior argentino, durante un régimen que asumió rasgos similares en una y en otra¹⁴. Por lo tanto, son aquellas áreas privilegiadas de cada localidad, ciertos episodios o acontecimientos relevantes, y los temas predominantes en los discursos oficiales, la materia en la que se concentra la tarea.

A partir de las orientaciones metodológicas que estableció Oszlak (2017) para su propia indagación, se entiende que, de estos casos, se podrán efectuar “inferencias más generales sobre el estilo, instrumentos y procesos vinculados a la formulación e implementación de políticas” (p. 45). Entre éstas, se cuenta la sanción de planes

¹⁴ En los Anexos IV y V, respectivamente, está representada la planta urbana de cada ciudad en aquel momento. Mientras que el Anexo II, incluye un listado completo y detallado de las gestiones de gobierno provincial y municipales, desde 1966 hasta 1983, en tanto son permanentes los entrecruzamientos entre ambos períodos dictatoriales.

urbanos y el rediseño de estructuras de gobierno, la erradicación de poblaciones y la edificación de complejos habitacionales, el traslado o demolición de mercados y la instalación de plazas, la construcción o revalorización de ciertas vías de comunicación y sus espacios recreativos aledaños. Luego del análisis pormenorizado, se buscan las convergencias y divergencias entre ambos casos, las cuales se derivan de cuestiones estructurales e históricas –como las respectivas relaciones con sus riberas fluviales– o se revelan a la luz del papel desempeñado en el esquema nacional y con la Capital Federal (privilegiado, en el caso rosarino).

El objeto así construido, impone el recurso a un universo de fuentes de información primaria que demandan el manejo de diferentes técnicas de obtención de datos; esto es, análisis del contenido de documentos, material visual y entrevistas. Respecto de los materiales escritos, incluye el tratamiento exhaustivo de distintos documentos oficiales: ordenanzas y decretos, proyectos, planes y reglamentos, resoluciones y expedientes relativos al ordenamiento urbano y almacenados en distintas dependencias municipales, provinciales y nacionales. Por otra parte, se considera toda la información producida por los diarios locales y distintas publicaciones periódicas en relación a cuestiones urbanas, en tanto claves para conocer las opiniones y preocupaciones del momento.

También se reúne la documentación recabada en los colegios profesionales e instituciones universitarias de cada ciudad, en cuanto representantes de los ámbitos técnicos y académicos. A medida que se revelaba su potencial esclarecedor ante ciertas preguntas, este corpus fue adquiriendo un lugar más relevante del previsto inicialmente. Además, se incorpora el acervo fotográfico que proporciona todo el soporte gráfico de la época. El mismo se complementa con un registro de aquellas intervenciones que hoy se conservan –como edificios, espacios verdes, monumentos, etc.–, los cuales dan cuenta de la trascendencia de los sentidos impuestos por la dictadura al tejido urbano. Hasta aquí puede observarse, como ya advirtieran Águila y Viano (2002), que uno de los problemas de la Historia Reciente es “la saturación” de fuentes, “que constituyen un universo inabarcable” (p. 252)¹⁵.

¹⁵ Dicho esto, debe apuntarse que, pese al empeño y el tiempo puestos en ello, no siempre fue posible conseguir o acceder a la misma masa documental para las dos localidades, sobre cada uno de los temas y problemas a abordar. Esto tiene que ver con redes de relaciones, tradiciones disciplinares, lógicas institucionales y prácticas políticas, que pueden variar en el tiempo y según el espacio. A lo largo de la narración, se irán explicitando los pormenores de cada situación.

Por último, ha de señalarse el lugar de las fuentes orales en la indagación, si bien fue grande la dificultad para contactar al personal en actividad durante aquellos años. Esto explica que la producción de entrevistas semi-estructuradas se haya focalizado en unos pocos informantes claves: actuales y ex funcionarios de áreas técnicas municipales, representantes de estudios de arquitectura con destacada actuación en el momento y expertos provenientes del ámbito universitario local¹⁶. Por lo demás, todas fueran realizadas en la capital, donde la red de relaciones necesaria para establecer el contacto y garantizar la confianza que los entrevistados esperan, es mucho mayor, por ser la ciudad de residencia, familiaridad y trabajo permanente de la tesista¹⁷. Como dato no marginal, el total de los entrevistados son de profesión arquitecto y una amplia mayoría, de género masculino, aspecto sobre el cual volverá brevemente el último capítulo¹⁸.

De esta forma, se aspira a encarar el problema desde distintos ángulos, observando todas sus aristas, con métodos que además se controlan y complementan mutuamente¹⁹. Asimismo, se multiplican las voces, los registros y las fuentes desde los cuales habitualmente se examina esta etapa de la historia argentina, profundizando y densificando los materiales existentes sobre un espacio de investigación altamente provechoso y de renovadas perspectivas de análisis. En consecuencia, se ambiciona propiciar y favorecer la realización de similares exploraciones entre otras ciudades durante el arco temporal señalado, afianzando una línea de estudios ya iniciada, con proyección nacional y perspectivas de desarrollo futuro.

Antes de cerrar este apartado, se recuperan unas palabras de O'Donnell (2008) que, si bien para su autor tenían otro desenlace, se estima que pueden resumir concisa y puntualmente el espíritu que anima este emprendimiento, y el de quien lo acomete:

creo que estas reflexiones sirven para ofrecer una imagen de esos terribles años más compleja, y aún más perversa, que la que resulta de fijarse exclusivamente en la represión que se cometió. No se trataba entonces ni se trata hoy de disminuir

¹⁶ Como Anexo I, una pormenorizada noticia sobre fuentes y archivos, consigna el total de los repositorios físicos y digitales consultados desde el inicio de la exploración. Igualmente, consta el detalle de las entrevistas realizadas.

¹⁷ Esto se explica a raíz de la importante dimensión personal, subjetiva y afectiva que supone la producción de fuentes orales (Águila y Viano, 2002).

¹⁸ En este sentido, cabe aclarar que, respetando las formalidades de nuestra lengua, a lo largo del texto se utiliza el masculino genérico clásico, entendiéndose que incluye a hombres, mujeres y disidencias por igual, y sin pretensiones de invisibilizar a ninguna de ellas.

¹⁹ Aquí se retoman las palabras de Franco y Levín (2007), cuando, al referirse a las fuentes orales, afirmaban que revelan detalles e interpretaciones que permiten introducir matices a las lecturas realizadas a partir de sus pares escritas, a partir de un “uso complementario, contrastado y controlado” (p. 54).

en un ápice la importancia de esos horrores, sino de encuadrarlos en un proyecto de venganza social (p. 21).

Estructura de la tesis

A fin de dar cuenta del proceso investigativo, la escritura se organiza en cinco capítulos extensos, subdivididos en cuatro apartados cada uno. Así, se procuran hilvanar armónica y creativamente los distintos elementos que conforman el complejo objeto de análisis definido. En cuanto a la organización de la información, se expone de forma comparativa y alternada entre las dos ciudades, comenzando siempre por Santa Fe, por tratarse del caso que dio origen y fue el punto de partida de esta indagación. Como introducción, los precede el presente acápite, en el cual se define e inscribe el problema dentro del campo de estudios de las políticas urbanas aplicadas por regímenes dictatoriales. Seguidamente, se precisan los aspectos metodológicos y operacionales de la exploración.

Continuando y profundizando esta línea, el primer capítulo presenta un desglose exhaustivo y fundamentado de los constructos teóricos y los conceptos rectores listados y organizados en las páginas precedentes. Al mismo tiempo, ofrece una primera aproximación al ejercicio de aplicación de esas ideas a los casos bajo análisis, que será convenientemente ampliado en los restantes acápites. De esta manera, se pretende poner en juego, de forma novedosa, un conjunto de elaboraciones provenientes de diversas tradiciones analíticas, subrayando el cariz transdisciplinar del abordaje propuesto²⁰.

A su turno, el segundo capítulo inaugura el tratamiento exhaustivo del objeto de estudio propiamente dicho, contemplando el contexto abierto en 1976 dentro del ciclo autoritario más general que marcó todo el siglo XX argentino. En particular, atiende a los planes y proyectos confeccionados a partir de 1966, los cuales continúan vigentes y marcan una línea de continuidad entre uno y otro período. Igualmente, considera el papel desempeñado por los poderes nacional y provincial en el plano local, observando el curso seguido por las estructuras gubernamentales puestas en funcionamiento en aquellos años. Este ejercicio permite apuntar las

²⁰ Esto mismo aspiran a evidenciar todos los capítulos de la tesis, los cuales reúnen los resultados de la mayor parte de los cursos de doctorado realizados a lo largo de la carrera, algunos de los cuales fueron luego presentados como ponencias en congresos especializados. En ellos, se hace evidente un abanico de modos de abordaje, marcos teóricos y disciplinas provenientes de distintas Ciencias Sociales y Humanas, así como instituciones universitarias. Todo lo cual contribuyó especialmente a enriquecer el análisis del objeto, a la vez que a la formación de la propia doctoranda.

primeras similitudes y contrastes entre ambas localidades, a la vez que abre una serie de temas que serán recuperados en el último acápite.

A continuación, el tercer capítulo se circunscribe a uno de los elementos propios y característicos del planeamiento urbano de la última dictadura militar: las políticas públicas de alto impacto, que implicaron cuantiosas inversiones y supusieron el trabajo mancomunado de ciertos actores sociales y estatales. Como resultado, dieron lugar a un particular orden urbano, en el que se privilegiaban los grupos sociales que acompañaban esos procesos desde su lugar dominante en la escena pública local, mientras otros eran claramente relegados del espacio urbano. De todos modos, del universo de estas políticas urbanas, sólo se examinan detalladamente aquellas dirigidas a saldar el déficit habitacional. Entre éstas, se cuentan pequeñas construcciones a cargo de las agencias municipales, junto a enormes conjuntos habitacionales erigidos por cuenta del Estado nacional.

En tanto, el capítulo cuarto, marcado por un mayor enfoque en los discursos, atiende a algunas de las políticas diferenciales aplicadas en cada localidad. Se las encuentra originadas en las marcas distintivas que contienen ambas, y que delineaban una específica agenda de trabajo para las autoridades y los sectores interesados. Pero también, se explican en el especial interés estratégico del que siempre gozó la ciudad del sur y que se acrecentó ante la coyuntura abierta por la celebración del Copa Mundial de Fútbol en el país, en 1978. Esto significó, entre otras cuestiones, un mayor y mejor dirigido empeño de los impulsos urbanísticos emprendidos por los órganos de gobierno supralocales. Sin el correspondiente correlato en la capital provincial, esas decisiones profundizaron aún más las hondas divergencias preexistentes entre las dos urbes.

Por su parte, en el quinto capítulo, se recuperan las expresiones públicas que emitieron los arquitectos como colectivo, en tanto actores privilegiados dentro del fenómeno urbano; ya sea través de sus publicaciones especializadas o en los medios de comunicación gráfica locales. Asimismo, se analizan las trayectorias destacadas que algunos de ellos –en cuanto *expertos*– asumieron en las gestiones de gobierno, técnicas o académicas desde la década de 1960. A partir de ahí, se observa que los límites entre unos y otros no estaban tan clara ni permanentemente demarcados, a la vez que las diferencias entre las localidades, visibles en otras cuestiones, aquí tienden a diluirse. De esta forma, se “cierra el círculo” abierto en el capítulo segundo, en cuanto a los temas de interés, los actores y el arco temporal delimitado.

Por último, con el acápite dedicado a las conclusiones, se da por finalizada la narración, recuperando sintética e integralmente las ideas–fuerza expuestas a lo largo de la tesis. Además, se intenta ofrecer una suerte de evaluación o balance de los aportes que pudieron haberse realizado al campo, a la luz de las preguntas y los objetivos delineados al comienzo de la indagación. A continuación, quedan planteadas algunas cuestiones o temas pendientes de mayor desarrollo, como una suerte de proyección para el futuro próximo. Así, una de las opciones barajadas, es avanzar temporalmente en el análisis, hasta el momento transicional y/o la postdictadura, como quedara ligeramente esbozado en el último capítulo. Entonces, se habrían producido importantes transformaciones en términos urbanos, sociales y políticos; amén de tratarse de un fructífero y activo ámbito de estudios, que promete renovar (una vez más) el conocimiento acerca de la última dictadura argentina.

Como comentario final, cabe destacar que las imágenes ocupan un lugar destacado en el relato y en la praxis de quien escribe, pretendiendo trascender una mera función ilustrativa o auxiliar, y sosteniendo más bien un argumento por sí mismas. Sin embargo, debe admitirse, como afirmara Samuel (2008), que “el poder de evocación de estas imágenes”, es decir, “lo que las dota de relevancia histórica y convierte unos residuos más o menos causales del pasado en preciados iconos es el conocimiento que nosotros les aportamos” (p. 388). De allí, que cada acápite se inicie con una fotografía, plano o ilustración de la época que, si bien a simple vista pueda parecer de escaso valor, ha sido especialmente seleccionado por su relevancia, potencia o sugerencia para el contenido que sigue a continuación. En ese sentido, adquiere un significado más pleno en el transcurso de las páginas.

En la misma línea, los Anexos están mayormente compuestos por planos de ambas ciudades, en tanto, con Schlögel (2007) [2003], se reconoce que “no hay nada que no se pueda espacializar” (p. 92). Gracias a las contribuciones de este autor, también se asume la condición artificial y escasamente neutral de estas “construcciones ideológicas y productos históricos” que “pueden hacer visibles pasados, reproducir un presente y esbozar el futuro” (pp. 102 y 92). De este modo, en cuanto representaciones de la realidad que poseen “tiempo contenido” (p. 16), los mapas conforman un banco de información complementario de los capítulos que integran la tesis. Aun así, estos anexos y las imágenes antes mencionadas, constituyen sólo una pequeña muestra del vasto acervo de fuentes primarias que dan sustento a sus argumentos. ~

Capítulo 1
Andamiaje teórico–conceptual



“Los consejeros del príncipe” (1997).

Antes de dar paso al desglose minucioso de los temas que conforman el objeto de estudio propiamente dicho, en este acápite se exponen ordenadamente los conceptos, teorías y autores que ofician de guía y sostén del mismo. Para ello, se recurre al esquema desplegado en la introducción precedente, ahondando también, en algunas ocasiones, en la historia de aquellas nociones y en las trayectorias de quienes las gestaron. De igual forma, todos los desarrollos incluyen una propuesta de aplicación a los casos bajo análisis, consistente en una breve introducción que será ampliada en el devenir de los capítulos que siguen¹. Por fin, esta exposición se reconoce tributaria del recorrido por algunos de los cursos y seminarios atendidos a lo largo de la formación doctoral, los cuales permitieron un renovado acercamiento y/o la profundización en las distintas aristas del marco teórico–conceptual previamente definido.

En cuanto a la portada del presente, se trata de un grabado del artista chileno Aníbal Ortiz Pozo, que ilustra el artículo del sociólogo argentino Antonio Camou, publicado a fines de 1997, en la revista venezolana *Nueva Sociedad*. El mismo formó parte del dossier central del número, dedicado a analizar el papel de los saberes técnico y político durante aquellas décadas, en América Latina. En efecto, la imagen elegida condensa varios de los temas que surcarán estas páginas: las instituciones y, en particular, el Estado, así como el lugar que ocupan, los papeles que desempeñan y los recursos (el poder) de que disponen los actores que participan directa e indirectamente en ellas, en sus procesos de toma de decisión o en sus cursos de acción. Por lo demás, el trabajo reúne trayectorias, disciplinas y nacionalidades diversas en una misma trama, como un reflejo de la hibridación que caracteriza a la tesis.

El espacio como principio rector

Como el subtítulo lo anuncia, en esta sección se intentará reconstruir una de las bases que sostienen la investigación, esto es, la conceptualización de *espacio* que enunció Milton Santos, a lo largo de las décadas que consagró a ese objeto privilegiado de la Geografía. Atento a ello, se presenta una reconstrucción situada

¹ Esto al margen de que todos ellos contienen su propio apartado teórico–metodológico, ajustado a los temas y problemas que allí se exponen, aunque sin desconocer ni inhabilitar el encuadre general que acá se presenta. Por el contrario, regularmente se irán introduciendo comentarios explícitos acerca de los elementos que tienen en común; amén de que sus “trazos gruesos” y fundamentales subyacen a las búsquedas, hipótesis e interpretaciones generales de todo el trabajo.

de su obra y, en parte, de su desempeño como actor socio–político, en tanto ambas dimensiones estaban estrechamente relacionadas e influyeron en el transcurrir de la categoría a lo largo del tiempo². Inicialmente, con Zusman (2002) se admite que se trata del geógrafo latinoamericano más reconocido en el mundo entero, entre otras razones, porque promovió el diálogo entre las teorías sociales y las propiamente geográficas. Esto significó la construcción y sistematización de estas últimas, a partir de la pertinencia e innovación en el abordaje de sus ideas.

De hecho, la producción de Santos se inscribe en la revolución epistemológica que produjo la autodenominada *geografía radical* o *crítica*, una de las corrientes desarrolladas durante la segunda mitad del siglo XX. Surgida en parte como respuesta a los acontecimientos de la década de 1960, se presentaba comprometida políticamente, al servicio de la sociedad y con un interés cognoscitivo de carácter emancipatorio. “De esta manera, cuestiona[ba] el academicismo de la geografía clásica, el pragmatismo capitalista de la geografía teórica, y las idealizaciones de la geografía humanista” (Hernández Cordero, 2008: 87). Más importante aún, en un empeño narcisista por definirse a sí misma y a su propia historia, la Geografía de entonces había olvidado o descuidado su objeto de estudio.

Al respecto, los autores destacan los logros obtenidos por los geógrafos críticos en pos de consolidar la disciplina y de reinsertar al espacio dentro de la teoría social, desde una epistemología materialista y dialéctica. “Aunque la geografía llegó tarde a la cita con el espacio, los esfuerzos teóricos que se iniciaron en los años sesenta han tenido buenos frutos” (Delgado Mahecha, 2003: 21). En este punto, se infiere que este paradigma conciba al espacio como *espacio social*, “una realidad relacional concreta surgida de las relaciones sociales”, es decir, aquel “que solamente existe en la medida en que existen los seres humanos en interacción social. Es el tejido social el que crea dicha espacialidad” (Delgado Mahecha, 2003: 19, comentando a Schatzki).

Profundizando en estas cuestiones, Hiernaux y Lindon (1993) sostenían que el espacio es una de las estructuras o dimensiones de la sociedad –como totalidad– con autonomía relativa, “una realidad objetiva mucho más allá de las particulares

² Esta propuesta se origina en el trabajo final del seminario doctoral “Modernidad y posmodernidad a través de los conceptos de la tradición geográfica”, ofrecido por la Dra. Perla Zusman en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la UNL, en octubre de 2016. Luego, fue modificado y adaptado al formato ponencia para las *XII Jornadas de Investigación en Geografía “Territorio, sociedad y recursos hídricos”*, realizadas en Santa Fe, en octubre de 2018. Lo que sigue es una versión resumida y revisada de ambos escritos.

percepciones que de él puedan tener los individuos” (p. 92). Aparte de no estar subordinado a ninguna de aquellas instancias, las atraviesa a todas, “porque la vida social se espacializa” (Hernández Cordero, 2008: 87). Por lo demás, “la esencia del espacio es social, histórica y política, pero el espacio es en sí mismo un híbrido que participa igualmente de lo social y de lo físico”. En función de estos desarrollos, todos coinciden en que el espacio “no explica nada ni se explica por sí mismo”, sino que demanda ser explicado (Delgado Mahecha, 2003: 99 y 101). En este marco, se insertará el tratamiento del concepto en la clave analítica que formuló Milton Santos.

Antes de ingresar de lleno a esa tarea, se introducen un par de señalamientos que ayudan a enmarcarla. Por un lado, gracias a las contribuciones de Haesbaert (2014), se comprende que el espacio es una categoría que se impone sobre y conforma una compleja familia o *constelación geográfica de conceptos*, a los cuales remite y contiene a la vez, sin abandonar su lugar central dentro de ese sistema. En él, cada noción se enfoca en las diferentes dimensiones de la realidad, aportando al todo y produciendo teoría. De hecho, para arribar a estas conclusiones, el autor se apoya fuertemente en la propuesta teórico–metodológica que había formulado Santos. En el extracto que sigue, se pueden leer algunas de sus palabras finales:

Todo concepto –y, aún más, una categoría–llave, como “espacio”– debe ser siempre visto dentro de la constelación conceptual de la que es parte, y a la cual le da sentido, considerando que cada una de esas constelaciones está inserta en un determinado campo de proposiciones filosóficas que, por su parte, son concebidas dentro de un contexto geo–histórico determinado que es, al final de cuentas, la fuente de las problemáticas que demandaron, originalmente, nuestros conceptos. (Haesbaert, 2014: 47, traducción propia)³

Por otra parte, cabe apuntar que una de las cualidades del geógrafo brasileño era su continua demanda de una nueva interdisciplinariedad orientada por las necesidades de interpretar la realidad (Zusman, 2002). En la interpretación que hace Hiernaux (2008) de una de sus obras, lo denomina *visión transdisciplinar*, pero no se explaya al respecto. Así pues, aquí se recuperan muy brevemente algunos de los aportes de Dogan (2003), quien dedicó parte de su carrera a esta cuestión. Primeramente, diagnostica una gran fragmentación de las disciplinas –visible en la altísima especialización– y observa un escaso potencial en la experiencia interdisciplinar.

³ A lo largo de la tesis, todas las notas de autoridad que incluyan comillas y/o algún resaltado (bastardillas, mayúsculas, subrayado) en su interior, lo hacen respetando el texto original. Este comentario también es válido para las fuentes de información primaria que se citan en distintos momentos de la narración.

Por ende, su sugerencia es traspasar y superar las tradicionales fronteras entre las ciencias sociales, instalando un horizonte de “multiespecialidad” o, mejor aún, de “hibridación del conocimiento científico” (en línea).

Este proceso se explica al entender que “un híbrido es una combinación tal de dos ramas del saber que mejora la especie”, cuyo producto es, en este caso, “la recombinación del saber en nuevos campos especializados”. Concretamente, reside en el préstamo de conceptos, teorías y métodos, así como en los intercambios de informaciones, indicadores y en la praxis cotidiana de la investigación científica⁴. De esta forma, se favorece la innovación dentro de las disciplinas, a la vez que se posibilita descifrar con mayor exactitud la complejidad del mundo real. En este sentido, el autor se anima a postular que “las ciencias políticas han contraído una enorme deuda externa” ya que los fenómenos políticos, en particular, están íntimamente relacionados con y se explican a partir de los “múltiples factores en los que la política se basa” (Dogan, 2003: en línea). En esa dirección pretende inscribirse esta indagación, como lo irán revelando las próximas páginas.

Desde otra perspectiva, Schlögel (2007) adjudica justamente a la dimensión espacial, el “derecho de veto frente a esa parcelación y segmentación del objeto favorecida por la división en disciplinas”. En su lectura, “las fuentes del *spatial turn* manan en abundancia y la corriente que nutren es poderosa, más poderosa que diques y barreras entre disciplinas” (pp. 14 y 16)⁵. En tanto, Dogan (2003) concluía su reflexión a fines de los años noventa, en estos términos: “la pauta que hoy se manifiesta consiste en el paso de las antiguas disciplinas oficialmente reconocidas a nuevas ciencias sociales híbridas” (en línea). Sin embargo, es evidente que, en el tiempo que transcurrió desde estas afirmaciones hasta la actualidad, las “antiguas murallas” todavía no han sido derribadas. En efecto, considerando con Hiernaux (2008) que la transdisciplinariedad ya era una demanda de Santos en la década de 1960, se torna más urgente la insistencia por apostar a alcanzarla prontamente.

Ahora bien, volviendo al curso de la narración, los autores revisados para enmarcar la producción de este geógrafo, convienen en que lo animaba una preocupación

⁴ De acuerdo con Alonso (2010b), se trataría de un intento de confluencia y relación fructífera entre conceptos y teorías diversos, en lugar de una mera yuxtaposición.

⁵ Su obra, que gira en torno a la idea que le da título *–En el espacio leemos el tiempo–*, se dirige a “renovar la manera de contar la historia”, puesto que “todo nuestro saber de historia está apegado a lugares” (pp. 16 y 74). Esto se origina en la convicción de que todo cuanto sucede, lo hace en tiempo y espacio. Por lo demás, el acercamiento a este texto se debe al Dr. Jordi Canal, en el marco del curso de doctorado “La historia política a principios del siglo XXI: nuevos objetos, nuevas perspectivas”, que dictara en la FCPOLIT, en junio de 2015.

central. Esto es, la elaboración de nociones y modelos explicativos dirigidos a comprender las especificidades de los procesos espaciales que tenían lugar en el Tercer Mundo, principalmente en las áreas urbanas. Lo que suponía, asimismo, el diseño de un papel activo para los hacedores de la ciencia geográfica, directamente implicada en la promoción de un saber crítico. Como corolario, denunciaba la deshistorización y deshumanización que caracterizaba a las Ciencias Sociales de su tiempo, exigiendo también un cambio de método y de enfoque para la Geografía. Ésta se encontraba abocada a la mera descripción de los fenómenos espaciales, “más encantada con el suelo que con la sociedad” (Delgado Mahecha, 2003: 97). Según Santos (2000), todas estas cuestiones la convertían en “viuda del espacio”, el cual era tratado como escenario de las acciones humanas. Por consiguiente, se dedicó especialmente a desarrollar esta “categoría básica de reflexión y de operacionalización” (Zusman, 2002: 210). De hecho, como apunta Delgado Mahecha (2003), el producto de su labor intelectual fue una teoría sobre la naturaleza del espacio y el método adecuado para abordarlo, fuera de contender en torno a las relaciones y formas que éste adquiere. De cualquier modo, el mismo autor admitía que la concepción relacional entiende al espacio como contenido, representando en su interior otros tipos de relaciones que existen entre los objetos (Santos, 1996 [1988]). De resultas, añade Haesbaert (2014), se privilegia su dimensión mutable, fluida y dinámica⁶.

A continuación, se recorren algunas de las acepciones que admitió el concepto a lo largo de la prolífica tarea académica de Milton Santos, conservando siempre el énfasis en el accionar recíproco. Sin ahondar en sus primeras elaboraciones, se recupera una definición operacional y fundada en lo real que permitía aprehender el objeto de estudio de la Geografía, soportada en dos categorías: *configuración territorial* y *dinámica social*. La primera estaba compuesta por el conjunto de sistemas u objetos dispuestos en el territorio, ya sea naturales como artificiales, creados por la acción humana. Por eso la consideraba una totalidad, si bien inerte. Aquí es pertinente retrotraer su aclaración postrera: “la configuración territorial no es el espacio, ya que su realidad proviene de su materialidad, en tanto que el espacio reúne la materialidad y la vida que la anima” (Santos, 2000: 54).

⁶ En un plano más general, Alonso (2021) recuerda que la concepción relacional de lo social –que es retomada prácticamente por todos los autores que se presentan en los siguientes apartados– es uno de los legados que Marx dejó a la teoría social.

De esta forma, la configuración geográfica cuenta con una existencia material propia, pero su existencia social –o, mejor aún, real–, proviene de las relaciones sociales que la integran y en ella se enlazan. Invertiendo la ecuación, Hiernaux y Lindon (1993) sostenían que los “procesos sociales se expresan como *acciones sociales*, y éstas se realizan a través de formas espaciales” (p. 104). Por su parte, Santos explicaba que “la dinámica social es planteada por el conjunto de variables económicas, culturales, políticas, etc., que a cada momento histórico dan un significado y unos valores específicos al medio creado por el hombre, es decir, a la configuración territorial”. En consecuencia, el espacio es un conjunto indisociable, “realidad relacional: cosas y relaciones juntas” (Santos, 1996: 106 y 27).

Así, mientras las formas pueden ser las mismas durante largo tiempo, la sociedad está en continuo movimiento y la configuración territorial acaba exhibiendo espacios diferentes en el curso de su historia. Silveira (2014) agrega que, como resultado de este proceso de formación paralelo de una sociedad y un espacio históricamente determinados, ambos planos evolucionan de manera contradictoria y el segundo sólo puede ser comprendido en función de su papel en la primera. “La sociedad sería el ser; y el espacio, la existencia”, había afirmado Santos (1996: 28). Como puede advertirse, en todos estos desarrollos está presente la visión materialista del autor, que se mantendrá como una constante a lo largo de su recorrido.

En la siguiente revisita, sobre la cual se apoya más firmemente esta investigación, Santos (2000) precisaba al espacio como una noción concreta y construida en sentido horizontal, una realidad social en sí misma, única, objetiva y dinámica. Es un mixto, un híbrido, “formado por un conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia”. En él, las estructuras espaciales y las relaciones sociales están en permanente interacción e interconexión, constituyendo aquellas el medio en el que éstas se (re)producen: “los sistemas de objetos, el espacio–materialidad, forman las configuraciones territoriales, donde la acción de los sujetos, acción racional o no, viene a instalarse para crear un espacio” (pp. 54 y 249)⁷.

⁷ En su pionero análisis de las políticas urbanas aplicadas en Buenos Aires durante la segunda mitad del siglo XX –sobre el cual volverán los próximos capítulos–, Torres (2006) adscribe a un marco teórico muy similar. Aunque entre sus referencias no mencione a Santos, “rechaza la postura que ve

Por ello, el espacio es el corolario de la intrusión de la sociedad en los objetos: “lo que llamamos sociedad solamente adquiere concreción cuando la vemos simultáneamente como continente y como contenido de los objetos. Y éstos se individualizan y ganan expresión y significado cuando están al servicio de la sociedad”, siendo redefinidos o recreados en función de las necesidades de esta última (Santos, 2000: 80). Por su parte, los sistemas de objetos condicionan la forma en que se desarrollan los sistemas de acciones. En esta síntesis entre variables complementarias, el espacio encuentra su dinámica y se transforma, cambiando continuamente de significación, función y valor sistémico. Y sólo en ella, afirma Delgado Mahecha (2003), puede ser entendido como un todo, como la totalidad social que es.

Por otra parte, Hernández Cordero (2008) agrega que los actores sociales lo animan, construyen y transforman, se lo apropian, le atribuyen contenido, lo llenan de significado y de valores, siempre desde su presente. En este punto, infiere la existencia de “un campo de fuerzas de relacionales [sic] verticales entre sociedad y espacio”, aparte de un plano “horizontal, donde la fuerza del pasado y el dinamismo del presente están una tensión permanente” (p. 89). Al concebir al espacio como un efecto de los procesos acumulados por la producción histórica, se refuerza su carácter de hecho o producto social. Sobre esto, vuelve a resonar la voz de Santos, al explicitar que su consecuencia es:

una especie de palimpsesto donde, mediante acumulaciones y sustituciones, la acción de las diferentes generaciones se superpone. El espacio constituye la matriz sobre la cual las nuevas acciones sustituyen a las acciones pasadas. Es, por lo tanto, presente porque es pasado y futuro. (Santos, 2000: 87)

En esta cita se hace evidente la reincorporación de la dimensión temporal a una ciencia que la había dejado a un lado. Es lo que Zusman (2002) identifica como una íntima vinculación espacio / tiempo, el último de los pilares fundamentales del pensamiento de Milton Santos. Él mismo se presentaba como uno de aquellos que “empirizamos el tiempo, haciéndolo material y, de ese modo, lo asimilamos al espacio, que no existe sin la materialidad” (Santos, 2000: 47). Según Haesbaert (2014), esto “implica abandonar cualquier distinción dicotómica entre, por ejemplo, espacio como simple materialidad y tiempo como pura inmaterialidad, espacio como fijo, conservación, y tiempo como movimiento, transformación”. Por el

al espacio como un epifenómeno, como una mera reflexión de la estructura social” y postula que las relaciones sociales se producen y reproducen a través de la estructura espacial (p. 4).

contrario, “todo espacio geográfico es *también* acción, movimiento y representación simbólica” (p. 37, traducción propia).

Hasta aquí, pueden entrecruzarse las fuentes y tradiciones en las que abrevó Santos para construir el concepto: a los sedimentos que lo atravesaban de la Geografía moderna, interesada por los sucesos materiales, sumó las bases fundacionales de la tradición francesa –regional, historicista y antipositivista–, con la cual había tomado contacto personalmente. Asimismo, como apunta Zusman (2002), recuperó el carácter humanista de la entonces reciente incorporación del marxismo al pensamiento geográfico, articulándolo con la producción de información empírica. Sobre este trasfondo, da Cunha Nóbrega y Silva Andrade (2010) concluyen que “por ello, el espacio es entendido como un elemento que influencia y a su vez es influenciado por un proyecto de sociedad” (p. 166). En buena medida, esto sumará a otorgarle el título de *intelectual*⁸.

Finalmente, estos cruces se explican en la clave de lectura propuesta por Hiernaux (2008), en la que las obras no debieran ser consideradas como compartimentos estancos, sino recordadas en el contexto vital de su autor. En este ambiente, “no sólo la geografía apenas pudo sobrevivir [...], sino que las pocas visiones críticas eran, forzosamente y en su amplia mayoría, marxistas”. Esto debido a que prevalecía “la geografía de los militares o sea la geografía de la defensa de las fronteras en un contexto de nacionalismo exacerbado; del control urbano frente a los posibles movimientos políticos; y de construcción de espacios de represión en América del Sur” (p. 25). En el caso de Santos, ha de destacarse la influencia de dictaduras, exilios, proyectos y luchas por la democracia que signaron los años centrales del siglo XX y, por ende, su itinerario. En el párrafo que sigue, queda bien expresado:

Las perspectivas de una realidad dividida entre los conservadurismos y vanguardias de un país que mantiene un choque político ideológico entre sus dirigentes y su población intelectual, genera en Milton Santos, desde la óptica de una condición social y territorial de relativa marginalidad, una capacidad de reacción frente a condiciones de desigualdad y procura espacios de comunicación y reflexión política y social que tuviesen como foco principal la

⁸ Si bien Hiernaux (2008) y Panadero Moya (2001) coinciden, fue Zusman (2002) quien, con más énfasis, hizo esta caracterización de Santos. Genéricamente, Neiburg y Plotkin (2004) se refieren a quienes “reclaman como fundamento de legitimidad para sus intervenciones públicas una forma de pensamiento crítico, independiente de los poderes, y sustentada en el uso de la razón” (p. 15). De allí que la trayectoria del geógrafo cuadrara perfectamente con esta definición, como lo evidencian sus propias palabras, rescatadas luego de su muerte: “el intelectual verdadero es el hombre que busca, incansablemente, la verdad, pero no sólo para disfrutarla íntimamente, sino para decirla, escribirla y sostenerla públicamente” (Santos citado por Panadero Moya, 2001: 753).

existencia colectiva y la apuesta por un proyecto social focalizado en el respeto a la vida, al otro, a la construcción colectiva. (da Cunha Nóbrega y Silva Andrade, 2010: 162)

En los albores del siglo XXI, Milton Santos (2000) consideraba que, gracias a su conceptualización del espacio, se podía “abarcarse la multiplicidad y la diversidad de situaciones y procesos” (p. 55). Asimismo, y en cuanto “el espacio es atendido como un verdadero campo de fuerzas de intensidad y de velocidad desiguales”, su evolución no será equivalente en todas partes (Santos parafraseado por Hiernaux y Lindon, 1993: 103). Considerando esta premisa, así como su especial predilección por las zonas urbanas del Tercer Mundo, esta tesis ensaya un ejercicio de aplicación de la categoría al análisis de las políticas de ordenamiento urbano desplegadas por las gestiones autoritarias en Santa Fe y Rosario, entre 1976 y 1983. Si bien existe una diferencia en la escala de ambas ciudades, la perspectiva comparada permite hacer evidentes las marcas propias de cada una, al tiempo que los casos escogidos colaboran en la construcción de una nueva historia santafesina.

Esto a partir de la opción por el enfoque regional, de acuerdo con Águila (2015), el cual se entronca con la posibilidad de reducción de las escalas de análisis; elección que ha de hacerse consciente y fundamentada en cada estudio. En uno de sus últimos trabajos, la autora presenta las razones que, a su juicio, justifican este procedimiento. Ahí se lee que “puede contribuir a mostrar variaciones, aristas o componentes del objeto o proceso estudiado”. Más importante aún, “la opción por lo local tiene cabal sentido y utilidad para la producción y el avance del conocimiento histórico si se convierte en una ‘ventana’ para explicar y comprender un problema de dimensiones más vastas”. Esto será así en la medida en que “la mirada desde lo particular, lo micro o lo local ilumine, complejice y contribuya a la explicación y la comprensión del proceso en su singularidad tanto como de lo general, lo nacional, lo global” (Águila, 2021: 11).

En este sentido, haciendo propias las palabras de Fernández (2008), “no [se] propone un nuevo tema, un nuevo objeto, sino una nueva mirada, un nuevo acercamiento, un nuevo abordaje”. Según las premisas de la historia regional, esto no implica sólo emprender el examen reducido de una ciudad o región, “sino sobre todo estudiar determinados problemas en estos espacios socialmente construidos” (pp. 240 y 242). Más adelante, la historiadora asevera que lo producido desde esta perspectiva, “es el sustrato más importante en la historiografía argentina hoy” para realizar análisis comparativos dirigidos a “la interpretación de nuestro pasado

nacional” (Fernández, 2015: 199). Con todas sus limitaciones, esta indagación aspira a hacer su colaboración en esa línea.

En forma complementaria, Bandieri (2017) define a esta vía analítica como aquella que ineludiblemente remite a las disciplinas histórica y geográfica, por el hecho de estar determinada por sus respectivas coordenadas principales: tiempo y espacio. Acto seguido, admite que, gracias a que la geografía crítica y, en especial, Milton Santos, concibieron al espacio como *construcción social*, “la región dejó de ser [...] un ámbito acotado, previamente definido por el historiador, para convertirse en una derivación de su propio objeto” (p. 12). Unos años antes, la autora había sostenido que, en esta corriente geográfica, el vocablo región alcanzó una nueva dimensión, resultado del desarrollo de las formas productivas y las dinámicas sociales, producto de herencias culturales y materiales, todas ellas con sus inherentes contradicciones (Bandieri, 2001). Como se observa, esta definición pone de manifiesto el espacio *miltoniano* en toda su dimensión⁹.

De esta manera, puede concluirse que la única forma posible de volver operativo el concepto de *región* y, por ende, de hacer *historia regional*, es su construcción a partir de las interacciones sociales que la definen como tal en el espacio y en el tiempo, dejando de lado cualquier delimitación previa que pretenda concebirla como una totalidad preexistente con rasgos de homogeneidad preestablecidos. (Bandieri, 2017: 19)

Desde su perspectiva, Hiernaux y Lindon (1993) habían afirmado que la caracterización del espacio geográfico de Santos, “puede resultar sumamente fructífera para el análisis regional, entre otras razones porque permite comprender el peso de las historias regionales o locales, que no necesariamente siguen siempre la racionalidad general” (p. 105)¹⁰. En este sentido, acordarían con las historiadoras en que es preciso complejizar los relatos “nacionales” dominantes, sobre la base de los estudios producidos respecto de espacios acotados. Pero también, con Águila (2015) y Franco (2018) se admite que esta tarea se torna más acuciante en las exploraciones del pasado reciente, dado que allí todavía existen vacíos que atentan contra la producción de conocimiento sobre la materia.

⁹ Este adjetivo, repetido en toda la bibliografía, seguramente se origine en un hecho que destaca Hiernaux (2008): en los medios geográficos latinoamericanos, incluso el alumnado lo llama por su nombre de pila, reservando el apellido para las formalidades.

¹⁰ “Si la región es una realidad que carga en sus formas espaciales la huella de la modalidad con que las formaciones socioeconómicas anteriores y la presente han considerado el aprovechamiento del territorio, lo cual se traduce en esas formas espaciales únicas e irrepetibles [...], entonces un análisis que vea la región en esta forma, es un análisis de un espacio geográfico particular.” (Hiernaux y Lindon, 1993: 107–8).

Finalmente, retomando a Milton Santos (2000), “el espacio es siempre un Presente, una construcción horizontal, una situación única”, resultado material acumulado de acciones humanas a través del tiempo, objetos y acciones reunidos en una lógica que es, al mismo tiempo, de la historia pasada y de la actualidad (p. 87). En el curso de la investigación, se estima la utilidad de la categoría para explicar cómo fue producido el espacio en un contexto autoritario situado, en el que el orden urbano resultante relegaba fuertemente a ciertos grupos sociales. Simultáneamente, privilegiaba a quienes acompañaban los procesos desde su lugar dominante en la escena pública local, imponiendo sus intereses, en consonancia con los de quienes administraban el poder. El espacio fue la resultante de estas relaciones, decisiones, omisiones y acciones. En las páginas que siguen, se hará un análisis pormenorizado de estos términos.

Dominación, ideología y poder

De aquí en adelante, comienza a desbrozarse el “corazón teórico” de la tesis, partiendo de una selección de desarrollos de la teoría de la dominación social. En efecto, ésta constituye el sostén que contiene las indagaciones de la doctoranda, como quedara plasmado en la tesina de grado (Citroni, 2013). Asimismo, se reconoce que esa inscripción proviene de un trabajo de formación, intercambio y producción colectiva permanentes, en el seno de proyectos de investigación financiados por la Universidad Nacional del Litoral y dirigidos por el Dr. Luciano Alonso. Registrando una participación activa en los mismos desde que promediara la carrera de grado, sobre ese trasfondo fue posible realizar una apropiación real y personal a las herramientas conceptuales, puliéndolas y ordenándolas en el sentido que se presenta a continuación¹¹.

En primer lugar, con Alonso (2021) se asume que este paradigma se origina en la premisa según la cual “las sociedades son constitutivamente inequitativas”, a la vez que “existen mecanismos estructurales y dispositivos estratégicos de reproducción de la desigualdad” (en línea). Por otra parte, supone una concepción amplia del *poder*, que se puede sintetizar, con Giddens (1998), como la capacidad de actuar que poseen todos los agentes por su condición de tales. En este marco, actores

¹¹ El proyecto que se encuentra actualmente en curso, se denomina Curso de Acción para la Investigación y Desarrollo (CAI+D) convocatoria 2020 “Historia del presente. Estudios de casos y problemas teóricos–metodológicos” (Res. CS 378/20). Sin embargo, se acredita una colaboración ininterrumpida en los equipos anteriores, desde el año 2006 en adelante.

individuales y colectivos detentan cierto poder –en tanto disponen de aptitud para la acción–, mientras que éste circula en un conjunto de relaciones. De allí, que se vincule con cualquier espacio socio–histórico en el cual se ejerza dicha capacidad, superando la tradicional preocupación por el problema de la autoridad.

En este punto, es imposible eludir una incipiente mención a los aportes que realizó Michel Foucault acerca del poder, que serán ampliados más adelante. Inicialmente, lo concibió como aquello que, en lugar de poseerse, se ejerce: es una capacidad o una relación, no una propiedad de ciertos actores. Pero también, son destacables sus observaciones relativas a la circulación del poder, que recuerdan que su ejercicio debe entenderse con arreglo a las relaciones de fuerza efectivamente existentes¹². Por lo demás, otra de sus grandes contribuciones fue sobre la noción de *resistencia*, la que existe siempre en la medida en que existe el poder, no por fuera del mismo, sino como su indefectible contracara; un “contrapoder”, dirá Alonso (2021, citando a Negri). Estudiar uno implica estudiar a la otra, o viceversa.

Empero, como indicó Eagleton (1997), “Foucault habla en realidad de resistencias al poder; pero la cuestión de quién lleva a cabo la resistencia es un enigma que su obra no consigue despejar” (p. 74). En la misma línea, Giddens (1998) advirtió que tampoco se había ocupado de atender específicamente a quienes caracterizaba como “excluidos”, al tiempo que Jessop (1999) se preguntaba por “las bases de la resistencia” (p. 111). En función de estos comentarios, cabría conjeturar que el autor, interesado en otros asuntos, obvió precisar las diferencias existentes en las capacidades de poderosos y resistentes, dominadores y dominados¹³. Ante lo cual, el concepto de *dominación* que propuso el sociólogo estadounidense John Brookshire Thompson (2002), permite considerar las distinciones registradas¹⁴. “En última instancia, dominación y resistencia son como puntos extremos entre los cuales corre la mayor parte de las relaciones de poder” (Alonso, 2021: en línea). Asumiendo entonces que la distribución del poder no es equitativa, se hace evidente que algunas de sus formas suponen una diferencia sistemática entre los sujetos. En

¹² En palabras del propio autor: “no es justamente una sustancia, un fluido, algo que mana de esto o de aquello, sino un conjunto de mecanismos y procedimientos cuyo papel o función y tema, aun cuando no lo logren, consisten precisamente en asegurar el poder” (Foucault, 2006: 16).

¹³ Es reconocido el hecho de que realizó una prolífica y única producción teórica, aunque escasamente codificada (Jessop, 1999) y variada en sus direcciones y argumentos, “de acuerdo con sus mudables intereses y la cambiante coyuntura política. Esta es la razón por la cual no deberíamos buscar una esencia en Foucault” (Jessop, 2007: 70).

¹⁴ No obstante lo antedicho, con Jessop (2007) ha de apuntarse que, para Foucault, la dominación es una de las formas acabadas del poder.

esos casos, la circulación se reduce a quienes controlan determinadas funciones, (re)produciéndose una desigualdad de medios que se puede identificar como dominación, fundada a nivel institucional. De este modo, para Thompson (2002), la dominación es un tipo de relación característica de la vida social, en la que el poder se establece de forma “sistemáticamente asimétrica”. Además, es detentado “de una manera durable que excluye, y hasta un punto significativo se mantiene inaccesible, a otros agentes”. En este esquema, coexisten “individuos o grupos ‘dominantes’ y ‘subordinados’, así como [...] aquellos individuos o grupos que ocupan posiciones intermedias en un campo” (pp. 90 y 226).

Esto último está íntimamente relacionado con la existencia de unas “asimetrías y diferenciales sistemáticas relativamente estables en términos de la distribución de los recursos de diversos tipos, el poder, las oportunidades y las posibilidades de vida, y el acceso a todo ello” (Thompson, 2002: 223). Lo cual se puede verificar tanto en los genéricos campos de interacción, como en las más específicas instituciones sociales que los conforman. Por consiguiente, en las sociedades modernas, la dominación se predica por las divisiones fundamentales que se suceden entre las clases, los géneros, las etnias o naciones. Si bien son las más importantes y duraderas –puesto que están vinculadas con rasgos estructurales que se suceden de un contexto a otro–, no son las únicas¹⁵. El análisis sociohistórico particularizado echará luz sobre otras.

Como puede advertirse, este constructo teórico conlleva un posicionamiento respecto del modo de interpretar las relaciones de poder al interior de todo conjunto social. El entramado de poderes –que se corresponde con cualquier dimensión de lo social, no sólo con la política o la estatal– es comprendido como un campo de fuerzas en el cual algunos agentes individuales o colectivos concentran o monopolizan un tipo específico de poder del cual son expropiados otros. “En consecuencia, la capacidad de actuar para alcanzar los objetivos e intereses que se persiguen depende de la posición que se ocupa en un campo o una institución” (Thompson, 2002: 225)¹⁶. Esto debido a que el poder se encuentra limitado por las

¹⁵ Desde un sustrato común y reconociendo que su listado tampoco es exhaustivo, Jessop (2019) menciona también a la generación, la religión, la filiación política y la ubicación regional, como otras formas de dominación social.

¹⁶ Nótese que el sentido asignado al poder es menos amplio y más consciente que aquel que Giddens (1998) le otorgaba a todos los agentes, anterior a su subjetividad e independiente de su reflexividad. Para Thompson (2002), existe el *poder de actuar* como el de intervenir en los acontecimientos y modificar su curso, al igual que la capacidad institucional que permite o faculta a los individuos a tomar decisiones y perseguir fines. Más aún, “los habilita de tal manera que, sin la capacidad

estructuras sociales y sus condiciones fundantes, a las que caracteriza como el último nivel, o el más abstracto, de los contextos sociales en que se desenvuelven los actores. Sin embargo,

no son meramente los elementos de un ámbito en el cual ocurre la acción, sino que son *constitutivos de la acción e interacción*, en el sentido de que los individuos rutinaria y necesariamente aprovechan, ponen en práctica y emplean los diversos aspectos de los contextos sociales al actuar e interactuar. Los rasgos contextuales no son simplemente restrictivos y limitativos: también son productivos y facultativos. (Thompson, 2002: 224)

En este fragmento, se detectan varios puntos en común con los desarrollos de Giddens (1998), como él mismo y Thompson (2002) admitían acerca de una estrecha relación académica y de amistad. Si bien el primero distinguió específicamente *estructura* del más genérico en plural, como lo utilizaba el segundo, para ambos, estructura y acción se imbrican en una relación dialéctica. Más concretamente, el teorema central de Giddens (1998) acerca de la *dualidad de estructura*, se sustenta en el supuesto de que la estructura no puede darse por fuera de los agentes. Es decir, la acción es el modo de existencia de la estructura, en tanto que ésta es constrictiva y, al mismo tiempo, habilitadora de la otra. Por su parte, la estructura “es el elemento y el resultado de la conducta que ella organiza”, en la que se actualiza y así deja de ser “un orden virtual de relaciones, fuera de todo tiempo y espacio” (pp. 395 y 328).

Acto seguido, Giddens (1998) se refería a las *propiedades estructurales* o aspectos institucionalizados que le dan forma “sistémica” a unas coordenadas localizadas espacial y temporalmente¹⁷. Las concibió como “el elemento y el resultado de las actividades consumadas de manera contingente por actores situados”, en virtud de lo cual expresan formas de dominación y de poder (p. 221). A su vez, al abordar estos dos conceptos, el autor señaló, entre otras cuestiones, que “no se pueden pensar sólo en los términos de asimetrías de distribución, sino que se debe entender que son inherentes a una asociación social (o, diría, a una acción humana como tal)”. Como corolario, concluyó que “el poder no es un fenómeno intrínsecamente nocivo”, así como “tampoco una dominación puede ser ‘superada’ en alguna

conferida por la posición que ocupan dentro de un campo o institución, no habrían podido seguir el trayecto relevante” que recorrieron o alcanzaron (p. 225).

¹⁷ Aquí aparece *sistema*, vocablo sobre el cual se explayó extensamente y, por ende, sería imposible detenerse. En resumen, es “el diseño de relaciones sociales por un tiempo y un espacio, entendido como prácticas reproducidas” (Giddens, 1998: 399). Al respecto se observa que, en esta definición, subyacen las nociones de acción y estructura que atraviesan –mejor dicho, constituyen– la teoría de la estructuración.

sociedad conjetural del futuro” (Giddens, 1998: 67). Hasta acá, son evidentes los vínculos que existen entre la teoría de la dominación y la de la estructuración.

En otro orden de cosas, la afirmación de Alonso (2021) de que la categoría de dominación así definida, “se abre” a un conjunto de ideas a ella asociadas, resulta provechosa. A continuación, se ofrece una muy sintética aproximación a la de *control social*, siguiendo la genealogía que reconstruye Aróstegui (2012). De allí, se deriva una primera constatación básica: se trata de una dimensión sociohistórica íntimamente vinculada con el poder. Igualmente, conviene recordar que Giddens (1998) sostuvo –aparte de su enunciación original– que el poder puede ser comprendido como *control*, en la medida en que ciertos agentes o grupos son capaces de influir en las circunstancias de acción de otros.

En una de las últimas acepciones que registra, Aróstegui (2012) encuentra que el control social “se basa en la hegemonía de un grupo dominante” y es ejercido desde el Estado (p. 47). Esto debido a que toda institución es, en mayor o menor grado, “una agencia de control social” (p. 47, citando a Stedman Jones). En cuanto a las funciones que sustentan esta forma de disponer el poder, el historiador reconoce la (auto)regulación de los comportamientos individuales con arreglo a ciertas normas preestablecidas, en busca de la cohesión social. En definitiva, “es una condición inexcusable del orden social”, de su permanencia y reproducción, gracias a la conformidad de los miembros para con el sistema, a cambio del mínimo coste (Aróstegui, 2012: 45).

Ahora bien, en línea con la recomendación de Alonso (2021) acerca de atender a las relaciones de dominación preferentemente “en situaciones localizadas aun cuando fueran parte de modos o formas extendidas” (en línea), esta investigación encuentra su justificación. Así, las políticas de ordenamiento urbano aplicadas en Santa Fe y Rosario entre 1976 y 1983, son explicadas como parte de los modos de control impuestos a todo el cuerpo social, para mantener la dominación ejercida. Esto es, en un sistema social espacial y temporalmente situado, se analizan las formas de ejercicio del poder asimétrico a través de una de sus dimensiones: las políticas urbanas. Asimismo, se lo hace a través del prisma de la división en clases, típico de toda sociedad capitalista. A partir de ahí, se puede formular algún grado de generalización o abstracción aplicable a otras situaciones similares dentro del mismo sistema. Sobre este último aspecto, se ampliará hacia el final del capítulo.

De cualquier forma, y como el título de su obra lo indica, John B. Thompson estaba particularmente preocupado por identificar, restringir y proponer una nueva noción de *ideología*. De hecho, su conceptualización sobre la dominación fue tangencial, o al solo efecto de afirmarse sobre ella para delimitar más precisamente a la otra. Por tanto, surge una idea inicial, conforme a la cual dominación e ideología están intrínsecamente unidas: la primera es reproducida por la segunda¹⁸. Esta propuesta, cuyo foco está puesto en la interpretación de la ideología, habilita “la posibilidad para una reflexión crítica acerca de las relaciones de dominación en las cuales están inmersos los sujetos”, lo que incluye a todas las relaciones de poder. Como resultado, “estudiar la ideología es estudiar las maneras en las que el significado sirve para establecer y sostener las relaciones de dominación” (Thompson, 2002: 464 y 85). En concreto,

se asocia principalmente con las maneras donde las formas simbólicas se intersectan con las relaciones de poder. Trata de las maneras donde se moviliza el significado en el mundo social y sirve en consecuencia para reforzar a los individuos y grupos que ocupan posiciones de poder. (Thompson, 2002: 85)

Acto seguido, se presentan los elementos que componen esta definición en versión desagregada, procurando que se vuelvan más asequibles. Aquí, las *formas simbólicas* son concebidas como “una amplia gama de acciones y lenguajes, imágenes y textos, que son producidos por los sujetos y reconocidos por ellos y por otros como constructos significativos”, a la vez que “se insertan siempre en contextos y procesos socialmente estructurados”, es decir, “circulan por el mundo social” (Thompson, 2002: 89). Asimismo, el autor tipificaba una serie de *estrategias de construcción simbólica*, por medio de las que suele operar la ideología: “son las herramientas con que se pueden producir las formas simbólicas [...]; son recursos simbólicos, por así decirlo, que facilitan la movilización del significado” (p. 101).

Sobre esta base, se explica que las formas y las estrategias simbólicas y sus respectivos significados, sean constitutivos de la realidad social. Más importante aún para Thompson (2002), era el hecho de que participen activa y continuamente en el proceso de creación, institución y reproducción de las relaciones sociales en

¹⁸ En estos términos, nuevamente se revelan concepciones comunes entre Thompson (2002) y Giddens (1998), si bien el último no se dedicó –en esta obra– a desarrollarlas y ejemplificarlas en profundidad. Sólo se refirió sucintamente a la dominación como “la condición misma de existencia de códigos de significación”. Mientras que, para la teoría de la estructuración, ideología “denota sólo aquellas asimetrías de dominación que conectan una significación con la legitimación de intereses sectoriales” (Giddens, 1998: 67 y 68).

general y, particularmente, de las de dominación. En este sentido, y “con el objetivo de revelar el significado al servicio del poder” (p. 424), formuló una serie de pasos para el análisis. Primeramente, debe centrarse en los rasgos estructurales de las formas simbólicas, para luego “buscar establecerlos como ejemplos de estrategias particulares o procesos de construcción simbólica”. Seguidamente, se probará a argumentar que estos últimos “pueden vincularse con ciertos modos de operación de la ideología”, considerando “las circunstancias específicas de la producción y recepción de estas formas simbólicas” (p. 425).

En cuanto a lo que podrían calificarse como las “prevenciones” de su método, el autor aclaraba que los fenómenos simbólicos que proponía analizar, no son ideológicos *per se*, sino que los concebía de ese modo sólo en las circunstancias en que mantienen la dominación imperante¹⁹. De ahí, encontraba inescindibles el carácter ideológico del fenómeno en sí; más todavía, al ubicarlo en un tiempo y espacio determinados, en los que se suscitan las relaciones. “Los individuos situados en contextos sociales estructurados emplean, hacen circular y comprenden las formas simbólicas” (Thompson, 2002: 86). Por último, proponía no dar lugar a las tradicionales evaluaciones respecto de las formas simbólicas como erróneas, ilusorias o falsas, porque de ello no depende su rasgo distintivo; a saber: la posibilidad de dar continuidad a la dominación.

Más adelante, y gracias a un sugestivo ejercicio de imaginarias objeciones y sus correspondientes respuestas, Thompson (2002) exponía una serie de argumentos, a través de los cuales ofrecía nuevas explicaciones y justificaciones acerca de su enfoque. Por una parte, partió de la asunción de que son innumerables los medios de los cuales se sirve la dominación para reforzarse en el poder. Entre ellos, se cuentan la apatía, la indiferencia y los hábitos rutinarios repetidos sin discusión durante generaciones, “simplemente porque ésta es la manera en que se han hecho siempre las cosas”. Incluso, los individuos o grupos subordinados pueden llegar a manifestar “su buena voluntad o intención de someterse a la servidumbre”²⁰. Pues bien, este planteo le servía para defender que la ideología, las formas simbólicas y

¹⁹ Según sus propias palabras: “no podemos captar el carácter ideológico de las formas simbólicas sin poner de relieve las relaciones de dominación que éstas pueden ayudar a establecer y mantener en circunstancias específicas” (Thompson, 2002: 424).

²⁰ Más aún, “en ciertas circunstancias, las relaciones de dominación se pueden sostener mediante el ejercicio de la fuerza bruta, al golpear, matar y reprimir por la fuerza la insurrección o la protesta” (Thompson, 2002: 104).

el significado, en cuanto “espacio intersubjetivo”, constituían el punto de vista escogido para desbrozar un tipo de relación social (p. 104).

Estamos en el ámbito del sentido variable y las desigualdades relativas, de la ambigüedad y el juego de palabras, de los distintos grados de oportunidad y accesibilidad, del engaño y el autoengaño, de la ocultación de las relaciones sociales y de la ocultación de los procesos mismos de ocultación. (Thompson, 2002: 107)

A continuación, exponía el eje central de su análisis, que pasaba por explicar “los ‘papeles’ que desempeñan las formas simbólicas en la vida social, como las usan y comprenden los individuos, y las repercusiones que tienen su uso y comprensión en la reproducción del orden social”. Esto es, incluía la pregunta por el sentido que adquieren para quienes las producen y para quienes las reciben, así como una indagación por los “efectos” sociales que tienen en las vidas de productores y receptores. La respuesta genérica indicaría que “algunos individuos y grupos tienen interés en preservar [las relaciones sociales estructuradas], en tanto que los otros intentan combatirlas” (Thompson, 2002: 105 y 109). Gracias a la investigación localizada, se podrá dilucidar quién es quién en cada contexto.

En este mismo marco, Thompson (2002) realizó una importante declaración: “la ideología es hegemónica por naturaleza, en el sentido de que sirve necesariamente para establecer y sostener las relaciones de dominación, y, en consecuencia, para reproducir un orden social que favorece a los individuos y grupos dominantes”. De lo cual se desprende que las formas simbólicas contestatarias, no pueden concebirse como ideológicas²¹. En cualquier caso, esta constatación no niega que efectivamente se produzcan parodias y sátiras, respuestas, desafíos y denuncias, tentativas de desarticulación o alteración, ataques y rupturas; en fin, una incipiente forma crítica. Pero también, “antes que aceptar pasivamente las formas ideológicas y las relaciones de dominación”, la impugnación muchas veces se genera “implícitamente, en los intercambios simbólicos mundanos de la vida diaria”. En definitiva, “la existencia misma de la ideología puede producir su anverso” (p. 103). Por último, y luego de haber realizado un minucioso recorrido por las distintas formulaciones históricas del término, Thompson (2002) se posicionaba entre quienes conciben a la ideología como un aspecto de la realidad social susceptible a

²¹ En cierta medida, con estos posicionamientos, se “adelantaba” a las críticas que realizaría Eagleton (1997) a esta conceptualización de la ideología, considerándola “persuasiva”, pero la “más ampliamente aceptada”. Según esta lectura, que se desarrollará en las páginas que siguen, “no toda creencia etiquetada comúnmente de ideológica está asociada a un poder político *dominante*” (pp. 24–5).

la crítica. No obstante, reconocía que no es una tarea simple, puesto que implica el análisis de la construcción del significado, de las relaciones sociales y del contexto social en el que se producen y reciben las formas simbólicas consideradas ideológicas²². Pero también, “es arriesgada porque el significado de una forma simbólica no está dado ni es fijo o determinado; ofrecer una interpretación implica proyectar un posible significado”, que no es el único ni está exento de controversia (p. 426). En el extracto que sigue, se aprecian los argumentos que lo condujeron a emprender la actividad, pese a los cuestionamientos o las resistencias que se pueden derivar de la misma, y que suponen complicaciones adicionales a las ya aludidas.

la interpretación de la ideología puede suscitar fuertes reacciones: toca los nervios del poder, pone de relieve las posiciones de los que se benefician y de los que sufren a raíz de las relaciones sociales estructuradas de manera asimétrica, saca a la luz lo que con frecuencia queda implícito, lo que se da por sentado u oculta en la conducción cotidiana de la vida social. (Thompson, 2002: 469)

Ahora bien, “si los fenómenos simbólicos sirven o no para establecer y sostener las relaciones de dominación es una pregunta que se puede responder sólo al examinar la interacción entre significado y poder en circunstancias particulares”. En esta advertencia, se vislumbra la siguiente etapa en la exploración que propuso el autor, la cual podría considerarse “superadora” de la actividad interpretativa y tiene que ver más propiamente con la reflexión crítica. Por ello, reconocía que demandaba nuevas incógnitas, evidencias y argumentos, a fin de responder al interrogante: “¿son justas estas relaciones sociales?” (Thompson, 2002: 86 y 471). A pesar de no haber alcanzado a desarrollarla, la denominó *la crítica de la dominación*, y ese será el horizonte de esta pesquisa. Aun cuando, por su misma condición de tal, se caracteriza por ser prácticamente inalcanzable. En efecto,

una deliberación acerca de si instituciones y arreglos sociales particulares son justos y dignos de apoyo debería ser tal que en principio tuvieran derecho a participar en ella todos aquellos individuos afectados por tales instituciones y arreglos. [...] cuando se da voz a los individuos y a los grupos que hasta ahora han ocupado posiciones sociales subordinadas, es probable entonces que sus necesidades y deseos, sus preferencias y prioridades, se tengan que tomar en cuenta (Thompson, 2002: 471).

Sin embargo, difícilmente éste haya sido el caso de la última dictadura argentina. Por el contrario, como demuestra la tesis, los gobiernos locales adoptaron un

²² Más precisamente, “la ideología sigue siendo un concepto crítico, una herramienta crítica que llama nuestra atención hacia una gama de fenómenos sociales que pueden ser –y que con frecuencia son en el curso de la vida diaria– sometidos a críticas y envueltos en conflicto” (Thompson, 2002: 109).

conjunto de decisiones y políticas en materia urbana que contribuyeron a consolidar la idea de ciudad y de sociedad que tenían (y deseaban imponer o sostener) los poderes dominantes. De ese modo, fortalecieron situaciones precedentes y/o las fijaron en la materialidad, potenciaron cursos de acción pendientes o que no habían alcanzado su culmen y emprendieron algunas políticas novedosas. Como es de suponer, la tónica que las atravesaba era una de exclusión social. Empero, esto no quita que existieran –y que hayan podido ser relevados en las fuentes primarias– distintos tipos de crítica, oposición, contestación y resistencia a esas medidas, por parte de quienes las sufrían. Si bien, como anunciaba Thompson (2002) respecto de su propia indagación, aquí el foco no estará puesto en esa “contracara”²³.

Continuando entonces su traza, se busca reflexionar críticamente acerca del ejercicio de la dominación de unos sobre otros, en un contexto sociohistórico determinado y previamente delimitado. Allí, los primeros impusieron su fuerza y se hicieron oír por sobre los segundos, sin asumirse necesariamente como una clase o sector social específico, sino que esa situación se originaba en las relaciones y las instituciones estructuradas. Finalmente, esta forma de detentar el poder tampoco se podría asociar exclusivamente con el Estado, sino que, de acuerdo con la concepción del mismo que se adopta, éste se encontraba constituido y atravesado por múltiples actores, intereses y poderes²⁴. De hecho, éste será el componente central del próximo apartado.

Antes de pasar a ello, es menester señalar que no se aspira a realizar una aplicación estricta del método de análisis e interpretación de la ideología al modo de Thompson (2002), para los casos seleccionados. Por lo demás, se entiende que tampoco sería factible, en función de la naturaleza y el volumen del material documental recabado. En su lugar, y confirmando el espíritu ecléctico de esta investigación y la formación de quien la emprende, se recorren otras perspectivas

²³ Ésta promete convertirse en una plausible vía analítica para desarrollar en el futuro cercano; lo cual sería a su vez fructuoso, en tanto permite completar el arco de relaciones de poder. Empero, algunos atisbos de esas operaciones, se pueden vislumbrar a lo largo de todos los capítulos.

²⁴ Estos comentarios se basan en las aclaraciones que hizo Thompson (2002), alertando sobre aquellos enfoques teóricos a los que calificó de “reduccionistas” porque enlazan las clases, la ideología, la dominación y el Estado de una manera muy simple y estrecha. Así, refiriendo a los casos analizados, se detecta que los arquitectos como profesionales independientes y como expertos o técnicos estatales, sostuvieron posturas contrarias en torno a ciertas cuestiones urbanas fundamentales. Esto impide relacionar directamente sus ideas a la formación académica recibida o a su pertenencia socioeconómica (que eran comunes), sino que responderían más bien a las posiciones e instituciones sociales que ocupaban en el momento. Mientras unos colaboraban en el sostenimiento de las pautas de dominación imperantes, otros intentaban socavarlas y erigir unas nuevas. De esto se ocupará especialmente el último acápite.

teóricas y disciplinares, así como nuevas dimensiones del fenómeno ideológico, que aportan provechosas herramientas. Particularmente, interesa retomar algunos elementos del planteo que realizó el crítico literario inglés, Terry Eagleton (1997), luego de un exhaustivo repaso por la historia de esa voz. A partir de ahí, expuso una serie de consideraciones que procuraban encontrar puntos racionales comunes entre las distintas elaboraciones.

Por un lado, Eagleton (1997) propuso “concebir la ideología como un fenómeno discursivo o semiótico”, por medio del cual se enfatizaría su dimensión material puesto que “los signos son entidades materiales”, al tiempo que se hacía lo propio respecto de los significados. Sugirió entenderla “menos como un *conjunto* particular de discursos que como un conjunto particular de efectos *en el seno* de discursos” (p. 244). Al definir las nociones empleadas, mostró que la ideología tiene que ver más con el discurso que con el lenguaje, esto es, “con ciertos efectos discursivos concretos, en vez de con la significación como tal” (p. 277). Con esto se refería a aquellos efectos a través de los cuales, por ejemplo, “silenciosamente se excluyen ciertas formas de significación y se ‘fijan’ ciertos significantes en una posición dominante” (p. 244).

No obstante, “estos efectos son rasgos de lenguaje *discursivos*, no puramente formales” (Eagleton, 1997: 244). Esto quiere decir que toda interpretación del significado de esos términos, deberá estar atenta al contexto de producción de la expresión que le dio origen. Así, su sentido seguramente varíe en otra situación comunicativa; o quizá no, pero será algo a averiguar. Por lo mismo, “un mismo fragmento idéntico de lenguaje puede ser ideológico en un contexto y no en otro”. En conclusión, “la ideología es una función de la relación de una manifestación con su contexto social” (p. 29). Sobre esta base, el autor observó que “no es simplemente un corsé conceptual en el que posteriormente nos vemos metidos”, en tanto en cuanto no refleja “pasivamente posiciones dadas de antemano” (pp. 249 y 277). En cambio, colabora con la creación de sujetos y de intereses sociales. Más precisamente, la ideología se concibe

como una fuerza social organizadora que constituye activamente a los sujetos humanos en la raíz de su experiencia vivida y pretende dotarles de formas de valor y creencia relevantes para sus tareas sociales específicas y para la reproducción general del orden social. (Eagleton, 1997: 276)

En esta línea, reconocía que la ideología hace referencia a los asuntos vinculados con el poder: “representa los puntos en que el poder incide en ciertas expresiones y

se inscribe tácitamente en ellas” (Eagleton, 1997: 277). De allí, que apuntara a “la manera en que constituye las relaciones vividas y aparentemente espontáneas del sujeto a una estructura de poder y llega a proporcionar el color invisible de la propia vida cotidiana” (p. 275). En consecuencia, afirmó que el concepto “pretende revelar algo de la relación entre una expresión y sus condiciones materiales de posibilidad, cuando se consideran dichas condiciones de posibilidad a la luz de ciertas luchas de poder” (p. 277). Sin embargo, según su criterio, éstas pueden contribuir tanto a la reproducción como a la contestación de una forma social.

Como se hace evidente, hay varias diferencias con la tesis de Thompson (2002) acerca la ideología. Justamente, al mencionar al autor, Eagleton (1997) abogó por una definición más amplia, “como cualquier tipo de intersección entre sistemas de creencias y poder político”, que fuera “neutral acerca de la cuestión de si esta intersección desafía o confirma un particular orden social” (p. 25). De todos modos, hizo algunas observaciones, que permiten clarificar –y, en alguna medida, convalidan– el enfoque del otro. Por ejemplo, sostuvo que “un tipo de dominación suele legitimarse cuando las personas sometidas a él llegan a juzgar su propia conducta por los criterios de sus gobernantes”. En este sentido, utilizó un ejemplo que resulta iluminador: “no basta con definir a una mujer o un súbdito colonial como formas de vida inferiores: se les debe *enseñar* de forma activa esta definición” (pp. 83 y 17). Con todo, dejó esbozada su propia perspectiva:

La crítica de la ideología, pues, presume que nadie está siempre *completamente* engañado –que aquellos que están oprimidos experimentan *incluso ahora* esperanzas y deseos que sólo se podrían cumplir en la realidad mediante una transformación de sus condiciones materiales–. (Eagleton, 1997: 16)

Más específicamente, al analizar la ideología y las profesiones, la Historia y la Sociología de la Ciencia reconocen que la primera atraviesa enteramente a las segundas. Al mismo tiempo, indican que las profesiones –a través del accionar de sus agentes– legitiman las relaciones e instituciones sociales existentes (Geison, 1983). En particular, esto se pone de manifiesto al circunscribir la mirada a los arquitectos, quienes tienen un lugar privilegiado en esta narración, entre los “que intervienen en la producción de ciudad” (Menazzi y Jajamovich, 2019: 21). Si bien el último acápite se dedicará de lleno a esta materia, a continuación se repasa una selección de los desarrollos de la comunidad arquitectónica sudamericana, especialmente interesada por las relaciones que se establecen entre la Arquitectura y el poder.

Así, en los albores del siglo XXI, dedicados a prologar una edición que retomaba esta clásica discusión para la disciplina, Ballent y Gorelik (2000) hicieron un brevísimo recorrido desde sus orígenes y dedujeron que, en la actualidad, la ecuación se ha tornado más compleja y tensa. Según su diagnóstico, frente a la tradicional subordinación de la Arquitectura al poder, se estaría ante dos “poderes en pugna”, aunque en desigualdad de condiciones. En consecuencia, plantearon reorientar el análisis del vínculo hacia el estudio de las “mediaciones” que tienen lugar entre ambos términos. Con esa idea, pretendían comprender a los que concebían como los modernos “príncipes” –en lugar de los antiguos mecenas– de la arquitectura moderna²⁵, esto es, la política (materializada en el aparato estatal), las instituciones de la sociedad civil y el capital²⁶.

Sobre la primera mediación, sostenían que “no existe ningún carácter esencial en la arquitectura capaz de expresar contenidos políticos, fuera del contexto en que se inserta y de los significados que él le asigna” (Ballent y Gorelik, 2000: 7). En todo caso, a ello habrían contribuido los profesionales con sus producciones materiales, al ofrecerles a los regímenes o poderes políticos de turno, parte de los símbolos e imágenes que les conferían cierta identidad y carácter²⁷. Lo mismo sucedió con respecto al capital, desde el momento en que “los arquitectos se asumieron –y en muchos casos con gran alborozo– como instrumentos acrílicos del poder, resultando el poder económico el principal favorecido”. Aquí se hace evidente otro de los corolarios de los autores: “el peso de los sujetos en la relación sigue siendo decisivo, aun considerando las mediaciones de los saberes disciplinares, las políticas o los programas institucionales” (Ballent y Gorelik, 2000: 10 y 7).

En efecto, el debate disciplinar de los años setenta y ochenta ya había confirmado con gran pesar que “por un camino u otro (política, instituciones, capital), la

²⁵ Nótese que la imagen que abre este capítulo corresponde a un príncipe (ficticio), visto desde otra perspectiva. Ahí se lo caracterizó precisando de sus consejeros y escribas para gobernar, y acá se encuentra “ejerciendo todo su poder” a través del patronazgo del arte y los artistas. De todas formas, serían dos caras de una misma situación social.

²⁶ Estas definiciones no coinciden con las empleadas por Yannuzzi (1996), para estudiar la política y los partidos durante la dictadura. Genéricamente, la politóloga sostuvo que “una de las cuestiones centrales de la política es la instrumentación de mediaciones entre estado y sociedad, como forma de canalizar las demandas” (p. 10). Luego, se dedicó a identificar la naturaleza de la sociedad política que entonces se intentó construir. A pesar de lo cual, se estima que es factible el recurso a ambas propuestas, indicando quién es su autor y cuál su pertenencia disciplinar.

²⁷ “No existe una ‘arquitectura fascista’ ni tampoco una ‘arquitectura democrática’”, aseguraban Ballent y Gorelik (2000: 7). Lo mismo haría la primera, en su análisis de la comúnmente denominada “arquitectura peronista” (Ballent, 2009), mientras que Jajamovich y Menazzi (2012), Menazzi (2013 y 2018), Silvestri (2000), Silvestri y Gorelik (2000 y 2005), lo replicarán al examinar las producciones de la última dictadura militar.

arquitectura siempre había estado del lado del poder [...]; así habría sido incluso en el momento más comprometidamente revolucionario [de su historia], el de las vanguardias” (Ballent y Gorelik, 2000: 10). Esto se explica a la luz de los argumentos que ofrece Silvestri (2000), en su contribución a ese volumen colectivo. Entonces, el comitente “deseado” era “el ‘usuario’, es decir, el ‘pueblo’, a quien estaba destinado el esfuerzo de los arquitectos progresistas”. Empero, ante la celebración del Mundial de Fútbol ‘78 en el país, que generó la adhesión de prácticamente toda la sociedad, concluyó que se había puesto “en escena con mayor despliegue la imagen de ciudad soñada por los hombres del poder” y que ésta coincidía “con la imagen del *hombre medio* argentino” (p. 40)²⁸.

A pesar de su pertenencia al mismo círculo intelectual, Liernur (2001) planteó algunas discrepancias en la acepción de los conceptos: “por sus particulares características, la Arquitectura es un arte sobre el que influyen de manera estrecha las relaciones que establece con el Poder” (p. 295). Luego, incluía en esta última noción tanto a la economía –a la que equiparaba al desarrollo– como a la política, que equivalía a la democracia, puesto que dentro de ella estaban contenidos los partidos, las instituciones propias de esta forma de gobierno y las organizaciones sociales. Así, examinando cuál de los dos factores (economía o política) ocupaba el centro de la escena del poder y subordinaba al otro en cada etapa, explicó el transcurrir de la disciplina y su producción a lo largo de la historia argentina. Lo plasmó en una obra que se tornó “clásica” y que es material de consulta frecuente en esta indagación.

Unos años después y en la misma línea que la compilación anterior, la revista chilena *Cientodiez* recogió las opiniones de este último y otros reconocidos arquitectos procedentes de distintos puntos del hemisferio sur, en torno a este tema. A su turno, Sato Kotani (2009) fue el encargado de afirmar que, puesto que sus intenciones tienen escaso efecto o poder, la Arquitectura se constituye en recurso, instrumento o forma de realización de la política, y está determinada por la decisión o voluntad política. “De este modo, las diferencias que se establecen entre lo social y lo político, la política y las acciones o los planes de acción, definen las fronteras de intervención de la disciplina [arquitectónica]”. Antes de finalizar, dejó plasmada su postura: “el debate sobre cómo debe ser una vivienda adecuada es un tema

²⁸ Continuando estas deliberaciones más adelante, la arquitecta constatará en otro trabajo que, durante “los años de la democracia recuperada”, “en el mundo de la arquitectura, el lenguaje dejó de interpretarse como neutro, para corporizar el dominio de un genérico Poder” (Silvestri, 2014: 95).

arquitectónico, pero cómo, a quién, dónde, cuándo, es un debate político” (p. 145).

Por lo que tiene de sugerente, esto será retomado en el tercer acápite.

En este punto, resuenan las reflexiones de Camou (1997) y de Ballent (2009) sobre las relaciones entre *técnica* y *política*. Aunque desde orígenes y con fines diferentes, ambos coinciden en que son dos miradas distintas pero vinculadas en torno a un mismo asunto u objeto²⁹. Para la segunda, en el primer vocablo están incluidas “la arquitectura y el urbanismo como disciplinas cuyo objetivo consiste en la transformación de los espacios del habitar en sus distintas escalas a través de instrumentos específicos, construidos por ellas mismas de manera relativamente autónoma” (Ballent, 2009: 20). En cambio, para Camou (1997), técnica y política conforman un ovillo cuyas “dos puntas están indisolublemente unidas, y en el medio está siempre un complicado entramado de ideas e intereses, creencias técnicas y evaluaciones políticas, que el análisis tiene que tratar de desentrañar” (p. 11). En buena medida, éste será uno de los propósitos de la tesis.

A modo de desenlace de esta hojeada, se hace evidente que las opiniones acerca del vínculo entre Arquitectura y política no son uniformes ni unívocas, aún entre quienes comparten un campo disciplinar, espacios académicos y latitudes comunes. Evidentemente, es fundamental cotejar los significados que subyacen tras ambas nociones, para cada autor. No obstante, varios de ellos parecen acordar en que la dimensión temporal ha tenido una injerencia fundamental, sugiriendo evaluar la relación bajo este prisma (Ballent y Gorelik, 2000; Liernur, 2001). En conclusión, apelando a un juego de palabras, podría decirse que el poder –concebido como una relación o capacidad de actuar, de acuerdo con Foucault o Giddens–, puede ejercerse arquitectónicamente, esto es, como aquella técnica o saber especializado que se dedica a modificar los espacios, según Ballent (2009).

Elaboraciones sobre la forma Estado

Precisamente, otra de las categorías que admiten infinidad de acepciones es la de *Estado*, que ha de ser considerada en tiempo y espacio, además de en el marco de

²⁹ En tanto, Bohoslavsky y Soprano (2010) introducen un importante contrapunto sobre esta cuestión: “ningún saber o práctica es permanente o intrínsecamente técnico o político. Por el contrario, lo que se hacen más evidentes son los préstamos, las competencias, las rivalidades, el uso de (auto) definiciones contextuales y posicionales y el despliegue de procesos de legitimación competidos por lograr el derecho a intervenir y regular. No es una tensión entre dos lógicas evidentes ni transparentes, sino que es un campo en tensión y desequilibrado” (p. 32). Quizá sea provechoso encontrar un equilibrio entre ambas posturas, como pretende hacer el quinto capítulo, a partir de los trabajos de Morresi y Vommaro (2011) y de Neiburg y Plotkin (2004), en torno a la voz *experto*.

una constelación de conceptos, retomando la propuesta de Haesbaert (2014). En primer lugar, es necesario corroborar que aquí se procura superar aquella clásica (y ajena o aséptica) concepción “de institución política clave para la producción de un orden social” o para la dominación de una clase (Bohoslavsky y Soprano, 2010: 9). En la lectura de Foucault (2006), ésta es una de las vías o representaciones corrientes para “reducir el Estado a una serie de funciones”, y así queda convertido en blanco de ataques e, incluso, en una “posición privilegiada que es preciso ocupar” (p. 136).

Estas apostillas se encuadran en su aguda advertencia acerca de la sobrevaloración del problema del Estado en la teoría y la práctica política, lo cual concitó que fuera infundadamente acusado de anti–estatismo (Jessop, 2007). A esto también habría contribuido su intención primaria de descentrar al Estado en el abordaje del poder, definiendo a este último en los términos antes mencionados. Sin embargo, aquella constatación llevó a Foucault (2006) a deducir que la forma Estado “tal vez no sea más que una realidad compuesta y una abstracción mitificada cuya importancia es mucho más reducida de lo que se supone”. Finalmente, lo conduciría a desarrollar el concepto de *gubernamentalidad*, que podría considerarse superador del otro. Esto debido a que, en su criterio, más importante que “la estatización de la sociedad”, en la actualidad lo es la “‘gubernamentalización’ del Estado”. A fin de cuentas, “vivimos en la era de la gubernamentalidad, descubierta en el siglo XVIII” (p. 137). En efecto, dentro de los modos de ejercicio del poder, el *gobierno* y la gubernamentalidad están ligados a una forma de actividad práctica que tiene como propósito conformar, guiar o afectar –conducir, en el lenguaje del autor– las conductas³⁰. Para ello, se opera sobre los deseos, las creencias e intereses particulares, mediante una variedad de técnicas y procedimientos. Más aún, se pretende hacerlo “a lo largo de toda su vida, poniéndolos bajo la autoridad de un guía responsable de lo que hacen y lo que les sucede”. En última instancia, de lo que se trata es contener o inhibir las acciones de resistencia o *contraconductas*, concebidas “en el sentido de lucha contra los procedimientos puestos en práctica para conducir a los otros” (Foucault, 2006: 411 y 238). Como se recordará, ambas son igualmente constitutivas de las relaciones de poder.

³⁰ “Nunca se gobierna un Estado, nunca se gobierna un territorio, nunca se gobierna una estructura política. Los gobernados, con todo, son gente, hombres, individuos, colectividades” (Foucault, 2006: 149).

Ahora bien, es preciso aclarar que estas nociones, en particular, provienen de dos de las obras de Foucault (2006 y 2008) publicadas póstumamente, a partir de las grabaciones y sus notas personales acerca de los cursos que dictara en el *Collège de France*, a mediados de la década del setenta. Esto al margen de recordar que, en general, no fue preciso y sistemático en la exposición y definición de los términos que empleaba, en la medida en que se encontraban en permanente revisión y reformulación. Sobre esta base, y siguiendo los comentarios del editor de esos textos, la gubernamentalidad “se desliza de manera gradual de un sentido preciso, históricamente determinado, a una significación más general y abstracta”. Así, puede designar, “según los casos, el campo estratégico de las relaciones de poder o los caracteres específicos de la actividad de gobierno” (Senellart en Foucault, 2006: 447 y nota 126).

Inicialmente, Foucault (2006) se refirió al “conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene por blanco principal la población” y que es, al mismo tiempo, interior y exterior al Estado³¹. Pero también, aludía a “la preeminencia del tipo de poder que podemos llamar ‘gobierno’ sobre todos los demás”, lo cual condujo, a su vez, al desarrollo de aparatos y de saberes vinculados (p. 136). Por último, apuntaba a la gubernamentalización, el fenómeno que ha permitido la gradual pero firme supervivencia del Estado administrativo desde su conformación como tal, entre los siglos XVI y XVII, hasta nuestros días. Precisamente, esta forma estatal se asocia a “una nueva tecnología general [de] gobierno de los hombres” (p. 146, nota al pie). En su enunciación original, “la gubernamentalidad no define cualquier relación de poder, sino las técnicas de gobierno que sirven de base a la conformación del Estado moderno” (Senellart en Foucault, 2006: 448). Poco después, en el transcurso de aquel curso, Foucault (2006) afirmó que “el arte de gobernar se despliega en un campo relacional de fuerzas”, una idea ha aparecido en varios puntos de este acápite, de la mano de distintas teorías. De hecho, esto era la gubernamentalidad para el autor: una “generalidad singular”, cuyas variables responden a coyunturas (pp. 356 y 449). De allí, que su realidad sea acontecimental y no pueda ser asimilada

³¹ En otro punto, aclarará esta cuestión: “son las tácticas de gobierno las que permiten definir en todo momento lo que debe y no debe estar en la órbita del Estado, lo que es público y lo que es privado, lo que es estatal y lo que no lo es” (Foucault, 2006: 137).

a una estructura, en el sentido invariante, fijo, inmóvil. Por derivación, a través de estos razonamientos, ofrecía una réplica a las críticas recibidas, argumentando que se puede resituar el surgimiento del Estado como objetivo político fundamental dentro de una historia más general, la historia de la gubernamentalidad o, si se quiere, el campo de las prácticas de poder. [...] ¿Y si el Estado no fuera más que una manera de gobernar? ¿Si no fuera otra cosa que un tipo de gubernamentalidad? (Foucault, 2006: 291)

De todas formas, y si bien siempre se mantuvo asociada al Estado, al control y al orden social, la gubernamentalidad no atañía sólo a las relaciones de dominación desplegadas desde el primero. Antes bien, suponía que –a través de los procesos de subjetivación– se produce el autogobierno y la generación de un conocimiento que regula a los individuos desde su interior, extendiéndose a todas las esferas institucionales (Jessop, 2007)³². Con este trasfondo se comprende que, en el próximo curso, Foucault (2008) se refiriera a “la manera de conducir la conducta de los hombres” (p. 218). En consecuencia, la gubernamentalidad “no debe interrogarse únicamente sobre los mejores medios de alcanzar sus efectos (o los menos costosos), sino sobre la posibilidad y la legitimidad misma de su proyecto de alcanzarlos” (p. 361).

En síntesis, estudiar la gubernamentalidad en un sentido genérico es estudiar la constitución histórica de diferentes formas de Estado en y a través de prácticas de gobierno cambiantes sin asumir que el Estado posee una esencia universal o general. (Jessop, 2007: 64)

A continuación, se hará el intento de reconstruir el concepto de Estado que subyacía tras estas ideas. Para ello, los artículos de Bob Jessop (1999 y 2007) resultan sumamente útiles, al ordenar y clarificar el sentido de algunos de los constructos fundamentales del filósofo francés. En particular, proporcionan una vía de entrada posible a esa noción, arguyendo en primera instancia que Foucault rechazó, criticó y evitó las teorías generales acerca del Estado. Dicho en sus propias palabras: “me ahorro, quiero y debo ahorrarme una teoría del Estado”, si eso implica “analizar en sí mismas y por sí mismas la naturaleza, la estructura y las funciones del Estado” (Foucault, 2008: 95).

Por el contrario, afirmaba Jessop (1999), se debería “explicar el funcionamiento y el desarrollo del Estado como el resultado contingente de prácticas específicas no necesariamente localizadas dentro del Estado mismo ni orientadas abiertamente

³² Según Foucault (2006), “se trata de examinar el tipo de práctica que es la gubernamentalidad, en tanto y en cuanto, al constituirlos como sujetos, tiene efectos de objetivación y veridicción [sic] sobre los propios hombres” (p. 447).

hacia el Estado” (p. 108). En esta línea, sostuvo que “Foucault considera al Estado como un complejo relacional [...], es un terreno de relaciones políticas no esencializadas”, que no están constituidas de antemano, sino que se derivan “de múltiples proyectos, prácticas e intentos de institucionalizar relaciones de poder” (Jessop, 2007: 64 y 67). Por tanto, el poder del Estado “es el resultado emergente y provisional de la interrelación estratégica y compleja de diversas fuerzas sociales dentro y más allá del Estado” (Jessop, 1999: 109)³³.

Sucintamente, Foucault (2008) había asegurado que “el Estado no tiene esencia. El Estado no es un universal, no es en sí mismo una fuente autónoma de poder. [...] no es nada más que el efecto móvil de un régimen de gubernamentalidades múltiples”. De ahí, dedujo que lo central de su propuesta era “investigar el problema del Estado a partir de las prácticas de gubernamentalidad” (p. 96). Sobre este asunto, Jessop (2007) apuntó con acierto que, a medida que las prácticas cambian, van reconstruyendo al Estado y sus competencias. En tanto, Foucault (2006) había advertido que “el Estado sólo es una peripecia del gobierno y éste no es un instrumento de aquél. O, en todo caso, el Estado es una peripecia de la gubernamentalidad” (p. 291). En definitiva, podría concluirse con Jessop (1999):

Lo que interesaba a Foucault era el arte del gobierno, una diestra práctica discursiva en la que las capacidades del Estado se usan reflexivamente para vigilar la población y, con la prudencia debida, para amoldarla a los proyectos específicos del Estado. (p. 109)

En este punto, se introduce una pequeña digresión, para reconocer el lugar privilegiado que ocupan las elaboraciones de Foucault en la formación y la praxis de la doctoranda, a raíz de su integración en el equipo de investigación aludido. Sobre este marco, se recuesta la sugerencia de Alonso (2011) de concebir a la sociedad santafesina de las últimas décadas como caracterizada por una *gubernamentalidad autoritaria*. Para ello, parte de la premisa de que las relaciones de poder se despliegan en estructuras, redes y esferas complejas y diversas, que superan ampliamente al Estado, como aquí se demuestra. Con ese trasfondo, éste “puede aparentar regirse por principios ‘liberales’ aún [sic] cuando la racionalidad política opere con principios ‘autoritarios’” (pp. 51–2). Esto debido a que la gubernamentalidad

³³ En efecto, estos corolarios eran un punto de partida común con sus propios desarrollos (Jessop, 2008 y 2019), sobre los cuales se ampliará enseguida. Más aún, estaban guiados por las preocupaciones e indagaciones personales, como en el caso del “poder del Estado”.

encuentra también un sustento social en una opinión pública formada en un manejo monopólico de medios de comunicación y en la reproducción cotidiana de un universo de sentido. La fuerte impronta local de las relaciones de copresencia se conjuga con una cultura autoritaria, en la cual cada una de las violencias –no solo físicas sino también simbólicas– se instala en un sistema de reglas (Alonso, 2016: 425–6).

En otras palabras, es el modo en que los dispositivos desplegados por los poderes autoritarios hallaron eco en el cuerpo social, luego de haber calado hondo en las subjetividades. Esto “tiene que ver con el sentido común local, con una construcción cultural, con aquello que es comprendido como lógico o no lógico” por los actores individuales y colectivos (Alonso, 2010b: 157). Como resultado de estos procesos, el control social aparece mucho más firme, ya sea en la clausura e interrupción de los espacios de participación ciudadana, como limitando los repertorios disponibles para la acción colectiva, entre otras expresiones; todo ello sin necesidad de recurrir a la violencia represiva. “La dominación se manifiesta así omnipresente” (Alonso, 2011: 53). Por consiguiente, esta forma de ejercicio del poder, amplia y efectiva, se ha extendido a lo largo del tiempo, atravesando períodos democráticos y dictatoriales por igual, hasta la actualidad³⁴.

Ahora bien, volviendo al curso de la narración, se ha de convenir en que aquellos ejercicios de Jessop (1999 y 2007) destinados a revisar la producción *foucaultiana*, contenían además la intención de subrayar sus debilidades y estrecheces, como aquellos “factores institucionales y organizacionales que rebasan los conceptos y supuestos típicos”, para exponer seguidamente su conceptualización acerca del Estado. Así como le imputaba “ignorar el modo en que las relaciones patriarcales y de clase modelan el Estado y el ejercicio más general del poder”, asentó que hacía lo mismo con “el complejo carácter estratégico y estructural del Estado” (Jessop, 1999: 111). De esta forma, preparaba el terreno para posicionarse y plantear su *enfoque estratégico–relacional* (Jessop, 2008).

Al respecto, se recuperan algunos de los comentarios que realizaron quienes introdujeron una compilación de artículos de Jessop editada por la Universidad Católica de Córdoba (Bermúdez et al., 2007). Primeramente, acerca del método, acotaron que su autor prefería una lógica “concreta, competitiva y contingente”,

³⁴ Aunque el autor haya propuesto el vocablo para aludir a una tónica general de toda la provincia, no deja de admitir las diferencias existentes entre las ciudades de Santa Fe y Rosario (Alonso, 2011 y 2016). Éstas son notorias desde sus orígenes e historias particulares, y han condicionado las respectivas estructuras e instituciones sociales, las actividades económicas y el desarrollo cultural, poniendo en evidencia la doble capitalidad anteriormente definida. De allí, que la gubernamentalidad autoritaria sea más claramente identificable en la capital provincial.

antes que una “abstracta, unitaria y esencializada” (p. 15). Estas conclusiones ya se pueden detectar en su lectura acerca de la obra de Foucault, reseñada en los párrafos precedentes. Más concretamente, los compiladores sostuvieron que el acento estaba puesto en lo que tienen de contingente y relacional los fenómenos sociales, amén de constatar que no existe una “causalidad” simple o unidireccional entre lo “determinante” y sus posibilidades de reproducción o de transformación. Antes bien, esto supone una conjugación entre los dos términos.

En esta línea, señalaron que Jessop propuso una reelaboración de las opiniones más clásicas acerca de la agencia y la estructura, sugiriendo “poner en diálogo ambos extremos: que las estructuras incorporen una dimensión de ‘selectividad estratégica’ al tiempo que la actuación de los agentes adquiera una ‘inscripción estructural’ y potencial ‘estructurante’”. Esto incluía considerar, por un lado, que las estructuras no son consistentes ni perdurables, sino “producto de luchas sociales pasadas y presentes”, en las que los agentes desempeñan un rol fundamental (Bermúdez et al., 2007: 15). Además, se trata de un proceso conflictivo, en lo que aparece como una competencia entre proyectos políticos; por lo tanto, no estaría exento de contradicciones.

Por otra parte, “las confrontaciones se desenvuelven en un marco que privilegia ciertos actores, identidades, estrategias y horizontes espacio–temporales de acción sobre otros” (Bermúdez et al., 2007: 15–6). Si bien esto no implica la necesaria perpetuación de las estructuras, es una posibilidad cierta, en la medida en que sería su “condición de éxito”. De cualquier manera, lo que se concibe como “el esquema de restricciones estructurales” puede llegar a transformarse “en uno de oportunidades para los agentes afectados si éstos son capaces de generar alianzas estratégicas con el objetivo de lograr impactos selectivos que los favorezcan” (p. 16). Hasta aquí, puede deducirse un particular énfasis de Jessop en la capacidad de agencia de los individuos, al igual que en la posibilidad real de transformación de las estructuras existentes³⁵.

Sobre la base de estas premisas genéricas de una forma de trabajo, a continuación, se ensaya la reposición de algunos de los postulados del sociólogo británico, específicamente en lo referido al Estado. Para ello, se recorre su postrero libro sobre el tema, al que caracterizó como “el último de una serie no planificada”, que

³⁵ Por lo demás, en la definición de estas categorías, se detecta un trasfondo común con Giddens (1998) y Thompson (2002), a pesar de que ninguno de ellos reconozca a los otros en la misma senda.

comenzó unas décadas atrás (Jessop, 2019: 33). En este punto, resulta inestimable la guía que ofrece el prologuista, quien recuerda en primer lugar que, para el autor, existe un conjunto de “diferencias entre la forma Estado y el tipo concreto de Estado capitalista (como dos asuntos cercanos, pero que no hay que confundir)” (Monedero, 2019: 16). Luego de haberse dedicado mayormente al segundo durante las etapas iniciales de su carrera, en este momento “final”, el objeto elegido es el primero, en lo que podría considerarse como una abstracción.

Previamente, Jessop (2008) había establecido una preposición inicial, que se convertiría en el núcleo de todo su proyecto: el Estado es una relación social. A ese desenlace arribó luego de confirmar que no sería examinado como “una cosa sustancial y unificada o un sujeto unitario” (Jessop, 2019: 99)³⁶. Además, no se trata de un producto acabado, sino un proyecto en curso, cuya naturaleza es cambiante. Por una parte, esto puede enlazarse con la constatación de “que sus aparatos y prácticas son materialmente interdependientes con otros órdenes institucionales y prácticas sociales” (Bermúdez et al., 2007: 18). Pero también, dada la insistencia de Jessop en que el Estado se encuentra anclado socialmente. En tanto, Monedero (2019) sostiene que “el Estado se mueve impulsado por la sociedad y, al tiempo, impulsa a la sociedad para que se mueva (o para que se esté quieta)” (p. 10).

En esto último, se evidencia el énfasis de Jessop en la reformulación en términos relacionales y la creación de una dialéctica entre agentes y estructuras, antes mencionada: unos marcan, cambian o reorientan a las otras, y viceversa. De acuerdo con Monedero (2019), las estructuras llevan el sello e incluso están sometidas a una *selectividad estratégica*. Según su autor, “este enfoque destaca la importancia del contexto estratégico de la acción y del poder transformador de las acciones”. Esto a partir de entender que “dado que las estructuras son solo *estratégicamente selectivas* en lugar de *absolutamente restrictivas*, hay un margen para que las acciones superen, eludan o socaven las limitaciones estructurales” (Jessop, 2019: 99 y 100).

En concreto, la perspectiva estratégico–relacional fue formulada para atender al problema del Estado, lo cual no indica que éste escoja sus propias estrategias, sino

³⁶ Obsérvese que la idea de poder estatal y el enfoque estratégico–relacional fueron desarrollados en el texto de 2008, pero el más actual (cuya edición original es de 2014) recupera éstas y otras nociones, en un intento por condensar y ordenar toda la producción en torno al Estado. Asimismo, ofrece una serie de comentarios básicos y más generales, que no habían sido sistematizados anteriormente. De ahí que la mayor parte de las citas provengan de este último.

que tiene que ver con la dirección hacia la que se dirige (Monedero, 2019). Más precisamente, con esta propuesta, Jessop (2019) procura captar las formas, funciones, ejercicios y efectos del *aparato estatal*³⁷, así como del *poder estatal*, concebido este último como “expresión contingente de un cambiante equilibrio de fuerzas que buscan avanzar en sus respectivos intereses dentro, a través y contra el sistema estatal”. Esto lo llevará a concluir que “la interacción entre la selectividad estratégica del sistema estatal (que está estructuralmente inscrita) y las fuerzas en competición (que poseen diversas estrategias) genera un ‘efecto de Estado’” (p. 99). Sobre esto, Monedero (2019) realiza una pertinente aclaración:

el Estado está cruzado por asimetrías de poder, y esas asimetrías son las que permiten a determinados grupos acceder de manera más fácil que otros a los mandos estatales o que determinadas políticas sean más fáciles de implementar que otras. (p. 27)

En efecto, podría decirse que los contextos estructurales o institucionales contienen una determinada selectividad estratégica, al tiempo que los sujetos individuales o colectivos –los “agentes políticamente relevantes”, en el vocabulario de Jessop (2019)– advierten sus ventajas diferenciales. De aquí puede inferirse, por una parte, que cada modelo institucional privilegia o posibilita ciertas fuerzas y estrategias, mas no otras. Mientras que, por otro lado, los actores promueven intereses específicos, realizan cálculos estratégicos y construyen sus repertorios de acción y discursivos en función de ellos y no sólo por las constricciones estructurales o de su propia subjetividad. Sin embargo, esta situación no es ilimitada, sino que, por ejemplo, “los cambios en las identidades, intereses, recursos, objetivos, estrategias y tácticas de determinadas fuerzas” alteran las mismas oportunidades y restricciones de cada estructura (Jessop, 2019: 100). Más importante aún,

puesto que los sujetos nunca son uniformes ni plenamente conscientes de las condiciones que influyen en (su) acción estratégica ni están nunca totalmente equipados para participar en la reflexión y en el aprendizaje estratégicos, no existen garantías de que vayan a alcanzar la mayor parte de sus objetivos estratégicos. (Jessop, 2019: 100)

En cualquier caso, habrá algunas demandas que posean un mayor acceso al aparato del Estado y, por ende, más probabilidades de verse satisfechas (Monedero, 2019). Esto debido a que, conforme pasa el tiempo, “las estructuras reorganizadas de

³⁷ “Esta expresión designa un aparato coercitivo, administrativo y *simbólico* políticamente organizado, con autoridad soberana frente a su propia población y frente a otros estados”. Poco más adelante, agrega que “el núcleo del aparato estatal está compuesto por un conjunto relativamente unificado de instituciones y organizaciones empotradas en la sociedad y formalizadas socialmente y que son estratégicamente selectivas” (Jessop, 2019: 67 y 93).

manera reflexiva y las estrategias y tácticas seleccionadas de formas recurrente coevolucionan [sic] para generar un orden relativamente estable” (Jessop, 2019: 101). De hecho, luego de estudiar el enfoque estratégico–relacional, Monedero (2019) confirma que “nació para entender la dominación de clase a través del Estado en un contexto de equilibrio de fuerzas políticas”, como un lente que permite revelar lo que, a simple vista, se encuentra oculto (p. 26). Por su parte, Bermúdez et al. (2007) consideraron que “llama la atención sobre lo problemático del Estado y del mantenimiento de la cohesión social bajo la hegemonía burguesa” (p. 15).

Esto último recuerda al pedido expreso de Jessop (2019) de “hacer análisis históricos de las formas cambiantes de la estatalidad”, como él mismo emprendió. De este modo, se hace posible examinar un determinado tipo de Estado o régimen y “su función crucial como fuente de selectividad o tendencia estratégica favorable a uno u otro agente social, identidad, interés, horizonte de acción espaciotemporal, estrategia, etc.” (pp. 101 y 166). En parte, y como ya fuera aludido, éste es uno de los justificativos para emprender la investigación que presentan estas páginas, por medio de la que se intenta identificar cuáles eran los sectores sociales favorecidos por el Estado en su versión local y de qué modo se beneficiaban, así como aquellas estrategias desplegadas por ellos en pos de conseguir que sus intereses se traduzcan en políticas públicas concretas y reales³⁸.

Ahora bien, pronto a concluir esta sección, se introducen un par de señalamientos sobre algunas cuestiones fundamentales del concepto de Jessop, que han quedado aplazadas. Por un lado, el autor asegura que, en un sentido estricto, “no es el Estado como tal el que ejerce el poder”. Ello a raíz de concebirlo como un “conjunto de centros de poder y capacidades que ofrece oportunidades desiguales a las diferentes fuerzas dentro y fuera” de él. A su vez, esto le habilita a sugerir la existencia de unos *insiders* o actores clave que, en tanto “grupos de políticos y funcionarios estatales ubicados en partes específicas del Estado”, activan los poderes plurales del Estado con su recambio, ante ciertas coyunturas. Por lo demás, recuerda que “siempre actúan en proporción a un amplio equilibrio de fuerzas” interiores y

³⁸ Dicho esto, cabe aclarar que no se pretende acometer un análisis de los casos mediante la aplicación de las pautas –por demás esquemáticas, exhaustivas e improbables de completar, con la información disponible en las fuentes primarias– del procedimiento diseñado por Jessop (2008). Lo cual no obsta para recuperar sus aportes teóricos y más generales, al igual que su “mirada” sobre el Estado.

exteriores a la institución Estado (Jessop, 2019: 101). En efecto, el análisis situado de estos sujetos será materia del último capítulo.

En otro orden de cosas, Jessop (2019) también señala que “la constitución histórica y formal de los estados siempre ha sido resultado de las luchas pasadas y es reproducida (o transformada) en y a través de la lucha” (p. 101). Con esto refiere a un aspecto central en su propuesta, que apunta –aparte del lugar destacado que conserva la agencia– a lo que el Estado tiene de conflictivo, antagónico, contradictorio y dilemático. En la reseña de Monedero (2019), “no se puede entender el Estado sin saber qué ocurre con los conflictos sociales”, al tiempo que lo reconoce como “el gran articulador del conflicto” (pp. 11 y 29). Sin embargo, Jessop prefiere matizar esta función y aclara que, “para actuar como una fuerza política unificada”, debe producirse la aceptación generalizada “de un proyecto de Estado relativamente coherente” (p. 102). De todas formas, el prologoista insiste, haciendo gala de un recurso cuasipoético:

El Estado es un abigarrado conjunto de organizaciones y constituciones que lleva en su piel marcada la forma en que se han solventado los conflictos en el pasado. Pero que puede cambiar de piel si la correlación de fuerzas así lo permite. (Monedero, 2019: 29)

Adelantando parte del contenido por venir, aquí puede decirse que ésta no fue la situación de Santa Fe y Rosario entre 1976 y 1983. Por el contrario, el esquema de fuerzas dominante tendió a asentarse, perpetuarse y ensancharse, con el concurso de un aparato estatal que reproducía y plasmaba sus deseos y preconceptos en acciones materiales y visibles. En este sentido, queda pendiente evaluar otro de los comentarios críticos de Monedero (2019) a Jessop, relativo a la representatividad del Estado, ya que “por definición, siempre habrá una minoría con capacidad de dictar a la mayoría las metas colectivas de obligado cumplimiento” (p. 24). Supuestamente, la primera tendría la capacidad de imponerse a la segunda, “de manera que siempre hay un sesgo de poder invariable en el Estado con una mayor predisposición a ponerse al servicio de las minorías” (p. 25). Buscar los “rastros” de éstas en los casos bajo estudio, es una de las tareas proyectadas para el futuro. Por último, haciendo el ejercicio de reunir las lecturas de Bermúdez et al. (2007) y de Monedero (2019) sobre la obra de Jessop, se pueden recapitular varias de las coordenadas que surcan su programa de estudio en torno del Estado. Por una parte, las estructuras y la agencia –consideradas como un binomio–, tienen un papel por demás relevante, al estar relacionándose e influyéndose mutua y continuamente. El

resultado del margen de acción del que disponen los sujetos individuales y colectivos, es el carácter móvil de las estructuras, signadas por cambios de orientación imprevisible. De aquí se desprenden las ideas de contradicción y conflicto, que impiden hallar un carácter esencial en la forma Estado; más bien, éste parece ser algo “que está sucediendo”. En eso influye también la condición estratégica y selectiva de sus lazos estructurales, que favorecen a ciertos actores, en lo que termina siendo una limitación al cambio y la expresión de un orden estable. Llegado este punto, es momento de pasar a considerar algunas de las producciones locales más importantes, que se han interrogado acerca de las formas y funciones que adquirió el Estado argentino en un momento de su historia reciente. De este modo, se estará examinando, en términos de Jessop (2019), lo que entonces constituía el aparato estatal. Pero, al mismo tiempo, se podrá evaluar cómo era ejercido el poder estatal, palpable en las dimensiones y los efectos producidos por la correlación de fuerzas existente adentro y por detrás de esta “relación social”. Con esta propuesta, se abre el análisis propiamente dicho del objeto y el período de estudio de la tesis, que se irá profundizando y complejizando a medida que se desarrollen los acápites.

Así, reuniendo tradiciones analíticas diversas, revisando interpretaciones sobre la realidad y la historia latinoamericanas y superando lecturas en boga sobre los regímenes dictatoriales que se estaban implantando progresivamente en todos los países del Cono Sur, el politólogo argentino Guillermo O’Donnell gestó *in situ* el concepto de *Estado burocrático–autoritario* (BA, para el autor)³⁹. Desde una primera aproximación, publicada en 1972, fue atravesando reformulaciones y precisiones hasta adquirir su perfil definitivo en la que lleva el título homónimo, cuyo original es de 1982 (O’Donnell, 2009). Para entonces, habían transcurrido casi diez años de comenzada la investigación, el trabajo en archivos, la producción de entrevistas personales, el análisis de la prensa escrita, el procesamiento de las series de datos y la tarea misma de escritura; lapso que incluyó un lapso en el que el texto estuvo postergado, escondido y sin posibilidades de salir a la luz⁴⁰.

³⁹ Lo que se presenta a continuación, es una reelaboración del texto elevado para acreditar el seminario doctoral “Problemáticas actuales de las Ciencias Sociales”, impartido por el Dr. Osvaldo Iazzetta, en la Universidad Nacional de Entre Ríos, en junio de 2016.

⁴⁰ Así como Hiernaux (2008) analiza la obra de Milton Santos “a la luz” de su vida y la encuentra llena de “sombras” de las dictaduras, pero también signada por las luchas por la democracia típicamente latinoamericanas, la misma conclusión se obtiene al emprender ese ejercicio respecto de O’Donnell.

Todos los autores reunidos en esta sección, coinciden en la novedad que significó la introducción de esta noción, en la misma medida que resaltan las implicancias inmediatas y la trascendencia que tuvo y tiene –no exenta de cuestionamientos–, aún en la actualidad. Por un momento, pareció que “el Estado [devenía] el eje aglutinador de la investigación social en toda la región” (Lechner, 1990: 26)⁴¹. Pero, a la vez, muchos de sus contemporáneos “lo veían como un ejercicio de ilusiones (*wishful thinking*) por parte de un grupo de intelectuales marginados en sus respectivos países” (O’Donnell, 2004b: 120). En tanto, el mismo O’Donnell (2004a), haciendo un esfuerzo retrospectivo, se veía especialmente crítico con “esa forma de dominación [que] parecía proyectarse, y era creída por muchos, como una versión duradera, eficaz y potencialmente legitimable de autoridad política” (p. 15). En consecuencia, proponía ferviente y esperanzadamente

un argumento acerca de por qué luchar por la democracia (la democracia política, *tout court*, sin adjetivos) era la manera adecuada, estratégica y moralmente, de aprovechar las fisuras que una mirada atenta descubría detrás de la fachada imponente del BA y, a partir de eso, precipitar su terminación. (O’Donnell, 2004a: 15)⁴²

Estos debates se comprenden al extender la caracterización de la Sociología latinoamericana que realizaron Martuccelli y Svampa (1993), hacia el pensamiento social en general. Entre otros factores, apuntaban la influencia mayúscula que tuvieron las circunstancias sociopolíticas características de este sector del mundo, sobre el campo intelectual. Como resultado, lo surcaron y orientaron, conduciendo a su consiguiente debilidad y escasa autonomía para formular problemas de interés, independientemente del contexto. Al mismo tiempo, esto se entronca y se solapa con la cuestión de la voluntad de acción de los científicos sociales, en cuanto sujetos atravesados por esos escenarios –en especial, las urgencias de la vida política– y su dificultad para abstraerse de ellas, en su rol de intelectuales⁴³.

⁴¹ Sin embargo, este interés se interrumpió tempranamente, porque se trataba de una novedad más. Siguiendo la lectura de Lechner (1990), del mismo modo que había ocurrido con los temas anteriores, apenas se consolidaban y se extendían en el tiempo, ya se estaba buscando su transformación por fuera de ellos.

⁴² Desde su lugar, Lechner (1990) le cuestionaba a sus congéneres el haberse apoyado en la experiencia personal de drama e incertidumbre que generaba el vivir en dictadura –antes que en la reflexión teórica–, para revalorizar la hasta entonces denostada democracia.

⁴³ Sin ahondar en esta idea, que excede los objetivos y alcances previstos, se percibe su reiteración a lo largo del capítulo, al remitir a ciertos pensadores sudamericanos y sus trayectorias. Es evidente que, en nuestro medio, los individuos con espíritu crítico, que se presentan como independientes de los poderes de turno, son considerados *intelectuales*. En el caso de O’Donnell, resta evaluar cuán cerca o cuán lejos estuvo del poder político a lo largo de su vida. Esto al margen de que, según su criterio, las relaciones estrechas entre las Ciencias Sociales y la política no fueron evaluadas en un sentido negativo, sino que “para mejor y a veces para peor, estar muy cerca de la política y de los

Dentro de esta categoría analítica, Lesgart (2007) imagina a O’Donnell como parte de una nueva generación que hizo sus propios y novedosos caminos formativos en torno a una incipiente Ciencia Política en el país. Desde el interior de esa disciplina, habrían retomado los temas planteados por la Sociología, le imprimieron su particular mirada e incluso se animaron a contrastar sus hipótesis. En esta línea, afirma que el estudio de los regímenes autoritarios “permitió que la *Ciencia Política argentina encontrara un rasgo temático distintivo*”, tornándose así una “preocupación teórica y política” (p. 133). Más adelante, aventuró que “tal vez, O’Donnell confiaba en que la Ciencia Política hallaba parte de su estatuto científico en esta capacidad para observar un caso, y con la limitación que impone la experiencia particular, nombrar”. De allí, “se me apareció un hombre apasionado por los conceptos” (Lesgart, 2012: 51).

En cambio, al realizar un recorrido por las distintas elaboraciones que se han propuesto acerca de la forma estatal argentina desde mediados del siglo XX, Bohoslavsky y Soprano (2010) no circunscriben a O’Donnell y su producción únicamente a los marcos de la Ciencia Política. Por el contrario, lo hallan “anticipándose” a una renovación en el debate académico y político entre los científicos sociales preocupados por “la forma del Estado”. Por lo demás, con Martuccelli y Svampa (1993), cabe recordar que, entre las Ciencias Sociales, subyace “una suerte de humus común entre varias áreas, más definidas por la impronta de la situación, y la voluntad de incursionar en esa realidad, que por evoluciones científicas fuertemente autónomas” (p. 10)⁴⁴. En ese mismo sustrato hunde sus raíces esta tesis.

Volviendo a la contribución original realizada por el autor, se trataba de un análisis del caso argentino entre 1966 y 1973, proponiéndolo como un nuevo tipo de dominación autoritaria que había asolado América Latina durante, al menos, esos dos decenios. Para arribar a esa conclusión, examinó el surgimiento de ese Estado, las alianzas de clase que lo sustentaron, su funcionamiento y las tensiones que lo atravesaron, los impactos económicos y sociales que produjo, su colapso y la consiguiente transición. Además, confesaba que “en aquel período se puede ver el

conflictos que se han tejido alrededor de ella” ha sido de “lo mejor” de aquellas (O’Donnell, 2004b: 112).

⁴⁴ Aunque no lo hayan denominado así, en esta cita se puede divisar el espíritu de la hibridación del conocimiento a la que aludía Dogan (2003). Asimismo, en el contexto de la consolidación disciplinar en Argentina, parecería confirmarse su sospecha de que la Ciencia Política es “deudora” de las Ciencias Sociales, en lo que hace a sus temas de investigación.

germen de muchas de las tragedias que desde entonces nos han azotado” (O’Donnell, 2009: 11). Como corolario, ya a mediados de la década del setenta, podía prever –no sin preocupación, impotencia ni angustia–, que ese (relativamente moderado) autoritarismo era muy factible de ser reeditado, exacerbando su violencia y crueldad (O’Donnell, 2004)⁴⁵.

Sucintamente, el Estado burocrático–autoritario era un tipo históricamente situado de Estado autoritario de una sociedad capitalista. Pero también, “una configuración del ejercicio del poder político”, como señala Lesgart (2012: 53). Consistía en un sistema o conjunto de organizaciones y prácticas, en el que, luego de que hubieran fallado los mecanismos consensuales, “las instituciones especializadas en la coacción ocupan la cumbre” (O’Donnell, 2008: 81). Específicamente, tenía a su cargo dos grandes tareas interrelacionadas: “la reimplantación del ‘orden’ en la sociedad mediante la resubordinación del sector popular, por una parte, y la ‘normalización’ de la economía, por la otra” (O’Donnell, 2009: 57)⁴⁶. A partir de esta definición, en las próximas carillas, se irán reponiendo algunos de los constructos que el autor desagregó en aquellos títulos que reúnen esta parte de su vasta obra.

Efectivamente, en Argentina, desde el 24 de marzo de 1976, se intentó “detener un proceso que parecía a un paso del colapso final de sociedad, economía y estado y que, por lo tanto, requería bastante más que la restauración del orden social preexistente” (O’Donnell, 2004a: 99)⁴⁷. Al describirlo, lo presentó como uno de caos, violencia, intolerancia e incertidumbre generalizados y avanzados en tal

⁴⁵ De hecho, según Torres (2006), el período inaugurado en 1976 fue uno *autoritario radicalizado*, para diferenciarlo del anterior. Ésta podría ser esgrimida como una de las razones por la que la tesis –circumscripita a la última dictadura–, remite continuamente a la precedente, donde se encuentran buena parte sus “orígenes”.

⁴⁶ Con acierto, Quiroga (2004) se ocupó de indagar qué se entendía por *orden* y resumió que “es la forma de aparición del poder” (p. 18, citando a Lechner). En concreto, se trataba de una persuasión fáctica, no un producto racional, una concepción autoritaria que se impuso, suprimió el diálogo e identificó amigos y enemigos, en la cual las fuerzas armadas desempeñaron el papel fundamental. En este sentido, el autor hacía referencia a un *soberano*, que, por lo demás, se podría asimilar al príncipe aquí mencionado, desde otra arista. De esta forma, la imagen inicial adquiere, como mínimo, tres interpretaciones diferentes, pero complementarias entre sí.

⁴⁷ En la indagación previa acerca de la ciudad capital, que dio paso a la tesina de licenciatura (Citroni, 2013), se planteó como hipótesis que, desde fines de 1975, un estado de *pánico moral* dominaba la esfera pública local. Siguiendo a Chris Ealham, la categoría remite a una construcción originada en la obsesión de las élites sociales, políticas y económicas por el orden y por la subsiguiente adopción de remedios que impongan la “paz social” en las calles. En Santa Fe, este estado hacía coincidir una imagen de la ciudad, supuestamente anárquica e inmoral, análoga con el caos político y social generalizado. Luego, se constituyó en el núcleo central del discurso al que la dictadura recurrió en su búsqueda de consenso.

grado, que parecían destinados a atentar contra la supervivencia del orden social⁴⁸. Esta situación se correspondía con la principal, más profunda y amenazante de las crisis que antecede al Estado burocrático–autoritario, a la que denominó *crisis de la dominación* (celular o social) o de hegemonía. Apelando a sus propias palabras, queda explicada de este modo:

Es la crisis del Estado en su dimensión fundante y originaria: crisis del Estado en la sociedad. Es el “fracaso” del Estado como aspecto garante y organizador de las relaciones sociales fundantes de una sociedad capitalista. [...] Es el sacudimiento de esas relaciones y, con ellas, por lo tanto, del Estado en su realidad más profunda, lo que desata los temores más primordiales de la burguesía, así como de los sectores sociales e instituciones (entre ellos las Fuerzas Armadas) que suelen alinearse con aquélla para tratar de reinstaurar el “orden” y la “normalidad”. (O’Donnell, 2009: 55)

En este fragmento, puede leerse entrelíneas el más importante de los componentes que hacen a la noción de Estado que utiliza el autor, mas no el único. Éste es parte intrínseca y constitutiva de la sociedad (capitalista), a la vez que un conjunto de aparatos o instituciones; es decir, aspecto y objetivación de una relación. De hecho, lo entendía como una relación social –por ende, de fuerzas– inherentemente contradictoria (O’Donnell, 2008). Aunque no citara a Jessop, las similitudes con su propuesta son notorias. En todo caso, la diferencia se verifica en la idea de dominación, a la que caracteriza como “la capacidad, actual y potencial, de imponer regularmente la voluntad sobre otros, incluso pero no necesariamente contra su resistencia” (p. 218). En este sentido, se explica el “encubrimiento del estado como garante de la dominación en la sociedad y de la opacidad de la misma” (p. 229). Así, al concebir a la dominación en esta clave, y como sinónimo de poder, estaría asemejándose a la concepción de control de Giddens (1998), ya señalada. No obstante, poco más adelante, O’Donnell (2008) la define como “una modalidad de vinculación entre sujetos”, intrínsecamente asimétrica, “ya que es una relación de desigualdad”. Esta característica se entiende en función “del control diferencial de ciertos recursos” (p. 219). En efecto, estos desarrollos se revelan en un todo de acuerdo con lo que planteaba Thompson (2002). Entonces, una de sus conclusiones es que “el sitio decisivo de reproducción y posible superación de la dominación es la sociedad”, en lugar del Estado aparentemente fetichizado. Éste “muestra mucho

⁴⁸ Para referirse a estos procesos, Yannuzzi (1996) utilizaba otros términos que conviene rescatar, por su pertinencia, como son *atomización social* y *solidaridades sociales quebradas*. Más aún, en su perspectiva, “fue particularmente ese *sentimiento de pérdida de la seguridad individual* que se generalizó en el hombre común el que favoreció la legitimación de las Fuerzas Armadas como la única institución capaz de poner fin a toda esa violencia privada” (p. 8).

más directamente su imbricación en la contradicción social fundamental”, garantizando y organizando las principales relaciones de dominación (O’Donnell, 2008: 264). Aquí aparecen los dos binomios de la relación social mencionada.

Dicho esto, la consecuencia de constatar la crisis de la dominación, fue depositar las esperanzas en un Estado fuerte, el único capaz de imponer un particular orden, con vistas a futuro. De este modo, “la implantación del BA es una reacción tanto más drástica cuantos más intensos son los temores que se han despertado en el período que lo precede” (O’Donnell, 2009: 56). A partir de lo cual se comprende el emprendimiento de un sistemático, continuado, profundo y radical intento “de penetrar capilarmente la sociedad para ‘reorganizarla’ en forma tal que quedara garantizada, para siempre, una meta central: que nunca más se subvertiría la autoridad” (O’Donnell, 2004a: 136)⁴⁹. En el plano personal, lo relató –muy gráfica y terriblemente– como un clima surrealista, de tormentas, soledad, frío y temores (O’Donnell, 2008).

Sin embargo, O’Donnell (2009) observó con tino que “las clases dominantes no son ‘naturalmente’ autoritarias”. De ahí infirió que el BA era “un último recurso” para mantener “la estabilidad y fluidez de su dominación” y, por consiguiente, “una arriesgada apuesta” en pos de restablecer la autoridad (p. 264). Esto se llevará a cabo “no sólo en los grandes escenarios de la política sino también en los planos más celulares de la sociedad” (p. 329). Entre estos últimos se destacan las instituciones (educativas, profesionales, laborales, la familia) e, incluso, los medios de comunicación; allí se reavivaron todo tipo de tendencias autoritarias⁵⁰. En esta línea, queda pendiente evaluar con qué efectividad pudo consolidarse la dominación social pretendida, que está en directa relación con la “magnitud” del caos previo. De hecho, esto sólo puede ser estimado en el análisis pormenorizado de cada caso. Por otra parte, al afirmar que “el BA es un sistema de exclusión”, O’Donnell (2009: 266) aludía a la supresión, despolitización y destrucción de las identidades de un sector popular previamente movilizado e invitado a participar de la escena política; a la vez que custodiado y tutelado de manera especial por el Estado. Se trató de una feroz venganza social e histórica contra la “Argentina maldita”, plebeya,

⁴⁹ Según Vezzetti (2002), “la *Nación* misma debía ser objeto de una profunda reconstrucción, una regeneración podría decirse, social y política” (p. 55).

⁵⁰ Al respecto, cabe recordar con Vezzetti (2002) que este “programa brutal de intervención sobre el Estado y sobre amplios sectores sociales no era en absoluto ajeno a tradiciones, acciones y representaciones políticas que estaban presentes en la sociedad desde bastante antes” (p. 39).

inmigrante, rebelde que se había multiplicado y concentrado en los centros urbanos, al calor de la industrialización⁵¹. Para acometer esta tarea, el aparato estatal devino plenamente autoritario, caracterizado por la aplicación de control y coerción; aquí reside el ansiado orden. Así pues, “el BA es, siempre, una severa derrota para el sector popular”, y su “contrafaz es la apariencia de ‘paz social’” (pp. 265 y 131). En tanto, con el uso de *sector popular*, O’Donnell abarcaba genéricamente y por encima de los clivajes de clase, a quienes se reconocían menos favorecidos, más débiles, desposeídos o pobres, marginados y apartados de la participación. Si bien tenía importante peso el componente obrero, también lo hacían las capas empleadas y sindicalizadas de los sectores medios. En cuanto al control y la desactivación, suponía su exclusión política; esto es, la imposibilidad de expresarse públicamente, destruyendo los recursos y roles empleados anteriormente⁵². Asimismo, implicaba desplazarlo económicamente, al suspender su hasta entonces activa participación, en favor de un esquema de soluciones ortodoxas que beneficiaba a los sectores más concentrados del capital, acrecentando las desigualdades. Finalmente, era inseparable de “la prohibición de lo popular”, como una de las habituales mediaciones entre el Estado y la sociedad (O’Donnell, 2009: 58)⁵³.

Con todo, de aquellas dos tareas emprendidas por el Estado burocrático–autoritario, la pesquisa que introducen estas páginas focaliza su atención en la primera y más importante: la reimplantación del “orden” en la sociedad, haciendo el ejercicio extenderla a la ciudad y erigirla en guía de las explicaciones y conclusiones a obtener. De este modo, se estaría desplazando la mirada del caos anterior a su imposición, como quedó plasmado en la exploración anterior para el caso Santa Fe (Citroni, 2013), o como hacen Águila (2000, 2008, 2014a) y Luciani (2014)

⁵¹ Comentando al autor, Alonso (2007a) agrega que una extendida cultura igualitarista era la marca distintiva de nuestro país, dentro del concierto latinoamericano. De allí que “lo que estaba en el juego para los autores del golpe de Estado de 1976” fuera “la progresiva presión para la liberalización y democratización de la vida social argentina, que había llegado a límites para ellos intolerables”. Como resultado, sobrevendría su “eliminación sistemática”, que incluía “un disciplinamiento de lo cotidiano, la limitación de las diferencias y las opiniones poco convencionales, la coacción en las instituciones educativas y laborales” (p. 56).

⁵² A pesar de que no citaba a O’Donnell, el pormenorizado trabajo de Yannuzzi (1996), exponía unos argumentos muy similares –y sumamente esclarecedores–, en relación a esto: “la antropología en torno a la cual se pretendía construir el nuevo orden político se fundaba en una exclusión ‘cuasi–natural’ del hombre común, concretamente, del hombre trabajador, a quien se le negaba en sustancia todo interés por la política y, por consiguiente, toda posibilidad de tomar decisiones racionales en torno a ella” (p. 207).

⁵³ Nuevamente, vuelve a hacerse presente el tema de las mediaciones (véase, la nota 26), en lo que parece una aproximación cercana a la que sugería Yannuzzi (1996), seguramente por su formación disciplinar común.

respecto de Rosario. En esta instancia, el objeto del análisis pasa a ser la “respuesta” ofrecida a través del BA y su aparato, en el plano local. No obstante, ello implica no desconocer la situación precedente, por medio de la que –siguiendo a O’Donnell– se explica esta forma estatal.

Atento al tema definido, es menester precisar qué se entiende por *políticas públicas* o estatales, para lo cual resulta iluminador un trabajo señero de Oszlak y O’Donnell (1976). Entonces, las especificaron “como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil”. A partir de ahí, se puede detectar “cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa” que, sin embargo, no será “unívoca, homogénea ni permanente”. Esto debido a que presupone la participación de distintos niveles estatales que, con sus respectivos grados de autonomía, se involucran y toman decisiones sobre el curso de acción a emprender⁵⁴. Pese a todo, permitirá conocer la posición predominante que ha tomado el Estado “frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad” (p. 21).

Posteriormente, Oszlak (2017) retomaría esa enunciación para sostener que el estudio de las políticas públicas es “instrumento y vía de acceso al conocimiento sobre las relaciones Estado–sociedad”. Más precisamente, “ayuda a desagregar y a ‘poner en movimiento’ a un Estado y a actores (clases, fracciones de clase, organizaciones, grupos y hasta individuos) que en otros enfoques analíticos aparecen más global y estáticamente definidos” (pp. 355 y 361). Según el autor, al examinar el proceso social que se da en torno al “surgimiento, tratamiento y resolución” de aquellos asuntos sociales problemáticos que concitan una toma de posición por parte del Estado y de la sociedad civil, se establece “cómo y por qué” ambos se han movilizado. De allí, se podrá reconstruir “la dinámica de conflictos, coaliciones, escisiones, empleo de recursos, grados relativos de autonomía y poder” de los actores sociales (p. 361).

Por otra parte, ha de destacarse el esfuerzo de Rodríguez y Di Virgilio (2011) para acotar el contenido de la voz *políticas urbanas*, considerándolas, en primer lugar, como parte de las políticas públicas. Asimismo, las conciben como un proceso político que reconoce un anclaje territorial, lo que las induce a inferir que “su

⁵⁴ De hecho, en la reconstrucción de Bohoslavsky y Soprano (2010), esta fórmula se inscribe entre aquellas que analizan “el Estado desde adentro”.

especificidad está dada en su interfaz con el territorio” (p. 22). En particular, este señalamiento marca una importante diferencia con las anteriores, ya que, “mientras otras políticas públicas se orientan hacia la provisión de servicios a ciudadanos, clientes, usuarios y/o consumidores”, las políticas urbanas actúan en territorios o áreas delimitadas, así como en los grupos sociales a ellos asociados (p. 20). De suerte que “las políticas urbanas tienen inercias que producen efectos más allá del momento y el lugar de la intervención” (p. 24).

En línea con esta afirmación, cobra sentido la propuesta de Torres (2006) –erigida, por añadidura, sobre la base del análisis de Oszlak (2017)–, de realizar una distinción al interior de las políticas urbanas. Para ello, consideraba unas “directas” o expresadas como tales, y otras “implícitas”, contenidas en otro tipo de normativa o derivadas de decisiones y acciones concretas de diversa índole. De acuerdo con esa estimación, estas últimas habrían tenido mayor o igual impacto que las otras en la producción de ciudad y en la estructura socioeconómica resultante de ella. Por lo demás, el análisis pormenorizado (y precursor) que realizó este arquitecto de la ciudad de Buenos Aires y su área metropolitana entre las décadas de 1960 y 1990, a la luz de estas ideas, será retomado en distintos puntos de la tesis.

Recapitulando estos últimos desarrollos, las medidas, acciones y discursos que aquí se examinan, se pueden comprender como parte de las políticas urbanas, y, a su vez, del conjunto de políticas públicas. En los términos que emplearon Oszlak y O’Donnell (1976), serían suma y producto de iniciativas y respuestas. Al mismo tiempo, desde otra perspectiva, pueden ser concebidas como relaciones entre sociedad, estructuras de dominación y espacialidad física. En ese caso, conjugando los aportes de Eagleton (1997) y de Thompson (2002), es factible concluir que las políticas urbanas son prácticas concretas, verificables, como aquellos “efectos de discurso” a los que se refería el primero. Esto es así, en la medida en que reforzaron las relaciones de dominación existentes, como se procurará demostrar con el desglose de los casos, a lo largo de los próximos acápite.

Una perspectiva comparada

En este apartado final, se presenta el encuadre que habilita y posibilita emprender el ejercicio de comparar las dos ciudades mayores de la provincia, desafío que ha estado en los orígenes del proyecto de tesis doctoral. Prácticamente, podría decirse que le ha provisto su justificación y, por lo mismo, intenta mantenerse rigurosa y

equitativamente a lo largo de toda la narración. En palabras de Kocka (2002), se admite que la elección de los casos se hizo en base a “elementos decisionistas”, ya que “la realidad histórica carece a menudo de delimitaciones unívocas” (p. 52). Por otro lado, se trata de un marco y unas coordenadas que fueron construyéndose a lo largo del descubrimiento y tratamiento de los temas y problemas que conforman el tema de estudio, exhibiendo –una vez más– el carácter ecléctico e híbrido que tiñe esta investigación.

En efecto, en el transcurso del análisis sobre el ordenamiento urbano dictatorial en la ciudad de Santa Fe (Citroni, 2013), ya se había hecho evidente que la temática facilitaba el establecimiento de paralelos con equivalentes y contemporáneos emprendimientos en localidades como Rosario, Córdoba y Buenos Aires, si bien con distinta escala, alcance e impacto. Esto se explica porque “en un primer momento, el o la investigador/a observa el mundo de forma no estructurada y percibe (*intuye*) que ciertos objetos presentan similitudes que los identifican como miembros de una misma clase”. En consecuencia, en la siguiente fase de la exploración, que aquí se expone, se seleccionó como unidad equiparable a la ciudad de Rosario. Ello en función de que “en un segundo momento, el investigador enfoca su atención sobre estos casos e identifica en ellos las propiedades compartidas, a las que destila como atributos constitutivos del concepto” (Pérez Liñán, 2008: 5).

En este punto, con Lucca y Pinillos (2012) ha de reconocerse el importante y complejo desarrollo teórico–metodológico que ha evidenciado la Política Comparada, en tanto subcampo de la Ciencia Política, durante las últimas décadas del siglo XX. Por su parte, Lesgart (2007) señala el papel que aquella desempeñó en el proceso de consolidación y especialización de la disciplina en Argentina, de la mano de destacados contribuyentes, como O’Donnell. En particular, este proceso se había iniciado a partir del golpe de Estado de 1976, lo cual supuso, además, que los regímenes políticos autoritarios y sus respectivas formas estatales adquieran un lugar prominente, como “*objeto de investigación ligado al tipo de cambio político posible y/o deseado*”. En definitiva, “fue una historia externa ligada al quiebre del orden político la que posibilitó el desenvolvimiento de su propia historia interna como disciplina autónoma” (p. 135).

De todos modos, éstas no podrían asumirse como razones suficientes para comenzar una empresa de esta naturaleza. Antes bien, la decisión metodológica de aplicar un análisis de Política Comparada, volviendo a Lucca y Pinillos (2012), debe apoyarse

en una serie de criterios que hacen a las unidades del análisis, el fenómeno de estudio, el segmento u objeto particular, los contextos geográficos y la unidad de tiempo relativos a lo que se considera un “caso”. Previamente, el mismo debió haber sido elegido de acuerdo a “una clasificación con base en la similitud o diferencia” y según “un planteo teórico y conceptual establecido por el investigador” (p. 2)⁵⁵. De allí, que el objeto y el recorte definidos para este trabajo, decantaran en la versatilidad que ofrece la *comparación histórica*. A continuación, se explicitan sus presupuestos fundamentales, siguiendo los desarrollos del historiador alemán Jürgen Kocka⁵⁶.

Lo que convierte la comparación en histórica es, en realidad, la concepción de sus objetos de estudio en una relación espacio–temporal específica. Los fenómenos que se comparan son aquéllos cuyo lugar está determinado o es determinable en el tiempo y en el espacio. (Kocka, 2002: 44)

Poco más adelante, Kocka y Haupt (2009) sostendrían que otro de sus elementos distintivos, es la centralidad que tiene el acto de comparar, que se hace explícito, en lo metodológico y en la narración. Más aún, se dirige al estudio sistemático de las semejanzas y diferencias entre dos o más fenómenos escogidos, a fin de promover la mejor descripción, explicación e interpretación de cada uno. Como resultado, ofrecerá la posibilidad del contraste o la generalización, conforme a los objetivos de conocimiento que la hubieran orientado: quizá se conozcan con mayor exactitud el o los casos confrontados, en vistas de su individualización, o se acentúen las coincidencias existentes para “comprender y sistematizar las relaciones generales”. De hecho, “la comparación contribuye de manera insustituible a la explicación de acontecimientos históricos” (Kocka, 2002: 45 y 47).

Específicamente, la comparación histórica comienza con la formulación de una pregunta inicial y sus interrogantes dominantes, al igual que con la enunciación precisa de los constructos centrales. A partir de lo que podría concebirse como el andamiaje fundamental, se definen las unidades de comparación, luego se designan “las similitudes relevantes de los objetos a comparar” y, finalmente, se determinan las diferencias entre ambos. Esto debido a que “quien compara, concibe sus objetos

⁵⁵ Por lo demás, sería imposible reconstruir en estas líneas las especificidades de este método, así como haberlas adquirido y estar en condiciones de aplicarlas, sin una expresa dedicación a esa formación, por parte de la doctoranda. Aquí sólo se reúne parte de la bibliografía consultada y las hipótesis planteadas en el marco del seminario de posgrado “Política latinoamericana comparada”, que dictara el Dr. Juan Bautista Lucca a través del Campus Virtual UNR, en octubre de 2014.

⁵⁶ Considerado un precursor de la historia comparada, aparte de activo participante en la renovación historiográfica germana en particular y de la historia social en general, como parte de la “historia social crítica”, característica de la segunda mitad del siglo XX (Millán, 2002).

de investigación al menos no exclusivamente como individualidades, sino como casos que se asemejan en algunas dimensiones y se diferencian en otras” (Kocka, 2002: 49 y 59). En tal sentido, la factibilidad de cotejar objetos de estudio que a simple vista parezcan incomparables, dependerá de las preguntas que se hayan realizado (Kocka y Haupt, 2009).

Los historiadores que trabajan comparativamente utilizan conceptos precisos, procedimientos analíticos y teorías de las ciencias sociales. A través de la comparación, la historia se abre hacia sus disciplinas colindantes de carácter sistemático. Y viceversa, la comparación remite a los sociólogos, politólogos y etnólogos a la historia. La comparación histórica se muestra como un campo de encuentro (Kocka, 2002: 63–4).

Por este motivo, y a pesar de admitir sus dificultades intrínsecas, Kocka y Haupt (2009) convienen en su fuerza y atractivo; incluso, señalan “lo deseable” que es esta forma de hacer Historia. Unos años antes, Panebianco (1994) había observado que, a diferencia de otras estrategias comparativas, ésta se basa en el análisis en profundidad de los casos y así puede llegar a producir “modestas generalizaciones” (p. 99, citando a Ragin y Zaret). En tanto, su objetivo consiste en “la explicación *genética* de las diversidades históricas”, concluyendo que sólo a través de ella puede emerger “la explicación verdadera” (p. 99). Con esta noción, se refería a la “identificación de mecanismos causales” que posibilitan la comprensión de aquellos “fenómenos histórico–políticos relevantes para nosotros y para nuestro tiempo” (pp. 100 y 101).

A su turno, Alonso (2010a) encuentra a “la comparación como canal de construcción de conocimiento y método de control de la teoría”. Además, destaca que la comparación histórica es “capaz de diferenciar en su seno diversas estrategias”, lo que confirmaría la versatilidad antedicha (p. 198). Finalmente, sugiere los beneficios de partir del “registro empírico por fuentes primarias o secundarias”, en cuanto “el modo más adecuado de producir el cotejo” entre los casos (p. 199). En otro texto, reflexionando acerca de su propia praxis, agrega que los documentos son “imprescindibles para construir una cierta semántica de la acción, para construir un cierto relato sobre el cual edificar la interpretación” (Alonso, 2010b: 159). Por esta vía pretende adentrarse la investigación en curso.

En efecto, con los aportes de Morlino (1994), es posible sintetizar que una de las hipótesis que oficia de guía, se compone de dos premisas: una que busca semejanzas y otra que examina diferencias. Respecto de la estrategia comparativa, se eligieron dos sistemas o unidades de comparación más semejantes o cercanos, similares en

la mayor cantidad de características posibles. Por un lado, comparten el mismo nivel de gobierno y se encuentran articulados en un único sistema histórico, razón por la cual el alcance temporal o dimensión longitudinal o vertical es compartida. Por otra parte, la definición espacial o dimensión horizontal marca la variación entre ambos, lo que le otorga el carácter de comparación sincrónica o simultánea entre dos estudios de caso analizados en profundidad⁵⁷.

Asimismo, otra de las aspiraciones que tiene este trabajo, y que fuera aludida al comienzo del acápite, es revisar las generalizaciones elaboradas luego temprano y detallado examen de la ciudad de Buenos Aires en dictadura, extendidas irreflexivamente a todo el país. Esto debido a que la comparación histórica permite corregir “pseudoexplicaciones [sic] de carácter general” (Kocka, 2010: 47)⁵⁸. De allí, se prevé refutar o ajustar los alcances y la aplicación de esos corolarios “nacionales” o, si fuera el caso, confirmar su validez. Por último, en función de los objetivos de conocimiento que apuntara el autor, se intentará mostrar el contraste entre las unidades seleccionadas, al resaltar sus particularidades. Pero, al mismo tiempo, ofrecer algún grado de abstracción de lo que tienen en común y es esencial a ambas, contribuyendo a una renovada historia santafesina.

Para finalizar, se recupera una serie de preguntas elaboradas en la instancia de revisión y presentación final del proyecto de tesis, precedidas por la pregunta–problema disparadora⁵⁹. Podrían ser consideradas como aquellas preguntas directrices que menciona Kocka (2010), ya que provienen de una etapa inicial de la investigación que, con la presentación de este escrito, está pronta a concluir. Además, de una u otra manera, condujeron la pesquisa de fuentes primarias en los distintos archivos y repositorios, así como la obtención de la información en los documentos allí hallados. Más importante aún, fueron el prisma a través del cual pudieron identificarse las convergencias y divergencias entre los dos casos. En definitiva, estructuraron el ejercicio de comparación histórica que, con el punto final de este capítulo, comienza a ser develado. ~

⁵⁷ Como señalan Lucca y Pinillos (2012), éstas constituyen dos de las características de los estudios comparados en la actualidad. Evidentemente, son varios los puntos en común entre la comparación histórica y la Política Comparada.

⁵⁸ En esta línea, Jensen y Águila (2017) entienden a “la comparación histórica como metodología que permite matizar explicaciones fundadas en excepcionalismos y esencialismos” (p. 8).

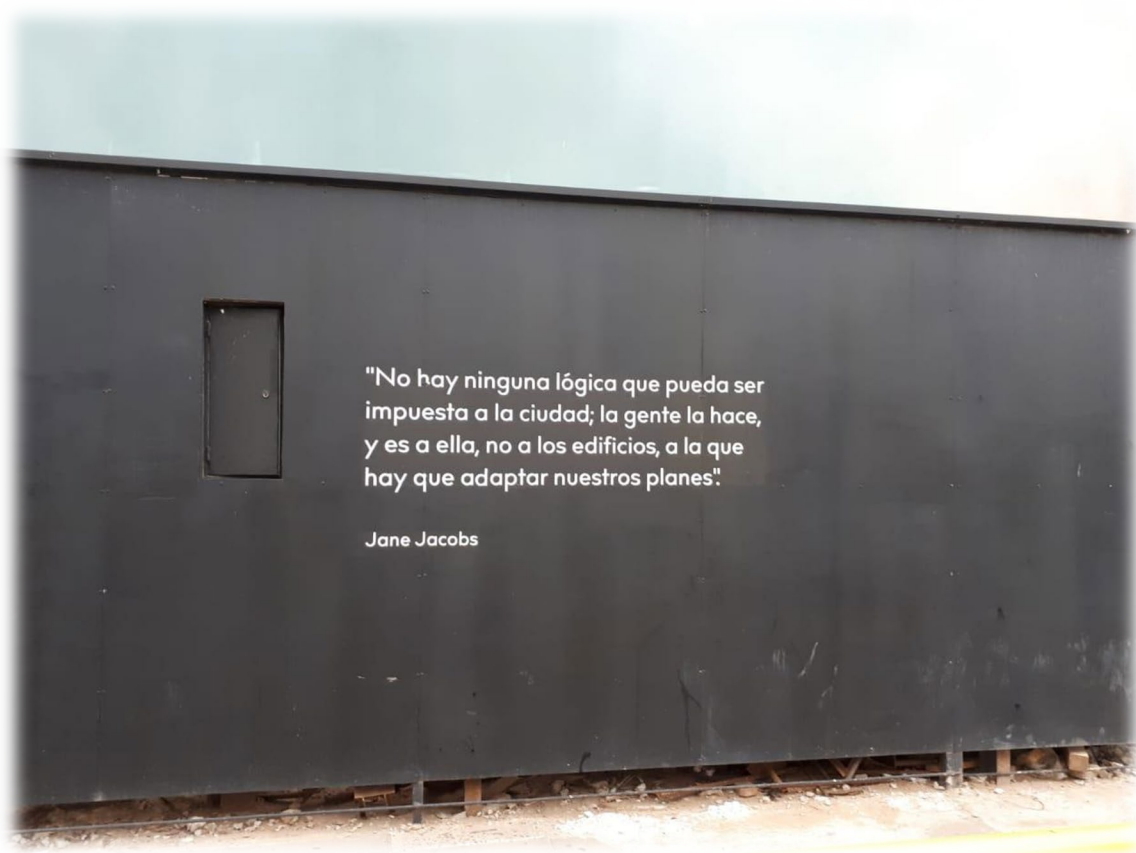
⁵⁹ Ésta consistió en una de las actividades propuestas por la Dra. Ana Castellani, para dar forma a los objetivos específicos antes enunciados, como parte del cursado del “Taller de Tesis I” en la FCPOLIT, durante la segunda mitad del año 2015.

Problema: ¿De qué manera las políticas de ordenamiento urbano desarrolladas por las administraciones dictatoriales de gestión local evidencian los modos de control impuestos a todo el cuerpo social?

- ¿Qué intervenciones urbanas realizaron las administraciones municipales *de facto*? ¿Con qué criterios y objetivos explícitos se disponían? ¿A qué zonas de la ciudad se dirigían especialmente? ¿Cómo se elegían estas últimas? ¿Existía un diagnóstico previo y/o previsiones futuras para la localidad? Las obras emprendidas, ¿seguían su curso normalmente o por momentos se detenían? ¿Por qué motivos, cuándo? ¿De dónde provenía el dinero para acometerlas? ¿Participaba el gobierno provincial en su ejecución y/o concepción? ¿Y el nacional? ¿De qué manera? ¿Qué políticas urbanísticas desarrollaron ambas intendencias? ¿En qué consistían? ¿Qué lineamientos generales seguían? ¿Quiénes las elaboraban? ¿Cómo se aplicaban? ¿Qué efectos concretos tenían sobre la ciudad y/o la población?
- Las políticas de ordenamiento urbano, ¿estaban destinadas a uno o más sectores sociales en particular? ¿A quiénes? ¿Cómo y dónde se puede observar esto? ¿Alguno de ellos participaba en la toma de decisiones? ¿De qué forma lo hacía? ¿Por medio de qué canales se expresaba? ¿Se evidencian tensiones con otros grupos sociales? ¿Con quiénes, de qué tipo? ¿Cómo eran afectados estos últimos por las mismas medidas?
- ¿Qué caracteriza a la ciudad de Santa Fe en cuanto a políticas urbanas entre 1976 y 1983? ¿Y a Rosario? ¿En qué aspectos del diseño urbano se pueden observar las particularidades de cada una? ¿Dónde radican las similitudes y las diferencias? La escala de las localidades, ¿influye en este punto? ¿O la presión de las élites? ¿Y las disposiciones de los órganos de gobierno supralocal? ¿Tiene incidencia el hecho de que ambas pertenezcan a una misma provincia? ¿Hubo cambios en alguno de estos aspectos a lo largo del período bajo análisis? ¿De qué tipo o tenor? ¿Se observan rastros de aquellas políticas en la actualidad?
- ¿Había debate, consenso o decisiones unilaterales en torno de estas cuestiones? ¿Cómo y dónde se expresaban los administradores de la dictadura? ¿Qué temas, objetos y zonas de la ciudad eran de su interés? ¿Esto se traduce en las políticas urbanas? ¿Con quiénes dialogaban habitualmente? ¿A algunos no consideraron interlocutores válidos? ¿Por qué? ¿Dónde pueden leerse opiniones divergentes? ¿A quiénes pertenecían? ¿Tenían alcance a otros grupos sociales y/o profesionales? ¿Influían en el curso de los acontecimientos?

Capítulo 2

Planes, proyectos e instituciones



Detalle de cartelería de obra privada en Boulevard Gálvez y San Luis, Santa Fe, 29 de junio de 2019. Fotografía: MA Citroni.

Consideraciones iniciales

Una vez esclarecido el marco teórico–metodológico de la tesis, con este capítulo comienza el tratamiento en profundidad del objeto de estudio, que se prolongará a lo largo de los siguientes. De esta manera, se genera un arco en la interpretación que aquí se abre y se cierra en el acápite final, denotando importantes cruces entre ambos. Previamente, cabe recordar que la operación comienza recuperando parte de las conclusiones extraídas de la anterior pesquisa sobre la capital santafesina (Citroni, 2013). Allí se había verificado que el gobierno municipal de 1976–1983 encaró una serie de transformaciones que pretendían orientar el desarrollo de la ciudad y plasmar una imagen de orden asociada a la reglamentación, planificación y limpieza, especialmente del radio céntrico.

Luego de haber registrado una mirada de pequeñas disposiciones dirigidas a modificar la vida cotidiana de los habitantes, la atención se centra ahora en las políticas urbanas de alto impacto. Éstas insumieron cuantiosas inversiones y produjeron hondas transformaciones en el tejido urbano y social, con efectos observables en el presente. El corolario fue un particular orden urbano que privilegiaba a los grupos sociales que acompañaban esos procesos desde su lugar dominante en la escena pública local, mientras otros eran claramente relegados del mismo espacio, aunque no sin cuestionamientos. Partiendo de la constatación de que en Rosario se sucedieron análogos fenómenos y discursos, se hace extensiva la hipótesis original para demostrar las semejanzas y las diferencias existentes entre ambas.

En primera instancia, se analizan detalladamente los planes y proyectos urbanos elaborados en cada localidad una vez iniciado el período dictatorial de 1966, los cuales muestran derroteros diferentes. Empero, prueban firmes persistencias entre los dos Estados burocrático–autoritario (O’Donnell, 2009), enmarcados en la *discontinuidad institucional* argentina (Quiroga, 2004)¹. Además, suponían la actualización y profundización de nociones y medidas previas sobre planeamiento, infraestructura y vivienda, que rebasaban la jurisdicción de las gestiones locales. Por otra parte, y en función del mismo objetivo, se examinan las estructuras de

¹ Sucintamente, el autor sostiene que, desde los años treinta, nuestro sistema político funciona –o, incluso, se explica– en la articulación, integración o “unidad contradictoria” entre gobiernos militares y gobiernos civiles. En este esquema, las fuerzas armadas son un componente esencial y permanente, que representa al *polo autoritario*, antagónico del *democrático*. A su vez, ambos son expresiones de tensiones e intereses divergentes, propios de “una sociedad conflictiva como la argentina” que no ha hallado “un entendimiento social estable” (Quiroga, 2004: 35 y 36).

gobierno diseñadas en aquellos años, algunas de las cuales fueron conservadas y otras intencionalmente desactivadas a partir del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976. En consecuencia, en estas páginas, se ven desbordadas las coordenadas espacio / tiempo fijadas al comienzo, dada la naturaleza de los objetos bajo estudio. Primeramente, se introducen las reflexiones iniciales de Novick (2000) acerca de las complejas relaciones y tensiones establecidas en el Urbanismo argentino moderno entre *plan* y *proyecto*. Reconociendo que se trata de dos nociones históricamente construidas, inicialmente sostuvo que “el objeto de la Arquitectura sería la elaboración del ‘proyecto’, el del urbanismo, ‘el plan’” (p. 2). En un texto posterior, completará ese postulado: “los proyectos –entendidos como propuestas concretas destinadas a la transformación material de sectores precisos de la ciudad– a menudo anteceden a los planes contribuyendo a ‘fijar’ las ideas, de las cuales son simultáneamente una consecuencia” (Novick, 2011: 36). Sobre lo cual, Mantovani (2011) comenta que su soporte es el papel, ya sean mapas o textos legales².

En cuanto a los planes, y contrariamente a lo que defiende la tradición, Novick (2011) demuestra que condensan el estado de conocimiento y las formas de actuar sobre la ciudad en cierto momento, así como las intenciones globales sobre su sociedad y su espacio. Asimismo, del “propósito de constituirse como guías orientadoras de la intervención pública” deduce el alto impacto y la directa incidencia que tienen en la constitución del espacio urbano sobre el que se aplican (p. 35)³. A esto, Rigotti (2011) añade que lo hacen con vocación de totalidad y de intervención sobre el territorio, superando los límites físicos de la ciudad. Luego, y sobre la base de sus discrepancias con la distinción que establece la colega, propone invertir las palabras y define al *plan proyecto* como “una invitación a torcer las inercias y cambiar el futuro” (p. 170).

Superando estos desacuerdos y reconociendo un criterio común, Fedele (2011) subraya que los planes urbanos son documentos técnicos, académicos o profesionales y, a la vez, políticos; originados en la primera esfera, han de evaluar

² A partir de aquí, se recogen algunas de las hipótesis planteadas en el trabajo presentado para acreditar el seminario de doctorado “Formas de pensar el territorio. Revisión actualizada de prácticas históricas del urbanismo”, dictado por el Dr. Javier Fedele, en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la UNL, a fines de 2015.

³ Esta idea es central para el argumento que guía esta investigación, esto es, que las políticas públicas –acciones y omisiones que evidencian la acción del Estado, parafraseando a Oszlak y O’Donnell (1976)– producen efectos tangibles sobre el territorio. Los mismos pueden ser inmediatos y/o a largo plazo, pero, como recuerdan Rodríguez y Di Virgilio (2011), suelen trascender el momento y el lugar en que las primeras fueron formuladas. Al respecto, se remite al primer capítulo.

el lugar que les confieren las estructuras de gobierno. Cuestión sobre la cual Silvestri (2011) agrega, en el prólogo del mismo libro: “un Plan físico puede poseer múltiples dimensiones, pero ellas se presentan finalmente de manera iconográfica, construyendo *figuras de ciudad* que pueden leerse en el pasado, en el presente o en el futuro” (p. 11). Finalmente, y en la medida en que la dimensión estética es una parte central de la política, las contradicciones de ésta aparecen reflejadas en la primera; es decir, en las apariencias y decisiones formales del plan⁴. Estas cuestiones serán retomadas y puestas en juego a lo largo del desarrollo que sigue a continuación.

Previamente, se apuntan algunas consideraciones acerca del “clima modernizador de la planificación” que dominaba el período, según Silvestri (2014: 76). Entonces, se asociaba al Estado con un rol protagónico en la intervención sobre la totalidad de la vida social, con el progreso como constante unidireccional “hacia la meta del ‘desarrollo’” (Liernur, 2001: 299)⁵. Sin embargo, Gomes (2018a) alerta respecto de la funcionalidad de la planificación a los intereses del poder político de turno y Rausch (2019) hace lo suyo sobre la apropiación simbólica o material que éste hacía de sus instrumentos, apoyados “en su condición de políticamente neutrales y ahistóricos” (p. 47). Además, ambas instan a observar la dirección que asumieron las políticas públicas al calor del financiamiento y la asistencia provistas por las agencias transnacionales.

La cultura de la planificación urbana, que Menazzi (2014) designa “tradicional”, hunde sus raíces en la Argentina de mediados de siglo. En líneas generales, implicaba medir, diagnosticar, regular, conducir el crecimiento urbano y organizar el territorio circundante, con una perspectiva de largo plazo, abstracta y general, propia de técnicos. En efecto, “la misma idea de proyecto” expuesta en las páginas anteriores, “supone el control sobre el futuro” (Silvestri, 2014: 95). Esto a partir de considerar a la ciudad “homogénea, sin discontinuidades, conflictos ni contradicciones, como variable disponible y neutra”, cuantificable, estática y finita (Jajamovich, 2009: 38). De allí que sus principales intereses fueran los de

⁴ Con estos argumentos, los autores se aproximan al debate repuesto en el acápite anterior, acerca de la relación entre Arquitectura y política (o Estado).

⁵ Rausch (2013 y 2019) ofrece una síntesis de las últimas teorizaciones en torno de estas nociones, mientras que Almandoz y Monti (2019) exponen su historia recurriendo a la memoria y a la trayectoria del primero. En tanto, Devés Valdés (2004) las situó en el contexto latinoamericano.

zonificación, circulación y habitacionales, fijados en la idea del “planeamiento de colores”, que recoge Rigotti (2017).

En este punto, es pertinente incluir un breve comentario sobre el concepto de Planeamiento, ya que estos temas serán ampliados en el acápite final. Para Floriani, “remite más directamente a una praxis, mientras que urbanismo resulta mejor para designar un campo de conocimiento (que de todas formas incluye un cometido de acción, de intervención)”. Más adelante, el autor cerrará diciendo: “en estas diferencias terminológicas veo, más que paradigmas fuertemente contrastados, sedimentos de la historia institucional y disciplinar” (Floriani y Cutruneo, 2014: 33). En este sentido, acuerda con Rigotti (2012), quien sostiene que Planeamiento comenzó a ser habitual en nuestro país en los años cuarenta y se extendió a la etapa que es objeto de análisis, marcando los destinos de las dependencias municipales. Su argumentación se expone en estos términos:

ha habido una tendencia a discriminar Urbanismo y Planeamiento, no como nociones de distinto origen para un mismo saber, sino como dos disciplinas autónomas y en conflicto: la primera casi confundiendo con la Arquitectura, la segunda vista como derivación espuria, tecnocrática. [...] baste decir que consideramos ambas como denominaciones de una misma práctica de perímetros cambiantes en el tiempo (Rigotti, 2012: 72).

Ahora bien, en cuanto a la Arquitectura y sus hacedores, Silvestri (2000) reconocía que una particular misión o sensibilidad social soportaba “la voluntad fáustica del arquitecto” por medio de la cual se “estimaba que una obra bien hecha mejoraba la vida de la sociedad sin importar quién y cómo la encargaba o la llevaba adelante” (p. 38). En este sentido se comprende la percepción (y aspiración) de que lo construido sobrevive a los gobiernos. Posteriormente, la arquitecta agregará: “la convicción de que la modernización del país debía estar en manos fuertes, no en las débiles de las democracias, atravesaba no sólo vastas capas sociales medias y altas, sino también una íntima convicción del arquitecto” (Silvestri, 2014: 81).

Seguidamente y retomando las ideas-fuerza de Liernur (2001) sobre el papel del Estado, se caracteriza el arco temporal bajo estudio. Su conclusión fue que durante la “larga década del sesenta”, los profesionales y la disciplina mantuvieron “una relación que –a diferencia de lo ocurrido hasta entonces, y de lo que ocurrirá en el último tramo del siglo–, tuvo a ese Estado como principal interlocutor deseado y real”. Éste se presentaba como el protagonista activo y necesario, el instrumento idóneo para impulsar las transformaciones propuestas por el poder. Por ello, “la puja se orientaba a determinar cuáles eran las maneras más eficientes de hacerlo

funcionar y, con este fin, de dominar las fuerzas sociales y políticas que pudieran oponerse o trabarla” (pp. 295 y 296). A partir de una de sus ideas, la tesis revela que el Estado actuó como el promotor de grandes obras y planes, quizá por última vez. Según Jessop (2019), hasta entonces constituyó un orden relativamente estable. Cabe aclarar que el período al que aludía el autor se extiende desde 1960 hasta 1980 aproximadamente, y se solapa con lo que luego designó *arquitectura contemporánea* (Liernur, 2004), respondiendo a criterios propios de la disciplina, no políticos o históricos. Empero, su utilidad se explica porque “la gestión urbana, la arquitectura y la propia ciudad se desarrollan en una temporalidad que si bien se vincula a episodios políticos, tiene su propia dinámica” (Jajamovich, 2009: 32)⁶. El hecho mismo de haber recuperado esta periodización para emprender el ejercicio que aquí se exhibe, evidencia los cruces y desfases temporales en los que se inserta, a la vez que resalta la vocación transdisciplinar que lo guía. En la pluma de un urbanista, se lee así:

Quien se detenga a considerar en detalle los procesos a través de los que estas transformaciones se producen, debe reconocer la imposibilidad de hacerlos coincidir completamente. [...] Diverso es su ritmo y diversas son las inercias a las que están sujetas. Son esas diferencias las que vuelven perennemente inestables y conflictivas las relaciones entre la ciudad, la sociedad y el conjunto de prácticas que nombramos simplificadoramente con el término urbanismo; son ellas las que nunca nos permiten decir que la transformación de las prácticas urbanísticas es el resultado inmediato de las transformaciones sociales, como no lo son las transformaciones de la ciudad y del territorio y viceversa; que nunca nos permiten vivir en una ciudad perfectamente coherente con la sociedad. (Secchi, 2007: 45)

Por último y en tanto Camou (1997) situó a los *expertos* en el Estado con el auge del desarrollismo, termina de comprenderse que entre este capítulo y el último se forje un diálogo íntimo, en torno a un mapa de ideas común. No obstante, una de sus diferencias radica, siguiendo a Silvestri (2000), en los matices que originan sus principales actores y la mirada que le imprimen a los temas que les ocupan, señalando las distintas tradiciones en las que abrevan. Mientras los elementos que se exponen aquí remiten a tiempos y prácticas previas, propias del Movimiento Moderno y a la idea de progreso; el otro anunciará el escenario por venir, signado

⁶ En un artículo posterior, Jajamovich (2014) refiere a Devés Valdés (2004), para revisar la producción y circulación de ideas producida desde Latinoamérica. Conforme al filósofo chileno, fueron “los largos 60 un período no arbitrario sino que consistente con una evolución cultural (y no solo cultural) se produjo en Chile la maduración de un pensamiento” (p. 347). Si bien esta cuestión será retomada en el capítulo final, recordarla en este momento sirve para reforzar la opción por considerar la especificidad de estos años.

por el posmodernismo y la transición a la democracia⁷. Será el ocaso de la “ciudad expansiva”, de acuerdo con Silvestri y Gorelik (2005).

En este punto, es preciso introducir un comentario acerca de la imagen que abre este acápite. De ella, importan las palabras de la observadora estadounidense Jane Jacobs, rescatadas por una constructora local para promocionar la “selecta” torre de departamentos que está levantando sobre el tradicional boulevard santafesino⁸. Con Santángelo (2013), la autora puede ser recordada como una pionera voz crítica de la Planificación Urbana. De hecho, el fragmento escogido es parte de un artículo de 1958 que cuestionaba la realidad de las grandes ciudades y bregaba por revalorizar la escala barrial y comunitaria, gracias a la experiencia cotidiana de sus residentes⁹. Sin embargo, aquí el sentido pareciera estar conducido ex profeso por y para un segmento social que hace todo lo posible para imponer sus planes a la ciudad, en la dirección opuesta.

La ciudad capital

Entre las más relevantes –y duraderas– políticas urbanas impulsadas por el régimen dictatorial de 1976, se cuenta el haber encarado con decisión los importantes procesos de transformación urbana iniciados por su equivalente en 1966. Si bien el tratamiento pormenorizado de algunos de esos proyectos será objeto de los próximos capítulos, aquí se realiza una primera exposición y encuadre general de los mismos. Como ya demostró la instancia previa de esta tesis, con la materialización de lo que estaba pendiente o la continuidad de lo que había sido iniciado, la gestión pretendía demostrar eficacia y contrastar con lo inconcluso de su antecesora, recién derrocada¹⁰. Claramente, contaba con el beneplácito de los sectores social, política y económicamente dominantes en el casco céntrico santafesino. Ellos serían los verdaderos favorecidos por el curso de los acontecimientos, hipótesis que la narración intentará demostrar.

⁷ Justamente, el espíritu del seminario doctoral aludido consistía en historizar el Urbanismo del siglo XX a través de una serie de episodios signados por períodos, características, prácticas y actores bien diferenciados pero que, enlazados unos con otros, forman un todo.

⁸ Unos pocos detalles constructivos y del emplazamiento de la obra, se pueden consultar en la página web de la empresa: <https://bit.ly/2FH2gLD>.

⁹ El texto se titulaba “Downtown is for people” y está actualmente disponible, en versión reimpressa y prologada, en <https://bit.ly/32S3xs3>.

¹⁰ Además, revisó con minuciosidad y actualizó la legislación existente, considerando que había sido abandonada o proseguida sólo en parte durante el trienio 1973–1976 (Citroni, 2013).

La Dirección de Planeamiento Urbano (DPU) de la Municipalidad de Santa Fe fue conformada entre 1967 y 1969, a partir de la consolidación de su estructura, funciones y personal¹¹. Por extraño que parezca, la normativa, los informantes y buena parte de la literatura sobre el tema (Rausch, 2010, 2012, 2013 y 2019) sostienen que aquel fue el momento de “creación” de la dependencia¹². De esta forma, no se admite la existencia de una ordenanza que efectivamente le había dado origen y orientado su futuro, a comienzos del decenio anterior. Allí se especificaba, como primera atribución, la formulación de un plan urbano, junto a los elementos de zonificación y planificación de los usos de la tierra urbana¹³. Ésta sería la principal labor a la que se abocarían los noveles arquitectos que integraron el pequeño equipo de la flamante oficina, de los cuales se conoció a Luis J. Amavet y Oscar G. Berlincourt (véase, Anexo I)¹⁴.

Sin mayores referencias acerca de la primera repartición, sólo se recuerda la autorización del Concejo Municipal para que el Instituto de Arquitectura y Planeamiento de la UNL emprendiera esas tareas, dadas sus capacidades y el perfil de sus técnicos¹⁵. Luego trascendió que ésta sería la compensación que recibiría la comuna por la transferencia de sus dominios en el área suburbana próxima a la laguna Setúbal, donde se emplazaría el futuro campus universitario. Lamentablemente, el convenio no se firmó, sumada la inacción de los gobiernos a las rupturas institucionales propias del ciclo dictatorial argentino. Empero, las aproximadas cuarenta hectáreas a rellenar en la zona conocida popularmente como *El Pozo*, fueron cedidas de igual manera a la universidad, según el seguimiento del

¹¹ El devenir y los detalles de este proceso serán ampliados en el acápite final, al recrear las trayectorias de los actores más destacados.

¹² Como contrapunto, se destaca especialmente el trabajo de Mantovani (2011), quien reconoce a la DPU original y hace un comentario sobre su conformación. En función de sus aportes, fue posible acceder a estas ordenanzas y así reconstruir la historia posterior.

¹³ Ordenanza de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe (MCSF) N° 4607 del 21 de diciembre de 1950. De aquí en más, se abreviarán las referencias, para aligerar la lectura. Del mismo modo, se omitirá la información respecto a la procedencia de la normativa: el período 1976–1983 pertenece a los números del *Boletín Municipal* que conserva el Museo de la Ciudad y fue relevada para la tesina de grado (Citroni, 2013). El resto de los materiales, se encuentran almacenados en el Departamento Legislación Municipal y fueron mayormente consultados para esta instancia (véase, Anexo I).

¹⁴ En versión muy resumida, algunos avances de esta sección fueron publicados como artículo de divulgación en el último número editado en 2019 por la revista del distrito capital del Colegio de Arquitectos de Santa Fe. Está disponible para la consulta en <https://bit.ly/3nz9L9W>.

¹⁵ Ord. MCSF 4728 del 30/12/58. Con Monti (2015) se reconoce que éste fue el primer nombre del Instituto de Planeamiento Regional y Urbano del Litoral (IPRUL), sobre el cual se volverá más adelante, por su importancia en el caso rosarino.

asunto que hizo el vespertino local¹⁶. Éste fue el último de los innumerables proyectos que se barajaron desde principios de siglo para el sector¹⁷.

Coronando un reclamo que llevaba décadas, en 1967, *El Litoral* confiaba en que el ansiado plan urbano se concretaría pronto, al haber contratado a especialistas elegidos por concurso y con un recargo en la tasa inmobiliaria que permitiría afrontar el gasto, junto a los antecedentes acumulados¹⁸. Sin embargo, Rausch (2019) detecta que, luego de realizados los estudios previos y esbozados los lineamientos generales del plan, comenzó un período de letargo para la dirección. Aunque los ex empleados dan cuenta de una continuidad en los quehaceres diarios y en los propósitos perfilados al interior de la misma, se podría hipotetizar que, en el trienio democrático, hubo cierta falta de voluntad política y firmeza en la conducción para sancionar las normas. Quizá la gestión justicialista no ofreciera el marco propicio para estos cometidos; tanto es así que los resultados más relevantes de aquellas décadas de trabajo serían promulgados recién entre 1976 y 1981¹⁹.

Con todo, existió una excepción a estas generalidades: el Anteproyecto de Sistematización de la Estructura Vial de la Ciudad de Santa Fe²⁰. Fue la primera de un conjunto de disposiciones aprobadas –con carácter de ordenanza, por la rúbrica de un mandatario *de facto*– entre 1970 y 1971. En el recuerdo de los entrevistados, desde la campaña política previa a las elecciones generales de 1973, algunos candidatos lo resistieron con vehemencia y, una vez en funciones, se abocaron a

¹⁶ “La municipalidad considera necesaria la confección de otro Plan Regulador” 6/10/59, p. 5. “Para la construcción de la ciudad universitaria proyectan ceder los terrenos del paraje El Pozo” 6/5/62, p. 4. “El Plan Regulador de la ciudad” 26/10/63, p. 4 (editorial). “Se transferirán terrenos para la futura ciudad universitaria” 2/6/64, p. 4. “Un Plan Regulador y las obras en el municipio” 15/1/66, p. 4 (editorial). Todos estos artículos pertenecen al centenario diario santafesino *El Litoral* –de tirada vespertina– y, en su gran mayoría, fueron publicados en la página central, dedicada a temas locales y de la ciudad. Como fuera comentado en la nota 13, el relevamiento sistemático del periódico en formato papel, se había realizado para la tesina de grado, mientras que, en esta oportunidad, se recurrió a la base de datos que ofrece el proyecto de la Hemeroteca Digital (véase, Anexo I). Así, fue posible completar el seguimiento del medio respecto de ciertos temas de interés para el actual caso de estudio, superando el arco temporal definido previamente.

¹⁷ Un resumen de los mismos se puede leer en: “En 1927 se iba a iniciar el rellenamiento de El Pozo para construir un aeródromo y campo de deportes” 5/6/50, *El Litoral*, p. 3.

¹⁸ “Plan Regulador y expansión urbana” 19/10/67, p. 4 (editorial). Los antecedentes a los que se refiere son los derivados del encargo de confeccionar un plan regulador para la ciudad a mediados de 1940, a un instituto especializado de Buenos Aires. Bertuzzi y Müller (2004) hicieron un breve pero detallado análisis del mismo.

¹⁹ Para un desglose ordenado de las distintas administraciones locales y sus correspondientes banderas políticas, se remite al Anexo II.

²⁰ Ord. MCSF 6137 del 27/7/70. Se estima que el título “anteproyecto”, que comparte con otros sancionados en aquellos años, se debe a que formaban parte de aprobaciones parciales y previas de los proyectos contemplados en los lineamientos del Plan Director, mientras éste se encontraba en elaboración. Efectivamente, luego estarán contenidos en la letra y los planos del mismo.

tratarlo enseguida. Primeramente, se pretendió dejarlo sin efecto y se conformó una comisión para “el estudio integral del problema, teniendo especialmente en cuenta la seguridad jurídica de los futuros afectados, los derechos constitucionales y la factibilidad económica en lo que hace a las futuras indemnizaciones”²¹. De este modo, se atendía a las dificultades que exhibía la comuna para afrontar ese gasto, al tiempo que se respondían las demandas de la sociedad.

Así lo refleja *El Litoral*, al recoger las reiteradas solicitudes de derogación, los argumentos esgrimidos y las dudas que aquejaban a los peticionantes; mayormente, asociaciones vecinales, comerciantes y propietarios unidos. Entre otras cuestiones, manifestaban no haber sido consultados sobre un asunto “al que se califica de urticante y agudo”²². Esto debido a que uno de los requerimientos del anteproyecto, consistía en la expropiación de una porción de las fincas particulares sobre determinadas calles, a fin de efectuar el ensanche de las mismas. Con esta medida, se pretendía reorganizar y jerarquizar la circulación, descongestionando el microcentro y generando vías rápidas que conectaran distintos puntos de la ciudad y, en especial, con la región circundante, a través de las rutas de salida²³.

En efecto, se fijaban nuevas líneas de edificación para estas arterias, algunas de las cuales llegaban hasta el casco histórico, donde se erigían edificios de carácter patrimonial o pertenecientes a otras esferas de gobierno. En cambio, otras se adentraban en los barrios, en los cuales los hogares se habían levantado con esfuerzo y donde existían fábricas u otros establecimientos. De allí, que el siguiente fallo del cuerpo legislativo haya sido –a instancias del Ejecutivo– que sólo las futuras construcciones de más de dos pisos proyectadas en esos predios, se atuvieran a lo estipulado en las pautas revisadas. Por lo tanto, se evitaba alterar lo existente o impedir posibles ampliaciones de viviendas familiares. Además, se acrecentó el número y la extracción de los integrantes del cuerpo ya convocado, para incluir,

²¹ Artículo 2º de la Ord. MCSF 6754 del 17/10/73. No obstante, el Departamento Ejecutivo Municipal habría emitido un decreto que la vetaba parcialmente, por considerar que el análisis pormenorizado de la situación debía anteponerse a la simple revocación de la normativa. “El ensanche de calles” 8/11/73, *El Litoral*, p. 4 (editorial).

²² “El problema del ensanche de calles se tratará” 1/3/73, p. 4. “Se reclama la derogación de la ordenanza sobre el ensanche de varias calles” 2/10/73, p. 5. “Movilizanse [sic] las entidades vecinales para tratar el ensanche de varias calles” 13/10/73, p. 4. El entrecomillado pertenece a la última. Por lo demás, estas noticias posibilitaron la reconstrucción que se presenta en el párrafo que sigue.

²³ Esto podría ponerse en perspectiva con las “microescenas” que relató O’Donnell (2004a) en los artículos de la sección Despotismos, en relación al caos que exhibía el tránsito en los años previos a la dictadura. A su vez, al autor le sirvió de insumo para abonar la hipótesis de la reimplantación del orden que asumió el Estado burocrático–autoritario.

aparte de la Secretaría de Obras Públicas, el Concejo y la Federación de Vecinales, a las asociaciones de ingenieros, arquitectos y técnicos²⁴.

Más adelante, el intendente elevó una propuesta para ejecutar las expropiaciones, acorde a las posibilidades reales del municipio. Ésta incluía el ofrecimiento a los interesados de una fracción de terrenos municipales, o el pago luego de la venta de los mismos. La ubicación sugerida fue la aludida zona de El Pozo, a rellenar a la brevedad²⁵. Algunos meses después, se sancionó el Esquema Vial, que establecía nuevos anchos para ciertas vías²⁶, según lo elevado por la comisión de estudio²⁷. Al evaluar este proceso, se infiere que ninguna de las partes discutió el objetivo general que perseguía la providencia, que “las necesidades actuales han impuesto [...] y responde a un criterio de futuro, teniendo en cuenta la expansión de nuestra capital y las implicancias de un tránsito en aumento”²⁸. Antes bien, se cuestionaron los procedimientos y los términos impuestos para llevarlo a cabo, mientras se encendía una señal de alarma ante el daño a la propiedad privada.

Respecto de este derrotero, Amavet y Berlincourt afirman –no sin razón– que, a pesar de las revisiones, se mantuvo el espíritu y el diseño de ordenamiento del flujo vehicular que ellos habían imaginado. Parafraseando sus palabras, “le daba valor a la calle”. No obstante, podría decirse que, al mismo tiempo, privilegiaba el transporte vial particular, por sobre el público y el desplazamiento peatonal. Con Szupiany (2016), esto se comprende en el contexto del innegable “aumento progresivo de la automovilidad”, que las infraestructuras, a su vez, priorizaban (p. 9). En la clave de interpretación de Saus (2014), también puede ser considerada otra de las acciones que colaboraron en la progresiva eliminación del ferrocarril como opción de traslado, al darle preeminencia al auto por sobre el tren.

²⁴ Ord. MCSF 6794 del 30/11/73. La misma, así como el resumen de la extensa sesión deliberativa de la que procedía, se encuentran en: “Ensanches: nueva ordenanza” 1/12/73, *El Litoral*, p. 4.

²⁵ “Se propicia el plan vial en la Municipalidad” 2/12/74, *El Litoral*, p. 4. Posiblemente, se refiriera al Plan de Recuperación de Áreas Inundables (PRAI), que estaba preparando la Dirección de Planeamiento.

²⁶ Ord. MCSF 7023 del 25/6/75, vigente actualmente, aunque con escasa aplicación real. Una de las innovaciones que propuso fue que, en el trazado de la nueva línea de edificación, ya no serían discriminados los inmuebles por la cantidad de pisos, como se había aludido previamente (Arts. 4° y 5°). En tanto, su modificación y eventual reemplazo fue promovido por el reciente edil Carlos Suárez, representante de un sector de la UCR. Empero, sólo consiguió que se conformara una comisión académica y profesional de revisión, que elevó un pedido de informes al poder ejecutivo (Res. Concejo Municipal 1847 del 21/12/17 y Comunicación 6394 del 13/12/18, respectivamente).

²⁷ El detallado documento que le dio origen, consta en el inventario realizado por UNIUR en 1982 (p. 192). Desafortunadamente, no se ha podido acceder al mismo, ya que las distintas gestiones al frente de la actual Secretaría de Planeamiento Urbano, han mostrado elusivas ante las reiteradas consultas realizadas entre 2008 y 2019, sobre los rastros de su actividad pasada.

²⁸ “El ensanche de calles y avenidas” 30/12/74, *El Litoral*, p. 4 (editorial).

En sólo un lustro, este tema preocupó especialmente a las autoridades, a buena parte de la sociedad civil y al medio periodístico; se trataba de uno muy sensible, que afectaba a diversos intereses. Asimismo, fue único en su tipo, ya que atravesó una “doble aprobación”, por dos sistemas de gobierno municipal, con lógicas, plazos, agendas y actores completamente diferentes. Aquí cabría preguntarse, volviendo a la cita antes recuperada de Silvestri (2014), si aquella preferencia argentina por las “manos fuertes” no se funda también en la creencia de que la marcha habitual de las instituciones republicanas, con sus instancias de consulta y discusión en el ámbito legislativo, “entorpecen” el curso de la planificación urbana. De cualquier modo, uno de los directores de la DPU sostuvo recientemente que “la planificación es complicada porque lleva un proceso sumamente largo”. Acto seguido, se refirió a “la dificultad entre la planificación y la acción”²⁹.

En cierta forma, esta lectura encarna el dictamen de Silvestri (2014): “los tiempos de la política no son los de la arquitectura” (p. 82). Desde otra perspectiva, Rigotti (2011) parece completar el argumento, cuando afirma que “el Planeamiento optaba por autodefinirse como una técnica que habla de medios, pero calla respecto de los fines establecidos por la conducción política” (p. 176). En este marco, los profesionales eran expertos y especialistas portadores de un saber práctico, que actuaban como urbanistas, conformando cuerpos anónimos dedicados a definir y ejecutar las políticas que el Estado demandaba. Así se explica la tesis de Silvestri (2014) acerca de que los arquitectos podían desempeñarse bajo cualquier régimen sin distinción, “siempre y cuando pudieran ejercer el control formal sobre la obra” (p. 81).

En palabras de Cicutti y Ponzini (2016), el imaginario desarrollista concebía a “la ciudad como dispositivo modernizador” (p. 67), lo que era equivalente al objetivo de “reformular la ciudad para cambiar la sociedad” del Chile contemporáneo (Cáceres, 2018: 143). Embarcados en este propósito, los gestores de la dictadura publicaron los tres reglamentos que había estado elaborando la oficina municipal, pero que no se habían plasmado en la normativa. Así fue que los últimos días de diciembre de 1976 se decretó el Reglamento de Edificaciones, que normalizaba la

²⁹ Balza, N “La arquitectura es una profesión de fe” 28/9/19, *El Litoral*, <https://bit.ly/2FVMUCL>. Palabras del Arq. Nardi, entrevistado en el marco de la conferencia que brindara en su última visita a Santa Fe, el 23/9/19.

construcción privada y el uso interno de cada lote³⁰. Éste había sido prometido por el intendente a la prensa en el mes de septiembre y, en cuanto se conoció su contenido, lo celebraron con una serie de notas periodísticas. En la primera de ellas, sostenían que medidas como ésta potenciaban “una ciudad como la nuestra, que está en pleno crecimiento y en vías de convertirse en una gran urbe edilicia”³¹.

De acuerdo con el director de Planeamiento, se procuraba desempeñar “la labor tendiente al ordenamiento de la ciudad, mediante el cumplimiento de las normas de regulación urbana y de estructuración básica”³². La siguiente fue ratificada recién en mayo de 1979, y se trataba de la ordenanza de subdivisión urbana o de delimitación de áreas, que regulaba la ocupación del suelo urbano. Para ello, definía los límites del ejido municipal y especificaba las dimensiones, características e infraestructura mínima requerida para cada una de las áreas en que lo dividía. Se trataba “de una zonificación preventiva de emergencia”, mientras se realizaban los estudios, para ser mejorada a futuro³³. Esto tuvo lugar poco menos de dos años después, cuando la sustituyó el pertinente Reglamento de Zonificación, que ampliaba y profundizaba sus alcances y disposiciones³⁴.

³⁰ Ord. MCSF 7279 del 27/12/76. En el año 2016, la entonces Secretaría de Planeamiento Urbano se dispuso a reformarla y convocó, entre otros, al Colegio de Arquitectos para la generación de propuestas. De aquel proceso no se registraron más avances que el trabajo al interior del colectivo. En 2020, el actual Departamento Ejecutivo Municipal retomó el asunto y realizó una convocatoria ampliada –aunque acotada en el tiempo– para el proceso de deliberación. Además de las entidades profesionales, educativas y de investigación naturalmente interesadas, participaron organizaciones de la sociedad civil, como las que velan por los derechos de las personas con discapacidad, las que promueven la vivienda social y el hábitat popular, las que impulsan procesos y materiales constructivos “no tradicionales”. Como resultado, el Concejo Municipal aprobó la Ord. MCSF 12783 del 28/9/21, designada Código de Habitabilidad, que derogó la anterior. Entre las múltiples novedades que contiene, se cuentan consideraciones sobre accesibilidad y sustentabilidad, el cuidado del ambiente y la regulación del desarrollo de la vía pública, que, lógicamente, no estaban contempladas en su antecesora. Además, propone una nueva, más ágil y simplificada organización de los procesos administrativos que involucran a la comuna.

³¹ “En una reunión informativa destacó el intendente el cumplimiento de etapas” 24/9/76. “Municipalidad: no permitirá las columnas en las ochavas” 8/1/77, *El Litoral*, p. 4. En el quinto capítulo, se hace breve alusión al contexto de la sanción y al aparente papel desempeñado en la misma por el Centro de Arquitectos.

³² “Tareas y proyectos de Obras Públicas de la Municipalidad dieron a conocer” 11/8/77, *El Litoral*, p. 4. Para este momento, los anteriores directores ya habían abandonado el equipo, aunque la mayor parte de sus integrantes permanecían y uno de ellos había asumido el cargo, el Arq. Gambini. Además, el área pasó a denominarse Dirección de Planeamiento Urbano y Proyectos, en la nueva estructura municipal que esta nota presentaba.

³³ “Plan Director de Santa Fe” 1979, *Revista de Santa Fe*, año 1, n° 1, noviembre, s/p. En esta nota consta expresa producción de la municipalidad, así como en otras tantas de una acotada publicación “de difusión” que evidentemente funcionó gracias a este generoso auspicio.

³⁴ Respectivamente, Ords. MCSF 7642 del 21/5/79 y 7987 del 14/1/81. La segunda fue suspendida y reconsiderada aún más rápidamente que la primera, si bien en ese movimiento obraron otras razones, que serán tratadas en el último acápite.

Esta circunstancia es demostrativa de una serie de marchas y contramarchas, sanciones y derogaciones suscriptas por el mandatario local “con fuerza de ordenanza”, observado a lo largo de todo este tiempo. Por un lado, puede ser entendida como parte de un proceso que iba cumpliendo pasos, ya que, según los entrevistados, la “macro zonificación” planteada en la primera fue afinada en el siguiente. Pero también, es posible verla como prueba del afán de eficiencia que pretendía mostrar la gestión y que se plasmaba en aprobaciones apresuradas y parciales, luego cuestionadas y revisadas, ampliadas o perfeccionadas. Finalmente, retrotrae la reflexión sobre el papel de los espacios de discusión ciudadana y partidaria, en los que se dirimen diferencias y detalles, y cuyo resultado tiende a ser el más representativo y acabado posible. De todos modos, este escenario es una quimera en el Estado burocrático–autoritario.

La última de las piezas, el Reglamento de Urbanizaciones y Subdivisiones, fue promulgado en agosto de 1979 y será presentado más exhaustivamente que los otros, por contener varios elementos que explican el contexto de surgimiento y el modo de funcionamiento de estas pautas³⁵. Antes de pasar a ello, se recuperan unas palabras actuales que lo describen muy simplemente: “el viejo Reglamento de Urbanizaciones regula[ba] la ciudad en su plano horizontal”, a diferencia del de Zonificación, que lo hacía respecto de “la urbanización de la ciudad pero en su plano vertical”. En concreto, indicaba “dónde van las calles, qué cantidad de tierras tiene que ceder un propietario en casos particulares, las medidas de los lotes, etc.”³⁶. En un nivel más general y entre otros temas, ratificaba un nivel mínimo de suelo para toda implantación de carácter urbano, un punto insoslayable y largamente desatendido en una localidad con alto riesgo hídrico como Santa Fe. Lo que implicó que desde entonces existieran ciertas zonas en las que no se permitirían construcciones, mientras que en otras se desaconsejaba su uso hasta tanto fueran recuperadas y elevadas adecuadamente. Con estas obras había comenzado la lenta erección de la ciudad universitaria en El Pozo, en 1971. En opinión de Mantovani (2011) y de Viand (2014), con esta disposición no se detenía ni se desalentaba la

³⁵ Ord. MCSF 7677 del 10/8/79, vigente hoy día y objeto de particular interés del ex concejal radical Leonardo Simoniello, por considerarla anacrónica y con procedimientos poco claros. Al menos desde 2012, presentó varios proyectos de reforma de su articulado, algunos de los cuales tuvieron buena acogida en el cuerpo, sin haber conseguido un reemplazo completo. Estas iniciativas se encuentran en su sitio web: <https://bit.ly/3iVy1yJ>.

³⁶ “Simoniello plantea actualizar el Régimen de Urbanizaciones” 12/10/16, *El Litoral*, <https://bit.ly/3hT2Cf5>. En el marco del proceso descrito en la nota anterior, ésta fue una de las últimas declaraciones del edil al vespertino.

ocupación de los valles de inundación de los cursos de agua que circundan la localidad, sino que se consolidaban situaciones y prácticas existentes, siempre que respetaran los requerimientos solicitados. Justamente, a partir de estos años, “la ciudad se expande sobre el río” (Mantovani, 2011: 47).

Al mismo tiempo, esta decisión pretendía suplir el vacío legal que desde hacía dos décadas reinaba en la materia, al ser suspendidas las urbanizaciones y loteos por un plazo de noventa días previo al dictado de una nueva norma que nunca se formalizó³⁷. Esto permitió un conjunto situaciones disímiles y caóticas, por la vía de excepción y por cuenta de la Dirección de Catastro, que tanto Mantovani (2011), como Rausch (2012) y Viand (2014) desglosan con distintos objetivos e intereses. En particular, las dos últimas demuestran que así fueron produciéndose urbanizaciones informales o habilitadas precariamente, en sectores donde no deberían haberse realizado, por su condición de inundables. En definitiva, esto tendría un impacto tan profundo y extendido en el tiempo, que explica en buena medida el alcance en costos humanos y materiales que tuvo del desastre hídrico que azotó la capital provincial, a comienzos de 2003 (Viand, 2014)³⁸.

Por otra parte, este reglamento se destacaba por condensar las opiniones de sus pares, diagnosticando a la ciudad como “una expansión urbana dispersa y discontinua, con la falta de jerarquización y distinción de las áreas”. Asimismo, se proponía cumplir con las exigencias de los gobiernos supralocales, que planteaban “la necesidad de crear instrumentos necesarios para posibilitar un desarrollo urbano orgánico y racional, a los efectos de brindar mejores condiciones de habitabilidad”³⁹. En este marco se inserta el decreto provincial de 1967, que instaba a que cada municipio del territorio santafesino tuviera su propio plan regulador, de

³⁷ Ord. MCSF 4772 del 28/4/59. De la conversación con Amavet y Berlincourt, se deduce que quizá ésta fuera una de las tareas encomendadas a la primera DPU, previa al frustrado plan ordenado por el Concejo el año anterior.

³⁸ Si bien estas reflexiones se profundizarán entre las conclusiones de la tesis, aquí se comenta muy rápidamente que, entonces, en un acontecimiento prácticamente inédito, el desborde del río Salado afectó a un tercio de la ciudad (Beltramo, 2019). Poco después, la Secretaría de Planeamiento Urbano, a cargo del arquitecto Amavet, elaboró una propuesta de rezonificación para áreas de riesgo. Allí se procuraban reajustar los usos del suelo en sectores definidos como anegadizos e impedir en ellos el asentamiento humano, poniendo fin al proceso habilitado anteriormente (Viand, 2014). Sin embargo, la misma no superó la instancia de proyecto de ordenanza, conocido como “Mensaje 42” del poder ejecutivo al cuerpo legislativo con fecha 25/7/03, cuyo texto se conoció gracias al ex secretario.

³⁹ Considerandos de la Ord. MCSF 7677/79.

acuerdo a unos criterios preestablecidos que contemplaban el paisaje natural y el suelo urbano, aspirando a planificar la construcción pública y privada⁴⁰.

A su vez, estas decisiones se explican en el “paradigma modernizador” dominante en la época en todo el país y allende, en el que los planes reguladores actuaban “como mecanismo para imponer un orden racional ante el crecimiento descontrolado de las ciudades producto de las migraciones internas” (Gomes, 2018a: 52). En ellos, era fundamental el rol de los expertos y “los criterios ‘neutros y objetivos’ de la racionalidad técnica de los militares”, pretendidamente alejada de la politización que antes había teñido el análisis y las propuestas de desarrollo económico y social (Gomes, 2011: 16)⁴¹. Al mismo tiempo, eran parte del “proceso de profesionalización y especialización técnica de la planificación” que había comenzado en la década anterior (Liernur, 2001: 347).

Por último, el Reglamento de Urbanizaciones sintetizaba el espíritu de la intendencia dictatorial en curso, abocada a ir concluyendo el trabajo que había comenzado su antecesora, y que todavía se encontraba pendiente. Si bien el “Operativo Plan Regulador” había dictaminado que los mismos debían estar completos para fines de 1970, a mediados del año siguiente, desde la Casa Gris se reconocía que más de la mitad de las comunas “se encuentran empeñadas en confeccionar ese valioso instrumento de ordenamiento”⁴². Seguramente la ciudad capital se encontrara entre ellas, pero distaba mucho de respetar aquel vencimiento. De allí que, ocho años después, las autoridades aseveraran:

la Municipalidad debe contar con un instrumento legal completo, un código urbano, el cual y dada la urgencia de la situación planteada, se hace necesario proceder a su implementación parcial, sin perjuicio de proseguir los estudios que permitan contar con el Plan Director de la Ciudad.

Acto seguido, describía las piezas que conformaban este Código Urbano, es decir, los tres reglamentos mencionados. En este esquema, se mostraba a sí mismo como “un volumen integral que contiene todas las disposiciones sobre la materia, con ajuste a una metodología más ágil de lectura, manejo, interpretación y aplicación”⁴³.

⁴⁰ Decreto provincial 7317 del 5/10/67, “Normas para anteproyectos de planes estructurales de desarrollo urbano”. Los entrevistados observan que esta disposición derivó en una serie de contrataciones a estudios privados de Arquitectura que no produjeron los resultados esperados, sino que sólo supusieron un gasto extra para las arcas municipales. Esta situación es plausible, aunque no se ha comprobado su veracidad en algún caso concreto.

⁴¹ Como señala la autora, la conducción del Estado –entendida como gestión de políticas públicas– por parte de técnicos especializados, pero bajo “tutela” de las fuerzas armadas, se explica en función de las características esenciales del Estado burocrático–autoritario.

⁴² “Inicióse [sic] una reunión sobre el desarrollo en la Legislatura” 25/8/71, *El Litoral*, p. 4.

⁴³ Las citas de estos dos párrafos provienen de los considerandos de la Ord. MCSF 7677/79.

Y señalaba que debió ser sometido a consideración del poder provincial previa a la ordenación, a diferencia de los anteriores. Todas estas razones parecieran justificar o validar su sanción en último lugar. Sin embargo, el condensador y síntesis de estas acciones no estructurales de tipo normativo en un cuerpo coherente, sería el tan ansiado *Plan Director de Santa Fe*, aprobado en agosto de 1980⁴⁴. En este sentido, cumplió el cometido de completar el primer –y único– conjunto de producción urbanística de la localidad.

En la memoria de los ex empleados de la DPU, “en algún momento se prendió la mecha y [lo] terminaron”, a pesar de que en el curso de su elaboración “tropezó con los inconvenientes propios de este tipo de tareas, es decir la indefinición de lo que es un Plan Director”⁴⁵. Este comentario introduce la cuestión acerca de la modificación en el título del plan, verificada entre los comienzos de la agencia y la presentación del texto final. Consultados al respecto, los primeros atribuyen, por un lado, la modificación a los responsables del período abierto en 1967, quienes trazaron las directrices y el rumbo que adquiriría el grupo⁴⁶. Pero también, consignan que en aquellos años se usaba uno u otro término como sinónimos, aunque no lo fueran. Sobre el particular, Mantovani (2011) retoma un artículo de la revista *Summarios* de 1981, que sirve para enmarcar el resultado obtenido en Santa Fe. Tal vez en este aspecto iba a la vanguardia del urbanismo argentino.

Los Planes Reguladores con su modelo acabado en sí mismo ya no tienen cabida. En su lugar aparece la idea de proceso de planeamiento, que implica la programación continua de las intervenciones que van a operar en función de las modificaciones que vayan verificándose en la realidad urbana, según el impacto de los proyectos con los que pretendan alcanzarse los grandes lineamientos de ordenamiento fijados para el largo plazo. Planes de Desarrollo, Planes Directores

⁴⁴ Ord. MCSF 7871 del 14/8/80, original al que se accedió por gentileza de la Dra. Lucía Espinoza (FADU–UNL), quien co–dirigió la tesina de grado (Citroni, 2013). Actualmente, el Departamento Legislación Municipal sólo dispone de una fotocopia en blanco y negro del mismo. Esto a pesar de que los informantes comentaran haber conservado durante años los 500 ejemplares impresos “en el baño” de la dirección, ubicada en el cuarto piso del Palacio Municipal.

⁴⁵ “Propósitos, estructura y criterios básicos del plan director de la ciudad de Santa Fe” 1980, *Revista de Santa Fe*, año 2, n° 2, noviembre, p. 43. Provechosamente, esta nota explica ciertos conceptos que el plan sólo menciona rápidamente, y de allí proviene el último entrecomillado.

⁴⁶ Contratados para “la confección del Plan Regulador de la ciudad” (Art. 1° de la Ord. MCSF 5689/67), en los considerandos del Dec. MCSF 12675/68 que aprobaba la estructura interna de la dirección por ellos propuesta, aparecía “como objetivo fundamental de su tarea, la elaboración y formulación del Plan Director”. Por último, el Art. 7° del Dec. MCSF 3739/69 recordaba “las nuevas etapas de trabajo que debe encarar en pro de su objetivo fundamental de formular el PLAN REGULADOR”, lo que no parecía obstar en el otorgamiento de “un plazo máximo de UN (1) año [...] para concluir y publicar las propuestas del PLAN DIRECTOR”. Descontando que ese plazo no se respetó, en las fuentes no están consignadas las razones que llevaron a abandonar aquel primer y “macro” objetivo.

y esquemas de ordenamiento pasan a ser los instrumentos de reemplazo de los Planes Reguladores⁴⁷.

Como paso previo, Rausch (2010) señala los ejercicios de “concientización” entre vecinos y entidades, “sobre la necesidad de planificación y el trabajo en equipo” (p. 116). Esto incluyó la producción de un material de difusión de la propuesta, un esmerado folleto en color del cual –apuntan las crónicas– se imprimieron 500.000 ejemplares⁴⁸. Éste fue revelado, aparentemente por primera vez, en una reunión del mandatario con la prensa, a mediados de 1971⁴⁹. También se habría realizado una exposición para el público en el Museo Municipal de Artes Visuales y hasta se brindaron charlas en las escuelas, para docentes, estudiantes y padres. Es que, según el arquitecto Nardi, toda “Planificación sin Aceptación de la Comunidad es totalmente inefectiva” (Mantovani, 2011: 102). No obstante, también reconocía que “a esa gente hay que llegarle en términos simplificados, no para engañarlos, no para menoscularlos, sino para que le presten atención”⁵⁰.

Paralelamente, se realizaban intercambios con otros ámbitos de decisión por dentro y fuera de la municipalidad, además de una convocatoria individualizada a ciertos profesionales que habían manifestado su interés, inquietudes y propuestas en público (Mantovani, 2011). Con estos insumos, se enriquecieron muchas de las ideas originales. Luego de haber fundamentado “necesaria la participación de instituciones representativas de la comunidad, así como la intervención de organismos nacionales y provinciales”, una vez elaborado, el plan fue sometido a consideración de las fuerzas vivas⁵¹. De todos modos, a criterio de los informantes, esta tarea fue emprendida con muy poca antelación y sin un compromiso real, cuando las decisiones ya habían sido tomadas. Así, las respuestas obtenidas fueron

⁴⁷ Foglia, ME 1981, “La otra vertiente: la realidad urbana versus las teorías urbanísticas”, *Summarios. Biblioteca sintética de arquitectura*, año 5, n° 53, marzo, pp. 190–204. Citado por Mantovani (2011: 105, nota 134).

⁴⁸ Esta cantidad ha de ponerse en perspectiva con el número de habitantes que tenía la ciudad entonces, poco más de 280.000. Así se comprende que los folletos también hayan quedado arrumbados en la oficina por años, como el plan. Con todo, los entrevistados no han conservado un ejemplar, ni la tesista ha podido conocer el mismo de primera mano.

⁴⁹ “Dos años de gestión del Dr. Conrado J. Puccio” 28/8/71, *El Litoral*, p. 4. El folleto se titulaba “Plan Director de Santa Fe. Creando hoy la ciudad de mañana” y coincide con el cambio de denominación observado previamente en la normativa.

⁵⁰ *100x100 arquitectura, programa 9 con Norberto F. Nardi*, Estudio Pellegrini, Santa Fe, 2013. Entrevista realizada por la Arq. Edit Pellegrini y reproducida en formato de video. En el discurso del arquitecto, se detecta la confusión de expresiones señalada en el párrafo anterior, al nombrar el plan.

⁵¹ Considerandos de la Ord. MCSF 7871/80. En el capítulo cuarto, se desarrolla en detalle esta última noción y, en particular, su aplicación a los gobiernos municipales bajo análisis. Por lo demás, se remite a la tesis de Tonon (2011) para un análisis pormenorizado sobre los vínculos del poder local con “su comunidad”.

escasas y el impacto en el producto final debe haber sido relativo. “El Plan Director fue un instrumento acabado”, admiten hoy.

En concreto, éste se dividía en una primera sección de análisis y diagnóstico de la situación actual y global de la ciudad. La segunda –paradójicamente más reducida que la otra– contenía la formulación de planes estructurales y propuestas particulares, “obras activas de promoción y desarrollo” (Plan Director, p. 77). Estaba precedida por las normas ordenadoras, pensadas como medidas pasivas, orientadoras y restrictivas, de ordenamiento y control; lo que anteriormente conformaba el plan regulador. De acuerdo con el nuevo espíritu propio del proceso de planeamiento, la última parte del escrito giraba en torno a ciertos propósitos generales que se plantearon luego del análisis. En función de los problemas allí identificados, los agrupaba y establecía para cada uno de ellos: “las políticas o ideas que guían la acción, los objetivos o metas a obtener y los cursos de acción o secuencias de acciones a realizar para obtener lo propuesto”⁵².

Con todo, Novick (2000) no dejaba de recordar que una esquemática concepción como ésta se funda en el hecho de que, en todo plan urbano,

el diagnóstico –tributario de los métodos de la ciencia positiva– intentaba proveer una evaluación de todos [sic] las dimensiones en juego para proponer instrumentos previsionales para la acción. Sin embargo, la conciliación compleja entre el diagnóstico preliminar (previsiones, cifras), las formas de acción propuestas (proyecto, intervención) marcan *impasses*. (p. 3)

Ahora bien, admitiendo la acepción de la voz francesa como “callejón sin salida” o “compás de espera”, cualquiera de ellas es válida para analizar los lineamientos generales del Plan Director. En particular, respecto de la importancia que adquirió la periferia costera a partir de la novedosa idea–fuerza de crecimiento urbano hacia el este, sobre el valle de inundación y el albardón costero del Paraná. Por un lado, como observaron Bertuzzi y Müller (2004), esta pauta se justificaba por el sustancial aumento en la movilidad producto de la apertura del Túnel Subfluvial en 1969, que unía la región mesopotámica con el resto del país. Supuestamente, así se propiciaría una urbanización más extendida, afectada por esta relación, desafiando la concentración infraestructural y de servicios existente en “el corazón de la ciudad” (Nardi, consultado por Mantovani, 2011: 111).

⁵² “Propósitos, estructura y criterios básicos del plan director de la ciudad de Santa Fe” 1980, óp. cit., p. 43.

Por otra parte, gracias a los trabajos de Rausch (2012, 2013 y 2019), se vislumbran los íntimos vínculos del *master plan* con el proyecto hidroeléctrico Paraná Medio, de largo aliento y gran trascendencia para la zona⁵³. Ello debido a los beneficios que éste ofrecía en materia de protección de anegamientos y recuperación de tierras, así como en las promesas de reactivación e inserción de la economía local –y de las conexiones en general– en la escala regional. Esto se resumía en el “aprovechamiento integral del Paraná Medio” (Plan Director, p. 26). Con ese trasfondo, se abocaron a intentar reestructurar las comunicaciones ferroviarias y portuarias para compatibilizar ambas propuestas, amén de revisar los patrones de crecimiento de la ciudad y orientar el comportamiento del río.

En este proceso, se inserta el Plan de Recuperación de Áreas Inundables (PRAI), que el decisorio recuperó rápidamente, pero había sido objeto de trabajo previo de la oficina⁵⁴. A partir de la ejecución del terraplén de defensa y del relleno de extensos bajíos mayormente de propiedad comunal, se aspiraba a ofrecer un área de expansión segura para el tejido urbano. Empero, el diario se preguntaba por la factibilidad de esta obra, es decir, cómo se llevaría a cabo material y concretamente, dadas las limitaciones reales del gobierno municipal⁵⁵. A su turno, Mantovani (2011) escribe: “no podemos decir si existieron estudios técnicos serios sobre el comportamiento de la masa hídrica, que validaran la propuesta” (p. 55). En tanto, el saneamiento de El Pozo ya había comenzado, lo que favorecería la concreción de “una serie de anhelos y proyectos para el Santa Fe del mañana”, muchos de los cuales seguían siendo “sueños” a mediados de 1979⁵⁶.

Más concretamente, esta providencia promovía la ocupación residencial y de carácter turístico y recreativo del sector de la costa, a expensas de otros usos productivos e industriales preexistentes, que serían erradicados⁵⁷. Asimismo, como

⁵³ El anglicismo fue utilizado por el Arq. Nardi para referirse al Plan Director, en la conferencia que brindó en FADU–UNL, el 23/9/19.

⁵⁴ En el recuerdo de Nardi, él fue un actor central en su realización, lo cual, con los materiales disponibles, resulta imposible de probar: “no se hizo por mí, pero puse una especie de semillita que ayudó para que sucediera”. Balza, N “La arquitectura es una profesión de fe” 28/9/19, *El Litoral*, óp. cit.

⁵⁵ “Contempla un plan la recuperación de extensos sectores inundables en jurisdicción municipal” 5/3/76, *El Litoral*, p. 3. En esta noticia consta la primera presentación al periodismo, con un plano y algunos detalles. Por lo demás, Mantovani (2011) exhibe otro mucho más completo, recuperado en el marco de su investigación.

⁵⁶ “Santa Fe: las realidades de hoy y los anhelos futuros en un diálogo con el intendente Coquet” 4/5/79, p. 4. Algunas de estas ideas se comentarán en el cuarto acápite, aunque aquí cabe señalar que entonces todavía se aguardaba el influjo que produciría el Paraná Medio.

⁵⁷ Estas propuestas y las que se mencionan a continuación, están resumidas en el plano director (N° 33), que da cierre al texto. El mismo se presenta como Anexo VI, y parece un exponente del

se lee en el Plan Director, “se propiciaría limitar la densidad, de modo de no desvirtuar las características de fin de semana” (p. 84). Por último, esta urbanización ordenada del albardón se entronca con la pretensión de regularizar una situación que estaba ocurriendo *de facto*: aquella ocupación de excepción que el Reglamento de Urbanizaciones había pretendido eliminar. No obstante, el curso de acción previsto fue limitado y quedaba sujeto a definiciones acerca de la tenencia de la tierra, lo que ayudaría a explicar el futuro que traza Rausch (2012) de esta zona.

En palabras de uno de sus creadores, “la génesis” del plan fue la “búsqueda de identidad urbana” que, según pudieron advertir, era “la cultura acuática”. De allí plantearon, como uno de sus principios, “incorporar el río como componente del paisaje urbano”, en función del cual consideraron fundamental “contar con obras de infraestructura vial adecuada para sostener el crecimiento” (Nardi, consultado por Mantovani, 2011: 103). Por su parte, el otro ampliaba: “nuestra idea era literalmente METER EL RÍO EN LA CIUDAD, convivir con el río (la laguna) DENTRO del área urbana” (arquitecto Giacomino, entrevistado por Mantovani, 2011: 106). Por cierto, para ambos, ésta constituía la *tendencia deseable*. Posteriormente, el primero de ellos admitirá que, aunque el concepto “no era el más adecuado, intuitivamente a mí me decía que había algo positivo”⁵⁸.

Con Mantovani (2011) se observa que esta expansión litoral pretendía “ganar el río para la ciudad”, asumiendo la idea instalada en la sociedad de que éste era el margen recreativo y ornamental de Santa Fe; hasta entonces, “un gran vacío” (pp. 91 y 127). Con todo, en el análisis de la autora, se detecta que esta directriz contenía, a la vez, una “carga de artificialidad”⁵⁹. A través de una suerte de juego de palabras, explica que “aunque parezca antinatural por las debilidades que el riesgo hídrico presenta”, para una “visión tecnicista” como ésta, “lo ‘natural’ es que la ciudad busque la conectividad”. Más aún, al concebir “al río como ‘recurso natural’, motor de asentamientos humanos”, como el “espacio ‘natural’ de tendencias de consolidación que se comprenden en la escala territorial” (Mantovani, 2011: 127).

“planeamiento de colores” que menciona Rigotti (2017). Por otra parte, ahí puede comprobarse la afirmación de Schlögel (2007): “todo gran proyecto, visión o esbozo de futuro es también espacial” (p. 90).

⁵⁸ Entrevista a Nardi por Pellegrini (2013). Finalmente, se apropiará de la idea que Giacomino relata en plural: Balza, N “La arquitectura es una profesión de fe” 28/9/19, *El Litoral*, óp. cit. Sobre estas cuestiones, volverá el quinto capítulo.

⁵⁹ En otro registro, Bertuzzi y Calvo (2009) describen simplemente “el proceso de artificialización del borde este de la laguna”, sin emitir una valoración al respecto (p. 25).

Con ello se lograría detener el anormal crecimiento de la ciudad hacia el norte – única posibilidad en la actualidad–, evitándose todos los inconvenientes que ello supone, tales como el encarecimiento de los servicios públicos indispensables y el alejamiento de la población del casco céntrico.⁶⁰

A pesar de los alegatos del vespertino, de hecho, Santa Fe crecía hacia el norte. Era un proceso de larga data, que seguía el trazado de los antiguos caminos comunales, devenidos en avenidas axiales. Así había sido delineado el desarrollo urbano a fines del siglo XIX, e infructuosamente intentaron modificar los distintos planes elaborados desde los inicios del proceso de modernización (Szupiany, 2016). De este modo, la “expansión interior” era “la resultante de una fuerte vocación de ciudad extendida” (Mantovani, 2011: 128). En cambio, otros profesionales promovieron la “espontaneidad” de la “natural” dirección norte–sur de la ciudad (Mantovani, 2011). Esta perspectiva “no tomaba en cuenta el medio natural como condición, sino únicamente como recurso disponible”, mostrando lo “forzado” de urbanizar el albardón, por las hondas transformaciones que traería al sistema fluvial, con elevados costos económicos y sociales (Rausch, 2013: 150)⁶¹.

Reponiendo la analogía de Silvestri (2011) señalada al comienzo, aquí se hace evidente que la “figura de ciudad” diseñada se contraponía y no dialogaba con la existente, sino que se basaba en un modelo nuevo, de urbe deseada, de acuerdo con Novick (2011). Este corolario también vale para la orilla oeste, marcada por un importantísimo curso de agua –el río Salado–, pero con una historia y una actualidad diferentes al Paraná. Como resume Mantovani (2011), éste siempre fue considerado “el ‘Río del Trabajo’, el borde de producción y servicios, de la circulación del capital” (p. 89). Allí, la DPU proyectó la concentración de funciones de transporte, abastecimiento e industrial, a partir del saneamiento y protección de sus terrenos anegadizos, y de la rectificación del curso fluvial. No obstante, como advierte Rausch (2013), la originalidad del Plan Director no radicaba en estos planteos sino, a lo sumo, en los cursos de acción sugeridos⁶².

⁶⁰ “Contempla un plan la recuperación de extensos sectores inundables en jurisdicción municipal” 5/3/76, *El Litoral*, p. 3.

⁶¹ Como puede observarse, esta tesis intenta hacer dialogar los trabajos de Mantovani (2011) y de Rausch (2010, 2012, 2013 y 2019), aunque sus lecturas y conclusiones no siempre confluyan en la misma dirección. Es más, ambas autoras –profesoras de la FADU–UNL–, no se citan mutuamente ni se reconocen analizando un mismo objeto y espacio.

⁶² Al analizar estos procesos a la luz de los conceptos propuestos por Thompson (2002), es posible concluir que conducían a la afirmación de la dominación y sus relaciones sistemáticamente asimétricas, en las cuales los “lugares” sociales y físicos estaban precisamente delimitados. En cualquier caso, y como pretende demostrar esta tesis, la dictadura vendría a cristalizar aquellas tareas inconclusas, sin alterar ni cuestionar los principios subyacentes.

En otro orden de cosas, las políticas contenidas en el plan, podrían considerarse la cristalización de un momento en el devenir de la agencia de Planeamiento local. Esto es, al decidirse la promulgación de la ordenanza, el texto reunió todos los estudios, proyectos y materiales producidos hasta entonces. De allí que las tareas continuaran desarrollándose y, por ejemplo, en relación al puerto, se detecte un planteo algo impreciso. En el plano director que grafica todos los proyectos, aquel está lógicamente emplazado en la costa oeste, cercano al parque industrial y a otras redes de servicios. Sin embargo, en las páginas precedentes, ya constan las intenciones de una futura relocalización en el área a intervenir por el Paraná Medio, ligada además a la ocupación de la zona este⁶³. Sin dudas, una u otra ubicación tendrían impactos totalmente diferentes, ya sea en el entorno inmediato, como en las relaciones de la ciudad con el medio.

Por otro lado, con respecto a la referida sistematización vial, también se descubre otra situación irregular. Ciertamente, este instrumento fue considerado uno de los primeros pasos en la aplicación del conjunto normativo, acorde a sus lineamientos y objetivos, “impulsando tempranamente el proceso de transformación deseada” (Mantovani, 2011: 106). Empero, entre el plano del esquema desagregado y el plano síntesis final, no hay una coincidencia total, ya que en el último no están marcadas todas las vías a jerarquizar. Tal vez, esto se deba a que el primero había sido dibujado mucho tiempo de la redacción del articulado –asociado a la norma ratificada en 1970, luego revisada– y no fue repasado al publicarlo. Aunque estas situaciones no fueran las dominantes, el *master plan* ya se había originado, en parte, falta de coherencia interna. Lo cual valida el postulado de Schlögel (2007): “la mayoría de los mapas ya están atrasados cuando aparecen” (p. 85).

Por último, no todas las “acciones estructurales” proyectadas estaban lo suficientemente acabadas o formuladas con el mismo grado de detalle, lo que terminaría conduciendo a su no consecución⁶⁴. Éste fue el caso del sucinto esbozo de creación de un cinturón ecológico vinculado a los valles fluviales, el incremento

⁶³ Parte de estas ideas se cristalizaron en el documento de la Secretaría de Obras Públicas municipal, titulado: “Red de enlace ferro–vial del área de influencia de la presa del Paraná Medio Cierre Sur–Chapetón. Propuesta preliminar”, s/f. En él, un plano final muy similar al del Plan Director, presenta el nuevo puerto. Al mismo se accedió por gentileza de una colega, quien, a su vez, lo conoció fortuitamente a través de un trabajador de la planta municipal actual, que lo habría hallado arrumbado en un anaquel. Esta situación, análoga a otra experimentada personalmente, se comprende en el marco de la inexistencia de archivos que alega la Secretaría de Planeamiento.

⁶⁴ El entrecorillado es uno de los conceptos empleados por los arquitectos entrevistados (véase, Anexo I), quienes lo explicaron por su carácter concreto, a diferencia de las “acciones no estructurales” que supone la legislación.

y la correcta distribución de la superficie destinada a espacios verdes o el utópico ordenamiento de ámbitos urbanos de valor histórico y patrimonial. Si bien estas propuestas se desprendían de la etapa diagnóstica del decisorio –en la que se detectaron algunas carencias alarmantes en la ciudad–, no recibieron el mismo tratamiento que otras. Según Rausch (2013), “el plan constituyó la condensación y la síntesis de una serie de proyectos parciales” (p. 139).

Volviendo a la noción de Novick (2000), estos *impasses* de ardua resolución y/o detenidos en el tiempo, dan cuenta de la debilidad y precariedad operativa, así como de la ligereza proyectual que subraya Rausch (2010) sobre el Plan Director. A pesar de estas excepciones, con Debat (2016) se admite que “ciertas ideas (a pesar de no plasmarse directamente) construyen ciudad, ya que de una u otra manera, muchas de ellas permanecen y terminan por concretarse, inclusive las de aquellos planes que se cree que no han tenido influencia” (p. 395). En este sentido, y aunque se refieran a casos diferentes, permite completar el planteo de Torres (2006) respecto de aquellas políticas urbanas que, cristalizadas en planes urbanos, no se aplicaron efectivamente. En tanto la arquitecta propone atender a los proyectos antes que a los planes, en los próximos capítulos se desarrollarán algunos ejemplos concretos sobre Santa Fe y Rosario.

Por otra parte, los planes urbanos, en “su elaboración, tributaria de diagnósticos y conceptualizaciones de la ciudad no siempre explícitos, remiten al perfil de los especialistas que los conciben e ilustran acerca de los temas que fueron considerados problema en cada escenario histórico” (Novick, 2011: 35). En este marco, el equipo del Plan Director, analizó global y sistemáticamente la ciudad, concibiéndola como el “centro expansivo” inserto en el conglomerado gran Santa Fe y conectado a éste por enlaces ferroviarios (p. 25). De acuerdo con Rausch (2010), fue el primer plan santafesino que incluyó el vocablo *región* y lo utilizó como punto de partida, pero aclara “que no se trata de un Plan regional, sino un Plan para una ciudad (definida jurisdiccionalmente) que se inserta en una región” (p. 123).

En este punto, Rigotti (2011) contribuye con la definición del concepto dentro del clima de época: en lugar de a una región natural, “aludía a áreas cuya singularidad no sólo derivaba de particularidades geomorfológicas homogéneas sino de los recursos económicos y del ‘aspecto humano’ que las constituían” (p. 174). Mientras Saus (2014) se refiere a “la regionalización en la escala de abordaje de los problemas de la ciudad” (p. 345), para Rausch (2010 y 2019), estas ideas se

tradujeron en instituciones, equipos interdisciplinarios y planes de trabajo que atraviesan todo el período, de los cuales participó la dirección santafesina. Más aún, de uno de sus artículos, se puede inferir la “recreación” de la DPU en 1967, como respuesta a estas políticas, que transmitían las pautas sobre Planeamiento emanadas desde la cartera nacional (Rausch, 2019).

Entre sus presupuestos, el Planeamiento era “el medio adecuado para sistematizar la acción, asegurando su continuidad y efectividad temporal, por lo que resulta idóneo para poder guiar el desarrollo de la ciudad en la dirección que se juzgue correcta” (Plan Director, p. 11). De lo cual, Rausch (2013) ayuda a deducir que “el Estado se asumía como el conductor principal y unánime en la orientación del crecimiento urbano y en la solución de problemas que afectaban a la ciudad” (p. 142). En la presentación de la autora, ésta conforma la vertiente tecnocrática del Planeamiento Regional, desarrollada en las dependencias estatales y orientada, entre otros fines, a revertir los desequilibrios estructurales. Aquí se comprende la afirmación de Rigotti (2011) de que, “instalada tal voluntad de totalidad”, el territorio reemplazó a la ciudad como objeto de intervención del Urbanismo, éste “se redefinió como Planeamiento, y su herramienta fue el Plan Director” (p. 164).

No eran las inercias históricas o las determinaciones geográficas las que definían el programa, sino una voluntad política fuertemente dirigista en relación a la cual se coordinaban territorialmente las acciones de gobierno y se programaban los gastos según los ciclos fiscales. (Rigotti, 2011: 176)

En efecto, tempranamente se observa el anhelo del régimen local instituido en 1976, por establecer un Sistema de Planeamiento y Control de Gestión. Sus funciones eran: trazar los objetivos, políticas y procedimientos a seguir por la gestión, evaluar los recursos materiales, humanos y financieros necesarios para ello y controlar que la misma se ajuste a lo planificado, asegurando “la descentralización de la ejecución”, institucionalizando la acción conjunta y posibilitando “la realización de una conducción por objetivos con consenso”⁶⁵. A continuación, se fijó el rígido esquema del ente –del cual participaban los distintos responsables de las secretarías municipales–, discriminando sus funciones, así como las de los organismos anexos: un área de administración, coordinación y archivo. Además, para los rangos más

⁶⁵ Extractos de la Ord. MCSF 7235 del 5/10/76. En *El Litoral*, esta novedad ocupó una ínfima sección de la página central, y mencionaba únicamente la conformación del equipo: “Planeamiento de control de gestión” 12/10/76, p. 4. Es probable que a los editores y a sus lectores, estas cuestiones les resultaran sumamente lejanas y ajenas a su realidad.

bajos del personal, se dispuso la asistencia obligatoria a unos cursillos, a fin de que se interioricen sobre el asunto⁶⁶.

El año siguiente, se aprobaron los elementos que integraban el sistema, esto es, los formularios, con sus instrucciones de empleo y los procedimientos a aplicar por cada repartición comunal, en cuanto a los planes programados. Finalmente, la labor del Consejo de Planeamiento se vería materializada en la aprobación del documento correspondiente, a principios de 1980⁶⁷. En él se incluían la orientación y las finalidades de la administración, así como las obras e inversiones a requerir a los poderes supralocales, convirtiéndose en “rector” de todos los organismos competentes. Sin posibilidades de evaluar la vigencia y aplicación efectiva de estos materiales, sólo queda la letra –y el espíritu– de los textos que les dieron origen.

Como se observa, esta propuesta tenía un carácter altamente centralizado, que descansaba en las virtudes de un particular modo de intervención sugerido desde las altas esferas, y que depositaba su confianza en la capacidad de ordenamiento del Estado local. Pero, al mismo tiempo, se imaginaba de forma descentralizada, para alcanzar a las distintas instancias y problemáticas relativas al espacio comunal. En parte, esta “dicotomía” entre centralidad y *descentralización* que atravesaba a los municipios, fue analizada por Gomes (2018a) y Rodríguez (2009), con distintos propósitos. En la argumentación de la última, se pueden leer fragmentos de un documento firmado por el gobernador de la dictadura en Buenos Aires, donde pretendía justificar fundadamente las disposiciones administrativas que, en relación a las intendencias de la provincia, se habían adoptado hasta entonces:

Para poder reordenar al Estado, decía, había que iniciar acciones tendientes a la “descentralización”, esto era, “potenciar las instituciones locales y comunales y dinamizar la participación vecinal”. La figura del municipio, afirmaba, era “la solución a muchos problemas” y la municipalidad sería el “eje verdaderamente vital para el proceso descentralizador”. (Rodríguez, 2009: 372–3)

En esta línea, Canelo (2015) hace su aporte al concluir “que el nivel municipal fue un eslabón fundamental del plan político general de la dictadura argentina, y que su jerarquización fue un propósito de largo alcance del régimen” (p. 432). A partir de ahí, realiza una comparación con el caso chileno, donde se pusieron en marcha políticas similares, con mayor profundidad y consiguiente éxito. Allí, la

⁶⁶ Ord. MCSF 7237 del 5/10/76 y Dec. MCSF 250 del 8/10/76, respectivamente. Si bien estas iniciativas acompañaban la contemporánea creación del ministerio nacional homónimo, Canelo (2012) se preocupa por desmontar la idea de que todo aquello era novedoso.

⁶⁷ Decs. MCSF 747 del 19/8/77 y 2393 del 15/4/80, respectivamente.

municipalización, entendida “como el traspaso al municipio de facultades” y de recursos para hacerse cargo de ellas, se verifica junto a la *regionalización*, en tanto reforma administrativa (Valdivia Ortiz de Zárate, 2011: 108). De cualquier manera, ninguna de estas pautas osaba atentar contra la autoridad militar, que se mantenía firme, centralizando las decisiones. Más aún, “los municipios eran únicamente ejecutores de las políticas diseñadas en el nivel nacional y puestas en vigor en la región” (Valdivia Ortiz de Zárate, 2015: 187).

Ahora bien, volviendo al Plan Director, como apuntaba Silvestri (2000) respecto de sus pares en las restantes urbes argentinas, estaba guiado por una concepción de los fenómenos y un encuadre metodológico rígidos, propios del enfoque tecnocrático. Concretamente, esto se plasmó en “el énfasis taxativo, la búsqueda de agotamiento descriptivo de las cosas a las que refiere y la necesidad de ser instrumentos eficientes e indiscutibles por sí mismos, sin posibilidad de interpretaciones diferentes”⁶⁸. Como corolario, esta postura le impediría prever los grandes cambios económicos internacionales que, prácticamente al mismo tiempo, afectarían al paradigma de crecimiento capitalista en general y a la localidad en particular, imponiendo serias limitaciones al logro de sus fines.

Sin embargo, todo el código urbano se presentaba guiado por unos criterios predefinidos, de los cuales se destacan el gradualismo y la flexibilidad. El primero implicaba “un encauzamiento de los cambios que naturalmente se produzcan”, mientras que la segunda suponía “la apertura indispensable [...], de tal modo de permitir la adecuación entre propósitos y realidad”⁶⁹. A modo de ejemplo, lo gradual se comprueba en los cursos de acción planificados para garantizar la sistematización vial, que incluyen la siguiente advertencia: “la materialización de las obras se irá realizando de forma paulatina, con el volumen y ritmo que las condiciones económicas y financieras permitan” (Plan Director, p. 101). En el episodio analizado previamente, esta cualidad parece no haber sido advertida por los concejales del período 1973–1976, o tal vez no estuviera tan claramente planteada en la ordenanza original.

⁶⁸ Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe - Distrito 1 2019, *Reglamento de Edificaciones de la Municipalidad de Santa Fe. Ordenanza 7279. Revisión del capítulo 2*, Santa Fe, edición propia, p. 10. Esta es parte de la evaluación que hicieron los arquitectos luego del primer análisis exhaustivo del Reglamento de Edificación, que aquí se hace extensiva al plan en su conjunto.

⁶⁹ “Propósitos, estructura y criterios básicos del plan director de la ciudad de Santa Fe” 1980, óp. cit., p. 43.

En cuanto a la flexibilidad, la letra del texto decía que se pretendía “absorber los inevitables cambios y modificaciones que el futuro origine” para, entre otros propósitos, “encauzar la realidad viva de la ciudad, sin someterla a los límites de un modelo preconcebido” (Plan Director, p. 71)⁷⁰. Por una parte, esta última idea puede ser leída como rémora de tiempos pasados, que no era sencillo abandonar en estas latitudes. Por otra, lo primero trajo consigo ciertas consecuencias no deseadas, que Saus (2014) resume así: “las normas, los convenios y las reuniones tejieron un lenguaje horizontal y dieron testimonio de un espíritu de colaboración tan consensuado y normativo como falta de formalizaciones en el espacio” (p. 349). Se trataba de aquella abstracción devenida en administración a la que se refiere Rigotti (2011), cuando define al Planeamiento.

En esta línea, el plan “presenta una visión funcionalista de la ciudad” (Viand, 2014: 4). Desde allí, se proponía revertir el crecimiento desordenado, enfatizando las cuestiones viales, de uso, función y ocupación del suelo y las tendencias expansivas de la trama urbana, hasta resolver los problemas estructurales de la región. De hecho, según Novick (2011), “el principal instrumento del plan regional era la planificación del uso del suelo y la zonificación, que permitía diferenciar unidades de planeamiento”. Si bien admite que no podía expandirse por fuera de los límites del municipio, propiciaba acciones con otros entes del Estado, “promoviendo operaciones territoriales para el desarrollo” (p. 40). Estas conclusiones también son aplicables al decisorio santafesino⁷¹ y sugieren una sustancial diferencia con el planteo de Rausch (2010) acerca de cuán escasamente regional era su mirada; aunque no alcanzan a inhabilitarlo por completo.

Evidentemente, lo sui géneris del *master plan* santafesino era su nota dominante. En este sentido, con Rausch (2010) puede concluirse que, al igual que los reglamentos que lo antecedieron, “el Plan del 80 aparece como una versión tardía, surgida de la inercia y producto de la burocracia municipal [...] ante la presión de los medios y la necesidad de hacer visible la voluntad de cambio”. Esto es así en la medida en que reunía una colección de “ideas notablemente desfasadas del

⁷⁰ En la situación de entrevista, Amavet y Berlincourt sostuvieron reiteradamente que conciben a la ciudad como un “organismo vivo”.

⁷¹ Esto se verifica en el hecho de que los temas relativos al uso del suelo y la zonificación ocupan la mayor parte de las propuestas de la segunda sección. Pero también, en los distintos organismos supralocales que integró el personal de la dirección o en los acuerdos que se firmaron para fomentar el proyecto Paraná Medio, la sistematización ferroubanística y otros proyectos. Este último será comentado en el cuarto acápite.

momento histórico, más aún, intentando captar la situación del momento con herramientas y propuestas de décadas anteriores” (pp. 123–4). Poco después, la arquitecta recupera la temprana idea de Rofman de un “desarrollismo de base autoritaria”, para enmarcar los planes elaborados en estas décadas y señalar lo que tenían de ecléctico y empobrecido respecto de sus orígenes (Rausch, 2013).

En este punto, interesa retomar el razonamiento de Mantovani (2011), porque se posiciona –aunque sin mencionarla– contra la idea que reitera Rausch (2013) de que el Plan Director fue “una pieza anacrónica” (p. 139). En cambio, la arquitecta encuentra a Santa Fe, desde mediados del siglo XX, “a la altura de los acontecimientos de su época”. Esto implica que participaba activamente en la generalizada elaboración de planes, a la par de las ciudades referentes, la Capital Federal y Rosario. De allí, que haya llegado a la formulación del texto en cuestión, “con una densidad práctica y conceptual interesante” (Mantovani, 2011: 97). Aquí resulta útil recordar que éste fue el resultado del reducido grupo que siempre conformó la DPU, construido sobre una extendida ausencia de regulación en la localidad. Sobre este fondo, se destaca aún más aquello de vanguardista que pudo exhibir el urbanismo santafesino en algún momento de su historia.

No obstante lo cual, ha de reconocerse que, cuando se publicó el Plan Director, “los debates sobre desarrollo y la planificación regional comenzaban a ser cuestionados por su carácter meramente tecnocrático, por el escaso respeto del ambiente y por la desconsideración de la participación social en su formulación” (Rausch, 2013: 143). Allí hunde sus raíces la otra vertiente del Planeamiento que la autora reconoce en el medio académico santafesino, vinculada al “desarrollo sustentable” y a “las especificidades geográfico–culturales”, que será ampliada en el último capítulo (pp. 136 y 137). De cualquier modo, las dos perspectivas “constituyeron intentos por racionalizar el espacio y las dinámicas urbanas” (p. 149). En esto último, Mantovani (2011) acuerda: “ambos planes exponen un proyecto integral de ciudad” (p. 127). En tanto, Novick (2011) agrega que, mientras los proyectos modernos se concretaban con un alcance limitado en el país, en Europa habían transformado estructuralmente las ciudades y ya estaban siendo cuestionados los mismos preceptos del Planeamiento y la función planificadora del Estado. En este marco, se recuerda la cita de Jane Jacobs que ilustra la carátula de este acápite. Allí, la voz y la experiencia de los habitantes de la ciudad, la escala en la que se desplazan, los espacios que habitan, la historia y “lo verde” de sus calles, adquieren una

significación nueva y mucho más notoria que la que tenían antes. En consecuencia, el diagnóstico de los expertos y los cuerpos técnicos, su visión de conjunto del ejido municipal, así como las nuevas funciones, centralidades o frentes urbanos que deseaban crear, son cuestionados o, cuanto menos, pasan a un segundo plano. Se trata de un movimiento que sentará un precedente⁷².

Con todo, el Plan Director de Santa Fe estaba lejos de estos vientos renovadores, y el medio urbanístico local quedó atado a su articulado. A poco de sus auspiciosos comienzos, perdió coherencia y vigencia. Entre otras razones, se diagnosticó una falta de fortalecimiento institucional de la entidad promotora, la Dirección de Planeamiento⁷³. Esto también debe haber influido en el hecho de que no fuera revisado y actualizado “trianualmente”, como había previsto la norma que le dio origen⁷⁴. De acuerdo con los entrevistados, debía ser un trabajo conjunto y al interior de cada secretaría municipal, de forma que se “monitorearan” los objetivos planteados inicialmente y luego se reescribieran. Así pues, el documento concluido en 1980 se erigió en el encuadre regulador que trascendió a la dictadura y –teóricamente– rige aún hoy el proceso de urbanización santafesino, obsoleto y sin modificaciones, con numerosos incumplimientos y plagado de excepciones⁷⁵.

El caso rosarino

En vista de sostener la comparación sistemática, en este apartado se intentarán trazar, para Rosario, las mismas preguntas directrices que guiaron el análisis de los documentos y las instituciones relativas al fenómeno urbano de la ciudad capital. De allí, siguiendo a Kocka (2002), se podrá perfilar de manera más cabal cada caso, destacando sus notas únicas e interesantes, a la vez que esa tarea permitirá explicar los acontecimientos históricos que dieron lugar a la existencia de tales elementos. Por cierto, el primer contraste con el relato anterior radica en que el *Plan Regulador*

⁷² El Urbanismo lo denomina Proyecto Urbano, pero esta tesis no lo aborda porque trasciende los planes y proyectos que se analizan. De la bibliografía relevada, Fernández (1996), Gorelik (2011), Jajamovich (2009), Novick (2011), Santángelo (2013) y Silvestri (2014), aportan en esa dirección, desde distintos objetos de estudio y con diferentes objetivos.

⁷³ MCSF 2002, *Plan estratégico Santa Fe siglo XXI. Diagnóstico participativo*, Santa Fe, edición propia. Esta publicación fue parte de una de las iniciativas municipales para reemplazar el plan. En líneas generales, pretendía incorporar nuevos conceptos y otras formas de trabajo, más acordes con los tiempos y procesos recientes de la ciudad.

⁷⁴ Art. 4º de la Ord. MCSF 7871/80.

⁷⁵ Por diversos motivos, ninguna de las revisiones preparadas por los distintos signos políticos que rigieron la ciudad desde aquel tiempo a esta parte, ha prosperado lo suficiente. Lo que subrayaría la característica “debilidad” que Rausch (2010) encuentra en el urbanismo local.

Rosario fue proclamado a poco de ser elaborado y a tono con el clima de época⁷⁶. Esto es, respondía a las directrices de lo que, en palabras de Rausch (2013), era el “Urbanismo de Estado” (p. 150) o el “planeamiento reglamentarista”, para Martínez de San Vicente (1995: 62).

En cuanto a su confección, corrió por cuenta del equipo técnico municipal de la recientemente constituida Comisión Coordinadora Ferroubanística de Rosario (CCF), conformada por el Ministerio de Obras Públicas provincial, la intendencia y Secretaría de Transportes nacional, por la empresa Ferrocarriles Argentinos. Su origen se verifica en una serie preexistente de proyectos respectivos e intereses coincidentes entre dichas instituciones, en pos de “una solución urbanística, ferroviaria, vial y portuaria” para la ciudad. Por este medio, aquellos trabajos y algunas obras paralizadas, serían refinados, coordinados y complementados en un esquema común, “a fin de lograr un resultado del más amplio alcance”⁷⁷. Los mismos objetivos se pueden inferir de la consiguiente sanción del plan urbano.

En la historia de la Comisión, se registra un temprano pero amplio y fundamentado informe –cuyo contenido no se ha podido conocer– elevado al gobernador, quien mandó arbitrar los medios que dieran curso a las propuestas allí consignadas⁷⁸. Tiempo después, se celebraría el Convenio General Tripartito, para iniciar los trabajos que promoverían la transformación ferroviaria de la localidad⁷⁹. En la CCF,

⁷⁶ Aprobado por Decreto–Ordenanza de la Municipalidad de Rosario (MR) 34318 del 19/6 y ligeramente modificado por el 34983 del 16/10/67, respectivamente. A diferencia del Plan Director de Santa Fe y, por su misma naturaleza, debió atravesar una jurisdicción superior a la comunal, el decreto provincial 4188 del 14/8/68. Por extraño que parezca, aunque luego se aclararán las razones, el primero se encuentra vigente en la actualidad. Todo el material legislativo municipal de esta sección proviene de la Dirección de Fiscalización Urbanística y de los buscadores de normativa oficiales de la Municipalidad de Rosario, mientras que el provincial se encuentra digitalizado y es de libre acceso, en el Archivo de Decretos del Poder Ejecutivo (véase, Anexo I).

⁷⁷ Considerandos de la Resolución 536 de la Secretaría de Transportes de la Nación del 5/12/65. Por la misma se creó, con acuerdo de las otras dos partes, la Comisión Coordinadora Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria para la ciudad de Rosario, integrada con dos representantes por cada una. Sobre algunos de estos profesionales y su actuación en el medio local, se ocupará el último capítulo.

⁷⁸ Decreto provincial 4442 del 10/6/66. El informe era el “Plan de Trabajos”, y también debió ser aprobado por la municipalidad y la compañía estatal. En efecto, luego de la conclusión del estudio, se brindó una conferencia de prensa y el periodismo pudo conocerlo y ofrecer un detallado desglose del mismo: “Del plan ferroviario, vial y urbano de Rosario se informó” 4/5/66, *La Capital*, s/p. De ahí se deduce que este material constituye el antecedente directo del Plan Regulador. Sin embargo, Martínez de San Vicente sostuvo que el último introdujo importantes modificaciones al ordenamiento ferroviario, vial y portuario planteados entonces. Martínez de San Vicente, I 1985, “La formación de la estructura colectiva de la ciudad de Rosario”, *Cuadernos del CURDIUR*, n° 7.

⁷⁹ El acuerdo fue firmado en Rosario, el 15/12/67, por el gobernador, el intendente y el titular de la empresa ferroviaria, todos ellos *de facto*. Enseguida, fue ratificado por decreto provincial 894 del 28/2/68, Dec.–Ord. MR 35872 del 11/3/68 y Res. 1302 del 18/3/68, por la firma nacional. En el cuarto acápite, se remitirá a una similar pero tardía iniciativa que tuvo Santa Fe y, naturalmente, no tuvo mayores repercusiones.

recaía la responsabilidad de su ejecución y cumplimiento, así como de la organización y administración del financiamiento, por el sistema de coparticipación financiera. En estas iniciativas, se detecta el apoyo expreso y la disposición de importantes recursos del Estado central y el gobierno provincial hacia el municipio rosarino, para fortalecer grupos de trabajo, aunar esfuerzos y sistematizar ideas. Una situación impensada en la ciudad capital, dada su condición desventajosa respecto de “la otra capital”, en el concierto nacional.

De cualquier modo, ha de recordarse que las instalaciones ferroviarias –y la imagen que de ellas se desprende– eran constitutivas de Rosario, de su función e identidad como centro de producción e intercambio estratégico en el país, prácticamente desde sus orígenes. En cambio, en Santa Fe, comparativamente sólo tuvieron un tímido impulso, asociado a un rol de vías de comunicación más que promotoras del desarrollo. En esta línea, se comprenden las vinculaciones entre el acuerdo aludido y el Plan Regulador. Según Mongsfeld (1994) [1983], éste permitiría compatibilizar el desarrollo y las funciones urbanas con la nueva estructura ferroviaria diseñada para la ciudad⁸⁰. Esto a partir de un diagnóstico, que Rigotti (2011) resume así: “la amplia gama de conflictos urbanos reconocían [sic] como causas principales el cinturón de hierro de las vías férreas y el libre accionar de las empresas concesionarias de servicios” (p. 169).

En el repertorio de los administradores del poder, “Rosario, nudo ferroviario de primera magnitud, urge soluciones prontas y definitivas”. Luego, se permitían hacer grandes promesas: “el ferrocarril no será un impedimento a la expansión urbanística de Rosario ni a su armonía edilicia”⁸¹. Siguiendo a Cicutti y Ponzini (2016), esto tiene que ver con que “el imaginario de la modernidad está estrechamente vinculado a la velocidad de las comunicaciones” (p. 72). En la aguda lectura de Roldán (2006), se entronca con un modelo de acumulación que daba origen a otro paradigma de producción e intercambios. En este marco, se “concebía a Rosario y a su zona de influencia (Área Metropolitana) como un polo de desarrollo y un nodo industrial”

⁸⁰ Así puede leerse en el Convenio Tripartito, uno de cuyos objetivos era propender al cumplimiento de los proyectos contenidos en el Plan Regulador, en concreto, los sistemas ferroviario y urbano. El mismo consta como Anexo del Dec. 894/68, seguido del Convenio Parcial N° 1, que daba inicio a los programas de trabajos por etapas, y que debían sostener un régimen de acuerdos periódicos. No se ha podido probar que esto último efectivamente se haya cumplido.

⁸¹ “La reestructuración ferroviaria y urbanística de Rosario se expuso” 27/11/65, *El Litoral*, p. 3. Dichos del presidente de Ferrocarriles Argentinos en la conferencia de prensa en que preanunció la conformación de la Comisión Coordinadora.

(p. 186)⁸². Como corolario, era preciso adaptar la infraestructura que permitiría transportar los bienes hacia el resto del país y del mundo⁸³. De todas maneras, en la interpretación del autor, esto no suponía mayores cambios:

la ciudad seguía siendo el ámbito de la reproducción de la fuerza de trabajo, el lugar de circulación de las mercancías, aunque era posible modificar sus estructuras, a partir de la acción “neutral” de la técnica y del Estado, aunadas en el diseño de la planificación estratégica para el desarrollo. (Roldán, 2006: 187)

En este punto, hay plena coincidencia con el temprano análisis del Plan Regulador que emprendió Martínez de San Vicente⁸⁴. Partiendo de una atenta observación de sus postulados subyacentes, propuso una serie de conclusiones críticas, de las cuales se retoman las más generales. Primero, señalaba la inexistencia de prioridades prefijadas y de una propuesta de abordaje por etapas, así como un escaso desarrollo de las políticas que responderían a los objetivos planteados. Más aún, detectaba un conjunto importante de graves contradicciones de fondo, que sólo condujo a que “su desactualización sea permanente” (s/p). *A posteriori*, la arquitecta haría otra evaluación mucho más breve del mismo objeto, pero no menos sucinta, en la que concluyó que su “visión excesivamente generalista hizo perder de vista la especificidad de los aspectos microurbano” (Martínez de San Vicente, 1995: 62). De esta publicación, se transcribe el párrafo más sustancioso:

Esencialmente, [el Plan Regulador] se dirige a una ciudad que crece y se construye según fuerzas “naturales”, representadas por una iniciativa privada que urbaniza y anexa los territorios adyacentes a la ciudad, y actúa consolidando y completando los vacíos y sucesivamente construyendo lentamente estas áreas anexadas y urbanizadas. La tarea fundamental del urbanista de esta ciudad que se desarrolla naturalmente con algunas contradicciones y conflictos, es la de

⁸² Volviendo a Jessop (2008), en esta explicación faltaría otro factor: la regulación social que ejerce el Estado, en particular. De hecho, este rol a la zona rosarina le fue asignado desde las altas esferas nacionales. Más adelante se ampliarán estas cuestiones.

⁸³ Habiéndose planteado este objetivo, la CCF diseñó el Sistema Vial que conforma el Anexo VII. En el mismo se puede ver, entre otros elementos, el trazado de autopistas de alta velocidad para atravesar simple y rápidamente la ciudad, para llegar a ciertos puntos nodales (como el puerto, en la zona sur) o para circunvalarla sin necesidad de ingresar en ella. Estos mismos puntos serán fundamentales para el diseño de la circulación en puertas del Mundial ‘78, como se observa en el Anexo XI. Por otra parte, al reflexionar sobre la cartografía que integra el Plan Regulador, Cicutti y Ponzini (2016) afirman que en verdad no se tratarían de planos, sino de diagramas de gran simplificación, despojados de referencias a la ciudad existente. Finalmente, no incluye un plano síntesis del conjunto de propuestas, como hará el Plan Director santafesino (Anexo VI).

⁸⁴ Martínez de San Vicente, I 1985, óp. cit. Leyéndolo entre líneas, este trabajo pudo haberse desprendido del proceso de elaboración del Plan Director que se propuso la Municipalidad de Rosario, una vez asumido el gobierno democrático de 1983. En la reconstrucción de Galimberti (2012), dos años después, esta arquitecta colaboraba –desde el CONICET y la Facultad de Arquitectura de la UNR– con el área comunal responsable, “formando parte del equipo técnico encargado de realizar los estudios de diagnóstico de la ciudad” (p. 195, nota 5). Pero también, siguiendo a Jajamovich (2009), cabe la posibilidad de que estas reflexiones con “fuerte vocación operativa” pudieran haber sido el motivo de los vínculos entre ambas instituciones (p. 35, nota 18).

controlar y regular a través de la reglamentación. [...] Más que sobre un proyecto de ciudad, actuaba para paliar las carencias, las desprolijidades que esta acción privada iba dejando en el proceso de construcción de la ciudad. (Martínez de San Vicente, 1995: 61)

Pues bien, señalando otro contraste sustancial con Santa Fe, los elementos de actuación del plan fueron elaborados y aprobados casi simultáneamente con él y entre sí. En primer lugar, se sancionó el Decreto–Ordenanza de División y Urbanización de Tierras, a propuesta de una comisión *ad honorem* especialmente convocada para analizar la situación de las urbanizaciones en la comuna, en 1963. Aunque este cuerpo ya había clausurado sus funciones con la presentación de “un meduloso trabajo”, “no se han adoptado las medidas necesarias a fin de legalizar[lo]”⁸⁵. Así, en un movimiento que remite al accionar de la dictadura en 1976, las direcciones municipales interesadas en la cuestión, lo retomaron, le añadieron algunas modificaciones y lo presentaron a la intendencia, para su aprobación. A partir de octubre de 1966, Rosario quedó dividida en siete zonas donde se permitirían –o desalentarían– distintos tipos de asentamientos.

En tanto, el Código Urbano fue la herramienta complementaria *par excellence* del Plan Regulador, ya esbozado en su articulado⁸⁶. Además, estos “dos instrumentos progresistas de gobierno y de acción ciudadana”, fueron promulgados y enseñados a la sociedad y a los medios masivos de comunicación en forma conjunta, en una importante ceremonia. Inmediatamente, se abrió una muestra para todo público en el hall de la Bolsa de Comercio. Allí, personal especialmente preparado, estuvo disponible varios días para revelar el contenido de los planos, croquis, maquetas y diapositivas explicativas de las futuras obras a emprender⁸⁷. Permanece como una incógnita la cantidad de vecinos que se habrán acercado a conocerla.

⁸⁵ Considerandos del Dec.–Ord. MR 33337 del 26/10/66. Actualmente, continúa en vigencia, conocido como Ordenanza de Urbanizaciones, con las debidas modificaciones.

⁸⁶ Dec.–Ord. MR 34319 del 19/6/67, luego levemente modificado por el 35074 del 31/10/67. Esta medida será prontamente “absorbida” por la compaginación general que dispuso el Dec. MR 47614 del 18/4/73. De acuerdo con Galimberti (2016), se mantuvo vigente hasta los primeros 2000.

⁸⁷ “Pusieron en marcha un código urbano y plan regulador de la ciudad” 21/6/67. “Quedó habilitada al público la exposición sobre el plan regulador para el municipio” 23/6/67, *La Capital*, s/p. El entrecomillado proviene de la primera noticia y corresponde a la reseña del diario sobre el acto y las alocuciones de las autoridades. Como en Santa Fe, éste era el más antiguo e importante periódico de la ciudad y la región, aunque su tirada era matutina. Por lo demás, no fue el único, ya que convivió con otros de menor alcance y mayor discontinuidad, que circulaban por la tarde o ciertos días de la semana. Éste fue el caso del *Matutino Dominical*, luego *Semanario* y finalmente *Diario Rosario*, que se editó entre 1980 y 1983, y será referido continuamente a lo largo de los capítulos, dada su especial dedicación a los temas urbanos. La consulta de todos los números que actualmente se conservan, se realizó en la Hemeroteca de la Biblioteca Argentina y en la Biblioteca del Museo Marc (véase, Anexo I). Respecto del relevamiento de *La Capital*, se remite al comentario que introduce el cuarto acápite.

En esa oportunidad, se anunció que “sobre una idea general agitada por años sin éxito de concreción definitiva, por la Comisión pro Adelanto de Rosario”, el Plan Regulador elevado por la CCF, había estado bajo supervisión y orientación del secretario de Obras Públicas municipal. Quizá éste fuera miembro de aquella entidad promotora, si bien la ocasión de obtener la aplicación de la norma, se dio al formar parte del equipo de gobierno. Por eso, destacaba y agradecía la labor de los miembros del Departamento Ejecutivo. Como conclusión, los gestores del plan sostenían que “no se ha creado un sistema rígido que impida ensamblar novedades aconsejables, sino que es perfectible y admite, sin detener su curso, aspectos nuevos”⁸⁸. Esto a pesar de que, en la evaluación de Galimberti (2012), el mismo se define por “su carácter estático e inmutable” (p. 200). Sin dudas, los parámetros acerca de la flexibilidad y la movilidad son variables según el momento.

En forma conjunta, estos decretos pretendían regular la expansión de la ciudad, organizándola en grandes componentes estructurales o sistemas: portuario, ferroviario, vial y de desagües⁸⁹, centros urbanos y de recreación. Los dos últimos eran materia específica del Código Urbano y respondían a la típica “diferenciación funcional de las actividades” (Novick, 2011: 38). De allí que, aspirando a encauzar la actividad privada, se apuntara a reordenar, racionalizar, descentralizar y renovar la estructura urbana, aparte de promover el desarrollo por medio del *zoning*⁹⁰. Para ello, se delimitaban las áreas, los usos y la ocupación del suelo, sobre la base del esquema trazado por la Ordenanza de Urbanizaciones, que también estaba incluida en el texto. Así rezaba el mismo al inicio, sobre los alcances de cada prevención:

Las presentes disposiciones citadas como “Código Urbano” reglamentan exclusivamente el desarrollo de la ciudad, en cuanto al uso y división de la tierra, el área edificable, el destino y las alturas de la edificación en coordinación con

⁸⁸ “Pusieron en marcha un código urbano y plan regulador de la ciudad” 21/6/67, *La Capital*, s/p. Por lo demás, el funcionario mencionado era ingeniero, proveniente de una de las empresas constructoras más importantes del momento. En este sentido, leyendo a De Marco (2019), posiblemente la comisión haya estado vinculada a la federación local que agrupa a industriales y comerciantes. En consecuencia, habría que rescatar las lecturas que instan a desconfiar de la supuesta “neutralidad” de las piezas del Urbanismo, reunidas en el primer apartado del capítulo.

⁸⁹ Este aspecto, que podría considerarse novedoso en relación al caso santafesino, estaba proyectado acorde a las tres cuencas hidrográficas naturales existentes: el río Paraná y los arroyos Saladillo y Ludueña, las cuales determinan y han condicionado la ciudad y las vidas rosarinas. Entre ellas, se repartirían los desagües pluvioocales de todo el ejido urbano (véase, Art. 8° del Dec.–Ord. MR 34318/67).

⁹⁰ “La generalización del *zoning* [sic], que nace como compromiso entre propiedad de la tierra y exigencias de racionalización de la ciudad, representa un atraso respecto a los debates entre arquitectos y urbanistas ya antes de la segunda guerra. Los límites del *zoning* [sic] como instrumento de control del uso del suelo urbano reflejan exactamente los intereses económicos de las fuerzas que solicitan su adopción”. Martínez de San Vicente, I 1985, óp. cit., s/p. En este extracto, se cristaliza la postura crítica que sostenía la arquitecta, con la cual acordaba Roldán (2006).

las directivas del Plan Regulador. Forma así parte separada del Reglamento de Edificación que se relaciona solamente [sic] con la construcción, alteración, demolición, remoción, inspección y mantenimiento de los edificios e instalaciones.⁹¹

Al establecer un paralelismo con el cuerpo normativo producido en Santa Fe, surge una discrepancia importante, particularmente, en torno de este componente. Aunque podría ser equiparado al Reglamento de Zonificación capitalino, sus alcances se presentan mucho más abarcativos y sus objetivos, más detallados; es decir, trascienden el mero establecimiento de los términos que debía cumplir cada uno de los distritos en que había sido dividido el ejido urbano. En paralelo, su equivalente de Edificaciones, parece acotado a regular un aspecto concreto de la construcción particular. En definitiva, el Código Urbano rosarino promete haber sido concebido como un verdadero complemento e instrumento de aplicación del Plan Regulador.

Ahora bien, en un escueto punto del articulado, este último dejaba expresa la transitoriedad de la Comisión Coordinadora Ferrouurbanística, “hasta tanto se cree la Prefectura del Gran Rosario”⁹². No obstante, la misma era considerada una parte fundamental del Convenio Tripartito que se rubricaría pocos meses después, “como agente coordinador entre los entes intervinientes”. Más aún, debía integrar la otra institución, “en lo que atañe a la evaluación y planificación de los problemas intercomunales de interés”⁹³. De lo analizado se deduce que, formalmente, no se puso fin a la existencia de la CCF, pero se revisaron sus espacios de actuación. Además, con el paso del tiempo, sería reactivada en las ocasiones en que se abordaban ciertos asuntos, o si la voluntad de los políticos de turno lo exigía. Éste fue el caso de la gestión peronista de 1973, dado su especial interés en apuntalar la demorada solución ferroviaria y portuaria para Rosario⁹⁴.

⁹¹ Art. 1.1 del Dec.–Ord. MR 34319/67, también reproducido en el Dec. MR 47614/73. En este fragmento, se menciona el Reglamento de Edificación de la Ciudad de Rosario que lo antecedía, sobre el cual no se han podido encontrar más referencias que la consiguiente compaginación general dictada por Dec. MR 47615/73. Como puede observarse, hubo una importante y sostenida continuidad entre la gestión municipal dictatorial y la constitucional, al menos en cuanto al trabajo que comenzó la primera sobre la normativa para el ordenamiento de la ciudad. Esto señala una importante diferencia con el caso santafesino, como fuera apuntado en la sección anterior.

⁹² Art. 1.6 del Dec.–Ord. MR 34318/67.

⁹³ Incisos 4.1. y 4.1.e) del Anexo del Dec. 894/68.

⁹⁴ “Reactivan la comisión ferrouurbanística y se hizo importante anuncio” 23/8/73, *La Capital*, s/p. Entonces, se hizo notar que el convenio tenía un gran retraso en el cumplimiento de sus objetivos. No obstante, esta iniciativa también sería insuficiente, como probarán las demandas de las fuerzas vivas, prácticamente una década después: “Infraestructura del Gran Rosario” 29/8/81, *Semanario Rosario*, p. 9.

Así, en práctica coexistencia con la sanción del Plan Regulador y con un relevante evento internacional sobre problemas metropolitanos, comenzaba a gestarse la nueva entidad, bautizada Prefectura del Gran Rosario (PGR). Si bien la definición de su formato final insumió un año de discusiones, su surgimiento se celebraría como una verdadera novedad en toda América Latina⁹⁵. Del acto que le dio inicio formal, se rescatan las palabras del gobernador, por cuanto resumen el espíritu del régimen al que representaba: “dejamos en marcha este nuevo organismo, que concurrente con los objetivos de la Revolución Argentina, aspira esencialmente a incrementar el bienestar de nuestra comunidad y a lograr su engrandecimiento”. De esta manera, completaba los conceptos vertidos con antelación por su ministro de Gobierno: “ellos sólo podrán ser satisfechos si trabajamos en forma orgánica, desinteresada y con espíritu cooperativo”⁹⁶.

Con Debat (2016) se reconoce que “la experiencia del planeamiento en Argentina a partir de mediados de los años sesenta coincide en plantear una nueva escala para la resolución de los problemas, el espacio metropolitano de planificación” (p. 366)⁹⁷. Según Herzer (2005), esto tenía que ver con que urbanistas y gobiernos militares lograron instalar la idea –inversa a la que hasta entonces era habitual– de que la *región* era más amplia que el *área*. En efecto, para los actores de la época, lo metropolitano refería a “una misma comunidad socio–económica asentada en una unidad geo–económica”, que constituía la *región*⁹⁸. De aquí se desprende que, en el diseño de la PGR, confluyeran las veinte comunas del Área Metropolitana rosarina. Más adelante, Mongsfeld (1994) explicará que “la acepción de ‘prefectura’ obedecía al principio de autoridad de planeamiento integral en la regulación de planes comunales” (p. 29).

Un concepto moderno de organización nos ha movido [...]. Siendo evidente que existen problemas comunes –agregó– resulta también conveniente unificar soluciones que permitan a la comunidad un desarrollo armónico, acorde con

⁹⁵ Moreno, O “La Prefectura del Gran Rosario” 1/8/68, *La Capital*, p. 4. Este proceso había comenzado coincidiendo con el congreso sobre problemas metropolitanos que se celebró en Toronto, en agosto de 1967.

⁹⁶ “Fue puesto en funciones por el gobernador el titular de la Prefectura del Gran Rosario” 3/1/70, p. 4. “A la constitución de la Prefectura del Gran Rosario se procedió en Granadero Baigorria” 4/8/67, *La Capital*, s/p.

⁹⁷ Para la ciudad capital, Mantovani (2011) encuentra que los diarios de la época mencionan una idea muy similar a la rosarina, recomendada por la Dirección de Planeamiento provincial, en 1968. Tal vez sólo haya alcanzado a plasmarse en el documento relevado por UNIUR en 1982, titulado *El conurbano de Santa Fe y otros estudios*, realizado por la oficina municipal sobre la “estructura administrativa de un ente de cooperación para el Planeamiento del Gran Santa Fe” (p. 190).

⁹⁸ Moreno, O “La Prefectura del Gran Rosario” 1/8/68, *La Capital*, p. 4.

prioridades imperativas y planeamientos técnicos, que aseguren mejores obras en menor tiempo⁹⁹.

En cuanto a los fines por los cuales fue conformada la versión local, “intermedia entre la planificación local y la Provincial”, se cuentan los de coordinar el Planeamiento y la acción municipal, las obras y servicios comunes, promoviendo el funcionamiento orgánico del área. Para ello, debía formular los objetivos y las metas de su desarrollo, de acuerdo a las pautas fijadas por los organismos supralocales, atendiendo en particular al crecimiento y ordenamiento urbano. A continuación, elaboraría el Plan de Desarrollo del Área –su misión fundamental–, controlando su ejecución y efectuando las debidas actualizaciones¹⁰⁰. De este modo, quedaría claramente definida “la estructura física, social, económica, legal e institucional” que ésta adoptaría. En otro orden de cosas, a la PGR le correspondía pautar la formulación común de planes reguladores en todas las localidades involucradas, así como fiscalizar su cumplimiento.

La planificación significa programación, ordenamiento territorial, previsión de la acción y coordinación para el desarroll [sic]. Para que sea efectiva y coherente debe producirse a distintos niveles de gobierno: 1) a nivel nacional, 2) a nivel regional o subregional (Prefectura del Gran Rosario) y 3) a nivel local.

[...] Sin la existencia de estos niveles de planificación coordinados, los planes locales pueden resultar contradictorios o incompatibles, y lo más grave aún, muy difíciles de implementar.¹⁰¹

En esta cita, se pueden vislumbrar algunos de los argumentos que condujeron a vincular el organismo en el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo. Más precisamente, el futuro plan de desarrollo debía estar enlazado respecto del mismo, como constaba en el acto de su constitución¹⁰². Siguiendo a Gomes (2011), la estructura orgánica de este esquema descansaba en el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), creado durante el anterior gobierno constitucional y reestructurado en estos años, “como si se tratase de una proyección de la corporación militar hacia el ámbito gubernamental”, en el marco del Estado

⁹⁹ “A la constitución de la Prefectura del Gran Rosario se procedió en Granadero Baigorria” 4/8/67, *La Capital*, s/p. Dichos del ministro de Gobierno, Justicia y Culto de la provincia, en el acto de clausura de la jornada de deliberaciones entre presidentes comunales, asesores y expertos, que dio origen a la entidad.

¹⁰⁰ Creada por ley provincial 6551 del 23/10/69 y reglamentada por Dec. 447 del 27/2/70. La cita proviene del Art. 1º de este último.

¹⁰¹ Este extracto y el entrecomillado anterior pertenecen al mismo documento: Ansaldi, MDR de; Corea, M y Pla, D 1972, “Anteproyecto de lineamientos generales para el Área Metropolitana de Rosario”, *Cuadernos de Trabajo de la Prefectura del Gran Rosario*, n° 14, marzo, pp. 6 y 3, respectivamente.

¹⁰² Art. 1º de la ley provincial 6551/69.

burocrático–autoritario (p. 16)¹⁰³. No obstante, la autora encuentra una relativamente efímera existencia, ya que, a partir de 1971, sus funciones y espacios de actuación, comenzaron a ser absorbidos por otras organizaciones institucionales¹⁰⁴.

En un trabajo posterior, Gomes (2016) demuestra que, por otro lado, la actuación del CONADE estuvo sujeta a los vaivenes personalistas de sus principales actores. Asimismo, el afán puesto en la formulación de planes no dio los frutos esperados, porque, en general, no alcanzaron a ser puestos en marcha. Aportando más detalles en la misma línea, Mongsfeld (1994) se había referido a un continuo relevo de funcionarios que “motivaron sucesivas modificaciones en la orientación de los trabajos”, dando como resultado “tres documentos de conducción” (p. 29). Más atrás en el tiempo, desde la PGR ya se había verificado este “incumplimiento sistemático” de lo planificado. En la búsqueda de causas, se decía que “no debe atribuirse exclusivamente a la inestabilidad política sino a determinaciones de dependencia económica”. En definitiva, “falta[ba] la necesaria dosis [sic] del poder de decisión”, lo cual se observaba en la letra misma de la legislación, ya que

omiten profundizar o al menos contemplar el hecho de que además de la investigación, determinación de objetivos y establecimiento de medios, son necesarios la ejecución y el control, a fin de que la planificación no quede relegada a intenciones que jamás se cumplen.¹⁰⁵

Por otra parte, la PGR también estaba integrada en el Sistema Provincial de Planeamiento y Acción para el Desarrollo¹⁰⁶, que había sido reglamentado con posterioridad al establecimiento del Consejo Provincial de Desarrollo (COPRODE). Siguiendo la indicación de adhesión al sistema nacional, éste fue conformado

¹⁰³ Por ley 16964 del 30/9/66 y decreto 1907 del 21/4/67, se instituyó el Sistema Nacional de Planeamiento y Acción para el Desarrollo, uno de cuyos componentes era el preexistente CONADE, si no el más importante. Entre otras novedades, pasó a estar presidido directamente por el presidente *de facto*, lo cual podría comprenderse en el marco de su asociación al también novedoso Consejo Nacional de Seguridad. Sobre este aspecto, que aquí no se desarrolla, hacen su aporte los trabajos de Canelo (2012), Gomes (2011, 2016 y 2018a) y Simonassi (2006), dentro del rápido relevamiento bibliográfico realizado sobre un período mucho más trabajado que aquel que nos convoca. En tanto, Valdivia Ortiz de Zárate (2011, 2012 y 2015) hace lo propio para el caso chileno.

¹⁰⁴ Aunque no la mencione, este movimiento debe haber estado enlazado con la sanción de la ley 19276 del 29/9/71 –y su correspondiente decreto reglamentario 4391/71–, que creaba la Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno, como organismo centralizado, de asesoramiento y trabajo, que subsumía al CONADE. Toda la legislación nacional que se cita en la tesis, fue recabada entre el material digitalizado y de libre acceso que ofrecen las bases de datos INFOLEG y el Sistema Argentino de Información Jurídica (véase, Anexo I).

¹⁰⁵ Calgaro, R y Premoli, JC, “La organización jurídico–institucional y el Planeamiento en el área de la Prefectura del Gran Rosario”, *Cuadernos de Trabajo de la Prefectura del Gran Rosario*, s.d., p. 24.

¹⁰⁶ Art. 1º de la ley provincial 6551/69.

aduciendo que “el desarrollo provincial, integrado con el desarrollo regional es una necesidad indispensable para lograr el desarrollo nacional, posibilitando la obtención de los objetivos fundamentales que nos permiten lograr el bienestar general”¹⁰⁷. En palabras de Simonassi (2006), había sido diseñado para “estudiar los antecedentes y recabar la información necesaria a los fines de la planificación provincial” (p. 8). Así replicaba al CONADE, que era el “encargado de asesorar al Poder Ejecutivo en la formulación de políticas públicas”, de acuerdo con Novick (2011: 39)¹⁰⁸.

De igual manera, el Consejo santafesino estaba compuesto por todos los ministerios de gobierno. Asimismo, al interior de cada uno de ellos, se creó una Dirección General de Planificación y Desarrollo para “la realización de la planificación sectorial respectiva”¹⁰⁹. Dando continuidad a este objetivo, el Sistema Provincial de Planeamiento estableció que todos los órganos de conducción del Estado deberían “implantar técnicas de programación de actividades, a fin de racionalizar sus tareas relacionadas con la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos”¹¹⁰. Sin embargo, en la evaluación de los técnicos de la Prefectura sobre esta normativa, aparecía “el excesivo casuismo, demasiadas definiciones”, pero más importante aún, “la confusión en torno a la importancia concreta de la planificación en tanto está condicionada políticamente”¹¹¹.

En verdad, según Badaloni y Garcilazo (2011), la Prefectura quedó subordinada a los dictados de los sistemas superiores y sus entes de aplicación. Esto se plasmó, por ejemplo, en los análisis elaborados en su seno, en los cuales Galimberti (2016) detecta que partían de las definiciones y circunscripciones preestablecidas por el Consejo Nacional. Como la propia entidad admitía entonces, esto resultaba un condicionante, por cuanto “proporciona[ba] ciertas directivas pero circunscriptas preponderantemente al campo económico y además considerando la economía nacional como un todo”. A su vez, detectaba “un vacío entre las recomendaciones económicas globales establecidas por CONADE y la falta de directivas precisas de

¹⁰⁷ Considerandos del decreto provincial 2635 del 16/9/66.

¹⁰⁸ Por lo demás, la arquitecta –desde su lugar social como tal– llama la atención sobre un aspecto fundamental, puesto que la planificación del desarrollo incluía también la dimensión territorial, en la misma medida que la económica. Esta aclaración se hace aún más necesaria por cuanto Simonassi (2006), también desde su perspectiva teórica e intereses de investigación, hacía fuerte hincapié en la planificación económica del desarrollo nacional, motorizado por la industria.

¹⁰⁹ Art. 3º del decreto provincial 2635/66.

¹¹⁰ Ítem 5.1 del Anexo del decreto provincial 8075 del 30/10/67.

¹¹¹ Calgaro, R y Premoli, JC s.d., óp. cit., p. 33.

localización de las mismas”¹¹². Quizá los hacedores de la PGR pretendieran incluir a la institución y su producción en un punto intermedio.

En este punto cabe indicar que, como ellos mismos reconocían, estas ideas se entroncaban en la vertiente francesa del Planeamiento, “la cual planteaba una combinación de centralidad administrativa con descentralización espacial” (Rausch, 2019: 35)¹¹³. Además, esto se vincula con la división regional del territorio que, como afirma Gomes (2018a), se sustentó con financiamiento norteamericano, en vista de un desarrollo económico organizado¹¹⁴. Más adelante, “para revertir la tendencia de concentración poblacional, se promovió un plan de descentralización demográfica y productiva mediante la promoción de nuevos Polos de Desarrollo en el interior del país”. Así, sobre la base de la anterior delimitación regional, se delimitaron estos “espacios productivos que operasen como centros de atracción de población del área metropolitana” de Buenos Aires (p. 91)¹¹⁵.

Finalmente, dentro de este esquema se explica que, en el rediseño territorial de la Argentina, a Rosario le fuera asignada la función de “centro de equilibrio”, en relación a la Capital Federal (Van Poepelen, 2005). Esto implicaba valerse de sus potencialidades económicas y equipamientos para reorientar los flujos migratorios y así distribuir mejor la población¹¹⁶. Entre otras cuestiones, suponía una fuerte inversión en infraestructura vial, que permitiera conectar e integrar el área bonaerense con otros puntos. En efecto, ésta será una de las preocupaciones de los gobiernos desarrollistas en general y de las instituciones de planificación rosarinas, en particular; lo cual quedó plasmado en la planimetría que produjeron (véase, Anexo VII). No obstante, para Pasquali (2006), estas decisiones tendrían un impacto adverso, ya que el fomento del Gran Rosario acentuaría el desbalance de la economía provincial en su conjunto.

¹¹² Ansaldi, MDR de; Corea, M y Pla, D 1972, óp. cit., p. 3.

¹¹³ “La regionalización antedicha responde al concepto francés de ‘Organización de los territorios’, que, por su parte, corresponde a la noción anglosajona de ‘Regional Planning’ y al concepto holandés o germano de ‘Planificación espacial’”. Calgaro, R y Premoli, JC s.d., óp. cit., pp. 16–7.

¹¹⁴ En la ley 16964/66, de creación del Sistema Nacional de Planeamiento, ya se mencionaba la propuesta de creación de regiones de desarrollo, pero las mismas fueron determinadas por el decreto 1907/67. Allí, Rosario fue designada sede de la Oficina Regional de Desarrollo Pampeana. Mientras que, al interior de la provincia de Santa Fe, se demarcaron siete zonas, una de las cuales era el área metropolitana rosarina (Simonassi, 2006).

¹¹⁵ Esta definición se plasmó en el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971–1975, aprobado por ley 19039 del 14/5/71.

¹¹⁶ Situación que nunca se alcanzó sino que, por el contrario, no dejó de acentuarse, ayudando a engrosar aquellos asentamientos precarios que las autoridades querían eliminar, como demuestra Gomes (2018a) para el Gran Buenos Aires. Lo mismo se intentará hacer en el próximo capítulo, para el caso rosarino.

Focalizando la mirada en este nivel, es evidente que “se partía del supuesto de que los municipios estaban imposibilitados de encarar una planificación a escala regional y por tal razón debían ser reemplazados por otras unidades territoriales como *la región*, entendida como *intermunicipal*” (Badaloni y Garcilazo, 2011: 211). Esta aseveración se comprueba en los materiales producidos por la Prefectura, en los cuales se consigna que una de sus tareas fundamentales era colaborar en “la definición de una estructura regional”, en el sentido de “organizar un territorio, buscando adaptarlo a las condiciones que resultan de su relieve, suelo, subsuelo, posibilidades energéticas, infraestructura social, etc.”¹¹⁷. A su vez, se sustentaba en la idea dominante entonces de que no se desarrollaban los Estados–nación, sino áreas específicas de los mismos, aunque en estrecha relación e integración con la unidad superior.

En este punto, vuelven a resonar las conclusiones extraídas por Gomes (2016) y Valdivia Ortiz de Zárate (2011, 2012 y 2015) respecto de las profundas reformas introducidas por régimen militar chileno. Entre otros, las historiadoras analizan en detalle la ya mencionada regionalización, “primer paso para estimular el desarrollo, acomodar la población y retomar el control territorial” (Valdivia Ortiz de Zárate, 2011: 113). En concreto, ésta había sido concebida como un instrumento de gobierno y coordinación eficiente que separaba la gestión y la toma de decisiones de la participación social, estableciendo una precisa jerarquía en distintos niveles. En clara similitud con los preceptos del Planeamiento ya analizados, este proceso fue emprendido

considerando criterios regionales, demográficos y económicos, de modo de integrar territorialmente al país, aprovechando mejor los recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la seguridad nacional para establecer las bases de un desarrollo racional de las regiones y evitar los desequilibrios que favorecían la migración campo–ciudad y sus correlatos de marginalidad y subversión. (Valdivia Ortiz de Zárate, 2015: 177–8)

Así, procuraba conjugar los intereses nacionales con los locales dentro de un sistema pretendidamente armónico e integral, desconcentrando –más que descentralizando, como aseguraban sus gestores– el poder¹¹⁸. Nada ocultaba los

¹¹⁷ Calgaro, R y Premoli, JC s.d., óp. cit., pp. 4 y 17. Más adelante, señalaban que estos conceptos obedecían al “neoregionalismo” de entonces, que, por oposición al del siglo XIX, “esencialmente político, basado en delimitaciones históricas y peculiaridades lingüísticas y culturales”, “se formula[ba] con exclusiva base económica y social” (p. 40).

¹¹⁸ Nuevamente, estos planteos se acercan a los de la tradición francesa que guiaba a los planificadores locales. Sin embargo, en un intercambio mantenido con la autora en 2018, no había podido hallar fuentes documentales que respaldaran esta presunción.

propósitos de recuperar la centralización estatal perdida en los años previos. No obstante, al evaluar algunos de los resultados de estas políticas, la autora sostiene que “la regionalización lograba, al menos en teoría, responder al problema de la concentración urbana, pero solo potencialmente a la cuestión económica”. Esto debido a que “identificaba la necesidad de activar distintas regiones del territorio, [...] pero era incapaz de precisar los factores que provocarían la dinamización regional” (Valdivia Ortiz de Zárate, 2012: 28–9). El mismo corolario se puede deducir del (fracaso) de la versión argentina de este proyecto, pero antes se puntualizarán los pormenores de su intento de aplicación en la zona rosarina.

Aunque los problemas locales de cada centro deben ser resueltos dentro de su jurisdicción, es necesario aunar criterios de modo que el desarrollo total del área no sea la sumatoria de la acción individual de cada centro, sino que se produzca de una manera orgánica y que facilite el funcionamiento del área como una unidad.¹¹⁹

En este sentido, “dando soluciones integrales a los problemas comunes del Área en forma coordinada”, según sus autores, las funciones de la Prefectura se reducían al asesoramiento técnico y a la generación de conocimiento científico, sin poder político o decisorio¹²⁰. Sin embargo, Raposo (2004) apuntaba que se trataba de un organismo operativo financiado por los gobiernos comunales, que llegó a emitir resoluciones conjuntas. Sobre esto último, Galimberti (2017) aclara que, así como en otras latitudes, “este organismo se caracteriza[ba] por ser una propuesta impuesta a los mandos locales –a pesar de conformarse por representantes de las distintas jurisdicciones intervinientes–. Es decir, un modelo ‘de arriba hacia abajo’” (p. 107). Desde otra perspectiva, Canna y Elías (2019) sostienen que “establec[ía] los principios de la planificación sobre dos objetivos: como herramienta de cohesión y coordinación inter–jurisdiccional, y como órgano para controlar, condicionar y direccionar el crecimiento con su centro en la ciudad de Rosario”. Además, reconocen en Mongsfeld, en particular, “la intención de un proyecto con un marcado sentido práctico”, esto es, que solucionara inmediatamente los problemas concretos del área, relativos a la deficiencia de las comunicaciones, las periódicas crecidas, la falta generalizada de vivienda, entre los más relevantes (p. 42)¹²¹. Así se entiende que, años después, se la haya asociado directamente a su nombre,

¹¹⁹ Ansaldi, MDR de; Corea, M y Pla, D 1972, óp. cit., p. 5.

¹²⁰ Calgaro, R y Premoli, JC s.d., óp. cit., p. 60.

¹²¹ Los autores copian un extracto de la “Carta básica” firmada por el Arq. en 1971, que formaría parte del informe presentado entonces al Directorio de la PGR. Lamentablemente, no se ha podido acceder a este material, ni se conocen más detalles acerca de su existencia.

considerándola “la primer [sic] experiencia concretada en la región con el objetivo de pensar ciertas problemáticas de manera global, asumiendo la condición de núcleo o cabeza de un conjunto de localidades que tiene nuestra ciudad”¹²².

Por su parte, Cravacuore (2017) insiste en que la PGR fue el ejemplo pionero de intermunicipalidad en Argentina, aunque con una fisionomía más cercana a la de una supramunicipalidad, resultado de un convenio celebrado entre los intendentes involucrados y antecedida por una comisión interjurisdiccional, la CCF. En tanto, esta participación ampliada significó un límite para la dinámica que ambicionaba –también como novedad– gobernar una conurbación compleja como la rosarina. Además, el autor señala un detalle insoslayable en el análisis de estas instituciones: su creación y funcionamiento procedió de voluntades *de facto*, que designaban unilateralmente a sus miembros y fijaban las políticas. Al respecto, Herzer (2005) acotaba que, obviamente, lo hacían “sin control ni participación popular de ningún tipo” (p. 13). Más aún, ambos concuerdan en que ninguna de estas condiciones sería revisada durante el régimen democrático iniciado en 1973.

De cualquier modo, la existencia de estos organismos es indicativa de la fuerte consolidación que se pretendía de la autoridad municipal, al delegarle facultades “relacionadas con la toma de decisiones estratégicas de planificación regional” (Van Poepelen, 2005: 201). Concretamente, se trataba de la concesión de atribuciones para la gestión metropolitana de los transportes, aspecto que se desarrollará en el quinto capítulo. A partir de la indagación de Gomes (2016), se intuye que estas ideas fueron expresamente instaladas por los militares al frente de la primera presidencia de la Revolución Argentina, dedicados a “una revitalización del municipio y al fortalecimiento del régimen federal” (p. 90). En algún punto, se asemejan a los procesos animados por la dictadura pinochetista.

A pesar del mandato y la voluntad de articular el plano local con las decisiones de otros niveles, en el devenir de la Prefectura, Galimberti (2017) encuentra una falta de integración con el gobierno provincial. Asimismo, algunas ideas contrapuestas entre sus integrantes sobre ciertas cuestiones clave, profundizaron los conflictos internos. De allí que los numerosos estudios y análisis abarcando aspectos físicos, económicos, demográficos, sociales, históricos, jurídicos y administrativos, así

¹²² Considerandos de la Ord. MR 6476 del 17/12/97, por medio de la cual se bautizó Mongsfeld a una avenida de la ciudad, resumiendo su vasta trayectoria en pos del engrandecimiento de Rosario. Estas cuestiones serán retomadas en el último acápite, para completar el panorama desde la perspectiva de los actores que integraban estos cuerpos.

como las proyecciones futuras elaboradas en su seno –fruto del trabajo interdisciplinario–, no dieran los resultados esperados. Según Badaloni y Garcilazo (2011), esos materiales debían ser la base del diagnóstico sobre la cual se asentarían los objetivos de desarrollo para el área. A partir de la interpretación de sus problemáticas, agrega Galimberti (2017), se podrían confeccionar unos proyectos especiales de forma coordinada.

De todas formas, esta producción fue plasmada en unos extensos *Cuadernos de Trabajo*, que explicaban el funcionamiento del ente, compendian los datos, antecedentes y la cartografía relevados, así como algunas de las propuestas esbozadas. Aparte, algunas de estas últimas fueron publicadas en unos breves *Apuntes de divulgación*, todos impresos en versión mimeografiada por la misma institución, a través de su equipo de prensa y difusión¹²³. En todo caso, el aporte más importante de la entidad fue el Anteproyecto de Lineamientos Generales para el Área Metropolitana, que coincide con el último de los Cuadernos editados. Se trataba de un conjunto de normas relativas al ordenamiento urbano, la guía para que cada comuna redacte su plan regulador y adecúe sus obras al desarrollo del entorno; en fin, un “instrumento de apoyo que permite tomar decisiones”¹²⁴. Como recordaba Raposo (2004), era el paso previo al prometido plan de desarrollo.

Sin embargo, como se ampliará en el último acápite, entre 1973 y 1976 sobrevino un período de indefiniciones institucionales que condujeron a que estas directrices quedaran en el papel, a que algunos proyectos no se emprendieran y otros ni siquiera alcanzaran a ser formulados concisamente. Por último, a poco de instaurada la dictadura, la PGR fue finalmente clausurada¹²⁵. De acuerdo con Herzer (2005) y Raposo (2004), esto tuvo lugar junto con el fracaso general del Sistema Nacional de Planeamiento, con lo cual el ente se quedaría sin nexos de apoyo. Asimismo, Torres (2006) mencionaba una generalizada falta de interés en el ordenamiento

¹²³ El acceso a estos documentos fue posible en la Biblioteca de la FAPYD–UNR. Así pudo saberse que, de los primeros, se habrían elaborado catorce números, mientras que, de los segundos, sólo ocho. De todos modos, estas cantidades pueden no haber sido las definitivas, sino sólo las que allí se almacenan. Además, resulta notorio que de los Cuadernos se conserve la colección prácticamente completa –y con varios ejemplares repetidos, de los 300 o 500 editados por tirada–, pero de los Apuntes, sólo dos ediciones sueltas, con 200 por serie. Tal vez, éstos efectivamente se hayan divulgado y diseminado entre las organizaciones o sectores sociales interesados. En cambio, los otros quizá quedaron en manos de los arquitectos, quienes los guardaron durante décadas y, eventualmente, los donaron a la institución que los nuclea.

¹²⁴ Ansaldi, MDR de; Corea, M y Pla, D 1972, óp. cit., p. 5.

¹²⁵ Fue disuelta por ley 7870/76 del interventor militar en la provincia. En el mismo acto, se dispuso un abreviado proceso de liquidación de la institución, sus bienes y personal, amparándose en la legislación nacional y provincial relativa a la prescindibilidad de los agentes del Estado.

metropolitano entre las grandes corrientes de opinión. Más importante aún, su eliminación simbolizó “el triunfo de una visión mercantilizada del uso del suelo metropolitano frente a la acción planificadora del Estado” (Badaloni y Garcilazo, 2011: 214).

En efecto, medidas como ésta tendían al refortalecimiento de los poderes nacional y, en menor medida, provincial, ambos en detrimento del comunal, consolidado anteriormente (Van Poepelen, 2005). En tanto, Mongsfeld (1994) había dicho que, a partir de entonces, “se desorganiza[ro]n definitivamente todas las acciones anteriores del planeamiento, a pesar de la creación jerarquizada de un Ministerio de Planeamiento, que resultó inoperante frente al potencial centralista” (p. 29). Sobre este trasfondo, la provincia renunció unilateralmente al Convenio General Tripartito firmado en 1967, aduciendo “las palpables dificultades en la concreción de las obras previstas”, que el tiempo transcurrido obligaba a “su replanteo total” y que se trataba de un asunto de la municipalidad rosarina, sobre el cual no tenía injerencia¹²⁶. A continuación, ambas partes suscribirían sus propios acuerdos con la empresa Ferrocarriles Argentinos¹²⁷.

En esta línea, se comprende que, como sostiene Galimberti (2016), luego de la desintegración de los acuerdos interinstitucionales establecidos en el decenio anterior, comenzaron a sucederse una serie de acciones inconexas entre los diversos organismos. Esto produjo un importante retroceso en las políticas y los mecanismos de gestión y planificación que habían destacado especialmente a la provincia de Santa Fe y que supusieron un rasgo característico del período, apuntaba Simonassi (2006). A su vez, estas conclusiones se apoyan en los argumentos de Mongsfeld (1994), en los cuales se detecta una completa paralización de los trabajos previos, así como decisiones unilaterales y contradictorias con todo lo anterior. Por su parte, Roldán (2006) afirmó que muchas de las obras propuestas “fueron aplazadas o completadas, bajo otros tonos, por la Junta Militar que asumió el poder en 1976” (p. 187).

¹²⁶ Considerandos del decreto provincial 2819 del 2/9/80. Por cierto, Mongsfeld (1994) agregaba otro detalle importante, que aquí no se menciona: el gobierno provincial se retiró sin pagar las obligaciones contraídas previamente.

¹²⁷ Sobre el “convenio marco” que firmó la provincia, no hay mayores datos que los que provee Mongsfeld (1994), quien señaló que se hizo “con objetivos desconocidos por la opinión pública” (p. 26). En cambio, el municipal se celebró el 20/8/80 y fue ratificado por Dec. MR 2250 del 16/10/80, que lo transcribía en su articulado.

Completando estas ideas, Galimberti (2015) encuentra que se produjeron distintas transgresiones a los lineamientos del Plan Regulador que las encuadraba, aunque sin provocar su derogación. Por ejemplo, una de sus premisas fundamentales era la transformación de la ciudad–puerto con el río como elemento paisajístico y de recreación, en lugar de productivo. Sin que este último fuera un interés particular del gobierno autoritario, a través de autorizaciones parciales o provisorias y concesiones laxas, se impidió fuertemente la consecución de aquella tendencia. Por cierto, las pautas que indicaban dismantelar y reemplazar la antigua infraestructura ferroportuaria para reestructurar el desarrollo vial y urbano, recién se concretarían a mediados de 1980. No obstante, ya habían comenzado a prefigurarse antes, como con la construcción del parque España que analizaron Jajamovich (2009), Robles (2014) y Rosado y Galimberti (2011).

En este contexto, se inserta igualmente la rúbrica del aludido convenio entre la comuna y Ferrocarriles Argentinos. Éste, en lugar de estar dirigido a producir la transformación ferroviaria de la ciudad, apuntaba a la reconversión de las instalaciones de servicios existentes –mayormente, sobre la costa del río–, hacia nuevos espacios públicos. Asimismo, detrás del contemporáneo interés municipal en conformar un cinturón verde, se leían los siguientes argumentos: “la ciudad ha tomado conciencia del desaprovechamiento” de sus cursos fluviales, amén de una “sana actitud urbanística” de promoverla con la formación de parques. Todo lo cual habría tenido por consecuencia, “la creciente apropiación paisajística y de usos recreativos y habitacionales, de nuestra ribera sobre el Paraná, posibilitada y favorecida por importantes obras de infraestructura vial”¹²⁸.

De todos modos, en una perspectiva de largo plazo, Galimberti (2016) halla estos proyectos ya esbozados en los primeros planes de urbanización de Rosario, lectura con la que Robles (2014) y Roldán (2006) también acuerdan. Allí, “el frente costero central de la ciudad forma parte de un parque lineal prácticamente sin interrupción” (Galimberti, 2016: 81). En un trabajo colectivo, la arquitecta y su colega sostienen, utilizando un lenguaje poético, que se planeaba “una reconquista del río; de aquel Paraná que se encuentra aislado, ‘encerrado’”. Más aún, se lo intentaba “ganar como escenario del disfrute del aire, el sol, la socialización de todas las clases, recuperando el vínculo entre la ciudad y el río” (Rosado y Galimberti, 2011: 2). Sin

¹²⁸ Vistos de la Ord. MR 3004 del 18/12/81, por medio de la cual se asignó el carácter de Parque Urbano a una porción de tierras ribereñas municipales en la zona norte de la ciudad, denominándolo Parque de los Constituyentes.

embargo, estas ideas deberían matizarse, ya que éste no se tornaría un borde “popular”, al menos no en el sentido en que lo empleó O’Donnell. Sobre esto, volverá el cuarto capítulo.

Ahora bien, extrapolando las conclusiones del análisis de Torres (2006) sobre Buenos Aires, a pesar del volumen, la diversidad y profundidad de los estudios, proyectos y las instituciones gestadas para el planeamiento de la zona rosarina, su evolución real “ha seguido tendencias que no respondieron a los principios contenidos en este gran urbanismo producido por organismos del Estado” (p. 27). Aparentemente, “el corte autoritario y la inclinación eficientista [sic] del régimen” que los originó, “no fueron las condiciones suficientes para garantizar su ejecución” (p. 26). En definitiva, como sostenía Novick (2000), “las partes de planes que se concretan son aquellos ‘proyectos’ consensuados que persisten en el tiempo”, en cuanto intervenciones fragmentarias que materializan las ideas subyacentes (p. 22). En torno de asunto se explaya Mantovani (2011), al reflexionar acerca del impacto de los desarrollos del Urbanismo en la realidad:

Entendiendo que nunca discursos o grandes propuestas urbanísticas se construyen literal o modelísticamente [sic], la deformación o distorsión es inevitable, es un proceso que la ciudad ejerce más allá de la voluntad del urbanista.

[...] Parecería ser que el discurso urbanístico no tiene la capacidad de trasladarse literalmente a la ejecución de la ciudad, pero produce una poderosa influencia en las tensiones territoriales, instala el tema y de alguna manera lo incentiva. (p. 131)

Parcialmente, estas afirmaciones se comprueban al evaluar las derivas del Plan Regulador, pero también, al constatar que se encuentra vigente en la actualidad. Así como su equivalente santafesino, y aún aprobado durante el anterior período autoritario, con Barenboim (2012) se reconoce que todas las propuestas superadoras elevadas desde 1983 hasta la actualidad, por diversas razones, no han podido superar la instancia legislativa¹²⁹. Considerando que, por la misma naturaleza del régimen que le dio origen, el elemento consensual que mencionaba Novick (2000) era prácticamente inexistente –o no era un factor a considerar–, cabría preguntarse

¹²⁹ En la reconstrucción que hizo Jajamovich (2009) a partir de entrevistas, la opción por un Plan Regulador podía traer aparejada una complicación, derivada de la existencia de una mayoría de signo político opositor en las cámaras legislativas, que vetara, demorara o introdujera modificaciones sustanciales al proyecto elevado desde la municipalidad. Esta circunstancia fue válida para preferir un Plan Director en los primeros años noventa, ya que no saldría del ámbito comunal. Sin embargo, era improbable para la sanción del de 1967 –bajo un régimen *de facto*–, así como tampoco explicaría la figura que adoptó el decisorio santafesino, aprobado en 1980 (véase, la nota 46).

ahora por las razones de la ausencia, la insuficiencia o la ineficacia de los acuerdos en marcos institucionales democráticos.

Comparaciones

Más allá de las distintas denominaciones, el Plan Director de Santa Fe (1980) y el Plan Regulador Rosario (1967), se erigieron en los instrumentos ordenadores del desarrollo urbano, respondiendo a las directrices del marco planificador general en el que se insertaron. Si bien las correspondientes fechas de sanción difieren sustancialmente, es coincidente el momento de su elaboración, todo lo cual revela las especificidades de cada historia local. En este sentido, ambos planes y sus normas complementarias señalan una continuidad más o menos notoria –en ideas, políticas y acciones, no así en los actores, como se demostrará más adelante– entre los dos últimos gobiernos dictatoriales que signaron los destinos de la Argentina. Más aún, dejaron su huella al trascender aquel contexto hasta hoy, dirigiendo, al menos hipotéticamente, el futuro de cada ciudad.

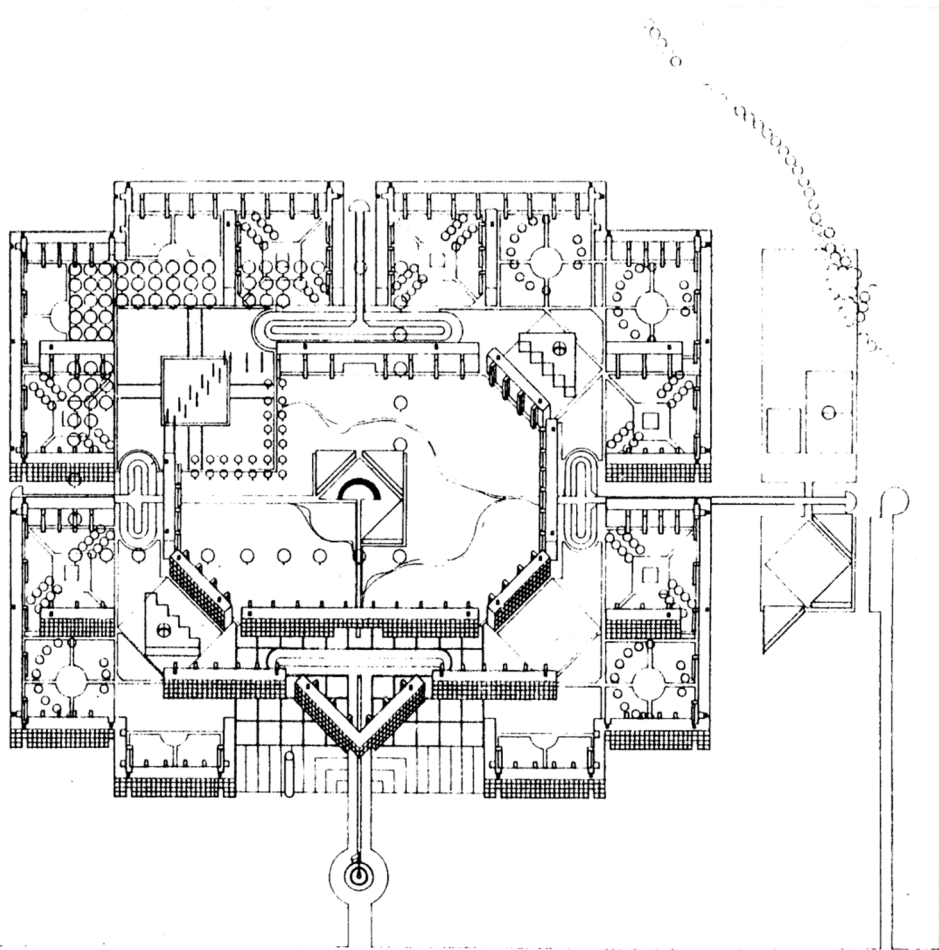
En este punto, se vuelve iluminadora la cita de Secchi (2007) recuperada al comienzo, acerca de que la ciudad y su historia, sus ritmos, sus cambios nunca están perfectamente alineados con aquellos propios de la sociedad. De allí, que las tendencias y propósitos contenidos en los decisorios, y derivados de los diagnósticos elaborados por los técnicos municipales a mediados de los años sesenta, se mostraran desfasados de los problemas reales existentes en las décadas inmediatamente posteriores. Al extender este ejercicio en otro plano, se puede concluir también que esos desarrollos no atendían a las necesidades del conjunto de la población. Con seguridad, lo hacían respecto de quienes sostenían la dominación, esto es, las élites sociales, económicas y políticas, que hacían llegar sus demandas e intereses a quienes ejercían el poder *de facto* –conduciendo el aparato estatal– en su nombre.

En todo caso, las mayores distinciones entre las dos localidades provinciales se sitúan en el plano institucional y en el papel asignado a cada una, tanto en el escenario provincial como en el nacional, por las agencias de decisión supralocales. A su vez, esto incidió en la (in)disposición a firmar acuerdos de actuación conjunta, en la formulación de los planes y hasta en las posibilidades de concreción de sus proyectos. Además, en este aspecto se observa un quiebre entre la experiencia autoritaria de 1966 y la de 1976, porque ésta introdujo algunas redefiniciones en los

conceptos y las prácticas relativos al Planeamiento. En los próximos capítulos, la atención se fijará en los modos de proceder de la última dictadura militar argentina, ya sea en relación con algunos temas urbanos fundamentales, como en los contrastes profundizados entre Santa Fe y Rosario. De este modo, quedarán restituidos los límites espacio–temporales que este acápite se permitió desafiar. ~

Capítulo 3

Un particular orden urbano



Proyecto del Arq. Tony Díaz y equipo para el barrio *El Pozo* (Santa Fe) en *Summa*, enero de 1979.

Intervenciones de alto impacto

En este capítulo y el siguiente, se realiza el tratamiento en profundidad de algunas transformaciones promovidas en las ciudades de Santa Fe y Rosario entre 1976 y 1983. De ahí se pretende considerar el efecto que tuvieron las intervenciones dictatoriales de alto impacto en el tejido urbano, en la estructura social y en el futuro de ambos. Para dar comienzo a la tarea, se reconocen en primer lugar las generalidades que atraviesan estas prácticas, las cuales parecen coincidir con las emprendidas en otras capitales argentinas durante el período. Empero, a fin de acotar ese universo, en este acápite sólo se aborda una de las principales preocupaciones que sostuvieron las autoridades y los poderes dominantes: las problemáticas asociadas a la escasez de vivienda entre los sectores populares urbanos. A continuación, se fija la atención en las especificidades que éstas adquirieron en las dos localidades mayores de nuestra provincia¹.

Inicialmente, para referir a la naturaleza de las políticas urbanas de alto impacto, se las puede definir como aquellas que insumieron grandes inversiones, a diferencia de la sanción de planes y reglamentos, o de las intervenciones puntuales y cotidianas a cargo de la municipalidad. Además, como apuntaron Oszlak y O'Donnell (1976) sobre las políticas públicas en general, supusieron la articulación entre distintos niveles del Estado e involucraron a un considerable número de actores y/o grupos sociales en su producción material. Como consecuencia, fueron las que produjeron las mayores transformaciones en el plano físico y social de cada localidad, visibles aún hoy. Además, parafraseando a Eagleton (1997), habilitaron un nuevo orden urbano que da cuenta de la trascendencia de los sentidos y los discursos impuestos por la dictadura al espacio². Probablemente sin proponérselo, algunas de estas cuestiones fueron sintetizadas por un funcionario de la época, de esta forma:

“Estamos aquí en Rosario, donde hemos firmado un convenio que viene a ratificar una política del Proceso de Reorganización [Nacional]. Esa política de hacer, sin estridencias, pero también sin pausas, un programa de obras que hacen a la infraestructura vital para la recuperación definitiva del país. [...]

¹ En versión abreviada, los desarrollos sobre Santa Fe, forman parte del artículo publicado en co-autoría con Gisela Rausch y Leticia Manassero en *Folia Histórica del Nordeste*, n° 39 (2020): dx.doi.org/10.30972/fhn.0394605.

² En efecto, este comentario habilita a recordar que el eje de la investigación pasa por hacer (y responder, en la medida de lo posible) preguntas en torno a la dinámica de los desarrollos y los papeles que representaron los actores, las decisiones que tomaron, los recursos que pusieron en juego y las acciones que desplegaron. Refiriéndose a su propio trabajo, Oszlak (2017) lo resumió así: “no se pretende medir *impactos*, sino describir y explicar *procesos*” (p. 44).

Queremos de esta manera significar que de esta forma humilde estamos tratando de hacer un país, la patria que todos anhelamos”.³

En pos de explicar las intenciones que subyacen tras estas palabras, resultan particularmente iluminadores dos de los artículos de Menazzi (2013 y 2018), de Tavella (2016 y 2018) y la compilación que prepararon Salamanca y Colombo (2019). Todos ellos son jóvenes investigadores, en su mayoría provenientes de la Sociología y la Antropología, que se encuentran abocados al estudio del fenómeno urbano en contextos represivos. A partir de sus conclusiones, es posible trazar un panorama del contexto “nacional” que direccionaba el devenir de los casos bajo análisis. De acuerdo con los últimos, la tónica común de esos años fue la *violencia*, porque a través de ella, el poder *de facto* “hizo del espacio el medio y el lugar para crear de manera autoritaria una nueva sociedad”. En esta línea, resaltan lo arbitrario de los diseños, fundamentos y procesos, así como las formas de implantación de estos proyectos, “sin consenso ni control” (Salamanca y Colombo, 2019: 25 y 24)⁴. Coincidiendo con este diagnóstico, Menazzi (2013) señala otros aspectos de las transformaciones urbanas producidas por la dictadura en Buenos Aires, entre los que sobresale una premisa: “lo más importante era *hacer*” (en línea). Esto es, por sobre una adecuada planificación, el debate o la discusión de ideas, la consulta a especialistas o la recepción de críticas, primaba la rápida y eficaz materialización de acciones previstas anteriormente, que por diversas razones no habían sido acometidas. Reforzando este punto, en una de sus indagaciones, Tavella (2018) advierte “una operación discursiva” de esta intendencia “para demostrar su capacidad de gestión en comparación con administraciones anteriores” (p. 47). Todo lo cual se confirma en la cita de la autoridad vial transcrita en la página anterior.

De la síntesis que ofrece Menazzi (2013), se deduce que el resultado de aquella etapa fue un conjunto ecléctico de intervenciones concebidas en otros contextos y

³ “Avenida de circunvalación” 1980, *BIO. Boletín Informativo de Obras*, n° 59, septiembre, p. 16. Fragmentos del discurso pronunciado por el administrador general de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV), en el acto formal de rúbrica para dar continuidad a la construcción de esta importante vía de comunicación, para la ciudad como para la región. Más adelante, se retoman algunos pormenores del proyecto.

⁴ Las investigaciones reunidas por estos autores no se ocupan sólo de intervenciones físicas y materiales, sino que, en la misma medida, lo hacen de emprendimientos performáticos, simbólicos, relativos al mundo de las ideas y atinentes a las conductas. Esa misma búsqueda había guiado la tesina de grado, sobre la ciudad de Santa Fe (Citroni, 2013). No obstante, en esta instancia, se rescatan únicamente los aportes allegados respecto de las primeras, por tratarse del objeto privilegiado de la tesis doctoral.

con criterios disímiles, desempolvadas acríticamente. Más aún, la exigencia de gran celeridad en su ejecución, redundó en la habitual concesión a unos pocos estudios arquitectónicos y empresas constructoras capaces de cumplir con esa consigna. Al mismo tiempo, esto insumía enormes gastos que debieron afrontar el Estado y los contribuyentes, cada vez más acuciados por la presión impositiva. Sin desconocer este escenario, posteriormente la autora recordará que una parte de las ideas y propuestas formuladas entonces, no alcanzaron a concretarse o no pudieron completarse (Menazzi, 2018). Por lo que, contrario a las visiones más tradicionales, se puede afirmar que existían limitaciones en los “alcances” del poder autoritario. Independientemente de su consecución o no, todas las acciones y decisiones se dirigían a la jerarquización de la ciudad y, por sobre su heterogeneidad, “se articulaban de forma coherente con una búsqueda más profunda y general del gobierno dictatorial; la búsqueda del orden”. A la vez, esto “se vinculaba a la implantación de valores estéticos, morales y de higiene que excluían a amplios sectores de la población”, lo que equivalía a la eliminación o, en su defecto, al traslado de todo “aquello *indeseable* por fuera de los límites de la capital” (Menazzi, 2013: en línea). En definitiva, prevalecía “la pretensión de moldear una sociedad –y como consecuencia, una ciudad– excluyente” (Tavella, 2016: 121).

Entre los fines comunes a las operaciones relevadas, Menazzi (2013) encuentra el que “fueran drásticas, irreversibles, individualizantes y fuertemente restrictivas respecto a los modos de transitar, practicar y habitar el espacio urbano” (en línea). Como contrapartida, se obtendría una urbe con marcado perfil residencial, de servicios y negocios, dirigida a las clases medias y altas (Menazzi, 2018). Ello en función de que, como concluyó O’Donnell (2009), sus temores le daban fundamento al Estado burocrático–autoritario. Por su parte, Tavella (2016) sostiene que, al promover sus aspiraciones y arbitrar los medios para que pudieran llevarse a cabo, éste “no fue solo un facilitador del capital privado sino un agente de redistribución de enormes beneficios en favor de esos sectores” (p. 121).

Más adelante, esta autora rescata “la presencia de un Estado local fuerte, que ponía [a] disposición todos sus recursos para poder concretar los proyectos que se había propuesto”. Era el mismo que procuraba “dejar una huella perdurable en la ciudad, por medio de obras e intervenciones de gran envergadura” y dimensión; en conclusión, “ambiciosas” (Tavella, 2018: 48). Finalmente, el Estado nacional auspiciaba estos cometidos, por cuanto le valían para mostrar una metrópoli

moderna, limpia y ordenada como “vidriera” del país ante (las críticas de) la opinión pública local y hacia el exterior (Menazzi, 2018). Con alguna excepción a esta última, a lo largo de este acápite y el siguiente se podrá comprobar que la mayor parte de estas notas coinciden con los desarrollos abiertos –y los efectos esperados– en las localidades santafesinas.

Con bastante anterioridad a estos trabajos, reconocidos arquitectos y urbanistas habían producido unos textos pioneros que devinieron en “clásicos”. De ahí, que las interpretaciones generales sigan aportando por su agudeza, así como el *racconto* que hacen de los procesos desplegados en la Capital Federal desde 1976 en adelante, es de consulta obligada en la materia. En cuanto a las primeras, del capítulo que escribieron Silvestri y Gorelik (2000), se destaca su noción de una “mezcla desarmada” de lenguajes, entre continuidades con la tradición planificadora argentina e innovaciones propias del contexto internacional (p. 470). Además, hicieron una aclaración que resulta pertinente para forjarse una imagen de la ciudad de entonces: “el carácter ‘faraónico’ de los proyectos urbanos no sólo estaba en consonancia con toda la trayectoria del modernismo arquitectónico, sino que no redundaba necesariamente en arquitecturas monumentales” (p. 469).

Sin embargo, los mismos arquitectos afirmaban que detrás de este *mix* de formas había un imaginario común, amplio y difuso, una demanda social previa y sostenida en el tiempo, que superó la metáfora y llegó a convertirse en obsesión de los gobernantes. Concretamente, se trataba de “presentar una ciudad limpia, en orden, volcada hacia el futuro a través de una cantidad importante de emprendimientos genéricamente *modernos*” (Silvestri y Gorelik, 2000: 470). Es que, en realidad, ésta fue la vertiente predominante en la política oficial urbana, que se engalanaba de “voluntad exhibicionista” y se entroncaba con “el ímpetu ingenieril que caracterizó los gobiernos militares de la Argentina” (Silvestri y Gorelik, 2005: 478).

No se trataba apenas de la recuperación de aquel rasgo clásico de los gobiernos conservadores de la primera mitad del siglo –“hacen obra”–; era también la voluntad, idéntica a la del antecesor, de colocar la propia obra urbana en el curso de una larga historia de modernización que vendría a coronar. (Gorelik, 2011: 317)

Al repasar las inauguraciones realizadas para celebrar el segundo Cuarto Centenario de la fundación de Buenos Aires, Gorelik (2011) retornará sobre estos procesos. Allí argumentará que, pese a los esfuerzos de la administración municipal, “el verdadero momento de esplendor del modelo de ciudad” ya había pasado (p. 315); había sido dos años antes, en ocasión del Mundial de Fútbol de 1978. En aquel

tiempo, se deseaba “mostrar una ciudad progresista y *aggiornada*”, una vez “extirpados sus *cuerpos extraños*” y segregada “toda *anomalía*” (pp. 314 y 320). Esto incluyó considerar a los residuos, la industria, los subversivos y los villeros como semejantes. Empleando unas nociones similares para el caso Rosario, Van Poepelen (2006) había observado que se “diagnosticó una *ciudad enferma*”, que únicamente podría ser curada “adoptando nociones de planificación prescriptiva hacia un proyecto genérico y abstracto de la ciudad” (p. 214).

Otro de los escritos de referencia fue el libro de Liernur (2001) ya mencionado, algunos de cuyos argumentos se solapaban con su paralela participación en el *Diccionario de Arquitectura en la Argentina*, sobre la voz “Arquitectura contemporánea”. Allí, las operaciones dictatoriales de la larga década del sesenta son concebidas como un *continuum* de “programas de gran envergadura” que eran “equiparables solo con las campañas de modernización edilicia encaradas por las élites de principios de siglo”, en tanto buscaban “difundir una imagen de eficiencia y progreso” (Liernur, 2004: 150). En cambio, al caracterizar las acciones del último gobierno militar, el autor utilizó un lenguaje potente, equivalente a una denuncia:

La suya fue una estrategia de “ciudad blanca”: frente a la “contaminación” de la ciudad por parte de los sectores marginales y más pobres a través del crecimiento de las villas de emergencia o la turgurización de los sectores más antiguos, la solución autoritaria fue la de “blanquear” (en todo sentido) o limpiar la ciudad. (Liernur, 2001: 348)⁵

A su turno, el simultáneo ejercicio de Silvestri (2000) versaba sobre las distintas aristas de la relación entre Arquitectura y política a partir de 1976, varias de ellas abordadas en los acápites anteriores. No obstante, aquí se recupera su observación acerca de la sorpresiva disminución de concursos públicos ocurrida a la sazón, los cuales habían constituido una preciada tradición en la cultura disciplinar local y dentro del radio latinoamericano. Desde ese momento, “para conseguir obras relevantes comenzó a necesitarse [sic] *sólo* conexiones estrechas con el poder, económico o político” (p. 45). Justamente, el movimiento inverso al que se había promovido en los decenios previos. En parte como consecuencia de estos cambios, una de las marcas con las que entraron los arquitectos a la etapa democrática, fue

⁵ En efecto, estas ideas ya habían sido esbozadas en un artículo crítico sobre la última realización del Arq. Testa, publicado al calor de los acontecimientos. Liernur, P 1983, “Centro Cultural de la Ciudad de Buenos Aires. La reacción de Narciso”, *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño*, n° 186, abril, pp. 55–8.

la ausencia de crítica, reflexión, lectura y escritura, en paralelo a la praxis. Esta última será la (única) nota dominante en el ejercicio profesional.

el corte de vínculos con el mundo “externo” a la arquitectura fue ciertamente influenciado por el debate internacional orientado hacia la “autonomía”, pero es difícil determinar en qué medida este volver la mirada hacia el interior de la disciplina no fue, también, una estrategia de supervivencia y un gesto frente al horror. (Liernur, 2001: 344)

Aquí es conveniente introducir el contrapunto que estableció Fernández (1996), otro arquitecto cuyo recorrido por la producción arquitectónica fue similar al del anterior y casi contemporáneo, aunque ha sido mucho menos reconocido por las generaciones subsiguientes. Él advirtió que la práctica de los concursos no fue reanudada como se hubiera esperado una vez destituido el régimen *de facto*, tal vez porque los actores involucrados en los encargos directos habían conocido los “beneficios” de esta nueva modalidad. De todos modos, señalaba como un hecho la escasa eficiencia que habían demostrado aquellos procedimientos para concretar las ideas proyectadas, a la vez que admitía la significativa reducción de inversiones –en especial, en obra pública, pero igualmente, privada– que tuvo lugar en la Argentina de las últimas décadas del siglo XX.

Sobre el ciclo que nos ocupa, Fernández (1996) subrayó la “voluntad figurativa de un estado [municipal] interesado en dejar trazas a través de una arquitectura, no siempre constreñida a la discreta función de solucionar un programa arquitectónico” (p. 23). Con sus pares, coincidía en hablar de “políticas claras y ostensibles”, pero con poco acierto las denominó “sistemas de arquitectura oficial ‘procesista’” (pp. 21 y 22). En este punto se produce un cimbronazo y vuelven a resonar las palabras de Silvestri (2000): “el aspecto *faraónico* de las obras puede encontrarse sólo en la magnitud económica de los emprendimientos, agravado por la corrupción, y *no en la expresión de las formas particulares*”⁶. Más concretamente, “no interesaba ni la calidad ni el estilo para que los funcionarios de la dictadura se apropiaran de los sentidos ambiguos abiertos por el objeto arquitectónico” (pp. 40 y 49).

Por último, se recuerda a los ya mencionados Torres (2006) y a Oszlak (2017), quienes realizaron pioneros panoramas acerca de la situación metropolitana entre 1976 y 1983. El primero sostuvo que en aquel tiempo se materializaron un conjunto

⁶ Es sugerente que Gorelik (2011) hallara una de las causas de la “extrema austeridad de políticas urbanas” en democracia, en la corrupción de origen de sus predecesoras, cuyo saldo fue una abultada deuda pública municipal (p. 227).

de políticas urbanas que pretendían “regular desde su propia óptica” el derecho al uso del espacio urbano (Torres, 2006: 24), recuperando el concepto del segundo. Por su parte, éste las reconoció por su carácter drástico y “reparador” de situaciones “socialmente inaceptables”, que estaban pendientes desde hacía tiempo y debían ser abordadas con premura y eficacia, “intentando llegar al fondo de los problemas” (Oszlak, 2017: 40). En ello, advirtió la “supeditación de la razón técnico-profesional a la concepción político-ideológica sobre el orden social deseable” (p. 114).

Respecto de la segunda materia de la que se ocupaban los “clásicos”, es decir, las obras públicas de la dictadura en Buenos Aires, a continuación se hace un rápido repaso. Si bien no permitirá ahondar en los argumentos de los autores, los mismos serán desarrollados a lo largo de éste y el próximo capítulo, en función de las necesidades del análisis. Por de pronto, con Silvestri y Gorelik (2000) ha de mencionarse que todas las acciones reseñadas fueron ejecutadas entre 1977 y 1980, lo que ayuda a recalcar la impronta “hacedora” del régimen descripta anteriormente. De todos modos, de acuerdo con Oszlak (2017), se puede precisar que las mismas comenzaron siendo inconexas y, con el paso del tiempo, fueron adquiriendo “un común marco de referencia” (p. 100).

Volviendo a Silvestri y Gorelik (2000 y 2005), en este listado se cuentan: la sanción del Código de Planeamiento Urbano y la Ley de Uso del Suelo en el territorio provincial; una serie de tareas viales, que incluían la construcción de autopistas de acceso, ensanche de avenidas, un plan de estacionamientos y la administración de los subterráneos; edificación de escuelas municipales⁷; numerosas intervenciones en espacios verdes, como remodelaciones, nuevas plazas, parques, centros deportivos y un “cinturón ecológico” que superaba la escala urbana; producción de la infraestructura mundialista; erradicación de villas miseria y demolición de mercados abastecedores de productos frescos. Luego, Liernur (2004) agregó la construcción de edificios de infraestructura de servicios, como las estaciones de pasajeros, y los dirigidos a la vivienda social⁸.

⁷ Esta política y la anterior, se derivaron de la reciente transferencia de algunos servicios prestados por la Nación a las provincias y municipios.

⁸ Al observar estos procesos en el caso chileno, no puede soslayarse el hecho de que la intervención militar abrió paso a un acentuado “período de mercado”, por oposición al “intervencionista” que lo antecedió (Sabatini y Arenas, 2000). Por lo tanto, las políticas urbanas siguieron esa lógica, con excepción de las de vivienda, que sostuvieron el tradicionalmente fuerte papel del Estado en la materia. Estos mismos “signos contradictorios” en materia habitacional encontró Cuenya (1992) en éste y otros países de América Latina, Argentina incluida. Esta cuestión será retomada más adelante.

En tanto, las contribuciones más recientes se dirigen en la misma dirección –reconociéndose deudoras de aquellas lecturas señeras– aunque, gracias a su atención particularizada, introducen detalles que no habían sido considerados previamente. Es el caso de dos tesis doctorales que analizaron el derrotero de los antiguos mercados, las dinámicas sociopolíticas intervinientes y su impacto duradero en el entorno próximo (Kozak, 2010; Menazzi, 2012). Lo propio hicieron otros trabajos de graduación sobre la red de autopistas urbanas, al evaluar los devenires del proyecto, el accionar de las autoridades, el papel y las críticas de los técnicos (Fernández, 2020; Manoni, 2020; Tavella, 2016)⁹. Mientras que, guiadas por similares interrogantes, las indagaciones posteriores de algunos de estos autores exploraron las concepciones y los sentidos que revistieron las plazas y parques erigidos entonces (Menazzi, 2018; Tavella, 2018).

Directamente relacionada con esta última, otra de las problemáticas que preocuparon a los investigadores noveles, fue la gestión municipal de los residuos urbanos y, especialmente, sus implicancias territoriales y sociales (Carré y Fernández, 2011; Cosacov et ál., 2012; Fernández, 2020). En cambio, menor interés generaron los entresijos de la arquitectura para el Mundial ‘78 (Roldán, 2018 y 2019; Santángelo, 2014), si bien éste no ha sido un acontecimiento olvidado en el compendio de Salamanca y Colombo (2019). Este último, junto a los artículos de Jajamovich y Menazzi (2012) y Menazzi (2013), funcionan como complemento de los ya referidos “clásicos”, cuando se trata de constituir el repertorio de procesos urbanos dictatoriales en Buenos Aires.

En general, estos estudios se proponen correr el foco de las políticas económicas y del aparato represivo, aspectos más tempranamente examinados y, por consiguiente, más acentuados del arco temporal 1976–1983. Por el contrario, a través del abordaje de otras acciones de gobierno y de profundos análisis empíricos sobre objetos antes tratados de manera superficial, confirman la vigencia de aquellas conclusiones (Tavella, 2016). A la vez, esa decisión metodológica conduce a otra inferencia, extraída igualmente por distintas vías: la existencia de una pluralidad de ideas, actores y lógicas que pujaban dentro del conglomerado

⁹ En este relevamiento no se incluyen los innumerables análisis que, desde miradas más cercanas a la antropología, se preguntaron por los procesos sociales de apropiación y disputa de los espacios que quedaron “libres” (demolidos o semi destruidos, expropiados, vaciados) al suspenderse el proyecto, en 1981. En concreto, se trata de la traza de la ex Autopista 3 o Central, que cruzaba transversalmente la Capital Federal, de norte a sur. Sobre el particular, se destaca la tesis de Jiménez (2008).

político–militar, como habían demostrado Canelo (2008) y Quiroga (2004). Por lo demás,

el régimen militar no se sostuvo solamente a partir de la sistemática represión, muerte y desaparición de personas, sino también a través de una penetración capilar en todo el cuerpo social. Recuperar esta dimensión productiva del poder nos parece central para comprender los pequeños consensos cotidianos que sostienen un régimen de terror. Y en ese punto, las políticas urbanas, quizás por impactar en el espacio próximo, por transformar decididamente el entorno barrial, parecieran ser portadoras de una especial eficacia para generar adhesiones. (Cosacov et ál., 2012: 83)

Justamente, uno de los problemas de especial interés del último gobierno *de facto* se dirimía en la escala barrial: eran los derivados de la extendida precariedad en materia de habitación e infraestructura de servicios básicos entre los sectores populares urbanos, lo que incluía, asimismo, consideraciones morales¹⁰. Aquí resulta ineludible citar la violenta eliminación de villas miseria de la Capital Federal, tempranamente registrada por Bellardi y De Paula (1986) y por Oszlak [1991], luego ampliada con nuevos documentos e interpretaciones¹¹. Extendiendo esos análisis a los casos bajo estudio, en este trabajo se examinan, en la misma medida, los programas de construcción de vivienda social desplegados en un sector del territorio argentino, como parte de una política de alcance nacional. Así pues, se atienden tanto la dimensión represiva del régimen como la propositiva, si bien esta última estaba guiada por premisas de restricción del espacio.

Reconociendo las limitaciones de un balance de esta naturaleza, se puede observar que, lamentablemente, Buenos Aires continúa siendo la más y mejor estudiada de las ciudades argentinas en dictadura. En el análisis de Silvestri y Gorelik (2005), esta cuestión no parece cuestionada, sino que se debe simplemente a que “el sistema de la cultura urbana argentina” se caracteriza por “una forma piramidal: desde siempre, las agendas urbanas se han trazado en Buenos Aires e incluso los rasgos menores de la identidad ciudadana parecen haberse moldeado allí”. En consecuencia, los procesos que tienen lugar en ella, “asumen un rol al mismo tiempo intransferible pero representativo y sintomático de lo ocurrido en el resto de las ciudades” (p. 457).

¹⁰ Esto coincide con las generalidades de las políticas de vivienda en América Latina que repasan Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner (2006), a las que denominan “de primera generación”, y las relacionan directamente con los Estados burocrático–autoritarios allí implantados.

¹¹ Desde distintas aristas y con diferentes propósitos, algunos de los autores que se han dedicado a este objeto, fueron: Bettanin (2014); Blaustein (2006); Fernández Wagner (2008); Salamanca y Colombo (2019); Salvatori et ál. (2008); Snitcofsky (2009 y 2018); Snitcofsky, Camelli y Massidda (2021).

No obstante, estas afirmaciones no dejan de abonar la hipótesis de Águila (2015 y 2021) respecto de la perspectiva “porteño–céntrica”, extendida y por de pronto simplificadora, que tiende a minusvalorar otras realidades. En tanto, Franco (2018), observando la escena conosureña, coincide en la imperiosa necesidad de problematizar “las variables válidas para las grandes capitales o urbes” (p. 189). En el esquema anterior, se reconocen algunas referencias a localidades como Rosario, en la medida en que permiten establecer un contrapunto con la metrópoli. De cualquier manera, la excepción parece constituirla Córdoba, al haber sido elegida – por diversas razones, que exceden esta reseña – para contrastar las políticas espaciales porteñas (Fernández, 1996; Liernur, 2001; Silvestri y Gorelik, 2005). A pesar de lo cual, en este punto, Fernández (1996) nuevamente marcó una diferencia en relación a sus contemporáneos:

habrá que destacar la macrocefalia de Buenos Aires en el contexto argentino, la consecuente y permanente polémica entre el centro y el interior, entre el Puerto “ilustrado”, que mira preferentemente hacia el Este y el vasto “hinterland” nacional, fragmentado entre diversas tradiciones geoculturales. (p. 7)

Finalmente, en cuanto a la imagen elegida para iniciar este capítulo, se trata del proyecto desarrollado por el reconocido estudio arquitectónico porteño en el que se desempeñaba Antonio “Tony” Díaz, para el paraje *El Pozo* de la ciudad de Santa Fe. El mismo fue publicado casi sin referencias en una nota realizada por la revista *Summa*, recopilando algunas de las propuestas de diseño para viviendas sociales elevadas por este equipo ante las distintas convocatorias del Fondo Nacional de la Vivienda, en todo el país¹². Entre ellas, se cuenta el paralelo barrio *Centenario*, el cual devino en “la obra” del autor en la capital santafesina. Si bien el primero no fue el boceto ganador de la licitación, entre ambas construcciones hay una historia común, que remite a intereses económicos, pujas políticas y, en última instancia, a la búsqueda sistematizada de orden.

Erradicaciones

Dando continuidad a tendencias generales¹³, una de las políticas contenidas en el Plan Director de Santa Fe consistía en “propender a la solución del problema

¹² Baudizzzone, M; Díaz, A; Erbin, J; Lestard, J y Varas, A 1979, “Acercas de los conjuntos de viviendas y otras cuestiones...”, *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño*, n° 132, enero, pp. 69–71.

¹³ Las mismas se pueden allegar a partir de los trabajos de Baliero (1983); Ballent (2004 y 2014); Ballent y Liernur (2014); Fernández Wagner (1999); Gomes (2017 y 2018a); Gutiérrez (2014); Liernur (2001); Salamanca y Colombo (2019); Snitcofsky, Camelli y Massidda (2021); Yujnovsky

habitacional de los sectores de la población de ingresos bajos o medios, como medio de contribuir a mejorar las condiciones de vida y eliminar los asentamientos marginales” (p. 105)¹⁴. Similar objetivo –aunque más concreto– había planteado el Plan Regulador Rosario, al circunscribir la ubicación y las prestaciones específicas de un “centro de alojamiento para erradicados de villas de emergencia”¹⁵. Esta última denominación había empezado a ser utilizada en las propuestas oficiales, en función del carácter de las soluciones que intentaron ponerse en marcha entonces en toda América Latina, ante su notable aumento¹⁶. Sin embargo, en estas latitudes es considerada un eufemismo, dada su palmaria permanencia en el tiempo (Ballent y Liernur, 2014).

Al referirse a las villas de emergencia, Yujnovsky (1984) las definió por su condición de ocupación ilegal de terrenos en un espacio común y por “el reducido nivel de habitabilidad”, lo que “constituye la forma en que este sector de bajos e inestables ingresos [...] resuelve su incorporación al hábitat metropolitano” (p. 24)¹⁷. De acuerdo con Gomes (2018a), esto implicaba carencia de infraestructura básica y unidades de vivienda sumamente precarias, que a la vez se encontraban en constante multiplicación, lo que daba como resultado una alta densidad habitacional. De ahí que las villas fueran consideradas “fragmentos de ciudad sin status de ciudad” (Gomes, 2018a: 30 citando a Cravino, 2008). Todo lo cual, según Bellardi y De Paula (1986), suscitó las distintas intervenciones estatales. En tanto, Torres (2006) se expidió sobre los ejemplos capitalinos para caracterizarlas, en práctica coincidencia con los casos bajo estudio, que se verán a continuación.

en Buenos Aires las “villas” producen preponderantemente situaciones de enclave más restringidas, ocupando parcelas fiscales (terrenos ferroviarios, portuarios o mantenidos en reserva para otros usos) o terrenos privados no ocupados por sus propietarios. Visto en fotografías aéreas, el trazado irregular de las “villas” contrasta con las manzanas regulares, uniformes y parceladas de

(1984). Entretanto, Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner (2006) hacen su aporte en perspectiva latinoamericana.

¹⁴ Del mismo (Plano N° 20) proviene el diagnóstico de áreas marginadas existentes en la ciudad, que se reproduce como Anexo VIII.

¹⁵ Ítem 6.1.11 del Dec.–Ord. MR 34318/67.

¹⁶ De esta forma, se reemplazó la anterior “villa miseria”, típicamente argentina, “nacida con un sentido, a mitad camino, entre misericordioso y peyorativo” (Ballent y Liernur, 2014: 319, nota 1). Empero, esto no aplica para el medio santafesino, donde continuaron utilizándose ambos términos indistintamente, como podrá apreciarse en los titulares que se citan en las próximas páginas.

¹⁷ Asimismo, el autor se ocupó de los habitantes y sus formas organizativas, lo que lo llevó a afirmar: “más allá de constituir un problema habitacional y jurídico, las villas de emergencia se han transformado en un problema social y político” (Yujnovsky, 1984: 25). Esos asuntos exceden los objetivos de esta investigación, pero constituyen el eje de los argumentos desplegados por los autores listados en la nota 11.

la ciudad en general y de los barrios de loteo y autoconstrucción próximos. (Torres, 2006: 21)

A mediados de 1976, en Santa Fe fue publicado el *Plan integral de erradicación de villas de emergencia y rancheríos* para regular, entre otras situaciones, la ocupación de vagones ferroviarios abandonados y diseminados por la ciudad¹⁸. En ese marco, se alzaron pequeños conjuntos en terrenos de propiedad municipal, de los cuales se destacan dos entregas –de 32 y 38 viviendas, respectivamente– en *Villa Yapeyú*, en el noroeste de la ciudad, poco más o menos sobre el límite urbano. Ésta había sido un área deshabitada hasta comienzos de la década del cincuenta, cuando se la definió como barrio “de emergencia” y fue acogiendo a población desplazada de otros lugares y por distintas razones, de forma constante a lo largo del tiempo y casi sin acompañamiento del Estado para su mejora¹⁹. Por extraño que parezca, los programas de erradicación de villas podían incluir su traslado a otras preexistentes. De cualquier modo, en respuesta “a los objetivos y política de carácter prioritario trazado por esta Intendencia, por cuanto los mismos constituyen una verdadera Acción Social”, uno de los aspectos más interesantes de la novedosa experiencia dictatorial fue la incorporación de un reglamento que, por ejemplo, pretendía ajustar las conductas a una serie de normas convenidas con la comuna. Además, se trató “de viviendas económicas mediante la aplicación de un sistema de trabajo de ayuda mutua y/o del esfuerzo propio a fin de lograr un mínimo de costo”, esto es, gracias a la mano de obra de los futuros adjudicatarios²⁰. Cuando el municipio relató esta práctica a una revista local, la evaluó en términos altamente positivos y satisfactorios, de los cuales se rescata “la educación de y en vida comunitaria” y “la

¹⁸ Sancionado por Ord. MCSF 7192 del 5/8/76 y aprobada ésta por los decretos provinciales 3217 del 13/10 y 3869 del 25/11/76. En primer lugar, esta normativa derogaba la donación de tierras efectuada por la Ord. MCSF 6974/74 a la mesa de trabajo justicialista, para la construcción de viviendas a quienes habitaban en “zonas de emergencia”, por cuanto no se había avanzado en su cumplimiento y tal organismo ya no existía. Al final del capítulo se volverá sobre los intentos de solución al problema habitacional por parte de los sindicatos y la respuesta de la dictadura.

¹⁹ “Villa Yapeyú, barrio en pleno desarrollo, puede ser base de una interesante experiencia social” 12/7/64, *El Litoral*, p. 4.

²⁰ Las citas provienen de los considerandos de la Ord. MCSF 7552 del 9/10/78, por medio de la cual se explicitaron las condiciones de la segunda etapa de construcción de viviendas en el barrio (38 unidades). Como anexo, la acompañaba el mencionado reglamento. Al respecto cabe señalar que, por más que parezca insignificante y acotada a un pequeño sector social, ésta es una muestra contundente del ejercicio concreto de la gubernamentalidad. Ello en función de que, una vez internalizadas por los sujetos, las pautas serían reproducidas acriticamente en la forma del autogobierno y la autorregulación, extendidas a todos los ámbitos de la vida; lo cual, en definitiva, conduce al control social. Esta idea se reconoce deudora de un comentario del Dr. Diego Roldán a la ponencia presentada en el *XIII Seminario Internacional Políticas de la Memoria “Memorias y Derechos Humanos”* (Buenos Aires, abril de 2022), donde se expuso una selección de los contenidos de este capítulo.

concientización y adquisición de la vivienda estable”²¹. Una valoración similar se registra en la lectura *ex post* realizada por un funcionario municipal:

podemos rescatar el arraigo y sentido de pertenencia que se logra mediante dicho sistema, una idea de ello lo da el bajo número de movilidad, abandono y/o transferencias de las viviendas registrado en estos casos (aproximadamente 3%) en relación a lo detectado en los barrios construidos por empresas con entrega de la vivienda llave en mano [...] asimismo esto puede advertirse en una mayor dedicación a mejorar, ampliar y terminar las viviendas.²²

Otra ordenanza, también sancionada en agosto de 1976, prohibía la construcción de ranchos o viviendas precarias en todo el ejido urbano o aledaños a las vías de acceso al mismo. Igualmente, sostenía que los afectados por la medida serían reubicados en terrenos municipales dispuestos para tal fin, con lo cual, tácitamente, anunciaba la erradicación de lo existente²³. Dos semanas después, el diario local comentaba que se estaban ultimando los detalles para el desalojo de quienes estuvieran asentados sobre el recorrido de ciertas obras públicas de envergadura²⁴. Para ellos, se erigirían 80 “viviendas precarias” en el oeste de Villa Yapeyú, las que parecen no haber sido más que “cortes de rancho”. Así se había procedido por mandato del agente inmobiliario Ureta Cortés, apenas iniciado el anterior período dictatorial²⁵. Empero, este episodio registra antecedentes muy anteriores, en los años treinta, e implicaba a la Costanera santafesina, un distintivo y refinado paseo de domingo. Entonces, allí concurrían los vecinos más encumbrados de la ciudad, a los que *El Litoral* gustaba retratar y cuyos dobles apellidos quedaron grabados en sus

²¹ “Cuando la voluntad empuja a levantar un barrio” 1979, *Revista de Santa Fe*, año 1, n° 1, noviembre, pp. 121 y 122. Ahí consta que el mismo estaba emplazado a 12 kilómetros del centro geográfico de la ciudad, la mayor distancia que podía recorrerse entonces. Esto obedecía a la ubicación expresamente elegida para instalar el matadero y frigorífico municipal; por lo demás, muy cercanos a las viviendas.

²² Berlincourt, O 1994, “La acción municipal en viviendas de interés social”, Santa Fe (mimeo). En tanto parte del *staff* de la Dirección de Vivienda, se comprende el papel del Arq. como coordinador de las obras en Villa Yapeyú, según lo presentara la prensa: “Recorrido de periodistas por varias dependencias municipales de Santa Fe” 8/6/77, *El Litoral*, p. 3. Queda pendiente consultar al actor sobre este asunto en particular, a fin de conocer su opinión acerca de estas funciones y del emprendimiento en sí.

²³ Ord. MCSF 7205 del 31/8/76, que remitía a la 7192/76. Llamativamente, se encontraba en vigor en la última edición del *Digesto Municipal*, MCSF, Santa Fe, 2008, p. 757. El contenido del mismo era posible conocer a través de la página web del municipio. Al día de hoy, dicha información ya no se encuentra disponible para la consulta pública, con lo cual se desconoce la vigencia real de aquel compendio, puesto que tampoco se ha tenido conocimiento de una nueva edición que lo reemplace.

²⁴ “Erradicación de ranchos” 19/9/76, *El Litoral*, p. 7. Como interesante ejercicio comparativo, se encuentra el traslado compulsivo y la relocalización de los pobladores de asentamientos irregulares del centro hacia un terreno alejado y desprovisto de la ciudad de Reconquista, al norte de la provincia, por la gestión municipal contemporánea (Ruiz Díaz Yoris, s/f).

²⁵ “No variará de actitud el D.E. en el problema del barrio Costanera” 21/11/67, *El Litoral*, p. 3. Para consultar el listado ordenado de funcionarios *de facto*, se remite al Anexo II.

columnas²⁶. Además, habían comenzado a construir sus magníficas residencias con vistas a la laguna Setúbal, a la vera de la avenida recién adoquinada (Fedele, 2009). Esto explica que, “por razones de estética edilicia”, frente a la posibilidad de su extensión hacia el norte, bordeando el curso de agua, se notificara el pronto desalojo de los humildes ranchitos existentes en su entorno²⁷. En el decenio siguiente, cuando aquel proyecto estaba más próximo a la realidad, se planteó nuevamente la necesidad de eliminar el asentamiento ubicado “a sólo unos pocos pasos de la hermosa zona residencial de la Avenida Costanera”.

No sabemos que [sic] espacio se destinará a las familias desalojadas, pero consideramos que sería buena obra de gobierno, [...] permitir que la ciudad pueda absorberlos, quitándoles la extraña modalidad de reagruparse, constituyendo lunares edilicios que tanto afean la fisonomía general de la urbe. Hubo un tiempo, no lejano todavía, que alguien en nuestra ciudad, declaró la guerra al rancho. Fué [sic] su proyecto un acierto y, prueba de ello es que la guerra continúa²⁸.

Recién a comienzos de 1979, en el marco del plan de erradicación comunal, se efectuaría el traslado del centenar de familias que ocupaban lo que a la sazón se denominaba El Terraplén. Ante una antigua demanda y las tímidas gestiones previas, bastó la férrea determinación del Cnel. Coquet, debidamente escoltado por la gobernación y los portavoces de la opinión pública. En esta oportunidad, se estaba clausurando la remodelación integral de uno de los sitios más caros a las élites santafesinas²⁹. Tan sólo un mes antes de la iniciativa, *El Litoral* había hecho un enfático pedido, con un pie de foto que rezaba: “se observa lo que era el viejo

²⁶ Como ejemplo, basten estas publicaciones de *El Litoral*: “Las tardes de sol en la Avenida Siete Jefes” 29/4/34, p. 6. “En la Avenida de los 7 Jefes” 5/8/34, p. 5.

²⁷ Los siguientes titulares pertenecen a *El Orden*, p. 4: “Desaparecerán varias barriadas” 21/12/35. “Elegantes mansiones sobre la Avenida Siete Jefes” 16/1/41. Presentándose como “diario independiente de la mañana”, pretendió disputar la hegemonía vespertina del otro, cautivando a otro público, con un discurso diferente. Según Saus (2011), se caracterizó por criticar duramente el impacto del ferrocarril en la ciudad. El entrecomillado proviene de la primera noticia.

²⁸ “Están contados los días del barrio Monte Chañar” 5/9/45, *El Orden*, p. 3. En aquel momento, era calificado como uno de los lugares “que más temas presta a la crónica delictiva”, si bien los orígenes de su existencia precaria se remontaban a los primeros años del siglo (Fedele, 2009). El nuevo trazado vial fue finalmente realizado entre las décadas de 1950–1960 y, contra los pronósticos periodísticos, las personas se mantuvieron en un extremo del mismo, sobre las vías del extinto ramal ferroviario que cruzaba la laguna.

²⁹ “Recorrida del intendente” 22/1/79. “Una amplia recorrida por la ciudad hizo el intendente con el periodismo” 23/1/79. “El gobernador y el intendente recorrieron obras de la ciudad” 24/1/79, *El Litoral*, p. 4. En la última nota, una de las dos fotos elegidas para ilustrarla, muestra a un niño sentado, observando cómo una topadora derrumba una de las casillas. De esta forma, vuelven a repetirse la modalidad empleada por el gobierno precedente y el periódico mismo, para graficar lo realizado: “La Municipalidad no efectuó esta mañana nuevos desalojos en terrenos del barrio Costanera” 20/11/67, *El Litoral*, p. 3. Como recordaba Torres (2006), estamos ante el período autoritario radicalizado.

terraplén ferroviario, ahora cubierto con viviendas precarias”, en una extraña analogía de vidas humanas con malezas³⁰.

En efecto, estos pobladores fueron enviados principalmente al oeste de Villa Yapeyú, al recién creado barrio *San Agustín*, según declaraciones del intendente³¹. En el Plan Director, aparecía como un “programa” del otro, en donde se proponía erigir quinientas nuevas viviendas, con financiación de los órganos provincial y nacional³². Naturalmente, esto nunca fue acometido y, en aquel “asentamiento transitorio” de población erradicada, se realizó una “urbanización primaria” que consistía en “casas de material ligero”, esto es, de chapas y postes de madera³³. Por desgracia, la condición precaria y relegada de esta parte de la ciudad, pervive en la actualidad: “la recorrida por San Agustín terminó con un sabor amargo y con la certeza de que la cruz que carga el barrio es ser norte y oeste al mismo tiempo”³⁴.

En 1980, el Plan Director exhibía su diagnóstico de la situación habitacional en el municipio: las “viviendas inaptas [por hacinamiento y/u obsolescencia] y ranchos, en su mayoría villas de emergencia, que totalizan una cantidad de 15.636 unidades, constituyen el déficit habitacional más agudo” (p. 48). Fácilmente, representaban un 20% del total. Atento a ello, exponía el trabajo de la ex Dirección de Vivienda comunal, “organismo que ha ejecutado obras orientadas a los sectores de menores ingresos y a erradicar villas de emergencia” (p. 49)³⁵. Luego subrayaba que, desde 1976, el ejecutivo local se encontraba “desarrollando una importante tarea de

³⁰ “Debe procederse a la apertura de calles en el barrio Siete Jefes” 20/12/78, *El Litoral*, p. 4. El capítulo siguiente abordará estas cuestiones desde otra óptica.

³¹ “Se cumplió la reunión del intendente con representantes de las fuerzas vivas” 30/9/78, *El Litoral*, p. 4. Sobre la relación entablada entre el jefe comunal y ciertos miembros de la comunidad, ampliará el próximo acápite.

³² Obsérvese que, en el plano del decisorio que se presenta como Anexo VIII, este rancharío no está incluido entre las áreas marginadas relevadas. Seguramente, el mismo haya sido actualizado luego de la erradicación, teniendo en cuenta que la etapa de diagnóstico del plan había comenzado una década atrás. Esta situación contrasta con los comentarios realizados en el capítulo anterior, acerca de algunas desactualizaciones halladas en los planos que acompañan al Plan Director.

³³ “Cuando la voluntad empuja a levantar un barrio” 1979, *óp. cit.*, p. 121. Con posterioridad, se inauguraron algunas unidades por autoconstrucción: “Entregaron 20 viviendas” 28/7/82, *Diario Rosario*, p. 16. En este punto, se confunden los límites y las historias de uno y otro barrio, por la escasez de materiales y la poca precisión de los existentes. Seguramente, en algún momento entre ambas fechas, se haya impuesto el nuevo nombre.

³⁴ “San Agustín, el barrio que está en las manos de Dios” 23/4/14, *El Litoral*, <https://bit.ly/3bLVG3e>. En esa ocasión, los vecinos contaron que la mayoría está empleada en el Mercado de Abasto, ubicado enfrente, después de haber sido trasladado desde los bordes de la zona céntrica, en 1981. Sucintamente presentada en la instancia anterior de esta tesis (Citroni, 2013), aquí se decidió no ahondar en esta política de alto impacto, para priorizar otras. No obstante, su desarrollo por extenso será una de las labores a emprender *a posteriori*.

³⁵ Creada en 1970, la misma se encontraba por poco disuelta y su personal reducido desde 1977. Así consta en la reconstrucción realizada por el Arq. Berlincourt (*óp. cit.*, 1994), director del área desde su rehabilitación en 1993.

promoción y desarrollo comunitario en el Barrio San Agustín”. De esta forma, ansiaba “mejorar la situación actual de los asentamientos marginales, en lo concerniente a sus condiciones de habitabilidad, servicios e infraestructura” (Plan Director, pp. 49 y 105).

Con Torres (2006) se podría acordar en que algunas de las políticas urbanas desplegadas por la dictadura atentaban contra la letra y el espíritu de los instrumentos reguladores, por cuanto los precedían, los excedían o, incluso, los contradecían. Sin embargo, dadas las peculiaridades en la sanción del decisorio santafesino, poco más o menos todos los proyectos estaban contenidos en el texto y, de una u otra manera, se llevaron a cabo. Aunque es igualmente cierto que resultaban insuficientes, como el mismo plan lo confirmaba. Del mismo modo, es posible convenir con Cuenya (1992) en que los códigos urbanos aprobados en aquellos años por casi todos los municipios argentinos, iban en estrecha correspondencia con la intervención del Estado en materia de vivienda. De ahí, se constituyeron en valiosos instrumentos del sistema jurídico, institucional y financiero que conformaba la política habitacional.

A escasos días de asumido el nuevo régimen, el vespertino había reconocido que la “sustitución de viviendas que ofenden la condición humana por otras que llenan los requisitos indispensables de sanidad y convivencia civilizada [...] comenzó durante la anterior intervención militar alcanzando niveles de importancia durante la gestión del gobierno recientemente desplazado”. Al mismo tiempo, señalaba que era necesario continuar y profundizar esa labor, que “merece no quedar en una vía muerta y antes bien ser impulsada hacia una solución completa”³⁶. Por su parte, la intendencia autoritaria se refería en estos términos: “con la ayuda de Dios, el deseo de la comunidad de participar en la solución de su problema habitacional y el apoyo de la municipalidad, lograremos la aspiración de todo ser humano: una vivienda digna”³⁷.

Por diversas razones, es en gran medida probable la confluencia de la iniciativa dictatorial con el Plan de Erradicación de Villas de Emergencia (PEVE), instituido a finales de 1967 en todo el país³⁸. Justamente, éste había tenido su primera

³⁶ “El plan de erradicación de villas de emergencia merece un enfoque integral” 30/3/76, *El Litoral*, p. 3.

³⁷ “Cuando la voluntad empuja a levantar un barrio” 1979, óp. cit., p. 124.

³⁸ Por ley nacional 17605 (“Plan de promoción social, construcción y financiación de viviendas”) y decreto provincial 9774, ambos fechados el 29/12/67, se acordaron las pautas de funcionamiento y financiamiento del programa. A la cartera santafesina le correspondía la ejecución de los trabajos;

aplicación local en Villa Yapeyú, tan sólo unos meses después de la sanción³⁹. Y, en coincidencia con los argumentos de la ley nacional, las villas erradicadas estaban “ubicadas en zonas relativamente céntricas de la ciudad y en lugares de penetración” o “en su mayoría eran una manifestación positiva y de hecho del problema de la inundación”⁴⁰. Aparte de la análoga denominación, eran similares los objetivos perseguidos: “no solo se atendía [...] a un problema social” sino que también permitía “disponer de terrenos ocupados por viviendas precarias para obras públicas y privadas; y el control de un grupo social organizado que era visto como potencialmente peligroso” (Ballent, 2014: 303–4).

Además, según Gomes (2018a), al PEVE lo caracterizaba “un discurso fuertemente higienista y una impronta profiláctica social urbana, que se profundizó durante la última dictadura militar argentina” (p. 76). Esto puede observarse en el siguiente extracto, agregado por el régimen a “un Plan no concretado al 24 de marzo de 1976”, que retomó y finalizó: “es obligatorio que los grupos familiares residentes participen en el movimiento comunitario que se promueva en la vecindad, con el fin de asegurar el progreso urbanístico, humano y social de la población”⁴¹. En el caso analizado, la libre disposición de generosos dominios municipales y el carácter represivo de las acciones, propiciaron la ocasión de confinar a un sector social –considerado, cuanto menos, no lo suficientemente presentable– en un lugar alejado

en concreto, 550 viviendas en distintas ciudades de la provincia durante 1968. Sobre los pormenores de su aplicación en Buenos Aires, es iluminador el artículo de Gomes (2017). Allí se registran los primeros reglamentos dirigidos a ordenar la vida al interior de los conjuntos, como haría la última dictadura en el caso santafesino.

³⁹ “Un esfuerzo más en la tarea conducente a la erradicación de las villas de emergencia” 17/3/68, *El Litoral*, p. 4. En los fondos documentales de la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU), se encuentra la licitación de 60 viviendas “de realojamiento” en Villa Yapeyú con fecha de julio de 1968, aunque los planos más antiguos datan de principios de 1965 y la donación del terreno, de cuatro años atrás. Entonces, el PEVE no existía como tal, pero sí la intención de eliminar a esta población.

⁴⁰ “Se cumplió la reunión del intendente con representantes de las fuerzas vivas” 30/9/78. “Viviendas del plan de erradicación de villas de emergencia, se entregaron” 6/1/79, *El Litoral*, p. 4. La última cita pertenece a los dichos del secretario de Cultura y Bienestar comunal, en el acto de entrega de las 38 viviendas erigidas por autoconstrucción en Villa Yapeyú. Exactamente las mismas palabras se leen en la nota precitada de la *Revista de Santa Fe*, sin referencias a su autor. Esto hace suponer que aquella dependencia habría elaborado su contenido en nombre de la municipalidad, o que *El Litoral* era fuente de consulta obligada para la redacción. Por lo demás, dicha publicación parece haber sido un producto de esta gestión, aunque no se hiciera manifiesto.

⁴¹ Art. 24° de la Ord. MCSF 7360 del 28/7/77, y parte de los requisitos que se comprometían a cumplir los adquirentes de las viviendas. El entrecomillado anterior pertenece a los considerandos de la misma ordenanza, convalidada por ley provincial 8105 del 2/9/77, por medio de las cuales fue aprobado el protocolo de venta y adjudicación de la primera etapa del barrio (32 viviendas). Es probable que esto haya sido lo único que se empezó a construir del ambicioso programa anunciado por el gobierno peronista, para varios barrios: “Viviendas proyectadas por la municipalidad” 4/11/75, *El Litoral*, p. 4.

de la ciudad. Así, desde sus inicios “de emergencia”, Villa Yapeyú nunca dejó de crecer, al margen de todo progreso material⁴².

“Al desarraigar poblaciones urbanas pobres y condenarlas a una existencia todavía más precaria, la dictadura terminó ejerciendo una forma de violencia aún más aberrante que la propia de la acción erradicadora”, sostiene Oszlak (en Salamanca y Colombo, 2019: 19). En este punto, se aprecia otra de las diferencias que Gomes (2018a) encuentra en el devenir del plan nacional, ya que, desde entonces, “pesó mucho más la idea de ‘limpieza’ de los espacios ocupados por los asentamientos informales, que el destino de sus habitantes” (p. 144). De ahí que estas notas particulares, en cuanto cambios o novedades asociadas con la cuestión del orden, puedan ser concebidas como disrupciones epifenoménicas a las continuidades más profundas que sostienen las políticas estatales. Entre ellas, O’Donnell (2004a) recordaba que “erradicar” era habitual en el léxico utilizado por las Fuerzas Armadas para referirse a la labor ordenadora a la que se encontraban abocadas.

En Rosario, las villas de emergencia fueron objeto de especial interés –y, por tanto, de una atención mayor y más continua en el tiempo– del Servicio Público de la Vivienda (SPV), ente autárquico municipal que hoy día mantiene una ininterrumpida actividad⁴³. Para principios de los años sesenta, Pagnoni (2019b) lo encuentra integrando una serie de comisiones convocadas por la comuna para estudiar y planificar la resolución –esto es, la erradicación– de esta acuciante problemática⁴⁴. No obstante, su materialización en el plano de la ciudad proviene del trazo de un arquitecto local y fue publicado una década después, en una revista editada en Buenos Aires, dirigida mayormente al mundo intelectual⁴⁵. Allí, el autor reconocía la existencia de “un cordón” de villas miseria, que explicaba así:

⁴² “El barrio que nació de una emergencia” 23/6/03, *El Litoral*, <https://bit.ly/3mdztyN>. Hace casi dos décadas, los vecinos afirmaban que estaba habitado por 25 mil personas, números que hoy deberían ser actualizados exponencialmente.

⁴³ Fue creado en 1948 con esa denominación y, a partir de la Ord. MR 8898 del 18/4/12, es el Servicio Público de la Vivienda y el Hábitat, entre otros cambios sustantivos. Por ejemplo, en esa oportunidad se eliminó el vocablo “erradicar”, que dominaba la modificación realizada por la dictadura, al redefinir sus atribuciones y objetivos (Ord. MR 2740 del 27/11/80). Sin embargo, ésta no era la primera vez que se ocupaban del ente, ya que, a escasos días de asumido el nuevo régimen, el interventor municipal sancionó la Dec.–Ord. MR 53903/76, por medio de la cual se distribuyeron las funciones directivas. “Se reglamenta la conducción del Servicio Público de la Vivienda” 6/4/76, *La Tribuna*, p. 4.

⁴⁴ En el quinto acápite volverá a mencionarse uno de estos organismos, al reconstruir algunas de las trayectorias profesionales más relevantes en el planeamiento local.

⁴⁵ Corea, M 1974, “Rosario: un proceso de urbanización dependiente”, *Los Libros. Para una crítica política de la cultura*, n° 36, julio–agosto, pp. 12–8. De aquí procede la caracterización socio–ecológica de la ciudad (p. 17), que se recupera como Anexo IX. Sobre el autor y la revista, ampliará el último capítulo. No obstante, aquí se apunta que, a diferencia del diagnóstico capitalino, éste no

Esto en Rosario se debe particularmente a la existencia de tierra ferroviaria en desuso, producto del levantamiento del anillo de vías más antiguo, pero responde también al hecho de que el habitante de las “villas”, por un requerimiento de subsistencia, debe asentarse lo más cerca posible de las áreas centrales o de las fuentes de trabajo (puerto, frigorífico, fábricas) para poder optar ya sea por las tareas de “cirujeo” (área central) o por ocupaciones a destajo en los centros industriales, puertos, ferrocarriles y construcción.⁴⁶

Por su parte, el Plan Regulador había dispuesto el establecimiento del aludido centro de erradicados de villas de emergencia, atento a las intenciones precedentes de la intendencia (Pagnoni, 2019b). Éste era uno de los “centros urbanos” específicamente delimitados en el espacio y en sus funciones, por medio de los cuales se pretendía renovar, reordenar y descentralizar la estructura urbana⁴⁷. Se emplazaría en el límite sur de la ciudad, en las inmediaciones de la avenida que la bordea en toda su extensión. En ese sitio, el SPV ya estaba erigiendo un núcleo habitacional destinado a población villera erradicada. Desde 1969, una vez finalizado, las calles del barrio *Las Flores* le rinden homenaje a los emblemas naturales de los países latinoamericanos, “una simpática iniciativa inobjetable desde cualquier punto de vista”⁴⁸.

La actividad desarrollada por el SPV había sido intrascendente hasta 1964. Pero, su responsabilidad en la gestión del CEVE [Centro de Erradicados de Villas de Emergencia] transformó su institucionalidad, tanto con el peso relativo a su función en la construcción privada como a la satisfacción de la demanda existente. Desde su creación, su acción había comprendido las áreas urbanas edificadas e intervenciones en unidades pequeñas y aisladas, un mínimo de 4 hasta [un] máximo de 150. Con la ejecución del barrio Las Flores, se modificó la cantidad de viviendas construidas bajo su supervisión [a] 362 [...], junto a la edificación del equipamiento urbano del complejo –guardería, supermercado, escuela primaria y dispensario. El SPV adquirió la capacidad de proyectar, gestionar y construir conjuntos habitacionales en terrenos propios cuando la Municipalidad se lo solicitará [sic]. (Pagnoni, 2019b: 191)⁴⁹

es un documento oficial, sino que forma parte de un artículo sumamente crítico –como el título lo indica, en términos teóricos y políticos– respecto de la realidad rosarina a mediados de 1970. En la comparación, sobresalen el ángulo y la perspectiva particulares que Schlögel (2007) señaló en el origen de cada mapa: “descansan sobre elecciones, prejuicios, elección” (p. 96).

⁴⁶ Corea, M 1974, óp. cit., p. 16. Esta argumentación se aplica perfectamente a Santa Fe, donde se puede traducir como un “anillo” de villas que circundan la planta urbana (véase, Anexo VIII).

⁴⁷ Ítem 6 del Dec.–Ord. MR 34318/67.

⁴⁸ Considerandos del Dec. MR 38200 del 8/7/69. Tradicionalmente, era zona de quintas, arboledas, cría de animales y hornos de ladrillos. Pero su historia reciente está íntimamente relacionada con la circunvalación: ante la inminencia de su construcción, un movimiento de inquilinos del sur de la ciudad, consiguió que se levantaran los primeros planes de viviendas que dieron origen a Las Flores como tal. Éstos fueron entregados a partir de 1965. Schreyer, F 2012, “Pequeña historia del barrio Las Flores Este”, disponible en: <https://bit.ly/3w2sQTF>.

⁴⁹ En la normativa, el CEVE debía instalarse en la intersección de la avenida de circunvalación y la autopista a Buenos Aires (ítem 6.1.11 del Dec.–Ord. MR 34318/67), en dominios municipales. Esto coincide con el sector sur de Las Flores, donde se estaban construyendo 150 viviendas; mientras que la parte norte del mismo se ubicaba “dentro” de la circunvalación (200 unidades). En este punto,

A pesar de la continuidad de las comisiones de estudio y de la difusión de análisis de autoridad independientes como el referido en la página anterior, con Pagnoni (2019b) se reconoce que la propuesta de relocalización del Plan Regulador y las viviendas construidas por la intendencia, se mostraron rápidamente obsoletas ante el incesante crecimiento de las villas rosarinas. Además, el hecho de que las más nutridas quedaran al sur de la ciudad, advierte que se volvería una práctica habitual el traslado de personas asentadas sobre terrenos destinados a nueva infraestructura vial o de servicios. Esto debido a que “esta zona ha estado fuertemente condicionada desde las primeras expansiones de la ciudad por elementos de carácter primario (vías del F.F.C.C., redes viales primarias, grandes fábricas), que le han impreso características morfológicas y funcionales determinantes” (Petronio et ál., 1991: 8). En las décadas de 1960 y 1970, allí comenzaron a levantarse –con ritmos y grados de avance disímiles– la ciudad universitaria, el nuevo puerto y el último tramo de la avenida de circunvalación. Todos ellos suponían dismantelar villas que estaban emplazadas, al menos, en una fracción del dominio destinado para el proyecto. Sin embargo, la empresa probaría no ser sencilla ni poco onerosa, como se había estimado, sino todo lo contrario. Más aún, requeriría esfuerzos, compromisos y reprogramaciones de todas las partes involucradas: las esferas nacional, provincial y municipal, así como del privado responsable de la construcción. De los emprendimientos señalados, el último era la nueva traza del acceso sur al puerto, que insumió mucho más tiempo del calculado y terminó atravesando distintos regímenes políticos, desde el diseño de los primeros planos, en 1968. Eso implicaría diversas formas de gestión de la “cuestión villera”, como se verá a continuación. En el esquema de tareas, el SPV quedó a cargo de reubicar a los desalojados, sin demasiadas precisiones sobre cómo y dónde lo haría. Ante ciertas presiones, en 1974 empezó a erigir viviendas en Las Flores sur, dentro del plan de erradicación de villas, algunas de ellas por autoconstrucción⁵⁰. También anunció la firma de un convenio con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación para la

Pagnoni (2019b) no es lo suficientemente rigurosa y, por momentos, asimila el centro de erradicados a Las Flores en su totalidad, como puede observarse en esta cita.

⁵⁰ “La Comisión Coordinadora Vial logró concretar impostergable proyecto” 22/1/74, *La Capital*, p. 5. “La traza del acceso sur al puerto ha quedado liberada” 4/7/75, *La Capital*, s/p. Cabe aclarar que este pequeño conjunto –de entre 36 y 40 unidades– no está consignado en el exhaustivo relevamiento de Petronio et ál. (1991). De ahí se podría dudar de la veracidad de las afirmaciones de la prensa, de la información contenida en las fuentes consultadas y/o de la disponibilidad de las mismas. En cambio, no correspondería adoptar la misma actitud ante este trabajo académico, sumamente riguroso y adelantado en el tiempo para el medio local.

edificación de 800 unidades que, como es de esperar, nunca se consumaron⁵¹. Entretanto, la obra continuaba demorada y las autoridades alertaron que, de no cumplirse lo estipulado, “quedaría indefinidamente POSTERGADO con el peligro de la RESCISIÓN DEL CONTRATO” en nombre de la compañía. Incluso, propusieron redefinir los términos y los trabajos y llegaron a reconsiderar el trazado de las vías por otro no ventajoso, pero “imperioso” a fin de destrabar el asunto⁵². Atento a ello, el órgano municipal había sugerido una idea, que fue resumida así:

El S.P.V. comenta que se ha producido un cambio en su conducción, por lo que habrá una nueva tónica en su accionar, admitiendo que la política de erradicación seguida hasta el presente, de construir viviendas definitivas para después trasladar las familias, no ha dado resultados significativos (han desalojado 50 de las 400 viviendas necesarias como mínimo). La nueva solución que proponen es la de realojamiento provisorio inmediato, en terrenos propiedad del Puerto, y con construcciones desarmables⁵³.

Dadas sus módicas características y el hecho de que las labores tenían un atraso considerable, esta propuesta se llevó a cabo, a pesar de que unos representantes villeros se habían rehusado a aceptar “ninguna solución que no sea integral y definitiva”. Como único beneficio, se destaca que suponía un mínimo corrimiento para estos pobladores, a diferencia de los primeros, quienes habían recibido casas de material en el distante barrio Las Flores. Por su parte, los responsables se convencían de que habían imaginado un plan “que se basaba en la inmediata liberación de la traza”, lo cual no ocurriría⁵⁴. Aunque las fuentes primarias recabadas para esta investigación y las que analizó Pagnoni (2019a) no son exactas

⁵¹ De todos modos, es posible que esto coincida con el financiamiento nacional al plan habitacional que la DPVYU estaba erigiendo en Las Flores. El mismo no estaba orientado a esa población, pero algunas de las viviendas parecen haber sido redirigidas ante estas demandas: “Oportuna determinación” 9/11/74, *La Capital*, s/p (editorial). De acuerdo con Petronio et ál. (1991), consta de 198 unidades ubicadas en el sector norte del barrio y está fechado entre 1974 y 1976. Anteriormente, el diario había registrado un importante aporte del gobierno central y la afectación de 18 hectáreas en aquella zona de la ciudad: “Se anunció que seguirán obras del Acceso Sur” 14/9/73, *La Capital*, p. 1.

⁵² Informe “Acceso sur a puerto” firmado por el Arq. Mongsfeld, resumiendo el intercambio que habían mantenido Ferrocarriles Argentinos, la DNV y la CCF que él presidía, el 10/10/74. El quinto capítulo ahondará en detalles acerca de este funcionario y su rol en el planeamiento rosarino.

⁵³ Memorándum de la reunión celebrada en Santa Fe el 11/6/74 entre la DNV, el SPV y la contratista, “respecto a la erradicación de viviendas precarias que afecta la liberación de la traza”. Años antes, en la ciudad capital, un tramo del proyecto de la circunvalación atañía a seiscientas familias, quienes se reunieron con las autoridades e hicieron sus presentaciones a *El Litoral*: “Vecinos del barrio Santa Rosa de Lima hablan de su problema: la avenida de circunvalación” 10/11/66, p. 4. “El desalojo de familias que habitan en un sector de Santa Rosa de Lima” 6/3/69, p. 3. Por el momento, se desconoce cómo se resolvió el conflicto.

⁵⁴ Las citas provienen de las notas internas emitidas por la DNV en fechas 11/11 y 6/6/74, respectivamente. A excepción de las noticias periodísticas, todos los legajos referidos en estos párrafos provienen de los fondos del archivo del 7° distrito Santa Fe de la Dirección Nacional de Vialidad.

ni coincidentes, parece haber sido necesario evacuar a aproximadamente mil familias que ocupaban un trayecto de cuatro kilómetros; cifra que claramente no alcanzó la administración justicialista.

De este modo, y entre otras razones que aquí no se indagan, el acceso sur al puerto de Rosario quedó paralizado y abandonado. A poco de iniciada la dictadura, un cronista afirmaba: “una simple recorrida por el lugar, permite apreciar que [...] el problema social subsiste con toda su crudeza, provocando esta situación compleja que pone en peligro una obra de envergadura, impostergable”⁵⁵. Finalmente, fue retomada en 1979, junto con la contigua pero aún no acometida ciudad universitaria. En esa localización, para erradicar las villas se empleó el formato inaugurado en Buenos Aires, según una descripción de la época: “las personas [de unos ochocientos grupos familiares, en total] son trasladadas en camiones provistos por el Servicio Público de la Vivienda y son instaladas luego, en su mayoría, en barrio Las Flores”⁵⁶.

De lo aquí expuesto se deduce, por un lado, que la causa de las demoras no podría fundarse en una oposición general a la relocalización, sino en la falta de cumplimiento de los acuerdos y plazos en lo que hace a los gestores⁵⁷. Esto, a su vez, parece originado en una evaluación errónea o ilusoria de la realidad y de los elementos disponibles para modificarla; en este caso, al presuponer que derribar ranchos y levantar viviendas económicas era rápido, poco costoso y que no demandaba demasiada coordinación. Por otra parte, los documentos evidencian que no hubo un cuestionamiento a las decisiones y obligaciones contraídas o unos cambios indicativos en el *modus operandi* durante el interregno democrático, como se podría haber asumido en función de su origen e inspiradores. Como sostiene esta

⁵⁵ “Sigue paralizada la obra del acceso sur al puerto Rosario” 12/5/76, *La Capital*, p. 11. De esto habían sido acusadas –entre otros delitos– las anteriores autoridades del SPV, por no haber finalizado la tarea encomendada. “Irregularidades en una dependencia municipal” 23/4/76, *La Tribuna*, p. 2.

⁵⁶ “Obras en el acceso al Puerto Sur visitaron” 11/5/79, *La Capital*, s/p. La tesis no atiende al devenir del Centro Universitario Rosario, pero el mismo está estrechamente relacionado con los temas que la ocupan, a la vez que contiene otros elementos propios de la historia universitaria, como ya adelantaron Águila (2014b), Bragagnolo (2015) y Van Poepelen (2005), desde diferentes miradas. Se trata, en consecuencia, de un objeto sumamente interesante para trabajar a futuro.

⁵⁷ No obstante lo dicho, Pagnoni (2019a) recupera formas de resistencia entre los afectados, cuando la dictadura reanudó la circunvalación. Si bien el impacto fue mínimo respecto del nivel de acatamiento de las órdenes, consistieron en un “auto-traslado” y la conformación de una nueva villa, o el retorno desde Las Flores, tiempo después. Queda pendiente un cruce entre ambos análisis, que aúne fuentes y conclusiones, a fin de escribir más cabalmente esta etapa poco explorada de la historia rosarina.

tesis, los expertos al servicio del Estado, desde sus oficinas, tomaban medidas presuntamente “técnicas” y sin consultarlas con los sujetos implicados.

En el párrafo que sigue, se leen los términos en que un funcionario expuso el devenir de la circunvalación sur y, particularmente, el papel que desempeñó la comuna. De forma muy simple, resume el proceso sin ahondar en todos los años de idas y vueltas, resoluciones y reuniones entre jurisdicciones que este emprendimiento insumió. En el relato, el desalojo forzoso aparece como uno de los pasos previos, acometido con rapidez y efectividad, en pos del “progreso”. Si bien esto no fue así –como demostró la reconstrucción anterior–, el mismo da cuenta de unas intenciones y unas prácticas que ciertamente se concebían de esa manera. Con Salamanca y Colombo (2019) se recuerda que una de las formas de ejercicio de la violencia fueron las modalidades en que se aplicaron los proyectos autoritarios.

Esta obra de infraestructura de tipo vial y ferroviaria es netamente nacional; a pesar de ello la Municipalidad de Rosario cumple una importantísima función en la realización de la misma. El organismo municipal se comprometió en su momento, mediante convenios respectivos ante la Nación, a proporcionar todo lo que constituye el acceso, liberarlo de una gran concentración de villas de emergencia, ubicadas en ese [sic] área. Esta acumulación de aproximadamente 2000 a 2200 viviendas era la mayor que, como conglomerado conjunto, tenía la ciudad. En resumen, había que trasladar a lugares adecuados, esas personas que residían en forma precaria, y dejar expedito toda la traza de esta gran obra.⁵⁸

De acuerdo con Pagnoni (2019b), este accionar se comprende en el marco de las reformas introducidas al SPV por el último gobierno *de facto*⁵⁹. Poco después, en uno de los innumerables editoriales en que abordaron el tema de las villas –que parecía preocuparlos realmente–, los responsables del matutino local advertían que algunas estaban “emplazadas a muy pocas cuadras del sector que puede ser considerado como céntrico”. En cuanto al movimiento de pobladores a Las Flores, reconocían que “lamentablemente, las condiciones no son ideales para que puedan vivir con dignidad. La entrega de chapas y otros materiales –con los que se erigen endeble, antiestéticas y nada funcionales casillas– no es suficiente”. Sumado a lo cual, los vecinos del lugar, instalados desde tiempo atrás en viviendas sociales,

⁵⁸ Conceptos del Ing. Gurmendi, secretario de Planeamiento comunal, en entrevista exclusiva con la revista. “Acceso Sur. Nota de tapa” 1979, *BIO. Boletín Informativo de Obras*, año 5, n° 49/25, noviembre, p. 5. De ese actor, su sucesor, la función de dicha área y esta publicación en concreto, se ocupará el último acápite.

⁵⁹ Aquí se remite a la Ord. MR 2740/80 y a los comentarios realizados en la nota 43.

“ahora encuentran que su ámbito comunitario ha sido ‘invadido’ por una ‘villa de emergencia’”⁶⁰. En conclusión, todo lo hecho era exiguo; lo cual era cierto⁶¹.

Ante tal afrenta, el SPV envió enseguida una nota a *La Capital*, haciéndose eco de una de sus afirmaciones: “con improvisaciones a la postre los resultados tornan a ser negativos y hasta perniciosos”. Primero, brindaba datos concretos, que incluso hoy día resultan alarmantes: “estimativamente, podemos manejar la cifra de cien mil habitantes” de viviendas precarias en el radio urbano⁶². En segundo lugar, comentaba la reciente creación de una pequeña comisión municipal *ad honorem* que debía, en sólo un mes, “proponer acciones concretas tendientes a controlar las migraciones que hacia la ciudad y en forma ininterrumpida se vienen registrando en los últimos cuarenta años”. Sesenta días después, se esperaba que enseñara “el desarrollo de un programa integral que abarque de [sic] la situación en su totalidad”. Para lo cual, el responsable del Servicio Público demandaba ayuda externa a la intendencia, con una sugerente declaración:

“entendemos que la Nación debe concurrir a atender económicamente la situación. Del mismo modo y en su [sic] plano del análisis teórico, pensamos también que son las autoridades nacionales quienes, a través de la puesta en marcha de medidas conducentes a un equilibrado y deseable planeamiento a nivel nacional, tienen en sus manos atacar la verdadera raíz del problema. Ello deberá traducirse en una política de desarrollo regional basada en el efectivo funcionamiento de centros en el interior del país con capacidad para retener población”.⁶³

Si bien el diario y los rosarinos ya estaban anticiados de la existencia de dicho cuerpo, su mención ayuda a recordar que el primero de sus integrantes era uno de los habituales asesores del intendente Natale⁶⁴. Águila (2000 y 2019) ha estudiado

⁶⁰ “Villas de emergencia” 12/8/81, *La Capital*, s/p (editorial). Muy probablemente, estas opiniones hayan sido compartidas o utilizadas por los aludidos, a la vez que son nociones que más adelante empleará el SPV, como se verá en las páginas que siguen.

⁶¹ En efecto, en el relevamiento de villas miseria existentes en 1974 (Anexo IX), se hace evidente que buena parte se ubicaba al sur y al oeste de la ciudad, donde se estaba erigiendo el acceso al puerto y donde se había construido Las Flores. Esto indica que la erradicación planificada desde el decenio anterior no estaba dando los resultados esperados. Pese a no haberse hallado un plano similar para el período 1976–1983, se estima que las “manchas” se mantuvieron, a la vez que su población se incrementaba exponencialmente, como demostró Águila (2000).

⁶² Esto ha de ponerse en perspectiva con la cantidad total que el censo había contabilizado en el municipio de Rosario, el año anterior: 797.337 personas.

⁶³ Todos los extractos corresponden al texto firmado por el Arq. Alberto Fabro, director del SPV. “La Nación debe atender el problema de las ‘villas’” 22/8/81, *La Capital*, s/p. Las últimas palabras resuenan a algunas cuestiones desarrolladas en el capítulo anterior.

⁶⁴ La comisión había sido instituida por Res. MR 196 del 31/7/81 y estaba conformada por el asesor municipal, señor Amez, y los Arqs. Fernández Milani de Planeamiento, Fabro del SPV y Monsalve de gestión. “Comisión municipal para buscar soluciones” 4/8/81, *La Capital*, s/p. Así como el convocante, su asesor pertenecía a las filas de la Democracia Progresista, partido al que, junto con Línea Popular, Águila (2008) ubica en el centro–derecha y con peso en la provincia. En comparación

el usual recurso a las fuerzas vivas especialmente interesadas –en este caso, a título personal– para afrontar los problemas que aquejaban a la ciudad y a la sociedad. De cualquier modo, incumpliendo los plazos otorgados, recién hacia fin de año, la comisión elevó un informe de lo relevado y de sus próximos pasos, como un vago “plan piloto”. Llamativamente, se asemejaba al planteo en etapas que el gobierno metropolitano había aprobado por ordenanza, en 1977, destinado a la erradicación de villas (Bellardi y De Paula, 1986). Pero los referentes locales se animaron a formular una fase más: la radicación de cuatrocientas familias en “unidades prototípicas”, sobre una superficie de cuatro hectáreas⁶⁵.

“La actual administración es consciente de las dificultades socio–económicas del país. También conoce el problema de los asentamientos irregulares”⁶⁶. Aunque se empeñaran en declaraciones públicas una y otra vez, la realidad demostraría que nada de lo emprendido fue ordenado o consecuente: los discursos y actuaciones de la comisión parecen haberse diluido en el tiempo, las intenciones no se plasmaron en operaciones concretas, las peticiones y los compromisos con los órganos supralocales no dieron los frutos esperados, menos aún, prometidos. En definitiva, todo conduce a acordar con el diagnóstico de Pagnoni (2019b): “las soluciones habitacionales construidas en Rosario no seguían un plan de ejecución” (p. 191)⁶⁷; al que podría agregarse que tampoco lo hicieron las soluciones proyectadas. Así como ocurría con otras políticas urbanas autoritarias, como se verá a lo largo de la tesis.

En el mismo trabajo, la autora vuelve sobre una intervención producida ante la celebración del Mundial de Fútbol en Rosario. Recuperando el análisis señero de Águila (2000), alude al movimiento forzoso de villeros hacia la confluencia de la avenida de circunvalación y la autopista a Buenos Aires, y a la construcción de un

con sus pares de alcance nacional, éstos “asumieron un rol más destacado en el sostenimiento de la dictadura militar” (p. 273), como lo prueban estas participaciones activas y otras listadas en el Anexo II. Además, siguiendo a Yannuzzi (1996), fueron los primeros partícipes de la “tibia apertura” de 1979, en su carácter de conservadores y antidemocráticos, con una trayectoria previa en la colaboración con dictaduras. De allí que, para Quiroga (2004), hayan sido los *partidos desleales al sistema democrático*.

⁶⁵ “Plan para erradicar villas de emergencia” 19/11/81, *La Capital*, s/p. De la vaguedad de estas afirmaciones, se desprende que no había certezas acerca del lugar ni del modelo que se utilizarían.

⁶⁶ Transcripción de los dichos del secretario de Promoción Social, ante el inconveniente legal suscitado con los ocupantes de un terreno municipal. “No habrá desalojos” 17/10/81, *Semanario Rosario*, p. 11.

⁶⁷ El mismo juicio emitió la entonces coordinadora del Programa de Regularización Dominial de la MCSF, al ser consultada sobre la acción desarrollada en Santa Fe, en materia de vivienda social (véase, Anexo I).

muro que corría paralelo a la vía de acceso a la ciudad. En la lectura de Pagnoni (2019b), pareciera estar puesto en duda, porque no fue ratificado con las fuentes: “en el imaginario popular rosarino, el Barrio Las Flores resuena como el lugar donde se construyó el paredón para ocultar las villas miserias durante el evento deportivo” (p. 189). En los párrafos que siguen, se presenta el ejercicio realizado para revisar esta operación y los corolarios derivados de la misma, a partir de la documentación disponible. Primeramente, se copia un párrafo de Águila (2000), porque describe las crudas circunstancias en que vivía un enorme grupo social:

En los meses previos al Campeonato Mundial de Fútbol los habitantes de varios asentamientos fueron trasladados al barrio Las Flores, una de las zonas más castigadas por la miseria en la ciudad, con el argumento de mejorar sus condiciones habitacionales y de vida. Más de 600 familias quedaron detrás de un muro construido en un sector del barrio: varias manzanas circundadas por bloques, interrumpidas de vez en cuando por agujeros que corresponderían a puertas y ventanas, ocultaban una realidad de casillas precarias, carencia de servicios elementales y niños desnutridos. (p. 187)

Por cierto, esta semblanza concuerda con lo que registró *Rosario* a mediados de 1982, al acercarse hasta allí, fotografiar el muro e interrogar a algunos de los habitantes de los ranchos armados detrás del mismo. Así se puede constatar que se trataba de una extensa pared con una serie regular de nichos para aberturas que nunca se colocaron, como si fuera un núcleo habitacional inconcluso. De hecho, el interés del periódico en ese sitio se suscitó a raíz de un gran incendio producido unos días antes. En tanto, la respuesta del municipio fue disponer provisoriamente a las personas –con colchones, ropa y leche– en las viviendas que estaba construyendo ahí, mientras volvía a erigirles “las casillas de chapa de cartón”. Luego, prometió darles “una habitación de bloques y baño, con futura ampliación a otra habitación”⁶⁸. Evidentemente, cada cual tenía un espacio asignado dentro del barrio, que no debía saltarse siquiera ante una tragedia⁶⁹.

Además, la cobertura de este diario permite conocer que al SPV ya se lo designaba “La Bloquera” entre los beneficiarios de sus acciones, nombre que permanece hoy

⁶⁸ “Detrás de un largo muro existe una villa miseria” 10/7/82, p. 10. “Voraz incendio y desolación” 5/7/82, p. 15. “Fin de una tragedia” 8/7/82, p. 13. Todas las noticias provienen del diario *Rosario*, y los entrecuillados pertenecen a la última de ellas. Por lo demás, las afirmaciones de Águila (2000) están sustentadas en notas de *La Capital* de las mismas fechas y *Rosario* de 1983, a las cuales no se ha tenido acceso. En consecuencia, no es posible cuestionar de plano o invalidar lo que sostiene la historiadora, a pesar de las discrepancias que puedan hallarse.

⁶⁹ En términos de Thompson (2002), estas acciones se pueden leer como parte de aquellas destinadas a afirmar las relaciones sistemáticamente asimétricas ya establecidas. No obstante, el interés y la cobertura periodística, con presencia en el lugar, podrían considerarse pequeños desafíos a la dominación imperante.

día. Esto debido a que, como demuestra la cita anterior, todas las edificaciones que realizaba eran de bloques de hormigón⁷⁰. Más importante aún, en sus planas se pueden leer los dichos textuales de las autoridades al ser consultadas por los orígenes del paredón, uno de cuyos fragmentos se transcribe a continuación. Previamente, ha de consignarse que, en el mismo acto y con total franqueza, los vecinos dieron a entender que el plan habitacional que supuestamente los incluía, no necesitó de su conformidad o un previo informe para comenzar. De este modo, vuelve a abonarse una de las hipótesis de la tesis, respecto de la unilateralidad de las disposiciones.

“durante la gestión Cristiani se decidió llevar a cabo un proyecto que sería compartido por los moradores del barrio las Flores sur, que constaba de ocho manzanas a las cuales el Servicio Público de la vivienda les haría un frente — estructura— de dos habitaciones con sus correspondientes aberturas y puertas, debiendo continuar los moradores la construcción de tres paredes y techos para terminar una vivienda con las comodidades básicas. Esto no tuvo éxito, merced a las dificultades económicas: la gente no pudo tomar los créditos del S.P.V. y a su vez el S.P.V. tampoco tuvo los fondos necesarios para ‘cargar’ con la construcción total del barrio, merced a que éste, en poco tiempo, se vio ‘invadido’ por una gran cantidad de familias que se sumaron a la población del barrio, provenientes del acceso sur al puerto y ciudad universitaria.

Actualmente en ese sector viven más de 600 familias. Tenemos varios proyectos en funcionamiento para hacer nuevas viviendas, pero el muro que, en algunos casos, pudo concretarse en casa está destinado a reconstruirse para cumplir la función de vivienda. Es decir, los que lograron hacer sus casas, se quedarán con ellas como propietarios del lote, pero las otras se reconstruirán.”⁷¹

Sin ahondar en los sentidos subyacentes tras los peculiares conceptos empleados, en esta narración se detecta una reveladora diferencia con la de Águila (2000), por cuanto no hay mención al campeonato disputado en la ciudad, en junio de 1978. Antes bien, aparecen las obras de infraestructura reseñadas en las páginas anteriores, las cuales habían iniciado o se retomaron el año siguiente. Esto podría

⁷⁰ “Adjudicarán viviendas” 17/7/82, *Diario Rosario*, p. 11. Más precisamente, ésta era la denominación del depósito municipal donde se fabricaban esos ladrillos, ubicado en el límite entre el sector norte y sur del barrio. En el primero, el SPV estaba construyendo viviendas con un sistema prefabricado, según Petronio et ál. (1991). Este uso novedoso para el ente, y extendido a partir de entonces, podría explicarse a partir del acuerdo con alguna empresa o a un tipo de producción subvencionada de materiales de construcción baratos, pero no hay materiales que permitan probar una u otra opción. Sumado a lo cual, Petronio et ál. (1991) tampoco contienen registros de estos conjuntos en Las Flores sur.

⁷¹ Conceptos de un funcionario o de un empleado del SPV no identificado. “Detrás de un largo muro existe una villa miseria” 10/7/82, p. 10. Un par de días después, el periódico hizo otra publicación, recogiendo una serie de demandas que los pobladores sostenían desde tiempo atrás. Allí aseguraba haber atendido regularmente las necesidades de esta zona de la ciudad y de ese barrio concreto, lo que no se comprueba después de haber relevado todos los números previos. “Más reclamos en ‘Las Flores’” 12/7/82, *Diario Rosario*, p. 10.

coincidir con las fechas que dieron los entrevistados, ante la pregunta de *Rosario* sobre el tiempo que llevaban viviendo ahí, aunque entre ellos tampoco hay coincidencias⁷². En este punto, cabría recordar que los trabajos previos al Mundial fueron planificados años antes del evento, en el marco del Plan Regulador sancionado en 1967. A su vez, daban continuidad a proyectos de su antecesor, de 1952 (Galimberti, 2016), y hasta del homónimo de 1935 (Roldán, 2006). Esto será materia del próximo capítulo.

Por otro lado, a partir del extracto anterior, el renombrado muro adquiere otra significación y, en lugar de haber sido pensado para ocultar, pasa a ser la estructura común de un complejo de viviendas no consensuado con sus futuros habitantes. Asimismo, esto no impediría hipotetizar que su construcción intentaba ofrecer un aspecto “presentable” de la pobreza en la ciudad, en un momento de gran afluencia de visitantes, así como de la prensa nacional e internacional –la mayoría, arribando desde la Capital Federal–. Aun sin finalizar, igualmente pudo haber transmitido un mensaje de eficiencia de los gestores de la dictadura, cualquiera sea el contexto. Desafortunadamente, la carencia de información y datos exactos o sistematizados, atentan contra el arribo a conclusiones certeras.

No obstante, nada de lo antedicho reduce la violencia de las acciones, según las coordinadas en que la plantean Salamanca y Colombo (2019); violencia ejercida contra un sector social específico, desposeído y excluido, “controlado”, en términos de Giddens (1998). Al mismo tiempo, tampoco quita que los recuerdos pervivan – y convivan, mezclados, desordenados– en la memoria que se transmite de generación en generación, de los rosarinos en general y de los lugareños en particular⁷³. Quizá Pagnoni (2019b) haya estado en lo cierto, al permitirse vacilar, en primera instancia. Si bien, como ella misma admite, “sin dudas, la construcción simbólica del barrio como espacio de confinamiento para población villera, ha

⁷² Estas opiniones se confirman con la de una residente actual, quien recuerda el día exacto de la mudanza de su familia y vecinos: 15 de agosto de 1978. Al describir el lugar al que los llevaron, parecería ser el muro de Las Flores, aunque no lo llame así. Entre otros detalles, agregó que no resistió siquiera una lluvia, tal cual se observa en las fotos que tomó *Rosario* en 1982. Tessa, S “Hace 30 años viven allí, pero aún ‘no existen’” 12/8/07, *Rosario/12*, <https://bit.ly/2Q3ihk9>.

⁷³ Éste es el caso de una sumamente interesante y cuidada producción audiovisual escolar reciente, propiciada por la municipalidad y el Museo de la Memoria provincial. Allí, una antigua vecina no hace referencia al evento deportivo, pero sí los jóvenes y sus docentes, al exponer el arribo masivo de pobladores que habitaban la nueva traza de la circunvalación en la zona portuaria. En el testimonio, se destaca el traslado de un barrio completo, con su escuela y capilla. Centro de Convivencia Barrial Las Flores Este, “Un barrio, mil historias... Santiago Mac Guire: un cura luchando por justicia”, *Jóvenes y Memoria 2016. A 40 años del golpe: derechos humanos y democracia*, <https://bit.ly/3ybAv4e>.

persistido y se ha reforzado desde su origen como centro de erradicación” (p. 192). Al mismo desenlace arribó un equipo de arquitectos y docentes de la UNR, quienes exploraron el territorio junto a sus estudiantes:

El barrio Las Flores, es uno de los lugares más críticos y a la vez más potenciales del borde, porque contiene el germen mestizo de la ciudad, pero al mismo tiempo sufre de una situación de exclusión física y cultural alarmante. [...] Las Flores ha sido siempre, desde su nacimiento, un lugar, no solo físicamente atrapado, sino socialmente marginado, revelando una estrategia de encapsulamiento de la diferencia.⁷⁴

En efecto, Las Flores demostró haber sido especialmente elegido para ubicar a aquellos provenientes de las villas de emergencia que se pretendía erradicar. Allí se construyeron pequeños núcleos de unidades individuales dirigidos a los más desfavorecidos, aunque también se los instaló rápida y arbitrariamente, sin las condiciones adecuadas. Algo similar a lo que ocurría en Santa Fe con Villa Yapeyú, pero en un mayor volumen y de forma más sostenida en el tiempo; aunque ninguno alcanzara a remediar el problema. Además, ambos se encuentran en los márgenes de las ciudades, bien alejados del centro, y en el caso de un sector de Las Flores, incluso por fuera de la barrera física que supone la circunvalación. Por último, los dos barrios coinciden en no ser fácilmente identificables en los planos urbanos, ya que ningún cronista de la época fue preciso en su ubicación o extensión aproximada⁷⁵. Con seguridad, pocos se acercaron hasta aquellas latitudes.

La vivienda de interés social

A partir de aquí, se repasan algunas características de los planes de vivienda que, a una mayor escala y con más ritmo —entre otras diferencias—, desplegaba la Nación en las provincias. En concreto, se aborda la operatoria que articulaba el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), dependiente de la Secretaría de Estado de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUV), el Banco Hipotecario Nacional y las

⁷⁴ Palabras de la Arq. Valderrama, integrante del proyecto de extensión e intervención de la FAPYD, que igualmente contó con el auspicio del municipio, en los primeros 2000. “Todas las flores del sol en Las Flores. Entrevista a Ana Valderrama”, *A&P Especiales*, n° 19 “Huellas en Las Flores” (s/f), pp. 77 y 80. Por aquellos años, el diario contabilizaba que lo habitaban 15 mil personas, datos que hoy deberían ser revisados y multiplicados. “Cómo es vivir en Las Flores sur, un barrio rosarino cargado de estigmas” 27/7/08, *La Capital*, <https://bit.ly/3eEE778>.

⁷⁵ Por lo demás, y como fuera comentado en otros puntos, al analizar la distribución social de las ciudades, estos planes parecen coincidir o encontrarse muy cerca de las villas, rancheríos y viviendas precarias a los que se había querido eliminar, mediante su construcción (véase, Anexos VIII y IX).

entidades provinciales⁷⁶. Creado por el anterior gobierno dictatorial, en 1977 se establecieron importantes modificaciones en la estructura, organización y fuentes de recaudación del fondo⁷⁷. Uno de los cambios más significativos, fue que pasó a estar dirigido específicamente a las familias de recursos insuficientes, antes desestimadas por su escasa capacidad de ahorro (Ballent, 2014). En sus orígenes, lo era para las de ingresos bajos y medios, las entidades intermedias y los sindicatos (Gomes, 2018a).

Sobre este punto, hay una divergencia en el Plan Director, por cuanto distinguía a los planes municipales como destinados a “los sectores de menores recursos”, mientras que los nacionales supuestamente satisfacían a los “de ingresos medios” (p. 49). Este diagnóstico tal vez haya estado guiado por la experiencia recogida en la Dirección de Vivienda Municipal, algunas de cuyas soluciones habitacionales se analizaron en el apartado anterior. De igual forma, pudo haber quedado atado al articulado de la primera reglamentación del FONAVI, en la medida en que la lenta elaboración y tardía aprobación del decisorio santafesino atravesaron períodos de múltiples transformaciones. Empero, la misma discrepancia puede verse en el desglose de los aspirantes a este sistema en Rosario, sobre los cuales se concluyó: “aparentemente los sectores de menores recursos y con vivienda deficitaria no se presentaron en proporción a su déficit habitacional a solicitar vivienda”⁷⁸.

⁷⁶ A su vez, era el corolario de una serie de políticas previas que se pueden reconstruir con los aportes de Baliero (1983), Ballent (2004 y 2014), Bekinschtein et ál. (2013), Bellardi y De Paula (1986), Fernández Wagner (1999), Gomes (2018a), principalmente.

⁷⁷ Mediante las leyes 19929 del 3/11/72 y 21581 del 26/5/77, respectivamente. La última, “Régimen de financiamiento del Fondo Nacional de la Vivienda”, abrogó la anterior y hoy continúa vigente, aunque con dudosa aplicación real. Respecto de la primera –cuyo original no se ha podido conocer–, se recuperan algunos elementos relevantes que detectan las autoras. Gomes (2016), por ejemplo, señala que estipulaba un 30% de los recursos anuales para la erradicación de villas de emergencia, rancheríos y viviendas precarias, según el clima de la época. Asimismo, refiere al “interés electoralista de los militares, que apuntaron a dar continuidad política a su proyecto” con esta sanción (p. 112). En tanto, Ballent (2014) cita la conformación de un Consejo Asesor Permanente presidido por el ente nacional de la vivienda, pero en el que estaban representados la Confederación General de los Trabajadores y la Cámara Argentina de la Construcción. Obviamente, este órgano fue eliminado en 1977.

⁷⁸ Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVYU) 1981, *Caracterización de la demanda por vivienda de interés social en la provincia de Santa Fe. Investigación referida a programas FO.NA.VI. desarrollados en el municipio de Rosario durante los años 1980/81*, Rosario, p. 39. Almacenado en la actual área de Planeamiento de la dirección provincial zona sur, este documento forma parte de las acciones desarrolladas luego del llamado a inscripción –entre marzo y abril de 1980– para la adjudicación de 6.364 unidades, distribuidas en cinco conjuntos en construcción en la ciudad. El mismo contiene otras consideraciones mucho más detalladas y desagregadas sobre los potenciales habitantes y sus necesidades, que aquí no se incluyen. Si bien se advierte el valor de esta publicación, se desconoce el impacto que pudo haber tenido en el diseño y ubicación de los complejos futuros o, incluso, en el otorgamiento de los que efectivamente analizaba.

Volviendo a los pormenores de la ley, otra de las novedades, fue dar prioridad a quienes acreditaran recursos insuficientes pero, a la vez, estuvieran comprendidos por los alcances de la que regulaba los alquileres⁷⁹. Sobre ésta, Gomes (2018a) apunta que, al liberar ciertas reglas y los precios para favorecer la rentabilidad de la inversión inmobiliaria, sumado al efecto retroactivo –que alcanzó a contratos celebrados hasta dos décadas atrás–, una de sus consecuencias fue el inmediato desalojo de inquilinos. En aquel momento, la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVYU) se encontraba erigiendo veinticinco viviendas en Villa Yapeyú, con aportes del Ministerio de Bienestar Social nacional, mano de obra local y materiales regionales. Al entregarlas, eligió privilegiar “al sector poblacional medio” expulsado por aquella normativa, pero previamente registrado por el organismo “con problemática habitacional extremadamente urgente”⁸⁰.

Además, la reforma del FONAVI derogó la que había creado el PEVE en 1967, redirigiendo lo construido con ese criterio⁸¹. En ese sentido, entre los proyectos que reúnen Salamanca y Colombo (2019), se destaca que la última dictadura reorientó los procesos de adjudicación y los objetivos mismos de los grupos habitacionales que se encontraban en marcha al momento de su asunción. Como resultado, en aquellos casos en que los villeros eran los destinatarios originales, “fueron así doblemente despojados” (Salamanca y Colombo, 2019: 148). De cualquier forma, con Gomes (2018a) se reconoce que, en línea con aquel plan y las tendencias diseñadas entonces, uno de los objetivos manifiestos era fortalecer a la familia como institución prístina de la sociedad, entre otras políticas, a través de la inversión en vivienda social.

Continuando con la tesis de Gomes (2018a), se entiende que, en los regímenes dictatoriales en general, la construcción estatal de viviendas destinadas a los

⁷⁹ “Ley de locaciones urbanas” n° 21342 del 29/6/76, derogada recién con la sanción del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, ley 26994 del 1/1/14. Aquí no se contemplan los pormenores de aquella disposición, ni el impacto que produjo en otros ámbitos, sobre los cuales se explaya Oszlak (2017).

⁸⁰ “Fueron inauguradas viviendas en el barrio Villa Yapeyú” 10/11/78, *El Litoral*, p. 4. Estos extractos señalan la difícil tarea de discriminar con precisión a los distintos segmentos sociales, ya que, muy probablemente, quienes se encontraran en situación de “urgencia” hayan sido los de recursos más escasos. Por lo demás, esta repartición desarrollaba sus propios emprendimientos –en paralelo a los municipales y nacionales–, ya en los barrios antes mencionados, como en sitios más propios de los sectores medios, a los que atendía preferentemente.

⁸¹ En opinión de Gutiérrez (2014), “las sucesivas legislaciones [...] indicaban el carácter errático de una política sustentada más en el lucro de las empresas constructoras e intermediarios que en atender a fondo el problema de la vivienda social” (en línea). En la lectura de Cuenya (1992), ésta fue una constante a lo largo de este período y el siguiente.

sectores populares urbanos, operaba en dos dimensiones. Por un lado, suplía parte de la legitimidad de origen de la que los mismos carecían, al concederle bases sociales de apoyo. Por otro, garantizaba estabilidad al sistema económico y, en casos de crisis, permitía reactivar la economía interna. Esto último por tratarse de una actividad productiva que, en cuanto política dirigida y financiada por el Estado, involucraba a infinidad de actores y procesos originados en la sociedad civil. Sin distinguir entre sistemas políticos, Cuenya (1992) ya había adelantado que “en consonancia con un modelo de Estado destinado a jugar un papel central en la modernización e integración social, la política habitacional condensa un doble contenido: de integración social y de regulación económica” (p. 37)⁸².

Por otra parte, entre los argumentos que justificaban el borrador elevado en 1977, se lee que uno de los propósitos era “deslindar el campo de la acción”, circunscribiendo y “quitándole responsabilidad operativa” a la Secretaría de Vivienda de la Nación⁸³. En tanto, Gomes (2018a) alude a un presunto carácter descentralizado, por medio del cual se pretendía que “la SEDUV y los organismos provinciales constituyeran una unidad operativa coherente y coordinada de planeamiento y vivienda” (p. 122). Sin embargo, admite las imposibilidades de llevarlo a la práctica, máxime por cuanto el control de los recursos y la planificación de las acciones continuaron concentrados en la primera. Atento a lo cual, Rodríguez (2005) afirmó simplemente que el fondo “se definió con un esquema altamente centralizado de gestión” (p. 13, nota 7).

Gracias a los trabajos de Baliero (1983), Ballent (2014), Cuenya (1992) y Gomes (2018a), es posible recrear el funcionamiento que alcanzó esta operatoria. Allí, el Estado nacional recaudaba, fijaba las normas, programaba y controlaba toda la experiencia, al tiempo que determinaba las prioridades y la administración de los capitales y las viviendas, conforme a las pautas del sistema de planeamiento. A su turno, el par provincial era el ejecutor propiamente dicho, a partir del relevo de las necesidades locales, la planificación territorial, la confección de los proyectos y

⁸² Aunque esta autora no lo cuenta entre sus antecedentes, muchos de los términos de su análisis coinciden con los de Jessop, seguramente por compartir un marco teórico–conceptual común. Así, él sostendrá que, incluso en aquellos regímenes en los que la acumulación del capital es el eje dominante de la socialización, los administradores estatales se esfuerzan por mantener la integración institucional y la cohesión social (Jessop, 2008).

⁸³ Nota fechada en mayo de 1977, dirigida al Presidente de la Nación *de facto*, con la firma de sus ministros más reconocidos y cercanos, y membrete del Ministerio de Bienestar Social. Una copia de la misma se conserva en el archivo central de la DPVvU, entre los expedientes de obra del barrio El Pozo.

elección de las tipologías constructivas, la licitación, dirección y control de las obras, hasta la adjudicación de las unidades⁸⁴. En 1979, se conformó la Comisión Interregional del FONAVI, a través de la cual las provincias comenzaron a tomar parte en las resoluciones de la SEDUV. Más adelante, se ampliará el financiamiento a los complejos que promuevan las sociedades sin fines de lucro (Baliero, 1983). Empero, a poco de aprobado el nuevo régimen, se introdujo una reforma sustancial, por medio de la cual se suprimieron las contribuciones que debían hacer los empleadores, las que constituían los aportes más importantes. En su lugar, la obligación recayó sobre los argentinos en general, a raíz de las modificaciones realizadas al Impuesto al Valor Agregado, en 1980⁸⁵. De resultas a ello, el FONAVI perdió sus fondos específicos y quedó supeditado a lo que dispusiera el Ministerio de Economía, el que fijaría un monto variable en cada presupuesto anual (Ballent, 2014). En la evaluación crítica de las acciones del gobierno nacional en materia de vivienda acometida en aquellos años, se puede ver que, en efecto, el fondo constituía “en términos económicos un régimen de ahorro forzoso a la comunidad” (Baliero, 1983: 110).

Con todo, los conjuntos construidos por este sistema constituyeron las mayores propuestas de solución al entonces acuciante déficit habitacional. En concreto, estaban destinados a satisfacer las necesidades de la *vivienda de interés social*, concepto que sucintamente remite a una “habitación de bajo costo, destinada a sectores sociales medios y bajos, que a partir de la década de 1940 se encuentra asociada a la acción del Estado” (Ballent, 2004: 176)⁸⁶. Sin embargo, Baliero (1983) y Yujnovsky (1984) señalaban que aquella carencia era concebida puramente en términos cuantificables, como unidades concretas, no asociada a la calidad de vida, el hábitat y las relaciones sociales. Contra este sentido dominante se posicionó con firmeza el segundo, proponiendo una noción en la que la vivienda

⁸⁴ Con arreglo a la ley 21581/77, de financiamiento del FONAVI, el 12/9/77 se firmó el convenio entre la secretaría de Estado y la dirección de vivienda de la provincia de Santa Fe, en el que cada parte asumía sus responsabilidades. Éste forma parte de los legajos referidos en la nota anterior. Se entiende que cada jurisdicción debió rubricar el mismo ejemplar, ya que su contenido no atañe específicamente a la realidad local, sino que las cláusulas y los acuerdos son genéricos.

⁸⁵ Art. 5° de la ley nacional 22293 del 30/9/80, “Fuentes de financiación del régimen de jubilaciones y pensiones para trabajadores en relación de dependencia”, actualmente en vigencia.

⁸⁶ Aunque, según la autora, esta noción data de los años sesenta, no parece haber sido el concepto que empleaban las autoridades, por cuanto el secretario de vivienda fue requerido a definir “como vivienda de interés social a toda aquella que constituya la residencia permanente de una persona o un grupo familiar conviviente”. Art. 1° de la Res. SEDUV 368 del 13/10/76, cuya copia se encuentra junto a otras similares, en los fondos de la delegación zona sur de la DPVU.

estaba estrechamente ligada al desarrollo urbano. Era, cuanto menos, “incómoda”, ya que primaba una interpretación sistémica y compleja.

la vivienda es una configuración de servicios –los servicios habitacionales– que deben dar satisfacción a necesidades humanas primordiales: albergue, refugio, protección ambiental, espacio, vida de relación, seguridad, privacidad, identidad, accesibilidad física, entre otras. [...] Una vivienda es un objeto de producción material cuya durabilidad permite proveer una corriente de servicios (Yujnovsky, 1984: 17 y 19).

Respecto de la ejecución de los programas, Petronio et ál. (1991) sostenían que se incentivaba la monopolización, por cuanto las licitaciones implicaban la provisión de terreno, el proyecto y la construcción en un mismo acto. A ello ha de sumarse el carácter masivo –por tratarse, comúnmente, de núcleos de más de mil viviendas y su correspondiente infraestructura de servicios–, lo que presuponía una holgada capacidad financiera y tecnológica (Yujnovsky, 1984). Por consiguiente, fueron acometidas por un reducido número de grandes empresas de capital concentrado y del conglomerado de firmas a ellas asociadas, entre las que se contaban algunas de origen extranjero, en su mayoría, italiano. Pucciarelli (2004) recordaba que, en la jerga política, eran conocidas como *la patria contratista* y adquirieron enorme poder e influencia sobre el aparato estatal, mientras que éste las favorecía con sus decisiones.

En la argumentación del autor, aquellas corporaciones y su resultante expansión en este período forman parte de “una estrategia totalizadora destinada a consumir la derrota política y descomposición social de ese enemigo principal, el modelo de desarrollo industrial del mercado interno” (Pucciarelli, 2004: 100). Entre sus múltiples efectos, “esta modalidad determinará una fuerte incidencia de estos actores económicos sobre la planificación del crecimiento y construcción de la ciudad” (Rodríguez, 2005: 13). Al tiempo que, agregaban Petronio et ál. (1991), se verá condicionada la capacidad de actuación de los órganos públicos, limitados al control. En la edificación de viviendas, esto fue aún más restringido por el hecho de que carecían de personal capacitado y suficiente para ejercer esa función (Bekinschtein et ál., 2013). Por su parte, Cuenya (1992) hizo tempranamente una génesis de estos procesos, en los siguientes términos:

el sostén de este esquema de política habitacional encuentra su explicación en el cambio que se operó en el Estado durante la década de los setentas, como expresión de los nuevos patrones de dominación política que surgieron [...] con las dictaduras y la coalición de intereses que ellas representaron: sectores burocráticos civiles y militares, capital internacional radicado en la sociedad y las capas más dinámicas de la burguesía nacional. (p. 39)

En este escenario, según Fernández Wagner (1999), “la unidad de vivienda, se constituía así en un sector de capital protegido de las reglas de libre mercado” aunque, simultáneamente, promoviera el acceso de sus beneficiarios al sistema de propiedad privada (p. 125). De acuerdo con Oszlak (2017), esto provenía de una nueva concepción del espacio urbano, la función de la ciudad y el lugar que en ella les correspondía a los sectores populares, instalada por la dictadura. Con agudeza, Gomes (2018a) apunta un aspecto implícito en el diseño de la vivienda ofrecida a estos habitantes. Allí, el espacio público, la calle, los lugares de sociabilidad, compartidos y comunitarios a los que estaban habituados en sus distritos de origen, eran reemplazados por departamentos construidos en torre, reducidos en metros cuadrados y en áreas sociales⁸⁷.

la opción por los conjuntos habitacionales de alta densidad no obedece únicamente al diseño arquitectónico vigente en la época, sino que ese tipo de vivienda le permitía a los gobiernos por un lado, atender las demandas de los industriales de la construcción y por el otro, incidir y transformar de raíz la vida cotidiana de los sectores populares urbanos. (Gomes, 2018a: 31)⁸⁸

Si bien el Plan Director consideraba a estos emprendimientos como “una perspectiva optimista de solución para la mayoría de la población” (p. 48), ciertamente no alcanzaron a corregir la irremediable deuda que pesaba sobre sus candidatos de recursos insuficientes⁸⁹. En el análisis que coordinó Baliero (1983) desde el interior de la SEDUV, están consignados todos los problemas que reunían estos edificios respecto de su emplazamiento, las formas de contratación y control de la calidad de la propuesta, los materiales utilizados y las dimensiones exigidas. En concreto, las unidades disponían de una superficie muy limitada, pocas veces respetaban la cultura del lugar y/o las necesidades de la vida familiar privada. Además, los espacios comunes para el desarrollo de las actividades cotidianas eran

⁸⁷ En la encuesta realizada en Rosario a los aspirantes al sistema FONAVI, fue notoria la amplia preferencia de una casa individual por sobre un departamento. No obstante, el mismo informe reconocía las limitaciones del cuestionario provisto y la necesidad de un profundo debate de opiniones sobre esta materia. Finalmente, cerraba con estos términos: “se opera en un contexto en que reina la confusión al no haberse formulado todavía por parte de la demanda un modelo de vida definido, en el que juega predominantemente como factor de la indecisión el problema candente de la necesidad”. DPVYU 1981, óp. cit., p. 172.

⁸⁸ De este modo, quedan en entredicho opiniones como la de Sato Kotani (2009), emitidas seguramente en su condición de arquitecto. Éste entendía que el “cómo debe ser” una vivienda era un asunto eminentemente arquitectónico, a diferencia del cómo y a quién, dónde y cuándo construirla o entregarla, que pertenecían más al debate político. Acá se hace evidente que, como insinuara el primer acápite: el poder también se puede ejercer arquitectónicamente.

⁸⁹ Esto sin considerar, con Yujonovsky (1984), que “el déficit *no puede* reducirse en forma simplista a un número de unidades de vivienda” (p. 20).

exiguos y no se adaptaban a la tradición local, mientras que las áreas verdes exhibían una forestación inadecuada a las condiciones climáticas⁹⁰.

En conclusión, todo parecía atentar contra la habitabilidad, por cuanto “no [se] contemplan adecuadamente los usos lógicos que demandan las funciones de habitar” (Baliero, 1983: 32). Sin embargo, el mayor inconveniente que revelan estas páginas radica en la extensión que caracterizaba a estos programas, porque traía aparejado otro sinnúmero de complicaciones. Por una parte, era innegable la poca disponibilidad de predios adecuados –tanto por su tamaño como por el costo, a financiar por el Estado nacional para individuos de escasos ingresos–, lo que redundó en su habitual ubicación periférica respecto de la ciudad consolidada. Ya entonces se veía cómo se estaban “produciendo ciudades nuevas casi paralelas pero desintegradas de los cascos urbanos tradicionales, y su crecimiento o integración futura resultan imprevisibles” (Baliero, 1983: 36).

Por otro lado, el tamaño de estos complejos tornó elemental la provisión completa del equipamiento comunitario: recreativo, educativo, sanitario, social, comercial y público⁹¹; lo que a su vez colaboraba con la “especie de ghetización” de estas “entidades volcadas hacia su funcionamiento interior”⁹². Asimismo, su lejanía implicó enormes gastos para “acercar” las redes de servicios, generalmente tendidas sólo en la zona céntrica, al tiempo que motivaba la imperiosa apertura de caminos seguros. A esto, Fernández (1996) agregará “un interés empresarial adicional” en hacerse cargo de esas obras –aparte de la construcción de las viviendas–, lo que supuso otra presión al elegir los terrenos (p. 58). Por fin, las dificultades de organización consorcial entre varios miles de vecinos, con la correspondiente delimitación de funciones y responsabilidades, se sumaba a unas estrechas posibilidades materiales de cuidado y conservación de lo plantado.

⁹⁰ En el capítulo que se titula “Aprendiendo de lo realizado”, consta una frase breve pero contundente: “las obras parecen no dirigirse a destinatarios reales ni asentarse en ciudades históricas” (Baliero, 1983: 26).

⁹¹ Dentro de los servicios sociales, estaban comprendidos, la guardería y el centro comunitario de actividades socioculturales; mientras que entre los públicos, una estafeta de correos, cabina de telefonía pública y seccional de policía. Sin embargo, al menos en Santa Fe, los niveles de equipamiento se calculaban en relación a la dotación previa del entorno y a la cantidad de viviendas a edificar. Nota aclaratoria de la DPVYU con fecha 6/9/78, ante las próximas licitaciones públicas para construir viviendas y equipamiento en distintas localidades de la provincia.

⁹² A estos extractos, que provienen de una fuente de la época, le seguía esta idea: “cuyas consecuencias sería muy interesante de analizar en cuanto transcurra el período de estabilización de las familias”. DPVYU 1981, óp. cit., p. 171. En efecto, esto será lo que evalúe Baliero (1983) poco tiempo después y Bekinschtein et ál. (2013) lo confirmarán varios decenios más adelante.

Esto último se hizo evidente asimismo en el acotado presupuesto asignado a los entes provinciales de vivienda, que no contemplaba la ejecución de inversiones extra (en detalles, fallas o reparaciones) posteriores a la “recepción definitiva” (Baliero, 1983). Sobre este punto, Ballent (2014) advertirá un cambio importante respecto de los proyectos de los años sesenta y primeros setenta. La autora observa que, a partir de 1976, ya no se previó la asistencia del Estado a unas “obras que, por su gran envergadura y complejidad formal y organizativa solo [podían] ser mantenidas, administradas y gestionadas con un fuerte apoyo público”. Por el contrario, “quedaron libradas a las posibilidades de acción de sus habitantes”, sumergidos en un contexto económico–social adverso. Lo que terminaría atentando contra el buen estado de unos emprendimientos “afectados además desde su origen por problemas constructivos” (p. 311)⁹³.

Sin dudas en el afán de reducir costos, debido según declaración de los organismos a las dificultades de recuperación de la inversión, se reducen o quedan postergados elementos o aspectos del proyecto que acarrearán problemas posteriores de más difícil solución, generando el consiguiente deterioro en términos de calidad de vida. (Petronio et ál., 1991: 16–7)⁹⁴

Retomando la definición de vivienda de interés social, ésta suponía un “conjunto de problemas económicos y sociales propios de las sociedades modernas” (Ballent, 2004: 176). Para el ciclo que nos ocupa, revelaba “dos características segregatorias: una, su diferencia tipológica con respecto al resto de la ciudad, y la otra su homogeneidad interna en extensiones relativamente grandes” (Baliero, 1983: 151). En cuanto a la primera, podría considerarse como una “licencia” de la comunidad arquitectónica, que aprovechó las favorables circunstancias para desplegar su creatividad. Cualidad que no se limitó a las formas sino que se hizo extensiva a los

⁹³ A través del convenio suscripto entre la entonces Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación y la Sociedad Central de Arquitectos a mediados de la década del 2000, se tomó una muestra de la situación en que se encontraban estos edificios, a lo largo del país. De resultas, se requirió “la intervención nuevamente del Estado para su recuperación y adecuación en lo que hace a calidad y seguridad habitacional” (Bekinschtein et ál., 2013: 45). En algunos casos, los problemas alcanzaron a corregirse, aunque para la amplia mayoría, quedaron sólo en el relevamiento.

⁹⁴ En una conversación informal, un ex integrante del directorio de una de las empresas constructoras santafesinas más reconocidas en la época, relató que, cuando construían viviendas sociales, tropezaban siempre con el mismo problema: el presupuesto era exiguo y se reducía conforme transcurría el tiempo, mientras que los precios de los materiales no cesaban de elevarse. Para “resolverlo”, solían contratar a obreros cada vez menos calificados, para que ejercieran aún aquellos oficios que desconocían, porque eran los únicos que aceptaban la paga que ofrecían. El resultado estaba a la vista; el más patente, era la deficiente colocación de los artefactos sanitarios. Aquí queda evidenciado que, en un contexto de favorecimiento de la patria contratista, la variable de ajuste era (y sigue siendo) la mano de obra.

materiales, puesto que uno de los objetivos de la nueva ley era “hacer posible la aplicación de recursos del Fondo a la investigación y al desarrollo tecnológico”⁹⁵. Respecto del segundo aspecto, Bekinschtein et ál. (2013) se refieren a la “ruptura de la trama urbana” que motivaron los FONAVI, dadas las características diferenciales de diseño urbano aplicadas en ellos. Algo que explican en función de priorizar el asoleamiento y la ventilación necesarios, antes que en propiciar la circulación interna y/o la continuidad con el trazado circundante. En cualquier caso, esta situación terminó generando “un borde, enfatizando el límite entre dos sectores de la ciudad”: el tejido urbano tradicional de pequeñas escalas y las grandes parcelas que enmarcaban estos programas y tenían más elementos en común con el sector rural, al que originalmente pertenecían (pp. 51 y 52)⁹⁶.

En tanto derivado de estas cuestiones, la mayoría de los autores que se han ocupado del tema, coinciden en recalcar la segregación social y espacial que sufrieron los ocupantes de estos emprendimientos, respecto de las ciudades que habitaban⁹⁷. Esto, a su vez, provenía de una “hipervaloración” del impacto que la “realización ejemplar” de cierta obra pública podía tener en la modernización urbana (Fernández, 1996: 106). Imagen en la que, según Fernández Wagner (1999) “subyacía la concepción autoritaria que, una vivienda nueva modelaría la vida de los pobres” (p. 125). Además, se relaciona con los entresijos de la opción tipológica de alta densidad que consideraba Gomes (2018a), en la cita recogida unas páginas antes. Finalmente, Ballent (2014) se pronuncia en el mismo sentido:

el problema de la alteridad con respecto a la ciudad tradicional puede ser visto también como una fuerte apuesta a las posibilidades de transformación de la ciudad y la sociedad existentes, que, aunque desmentidas por la historia posterior, se consideraba un dato insoslayable en el momento del proyecto de estas obras. (p. 308)

⁹⁵ Fragmento de la nota de algunos ministros al Presidente de la Nación, avalando el proyecto que éste sancionaría como ley 21581/77. Esta idea fue plasmada en el Art. 4° e) de la misma. En la lectura de Acosta (2020), aparte de fomentar la innovación y modernización de esta rama de la industria, “se intentaba optimizar la incidencia cada vez mayor del costo de la mano de obra en la vivienda” (p. 244). Esto remite al comentario del empresario citado en la nota anterior.

⁹⁶ Este informe registra cuánto y cómo se han extendido las ciudades hasta alcanzar los límites de los complejos, en donde suele interrumpirse la circulación vial y la visual misma. Además, apunta las transformaciones que éstas fueron sufriendo hasta consolidar sus tejidos urbanos, mientras que los barrios carecieron de esa posibilidad y hoy conservan su morfología original, pero degradada (Bekinschtein et ál., 2013). Empero, estos elementos no están presentes en el trabajo de Baliero (1983), seguramente por tratarse de fenómenos recientes y difíciles de proyectar entonces.

⁹⁷ En este listado, se incluyen: Bekinschtein et ál. (2013), Bettanin (2010), Fernández (1996), Gomes (2018a), Gutiérrez (2014) y Petronio et ál. (1991).

Como corolario de los efectos económicos, arquitectónicos y sociales analizados, el documento elaborado por la SEDUV abogaba por una importante reducción del tamaño de los complejos –de las más de mil unidades a unas trescientas–, a la vez que demandaba la reconsideración de las tipologías de diseño adoptadas. A pesar de admitir los beneficios de esta forma de producción, afirmaba que “en el tema de viviendas aun [sic] no se ha llegado a aprovechar la economía de escala producida en las grandes series”. Con su propuesta, argumentaba, se podría ofrecer una variedad de opciones que se adecuaban mejor a la multiplicidad de formas culturales y a las distintas expectativas de los futuros usuarios, considerando que el esquema tenía alcance nacional. En definitiva, “los planes de vivienda tienen que constituirse en la posibilidad de mejorar las ciudades y completar su ocupación” (Baliero, 1983: 125 y 87).

Otra de las conclusiones de aquel estudio crítico, señalaba que “la experiencia demostró que si bien la concepción y fines de la Ley fueron atinados, las modalidades de operación y administración del Fondo resultaron poco eficientes”⁹⁸. Luego se animaba a plantear la búsqueda de otras soluciones, que no se circunscribieran exclusivamente a “la teoría de la vivienda terminada, fabricada y entregada completa” (Baliero, 1983: 79 y 85). Así pues, reconocía que había necesidades, situaciones habitacionales y sectores sociales cuya calidad de vida el sistema no estaba atendiendo. De todos modos, no queda constancia de que estas opiniones fueran especialmente oídas, máxime cuando el gobierno dictatorial se encontraba próximo a su fin. La historia que siguió en materia de vivienda tuvo otras características y matices, que exceden los planteos de esta tesis⁹⁹.

Nuestra forma operativa actual, explicable por la falta de experiencia previa y por la urgencia en producir viviendas, nos impulsó hacia una manera de proyectar y decidir crecimientos urbanos totalmente tecnocrática, teórica y abstracta, con cierta eficiencia pero contraria a la valoración de las culturas propias de cada región, a los signos particulares, diferentes, creativos, personalizadores que existen en cada medio y que entendemos hay que impulsar en su desarrollo. (Baliero, 1983: 84)¹⁰⁰

⁹⁸ Prácticamente las mismas palabras se pueden leer en la nota que algunos miembros del gabinete enviaron al presidente, en mayo de 1977, aunque aquella publicación haya sido mucho más tardía y no consigne el recurso a esta fuente: “la experiencia ha demostrado que, si bien la concepción de constitución y fines de la Ley fueron atinados, muchas de sus disposiciones [...] resultaron inoficiosas en absoluto, caso del CONSEJO ASESOR PERMANENTE”. Aquí, además, se justificaba la eliminación de dicho cuerpo, que se haría efectiva al aprobar la nueva ley y derogar la precedente.

⁹⁹ Al respecto, se pueden consultar: Ballent (2014), Cuenya (1992), Fernández Wagner (1999 y 2008), Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner (2006), entre otros.

¹⁰⁰ Al comienzo de este párrafo, parece negarse el extenso recorrido previo en la construcción de viviendas sociales, que el mismo texto había recogido unas páginas antes.

Ahora bien, buena parte de lo registrado hasta aquí como premisas generales, se revela concretamente al examinar la historia, edificación y actualidad de los barrios erigidos por el sistema FONAVI en Santa Fe y en Rosario¹⁰¹. De ellos, y en función del espacio disponible para el tratamiento de una pluralidad de políticas urbanas autoritarias, sólo se exponen unos pocos casos que se distinguen por sus particularidades. Quedará pendiente para el futuro el ejercicio de una comparación exhaustiva y ampliada a otros. Por lo demás, esta tarea fue posible a partir del acceso a las cuantiosas cajas de legajos que conforman los expedientes de obra almacenados en el actual archivo de la DPVYU, lo que permitió trazar un panorama preciso del extenso transcurrir entre la concepción y la habilitación de estos programas¹⁰².

Por una parte, se hizo evidente que la repartición provincial santafesina aportaba buena parte del presupuesto, para complementar lo que le correspondía al Banco Hipotecario Nacional. No obstante, su principal ocupación era la instrumentación, control y seguimiento de todo el proceso, comenzando por la redacción de los pliegos para el llamado a licitación pública, la evaluación y selección de una entre las distintas presentaciones realizadas, con la subsiguiente atención de las innumerables consultas y/o de los recursos interpuestos por las empresas a las disposiciones de la dirección. Además, como organismo intermediario, le cabía tramitar oportunamente las autorizaciones ante la SEDUV y rubricar el contrato con la adjudicataria.

Así, a mediados de 1978, una vez acordados los términos que le cabían a cada una, la DPVYU se encontraba preparando la documentación técnica requerida por la SEDUV para licitar la provisión de terreno, proyecto y ejecución de un agrupamiento urbano en Santa Fe. Debía estar compuesto por aproximadamente mil unidades, más su correspondiente equipamiento e infraestructura de servicios públicos, en hasta tres localizaciones dentro de la ciudad. En la misma partida, estaban incluidas Rosario y Rafaela, con una asignación de unidades acorde a la población

¹⁰¹ Mientras que en la primera se construyeron tres conjuntos en este período, en la segunda se contabilizan siete y otros más en los decenios siguientes (Bekinschtein et ál., 2013). Con seguridad, esta discrepancia se basa en los volúmenes poblacionales totales y en los consiguientes déficits habitacionales diferenciales entre ambas localidades.

¹⁰² Una reflexión acerca de esta experiencia fue comentada en la Jornada “La documentación producida y conservada por Agencias Públicas Estatales: potencialidades y límites de su utilización en la investigación social”, organizada por la Universidad Nacional de Entre Ríos y el Archivo General de la Provincia, en septiembre de 2019.

respectiva¹⁰³. Entre otras cuestiones, se fijó un precio tope por metro cuadrado construido y un plazo de obra contado en días calendario que no alcanzaba a dos años, así como la obligatoriedad de entregas parciales de bloques de viviendas antes de la finalización total. Todo esto sería considerado al cotejar las opciones.

Dada la magnitud del trabajo y las gestiones anteriores que implicaban, el tiempo otorgado para este procedimiento demuestra haber sido escaso; de ahí que varias de las interesadas solicitaran prórrogas ante la DPVyU. Empero, no fue concedido un período de gracia y, en la apertura de la licitación, sólo constan aquellas sociedades anónimas cuyos equipos pudieron cumplimentar con todo lo requerido y afrontar los altos costos que suponía. En efecto, ninguna de ellas era santafesina –a pesar de que al menos una había adquirido las bases del llamado– y hasta se llegó a rechazar una de las ofertas por no haber entregado el total de las planillas y datos completos¹⁰⁴. Aquí podría aventurarse que quizás las más consustanciadas hayan estado anoticiadas de antemano de esta importante convocatoria, abonando la hipótesis de Pucciarelli (2004) respecto de la consolidación de la patria contratista, gracias a sus enlaces con la administración estatal.

En aquel acto, se exhibieron diez firmas y dieciséis alternativas, dentro de unos pocos amplios dominios urbanos disponibles. Resultó elegido el borde sur, por su originalidad, condiciones topográficas y urbanas, así como por la dotación de servicios preexistente: “es sin lugar a dudas la mejor oferta de localización”. Sin embargo, la resolución se refería a la supuesta conveniencia económica de la propuesta, lo que dio lugar a un recurso de apelación de otra de las compañías, que impugnó la decisión. Ante lo cual, la dirección se vio obligada a realizar aclaraciones y proveer nuevas argumentaciones, en un intenso intercambio de notas y solicitudes de carácter legal, en las que cada parte pretendió exponer la solidez de

¹⁰³ Por Res. DPVyU 16399 del 26/7/78, se aprobó un único pliego para las tres licitaciones y se abrió el llamado a las mismas, para mediados de septiembre. El convenio que se menciona es aquel referido en la nota 84.

¹⁰⁴ La Res. DPVyU 17358 del 7/12/78 aprobó el acto licitatorio numerado 159, relativo a la ciudad de Santa Fe, efectuado el 19/9/78, así como el dictamen de la comisión interna que analizó las presentaciones, cerrado el mismo día.

sus posturas¹⁰⁵. Así, todo lo que había tenido de expeditivo el proceso anterior, se disipó en un conflicto de intereses que, eventualmente, se destrabaría¹⁰⁶.

El sitio coincide con los antiguos bañados del río Salado, que conforma el margen oeste de la ciudad y había amenazado severamente la zona con sus frecuentes desbordes. Atento a ello, en los años cincuenta se habían iniciado las tareas de defensa, saneamiento y recuperación de esas tierras, llegando a incluir el desalojo de las viviendas precarias que ocupaban las familias de obreros del lugar¹⁰⁷. Inversamente a lo que había ocurrido en Villa Yapeyú, aquí se desplazaría a unos – que tal vez hayan terminado su existencia allí– para construir la morada de otros. De cualquier modo, la protección completa de esta ribera demostró ser una labor lenta y ardua; frente a la cual, *El Litoral* elevó la voz periódica y teóricamente, en nombre de sus habitantes y las instituciones vecinales. Al mismo tiempo, daba cuenta de la importancia que se pretendía que el barrio tuviera en la ciudad. Algo que, de alguna manera, intentó hacer la DPVYU, al priorizarlo sobre los demás.

la falta de defensas contra las inundaciones ha sido factor determinante del atraso en que se encuentra el barrio [...] Es natural que por su proximidad con la zona céntrica aquel barrio debiera presentar un grado de adelanto apreciable y no mantenerse estancado en el atraso de sus calles de tierra y su falta de servicios sanitarios.

El trazado de la avenida [de circunvalación] sellará definitivamente el destino de uno de los barrios más antiguos de la ciudad, urbanizado con el esfuerzo y el sacrificio de su densa y laboriosa población y en óptimas condiciones de alcanzar la jerarquía residencial que bien se merece por su ubicación estratégica, a sólo unos minutos del centro neurálgico de la urbe. [...] Espaciadamente, con alguna fortuna, participó del impulso que en las últimas décadas transformó la fisonomía de la planta urbana¹⁰⁸.

¹⁰⁵ El entrecomillado proviene de la nota de la comisión de la DPVYU con fecha 24/1/79, en respuesta a la impugnación recibida el 27/12/78, de parte de Sebastián Maronese e hijos S.A. y FACRO Fábrica Argentina de Caños Rocla S.A. Esta asociación de empresas había presentado dos emplazamientos, uno de ellos en El Pozo, coincidiendo allí con la adjudicataria. Sobre esta cuestión, volverán las páginas siguientes.

¹⁰⁶ El contrato de adjudicación fue firmado el 31/8/79, entre la dirección y la firma seleccionada previamente, por Res. DPVYU 1502 del 24/8/79 y con la debida autorización de financiamiento de la SEDUV. La obra comenzó el 19/9/79, con una previsión de setecientos días corridos que, desde ya, no se respetó. La beneficiaria era DYCASA Dragados y Construcciones Argentina S.A.I.C.I., filial local de un reconocido grupo español, fundada en 1968 y actualmente en plena actividad. El siguiente video institucional recorre su historia, en obras y números: <https://bit.ly/3eALZpI>.

¹⁰⁷ “El desalojo de viviendas en el barrio Centenario” 12/1/50. “Los desalojos en Barrio Centenario” 14/1/50, *El Litoral*, p. 3. Una de las opciones que se barajaron para reubicar a estas personas, fue Monte Chañar, el rancharío de la avenida Costanera que se había pretendido dismantelar un lustro antes. Ante ello, manifestaron su desacuerdo, puesto que sus fuentes de trabajo se encontraban en inmediaciones del sector que ocupaban. Desafortunadamente, se desconoce qué sucedió con ellas finalmente.

¹⁰⁸ “Es una exigencia impostergable la construcción de las obras de defensa en el barrio Centenario” 15/9/58, p. 5. “La avenida de Circunvalación y el barrio Centenario” 22/11/67, p. 4 (editorial). Cada párrafo proviene de una noticia distinta, pero juntos dejan entrever los avances que se introdujeron

En cuanto al proyecto, es característica la valoración de la Comisión de Estudio –a la sazón, integrada por cuatro arquitectos y un técnico–, que lo elogió como “una correcta respuesta urbanística ya que la tipología de agrupamiento de células, conformando manzanas, se inserta en una forma fluída [sic] en el contexto urbano, generando un conjunto de fuertes valores expresivos”. Al tener que ampliar el dictamen, agregaría: “asegura una inserción plena con la trama urbana existente sin generar focos discontinuos ni hechos arquitectónicos atípicos”¹⁰⁹. Frente a esto, la contestataria arguyó que el trazado planteado era de distinta dimensión a las manzanas del entorno, mientras que la red vehicular interna tampoco coincidía con la circundante¹¹⁰. El resultado le daría la razón, ratificando el diagnóstico de Bekinschtein et ál. (2013) para otras ciudades y otros emprendimientos. De la misma manera, lo consideraría el periodismo santafesino:

un diseño urbanístico que –según historian algunos– se habría inspirado en el esquema comunitario del conventillo. Tal la idea de un arquitecto porteño que, aislado con su tablero, seguramente ignoraba que el conventillo nunca alcanzó en Santa Fe el rango institucional logrado en la metrópolis. Pero la idea funcionó, y tanto, que son muy frecuentes las visitas de estudiantes de arquitectura de la Universidad de Buenos Aires.¹¹¹

Una vez cumplidos los trámites previos, la empresa debía remitir la planimetría detallada del proyecto arquitectónico, para el visado previo al inicio de la construcción. Esta labor estuvo a cargo de la reciente sociedad que conformaban los arquitectos Baudizzone, Díaz, Erbin, Lestard y Varas, con sede en Buenos Aires, y que trabajó en otros desarrollos para la compañía. Poco después, se le requirió el equipamiento comunitario definitivo: escuela primaria, guardería, sala de primeros auxilios, capilla, vivienda del director y centro polideportivo, antes delineados *grosso modo*. En esta instancia, se expidieron además otras áreas de la administración provincial, al tratarse de objetos de su materia. Por otra parte, para

en el barrio, en el tránsito de un decenio al otro. Cabe aclarar que, aunque la circunvalación efectivamente lo protegería de futuras inundaciones, no fue así en la de 2003 (Beltramino, 2019). Entonces, las aguas llegaron a cubrir completamente dos de las plantas de todas las torres. En este sentido, parece haber estado en lo cierto la firma que cuestionó la resolución, al afirmar y documentar que estos terrenos estaban por debajo de la cota municipal exigida; impugnación que, aparentemente, no fue considerada por la entidad responsable.

¹⁰⁹ Los argumentos corresponden al informe que antecede a la Res. DPVU 17358/78 y a la nota ampliatoria del 24/1/79, respectivamente. En esta línea se ha manifestado tradicionalmente la comunidad arquitectónica, calificando en forma positiva a este conjunto por su carácter “esperanzador” en el contexto dictatorial (Liernur, 2001; Mele, 2005). Esta cuestión no se abordará, pero admitiría una amplia discusión que incluyera otros aspectos, aparte del estrictamente proyectual.

¹¹⁰ Segunda presentación de Maronese y FACRO, atendiendo a lo expuesto por la DPVU, ingresada el 3/5/79.

¹¹¹ Maurer, R “El FONAVI, un complejo sin complejos” 9/4/89, *El Litoral*, p. 6.

este momento ya se destacaba la figura de “Tony” Díaz, responsable de la dirección de la obra, independizado y dirigiendo su propio estudio. Por tal motivo, ha quedado particularmente unido a este complejo¹¹².

Otro aspecto que permite ilustrar este caso es aquella constante innovación en tecnología aplicada a los materiales constructivos y la pretensión de instalarlos en el mercado, que Liernur (2001) había apuntado, en el balance general de esos años. El arquitecto señaló que “la intensidad experimental” y “muchas premisas tecnológicas revelaron su ilusoriedad [sic] en las condiciones reales de desarrollo del país” (p. 356). Aquí, las fuentes revelan un sistema constructivo recién desarrollado por la firma, que estaba siendo utilizado en otros complejos, pero no contaba con el certificado de aptitud técnica correspondiente. A pesar de haber juzgado positivamente “una tecnología adecuada de construcción que fomenta el avance indecechable [sic] en este campo”, tal como se había propuesto la nueva ley del FONAVI, la delegación provincial tuvo que exigir la presentación de la documentación; lo que ocurrió cuando el edificio ya se encontraba en marcha¹¹³.

Éste fue designado *San Jerónimo* (1.289 unidades), pero, al haber sido levantado en uno de los extremos del tradicional barrio *Centenario*, desde entonces es conocido con este nombre. En la memoria descriptiva, los proyectistas sostenían que “este partido respeta, de alguna manera, el clima de la ciudad de Santa Fe, con calles tranquilas y descansos prolongados”, sin “pretensión alguna de hacer una apología de la vida de barrio”¹¹⁴. Nuevamente, su opositora opinaba lo contrario: “la presencia de los patios colectivos internos a las manzanas, verdaderas cajas de resonancia, y aspecto carcelario, afectan los naturales diversos modos de vida familiar e imprimen al conjunto un ritmo de vida colectivo e igualitario”. Esta lectura se asemeja más al sentir actual de “un barrio dentro de otro”, en el que residen nada menos que entre seis y siete mil personas¹¹⁵.

¹¹² En la antigua página web del último estudio que condujo el Arq., se podían ver fotos de los primeros bosquejos, con su firma y fecha del 30/8/78. La misma ya no se encuentra activa, pero de esos materiales se deduce que, al menos él y sus socios, puedan ser eximidos de la suposición del aviso anticipado de esta licitación.

¹¹³ Extracto del segundo informe de la comisión de la DPVU, fechado el 24/1/79.

¹¹⁴ “1.289 viviendas en Santa Fe, provincia de Santa Fe” 1979, *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño*, n° 136, mayo, p. 40. La denominación oficial ha de haber sido decidida en el transcurso de la construcción, al colocar la capilla del lugar bajo dicha advocación.

¹¹⁵ Las citas son de la solicitud de Maronese y FACRO del 3/5/79, y de un sitio de internet local dedicado a recoger crónicas de los barrios de la ciudad. El mismo se originó en un programa de la radio universitaria y sostuvo durante años una sección en *El Litoral*; hoy día, cuenta con el auspicio de un espacio político “joven” derivado de la UCR: <https://bit.ly/3wQWAD9>.

A fines de 1978, siguiendo las sugerentes recomendaciones de la comisión que había examinado las ofertas presentadas a la licitación, se planteó agregar otra implantación –es decir, otro inmueble de iguales dimensiones– en Santa Fe y en Rosario. Aparentemente, no parece haberse derivado de la impugnación realizada por la contestataria, que se mostró sorprendida por la medida¹¹⁶. Esto implicó, en primer lugar, solicitar autorización a la SEDUV, ya que se superaría el cupo anual asignado a la provincia, y expresar fundadamente el pedido. Para ello, la DPVyU se apoyó en el excelente emplazamiento exhibido, a la vez que planteaba evitar de este modo los gastos y el tiempo que supondría el llamado a un nuevo concurso, atendiendo a la demanda de vivienda social existente.

la ubicación está vinculada a los elementos urbanos de mas [sic] alta significación en el desarrollo local, cuales son, en primer lugar la carretera [sic] de nexos con el túnel subfluvial y todo el sistema de conexiones con la red vial local. En segundo lugar, su adyacencia con el espejo de agua que ejerce un alto atractivo de orden [sic] paisajístico y turístico (Laguna Setúbal).

Por otra parte debe destacarse la trascendencia para el desarrollo local, derivada de la recuperación de un área extensa que permanece en situación de abandono al igual que el resto de los bajos, esteros y pantanos que se constituyen en impedimento para su ocupación, sobre todo si se tiene en cuenta la baja disponibilidad de tierras útiles con valor de localización apreciable. Se trata de una contribución sin cargo directo al perfeccionamiento de la ocupación territorial del municipio.¹¹⁷

Si bien era, en efecto, un área aislada del casco urbano, no constituía un páramo deshabitado, como pretendía la dirección. Desde 1971, allí estaba erigiéndose lentamente la ciudad universitaria y su campo de deportes aledaño, el proyecto finalmente concretado de los tantos contemplados para ese sector. En línea con la tendencia deseada por el Plan Director, la municipalidad –como propietaria de los terrenos– apostó a esta localización con el ofrecimiento de uno de ellos, dispuesto para la venta¹¹⁸. Lo cual haría que el organismo quede inevitablemente atado a la obra. Finalmente, el desenlace de estas decisiones, dará como resultado el FONAVI *El Pozo* (1.476 unidades), otorgado a la sociedad de empresas que había

¹¹⁶ “Cabe preguntarse como [sic] es posible que la Repartición, que por un lado desecha nuestra oferta mediante los argumentos ya comentados en el trámite licitatorio, por cuerda separada solicite la financiación para ejecutarla.” Nueva solicitud de Maronese y FACRO, en fecha 3/5/79.

¹¹⁷ Extractos de la nota que la jefa del Departamento de Planeamiento y Desarrollo Urbano de la DPVyU –miembro de la referida comisión– dirigió al director, con fecha 15/12/78. Forma parte de un intercambio que argumentó esta postura al interior de la repartición y la elevó enseguida a las autoridades nacionales. El visto bueno se conseguiría recién con la Res. SEDUV 566 del 19/10/79.

¹¹⁸ Ord. MCSF 7525 del 15/8/78, sancionada una vez que se conoció el llamado a licitación pública.

cuestionado la elección de su contendiente; en lo que podría ser calificado como un extraño acto de “justicia”¹¹⁹.

De esta forma, se daba continuidad a la tónica común de ubicación de estos emprendimientos, resuelta por la simple existencia de tierras fiscales, todas bajas y rellenadas, periféricas en relación al centro de la ciudad. No obstante lo cual, los tres complejos fueron patrocinados sobre la supuesta base de que, además de garantizar la plena urbanización del lugar en que se levantarían, se justificaban por una privilegiada cercanía a importantes enlaces viales¹²⁰. *A posteriori*, serán estimados como unas “determinaciones de alto impacto en la estructura urbana [...] en sectores desaconsejables de la ciudad”¹²¹, confirmando las evaluaciones generales que hicieron Baliero (1983) y Bekinschtein et ál. (2013).

En este punto, cobra sentido la imagen que abre el capítulo, por tratarse de la alternativa para El Pozo que elevó la firma adjudicataria en el Centenario, con el sello de Tony Díaz y en la misma licitación de septiembre de 1978. Esto explica que las historias de ambos se mezclen y solapen, lo mismo que ocurre con sus legajos y expedientes de obra, paralelos y superpuestos. Allí se encuentra arrumbada una copia de este boceto, con la misma ausencia de datos que fuera publicada unos meses después en la porteña y actualizada revista *Summa*, en una suerte de reportaje de obras al estudio de arquitectura que los dibujó. En ambos, pretendieron discutir y desarrollar las siguientes ideas: “el conjunto de viviendas como un único ‘edificio’ [...] generado sobre la base de la ‘casa bloque’ y el patio”, pero también “como colección de elementos iguales repetidos”¹²².

¹¹⁹ Luego de haber sido seleccionadas por la Res. DPVYU 1196 del 17/7/79 y habiendo cumplido con todo lo requerido para ser beneficiarias, el 3/12/79 Maronese y FACRO retiraron el recurso de apelación que habían sostenido desde el año anterior. La obra empezó el 17/12/79, aunque tiempo después fue paralizada y DYCASA la retomó. Este episodio merecería un desglose que aquí es impracticable, pero las fuentes relevadas prometen hacerlo posible.

¹²⁰ Estos argumentos ya se podían leer en la publicación que hizo *El Litoral* ante el lanzamiento del barrio *Las Flores*: “Obras de construcción de monobloques para viviendas” 29/8/65, p. 4. Éste alcanzaría a unas seiscientas viviendas y equipamiento, por cuenta de la DPVYU y gestionado con distintas líneas de financiamiento nacionales, a lo largo de un extenso período (1965–1976). Luego, por medio del FONAVI se levantó el contiguo Las Flores II, de 1.306 unidades, entre 1978 y 1983. Aquí se hace evidente que, en relación al tiempo invertido y la cantidad de viviendas construidas, el nuevo sistema resultaba sumamente beneficioso para las provincias.

¹²¹ MCSF 2002, *Plan estratégico Santa Fe siglo XXI. Diagnóstico participativo*, Santa Fe, edición propia, p. 104.

¹²² Baudizzone, M et ál. 1979, “Acerca de los conjuntos de viviendas y otras cuestiones...”, *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño*, n° 132, enero, p. 69. Todos los autores coinciden en resaltar la importancia de esta publicación, a la que Silvestri (2000) definió como una “revista profesional y no de tendencia” que propuso “reflexiones que terminando conformando, por así decirlo, una *narración oficial* sobre la condición de la arquitectura argentina” (p. 42). En tanto, Fernández (1996) aludía a su papel en la difusión de ideas desarrolladas en el país. Finalmente, Gomes (2018b) agrega que sus hacedores y colaboradores pretendían incidir en el debate político y

Indudablemente, estas características cautivaron a la comisión que las privilegió para el primer terreno licitado, al tiempo que muestran aquello considerado “progresista” por el medio profesional de entonces (Ballent, 2014). Con todo, los trazos rígidos y esquemáticos que identifican estos diseños pueden ser leídos en clave de orden, al transmitir una imagen simétrica y geométrica, totalmente opuesta al hábitat popular¹²³. Sin proponérselo, sus creadores pueden haber contribuido a fortalecer una de aquellas premisas que había guiado la instauración del último régimen *de facto*. Aquí vuelve a resonar la advertencia de Ballent y Gorelik (2000), en cuanto a que la Arquitectura siempre ha estado del lado del poder. Esto es, a lo largo de la historia de la humanidad, tanto esa disciplina como el Urbanismo, han servido como instrumentos de dominio, control y poder.

En los casos analizados, se puede ver cómo se llegaron a “confundir” los intereses de las constructoras y sus asociados con los devenires y las desinteligencias propios de toda obra pública en Argentina. Empero, también permiten verificar que, al menos quienes no podían acceder a la casa propia sin la asistencia del Estado, se vieron beneficiados. Esto gracias a la voluntad política –cualquiera haya sido la razón original– del ente provincial, que consiguió el apoyo y el aporte del gobierno central para duplicar la cantidad de unidades y su infraestructura, en ambas ciudades. Con el trasfondo de la generalizada falta de control, una adecuada planificación y la suspensión de los mecanismos de consulta, la dictadura conseguía “hacer”. Es que la inversión en vivienda social conseguía apoyos sociales, moldeaba a los sectores populares al ofrecerles una única forma de habitar y los concentraba en sitios alejados del centro.

Ahora bien, de acuerdo con la reforma introducida a la ley FONAVI, el sistema fue subsumiendo lo que estaba construyéndose por medio de otros planes y bajo distintos conceptos (Gomes, 2018). En Rosario, la DPVYU se hizo cargo de las seiscientas viviendas y equipamiento colectivo que había empezado la Federación de la Carne en la zona sur, muy cerca de la circunvalación y del barrio Las Flores. Había sido proyectado en 1971 como Barrio Obrero N° 2 y comenzó a construirse

económico, lo cual podría aventurarse como factible, dada la relevancia de este estudio y la sociedad anónima con la que construían.

¹²³ Estos principios parecen haber surcado toda la producción de Tony Díaz, según un artículo reciente acerca de una de sus últimas obras en España. Grossman, LJ “Ordenar la ciudad” 30/1/02, *La Nación*, <https://bit.ly/3jfkxka>. En parte, esta idea tiene sus orígenes en un comentario realizado por el Dr. Javier Fedele, ante la propuesta de trabajo final para acreditar el seminario aludido en el capítulo anterior.

el año siguiente, con fondos del Banco Hipotecario Nacional¹²⁴. Asimismo, el sector en que fue levantado, había sido declarado por la provincia como de utilidad pública “con afectación para la erradicación de villas de emergencia”¹²⁵. Tal vez así haya apoyado el impulso del sindicato¹²⁶.

Poco después, la Unión Obrera Metalúrgica comenzaría a desarrollar su propio complejo, al noroeste de la ciudad¹²⁷. Ambos integraban el Plan *Viviendas Económicas Argentinas* (VEA), destinado a “un amplio sector de la población con *limitada capacidad de ahorro*, mediante créditos adaptados a las posibilidades de los destinatarios”. Además, “con el objetivo de dar integralidad orgánica y funcional a la acción de diversas instituciones, públicas y privadas que operaban en vivienda”, reunía ánimos dispersos (Baliero, 1983: 68). En su evaluación del programa, Gomes (2018a) asegura que, de las entidades subsidiadas, las privadas con fines de lucro fueron las beneficiadas. Sin embargo, estos casos permitirían completar la conclusión y sostener que, estableciendo distinciones entre los gremios, los más nutridos y activos en términos de la industria que representaban y del poder político que detentaban, serían favorecidos.

Prácticamente a diez años de su inicio, la obra del Sindicato de la Carne se encontraba detenida, habiendo alcanzado poco menos del 20% de ejecución¹²⁸. Respecto de las razones del abandono, no se trató de un inconveniente puntual del comitente o de la construcción en sí, sino una decisión de los nuevos dirigentes del organismo financiador a nivel nacional, aplicada en todo el país. Así, los conjuntos

¹²⁴ Su antecedente, el Barrio Obrero N° 1, está ubicado en la ciudad de Wilde, partido de Avellaneda, provincia de Buenos Aires. Consta de casi cuatrocientas viviendas individuales y equipamiento y fue construido con contribuciones iguales del banco y el sindicato, entre 1953 y 1969. El Centro de Investigaciones de Historia de la Vivienda en América Latina reunió esta información y unas pocas fotos en: <https://bit.ly/3BvVqQT>. Ambos fueron encargados por la Federación Gremial del Personal de la Industria de la Carne y sus derivados, para sus afiliados.

¹²⁵ Considerandos del Dec. MR 49455 del 28/2/74. Allí se hace alusión al *Plan Propietario 71* de la DPVyU, que habría hecho esta concesión y sobre el cual, lamentablemente, no hay mayores datos.

¹²⁶ Sobre el mismo, Vogelmann (2013) afirma que “ha mantenido históricamente una destacada gravitación en el entramado político partidario y gremial local, provincial y hasta nacional” (p. 115). En el recuerdo de un arquitecto que trabajaba en el SPV, entre 1973 y 1976, éste fue “ocupado por gente de la juventud sindical peronista, del Sindicato de la Carne, durante la disputa entre la derecha y la izquierda peronista por controlar espacios que les interesaban políticamente en su relación de fuerzas”. Esto incluyó reemplazar al director del ente por unos agentes propios, ajenos a la institución. “El clima era agobiante, dentro y fuera del SPV”, sostiene el entrevistado. Barrale, M 2018, “Entrevista a Hugo Montanaro”, *A&P Periódico*, n° 8, septiembre, p. 31. Si bien estas apreciaciones no coincidirían plenamente con el minucioso análisis de la autora, muestran el particular interés de esta agrupación en la cuestión habitacional.

¹²⁷ Fue denominado *7 de Septiembre* (709 viviendas) y, al igual que al otro, lo concluyeron la DPVyU y el FONAVI.

¹²⁸ Más precisamente, el 18,2%. Informe de la delegación sur de la DPVyU al Registro de Licitadores del Ministerio de Obras Públicas de la Nación, con fecha 7/6/82.

que se estaban erigiendo por iniciativa civil, fueron discontinuados a partir del golpe de Estado de 1976. Baliero (1983) citaba una resolución fechada en junio de aquel año, por la cual “se dispon[ía] la suspensión del financiamiento de estos planes [...], quedando paralizados los trámites y la construcción de aproximadamente 190.000 viviendas” (p. 65). Una vez sancionada la nueva ley en 1977, serían reabsorbidos por la SEDUV¹²⁹.

Este proceso se puede enlazar con aquella profusión de ordenanzas aprobadas durante los primeros años de intendencia municipal *de facto*, que se dedicaron a cancelar las numerosas donaciones de tierras públicas efectuadas por la anterior gestión a sindicatos, asociaciones vecinales y otras entidades sociales, para la construcción de pequeños grupos habitacionales dirigidos a sus asociados¹³⁰. Para justificar las disposiciones, esgrimían el incumplimiento de los vencimientos dispuestos originalmente e irregularidades varias de carácter legal, en tanto la mayoría no había comenzado las tareas previstas. Con estos argumentos, se pretendía –cuanto menos– ocultar el proceso de centralización de las soluciones habitacionales que estaba por comenzar, contrastando con el anterior rol asumido por el Estado, más cercano a uno subsidiario respecto de las acciones de la sociedad civil (Gomes, 2018a).

Volviendo al caso bajo estudio, en el nuevo esquema, el papel que antes desempeñaba el sindicato, fue asumido por la repartición provincial, una vez iniciados los trámites, en 1980¹³¹. En esta oportunidad, ya no lo costearía el Banco Hipotecario, sino que se emprendería únicamente con aportes del FONAVI. Si bien

¹²⁹ Sin embargo, ésta no constituía una perspectiva pronta para los agremiados del sindicato de la carne, quienes se allegaron a un diario local a manifestar su necesidad y su desconcierto. “Obras paralizadas en un barrio de trabajadores de la carne” 4/7/77, *El País desde Rosario*, p. 5. Según informaron, sólo 20 viviendas habían sido entregadas y estaban habitadas, mientras que otro tanto y 32 departamentos estaban concluidos, a la espera de una definición. El total no alcanza al 12% de las 628 unidades programadas originariamente.

¹³⁰ Por ejemplo, la mencionada Ord. MCSF 7192/76, que sancionaba el Plan integral de erradicación de villas de emergencia. El carácter “ordenancista” de este período, como lo denominó Oszlak (2017), fue trabajado en detalle en la tesina de grado (Citroni, 2013).

¹³¹ Fue autorizada por la Res. SEDUV 175 del 28/5/81 y adjudicada por Res. DPVYU 843 del 11/6/81 a Dorset S.A. y Ladjum S.A., constructoras asociadas. Según la dirección, se trataba de “empresas medianas, en proceso de desarrollo, administradas por sus titulares [...] El plantel profesional es bueno y no integra el Directorio de ninguna de ellas”. Nota generada ante varios requerimientos de información confidencial acerca de las mismas, fechada el 3/3/83. Formalmente, la obra inició el 20/7/81 con un plazo fijado en novecientos días, luego de rubricado el contrato, el 14/7/81. Estos materiales se encuentran bajo la égida de la Secretaría de Obras de la Delegación Zona Sur (Rosario) de la DPVYU. Comparados con aquellos referidos a sus equivalentes en la capital, su volumen es mucho menor y prácticamente no incluyen legajos relativos al devenir posterior de las obras –en lo tocante a adjudicaciones, deficiencias en las obras y reclamos de los usuarios–, que pertenecen a la Subdirección de Servicio Social.

la denominación original y las empresas se mantuvieron en la nueva etapa, varios detalles del proyecto tuvieron que ser redefinidos, conforme a los requerimientos del fondo. Por ejemplo, una de las exigencias fue reducir la superficie de los departamentos para adecuarlas a sus estándares; ante lo cual, se decidió ampliar la cantidad de dormitorios de cada unidad, sin necesidad de alterar el área total. Aquí se hace evidente cuán cierta era aquella observación acerca del reducido tamaño que caracterizaba a estos programas.

Además, la DPVYU requirió que se modifique la distribución original de algunas manzanas y edificios del complejo, “a expensas de lugares destinados a viviendas de servicios y locales comunitarios del anterior proyecto”¹³². Uno de ellos era la sala de reuniones que se había dispuesto en la planta baja de cada monobloque. Supuestamente, el pedido se basaba “en la alta incidencia del valor del terreno en el precio final de las viviendas”, aunque al mismo tiempo se eliminaba el anfiteatro planteado inicialmente, el que sería reemplazado por un “elemento de uso deportivo a determinar”¹³³. En el diseño final, sólo figuran más dársenas para estacionamiento. Al parecer, las ideas de uno y otro comitente no eran idénticas, ya que los espacios de uso colectivo que propician el encuentro, el debate, la cultura y hasta la integración con el entorno, perdieron importancia e inversión.

A continuación, para “el aprovechamiento máximo” del espacio disponible, la contratista sugirió agregar un centenar de unidades extra, agrupadas en dos sectores que habían quedado libres. Esto pasó a evaluación de la dirección, “a fin de determinar la real necesidad de viviendas en la ciudad” y luego obtener el financiamiento correspondiente de parte de la SEDUV¹³⁴. Según aseveraban los responsables de la sociedad, se encontraban “respondiendo de esa forma con nuestro esfuerzo productivo al grave problema social que constituye el déficit habitacional en nuestro país”¹³⁵. Desde ya, la demanda de habitación al Estado era

¹³² Nota de la Inspección de Obras al jefe de la delegación sur ante el reinicio de la obra, con fecha 4/9/81.

¹³³ La primera cita pertenece a la solicitud de aprobación de la nueva distribución de las viviendas, elevada por las compañías a la municipalidad el 7/7/81. Esto daría lugar a la Res. MR 191 del 15/9/81, lo cual no se verifica para el Centenario; quizás porque no se trataba de un dominio municipal, como parece haber sido éste. La siguiente, es parte del Art. 3º del acta-acuerdo refrendada por la repartición provincial y las adjudicatarias, el 11/6/81.

¹³⁴ Extractos de la sugerencia presentada por las contratistas el 21/1/82 y de la nota del Departamento Jurídico al director en fecha 2/2/82, como parte del estudio iniciado dentro de la entidad. La SEDUV lo aprobaría por Res. 942 del 24/11/83 y la DPVYU, por la 0027 del 12/1/84.

¹³⁵ Carta remitida al director el 26/11/82, con la firma de los presidentes de ambas empresas, solicitando cambios y reajustes presupuestarios para que se restablezca la ecuación económico-

notoria y la oferta fue aceptada, dando forma al que hoy se conoce como barrio *La Carne* (736 unidades).

Empero, su finalización se produciría recién en 1984, una vez en curso el gobierno democrático. Éste podría ser considerado uno de los “límites” a los proyectos dictatoriales que señala Menazzi (2018), en la medida en que la firme intención de retomar y terminar una obra inconclusa, no se materializó enseguida¹³⁶. Antes bien, hubo de seguir el curso habitual en estos emprendimientos, que involucran a un sinfín de instituciones y actores con sus propias lógicas de funcionamiento. En este marco, la provincia debió alterar lo convenido y aceptar que los beneficiarios de las seiscientas viviendas originales sean aquellos que había anotado el gremio, según las pautas del plan anterior, que incluían derechos y pagos anticipados. Por su parte, entre quienes se habían inscripto masivamente ante el organismo –con arreglo a las normas del FONAVI, sumadas a unas variaciones operativas de último momento–, se repartirían sólo las cien unidades de la ampliación posterior¹³⁷.

Este conjunto, al igual que Las Flores, está emplazado al sur de la ciudad. Como ya fuera adelantado, es un área con manifiesto perfil de servicios de escala urbana y regional, así como de alta concentración industrial. En particular, predominan aquellas actividades productivas relacionadas con el procesamiento de carne (Vogelmann, 2013). Al mismo tiempo, se trata de la habitual localización de la vivienda social en Rosario y marca de su “condición de periferia”, por la escasa accesibilidad urbana (Petronio et ál., 1991: 13). En este sentido, y ratificando lo examinado hasta aquí, es posible coincidir con Salamanca y Colombo (2019) en que, con sus políticas, “el gobierno militar agudizó situaciones de desigualdad social existentes y generó otras nuevas” (p. 288).

Al revisar, a rasgos muy generales, la política habitacional de la dictadura chilena, son innegables las analogías con la argentina. Por un lado, la práctica de erradicar poblaciones pobres de ciertas partes de la ciudad para “limpiarla” y modernizarla,

financiera del contrato. Se desconoce si el pedido fue atendido, porque los expedientes, a diferencia del caso santafesino, no están completos.

¹³⁶ Con Jessop (2019), se lo podría evaluar como uno de esos momentos en los que los intereses de “la mayoría” que conduce el Estado, no se alcanzan. Esto se explica en función de los cambios que se producen en determinadas fuerzas sociales, que indefectiblemente repercuten en las estructuras.

¹³⁷ Res. DPVYU 734 del 23/5/84. Los cambios mencionados buscaban la agilidad del sistema, y fueron resumidos por el diario, al reseñar la reunión de prensa ofrecida por la DPVYU. “Para la adjudicación de 5.367 viviendas reinscriben” 3/7/82, *La Capital*, s/p. Se refería a la postulación anterior, de abril de 1980, analizada en DPVYU 1981, óp. cit. La información recabada entonces debía ser actualizada, ya que la mayoría de los conjuntos ofrecidos no se habían entregado aún; además, se contaba con los dos gremiales, que antes no formaban parte del sistema.

trasladándolas a tierras periféricas de menor valor, aumentó la segregación y diferenciación socioespacial. En esta línea, los grupos más concentrados del capital inmobiliario y de la industria de la construcción, se beneficiaban con las decisiones favorables y los nulos controles estatales. Por otra parte, es notorio que allí el Estado se involucró en la provisión de vivienda con el objetivo expreso de crear propietarios entre los sectores populares urbanos. Esto sin descontar que así incrementaría el consenso y la legitimidad deseados, a la vez que daría forma a sus habitantes según el concepto de familia y los valores subyacentes entre los administradores del poder; reproduciendo así la dominación (Thompson, 2002). Con todo, los autores reconocen que las políticas no fueron uniformes a lo largo de un período tan extenso, amén de debatirse constantemente entre la centralización y descentralización típica del régimen. En otro orden de cosas, se verifica una mayor incidencia –en los discursos de las autoridades y de los medios de comunicación– de la dimensión simbólica que trae aparejada el tema habitacional en tanto cuestión social, algo que es menos evidente en nuestro país, al menos para el último gobierno *de facto*. Finalmente, las soluciones aplicadas en la capital chilena tuvieron sus especificidades, que las diferencian de las ciudades argentinas aquí detalladas; aun así, comparten la misma baja calidad y el estado de degradación actual¹³⁸. Para poner término a estas reflexiones y en vistas de hallar ideas, acciones y efectos comunes, sirvan las palabras de Sepúlveda Ocampo y Fernández Wagner (2006), en su evaluación del panorama latinoamericano.

El alcance de estas políticas tuvo un nivel de respuesta a las demandas sociales muy deficiente, en los distintos países. Su volumen total nunca llegará a “resolver” más que el 15 o 20 por ciento de la demanda social. El habitante constituía un demandante anónimo, y la ciudad como simple “sitio” o lugar en el que se “depositan” los artefactos habitables. Ello llevó a producir viviendas caras e inapropiadas y sectores urbanos propensos a una rápida degradación. (p. 25)

Recapitulaciones

Una de las características de la última experiencia dictatorial en lo que respecta a las políticas urbanas, fue su reducida capacidad o disponibilidad para atender a la consulta, la reformulación y la revisión de los proyectos. La mayor parte de ellos

¹³⁸ Este resumen fue realizado a partir de una selección de trabajos, dentro de un universo mucho más profuso que el local, entre los cuales se cuentan: Álvarez Vallejos (2012), Ducci (1997), Gomes (2018a), Hidalgo Dattwyler et ál. (2016 y 2016), Sabatini y Arenas (2000).

provenían de décadas y gestiones anteriores, pero se encontraban pendientes de resolución o ejecución; estaban detenidos por serios problemas –sociales, económicos, políticos– que parecía necesario y perentorio zanjar. De allí esa voluntad fáustica de acometer las obras hasta finalizarlas, pronta y efectivamente; la “drasticidad” que apuntan varios de los autores. En el camino, se arrasaba con viviendas, historias, comunidades, redes, relaciones y vidas enteras, bajo la premisa del orden y la limpieza.

Esta semblanza bien puede aplicarse a la ciudad de Buenos Aires, a Santa Fe o a Rosario. Comparativamente, en las últimas dos, los emprendimientos parecen haber sido reducidos en su escala o estar desfasados en el tiempo. Sin embargo, el impacto producido en cada una es perfectamente equiparable respecto de su estructura socio–urbana, y ha dejado marcas perdurables en el tiempo. Ejemplo de ello son los intentos de solución al problema habitacional –algunos de los cuales recorrió este capítulo– aplicados de acuerdo al esquema de control social que garantizaba la reproducción de la dominación ejercida. En este sentido, fueron parte de aquellas políticas que daban continuidad a ideas, planes y diagnósticos previos, pero que asumieron ciertas reorientaciones o notas particulares. Además, requirieron cuantiosas inversiones e implicaron a un núcleo importante de actores sociales y de relaciones institucionales, atraídos por múltiples razones.

En clara alusión a la hipótesis de Oszlak (2017), así lo resume una autora que analiza un complejo de viviendas construido durante el decenio de 1970, en la Capital Federal: “las políticas habitacionales en ese contexto se caracterizaron por consolidar el patrón de segregación urbana mediante el desplazamiento de los sectores populares del centro de la ciudad y de la ciudad misma” (Bettanin, 2010: 105). Estas acciones de gobierno se convertirían en una de las más destacadas que adoptó el régimen para imponer el tan ansiado orden a la sociedad; sustentado por las élites, delineado por los expertos y ejecutado por el Estado. En las páginas que siguen, se propone un desglose de aquellas diferencias más evidentes impuestas – o acentuadas– durante el ciclo 1976–1983, en las dos localidades mayores de la provincia de Santa Fe. ~

Capítulo 4
Políticas urbanas diferenciales



Vista del eslogan municipal rosarino, acuñado en ocasión del Mundial '78.

Cuestiones preliminares

En este capítulo, en parte continuidad del anterior, se examinan comparativamente una selección de intervenciones realizadas en Santa Fe y en Rosario, por el último régimen *de facto*. De esta manera, se dará profundidad al interrogante por el impacto que produjeron las políticas urbanas autoritarias en la ciudad y en la sociedad, con proyecciones en la actualidad. Al mismo tiempo, se intentarán develar los intereses y las motivaciones subyacentes tras estas acciones, los cuales trascienden la esfera de gobierno e involucran directamente a las élites locales¹. En particular, debido a que aquellas decisiones priorizaban el bienestar de estas últimas, al ocuparse privilegiadamente de las zonas que ellas habitaban y por las cuales circulaban. Por fin, este análisis funcionará como una suerte de confluencia entre las políticas de alto impacto recién estudiadas, los planes y proyectos recorridos en el segundo acápite y los discursos que predominarán en el siguiente. En las incipientes reflexiones de Van Poepelen (2005 y 2006) acerca del panorama urbano rosarino entre 1976 y 1983, aparece continuamente la referencia a una “dualidad entre dos ciudades dentro de una misma: la ciudad consolidada y la periferia”. El autor sostenía que, desde la zonificación impuesta por el poder municipal en la década precedente para organizar los usos y las funciones de la trama urbana, éste y los demás niveles estatales la profundizaron con sus gestiones, “originando una caracterización morfológica de la ciudad” (Van Poepelen, 2006: 220)². Como punto de partida de este diagnóstico, se basaba en las conclusiones pioneras de la arquitecta y docente local, Alicia Mateos, cuyos argumentos se pueden leer en el extracto que sigue:

Una gran porción de la ciudad puede calificarse como “deficitaria” (plena de carencias y conflictos), frente a otra que aparece, en términos relativos, como la “ciudad resuelta” (consolidada desde el punto de vista edilicio, bien servida y equipada, correctamente articulada). A esta contradicción, a esta dualidad que presenta la ciudad, se la ha denominado como “ciudad oficial” y “ciudad subalterna”, en tanto una asume una entidad “reconocida” y “reconocible”,

¹ Esto en función de que, como concluyeron Oszlak y O'Donnell (1976), prestar atención al impacto de las políticas públicas puede “contribuir a entender y ponderar los aspectos que más interesan para una teorización sobre [el] Estado [...] Nos referimos a sus modalidades de intervención, sus alianzas y conflictos con otros actores, los variables grados de autonomía / subordinación entre esos actores y el Estado, y las consecuencias generales de esas intervenciones para el rumbo futuro de procesos vinculados” (p. 42).

² A su vez, esto se corrobora en el exhaustivo análisis de Martínez de San Vicente sobre el Plan Regulador Rosario, en el cual detectó la asignación de roles precisos al centro y a la periferia, asociados a valores contrapuestos: el primero respecto a la oferta de servicios y a la vivienda de alta densidad, mientras que la segunda, a usos meramente residenciales. Martínez de San Vicente, I 1985, “La formación de la estructura colectiva de la ciudad de Rosario”, *Cuadernos del CURDIUR*, nº 7.

mientras la otra pierde entidad, “se diluye”, siendo, a menudo, “negada”. (Van Poepelen, 2005: 207, nota 17)³

En la misma línea, se habían pronunciado Petronio et ál. (1991), al explicar que la “condición de periferia” se explicaba “en términos de urbanidad”, no sólo geográficos. Más concretamente, obedecía a la discontinuidad y desconexión con el centro de la ciudad, a la carencia o disminución de servicios públicos, en fin, se relacionaba “con el grado de segregación que de esto resulta” (p. 13). Asimismo, evidenciaba una distribución diferente de la propiedad de la tierra, que no estaba prefigurada por el damero dominante en el sector consolidado, sino que se trataba de grandes lotes o superficies indivisas a la espera “de un proyecto de ‘trazado’ que supere las reglas de ordenamiento meramente funcionales” (p. 14). En gran medida, éstas son las características físicas de la *periferia urbana* que Arteaga (2005) reunía al analizar el enfoque del Urbanismo de mediados del siglo XX; entonces, ésta tendía a ser calificada “como un problema” (p. 107).

Retomando la comparación con Buenos Aires iniciada en el acápite anterior, se puede constatar que allí la dictadura apuntó a fortalecer y jerarquizar la urbe “oficial”, dotándola de un carácter marcadamente residencial, de servicios y de negocios, dirigido a las clases acomodadas que sustentaban el régimen. Además, respondiendo a sus demandas, se ocupó preferentemente de limpiarla de aquellos elementos considerados “degradantes”: las capas más bajas de la población, las industrias contaminantes, actividades como el comercio de abasto y de carnes, el tratamiento de los residuos, entre otros. No obstante, por la misma condición metropolitana de la Capital Federal, el traslado de estas actividades y formas de vida hacia la periferia, se produjo extramuros; esto es, al territorio provincial circundante, entendido como su área de expansión natural⁴.

Ahora bien, para el caso de Santa Fe, esta caracterización dual no ha sido estudiada como un producto de la gestión *de facto*, hipótesis que se intentará demostrar en las páginas que siguen⁵. En consecuencia, y para corroborar lo afirmado por Van

³ Se desconoce si es una cita textual o una paráfrasis del texto. El autor sólo consignó la mención a la autora, cuyo trabajo se titulaba “Hacia la definición de pautas para la intervención habitacional en la ciudad de Rosario” y había sido publicado en *Cuadernos del CURDIUR*, n° 59. Queda pendiente una búsqueda más exhaustiva, que permita su hallazgo y el acceso al mismo, para así, al menos, datarlo precisamente.

⁴ Estas conclusiones se desprenden, principalmente, de la lectura de Fernández (2020), Jajamovich y Menazzi (2012), Menazzi (2013 y 2018), Oszlak (2017), Salamanca y Colombo (2019), Torres (2006).

⁵ En el Plan Director, bajo la conducción del Arq. Nardi, y en la posición antagónica de Carli, se detecta esta caracterización, que ya se encontraba extendida en la reflexión urbanística (Arteaga,

Poepelen (2005 y 2006), se delimitarán las áreas que en cada ciudad devinieron consolidadas y periféricas. Éstas se revelan en función de ciertas marcas históricas y estructurales propias de ambas localidades, pero tendieron a profundizarse con las disposiciones del momento. En todo caso, las diferencias y los rasgos previos fueron acentuados por los poderes exteriores, pero eran sustentadas firmemente por las élites locales. De allí que, en palabras de Oszlak (2017), “los instrumentos de política propuestos o ensayados en la coyuntura estudiada adquieren un especial significado tanto por su proyección y radicalidad como por sus motivaciones menos explícitas [sic]” (p. 25).

En este sentido, para explicar las políticas urbanas autoritarias, sus discrepancias locales y las implicancias en el presente, el capítulo pivotará –quizás más notoriamente que los demás– sobre ambos soportes: *estructura* y *acción*. Respecto de la primera, Giddens (1998) la definió como las “reglas y recursos envueltos recursivamente en instituciones”, que constituyen las propiedades o aspectos más duraderos de todo sistema social, por fuera del tiempo y el espacio⁶. Mientras que, a la acción, la concibió como un proceso continuo que “nace de la aptitud del individuo para ‘producir una diferencia’ en un estado de cosas o curso de sucesos preexistentes” (pp. 60 y 51). En la conceptualización del autor, los dos fenómenos representan la *dualidad de estructura*: “las propiedades estructurales de sistemas sociales no existen fuera de una acción, sino que están envueltas inveteradamente en su producción y reproducción” (Giddens, 1998: 395).

Sobre la base de este esquema conceptual, en el análisis empírico a realizar, los *bordes urbanos* adquieren un lugar preponderante⁷. Se trata de importantes cursos fluviales que enmarcan, definen y condicionan las vidas y los desarrollos desde el comienzo mismo de la vida citadina. Por eso, ocupan un lugar destacado en los distintos planes que pretendieron ordenar el crecimiento urbano. En Santa Fe,

2005). Sin embargo, no ha sido evaluada su profundización a raíz de las decisiones dictatoriales, adonde apunta esta tesis, y en buena medida resultado de la aplicación de los postulados del decisorio. Sobre las dos posturas mencionadas, volverá el último capítulo.

⁶ A partir de lo que podría parecer una concepción simple del espacio como materialidad estática y del tiempo como inmaterialidad en movimiento (Haesbaert, 2014), no habría congruencia entre los planteos de Giddens (1998) y de Santos (2000). Sin embargo, los desarrollos de uno coinciden con la noción de *espacio* del otro, ya que allí, las estructuras espaciales y las relaciones sociales se encuentran en constante interacción: las primeras son el medio en el cual las segundas se producen y reproducen (Santos, 2000).

⁷ “Concebidos como una línea, un límite o una frontera”, en sentido estricto (Villamizar–Duarte, 2014: 31). Recientemente, se han producido nuevos desarrollos en torno a este concepto, que la autora repasa en el dossier que compila, pero trascienden los significados que adquieren los bordes en esta tesis.

Fedele (2011) encuentra un privilegiado tópico río / ciudad durante buena parte del siglo XX, mientras que, en Rosario, tradicionalmente se miró y se pensó “el río como argumento” (Rigotti, 2010: 150). Pero también, las redes viales de acceso funcionan como bordes, como la “cara visible” de la ciudad, adonde se destinan esfuerzos e inversiones. En todos ellos, se plasma y se hace evidente la dualidad entre urbe consolidada y periférica, entre estructuras históricas y acciones coyunturales⁸. Ahí también se crea el *espacio*, según Santos (2000).

una marca propia de la dictadura fue la capacidad de concretar numerosas obras de carácter faraónico en la ciudad. Esto se vincula con el contexto dictatorial como facilitador para llevar adelante procesos políticos complejos, de gran magnitud, en tanto se eludían los consensos imprescindibles en un régimen democrático, y se anulaban oposiciones que en otras coyunturas políticas habrían tenido mayor peso, poder y voz. Esto se relaciona a su vez, con una fuerte voluntad de acción transformadora respecto al espacio urbano, voluntad que priorizaba las obras concretas por sobre los planes a largo plazo. Además, las intervenciones buscaban tener impactos drásticos e irreversibles. (Menazzi, 2013: en línea)

En esta cita, se revelan varios elementos comunes a las obras de infraestructura dictatoriales, algunos de los cuales ya se evidenciaron en el acápite anterior y otros aparecerán en éste. Pero también, habilita un aspecto no contemplado aún y que se enlaza, a su vez, con la dimensión discursiva del proceso: el asentimiento silencioso (o silenciado) de la sociedad. Siguiendo a Oszlak (2017), en tanto ésta se encontraba desmovilizada, atomizada y replegada, se produjo un abismo profundo con el Estado represivo, avasallante e impune. Es que, en el marco del régimen burocrático–autoritario, lo que se considera “participación sólo puede ser la aprobatoria contemplación de las tareas que emprenden las instituciones estatales” (O’Donnell, 2008: 78)⁹. Como corolario, el *consenso* se obtendría a partir de la acción (Menazzi, 2013 citando a Oszlak).

⁸ Los últimos análisis especializados en la materia, aunque circunscriptos a la capital santafesina (Rausch et ál., 2019), sostienen que la dicotomía centro / periferia ya no se puede aplicar sin matizaciones porque, desde mediados de siglo, ha sido atravesada por otros procesos. Sin embargo, aquí interesa ubicarla en contexto, lo que permitirá subrayar la impronta de expulsión y exclusión que dejaron las políticas urbanas dictatoriales y que, a la vez, daban continuidad a tendencias previas.

⁹ Lvovich (2020) se posiciona ante esta afirmación y sostiene que “resulta muy improbable que el historiador logre diferenciar el consenso tácito que supone aprobación de las prácticas estatales de la aceptación pasiva de sus políticas debido al terror o la resignación fundada en la falta de expectativas razonables de cambio”. Lo que define como “la complejidad de las actitudes hacia el poder”, se inscribe en una gama de grises entre dos opuestos: la aceptación y el distanciamiento. Más aún, “lo más común y frecuente en la realidad es encontrar en un mismo individuo una mezcla de varias de estas actitudes” (p. 127). Su conclusión es que existió un apoyo extendido pero difuso, en especial en los primeros años de dictadura, pero que “no puede ser considerado un consenso orgánicamente articulado” (p. 141). Por su parte, Vezzetti (2002) agregaba que, si esto es cierto, también lo es el hecho de que fuera favorecido por “esa larga y pronunciada demolición de las

Entre esas tareas mencionadas, se cuenta la formulación de mensajes –breves, pegadizos, destinados a la publicidad y a la propaganda política– visibles en los espacios públicos y replicados por los medios de comunicación social, que acompañaban los emprendimientos del régimen y promovían sus pautas. Con Águila (2008) y Lvovich (2006), se reconoce que así se intentaba conquistar adhesiones, obtener juicios positivos y generar expresiones de conformismo o aceptación generalizada en relación con el poder de turno. Igualmente, se pretendían extender los sentimientos de identidad o unidad en la población, manteniendo y ampliando los apoyos sociales originales de unos gobiernos que carecían de legitimidad. En definitiva, estas acciones eran parte de las estrategias u operaciones dirigidas a formar, organizar y extender el consenso; que, en Santa Fe y en Rosario, tuvieron su correlato en los respectivos eslóganes municipales.

Precisamente, a este capítulo lo encabeza el fragmento de una fotografía de la época, donde se puede leer el lema rosarino que fuera instalado en ocasión de convertirse en subselección del XI Campeonato Mundial de Fútbol. Aparentemente, el cartel se encontraba en uno de los lugares de ingreso a la ciudad, la estación terminal de ómnibus, que sería debidamente acondicionada para el evento. De hecho, éste fue “un acontecimiento propicio para anunciar y difundir los valores que la dictadura aspiraba insuflar en la sociedad argentina” (Roldán, 2007: 132). Por último, cabe destacar que la comuna repitió la fórmula con fuerza en distintos medios y soportes, llegando a pervivir en la memoria local hasta la actualidad¹⁰. De allí, que la imagen condense varios elementos reunidos en las páginas que siguen, amén de los tópicos de orden que guiaban el accionar autoritario.

Santa Fe y sus bordes fluviales

A partir de algunas de las conclusiones de los últimos análisis urbanísticos sobre Santa Fe¹¹, aquí se afirma que el Plan Director y, más en general, los forjadores de

formas, largamente debilitadas, de la democracia institucional y la jerarquía de la ley” (p. 42). De una u otra forma, este enfoque promete convertirse en una fructífera línea de continuidad para este trabajo.

¹⁰ En efecto, la fotografía y los datos alusivos provienen de un *tweet* publicado en abril de 2021, en @RosarioDeAntes. Este es un usuario dedicado a recopilar y divulgar información relevante sobre la ciudad, en particular de los años comprendidos entre 1970 y 1990: <https://bit.ly/2V3yOqE>. Allí, un vecino aportó el material y otro “memorioso” agregó sus recuerdos, algunos de los cuales serán comentados más adelante, al desarrollar las implicancias y los sentidos subyacentes tras el mensaje dictatorial.

¹¹ En particular, los trabajos de Fedele (2009 y 2011), Mantovani (2011), Rausch (2010), Rausch et ál. (2019), Szupiany (2016 y 2018).

las políticas urbanas, propendieron a perpetuar aquella suerte de “antítesis” entre los bordes fluviales este y oeste de la ciudad, al asignarles caracteres y funciones diferentes, que ya habían esbozado sus antecesores. Asimismo, otras decisiones y preceptos emanados por fuera del articulado del plan, pero guiadas por su mismo espíritu, promovieron la profundización de esa tendencia. En palabras de Szupiany (2016), son “dos modos de resolver un mismo problema: la relación ciudad y río” (p. 7). Por su parte, Fedele (2011) señala que la capital santafesina siempre estuvo signada por la carencia de recursos potentes –tanto propios como provenientes de los poderes exteriores, en comparación con otras localidades del interior del país–, marca que acompañará los procesos a presentar a continuación.

Antes de ello, ha de reconocerse que la capital provincial se encuentra en una región dominada por un paisaje fluvial, en el que conviven islas, lagunas, esteros, arroyos y bañados. En el lenguaje del Plan Director, el casco urbano se emplaza en una “zona de interfluvios” (p. 19), mientras que para uno de sus ideólogos, “Santa Fe nació entre ríos” (Nardi, consultado por Mantovani, 2011: 103). En efecto, esta realidad “requiere instrumentos específicos para responder a su naturaleza indómita, a su belleza paisajística, y simultáneamente a su destino de vía de comunicación modernizadora” (Silvestri, 2011: 10). Entre ellos, se cuentan los planes urbanos y sus normas complementarias, el equipamiento urbano y las obras de infraestructura, que terminan produciendo un nuevo paisaje.

Así, a poco de iniciada la gestión dictatorial de 1976, comenzó a aprobarse el paquete de medidas especialmente dirigido a ordenar la margen oriental de Santa Fe. La primera de ellas, “en bien de la estética ciudadana”, exigía que, en un término de treinta días, todos los frentistas construyeran las cercas y aceras faltantes –o arreglaran las existentes– de sus inmuebles. Acto seguido, extendía la obligación al resto de la ciudad, pero concediendo un plazo algo mayor y menores exigencias en relación a las características del solado. Asimismo, establecía que todos los terrenos baldíos debían mantenerse “en permanente estado de limpieza, saneamiento y conservación”, ya que se efectuarían inspecciones regulares; en particular, en el sector precitado. En el caso de hallarse infractores, se labrarían actas y sanciones, instándose al inmediato cumplimiento¹².

¹² Extractos de la Ord. MCSF 7226 del 22/9/76. La misma fue prácticamente copiada textual unos días después: “Intiman a la construcción de tapias y veredas” 28/9/76, *El Litoral*, p. 5. *A posteriori*, se sancionaría el Dec. MCSF 2254 del 28/12/79, para agilizar y simplificar los mecanismos dirigidos

Como era de esperarse, muchos no alcanzaron a o no pudieron acatar las pautas y la misma comuna procedió al arreglo de las aceras o a la construcción de los tapiales, con cargo a los vecinos en falta. En tanto, el diario recordaba la vigencia “a fin de evitar la aplicación de multas”, llegando incluso a fotografiar a operarios municipales trabajando delante de un domicilio particular, junto a un gran aviso oficial que señalaba la inobservancia de su propietario¹³. Poco después, se prohibía la comercialización de pescado por venta ambulante en todo el recorrido de la Costanera y las calles adyacentes, tanto por su carácter público y recreativo, como por cuestiones de salubridad e higiene¹⁴. Implícitamente, se debe haber querido disuadir o desplazar aquella tradicional (y popular) actividad de tan importante curso de agua. Según atestiguaba *El Litoral*, “el lugar es muy concurrido por pescadores, que incluso llegan hasta allí en automóviles”¹⁵.

Hacia fin de año, se delimitaron tres zonas a lo largo de la franja costera de la laguna Setúbal o de Guadalupe, “uno de los paseos tradicionales de la población santafesina y un medio de contacto con el paisaje natural”¹⁶. De este modo, se pretendían ajustar los usos del suelo con los fines asignados, a saber: una zona de carácter público y recreativo, otra residencial y comercial y otra recreativa–deportiva¹⁷. Respecto de la última, cabe destacar que era la menos desarrollada con arreglo a lo estipulado, ya que entonces sólo se encontraban unas pocas instalaciones deportivas. Además, se ubicaba en un páramo alejado de la ciudad, completamente deshabitado y de “características anegadizas”, definido como área semirural (Plan Director, p. 37). No obstante lo cual, esta norma parecía aspirar a potenciarlo “dentro de un criterio de diseño coherente para todo el sector”, previendo para ello la prolongación de la avenida, obra que nunca se encaró¹⁸.

a la percepción de las multas. Acciones muy similares se verán en Rosario, en torno a los lugares donde se desarrollarán los distintos eventos del Mundial '78.

¹³ “Arreglo de tapiales y veredas en infracción” 1/8/77, *El Litoral*, p. 4. Ésta parece haber sido una actitud compartida por localidades cercanas o del interior provincial (Larker y Monzón, 2017).

¹⁴ Ord. MCSF 7262 del 10/11/76. Por extemporánea que parezca, la misma estaba vigente en el último *Digesto Municipal*, MCSF, Santa Fe, 2008, p. 771.

¹⁵ “En el sector de la Costanera subsisten profundas deficiencias que deben ser resueltas cuanto antes” 27/7/75, p. 4.

¹⁶ Ord. MCSF 7277 del 22/12/76, transcripta por *El Litoral* en dos entregas tituladas “Ordenanza sobre el uso del suelo en el sector de la laguna Setúbal” 2 y 5/1/77, p. 4. La cita pertenece a los considerandos, que pueden leerse en la primera noticia y también en el Plan Director, p. 36.

¹⁷ A modo ilustrativo, a partir de las coordenadas que provee el articulado, es posible calcular las distancias determinadas para cada una de las zonas: la primera y la tercera tendrían una extensión total de 4 km cada una, mientras que la segunda, sólo 650 m.

¹⁸ Considerandos de la Ord. MCSF 7277/76. En el plano director (Anexo VI), se observa el trazado que adquiriría la vía para promover la urbanización de la zona, proyecto sobre el cual no hay mayores detalles. Ahí también está caracterizada el área, según los criterios de la Ord. MCSF 7642/79.

En cambio, las otras zonas ya tenían su perfil previamente delineado, por lo que se aspiró a ordenarlo, aunque la vaguedad en los enunciados –y la discrecionalidad depositada en las autoridades– fue la nota dominante. Por ejemplo, en la primera, destinada al esparcimiento, se prohibieron nuevos emplazamientos, a la vez que “no se admit[ían] bajo ningún pretexto construcciones precarias y/o provisorias o que por su tipo signifiquen una desvirtuación de la armonía del lugar”¹⁹. En este marco, se efectuaron exhaustivos controles sobre lo existente y se revocaron permisos comerciales otorgados desde 1967, al detectarse deudas, falencias e irregularidades en situaciones contractuales, edilicias y de saneamiento. La disposición se fundaba en el sitio “privilegiado donde se encuentran situadas las concesiones referidas, caracterizadas por ser zona de concurrencia masiva, alto valor económico de la tierra y de relevantes bellezas paisajísticas”²⁰.

Para preservar estos valores, a mediados de 1977, se sancionó la ordenanza que fijaba la *zona residencial Costanera*. Allí se especificaban los usos permitidos, las dimensiones mínimas de las parcelas, las superficies y alturas máximas a edificar, hasta el diseño de los cercos, veredas y la cartelería a colocar. En casi todos los ítems, se hacía una salvedad para los lotes con frente a la riada ribereña, que se destacarían por sus peculiaridades²¹. En los análisis del Plan Director, el barrio contaba con una infraestructura de servicios prácticamente completa, pero una oferta comercial insuficiente, debido a que “las normas iniciales y particularizadas para esta zona, de fuerte restricción a todo uso que no fuera el residencial, impidió [sic] el desarrollo normal del equipamiento comunitario”. Al mismo tiempo, “contribuyeron a consolidar las características de barrio–jardín”²², que se deseaba conservar, si bien paliando las deficiencias detectadas (Plan Director, p. 36).

Estas propuestas fueron especialmente consideradas por el decisorio, como parte de su apuesta por la revalorización de la orilla este de la ciudad. En palabras de

¹⁹ Fragmento del Art. 2º e) de la Ord. MCSF 7277/76. Disponible en “Ordenanza sobre el uso del suelo en el sector de la laguna Setúbal” 2/1/77, *El Litoral*, p. 4. Al menos durante los primeros años de la administración *de facto*, fue habitual la cotidiana reproducción de la normativa urbana recién sancionada por parte del diario (Citroni, 2013). Asimismo, se explica en función de su especial interés en los temas urbanísticos y arquitectónicos de la localidad, verificado por Parera (2008) ya desde la década de 1930.

²⁰ Considerandos de la Ord. MCSF 7869 del 13/8/80.

²¹ Ord. MCSF 7351 del 30/6/77. En concreto, en esos terrenos se encontraba prohibida la instalación de comercios de “uso diario” (Art. 2º b). Más adelante, por Ord. MCSF 7855 del 11/7/80, se impondría un plazo para el cese de los usos no conformes y la consolidación de aquellas actividades compatibles.

²² Fedele (2009) sostuvo que esta impronta fue implantada desde su conformación, a principios de siglo, y pervivió a lo largo del tiempo.

Mantovani (2011), se trataba de una de las premisas constitutivas del Plan Director, la expansión litoral, cuyo legado sería la “incorporación del paisaje fluvial [...] a la escena urbana” (p. 133). En tanto, Rausch (2010) se refiere a la firme “voluntad de darle al río sobre la margen Este –la laguna Setúbal principalmente– un rol primordial en la configuración de la ciudad, pero también en la vida de los habitantes”, incluso llevándolo “al mismo interior de la vida urbana” (pp. 117 y 118). Luego agregará que la laguna era concebida “como elemento central e integrador del territorio” (Rausch, 2019: 33). En este sentido, acorde a la relevancia otorgada en la normativa, el Estado se ocuparía de proveer la infraestructura pública del sector.

Primeramente, se decidió repavimentar, parquizar, iluminar y señalizar el tramo final de la pintoresca avenida costera²³. Esta tarea se reveló muy costosa, tanto por la extensión y ancho de la misma, como por el hecho de que sobre una de sus calzadas no habitaban vecinos frentistas que se hicieran cargo de los gastos, como era habitual en las obras públicas municipales. No obstante, fue acometida con inusitada celeridad, con fondos aportados en partes iguales por las agencias local y provincial. A la postre, la mitad correspondiente a la comuna, fue gravada a los dueños de los inmuebles con ingreso o salida a la vía remodelada²⁴. Además, se erigió un amplio espacio acondicionado para la práctica de distintos deportes y otras necesidades escolares, que pasaría a órbita provincial²⁵. Esto gracias a la simultánea

²³ Objeto de ideas, proyectos y expropiaciones desde los años cuarenta, el trazado y las obras complementarias se realizaron en la década siguiente, al ser formalmente retomada, inaugurada y rebautizada por el régimen militar de 1955. No obstante, el solado seguiría un curso aún más errático y estaría finalizado recién un lustro después. “La pavimentación de la Costanera” 9/9/56, p. 4 (editorial). “Se cumplieron esta mañana actos de homenaje al almirante Guillermo Brown y celebratorios de la ‘Semana del Mar’” 15/3/57, p. 3. “Debe dotarse a la avenida Almirante Brown de un moderno y adecuado sistema de iluminación” 3/11/60, p. 5. Esta breve reconstrucción –que debería completarse– fue posible gracias al preciso seguimiento que hizo *El Litoral* de todo el proceso.

²⁴ “La repavimentación total de la Costanera estudian” 8/5/78. “Recorrió las defensas de la ciudad el gobernador Desimoni” 15/7/78. “Una amplia recorrida por la ciudad hizo el intendente con el periodismo” 23/1/79, *El Litoral*, p. 4. La disposición municipal no consta entre la información vertida a los medios, sino que es parte del Dec. MCSF 7693 del 4/9/79.

²⁵ “Ha quedado inaugurado el complejo polideportivo de la Avda. Costanera” 5/1/79, *El Litoral*, p. 4. El gobernador ya había dispuesto (Dec. 4422 del 24/11/78) que esta construcción, financiada por su gestión, quedaría bajo dependencia de la Dirección de Deportes. En esta ocasión, se hizo un traspaso formal. De todos modos, era parte de un convenio firmado tiempo atrás, con un plazo de noventa días de ejecución: “Playones polideportivos construirán en Santa Fe” 16/8/77, *El País desde Rosario*, p. 20.

erradicación de la villa miseria existente allí, que había ido liberando dominios públicos²⁶.

Tan sólo unos días después de los actos oficiales y unos metros más adelante, se produjo un altercado entre un grupo de acampantes en la zona y un agente del orden, quien los intimó al desalojo, “bajo amenazas de usar la fuerza pública”²⁷. Esto redundó en la interesada intervención del diario –adonde se allegaron los afectados para aclarar los hechos– y en una inmediata toma de posición de la comuna: a partir de aquel momento, se resolvió modificar los usos y las funciones autorizados para los espacios verdes de la Costanera. En tanto estas cuestiones no habían sido contempladas por las anteriores ordenanzas, los funcionarios de turno harían gala de su poder²⁸. A la sazón, eran los mismos que las habían aprobado, pero su elaboración había corrido por cuenta de un equipo técnico, que dispuso de su tiempo y sus saberes para producir un texto coherente. Para cerrar el asunto, se expresaron públicamente en estos términos:

se ha previsto convertir ese hermoso sector de la ciudad en un auténtico paseo público, que pueda ser aprovechado al máximo por los santafesinos y quienes nos visiten.

En consecuencia se ha previsto anular las zonas que en un principio se programaron como aptas para la vida de “camping”, en razón de que la permanencia prolongada de acampantes implica toda una serie de circunstancias que no son las propicias para ese destino.²⁹

Como parte de la especial atención que se dirigía a uno de los accesos a la ciudad –si no el más distinguido–, también se procedió a su ornamentación y a la creación de un símbolo distintivo. A la vez, se hacía el ejercicio de traer a la memoria el recuerdo de una Santa Fe gloriosa, al gusto de la gestión autoritaria (Citroni, 2013). Esto gracias a la restitución de un elemento característico del célebre parque Oroño, que había sido creado a la vera de la laguna Setúbal, en el primer lustro del siglo XX. Ampliado y embellecido, acompañando otras transformaciones de la ciudad –como la finalización del puente Colgante, en 1928– su carácter fue mutando y

²⁶ “Una amplia recorrida por la ciudad hizo el intendente con el periodismo” 23/1/79. “El gobernador y el intendente recorrieron obras de la ciudad” 24/1/79, *El Litoral*, p. 4. De este episodio en particular, se ocupó el acápite anterior.

²⁷ “Será reservada para paseo público la zona verde de la Avda. Costanera” 11/2/79, *El Litoral*, p. 4.

²⁸ Dos años después, las Ords. MCSF 7277/76 y 7351/77 serán derogadas por el Reglamento de Zonificación (Ord. MCSF 7987/81). Esto a pesar de que su antecesora, la ordenanza de subdivisión urbana, las había contemplado como una de las “áreas y zonas sometidas a regímenes especiales” (Art. 6° de la Ord. MCSF 7642/79). Sobre los pormenores de estas medidas, se remite al capítulo segundo.

²⁹ Parte de los dichos del secretario de Gobierno, al ser consultado por el periódico. “Será reservada para paseo público la zona verde de la Avda. Costanera” 11/2/79, *El Litoral*, p. 4.

devino mucho más que punto de encuentro entre el boulevard y la Costanera. En el análisis de Fedele (2009), el paseo operó en el proceso de ocupación de la costa y en el establecimiento de un vínculo entre la ciudad y el río; en clave paisajística, recreativa y cívica, no así productiva.

Sin embargo, a medida que pasaba el tiempo, el interés en mantener este espacio y todo lo que representaba, fue mermando, reemplazado por el privilegio de las funciones de conexión en escala territorial (Fedele, 2009). Ante la incontrolable fuerza de las aguas del Paraná –del cual la laguna es afluente– y la ya habitual inacción de los poderes, con la extraordinaria inundación de 1966, parte de la estructura cedió y todo el conjunto continuó deteriorándose. Para principios de 1968, la enorme “fuente de los jardines bajo nivel” sería la única pieza del parque a conservar, ya que, precisamente en ese lugar, nacería el moderno viaducto que conformaba la circunvalación santafesina. Si bien este puente había sido diseñado muchos años atrás, junto a la paralela apertura del Túnel Subfluvial, tuvo un rol importantísimo en las conexiones con la Mesopotamia³⁰. Al tiempo que sería un hito fundamental en el desarrollo de la tendencia deseada por el Plan Director.

Entonces, la prensa parecía asumir el “natural” avance de lo moderno por sobre las tradiciones, al aseverar que “proclamará el fin de una época que sin duda habrá de añorarse, pero que ha debido dejar paso a la marcha de un progreso que no conoce de poesías”. Aunque, al mismo tiempo, expresara nostalgia, con cierta intencionalidad política: “al desaparecer, coincidiendo, por esas rarezas del destino, con el centenario del derrocamiento del gobernador Oroño por una famosa revolución, se va con él el hermoso y florido testimonio de un Santa Fe pretérito cargado de caras reminiscencias”. Una década después, la leyenda se reeditaba, apuntando en esa ocasión a lo excepcional e imprevisible del río, antes que a las responsabilidades que correspondían a quienes tomaron las decisiones: “fue como si la naturaleza [...] hubiera querido anticiparse a la destrucción que luego, inevitablemente, traería consigo la construcción del nuevo puente”³¹.

³⁰ “Un nuevo puente sobre la Setúbal proyecta Vialidad Nacional” 25/5/60, p. 5. “Se trabaja ya para la futura avenida de circunvalación de Santa Fe” 27/12/62, p. 5. “El hundimiento producido en la Avda. Costanera trae peligro a la estabilidad del puente Colgante” 22/3/66, p. 5. “La reparación, aunque más no sea provisional del muro del parque Oroño, debe de ser urgente” 3/8/66, p. 3. “Con la demolición de estructuras del parque Oroño se inició la etapa visible de una obra” 15/1/68, p. 4. Nuevamente, esta historia –sin dudas, incompleta– es deudora de la atención privilegiada que *El Litoral* siempre le proporcionó a la zona.

³¹ “Con la demolición de estructuras del parque Oroño se inició la etapa visible de una obra” 15/1/68, p. 4. “Con la desaparición del parque Nicasio Oroño ciérrase un ayer cargado de gratos recuerdos”

En 1979, en el marco de las obras de revitalización del ingreso este a la ciudad, el diario informaba –preso quizás de su ilusión–, que se “ubicará el nuevo parque Oroño, [allí] donde se está instalando la gran fuente que un día fue característica de dicho paseo”. Sin embargo, sólo se habilitaría la fontana, luego de diez años de haber deambulado por diversos espacios públicos hasta permanecer desarmada, a la espera de algún intento firme de reubicación. Por eso mismo, requirió un intenso y complejo trabajo de restauración, ya que la mayoría de los ornamentos originales estaban perdidos o dañados por completo. Estas tareas estuvieron a cargo de Roberto Favaretto Forner, un reconocido artista plástico local y su equipo, mientras que la totalidad de los gastos corrieron por cuenta de una empresa constructora local. En tanto, “el intendente destacó este hecho como una auténtica colaboración de la comunidad con la acción del municipio”³².

Concretamente, estaba aludiendo al vínculo entablado con las fuerzas vivas y “entidades representativas del accionar santafesino” desde el último trimestre de 1978, atendiendo a políticas provenientes del Ministerio del Interior³³. En aquel momento, afirmaba el mandatario, había tenido lugar una especie de “apertura” o cambio de rumbo en el régimen: cumplida la etapa de reorganización, había dado paso al diálogo. En este proceso, Santa Fe supuestamente llevaba la delantera, “porque sabemos con quién dialogamos. Nosotros no nombramos una comisión, sino que los convocamos para que la formaran”³⁴. Se refería a las instituciones más relevantes de la comunidad –a la sazón, pertenecientes a las élites–, reunidas para actuar como apoyo al mandatario, interlocutora entre éste y la población, canal de sus inquietudes, colaboradora en la solución de problemas, generadora de proyectos y consultora sobre temas puntuales.

16/9/68, p. 5. “Aquel parque que se fue con el río” 6/8/78, *El Litoral*, p. 3, 4ª sección. Cada extracto, corresponde a una noticia distinta.

³² “Una fuente cuyo traslado marca un hito histórico: la del parque Oroño” 23/9/68, p. 5. “La Municipalidad concluirá los trabajos de traslado de la fuente del ex parque Oroño” 9/12/68, p. 4. “Traslado de la fuente del ex parque Oroño” 5/9/72. “Una amplia recorrida por la ciudad hizo el intendente con el periodismo” 23/1/79. “Aporte de una empresa santafesina a la ciudad: la fuente del parque Oroño” 5/2/79. “Toques finales.-” 13/3/79, *El Litoral*, p. 4. Las citas provienen de la cuarta nota.

³³ “Reunión del intendente y fuerzas vivas” 19/11/78, *El Litoral*, p. 4. Aunque es difícil probar que las directrices hayan procedido de aquella área, es comprensible que a través suyo llegaran al nivel municipal. Por lo demás, el momento coincide con los cambios más generales en las fuerzas político–militares analizados por Canelo (2008) y Quiroga (2004).

³⁴ Dichos del lord municipal en una entrevista radial, reproducida en la página central del vespertino. “Santa Fe: las realidades de hoy y los anhelos futuros en un diálogo con el intendente Coquet” 4/5/79, p. 4. Al mismo tiempo, la provincia estaba haciendo lo propio: “Formará el gobernador un equipo asesor” 1/4/79, *El Litoral*, p. 6.

La noción de “fuerzas vivas” definía un colectivo de fronteras e identidad difusa. Se trataba de sectores de la sociedad civil organizados y generalmente con capacidad de reclamo e intervención pública, a los que se convocaba por fuera de identificaciones o pertenencias político–partidarias. [...] incluían tanto a las corporaciones empresarias (rurales, urbanas, de grandes o pequeñas empresas, de comerciantes) y organizaciones intermedias (colegios profesionales, clubes deportivos, ligas o asociaciones religiosas, entre otras) como a los “vecinos” agrupados en sus asociaciones barriales de orígenes y ubicación urbana más humilde, a sectores influyentes en el ámbito local (los medios de prensa, por ejemplo) y hasta las autoridades eclesiásticas y militares. (Águila, 2019: 128, nota 17)

En la capital, la excepción la constituyeron las dos últimas, que no se encuentran entre las entidades citadas. A pesar de que, claramente, “la convocatoria no tenía como objeto crear un Concejo Municipal, ni significaba una apertura política”, se proponía constituir el “Santa Fe de hoy para el Santa Fe del mañana”³⁵. En vistas a la creación de un cuerpo asesor, se esperaba que esta forma de trabajo permitiera “crear el sistema más adecuado para lograr el modelo de ciudad que se desea”, a la vez que se instaba a la colaboración económica para afrontar los deseos más ambiciosos³⁶. Por su parte, la gobernación se había dirigido a los intendentes: “esta creciente participación del vecino y su familia en las actividades comunales tiene como objetivo responsabilizarlo y convertirlo en un apoyo eficaz de la tarea de gobierno”³⁷. Como demuestra Canelo (2015), la trascendencia conferida al nivel municipal, iba de la mano con el fomento de la participación civil.

Si bien se desconoce el derrotero que siguió dicha comisión, en el caso que nos ocupa, al menos, permitió definir un asunto muy caro a la sensibilidad santafesina: “¿quién podrá destruir su memoria como testigo de tanta belleza, si nació junto a

³⁵ “Nueva reunión del intendente con fuerzas vivas y entidades locales” 20/10/78, *El Litoral*, p. 4. Luego de una primera experiencia que no obtuvo la asistencia esperada por sus organizadores, en esta oportunidad se evaluó positivamente la respuesta brindada. Como resultado, se eligió una serie de representantes que debían exhibir, en sólo cuatro días, la nómina de nombres definitivos. Cabe destacar que ninguno de ellos tenía rango militar, el que quedó circunscripto a sus interlocutores, del elenco de gobierno comunal.

³⁶ “Se cumplió la reunión del intendente con representantes de las fuerzas vivas” 30/9/78, *El Litoral*, p. 4. Como antecedente, la intervención en la Legislatura provincial, junto a la Junta de Estudios Históricos, había remitido una invitación similar para aunar voluntades en torno a la “devolución” de la obra pictórica sobre la jura de la Constitución de 1853. “Apoyo de las fuerzas vivas para el retorno del cuadro de A. Alice” 29/4/78, *El Litoral*, p. 5. Este histórico reclamo de la capital santafesina al gobierno nacional tuvo gran repercusión local, pero no dio resultados.

³⁷ “Un nuevo modo de relación comunitaria reclamó Desimoni a los intendentes” 30/12/78, *El Litoral*, p. 4. Desde la perspectiva de O’Donnell (1975) y en el marco de Estado burocrático–autoritario, esto representa un avance de la sociedad civil hacia el Estado. “Pero, por otra parte, esta apertura de áreas institucionales del Estado es un intento más o menos exitoso (variante de un caso y de un período a otro) de control estatal sobre los principales aliados de la coalición dominante. Este componente de la corporativización es parte del intento de ‘reorganizar’ y estabilizar la sociedad” (p. 61).

las rosas que otrora poblaran el parque Oroño?”³⁸. En este sentido, la reinstalación de la antigua fontana derivó en muestras de “satisfacción por la feliz iniciativa del señor intendente”, a la vez que implicó el reconocimiento oficial “a la generosidad de un empresario”³⁹. Por otra parte, daba respuesta a un reclamo reiterado por el vespertino, que supo estar acompañado de distintas sugerencias para reubicarla: “la fuente pertenece al patrimonio santafesino. Su reconstitución no puede ser demorada más”⁴⁰. De ahí el ímpetu de la crónica periodística que sigue, ante el anhelo convertido en realidad:

Ha vuelto así a la zona de su primitiva ubicación, cerca del puente Colgante, sumándose a algo que es distintivo de la ciudad. Porque Santa Fe sin ese puente no sería Santa Fe, y el puente sin la fuente, daba la impresión de estar incompleto. Ambos son parte del paisaje ribereño⁴¹.

En el nuevo contexto, se decidió denominarla *Fuente de la Cordialidad*, quizás, para distinguirla del anterior paseo. Entre las razones esgrimidas, constaba que “la ciudadanía santafesina desde hace varios años, ha impulsado y sustentado con particular énfasis un calificativo para la ciudad que expresa el sentir de sus habitantes: ‘Santa Fe; Ciudad Cordial’”. Asimismo, en tanto “no se cuenta con ningún monumento, construcción, etc. que aluda o simbolice aquel sentir”, se procedió a erigir la fuente “en un símbolo de la aspiración santafesina de lograr que su Ciudad haga realidad el calificativo aludido”. Días después de aprobada la norma, se realizó el acto oficial, en el que se reconoció a todos los artífices de la obra. Así como en 1936 había sido inaugurada por un intendente delegado por el

³⁸ Martín, FA 1979, “Las cosas que se olvidan, mueren”, *Revista de Santa Fe*, año 1, n° 1, noviembre, p. 12. Quien escribe, revestía como director y editor responsable. En éste, el número inicial de la publicación, aparecido en el mes aniversario de la fundación de la ciudad y profuso en fotografías a color, se pueden leer las saluciones del intendente y el gobernador. No casualmente, en la primera aparece una mención al necesario apoyo de las fuerzas vivas.

³⁹ “La ‘Fuente de la cordialidad’” 21/4/79. “Santa Fe, nuestro país” 16/4/79, *El Litoral*, p. 4. Los primeros son conceptos del Club de Leones, en la felicitación enviada al mandatario municipal, y copiada parcialmente por el diario. Se desconoce quién era su responsable, pero la compañía se denominaba TECSA S.A. y hoy día continúa en plena actividad, con amplia presencia en toda la región. En sus inicios, en los años sesenta, se dedicó mayormente a obras de electrificación, lo que podría explicar el “guiño” en la inauguración de la fuente. Rápidamente fue ampliando los rubros de actuación, hasta participar en obras del Estado y resultó la elegida para realizar la ampliación del estadio mundialista en Rosario. Buena parte de estos detalles se encuentran en la página web oficial: <https://bit.ly/3NFfHsl>.

⁴⁰ “La fuente del ex parque Oroño y un destino con perspectiva” 3/11/68, p. 4. “La fuente del parque Oroño continúa arrumbada y sin un destino definido” 1/8/76, *El Litoral*, p. 6. El entrecomillado es de la última noticia.

⁴¹ “Por fin le han dado un emplazamiento a la hermosa fuente del parque Oroño” 27/12/78, *El Litoral*, p. 4. No obstante, como comentará el último acápite, la deseada imagen será una realidad por poco tiempo.

interventor federal, en 1979 estuvo a cargo de uno *de facto*. Ambos momentos parecen haber sido magníficas exhibiciones de luces y colores⁴².

De cualquier modo, no existen suficientes registros que permitan aseverar la autenticidad ni la vigencia real del apelativo. “La imagen de ‘ciudad cordial’ puede irse desdibujando en la medida que los turistas no sean atendidos como corresponde”, rezaba *El Litoral* al cuestionar el estado de las zonas para acampar, a mediados de 1975. El año siguiente, el comodoro a cargo del ministerio de Bienestar Social provincial, hacía una alusión similar, al entregar un conjunto de viviendas de interés social. Así iniciaba el discurso, reproducido textualmente por el periódico: “en un día de especial motivación como lo es el día de la primavera en barrio Las Flores de esta gran ciudad, llamada la cordial por la calidad humana de sus habitantes”⁴³. Es, pues, improbable fechar o ubicar el origen del eslogan, pero se puede afirmar que fue fijado por el régimen, al convertirlo en uno de sus legados (materiales) a la ciudad⁴⁴.

A posteriori, sería duramente cuestionado, nada menos que por un corresponsal y miembro de las familias propietarias del vespertino: “por si algo faltara, fue bautizada con el nombre advenedizo de Fuente de la Cordialidad, barato recurso de la publicidad turística que, por cierto, no convence a nadie”. Albergaba, además, “la esperanza de que algún día la enorme fuente sea reubicada en un lugar adecuado” (Vittori, 1997: 344)⁴⁵. Más acá en el tiempo, un joven artista local diseñó una intervención con título homónimo, sobre la cual escribe: “Salta es la linda, Córdoba es la docta y Santa Fe es la cordial”. Luego, buceando en sus recuerdos y según su propia experiencia –se reconoce nacido y criado en barrio Roma, cerca del borde oeste–, cierra así: “a partir de un accidente fatal, la fuente es vedada décadas después, quedando como un adorno en el ingreso a la ciudad. Nunca visitada, nunca atendida, nunca cordial”⁴⁶. Y nunca vuelta a trasladar.

⁴² “La ‘Fuente de la Cordialidad’ será inaugurada el 10” 7/4/79, p. 4. “La inauguración de la fuente artística de la plaza Oroño” 13/11/36, *El Litoral*, p. 3. Todas las citas son extractos de la Ord. MCSF 7621 del 30/3/79.

⁴³ “Fogones que necesitan arreglo” 1/8/75, p. 3. “Han quedado habilitados ayer dos monobloques en barrio Las Flores” 22/9/76, p. 4.

⁴⁴ Esto es así en la medida en que Fedele (2009), quien realizó un trabajo por demás documentado, se refirió a la Fuente de la Cordialidad como aquella instalada en el paseo Oroño luego de las reformas introducidas en 1928, nombre que, en verdad, le fuera impuesto en 1979.

⁴⁵ El autor también sostiene que, diseñada originalmente para un entorno soterrado como el del parque, al instalarla al ras del piso, en la nueva locación, perdió lucimiento.

⁴⁶ Palabras de Malcon D’Stefano, junto a la ficha técnica y fotos de su obra “Fuente de la cordialidad” (2018), disponibles en su sitio web: <https://bit.ly/2VY3Gth>. El siniestro al que se refiere, ocurrió en la rotonda que la circunda, e involucró a estudiantes de la FADU–UNL que se

Al mismo tiempo, dando continuidad a la revalorización en clave turística de la ribera este de la ciudad, sumada a la colaboración de las entidades representativas locales, se habilitó un importante emprendimiento sobre la laguna Setúbal. Primeramente, la comuna tramitó ante Ferrocarriles Argentinos, el permiso para dar otro uso a los pilares y estribos de hormigón y aire comprimido, construidos medio siglo antes para soportar un puente férreo que atravesaba el curso de agua (Fedele, 2009). Acto seguido, otorgó toda la franja costera contraria a la Costanera –virgen y de propiedad municipal–, con carácter de ocupación precaria y onerosa, a cambio de un canon mensual reajutable. Esto a fin de “proporcionar a la comunidad momentos de esparcimiento y diversión, haciendo uso de los medios naturales con que cuenta nuestra ciudad”⁴⁷.

Gracias a estas gestiones, una sociedad de empresarios y emprendedores locales constituida de hecho, instaló allí una aerosilla que comenzaba su travesía sobre un restorán emplazado en uno de aquellos terrenos recién liberados de villas, donde nacía el tramo repavimentado de la avenida litoral. Recorriendo unos 500 metros, cruzaba la laguna, utilizando los viejos pilotes para fundar las columnas que sostenían el cable carril, por medio del cual se movían cuarenta sillas dobles. El punto de llegada estaba en la otra orilla, donde otro consorcio proyectó un complejo recreativo que denominó “Piedras Blancas”. Éste incluía todos los condimentos para el disfrute, asociado al consumo: paseo de compras, gastronomía y atractivos para toda la familia, con diferentes propuestas acordes a la época del año. Ambos espacios fueron inaugurados en un promocionado evento organizado al caer la tarde, durante la temporada de verano de 1980⁴⁸.

dirigían a cursar en la ciudad universitaria, contigua al barrio El Pozo. “En la fuente de la Cordialidad” 2/5/08, *El Litoral*, <https://bit.ly/3hQZy5S>. Más adelante, se prohibiría de hecho el giro en torno de la misma, aunque sin emprender nunca la profunda reestructuración de la circulación que amerita.

⁴⁷ Considerandos del Dec. MCSF 1891 del 31/5/79. La transferencia de bienes ferroviarios a la municipalidad, se explica en el marco de las negociaciones que entonces estaban teniendo lugar entre ambas partes y la gobernación, e incluían importantes terrenos céntricos desafectados el año anterior, cuyo desenlace devendría poco tiempo después. No obstante, de acuerdo con el hijo de uno de los primeros socios, el intendente consiguió, a través de sus contactos personales y/o corporativos, que la empresa cediera los pilares de la Setúbal. Esto es altamente probable y permite deducir que el negocio estaba previamente acordado, sobre la base de cuantiosos beneficios para todos los involucrados. “En honor a los Siete Jefes, el barrio protagonista de la postal capitalina” 13/4/14, *Diario Uno Santa Fe*, <https://bit.ly/3oqUIjQ>.

⁴⁸ “Fueron inaugurados la telesilla y el complejo Piedras Blancas” 16/2/80, *El Litoral*, s/p. En el Anexo X se exhiben estos elementos, como parte de un plano turístico de la ciudad, sin fecha. Si se lo compara con el de 1976 (Anexo IV), se pueden observar los pilotes del puente ferroviario sobre la laguna y el trazado de un camino frente a la Costanera, que luego se utilizaría para llegar al complejo.

la ciudad vista desde el río, desde la cual se puede conservar la frescura de una Santa Fe eterna, tal como la concibieron idealmente sus poetas más ilustres. Y desde donde también, paradójicamente, se advierte con impactante realismo la fresca huella del progreso.⁴⁹

Sin proponérselo, esta semblanza resume las características del paseo: si bien pretendía resaltar el aspecto natural que ofrece el curso fluvial y su playa de arena, sobre los que se recostaba, estaba mediado por múltiples elementos “artificiales”. Había una llamativa profusión de publicidad de bebidas, algunos edificios comerciales erigidos en un estilo típicamente alpino –con escasa representatividad en Santa Fe–, un lago con patos, puentes, esculturas y bancos, varios de espaldas a la laguna. Además, se transportó un novedoso cohete especialmente preparado para simular un viaje en el espacio, que despertaba gran interés en los niños⁵⁰. Finalmente, el complejo se encontraba completamente cercado, siendo las únicas vías de acceso, la aerosilla desde la Costanera o el coche particular desde el puente Colgante, para cubrir el kilómetro de ruta de playa. De una u otra forma, esta opción resultaba limitante para una porción importante de la sociedad.

A pesar de lo cual, los relatos actuales coinciden en señalar la grata impresión que causó esta iniciativa en el público santafesino, deslumbrado con semejante despliegue de atracciones. A tono con ello, a inicios de 1982, el recién designado mandatario *de facto* Dr. González Bertero, anunció que se encontraba analizando la propuesta de un grupo financiero –seguramente, el mismo que explotaba Piedras Blancas– para construir un hotel anexo. De esta forma, pretendía concretar una de las “imágenes del futuro” que había surgido tiempo atrás, aún antes de que se materializara el proyecto turístico, en entrevista con el Cnel. Coquet, uno de sus antecesores⁵¹. En la misma línea, en octubre de aquel año, comenzó el loteo y la subasta pública de lo que parecen haber sido los terrenos del ex carril ferroviario

⁴⁹ Martín, FA 1979, óp. cit., p. 11.

⁵⁰ Neffen, G “Nostalgia ochentosa: qué pasó con la aerosilla y el cohete astro–liner” 12/8/18, *El Litoral*, <https://bit.ly/3Far9sN>. Al margen de algunos detalles que provee la nota periodística, esta descripción se realizó a partir de la observación del álbum de fotografías particular, fechado en 1980 y conservado en el Banco de Imágenes “Florián Paucke” (véase, Anexo I).

⁵¹ “Visitas protocolares realizó el intendente” 7/2/82. “Santa Fe: las realidades de hoy y los anhelos futuros en un diálogo con el intendente Coquet” 4/5/79, p. 4. Por cierto, la obra nunca se realizó y uno de los integrantes de la sociedad original, continuaría usufructuando la concesión de forma totalmente irregular y en connivencia con los distintos gobiernos de turno, al menos hasta los primeros 2000. “Piedras Blancas funcionaría sobre la base de una concesión caída” 5/2/04, *El Litoral*, s/p. Respecto de los intendentes del período, se remite al Anexo II.

que cortaba la laguna, la avenida y el barrio. Acción que alcanzó a ser detenida por las presiones de la sociedad civil, a instancias del Centro de Arquitectos⁵².

Finalmente, otra fenomenal crecida del Paraná, que se prolongó durante buena parte de 1983, daría por terminado el emprendimiento. Al haber sido cubierto por completo el complejo de playa, se decidió dismantelar la aerosilla puesto que, rememora uno de los inversores, “Santa Fe, en ese momento, no era tan turístico y no daba para sostener económicamente el funcionamiento”. Poco después, la trasladaría a las sierras cordobesas, donde hoy todavía presta servicios⁵³. Tal vez, el anegamiento de aquella franja haya sido consecuencia de no haber procedido a su relleno, como había previsto la Dirección de Planeamiento municipal y plasmado en el Plan Director, dentro del programa de saneamiento y recuperación de áreas inundables. Nuevamente, se sumaba la acción de la naturaleza a la falta de inversión en infraestructura, lo cual se puede explicar con el fragmento que sigue, en la medida en que no acababa de asumirse que la laguna era parte del río.

Si debiéramos definir en un único concepto a la laguna Setúbal, sin duda recurriríamos a uno de sus aspectos más sobresalientes: la quietud de sus aguas. Pero si ahondamos en la fantasía de nuestra imaginación, podríamos señalar un contraste notable. Allí, en Guadalupe, hija del Paraná –ese viejo león indomable, fastuoso y temido en su curso–, parece haber hallado algo más fuerte que su impetuoso andar. Un accidente geográfico que lo transforma en un manso lago. Un lugar de paz⁵⁴.

De esta iniciativa, se pueden extraer algunas conclusiones que son iluminadoras respecto de varios procesos de cambio que confluyeron en ella. Inicialmente, con Mantovani (2011) ha de reconocerse que ésta “fue la primer [sic] intervención que ‘saltó’ la Laguna, que se posicionó para descubrir el territorio de su costa este a través del aire” (p. 45). Era parte del proceso de artificialización de esta orilla, que incluía además la contemporánea construcción del campus universitario y el barrio El Pozo (Bertuzzi y Calvo, 2009). Por otro lado, gracias a esta obra, “el propio

⁵² *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* 1982, año V, n° 28, octubre–noviembre. Sobre esta movida, volverá el próximo capítulo.

⁵³ Palabras de Herbert Norman, ilustre empresario santafesino, al ser consultado por Neffen, G “Nostalgia ochentosa: qué pasó con la aerosilla y el cohete astro–liner” 12/8/18, *óp. cit.* Otra de las fuentes señala que, en el mes de julio, Ferrocarriles Argentinos retiró el permiso de uso de los pilotes, lo que habría dado una razón más para dismantlarla. “Piedras Blancas funcionaría sobre la base de una concesión caída” 5/2/04, *El Litoral*, s/p.

⁵⁴ “A los pies de la Virgen, todo es paz...” 1979, *Revista de Santa Fe*, año 1, n° 1, noviembre, p. 20. Desde fines de 2019, la Setúbal se encuentra atravesando un importantísimo descenso en el nivel del agua, en el marco de un proceso de transformación mayor –que tiene múltiples causas y explicaciones–, sobre el cual aún no se ha podido visualizar su desenlace. Romanatti, M 2021, “Bajante del río Paraná: causas e impactos de un evento extraordinario”, *El Paraninfo*, n° 166, agosto, pp. 8–9.

santafesino comenzó a descubrir que la ciudad podía tener otro borde y un nuevo paisaje” (Mantovani, 2011: 46). Así lo advirtieron tempranamente las clases dominantes y las autoridades, y luego haría lo propio un sector de la comunidad, al revelársele los corolarios de ciertas decisiones no consensuadas⁵⁵.

En el mismo proceso, con Saus (2014) se reconoce que, lo que era antigua infraestructura ferroviaria, fue absorbida por la trama urbana y desplazada por otros destinos, completamente ajenos a los originarios, y de carácter privado. Es el caso de los pilares⁵⁶, así como del terraplén y las vías que habían quedado en pie, limitando seriamente la circulación vehicular al interior del barrio. En tanto, *El Litoral* se había hecho eco de la agenda que demandaba la limpieza del predio de insectos, roedores, malezas, aguas servidas, pero también, viviendas precarias y sus humildes moradores⁵⁷. En este sentido, la erradicación de la villa miseria, liberó espacios que serían ocupados con nuevos usos; al menos uno de ellos será reservado a las élites, quienes habían acompañado firme y continuamente la “renovación estética” de la ciudad, en términos de Tavella (2018).

Análogamente, se impusieron restricciones –físicas y económicas– a los asistentes y se apostó por la norteamericanización de la diversión, en clara analogía con el parque Interama que analiza Tavella (2018). Allí, la autora apunta al carácter excluyente del proyecto, al tiempo que encuentra al poder municipal “como facilitador de los negocios del sector privado”, en concesiones y manejos irregulares (p. 48). En todo caso, la diferencia con el atractivo santafesino, radica en que no alcanzó a “dejar una huella persistente del paso de la última dictadura por la ciudad”, como también pretendía (p. 47). La fuerza de las aguas hará que no queden rastros materiales de la aerosilla y el complejo turístico, que sólo perduren en la memoria de unos pocos; cada vez más difusa, sin alusiones a los nombres y al momento que les dieron comienzo.

Así como al presente, a nadie le interesan esos terrenos es seguro que al extenderse la avenida, surgirán como por arte de encantamiento los interesados

⁵⁵ En este punto, sorprende la lectura del Arq. Carli, al caracterizar a este emprendimiento como una “meritoria operación privada que de haber sido dirigida por una [sic] urbanista hubiera podido tener un destino y una operatoria aún mejores”. Carli, CL “Santafesinos, ¿qué nos pasa? (Parte 1)” 3/84, *El Litoral*, p. 4. De su trayectoria y algunos de sus posicionamientos, se ocupará el próximo acápite.

⁵⁶ Después de esta única función en 1980, desde distintos ámbitos surgieron innumerables proyectos para reconvertirlos. La última de las iniciativas tuvo lugar en 2018, ante una convocatoria municipal que quedó sólo en la recepción de ideas, intercambios entre especialistas, un informe y el debate público. Zentner, G “Poca agua en la Setúbal, un puente que ya no está y los pilotes eternos” 20/4/20, *El Litoral*, <https://bit.ly/3FuhOMP>.

⁵⁷ “Debe procederse a la apertura de calles en el barrio Siete Jefes” 20/12/78. “Refugio de alimañas.-” 4/1/79, p. 4. El capítulo anterior abordó estas cuestiones, desde otra óptica.

en la adquisición de los solares necesarios para levantar en ellos, otros tantos hermosos palacetes, tan hermosos como los que ya por ahora adornan el tramo ya realizado de la costanera.⁵⁸

En tanto previsión de futuro, esta cita acierta a la perfección en el aspecto que iría adquiriendo gradualmente la vía ribereña, una vez trazado su recorrido definitivo, luego pavimentada y por fin remodelada, durante el último gobierno dictatorial. Para entonces, esta zona se había convertido en uno de los lugares de habitación privilegiados de las élites, habiéndose consolidado con la construcción de “viviendas y residencias de alto valor”, como reconocía el Plan Director (p. 36). De este modo, agregaba Fedele (2009), se completaría el tejido del sector con viviendas de carácter permanente, ya no “de segunda residencia”, como habían sido aquellas de principios de siglo. A esta etapa del proceso, contribuyeron en gran medida los estudios de arquitectura que sobresalieron en la ciudad en la década de 1970, de los cuales, siguiendo a Biagioni (2014), se aludirá al de Ferradás & Nardi.

Llegados a la Argentina, y establecidos en Santa Fe, en solo cinco años de actividad F–N lograron montar y organizar un estudio de considerable envergadura para una ciudad de provincia, realizar un importante volumen de obra y extender su radio de acción no solo a otras ciudades –Paraná, Bahía Blanca– sino aún a otros países –Brasil, Cuba–.⁵⁹

Así los presentaba una reconocida docente y colega de la universidad cordobesa, donde habían cursado sus carreras y forjado una relación de amistad. Como se lee, parte de lo construido –en particular, vivienda colectiva y equipamiento urbano– parecía continuar en la práctica la tendencia deseada por el Plan Director. En paralelo, aunque sólo por un lapso breve, Nardi y Ferradás habían sido copartícipes de un notorio desempeño en la función pública municipal, al frente de la DPU: el primero como director y el otro, jefe de Diseño Urbano. Fue en ese momento que la oficina delineó aquella pauta de crecimiento para la ciudad, si bien el “crédito” no fue sólo de ellos⁶⁰. De acuerdo con Mantovani (2011), “la conexión Santa Fe–Paraná aparecía como un dato absolutamente decisivo de la sospecha que en la dirección de esa conexión se iba a ir potenciando este territorio hasta estallar en una ocupación claramente urbanística o urbana” (p. 128).

En cuanto a la producción de vivienda familiar, es reconocible su “huella” en la Costanera. En efecto, el santafesino Nardi había presentado su trabajo final de

⁵⁸ “Están contados los días del barrio Monte Chañar” 5/9/45, *El Orden*, p. 3.

⁵⁹ Waisman, M 1974, “Estudio Ferradás–Nardi, Santa Fe”, *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño*, n° 84, diciembre, p. 34. Ante este comentario, ha de tenerse en cuenta que la revista era consumida mayormente en el medio bonaerense.

⁶⁰ Algunas de estas cuestiones ya aparecieron en el acápite segundo, y serán ampliadas en el último.

graduación en Arquitectura, como una propuesta de diseño urbano del área de Guadalupe. Justamente allí desplegaron buena parte de su “experimentación tecnológica–expresiva”, en palabras de Biagioni (2014), aprovechando a “mejorar las vistas a la Laguna Setúbal” (pp. 24 y 81). Esto fue posible gracias a las oportunidades que brindaban los amplios terrenos disponibles, así como los holgados presupuestos y la apertura a nuevas ideas que ofrecían los miembros más jóvenes de las élites para desarrollar estos emprendimientos. Por su parte, “para F–N la vivienda individual es una tarea siempre presente y siempre grata, porque permite la relación directa con el futuro usuario, la búsqueda de soluciones para un cliente concreto al que se puede tratar cara a cara”⁶¹.

De cualquier modo, la misma accesibilidad de predios –si bien algo alejados de la avenida–, les permitió erigir otras tipologías de vivienda, ya como inversiones del equipo. Comparativamente, eran más compactas, sencillas y austeras, priorizaban el factor económico y aplicaban algunos de los desarrollos formulados para la vivienda social (Biagioni, 2014). También en aquel entorno, más precisamente en dos esquinas enfrentadas, Nardi y Ferradás levantaron sus domicilios particulares. Coincidieron además con Efrén Lastra, fundador de otro importante estudio de entonces, y con la pareja Artoni–Guzmán. Sin proponérselo, en un radio de ocho cuadras y en la misma década, se instalaron cinco nóveles arquitectos con unas residencias trazadas “a medida”⁶². De esa manera, colaboraron en la conformación de un barrio que tímidamente iba acercándose a la villa miseria contigua: eso era “hacer ciudad desde la Arquitectura”, como se proponía Nardi⁶³.

En 1980, el hogar de los dos últimos –diseñado junto a su socio– obtuvo el premio “estímulo a la creatividad arquitectónica en edificios privados”, en la categoría unifamiliares de hasta 150 metros cuadrados. “Atendiendo a los intereses de toda la ciudad por mejorar el conjunto edilicio urbano, en términos de un razonable y conveniente despliegue arquitectónico”, el municipio organizó un certamen para reconocer a los autores “que han logrado plasmar en sus proyectos su capacidad de

⁶¹ Waisman, M 1974, óp. cit., p. 35. En la exhaustiva recopilación que realizó Biagioni (2014), constan casi todas las residencias construidas y/o proyectadas por el estudio entre 1969 y 1981. Así, se pueden asociar los apellidos de sus comitentes a médicos, contadores, abogados y empresarios, muchos de ellos de origen judío.

⁶² Estos números han de ponerse en perspectiva con la cantidad total de profesionales en la materia que ejercían en Santa Fe: según el Arq. Jorge Citroni, no alcanzaban a cien (véase, Anexo I). A su vez, al comparar la cifra con los datos del censo para la década de 1970, se calcula que, aproximadamente, había un arquitecto cada 2.500 personas.

⁶³ Notas personales en la conferencia que brindó el Arq. en FADU–UNL, Santa Fe, 23/9/19.

iniciativa, unidad y equilibrio arquitectónico”⁶⁴. El jurado estuvo presidido por los directores de Edificaciones Privadas y Planeamiento Urbano, e integrado por delegados de Arquitectura de la UCSF, de la UTN y de los centros de ingenieros, arquitectos y técnicos. El reconocimiento incluyó una placa conmemorativa y una medalla de oro, que la familia Artoni atesora con afecto⁶⁵. Sobre la casa, quizás esta temprana oda de autor anónimo, haya sido un presagio del galardón por venir:

Ladrillo, hormigón y madera, son las letras de este vocabulario formal; con sus colores auténticos y sin otra adición que su propia expresión. Pero la naturaleza y el tiempo colaboran para acentuar los valores plásticos mediante el cromatismo de su luz, que incide, se refleja crea intensas zonas de sombra, se tamiza, se transforma a lo largo del día para otorgar una vida propia a esas inertes masas arquitectónicas.⁶⁶

De todas formas y a pesar de los esfuerzos públicos y privados, la Costanera ya no era el típico recorrido dominguero a pie de las élites en los decenios de 1930 y 1940. En aquel tiempo, para preservar ese carácter, y atendiendo a las quejas de vecinos y visitantes, se prohibieron las carreras de autos⁶⁷. Para mediados de 1960, se había convertido en la vía de vehículos de todo porte, conducidos a altas velocidades, con imprudencia, riesgo de peligro y sin respeto por las normas y el orden esperados. Según la denuncia cotidiana recogida por los medios, “en días feriados asume proporciones tan grandes que prácticamente, el tránsito se realiza ‘paragolpe a paragolpe’, [...] matizado por la alocada circulación de motos, motonetas y bicicletas”. Inclusive, se creó una “zona de picadas”, reducida luego gracias al control municipal⁶⁸. No obstante, durante la última gestión *de facto*, parece haber resurgido esa suerte de “degradación”, a los ojos de ciertos sectores.

Se ha caído en la tergiversación clara de lo que constituye un lugar de paseo, para convertirlo en una competencia mecánica despiadada. El

⁶⁴ Extractos del Dec. MCSF 2350 del 24/3/80. El mismo especificaba que las construcciones debían haber sido erigidas entre 1970 y 1979, sin embargo, ésta parece haber estado finalizada en 1969.

⁶⁵ Si bien no ha podido conservar los planos u otro material original de la obra, su autor armó recientemente un pequeño “homenaje a la casa”: una selección de fotos enmarcada y colocada en un lugar destacado de su actual residencia. Entrevista personal al Arq. José Artoni, docente en los comienzos de la carrera de Arquitectura, junto a su esposa y el socio, llegando a ser decano y rector de la universidad. Luego, continuó ejerciendo en la Universidad Tecnológica, tuvo a su cargo importantes puestos relacionados a la arquitectura escolar dentro del ministerio provincial en la década de 1960–1970 y fue presidente del Consejo de Ingenieros en los ochenta; siempre a la par de un dilatado desarrollo profesional en la construcción privada (véase, Anexo 1).

⁶⁶ “Proyecto de arquitectos para arquitectos” 1969, *El Litoral*, p. 7. La nota integra la colección personal del Arq. y constituye un perfecto “reportaje” con fotografías, donde pudo saberse, entre otros detalles, que recibió un crédito bancario para la edificación.

⁶⁷ “No debe repetirse lo de ayer en Avenida Siete Jefes” 18/10/37, p. 3. “La prohibición de organizar carreras de autos en la Avenida 7 Jefes” 4/6/38, *El Orden*, p. 4.

⁶⁸ “Urge un ordenamiento de la circulación por la avenida costanera” 3/1/65, p. 5. “Debe dotarse a avenida Almirante Brown de dos únicas manos para la circulación de vehículos” 7/4/68, *El Litoral*, p. 4.

aprovechamiento medurado y sereno de la brisa costera, del pleno sol y del esparcimiento necesario tras la jornada diaria, al parecer, lo hemos olvidado los santafesinos dejando de lado el beneficio que la naturaleza nos brinda y que otras zonas del país muy bien desearían para sí.⁶⁹

En este fragmento, se puede apreciar el vuelo de la pluma periodística para resumir la nostalgia por las costumbres y el tempo de un pasado perdido, así como el encanto de las bondades naturales aparentemente desperdiciadas. Sin embargo, esos argumentos no eran usados para referirse al borde fluvial oeste de la ciudad, que seguramente habría proporcionado el mismo disfrute. Aunque una de las normas dictatoriales dirigidas a ordenar y revalorizar la ribera este sostenía que “la ciudad debe mantener y progresivamente acrecentar y mejorar los espacios aledaños a los ríos y lagunas, como elementos característicos del diseño urbano”⁷⁰, esto no fue replicado en la misma medida para el Salado. Por el contrario, se priorizaría “el predominio del carácter funcional y de servicio por sobre el potencial paisajístico” de esta costa (Szupiany, 2018: 156).

En efecto, se dispuso una completa refuncionalización del margen oeste, a partir de una serie de obras que modificarían sustantivamente las características que exhibía entonces. Esto fue previsto por el Plan Director, e incluía todo el equipamiento considerado indeseable e insalubre, pero imprescindible para la vida de la ciudad (Szupiany, 2018). Se trataba de aquel destinado a proveer servicios de transporte – que constituirían la Central Única de Transporte y Terminal de Cargas–, al abastecimiento mayorista de alimentos frescos –Mercado de Abasto e Instituto Frigorífico– y las instalaciones industriales “incompatibles” con usos residenciales. Se ubicarían por fuera del límite que creaba la avenida de circunvalación, siguiendo el criterio de que, si bien “no es conveniente que estén localizadas dentro del ámbito de la trama urbana, requieren suficiente proximidad con la misma” (Plan Director, p. 81)⁷¹.

Previamente, era menester canalizar el curso del río, refular y sanear tierras de condición inundable y escaso valor inmobiliario; dos antiguas aspiraciones que,

⁶⁹ “La velocidad irresponsable en las avenidas Siete Jefes y Alnte. Brown” 21/12/77, *El Litoral*, p. 4. Más aún, por Ord. MCSF 7191 del 5/8/76, se rehabilitaron las carreras –tanto de vehículos automotores, como de tracción a sangre– en toda la ciudad, por la vía de excepción. Asumiendo la discrecionalidad que instauraba la medida al autorizar las competiciones “en casos en que las características del evento lo hagan aconsejable”, se desconoce el impacto real que tuvo.

⁷⁰ Considerandos de la Ord. MCSF 7277/76.

⁷¹ En líneas generales, éste daba continuidad y profundidad a planteos esbozados en los anteriores planes urbanos, aportando nuevos emplazamientos para ciertas actividades, dentro de la misma faja oriental. Esta conclusión se obtiene a partir los trabajos de Fedele (2009), Mantovani (2011), Rausch (2010), Saus (2014), Szupiany (2018) y Viand (2014), entre otros.

como sostiene Mantovani (2011), estuvieron instaladas durante décadas en los debates técnico y público⁷². Esta tarea se estimaba factible, en tanto la mayor parte de los dominios era de propiedad municipal, un aspecto esencial para acelerar los procesos. Además, la rectificación del Salado permitiría crear “lagos artificiales, reservorios de agua pluvial, necesarios para optimizar y racionalizar el actual sistema de desagües”. Finalmente, se habilitaría un sector apto para viviendas que, si bien estaba ocupado desde comienzos de siglo en situaciones sumamente precarias, a partir de estas acciones, sería “seguro”. Más aún, la aspiración de futuro era “conformar una zona de jerarquía similar a la que presenta la Zona Residencial Costanera” (Plan Director, pp. 106 y 107)⁷³.

En buena medida, esta iniciativa era traccionada por otra de gran relevancia, a la que quedó prácticamente sujeta. Es que, gracias al saneamiento y recuperación de la superficie ganada al río, una fracción importante se reservaría para la concreción de las obras previstas en el Plan de Sistematización Ferrouurbanística⁷⁴, según el anteproyecto elaborado en 1969. Partiendo de la tendencia de la empresa a racionalizar su infraestructura en todo el país, los hacedores del plan aprovecharon a apuntalar el ordenamiento espacial buscado en la ciudad (Mantovani, 2011). De acuerdo con Saus (2014), “el argumento se volvió pragmático y buscaba resolver problemas sociales, funcionales y económicos en un planteo sin formalizaciones en el espacio” (p. 347)⁷⁵. Así se pretendía concretar la larga aspiración, que el texto recogería como una de las guías orientadoras de la acción:

que el sistema ferroviario actual y sus modificaciones y ampliaciones futuras se adecuen y respeten la estructura urbana, armonizando la necesidad social del

⁷² Esto se puede observar en los diferentes estudios, comisiones y convenios realizados a lo largo del tiempo, y cubiertos por la prensa: “La rectificación del Salado y la ubicación de la estación única cambiarán la fisonomía de S. Fe” 2/2/53, p. 3. “Se evaluaron cuestiones relativas a la rectificación del Río Salado” 13/10/76, *El Litoral*, p. 4. Aun así, esto no garantizaría la factibilidad o efectividad de los proyectos, como se verá en las próximas páginas.

⁷³ Algunos de estos cursos de acción se pueden “ver” en el plano final (véase, Anexo VI), pero no todos. En cambio, sí constan en uno de los planos previos del decisorio, dedicado a la recuperación de áreas del sector oeste. Asimismo, este plan figura en el inventario realizado por UNIUR (1982: 193), como uno de los estudios y propuestas de la DPU, fechado en 1980.

⁷⁴ Éste consta en la compilación de UNIUR (1982: 191–2), como parte de los materiales reunidos por la Dirección de Planeamiento municipal en torno de esta cuestión, entre 1970 y 1973.

⁷⁵ Así puede leerse entrelíneas en la Ord. MCSF 7410 del 8/11/77, que aprobó el proyecto de Convenio General Tripartito, a celebrarse entre los gobiernos municipal, provincial y Ferrocarriles Argentinos, en cuyo marco debían proseguir los trabajos preliminares al plan. De este modo, con la premura característica del régimen, se saldaba una antigua promesa respecto de la formalización del acuerdo: “Sistematización ferrouurbanística” 11/5/74. A pesar de lo cual, en 1979, el intendente reconocía que aún faltaban varias definiciones para posibilitar su concreción: “Santa Fe: las realidades de hoy y los anhelos futuros en un diálogo con el intendente Coquet” 4/5/79, *El Litoral*, p. 4. Por lo demás, podría considerárselo una extemporánea imitación del ejemplo rosarino, desarrollado en el segundo acápite.

servicio con los requerimientos urbanísticos y las posibilidades de expansión y desarrollo futuro de la ciudad, eliminando las segmentaciones de la trama urbana. (Plan Director, p. 102)⁷⁶

Por otra parte, en los diagnósticos del decisorio, se observa un punto que Saus (2014) reconoce como novedoso, en relación a sus antecesores: las obsoletas instalaciones ferroviarias remanentes, daban lugar a situaciones de marginalidad e insalubridad. “El mayor inconveniente causado por la presencia de vías férreas dentro de la estructura urbana, es de orden social”, rezaba el Plan Director (p. 46). Seguidamente, un plano de la ciudad localizaba rancheríos y viviendas; la mayoría estaban recostados sobre el tendido ferroviario (véase, Anexo VIII). No obstante lo cual, las inversiones más importantes del período se dirigieron a la red vehicular, y no dejaron de marcar las diferencias con Rosario, como se advertirá en el siguiente apartado. Extendiendo el planteo de la autora, Santa Fe seguiría “a la espera de una oportunidad, una vez que la compañía ferroviaria estatal resolviera supuestas prioridades en ciudades más prósperas” (Saus, 2014: 335).

Otra de las políticas fijadas para la orilla oeste, era atender a los sistemas de defensa ante las inundaciones y de evacuación de aguas pluviales. La primera, constituía un reclamo histórico de los vecinos del lugar, seriamente afectados por los periódicos desbordes del río, a la vez que una reiterada promesa de atención por parte de las autoridades. En una de sus habituales recorridas, estas últimas manifestaron “su firme voluntad de que el problema [...] quede definitivamente solucionado”⁷⁷. Al respecto, el Plan Director consignaba que este objetivo se había alcanzado “mediante el mejoramiento de los terraplenes existentes y la construcción, equipamiento y habilitación de las casa-bombas correspondientes” (p. 106). De cualquier modo, el vespertino local aspiraba a más y, para ello, depositaba su confianza en la gestión *de facto*:

Ejecutada esta parte fundamental, quedará otra, no menos trascendente, llamada a revertir no sólo la situación de cíclica angustia para barriadas densamente pobladas, sino a mejorar las condiciones ambientales de la ciudad toda. Desaparecidos los bañados insalubres, se podrá plasmar el sueño de tantos apasionados defensores de la forestación masiva, entre los que este diario se

⁷⁶ En este sentido, Saus (2013) también explica la “especialización” de funciones entre las dos estaciones ferroviarias en uso, “debido a un incipiente paradigma de eficiencia que impuso no mezclar movimientos de cargas y pasajeros” (p. 13). Como era de esperarse, esta decisión trajo efectos en la configuración urbana, colaborando en la profundización de las diferencias entre el oeste y el este, respectivamente.

⁷⁷ “Piden se concreten medidas defensivas en la zona oeste” 2/5/77, p. 8. “Recorrió las defensas de la ciudad el gobernador Desimoni” 15/7/78, *El Litoral*, p. 4. La cita procede de esta última, de la conversación informal mantenida entre el diario y el mandatario.

contó desde siempre. En esa zona, podrán implantarse miles de especies de eucaliptus formando el gran bosque que la ciudad reclama y necesita, lográndose dos efectos no menos trascendentes cuales son la purificación del ambiente y el levantamiento del terreno.⁷⁸

Ahora bien, como una derivación de haber sido considerada tradicionalmente la franja productiva de toda la región, en estos años sobrevinieron varios episodios graves de mortandad masiva de peces, que movilizaron al periodismo: “ocurrió tres veces en un año. Que la tercera sea la última”⁷⁹. Sin embargo, nunca se hicieron públicas las causas ni los causantes de los sucesos. En tanto, el mismo Plan Director contemplaba al Salado como posible “receptor de efluentes” (p. 80). Por lo demás, este entorno fue un habitual depósito de basura, que ahora parecía haberse convertido en motivo de alarma para la prensa, por tratarse de uno de los ingresos a la ciudad. Solicitando la efectiva intervención oficial para detener las prácticas asociadas al cirujeo, sentenciaba: “pobre será el espectáculo que se ofrecerá a propios y extraños”⁸⁰.

En parte, estos sucesos se explican con los aportes de Szupiany (2016 y 2018), en la medida en que este margen fue sistemáticamente “omitido” en los planes urbanos, caracterizándose por la espontaneidad y la falta de planificación. Incluso, llegó a ser negado, rechazado y “denostado por la indiferencia política” y los poderes dominantes (Szupiany, 2016: 7)⁸¹. A la vez, se podría añadir que una es consecuencia de la otra: “el Río Salado era algo que ‘acontecía’ por donde la ciudad ya no quería o no debería ser tal”, de allí que acabara “posicionándose como borde ‘duro’ e ingenieril” (Mantovani, 2011: 56 y 87). Más aún, Saus (2014) se anima a aventurar que, según el Plan Director, “podía prescindirse de esa franja ferro-industrial del Oeste sin alterar el planteo general” (p. 347). De igual forma, sus pobres pobladores eran pasibles de ser relegados y desplazados, para dar lugar a “resoluciones tecnocráticas” (Szupiany, 2018)⁸².

⁷⁸ “Pasos previos a una obra de notorias proyecciones” 28/4/77, *El Litoral*, p. 4.

⁷⁹ “Aguas arriba por el Salado, hacia los orígenes de la contaminación” 25/5/78, *El Litoral*, p. 5.

⁸⁰ “Traslado de basurales en lugar de su erradicación de las zonas habitadas” 15/1/77, *El Litoral*, p. 3. Esta problemática socio-urbana fue desarrollada en la tesina de grado (Citroni, 2013) y luego ampliada, en un capítulo de la reciente publicación colectiva: *Orden y conflictividad social entre los siglos XIX y XX. Miradas especializadas en territorio santafesino*, Editorial Teseo, 2020, <http://bit.ly/3rUhhfz>.

⁸¹ De cualquier forma, con Thompson (2002) estas acciones pueden considerarse parte de los modos de operación de la ideología, dirigidas a afirmar la dominación imperante. Sin embargo, por eso mismo suscitarían fuertes reacciones, como las que se comentan en la próxima nota.

⁸² Por ejemplo, durante la construcción del acceso de la autopista Santa Fe–Rosario a la ciudad, se desalojó a unas ochenta familias que habitaban el sector, quienes se opusieron firmemente y resistieron la medida. No obstante, no consiguieron modificar ninguna de las resoluciones, entre las

Así, uno de los emprendimientos dictatoriales más importantes en la costa oeste, fue la finalización del puente que cruzaba el Salado, único nexo directo entre Santa Fe y Rosario, por autopista. En verdad, debió ser reconstruido luego de haber sucumbido a la extraordinaria crecida de 1973, a poco más de un año de su construcción. A las incontables fuerzas naturales, deben agregarse acciones humanas, como estudios imprecisos y decisiones poco fiables, que no previeron el comportamiento fluvial⁸³. Amén de las marchas y contramarchas típicas de toda obra pública argentina, la rehabilitación del puente fue objeto privilegiado de la opinión pública y de incontables anuncios oficiales⁸⁴. Esto debido a que sus destinatarias directas eran las élites; que, para ese momento, estaban erigiendo los primeros *country club*, a la vera de la autopista. Precisamente, allí se realizó el acto inaugural, donde el gobernador mostró “justificada euforia” en su discurso⁸⁵.

A pesar de que Mantovani (2011) encuentra que uno de los legados del Plan Director es la “tendencia a la especialización” del borde oeste de la ciudad (p. 133), prácticamente nada de lo programado se acometió. Se trataba de “obras estructurales de desarrollo”, que requerían importantes acuerdos entre distintas áreas de los gobiernos nacional, provincial y municipal⁸⁶. Asimismo, precisaban del respaldo de una élite industrial que, como podría haber sucedido en el caso rosarino, motorice las cuantiosas inversiones necesarias. Al decir del intendente, en

que se cuenta que les entregaran “módulos de vivienda” sin retretes. “El intendente municipal se refirió al problema suscitado en la zona oeste” 29/11/71, p. 4. “Fueron desalojados los vecinos que ocupaban un sector de la autopista” 2/12/71, *El Litoral*, p. 5.

⁸³ Entre esas disposiciones, se incluye la rectificación del cauce por donde pasaría el puente. Así lo explicaron los Arqs. Amavet y Berlincourt, entonces trabajadores de la DPU, en la situación de entrevista (véase, Anexo 1). Quizás más veladamente, ésta parecía ser la opinión del vespertino: “El puente sobre el Salado” 27/6/73 (editorial). “Luego de seis años, se acerca el fin de la incomunicación de la autopista” 22/5/79, *El Litoral*, p. 4.

⁸⁴ “Riesgo de aislamiento por falta de puentes a S. Tomé” 20/2/76. “A tres años de la destrucción de los puentes del río Salado” 14/6/76. “La reconstrucción del puente sobre el Salado sigue afrontando larga espera” 15/1/77. “Corre ya el tiempo positivo para el derruido puente del río Salado” 14/6/77. “La reconstrucción del puente del río Salado se cumple a buen ritmo” 20/10/77. “Surgieron problemas en la obra del puente Salado” 26/12/77. “Paralizarían sin término la obra del puente de la autopista sobre el Salado” 28/12/77. “Será acelerada la obra de reconstrucción del puente de la autopista” 28/6/78. “El puente sobre el Salado: una esperada obra que se realiza dentro de lo previsto” 30/1/79. “Luego de seis años, se acerca el fin de la incomunicación de la autopista” 22/5/79. Todas las noticias fueron publicadas en *El Litoral*, p. 4. Sin pretensión de exhaustividad, este relevamiento evidencia cuán caro era el asunto para el medio santafesino, y para sus lectores.

⁸⁵ “Un anuncio alentador para barrio Centenario” 18/6/79, *El Litoral*, p. 6.

⁸⁶ El entrecomillado proviene de “Plan Director de Santa Fe” 1979, *Revista de Santa Fe*, año 1, n° 1, noviembre, s/p. Las escasas excepciones a la tónica general, parecen haber sido la reconstrucción de las defensas y el puente mencionados, y el traslado del mercado de Abasto desde la zona céntrica (Citroni, 2013).

Santa Fe faltaba “el interés de las fuerzas vivas”⁸⁷. Por último, estas políticas de alto impacto poco importaban a la “imagen de ciudad” que pretendían transmitir *El Litoral* y los poderes locales; efectivamente, la costa oeste era la contracara de un mismo territorio (Szupiany, 2016).

De lo que aquí expuesto, se concluye que las políticas y los planes urbanos de la dictadura contribuyeron a consolidar el centro y la periferia de la ciudad, previamente delimitados. Retomando la idea que presentaba Van Poepelen (2005), las decisiones y las acciones se dirigieron a poner en valor algunas partes de la “ciudad oficial”, limpiando, eliminando y trasladando de allí todo aquello propio de la “ciudad subalterna”. Así, se plasmaba la voluntad de las élites de conceder un estatus especial a sus lugares de habitación y distracción. En definitiva, las disposiciones coyunturales fueron decisivas para acentuar las diferencias estructurales existentes, lo cual no ha dejado de tener consecuencias en el futuro. En el párrafo que sigue, el arquitecto Carli lo expresaba sintéticamente y el caso a desarrollar a continuación, lo ejemplificará a la perfección:

En ciudades como las nuestras, de vieja data y trazas fuertemente consolidadas, las operaciones urbanas deben atarse a esta realidad fáctica, que de ser ampliadas en las condiciones económicas del momento (muy escasas, en el mejor de los casos) da por resultado limitadas operaciones de coyuntura. La coyuntura es pues el “posible” habitual.⁸⁸

Rosario, subsele mundialista

“Rosario vivió una auténtica fiebre de inauguraciones que recibieron el caluroso aplauso de los llamados sectores ‘representativos’” (Águila, 2000: 130). En este extracto de un texto ya clásico sobre la ciudad en dictadura, el hecho de haber sido elegida como subsele del Mundial de Fútbol Argentina 1978, lo presenta como un momento bisagra en la inversión en obras públicas⁸⁹. En efecto, así parece haber ocurrido, en contraposición con el escenario previo y con la realidad general de la

⁸⁷ “Se cumplió la reunión del intendente con representantes de las fuerzas vivas” 30/9/78, *El Litoral*, p. 4.

⁸⁸ *Santa Fe en el 2000. Cuadernos de extensión universitaria* 1985, n° 1, p. 65. Disertante: Arq. César Luis Carli, sobre el tema “La ciudad que habitaremos”. El próximo acápite se explayará en cuanto a la trayectoria de este agente y brindará detalles acerca de esta publicación.

⁸⁹ Aparte de sus aportes en esta línea (Águila, 2000 y 2008), han de considerarse especialmente los de Roldán (2007, 2018 y 2019). Para el caso Buenos Aires, dentro de la bibliografía revisada, quienes incluyeron un análisis del evento en estos términos, fueron: Gorelik (2011), Menazzi (2013), Salamanca y Colombo (2019), Santángelo (2014), Silvestri (2000), Silvestri y Gorelik (2005). Desde otras aristas, múltiples han sido los abordajes, que Roldán (2018 y 2019) reúne sintéticamente y sistemáticamente. Entre estos últimos, se cuenta el capítulo de Alabarces (2014).

capital provincial (Fedele, 2009). Para ello, fue fundamental el particular interés que mostraron las clases dominantes en las cuestiones urbanas, en la medida en que les permitían satisfacer sus demandas e intereses económicos. Asimismo, de este modo, se fortalecieron el centro de la ciudad y algunos bordes urbanos, por sobre la periferia⁹⁰. Las próximas páginas se abocarán a probar estas hipótesis.

En uno de sus últimos análisis sobre el espectáculo deportivo, Roldán (2018) sostiene que “uno de los objetivos de la distribución territorial de estas obras consistía en prestarle un carácter federal a los lugares en los que se desarrollarían las competencias”. En este sentido, “las localizaciones bascularon sobre tres criterios: la tradición y arraigo del fútbol en las subsedes, la preexistencia de cierta densidad de funciones urbanas y los potenciales aprovechamientos turísticos” (p. 65). Respecto de este último aspecto, en el caso rosarino, se siguieron los lineamientos del Plan Regulador de 1967, para dar inicio al Paseo Ribereño⁹¹. Sus normas particularizadas habían sido fijadas por un decreto complementario que consideraba “imprescindible concretar a breve plazo el ordenamiento de dicha área que por sus particulares características –una de las más pintorescas de la ciudad– requiere coordinar la acción privada con la pública indispensable”⁹².

En 1976, estas iniciativas fueron retomadas porque conformaban el entorno del Club Atlético Rosario Central, recinto elegido para la disputa de los partidos mundialistas⁹³. Además, irían acompañadas por el reacondicionamiento del adyacente y arbolado parque Alem; antiguo y popular balneario con salida al río Paraná (Roldán, 2006), paradójicamente reservado a playa de estacionamiento de vehículos particulares⁹⁴. No obstante, del extenso paseo litoral previsto sólo se erigirían dos amplias calzadas paralelas con una extensión aproximada de 500

⁹⁰ Leyéndolo a la luz de los términos que emplea Jessop (2019), aquí se detectan algunas de las ventajas observadas, los cálculos realizados y las estrategias desplegadas por los agentes especialmente seleccionados y favorecidos por el Estado.

⁹¹ Ítem 7.1.11 del Dec.–Ord. MR 34318/67.

⁹² Considerandos del Dec.–Ord. MR 37908 del 13/12/68, actualmente vigente. En el mismo se estipularon detalladamente el trazado oficial, la extensión, los límites y usos de los distintos tramos del paseo, así como los retiros, la superficie edificable y la calidad de ocupación del suelo privado. Poco después de la sanción, el decreto fue transcrito por *La Capital* en dos notas, dada su extensión: “Dispuso la comuna encarar el remodelamiento [sic] del área de la avenida Costanera Norte”, p. 4. “Vincularán la avenida Costanera Norte con el parque ‘L.N. Alem’” 31/12/68, p. 5.

⁹³ Sin ahondar en los detalles de la ampliación, remodelación general y actualización tecnológica que implicó esta inversión, con Roldán (2007) se reconoce la significativa impronta que le dejaría a la institución y a sus socios.

⁹⁴ En parte, esta decisión estaba justificada porque, una vez finalizada la competencia, el sector pavimentado sería reservado para la práctica de conductores en formación, que es el uso actual del mismo. “Rosario se encamina hacia el Mundial 78” 3/11/77, *El País desde Rosario*, p. 8. “Una nota del intendente sobre los accesos viales a la ciudad” 7/11/77, *La Capital*, s/p.

metros, que priorizaban la circulación vial, bordeando el campo de juego⁹⁵. De esa forma, éste quedaba conectado directamente con el sitio de aparcamiento y con la avenida que permitía atravesar la ciudad y empalmar luego con la circunvalación. Así se hace evidente que, en el nuevo contexto, la providencia de “esparcimiento y recreación” se había convertido en una puramente instrumental⁹⁶.

De cualquier modo, el tramo perfilado –o enlace vial, como se lo denominó– técnicamente no estaba comprendido en el paseo ribereño, que nacía en el parque Alem y corría hacia el norte. No obstante, gracias a la cobertura que recibió el asunto, es posible rastrear el origen de este proyecto, hasta el momento en que se definía la opción por el club mencionado⁹⁷. Esto tuvo lugar durante el interregno democrático previo, cuando un concejal peronista íntimamente unido a Rosario Central, “proponía la construcción de *un viaducto de rodeo a aquel estadio* para embellecimiento del mismo y la zona aledaña, aunque sin ninguna conexión con el sistema vial ribereño”⁹⁸. Aparentemente, éste es el boceto que se haría realidad.

Sin embargo, las tentativas de una inmediata construcción a las puertas del campeonato, se toparon con un obstáculo: el camino trazado debía atravesar parte de los dominios de otra entidad vecina, el Club de Regatas Rosario y su bajada a la playa. Este “inconveniente” tomó varios meses de discusiones y reuniones, presentaciones en la prensa y actuaciones de la justicia, llegando incluso hasta los diarios y las autoridades en Buenos Aires⁹⁹. Entre las razones esgrimidas

⁹⁵ Los pormenores del emprendimiento pudieron reconstruirse a través de las siguientes noticias: “El paseo ribereño” 17/2/77. “Importante obra para el Mundial” 7/7/77, *La Capital*, s/p. “Otra obra en marcha: se adjudicó el enlace” 7/7/77, *El País desde Rosario*, p. 2. Por lo demás, prácticamente todo el material de estos diarios que acompaña la tesis, fue relevado a partir de los ficheros de temas elaborados por personal de la sección Archivo de *La Capital*, para facilitar la tarea de los redactores. De allí, que esta selección ofrezca un cariz particular y no garantice exhaustividad en el tratamiento de las cuestiones. Con todo, su valor y el aporte que realiza, superan estas limitaciones.

⁹⁶ Considerandos del Dec.–Ord. MR 37908/68.

⁹⁷ Esto incluyó acalorados debates en el Concejo Deliberante, una toma de posición y algunos apoyos del gobernador, varias visitas de los máximos dirigentes del fútbol mundial a Rosario, entre otros condimentos que ocuparon al menos una parte del año 1974. “Breve aunque positiva fue la visita que J. Havelange efectuó a nuestra ciudad” 12/10/74. “Botti y Vesco son muy optimistas” 12/10/74. “Consideran al estadio de Central el más apto” 12/11/74. “Opinión sobre el field de Newell’s” 23/11/74. Monti, E “La fábrica de conflictos” 17/7/77. Todas las noticias fueron publicadas por *La Capital*.

⁹⁸ “Casi 800 millones de pesos nuevos están a punto de malgastarse con el Mundial ‘78” 23/5/77, *La Prensa*, s/p. Unos días después de publicado este extenso artículo en el medio porteño, el mismo ex concejal fue invitado a dar su opinión al respecto en el ámbito local, pero no se refirió a esta cuestión en particular, sino que realizó una defensa general del paseo. En un momento de su alocución, sostuvo que a la ribera fluvial debía poder disfrutarla “el rosarino común”, en lugar de convertirse en “propiedad de algunos pocos, que han obtenido concesiones privadas”. “Medulosa defensa de las obras hace el Ing. Venesia” 1/6/77, *El País desde Rosario*, s/p.

⁹⁹ “Conflicto en Rosario por obras del mundial” 10/7/77. “Regatas Rosario y una concesión cancelada” 20/7/77, *La Nación*, s/p.

insistentemente por la comisión directiva de la institución, se cuenta el hecho de que el enlace vial, la Costanera y el Mundial '78 procedían de tiempos, iniciativas, autores y objetivos diferentes; lo cual era cierto. En definitiva, afirmaban, “sin esta obra, nada cambia”¹⁰⁰. Una opinión similar se detecta en el minucioso análisis que realizó el porteño *La Prensa*, en un punto álgido de la pugna periodística:

si se quiere llamarlo con más propiedad, es un paseo más que un viaducto intercomunicador, ubicado en un barrio de la ciudad solamente concurrido en días festivos a guisa de esparcimiento con pretextos como el fútbol o la vida costera. Durante la vida normal de la ciudad, esa barriada no tiene importancia mayor como zona productiva. [...] El mencionado parque será convertido en playa de estacionamiento durante los partidos (presumiblemente muy poco concurridos por espectadores) del Mundial¹⁰¹.

Ante este posicionamiento y otro más en la misma línea, “el único medio gráfico que siguió paso a paso todas las instancias del conflicto entre el Club Regatas y la Municipalidad”, alzaría su voz. “La empeñada actitud del rotativo porteño –que lo volvemos a decir, nos resulta inexplicable– tiene las características de una virtual campaña en contra de la ciudad y de su elección como subsede”¹⁰². Tal vez haya tenido razón. Pero también, esta reacción pudo haber sido corolario del amplio rumor que circulaba en Rosario aseverando que la suspensión de este emprendimiento ponía en cuestión su continuidad como anfitriona. Seguramente ante el mismo estímulo reaccionó el vecindario, “que a manera de plebiscito se ha manifestado públicamente partidario de la concreción de la obra”. Más aún, instituciones de renombre como el Centro de Ingenieros, sostuvieron haberla estudiado en profundidad y realizaron una defensa puntual de la misma¹⁰³.

En la arena local, el intendente fue uno de los más acérrimos defensores del viaducto, en parte porque así se había resuelto en la esfera nacional, al trasladar a su cargo la decisión de acometerlo o no: “quieren defender el federalismo”¹⁰⁴. Sin ahondar en las sospechas que despierta esta aserción, la comuna finalmente contó con la asistencia provincial para proseguir con lo planificado. En concreto, fue

¹⁰⁰ Fuentes, D “Rosario y el Mundial” 29/5/77, *La Capital*, s/p. Las palabras pertenecen a su presidente, entrevistado por el periodista.

¹⁰¹ “Casi 800 millones de pesos nuevos están a punto de malgastarse con el Mundial ‘78” 23/5/77, s/p.

¹⁰² “Sucesos de una historia reciente” 21/7/77. “Inexactitudes de ‘La Prensa’” 3/6/77, *El País desde Rosario*, s/p. Las citas pertenecen a las respectivas bajadas de ambas notas. Además, la primera de ellas constituye un excelente resumen del curso que habían seguido los acontecimientos durante las dos semanas previas.

¹⁰³ “Define su posición el Centro de Ingenieros” 3/6/77, *El País desde Rosario*, s/p. Sobre este posicionamiento, se hará un comentario hacia el final del capítulo.

¹⁰⁴ “El Paseo Ribereño” 19/12/76, *La Capital*, s/p. La nota está firmada por Ricardo González, presidente de Regatas Rosario.

habilitada a tomar posesión inmediata de los bienes privados necesarios, “pudiendo requerir a tal efecto el auxilio de la fuerza pública”¹⁰⁵. Pocos días antes de que se zanjara el problema, y con la empresa adjudicataria ya contratada, el mandatario había convocado a una rueda de periodistas. “En el deseo que la ciudadanía saque sus propias conclusiones”, habló en un tono que hoy se puede interpretar como rayano con la intimación:

Rosario, se quedará sin dicha obra, postergándose de esa manera un viejo anhelo de la ciudad, ya que su concreción permitirá comenzar a materializar el camino ribereño o costanera norte–sur, que uniría a través de una vía de rápido tránsito los dos extremos de la ciudad, amén del perjuicio que significaría para el Mundial 78 si se tiene en cuenta que el parque Alem está destinado a estacionamiento¹⁰⁶.

Entretanto, una opinión autorizada entre el público rosarino, se animaba a disentir:

esta comedia de enredos que surgió alrededor del llamado Paseo Ribereño, cuya utilidad es cuestionable y cuya prosecución acaba de revelarse, insumiría un costo casi alucinante. [...] la desinformación es tal, que nadie sabe en Rosario en qué consiste esa obra, por qué fue seleccionada, qué beneficio le aportará a la ciudad, hasta dónde perjudica a Regatas Rosario y cuáles han sido los descuidos para compensar a este club¹⁰⁷.

Esto último se explica porque, ante los reclamos de la parte afectada, la gobernación había autorizado al municipio a compensarla con una fracción de tierras públicas sobre la orilla. Desde ya, esto conllevó nuevos intercambios y diferencias hasta que se arribó a un acuerdo; así podrían continuar ofreciéndose los servicios propios de un club náutico y las tareas comenzarían de inmediato¹⁰⁸. Entonces, un reconocido reportero local aseguró: “el enlace se hará. Por ahora servirá para unir el estadio de Rosario Central con la playa de estacionamiento a construirse en el Parque Alem. Quizás algún día se transforme en parte del llamado paseo ribereño”¹⁰⁹. Por último,

¹⁰⁵ Art. 1º del decreto provincial 2378 del 18/7/77. Acto seguido, el Dec. 2379 fechado el mismo día, aprobó el proyecto de ordenanza elevado por la Municipalidad de Rosario, a fin de revocar el permiso de ocupación de una franja de la ribera de su propiedad, concedida al Club de Regatas Rosario. Asimismo, se intimó al retiro de las mejoras existentes, en el plazo de 48 horas.

¹⁰⁶ “Sobre la obra del enlace se informó” 12/7/77, *La Capital*, p. 1. Reseña del diario, luego de la reunión a la que fueron convocados los agentes de prensa la víspera anterior, en el palacio municipal.

¹⁰⁷ Monti, E “La fábrica de conflictos” 17/7/77, *La Capital*, s/p. Aunque estos conceptos puedan parecer críticos, su autor representó “una de las voces más consustanciadas con los objetivos de la dictadura” (Águila, 2008: 287). En todo caso, esta discrepancia se comprende a partir de una crónica reciente, al informar su fallecimiento: “Monti sembró polémica por oponerse a las grandes obras en los estadios para el Mundial (sin enfrentarse con los militares, claro está, cuya relación cuidaba)”. Leñini, D “Murió el periodista rosarino Evaristo Monti” 20/6/21, *La Capital*, <https://bit.ly/3lmuyN0>.

¹⁰⁸ “El club Regatas aceptó negociar” 14/7/77, s/p. “Están dadas las bases para llegar a un acuerdo, afirmó el intendente” 27/7/77, s/p. “Cuarto intermedio hasta mañana en el Club Regatas” 6/8/77, p. 9. “La asamblea reunida anoche en el club aceptó las nuevas propuestas municipales” 8/8/77, *El País desde Rosario*, s/p.

¹⁰⁹ Martínez, EM “¿Ganó la ciudad?” 10/8/77, *El País desde Rosario*, p. 9. El autor de esta noticia –antiguo militante del PDP– será el primer secretario de Promoción Social municipal, dependencia

una vez ejecutado, el presidente del Ente Autárquico Mundial 1978 (EAM 78) –organismo dependiente de la Presidencia, creado por la dictadura para organizar el evento–, se acercó hasta la ciudad para el acto inaugural y conversó con la prensa, “con la gentileza que le es proverbial”:

Esto es lo que mucha gente no entendía en un comienzo. El Campeonato Mundial de Fútbol era la mejor excusa que tenía la Argentina para mostrar al mundo su capacidad de realización. Esto que hoy estamos viendo aquí en Rosario es parte de lo mucho que nos dejará esta competencia deportiva.¹¹⁰

De estas ideas se extrae una primera conclusión, que apunta hacia la coyuntura, o la acción ante la estructura, en términos de Giddens (1998). Esto es, que el certamen internacional propició la realización –o, cuanto menos, habilitó el espacio para la demanda– de aquellas obras “de largo alcance y alto costo” que se encontraban aplazadas desde hacía décadas (Roldán, 2007: 133). Efectivamente, así lo ratificaban algunos de los personeros del régimen: “el Mundial es una excusa para hacer cosas que el país necesita”¹¹¹. En particular, debido a que una de las premisas de la organización era promover las comunicaciones entre las ciudades que funcionarían como subse-des y todo el territorio nacional, se desplegó un interesante esquema de infraestructuras viales. Básicamente, se trataba de rutas, caminos, puentes, ensanches, cruces y accesos pavimentados a lugares estratégicos¹¹².

En Rosario, esto implicó “la confección de un programa de obras [...] que tuvieran un valor urbanístico permanente, al margen de la competencia y para uso y beneficio de la población”¹¹³. Concretamente, se repasó el estado de algunas de las

creada apenas asumidas sus funciones el intendente Natale. “El conocimiento profundo que poseía Martínez sobre los problemas de la ciudad, los vericuetos de la política comunal y su pertenencia al periodismo lo hacían ideal para el cargo”, sostiene Grubisic (2010: 70).

¹¹⁰ “Las obras del Mundial elogió el Gral. Merlo” 14/5/78, *La Capital*, s/p. Este párrafo es parte de la transcripción textual de los dichos del funcionario, en el entrecomillado anterior se leen palabras del matutino.

¹¹¹ “Casi 800 millones de pesos nuevos están a punto de malgastarse con el Mundial ‘78” 23/5/77, *La Prensa*, s/p. Supuestamente, éstos serían conceptos del Cap. Lacoste, vicepresidente del EAM 78, quien adquirió un “rol preponderante [...], desplazando en la práctica a Merlo” (Alabarces, 2014: 66). Su origen en la Marina, a diferencia del otro, en el Ejército, parece haber incidido en las decisiones que se tomaron al interior del ente, como se verá más adelante.

¹¹² El desglose de las mismas consta en un extenso cuadernillo promocional a color producido por el EAM 78, relativo a las obras de infraestructura mundialista. No tiene fecha de publicación, pero seguramente haya sido editado en 1977. Forma parte de los materiales desclasificados del antiguo Archivo General del ente, que hoy integran los fondos documentales en custodia del Archivo Nacional de la Memoria. Una copia digitalizada de la publicación está disponible para la descarga en: <https://bit.ly/3y4a2WF>.

¹¹³ “Importantes obras públicas anunciaron con motivo del Mundial de Fútbol 78” 4/3/77, *La Capital*, p. 5. Nociones del diario al narrar la intervención del Ing. Gennaro, presidente del área de Obras Públicas de la Comisión Municipal Subse-de Rosario Mundial 1978, luego de la conferencia de prensa que ofreciera la misma. Sobre este actor y sus actuaciones públicas se hará un comentario más adelante.

vías terrestres que llegaban hasta la ciudad desde distintos puntos cardinales, y se las ensambló adecuadamente con los ingresos a jerarquizar. También se procedió a remodelar y ampliar el aeropuerto internacional local, así como al asfaltado de su camino de entrada. De esta forma, se garantizaría la accesibilidad a la cancha donde se celebrarían los partidos, a los recintos deportivos en los que entrenarían los equipos y a los lugares disponibles para el hospedaje de visitantes y periodistas, mayormente ubicados en la zona céntrica y comercial¹¹⁴. De acuerdo con Roldán (2018), “la ciudad debía exhibir su parte más agraciada al mundo” (p. 65), y allí los *bordes urbanos* asumían un rol preponderante.

Entre ellos, el Paraná era el privilegiado, en especial en la publicidad turística producida por el EAM para caracterizar a Rosario, “ciudad edificada con sus ventanas al río”. Allí, éste contaba con múltiples beneficios y era objeto de distintas alegorías: “uno de los cursos de agua más largos y caudalosos del continente, que es asimismo vía de navegación y transporte de riquezas”, “cuyas pintorescas orillas brindan variados elementos para el recreo y para la curiosidad de quienes las recorren y disfrutan”. Además, hasta el campo de juego “disfruta del privilegio de estar enclavado en la proximidad del río”¹¹⁵. Como señaló Rigotti (2010) respecto de los distintos planes urbanos, indudablemente el río era su argumento.

No obstante, algunos de sus más conspicuos vecinos no coincidían con estas valoraciones, sino que consideraban que “los rosarinos hemos crecido y vivido de espaldas al río”. Luego, aludiendo a las ideas de una conocida lectura que llevaba por título *Nos están robando el río*, el exconcejal ampliaba: “nos lo han tapado los galpones del puerto. Las barrancas abandonadas, las villas miseria y los yuyales, conforman un monumento al abandono”¹¹⁶. Aunque desde Buenos Aires se esforzaran en promocionar en distintos idiomas las bondades de Rosario y su “balcón natural”, sus habitantes sabían que lo descripto no coincidía con toda la

¹¹⁴ Todas las intervenciones están contenidas en el plano de la ciudad que conforma el Anexo XI, el cual proviene de “Rosario se encamina hacia el Mundial 78” 3/11/77, *El País desde Rosario*, p. 8. La nota está firmada por “El intendente”, con lo cual se supone que el plano que la acompaña, ha de haber sido provisto por la comuna.

¹¹⁵ “Rosario” 1978, *Boletín oficial Ente Autárquico Mundial 78*, n° 9, s/p (expediente P-387-77 del ex Archivo General del EAM 78). Una copia de éste y otros ejemplares, se puede descargar de: <https://bit.ly/311KHeT>.

¹¹⁶ “Medulosa defensa de las obras hace el Ing. Venesia” 1/6/77, *El País desde Rosario*, s/p. Las citas pertenecen al entrevistado. El texto al que se refiere era de Virgilio Albanese, distinguida personalidad de la ciudad, escritor y periodista, director del diario *La Tribuna* y exconcejal del PDP, fallecido recientemente. “Un 20 de octubre” 20/10/02, *La Capital*, <https://bit.ly/3Hs1hZg>.

extensión de la ciudad, sino que se circunscribía a las zonas por donde circularían los visitantes.

Por otra parte, el emprendimiento significó una división de responsabilidades entre la Dirección de Vialidad Nacional, su equivalente provincial y la Municipalidad de Rosario, con la consiguiente rúbrica de convenios entre las partes. En cuanto a las inversiones, algunas corrían por cuenta del ente autárquico, mientras que otras se agregaban a –o se anticipaban dentro de– los planes de trabajo previstos por el organismo vial. En la subse, también se reutilizarían los ingresos percibidos de las ventas realizadas por la comisión organizadora. Respecto de los procesos licitatorios, consistían en simples llamados a concurso de antecedentes o de precios¹¹⁷. Hasta aquí, todo parece haber estado perfectamente pautado, estipulado y cronometrado, para las distintas localidades anfitrionas por igual¹¹⁸.

Sin embargo, al menos en una ocasión, desde una de las empresas beneficiarias se deslizó alguna crítica a este diseño, insinuando que mostraba ciertas “fisuras”. En esa lectura, todas las obras fueron “de arranque forzado”, subastadas sobre la base de anteproyectos que distaban de ser los definitivos, a los cuales se les hicieron numerosas modificaciones y agregados sobre la marcha. Al mismo tiempo, se admitía la amplia y coordinada disponibilidad de las áreas del Estado que debían proveerles energía eléctrica, desagües y otros servicios¹¹⁹. Esta última situación, inédita en la trayectoria de la obra pública argentina, seguramente se debiera a la coyuntura única que encarnaba el evento para el país. De allí que el titular del Ejecutivo municipal y del cuerpo organizador local, pudiera presumir: “el Mundial 78 pasará, pero lo cierto y positivo es que después de él, la ciudad verá satisfecha parte de sus tan ansiadas aspiraciones en esta materia”¹²⁰.

¹¹⁷ Esta reconstrucción se realizó gracias a las siguientes fuentes: “Formuló el anuncio el titular del EAM” 29/9/76, p. 8. “Esbozó el intendente la tarea cumplida y ambiciosos planes que están en marcha” 28/10/76, *La Capital*, p. 6. “Crecimiento de la infraestructura vial” 7/3/77, *La Nación*, s/p.

¹¹⁸ Así se observa en algunos de los documentos del EAM 78 que se pudieron consultar en el Archivo Nacional de la Memoria. Los mismos sólo constituyen una muestra aleatoria de lo producido por la entidad en aquel momento, que aún no ha sido procesado en su totalidad.

¹¹⁹ “En marzo concluirán las obras en Rosario Central” 21/1/78, *La Capital*, s/p. Reseña del rotativo luego de conversar con el gerente de la firma santafesina TECSA S.A. (véase, nota 39), a cargo de la remodelación del estadio y de la construcción del enlace vial, convocado por el intendente para conocer el grado de avance alcanzado.

¹²⁰ “Rosario se encamina hacia el Mundial 78” 3/11/77, *El País desde Rosario*, p. 8. “Una nota del intendente sobre los accesos viales a la ciudad” 7/11/77, *La Capital*, s/p. Ambos reprodujeron textualmente la misiva del mandatario, aunque en fechas ligeramente diferentes. Así se hace evidente la afirmación de Luciani (2014) de que los diarios de la localidad “mostraron amplias cuotas de consenso respecto del régimen”, independientemente de las distintas trayectorias que exhibió cada uno (p. 102).

Más precisamente, el acontecimiento supuso una enorme inyección dineraria para Rosario, proveniente de las esferas de poder supralocal, e impensada en otras circunstancias. Así lo percibían y lo expresaron en consecuencia los medios masivos de comunicación –erigidos en representantes de la opinión pública¹²¹–, las organizaciones de la sociedad civil y la clase política: “en general, todos coincidieron en señalar la falta de preocupación de las autoridades nacionales para sacar a nuestra ciudad de esta postergación en la cual se halla, situación que por cierto puede apreciarse a simple vista”¹²². Si bien hubo algunas disonancias que veían “una gran ciudad de cuantiosos recursos como lo es Rosario”¹²³, aquella parece haber sido la tónica dominante. Incluso los propietarios del matutino, en tanto miembros de las élites, se posicionaban en este sentido:

Sería conveniente, a esta altura de las gestiones, que la ciudadanía de Rosario, a través de sus instituciones representativas, refuerce las tratativas realizadas por la Municipalidad, reclamando una solución acorde con la justicia de lo solicitado, puntualizando cuánto brinda esta urbe trabajadora y generosa a la República en todos los planos de su multifacético quehacer.¹²⁴

Empero, retomando lo expuesto en el apartado anterior y tal como lo hicieron Fedele (2009) y Saus (2014), al contrastar estas versiones con la realidad santafesina, se arriba a otra conclusión. De hecho, en el contexto bajo estudio, los empresarios a cargo del vespertino recogieron el pedido de las fuerzas vivas, de que se reanude la reparación del puente sobre la autopista que une ambas localidades¹²⁵. Aunque existiera la intención de atenderlo, este dilatado deseo debería aguardar hasta que se resolvieran las urgencias de la Copa del Mundo, en Rosario. Allí, su advenimiento fue visto como “el elemento catalizador”, la ocasión ideal “para adelantar a la ciudad en 20 años” y actualizar “una serie de proyectos que parecían condenados al archivo”, a partir de “fondos que no podría obtener en largos años”¹²⁶. En esta línea, *La Capital* editorializaba:

¹²¹ Respecto de la ciudad capital, esta cuestión fue estudiada en detalle en la tesina de grado (Citroni, 2013), mientras que, para Rosario, los trabajos de Águila (2008 y 2014a) y Luciani (2014) proponen una lectura semejante. Aun así, se trata de un interesante ejercicio de comparación para emprender a futuro.

¹²² “No se materializan importantes proyectos viales para Rosario” 10/1/73, *La Capital*, s/p.

¹²³ “Derrumbes en el pozo del ex Mercado Central” 18/4/65, *La Capital*, s/p.

¹²⁴ “Una obra fundamental” 23/12/72, *La Capital*, s/p (editorial).

¹²⁵ “Con miras al Mundial” 26/3/77, *El Litoral*, p. 4 (editorial).

¹²⁶ Todos estos fragmentos fueron publicados en *La Capital* y pertenecen a distintos emisores, que se apuntan en cada caso: “Será un ejemplo de organización” 29/12/77, sostuvo el Cap. Cristiani. “Informaron sobre las obras del Mundial 78” 18/1/75, conceptos del entonces presidente del Concejo Municipal. “Están asegurados los plazos de terminación” 29/12/77, según el secretario de la comisión organizadora provincial. “Se hará el enlace con el parque Alem” 8/6/77, p. 11, palabras del mandatario *de facto*.

En síntesis, se trata de realizaciones que la segunda ciudad de la República necesita, y que sería legítimo obtener en circunstancia tan propicia. Rosario debe aprovechar todas las ocasiones que se le presenten para ir haciendo acopio de logros que por experiencia sabe que le están vedados por otros caminos.¹²⁷

Ahora bien, amparándose en que “sólo se pueden financiar con ‘el Mundial como excusa’ obras relacionadas con el Mundial”, los gestores locales pretendían eludir los compromisos de “afronta[r] que por ignorancia nos acusen de una selección inconsulta con intereses populares”¹²⁸. Con ese argumento, se justificaba que desde la cartera nacional se hubieran rechazado algunas importantes obras viales largamente esperadas por los rosarinos, pero que no se juzgaron significativas para el desarrollo del hecho deportivo en la ciudad. Finalmente, otros actores de la sociedad civil, coincidirían: “fue el espíritu de las necesidades del EAM 78’ el que ordenó prioritariamente el trabajo; pero todo sin perder de vista las necesidades de Rosario”¹²⁹. En definitiva, y tal vez sin habérselo planteado expresamente, estaban convalidando el accionar de la dictadura.

“Déjose en claro que muchas obras públicas, por sus características lentas, serán aceleradas, para lo cual se depositarán los créditos imprescindibles a fin de que el pago de las certificaciones de obra no se atrase”. Igualmente, se establecieron exenciones fiscales para las empresas involucradas en la provisión de servicios a dichos emprendimientos¹³⁰. Aquí se hace evidente cómo se plasmó en los hechos la palmaria aseveración de Águila (2000): “la ‘plata dulce’ fluía desde las arcas del Estado nacional para la construcción de obras faraónicas” (p. 130). Más adelante, la gobernación también explicará que “contribuyó considerablemente a la realización de ese evento internacional”, a través de una serie de acciones que

¹²⁷ “Obras públicas para el Mundial” 17/6/77, s/p.

¹²⁸ Monti, E “Reportaje a la subselección Rosario” 20/3/77, *La Capital*, s/p. Entrevista al vicepresidente de Rosario Central y secretario general de la Comisión Provincial Subselección Rosario Mundial 1978, el empresario Natalio Wainstein. Fue designado por decreto provincial 1492 del 12/5/77, junto al intendente como presidente. Anteriormente, ambos habían desempeñado idénticas funciones en la comisión municipal homónima, en la que estaban acompañados además por un vicepresidente y otros agentes –civiles y militares– que conducían distintas secretarías (expediente C-587-8 del ex archivo del EAM). Las atribuciones de la misma fueron estipuladas por ley 8025 del 6/5/77, cuyo contenido se lee en: “Nuevo organismo para el EAM 78” 7/5/77, *La Capital*, p. 1.

¹²⁹ “Sobre la obra del enlace se informó” 12/7/77, *La Capital*, p. 1. ““Obras que significan progreso para todos” 3/6/77, *El País desde Rosario*, s/p. El entrecorillado corresponde a los dichos del presidente del Centro de Ingenieros, consultado por el segundo, en el momento en que se discutía la concreción del enlace vial.

¹³⁰ “Con miras al Mundial” 26/3/77, *El Litoral*, p. 4 (editorial). “Exenciones fiscales en obras para el Mundial” 11/2/78, *El País en la noticia*, p. 13. El entrecorillado proviene del periódico santafesino.

coinciden con aquellas financiadas por el gobierno central¹³¹. Probablemente se haya apelado a que, para 1979, pocos recordarían qué aporte concreto había hecho cada organismo.

No obstante, Roldán (2019) recuerda que “el ala civil y liberal del gobierno, integrada por economistas y empresarios” mantuvo su oposición a la *Argentina '78*, por creerlo un conjunto de gastos excesivos e innecesarios, que sólo elevarían la inflación imperante. Por el contrario, “las fuerzas armadas, especialmente la Armada, se mostraron vehementes defensoras del campeonato” (pp. 9 y 15). Esta perspectiva sería la que termine imponiéndose, pero las secuelas que dejó para el Estado fueron aquellas que habían preanunciado sus antagonistas (Alabarces, 2014). Según Roldán (2018), “ese enfrentamiento, por momentos bastante radical, muestra hasta qué punto la institucionalidad de la dictadura estaba fracturada y ocultaba una multiplicidad de intereses y puntos de vista” (p. 66). Se trata de una conclusión que se acerca a la línea analítica que desarrollaron Canelo (2008) y Quiroga (2004).

Por lo demás, y así como pudo advertirse en el acápite anterior como una de las generalidades de todo el período, este escenario se mostró aún más favorable a la rehabilitación de antiguos proyectos inconclusos, como el “rescate” de la ordenanza sobre el paseo ribereño. En la argumentación de Águila (2000), la obra pública “en sí mism[a] constituyó un leitmotiv del gobierno militar en su conjunto, basado en el slogan que sostenía que *‘las dictaduras construyen mientras las democracias divagan’*” (p. 129). Éste fue el caso de una intervención de alto impacto que el certamen legó a la ciudad: la edificación del Centro de Prensa Rosario. En los planes del EAM para las sedes, estos espacios eran definidos como “la casa del periodista” y debían estar emplazados “en el corazón del Centro Urbano respectivo”, próximos al complejo hotelero y “permitiendo acceder a ellos a través de un recorrido peatonal”¹³².

Por ende, el lugar elegido fue un amplio dominio céntrico, donde había existido un mercado público de abastecimiento de productos frescos, clausurado en 1960. Para

¹³¹ “Obras en Rosario” 19/4/79, *El Litoral*, p. 14. Se trató de una edición especial llevada a cabo por el Poder Ejecutivo, profusa en fotografías y breves informes acerca de los logros acometidos a lo largo y ancho de todo el territorio provincial, durante tres años de gestión.

¹³² Cuadernillo promocional del EAM 78, p. 41. En los expedientes S-1842-77 y C-1857-78 del ex archivo del ente, constan las directivas emanadas por el organismo, referentes a las competencias y los objetivos de un centro de prensa, la infraestructura y los servicios que debía ofrecer, el organigrama de funcionamiento y los procedimientos a aplicar en cada situación, recomendaciones sobre el personal y su trato, entre otras innumerables cuestiones minuciosamente detalladas.

ello, se habían esgrimido como causas: la falta de higiene general, una enorme presencia de roedores y el deterioro estructural del edificio, así como el riesgo para la seguridad de las personas que todo esto suponía. Llamativamente, esta movida estaba muy avanzada respecto de la legislación que habilitaría y fomentaría la instalación de supermercados y autoservicios, en detrimento de aquellos espacios tradicionales¹³³. Aunque los puesteros resistieron vivamente la arbitraria decisión municipal y el asunto llegó hasta los tribunales nacionales, no alcanzó el aval suficiente. Luego de la demolición y producidos algunos daños en el entorno, un lustro después se dio inicio a una de las opciones barajadas para esa estratégica zona, todas las cuales aspiraban a su modernización¹³⁴.

Para 1976, sólo se había cumplido la primera etapa de aquel plan, que consistía en la ejecución de cocheras subterráneas –probablemente, sirviéndose de los típicos sótanos de los mercados, donde se ubicaban las cámaras frigoríficas– y una plaza a nivel de la calle¹³⁵. El conjunto había sido bautizado en honor del Ing. Emigdio Pinasco, distinguida personalidad rosarina, proveniente de la industria de la construcción y con actuación en la política provincial¹³⁶. Ahora bien, la propuesta de construir allí el Centro de Prensa del Mundial, suscitó fuertes críticas en un sector social, que se hizo audible gracias a los medios, a la vez que sugerían otros posibles emplazamientos. En resumen, los motivos giraban en torno de la potencial pérdida de un “pulmón urbano” en una zona considerada desprovista de ellos. “Por razones que no se logra entender, la ciudad está en trance de asistir a la continuación de esta equivocada ‘liquidación’ de plazas”¹³⁷.

¹³³ Se trata del conjunto conformado por la ley nacional 17024 del 21/11/66 y el decreto 2099 del 31/3/67, la ley provincial 6460/69 y el decreto 587 del 25/3/69.

¹³⁴ Esta sintética reconstrucción se realizó a partir de las noticias reunidas en el fichero titulado “Mercados”, del archivo del diario *La Capital*, que aquí no se listan por una cuestión de espacio. Prácticamente la misma historia se “repetiría” dos décadas después en la ciudad capital, si bien tendrá otro desenlace (véase Citroni, 2013). Tal vez, una comparación exhaustiva entre ambas sea uno de los corolarios de esta tesis.

¹³⁵ “En los terrenos del ex Mercado Central se realizarán trabajos” 10/5/65, *La Capital*, s/p.

¹³⁶ En los considerandos de la Ord. MR 5224 del 1/10/91 –que le cambió el nombre por el de Santiago Montenegro–, puede leerse que el primero había sido impuesto por Dec. MR 39075 del 17/11/69. En aquel acto, se había faltado a la Ley Orgánica de Municipalidades, que exigía un plazo mínimo de cinco años desde la muerte del homenajeado, quien había fallecido en 1968. Aparentemente, esto habría despertado críticas en la prensa y en instituciones representativas de la ciudad, en cuanto “la población en general –escasamente informada al respecto–” lo confundía con Santiago Pinasco, intendente municipal entre 1904 y 1906. Según De Marco (2019), la misma entidad que hasta entonces presidía el ingeniero, tramitó esta nomenclatura ante la comuna.

¹³⁷ Maisonnave, E “Las obras del Mundial 78” 7/6/77, *La Capital*, s/p. El autor de esta nota y de otras similares, era reconocido en el medio y el Centro de Arquitectos locales, de lo cual se deduce que se erigiera en representante de los especialistas en materia urbana. Lo mismo había ocurrido al presentarse el proyecto que se pretendía concretar una vez demolido el mercado: Maisonnave, E “¿Un gran monoblock o una plaza, en el terreno del ex Mercado Central?” 24/12/63, *La Capital*,

En líneas generales, este sentir era compartido por los editores del matutino, quienes, al mismo tiempo, admitían que la plaza existente carecía de césped y árboles¹³⁸. Sin embargo, otros actores con distintas inclinaciones, prestaban su apoyo a aquella providencia y a sus propulsores: “tenemos plena confianza en el equipo técnico que determinó dicho lugar [...]. Descartamos además que en todo momento, primaron los intereses de la ciudad”. Acto seguido, expresaban su parecer respecto de las medidas a adoptar: “ante la alternativa de que dicha obra pueda dejar de hacerse, solicitamos al señor intendente que no vacile en dar su visto bueno al lugar elegido”¹³⁹. De todos modos, esta petición evidencia el desconocimiento de que el sitio había sido ofrecido por el mismo mandatario, luego de que el ente autárquico sugiriera otro que fue desechado, “al entender que ello podía restarle espacios verdes a la ciudad”¹⁴⁰.

Desde la óptica de la municipalidad, “permitir[ía] a la ciudad de Rosario, una vez concluido el Mundial, contar con un Centro Cultural que financieramente le sería imposible concretar en la actualidad”. Más aún, y en función de las exigencias impuestas por el certamen, éste tendría “características excepcionales, [...] con los adelantos técnicos que no poseen los más caracterizados centros culturales del país”¹⁴¹. Finalmente, se consideraba resuelto el destino del antiguo solar del mercado, que se vería completamente transformado. “En ese mundo de la modernización –destrucción, creación y sustitución– de infraestructuras” que Roldán (2018: 64) observa para el evento deportivo en general, en Rosario significaba saldar un asunto pendiente. En definitiva, como sostuvieron los

s/p. Buena parte de sus argumentos llegaron hasta el periodismo capitalino, donde fueron transcritos casi completamente: “Segunda obra de difícil explicación para el Mundial ’78, en Rosario” 1/6/77, *La Prensa*, s/p.

¹³⁸ “Inquietud por la plaza Pinasco” 5/2/77, *La Capital*, s/p (editorial). Esta postura generó la inmediata respuesta del intendente, quien envió una carta pidiendo su publicación, para evitar “confundir a la ciudadanía” y “contribuir modestamente a formar la opinión pública”. Allí, defendía su posición –y, por extensión, la del EAM 78–, a la vez que aclaraba que la decisión sobre la ubicación del futuro edificio era de su incumbencia. Al mismo tiempo, remitió el informe de las actuaciones a las autoridades provinciales y nacionales, en lo que conforma el expediente 1–260–74–77 del ex archivo del ente. Lamentablemente, se desconoce si los destinatarios de la misiva acataron la solicitud.

¹³⁹ “La Cámara de Hoteles apoya una iniciativa” 7/2/77, *La Capital*, s/p.

¹⁴⁰ “Autorizan construir el Centro de Prensa para el Mundial 78” 21/11/76, *La Capital*, s/p. En este punto se hace evidente cuán cierta era la injerencia que Cristiani decía tener en el asunto.

¹⁴¹ “Al EAM 78 fue transferida la plaza Pinasco” 26/4/77, s/p. “Mundial: obras públicas” 4/3/77, *La Capital*, p. 15. La primera cita es paráfrasis de uno de los considerandos del Dec. MR 3180 del 20/4/77, mientras que la segunda, de los dichos del intendente en la rueda de prensa brindada por la comisión organizadora municipal.

administradores de la dictadura, desde el simple pragmatismo y con algún evidente beneficio:

Este amago de frustrada polémica logra que el Centro de Prensa para el Mundial en Rosario, proyectado en la plaza Pinasco, haya obtenido el espaldarazo que necesitaba. Ya se han olvidado las críticas suscitadas por el anuncio del proyecto de hacer la plaza misma al erradicar el vetusto Mercado Central. La obra está allí, inconclusa, ya que el proyecto sobre nivel incluía un centro comercial y un centro cultural que aún no pudieron concretarse. Entonces, si el Mundial nos permite hacer buena parte de ese centro cultural y dejárselo a la ciudad ¿cómo desaprovecharlo?¹⁴²

En parte, así puede entenderse que la propuesta elevada por la comisión local ante el EAM, retomara lo que ya había sido proyectado y erigido en el terreno, que consistía sólo en las columnas del espacio cultural. Igualmente, los dos cuerpos del edificio a construir sobre un ángulo de la plaza, contarían con amplios voladizos o retiros que propiciaban la libre circulación, respetando “la premisa de obtener la mínima ocupación de las áreas peatonales”¹⁴³. Asimismo, el diseño trazado buscaba “crear nuevos espacios paisajísticos con un especial microclima debajo de la edificación y que en estos momentos no existe”. Aparentemente, estas resoluciones procuraban saldar las críticas recibidas sobre la intrusión de un sector vacío en el corazón de la ciudad. Con estas palabras, uno de los periódicos celebraba el inicio de las tareas: “cae así el telón sobre una de las obras del mundial 78 que más polémicas despertó [...]. Ahora está todo dicho”¹⁴⁴.

En el centro nervioso de la ciudad de Rosario, en la zona más dinámica del movimiento comercial y bancario, próxima a los grandes hoteles y servicios de comunicaciones de toda índole, se levantará el Centro de Prensa de la subselección Rosario Mundial 78, un edificio de funcionalidad perfecta que será a la vez un verdadero alarde arquitectónico.¹⁴⁵

En estos auspiciosos términos se vislumbra el impacto que se esperaba de este emprendimiento, al colaborar en la consolidación del flamante centro comercial, administrativo y cultural de la ciudad que habían imaginado las élites y los gobernantes de distinto signo y extracción política. De allí que, durante la construcción, *La Capital* publicara varias notas que presentaban al entorno como

¹⁴² “El Mundial” 12/12/76, *La Capital*, s/p. Conceptos del secretario de prensa de la Comisión Municipal Subselección Rosario Mundial 1978.

¹⁴³ Cuadernillo promocional del EAM 78, p. 48. Ahí constan algunos detalles y parte de la planimetría de la obra, los cuales, según las voces disidentes, eran desconocidos en Rosario. En todo caso, ésta no era la situación de los órganos oficiales, desde donde justamente provenían los lineamientos.

¹⁴⁴ “Dieron a conocer características del Centro de Prensa que construirá para el Mundial 1978” 6/3/77, *La Capital*, s/p. “Centro de Prensa” 29/6/77, *El País desde Rosario*, p. 3.

¹⁴⁵ “Será una joya arquitectónica” 1977, *Boletín oficial Ente Autárquico Mundial 78*, n° 5, s/p. (expediente P-387-77 del ex archivo del EAM).

“un deplorable espectáculo”, con viviendas “muy antiguas y en pésimo estado de conservación”¹⁴⁶. En una recorrida, los periodistas observaban que “todo es chato, precario, con casas de techo de cinco que son una rémora de una ciudad moderna”. De lo cual concluían que el nuevo inmueble “concurrirá a hermosear uno de los sectores más atrasados de nuestra urbe, pues allí el tiempo parece haberse detenido hace cincuenta años”¹⁴⁷.

Al mismo tiempo, exhortaban a que los vecinos –a quienes el intendente ya había citado a tal efecto– se ocuparan especialmente del aspecto que exhibían sus domicilios. Lo mismo se esperaba de los comerciantes de la zona y los frentistas del bulevar de acceso al campo de juego. Transcurrido cierto tiempo y ante la evidencia de que no todos habían acatado, el mandatario señalaría, en un tono que nuevamente se asimilaba con la advertencia: “no es con multas como corregiremos las deficiencias que tiene la ciudad, pero hemos instrumentado una legislación represiva capaz de hacer meditar al más remiso”¹⁴⁸. Meses después, el diario repetía el pedido: “deberían esmerarse en embellecer sus propiedades”, lo cual incluía frentes, techos, terrazas y azoteas. Hacia el final de la noticia, se dirigía a los lectores en un lenguaje que parece haber sido el de quienes administran la ley y toda su fuerza:

Preferimos insistir en nuestro pedido una vez más, antes que recurrir a medidas compulsivas, porque apreciamos que nadie puede dejar de comprender que desde los ventanales del Centro de Prensa apostados en ellos son nada más y nada menos que aquellos que difundirán al mundo no sólo aspecto [sic] deportivos sino noticias de un pueblo y de una ciudad que se enorgullece de ser la segunda ciudad de la República.¹⁴⁹

A tono con ello, el municipio contribuyó a poner a punto la vía peatonal sobre la cual se recostaba “la casa del periodista”, autorizando la instalación de elementos decorativos y funcionales en todo su recorrido, entre otras acciones especialmente dirigidas a la transformación del centro urbano¹⁵⁰. Asimilándola con el objeto

¹⁴⁶ “El entorno del Centro de Prensa es deplorable” 4/3/78, s/p. Fragmentos de la bajada de la noticia.

¹⁴⁷ “Buen ritmo en las obras de la subselección Rosario para el Mundial” 1/8/77, *La Capital*, s/p.

¹⁴⁸ “Señala el intendente que la ciudad debe cambiar su aspecto” 19/11/77, *La Capital*, s/p. Parte de la nota titulada “Rosario: una ciudad en marcha hacia el Mundial 78. La presentación de la ciudad”, que el funcionario remitió al diario para su publicación. No obstante, en esta oportunidad, éste parece haber ofrecido su propia versión, al extraer frases textuales del contenido y presentarlas, probablemente, en otro orden o en formato resumido. Aquí se hace patente aquel cariz de periódico “independiente” que Luciani (2014) encuentra en otras actitudes de sus responsables.

¹⁴⁹ “El entorno del Centro de Prensa es deplorable” 4/3/78, *La Capital*, s/p. Estas exigencias se asemejan a la ordenanza de mantenimiento de tapias y veredas sancionada en Santa Fe apenas asumido el gobierno *de facto*, con especial énfasis en la pintoresca avenida Costanera.

¹⁵⁰ Dec.–Ord. MR 5610 del 12/12/77, actualmente en vigencia. Iniciativas similares se detectaron en la ciudad capital (Citroni, 2013), si bien allí el desencadenante no fue la coyuntura mundialista.

arquitectónico que analiza Santángelo (2014) en Buenos Aires, podría afirmarse que “la construcción fue parte de un plan de *restauración modernizante* de la zona” (p. 138). La diferencia radica en que aquí, las ideas eran anteriores a la dictadura y ésta sólo brindó la oportunidad para llevarlas a cabo. Más aún, pareciera que los límites y las atribuciones de cada uno estaban bien delimitadas por las autoridades y las élites rosarinas, quienes admitían: “el Ejército es nuestro amigo, bajo su custodia quedarán las instalaciones”¹⁵¹.

Entretanto, los tiempos previstos para el desarrollo de ésta y las restantes obras mundialistas, se cumplían a pie juntillas. Este escenario único en la construcción argentina, sólo podía obedecer a los compromisos contraídos por el gobierno central con la federación internacional de fútbol, así como de las empresas beneficiarias con ambos organismos. En efecto, la estricta observancia de los plazos fue una de las cláusulas de los convenios suscritos previamente a las adjudicaciones, entre el ente autárquico y Vialidad Nacional. Con seguridad, también influyera el seguimiento constante y minucioso de los administradores locales, solicitando informes y reuniones a los responsables de las firmas, lo que no era frecuente en lo que encaraba el Estado¹⁵². Por último, no es menor el hecho de que el acontecimiento en sí contenía un tinte patriótico y nacionalista, que supo movilizar a toda la sociedad, como ha demostrado Roldán (2007).

Finalmente, tiempo después de la clausura del campeonato, “una de las obras de mayor trascendencia que dejó para Rosario”, fue “transformado ahora en receptor de las manifestaciones [sic] e inquietudes culturales de la población”¹⁵³. Esto había sido condición de la cesión de la plaza Pinasco y la playa de estacionamiento subyacente al EAM, a fin de que allí se erigiera el nuevo edificio, destinado a proveer las facilidades requeridas por el periodismo que cubriría la Copa del Mundo¹⁵⁴. A continuación, el mismo retornaría gratuitamente a la ciudad con todos sus bienes muebles e inmuebles, bajo la temprana denominación de Bernardino Rivadavia¹⁵⁵.

¹⁵¹ Monti, E “Reportaje a la subselección Rosario” 20/3/77, *La Capital*, s/p. Entrevista al empresario Wainstein, en su carácter de secretario general de la comisión organizadora provincial.

¹⁵² Éstas son algunas de las noticias que ilustran estas conclusiones: “La subselección Rosario pasó el examen” 21/5/78, *El País en la Noticia*, p. 26. “Se hará el enlace con el parque Alem” 8/6/77, *La Capital*, p. 11. “En marzo concluirán las obras en Rosario Central” 21/1/78, *La Capital*, s/p.

¹⁵³ “Transfirieron a dominio de la comuna el ex Centro de Prensa” 25/8/79, *La Capital*, s/p. Extractos de la bajada de la nota.

¹⁵⁴ “Al EAM 78 fue transferida la plaza Pinasco” 26/4/77, *La Capital*, s/p. La misma resume el Dec. MR 3180 del 20/4/77.

¹⁵⁵ Dec. MR 4660 del 16/9/77. Respecto del nombre, Águila (2014a) recupera un comentario traído de la memoria de un reportero, ya que en el decreto no consta ninguna razón o indicio acerca de lo que habría motivado tal elección.

En conclusión, todo el devenir del evento en el ámbito local, contiene la impronta del intendente y su peculiar estilo: la “mano dura”, en palabras de Águila (2000). Ahora bien, si “todo hacia [sic] pensar que el Mundial de Fútbol de 1978 contribuiría, mediante la planificación, a modificar los desaciertos que orientaron hasta ahora a los gobiernos y a los especuladores de la tierra”, pronto se advertiría que no iba a ser así¹⁵⁶. Por una parte, fue evidente que las inversiones inherentes al certamen, resultaban insuficientes para cubrir todos los emprendimientos que se había propuesto el régimen. Ello sin contar las prioridades impuestas por la entidad nacional, al definir el esquema de obras. Por otro lado, como explica Roldán (2018), el mismo acontecimiento se inscribía en un *continuum* de modernización, desarrollismo, autoritarismo y patria contratista: “el gobierno de la dictadura intentó presentarse como una especie de neodesarrollismo” (p. 66).

De cualquier modo, la condición *de facto* del régimen conllevó el establecimiento de nuevas pautas de funcionamiento: “las licitaciones fueron orquestadas para favorecer a determinados contratistas y la toma de decisiones fue confiada a los criterios técnico–administrativos *neutrales* de los expertos” (Roldán, 2018: 66). Aunque estas tendencias ya se vislumbraban en los años previos, durante este período tendieron a consolidarse perniciosamente. En la lectura de Pucciarelli (2004), formaban parte de “un renovado proceso de articulación económica, política e institucional entre lo privado y lo público” que, a su vez, dio luz a una “nueva forma de expansión subsidiada por el Estado” (pp. 113–4). Lógicamente, el beneficiado fue un sector especial y privilegiado del mercado: las grandes empresas monopolistas nacionales o extranjeras, para las cuales se mantuvo un alto y particular nivel de demanda de sus bienes, obras y servicios.

En este punto, resulta ilustrativo referir al ingeniero Gennaro, primer responsable del área de Obras Públicas de la Comisión Municipal Subsede Rosario Mundial 1978, oficina encargada de proyectar y controlar los emprendimientos a ejecutar en la ciudad¹⁵⁷. Desde allí, abogó junto al intendente por la consecución del enlace vial y del Centro del Prensa, cuando fueron cuestionados. Luego, este último fue adjudicado a la constructora que él presidía; para ese momento, ya había elevado la

¹⁵⁶ Carballo, LC “Fútbol vs. ciudad” 26/12/76, *La Capital*, s/p. Opiniones de un ex intendente y luego asesor de esta gestión, sobre el cual se explayó Águila (2000).

¹⁵⁷ “Sobre la subsede Rosario expuso el intendente local” 17/7/76, *La Capital*, s/p. En este momento, aún no se conocía su nombre, sólo que se estaba esperando “la respuesta de un conocido profesional local”. El mismo consta en el expediente C–587–8 del ex archivo del EAM.

renuncia al cargo público¹⁵⁸. Volviendo al caso que examina Santángelo (2014), son por demás evidentes los lapsos y procesos sumamente abreviados para trabajos de esta naturaleza, así como las expresas convocatorias a ciertos estudios de arquitectura “bien relacionados”. Con Pucciarelli (2004), se reitera que los lazos con el poder de turno fueron fundamentales para consolidar la patria contratista; a la vez que una muestra “diáfana” del BA, según O’Donnell (2009).

Por lo demás, “el proyecto del Mundial ‘78 se eslabonó con la modernización de algunas ciudades, imperativo que emergió con fuerza durante los años del desarrollismo” (Roldán, 2007: 133). En esta línea, Jajamovich y Menazzi (2012) apuntan que este espectáculo, tradicionalmente asociado a la dictadura, en verdad se trataba de una iniciativa previa, como otros ejemplos mencionados a lo largo de esta tesis. Por su parte, Roldán (2007) lo recordaba como “una realización que el peronismo no alcanzó a cristalizar durante sus gobiernos”, pero en la que había depositado esperanzas y esfuerzos. Como consecuencia de ello, la dictadura se abocó a reinscribir la herencia recibida dentro de sus propias lógicas o a borrar sus marcas originarias, y así “se sirvió de aquellos proyectos, aunque no se privó de modificar su sentido” (p. 133). A pesar de todo, el autor encuentra huellas de una “continuidad en la discontinuidad” (Roldán, 2019: 11).

En la rápida recorrida que realizaron Silvestri y Gorelik (2005) por algunas de las obras mundialistas desarrolladas en el país, aseguraron no reconocer un estilo dominante concreto –a lo que quizás haya contribuido el hecho de que habían comenzado a diagramarse durante el interregno anterior–, sólo “un fondo común de modernidad tecnológica” (p. 477). En tanto, Santángelo (2014) lo confirma: “el mismo Mundial fue la ocasión de mostrar la cara tecnológica y moderna del régimen militar” (p. 142). A su turno, Menazzi (2013) sugiere que “la variedad de lenguajes arquitectónicos daba cuentas [sic] de lógicas propias de la disciplina más que de directivas gubernamentales”. Ello sin dejar de aclarar: “esto no quita que el gobierno dictatorial a nivel nacional y más particularmente a nivel municipal tuvieran una imagen clara de ciudad” (en línea). Lo que podría parafrasearse, en los términos que acá se emplean, como *una idea de ciudad*.

En otro orden de cosas y partiendo de la constatación de que “las ambiciones de la dictadura excedían a la mera represión, su objetivo final era el consenso”, la ocasión

¹⁵⁸ “Obras locales para la Copa del Mundo” 14/5/77, *La Capital*, s/p. Aquí presentaron a la comisión provincial que reemplazaba a la municipal, cuyos miembros continuaron desempeñándose en sus puestos, a excepción del mencionado.

mundialista resultó ideal para trabajar, generar, fomentar y obtener la adhesión tácita de toda la sociedad (Roldán, 2007: 134). Ello a partir de aunar una heterogeneidad de voluntades detrás de un deporte sumamente popular, de un sentimiento patriótico arraigado en la historia nacional y de unos intereses particulares o corporativos con ansias de proyección internacional. Esto se volvería particularmente efectivo al considerar que, para este momento, varios aspectos de la política argentina e internacional parecían estar minando los apoyos sociales iniciales al golpe de Estado (Canelo, 2008; Novaro y Palermo, 2003).

El Mundial 78 abrió a Rosario al escenario internacional. Las autoridades municipales se propusieron exhibir a la ciudad provinciana y “fenicia” como una urbe cosmopolita y esto requería no sólo una imagen de ciudad moderna, sino además la demostración contundente del orden y disciplina que se había impuesto a la sociedad, a los efectos de presentarse como un ejemplo en el ámbito nacional e internacional (Águila, 2000: 131).

En este sentido, la autora reúne referencias a las distintas convocatorias efectuadas por el gobierno municipal a toda la ciudad, ante la inminencia de la celebración (Águila, 2000 y 2014a). Éstas adoptaron la forma de llamamientos expresos a adoptar medidas concretas o a deponer ciertas actitudes –como en el caso precitado de los vecinos del Centro de Prensa–, así como el establecimiento de pautas para el funcionamiento de los servicios y otras actividades ofrecidas por el sector privado, poniendo especial énfasis en la atención de los turistas. Luego, las recomendaciones se extendieron a todos los habitantes, con miras a regular los comportamientos individuales y cotidianos. “El objetivo de la Municipalidad fue concientizar a la población rosarina en tomo a que la organización del evento deportivo era una responsabilidad colectiva” (Águila, 2000: 131).

Del universo de iniciativas desplegadas, interesa rescatar especialmente aquella cuya imagen abre el presente capítulo: la fórmula que presentaba a Rosario como una “ciudad limpia, ciudad sana, ciudad culta”. Al observar la toma, el fotógrafo parece haber captado el momento justo en que un viajero está leyendo el cartel, quizás por el gran tamaño que tenía o por su vistoso diseño, de enormes letras blancas sobre un fondo de color oscuro. Según las referencias recogidas, corría 1978 y el mismo estaba emplazado en la terminal de ómnibus, aunque también había otro similar en bulevar Oroño, vía de penetración desde Buenos Aires¹⁵⁹. No casualmente, esta ubicación estaría cerca del “muro” del barrio Las Flores,

¹⁵⁹ Comentarios de un vecino y usuario de la red social, al *tweet* publicado en abril de 2021 por la cuenta *@RosarioDeAntes*. Se remite a la nota 10.

analizado en el acápite anterior. Asimismo, Luciani (2014) cita una carta de lectores enviada a *La Capital* a mediados del año siguiente, donde se alude a la existencia de otro letrero análogo, en la estación ferroviaria de Rosario Norte.

En estas evidencias, la expresión dictatorial siempre comenzaba con el saludo: “Bienvenidos a Rosario” y estaba instalada en lugares estratégicos, concurridos y visibles, de acceso a la ciudad. Así, oficiaba de “recibimiento cortés” para todos los visitantes, cualquiera sea el medio de transporte que utilizaran y el punto cardinal desde el que provinieran. Estableciendo una similitud con el caso santafesino, la Fuente de la Cordialidad fue la estrategia utilizada para jerarquizar la entrada más importante a la capital provincial e instalar esa imagen de sus habitantes en las conciencias¹⁶⁰. Más aún, en el ejemplo rosarino, la frase también parece haber estado estampada en las paredes de la ciudad, en grandes y prolijas letras que pretendían disuadir a los grafiteros¹⁶¹. Finalmente, aparece como una vieja calcomanía adherida al respaldo del asiento del conductor de un trolebús, a principios de los años noventa¹⁶².

En concreto, esta apuesta por una ciudad limpia, sana y culta, tenía su correlato en las inversiones –materiales y en recursos humanos– que hacía la administración comunal (Águila, 2000 y 2014a; Luciani, 2014). Empero, de los tres calificativos, la memoria optó por el primero, al interpretarlo irónicamente y hacer referencia a la suciedad que exhibía la localidad y sus espacios públicos¹⁶³. Al respecto, sólo

¹⁶⁰ De igual forma, a pesar del vasto recorrido realizado en los distintos archivos de la ciudad y de la variedad de soportes materiales consultados, no se han podido hallar fuentes de primera mano que permitan precisar el origen y el momento en que la municipalidad gestó el eslogan y lo instaló en la vía pública. Estos indicios provienen de Águila (2000) y su temprana indagación, sustentada en la prensa escrita. De allí que, en los términos de Halbwachs (2004) [1968], se haya optado por recurrir a la *memoria colectiva* y a los recuerdos generados en ella, para completar esta *historia*. En esta misma senda se inscribía Samuel (2008).

¹⁶¹ Abonizio, A “Historias de la Trova (XIII)” 7/1/18, *Rosario/12*, <https://bit.ly/3zGSOPL>. En ésta y las restantes entregas de la colección, el músico va reuniendo distintas anécdotas de su juventud, en buena medida transcurrida en Rosario, en los años setenta. Aunque le faltan detalles y precisión, se infiere que esta escena tuvo lugar durante el imperio de las “fuerzas del orden” en las calles.

¹⁶² Aguirre, O 1996, *La deriva*, Beatriz Viterbo Editora, Rosario. Si bien la novela fue escrita, de acuerdo con su autor, entre septiembre de 1993 y octubre de 1994, en el relato no hay referencias temporales precisas. De todos modos, de allí se deduce que estaría situado en los primeros años del período democrático posterior a la dictadura que finalizó en 1983. Esto debido a que se detectan muchísimas reminiscencias autoritarias en los modos de actuar de ciertos agentes e instituciones, así como en prácticas represivas habituales del régimen, con referencias a lugares y nombres concretos. Por otra parte, en la biografía de Aguirre, puede leerse que se instaló en Rosario en 1981, con lo cual, la mención a la calcomanía podría ser reminiscencia de aquellos años, que difícilmente haya perdurado en la materialidad tanto tiempo después. No obstante lo dicho, las pervivencias del eslogan en la memoria social, son innegables.

¹⁶³ Se trata del contenido de la carta de lectores que recupera Luciani (2014) y de la descripción que ofrece Aguirre (1996), a partir de lo que observa su personaje.

cabe hipotetizar las razones que pudieron haber conducido a esta selectividad: porque se trataba de la primera palabra del lema, la más reiterada en los discursos que apelaban a la colaboración de todos, o lo más palpable en la cotidianeidad. Por otra parte, en aquellas menciones que se apoyan en los recuerdos de sus protagonistas, el orden de los términos está alterado, y el imperativo de una “ciudad limpia” se lee al final¹⁶⁴. Tal vez así haya cobrado más fuerza.

De cualquier modo, antes de que los llamados a embarcarse en la empresa mundialista se extendieran al conjunto de los habitantes, hubo una serie de invitaciones concretas para las fuerzas vivas locales. A través de la cobertura periodística, se puede ver cómo ya a mediados de 1976 eran citadas a reuniones informativas e instadas “a prestar su apoyo incondicional”¹⁶⁵. Prácticamente enseguida, ellas atendieron al llamado: el Centro de Ingenieros y las asociaciones vecinales –cada cual por su parte y, aparentemente, por iniciativa propia–, reunieron a sus comisiones directivas y fijaron sus posiciones en la prensa. Desde los intereses diferenciales que las motivaban y los lugares particulares que ocupaban en la estructura social, ambas entidades se mostraron a favor de que el equipamiento previsto se ejecute sin mayor demora¹⁶⁶. A continuación, se copian algunas de las nociones empleadas por la Junta Coordinadora de Vecinales:

en representación de un importante sector del movimiento vecinalista rosarino, hacemos pública nuestra adhesión y solidaridad con el Sr. intendente municipal, [...] por entender que son muy pocos los funcionarios que han defendido con pasión las obras que Rosario necesita, y quien así lo hace debe recibir el apoyo de toda la población.¹⁶⁷

Para Águila (2000), “la respuesta obtenida por las ‘fuerzas vivas’ de la ciudad fue inmediata” (p. 131). En los primeros meses de 1978, las encuentra participando entusiastamente en las distintas inauguraciones de las construcciones erigidas a solicitud del EAM. Por su parte, al revisar las actas de la federación que agrupa a los comerciantes e industriales de la ciudad, De Marco (2019) apunta que “el acontecimiento más importante” de aquel año fue el haber formado parte de “la

¹⁶⁴ Así ocurre en el suceso que comenta Abonizio.

¹⁶⁵ “Aguárdanse [sic] directivas para las subsedes del Mundial 78” 28/7/76, s/p. “Subsede Rosario: en marzo inician las obras” 29/10/76, *La Capital*, p. 9. Las últimas son palabras de Wainstein, en la reunión de periodistas convocada por la comisión organizadora municipal.

¹⁶⁶ “Define su posición el Centro de Ingenieros” 3/6/77, *El País desde Rosario*, s/p. “Sin novedad en torno al enlace” 21/7/77, *La Capital*, s/p. Las mismas surgieron a raíz de la respectiva oposición al conflicto suscitado por el Club de Regatas, en torno a la realización del viaducto.

¹⁶⁷ “Los vecinalistas piden continuidad” 19/7/77, *El País desde Rosario*, s/p. Queda pendiente analizar este posicionamiento a la luz de los últimos desarrollos de Águila (2019), sobre la relación entre esta gestión *de facto* y las vecinales.

comisión de fuerzas vivas de la ciudad para apoyar las gestiones de la Municipalidad” en todo lo relativo al Mundial. En la lectura de la institución, éste era “entendido como una ‘vidriera’ para promocionar las posibilidades de la ciudad y la región, y la concreción de obras de infraestructuras” (p. 150)¹⁶⁸.

Como quedó plasmado en el caso del ingeniero Gennaro, la colaboración efectiva y total ofrecida por estos sectores, no era gratuita ni estaba exenta de réditos sociales y/o económicos. Así, a poco de finalizado el evento, la comuna propuso organizar un “reconocimiento a la ciudadanía rosarina toda por la participación y apoyo con que se sumó y contribuyó al éxito” del mismo (De Marco, 2019: 150). La federación mencionada fue la elegida para officiar de anfitriona de la cena, a la que asistieron los más altos mandatarios y algunos nombres selectos del mundo del deporte, el periodismo y la cultura; posiblemente en representación de “la ciudadanía”. Finalmente, el mandatario *de facto* Natale hará un balance de la administración municipal precedente y del instante cumbre que le había tocado atravesar, del cual se rescatan algunos de sus conceptos:

La experiencia que yo calificué de histórica –y no me arrepiento de haberlo hecho– y que fue la del Mundial de Fútbol de 1978, nos hace ver lo que ese acontecimiento significó para nosotros. Cuando la república se inundó de banderas argentinas no estábamos celebrando una conquista deportiva, sino que estábamos celebrando el reencuentro con nosotros mismos. En ese momento, los argentinos supimos demostrarnos que éramos capaces de hacer cosas, de realizar obras públicas en un año, de organizar un torneo y que nos saliera bien, de jugar al fútbol y ganar¹⁶⁹.

En las fuentes militares que reunió Canelo (2008), se ve la imagen de la sociedad como una “cohesión sin fisuras” en torno al espectáculo deportivo (p. 137). Si bien, como se ha verificado para Rosario, con distintas estrategias se consiguió un extendido consenso social, los diarios también permiten descubrir otras voces. Entrelíneas, algunas de ellas parecen mostrar cuán fútil podía resultar la expresión de una opinión diferente o la pretensión de alterar lo planificado por las autoridades:

¹⁶⁸ Como se recordará, O’Donnell (2009) menciona a estas instituciones entre las “organizaciones de la gran burguesía”, entendida a su vez como “las fracciones superiores, mono u oligopólicas, del capital privado urbano, nacional o transnacional” (p. 59, nota al pie). Aunque el autor haya analizado el plano nacional, aquí se propone su aplicación a los casos locales.

¹⁶⁹ Brisaboa, J “A fondo con Alberto Natale” 10/10/81, *Semanario Rosario*, p. 13. En estos conceptos, se puede observar la plena coincidencia con los objetivos del régimen que sostuvo el Partido Demócrata Progresista, considerado uno de los “amigos del Proceso”. De allí, se explica que Natale hubiera aceptado el ofrecimiento de la intendencia, “erigiéndose como continuador de los objetivos más ‘puros’” del mismo. Esto es, la promesa “en forma retórica” de una transición gradual y ordenada a la democracia, “que implicaría poner en marcha los mecanismos en espacios más reducidos, como el municipio” (Águila, 2000: 171).

“tal vez sea el debate final y probablemente inocuo porque las decisiones parecen inmodificables a esta altura de las circunstancias”. Lo mismo aplica para las cuotas de poder ejercidas por las clases dominantes: “las obras, sin embargo difícilmente se modifiquen. Rosario Central tiene a su favor a uno de sus hombres fervorosos en un puesto clave [sic] de las decisiones”¹⁷⁰. Todo lo cual no deja de ser característico de una gubernamentalidad autoritaria (Alonso, 2011).

Aunque Chile no viviera la circunstancia que supuso *Argentina '78*, “la ‘coyuntura’ impuesta por el régimen militar fue, al menos inicialmente, una ventana de oportunidad extraordinaria para ejecutar obras” en la ciudad capital (Cáceres, 2018: 144). Partiendo de una constatación similar a la que aquí propone un sector de la bibliografía sobre las políticas urbanas autoritarias (Menazzi, 2012 y 2013; Oszlak, 2017; Tavella, 2018), Cáceres (2018) señala que varias de ellas estaban pendientes de concreción y/o habían sido esbozadas mucho tiempo antes. En este sentido, se comprende la tesis de Sabatini y Arenas (2000) de que, “paradójicamente, la ciudad planificada (esto es, pensada en forma comprensiva y con anticipación) se materializó sólo cuando el mercado se hizo fuerte”, es decir, al asumir la dictadura (p. 104).

En este contexto, sostiene Cáceres (2018), los “técnicos” hallaron la ocasión propicia para poner en marcha o finalizar grandes proyectos aplazados y demorados. Asimismo, algunas infraestructuras que ya estaban en ejecución al producirse el golpe de Estado, continuaron su curso, “no sin antes experimentar una notoria resignificación” (Cáceres y Millán, 2014: 151). Por el contrario, otras de gran envergadura y que suponían participación estatal, como la construcción de conjuntos habitacionales, “sufrieron postergación indefinida” (p. 155). Por otra parte, estos autores reconocen un importante acompañamiento de la población ante los emprendimientos castrenses, a la vez que perciben el temor que el gobierno infundía ante la oposición a sus planes (Cáceres, 2018). Escenario que no difiere sustancialmente de los casos locales analizados, ni del más conocido de la Capital Federal¹⁷¹.

¹⁷⁰ Fuentes, D “Rosario y el Mundial” 29/5/77. “El Mundial 78” 5/12/76, *La Capital*, s/p. La cita de la primera noticia pertenece a la bajada, mientras que ambas se refieren al enfrentamiento con el Club de Regatas. De hecho, el mismo todavía estaba lejos de haber atravesado sus puntos más álgidos, o de alcanzar la solución que le pondría fin. En la segunda, se está aludiendo a Wainstein, sin nombrarlo (véase, la nota 128).

¹⁷¹ En todo caso, la mayor diferencia con Chile radica en la variedad, profusión y profundidad de análisis sobre las políticas urbanas dictatoriales –de los cuales pretende dar cuenta esta tesis– que se

Epílogo

En función de los intereses de las élites, así como de las posiciones asumidas por las fuerzas vivas, las ciudades se consolidan en torno a un centro –comercial, administrativo y cultural privilegiado y bien delimitado–, a la vez que configuran unos bordes urbanos que aquellas habitan, transitan y disfrutan. Estas demandas suelen ser especialmente atendidas por quienes detentan el poder político, en tanto estos sectores son sus interlocutores predilectos, sus apoyos sociales fundamentales, sus asesores y hasta integran sus mismas filas. Ante estos “agentes políticamente relevantes”, se abre la selectividad estratégica del Estado (Jessop, 2019). Además, en este proceso, los medios de comunicación social desempeñan un rol clave, ya sea para mantener vigente la agenda de temas perfilados, como para replicar e instalar masivamente los discursos emanados desde las agencias gubernamentales. En buena medida, son generadores de consenso.

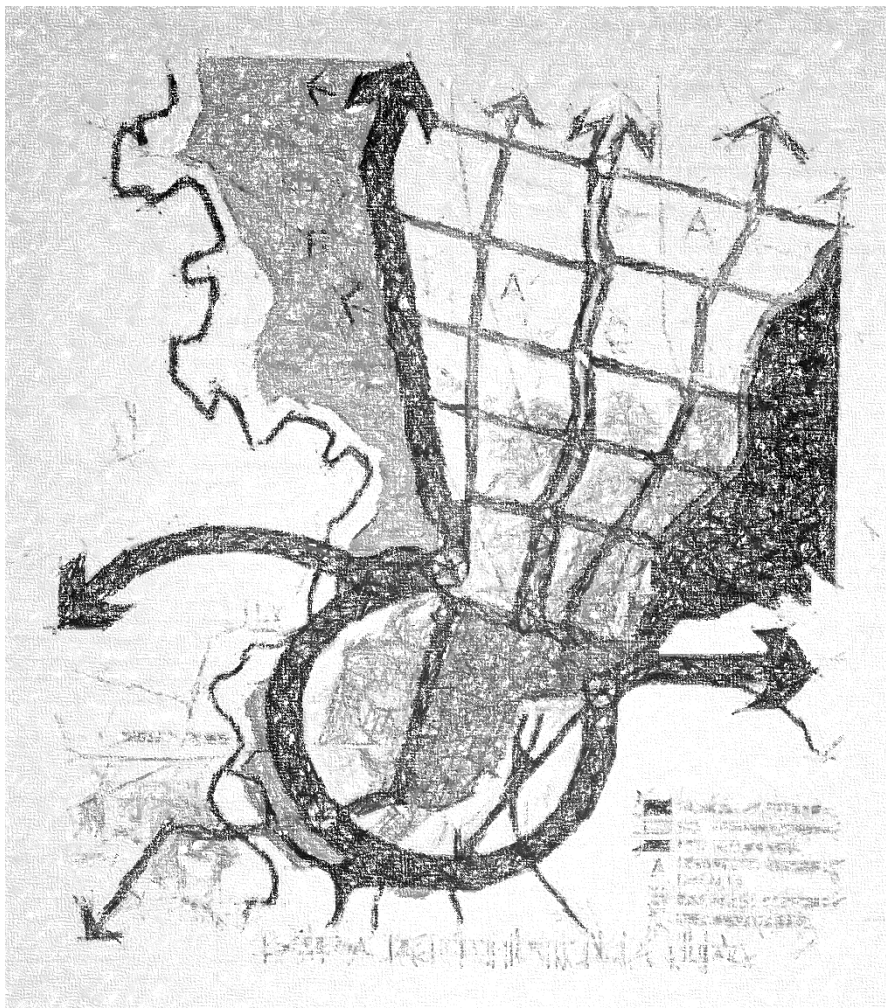
En esta sucinta y general presentación, se pueden enmarcar las ciudades de Santa Fe y Rosario durante el último régimen dictatorial, como pretendió hacer este acápite. Más precisamente, las diferencias que intentaron plantearse entre ambas, obedecen a las particularidades que las caracterizan y que han moldeado su historia y su actualidad. Así queda plasmada la dualidad entre estructura y acción: dos cursos fluviales que condicionan las vidas de los santafesinos y un momento bisagra en la realidad rosarina. Ante uno y otro, las voluntades, las medidas y los emprendimientos pueden torcer los destinos de sus habitantes, e inclusive el mismo futuro de su entorno. Pero también, colaborar en condicionarlos o fijarlos a que permanezcan inamovibles. Todo depende de los intereses de quienes ejercen la dominación, esto es, de su ideología (Thompson, 2002).

En función del cruce entre planes, políticas y discursos que atraviesa toda la tesis, en las páginas precedentes se recorrieron un conjunto de iniciativas llevadas a cabo por las gestiones municipales *de facto*. Las mismas respondían a diferentes niveles de gobierno u organismos financiadores, y en unas ocasiones atañían a grandes obras de infraestructura y desarrollo, mientras que en otras, sólo a los comportamientos cotidianos. De allí se explica la heterogeneidad de temas y objetos analizados en esta oportunidad. Sin embargo, el marco común lo provee el enfoque comparado que busca cambios y continuidades, detrás de la pregunta por la imagen

han realizado y se continúan produciendo en Argentina. Allí, por el contrario, abundan los estudios sobre las políticas habitacionales, en particular.

de la ciudad que las autoridades querían dejar plasmada en sus arterias, barrios y espacios públicos. Mucho de esto ha quedado grabado en los entresijos de la memoria social o en la materialidad de las piezas arquitectónicas. En el próximo capítulo, se indagará en torno a sus “hacedores”. ~

Capítulo 5
Otras voces, otros actores



Intervención sobre el análisis y propuesta del arquitecto César Carli para Santa Fe [1983].

Encuadre

En este capítulo, los discursos adquieren un lugar aún más privilegiado que en los anteriores, si bien se conserva la mirada sobre las prácticas, acotada a un sector social en particular. Por un lado, la atención se focaliza en los expertos a cargo de las dependencias municipales de Planeamiento, quienes diseñaban y decidían las transformaciones urbanas que las esferas públicas locales acompañaban. Por otra parte, dentro del acotado marco habilitado por el régimen para la expresión de opiniones, se registran las voces de uno de los profesionales directamente interpelados por el fenómeno urbano: los arquitectos. De allí se pretenderá demostrar que las fronteras entre unos y otros no estaban tan claramente demarcadas, al tiempo que adquirirían matices peculiares en cada ciudad¹. Así también concluye la argumentación iniciada en el segundo acápite, tanto en los temas que la atraviesan como en el arco temporal presentado entonces.

Primeramente, con Rigotti (2003) se reconoce que las tentativas de principios del siglo XX por instituir al Urbanismo como saber y práctica nuevos, habían fracasado en su “gradual, pero persistente, fagocitación” por la Arquitectura (p. 200). Para los años bajo análisis, ya no quedaban dudas de que aquella pretendida síntesis superadora de múltiples disciplinas dialogando acerca de la ciudad, el territorio y la sociedad, había sido absorbida y reducida. En esta clave puede leerse la reseña que hizo el vespertino santafesino de su entrevista al director provincial de Planeamiento Urbano de la dictadura, el arquitecto santafesino Eduardo Villaverde, al sostener que “el urbanismo se menciona como una especialidad de los arquitectos, ya que muchas veces, se lo considera como ‘la arquitectura del espacio exterior’”².

Ahora bien, retomando el desarrollo de la autora, la categoría *profesional* implica haber atravesado el proceso de constitución en cuanto tal, o profesionalización.

¹ Esta propuesta tiene sus orígenes en el curso de doctorado “Grupos y campos profesionales. Miradas desde la teoría y la historia”, dictado por el Dr. Ricardo González Leandri en la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño de la UNR, a mediados de 2016. Luego, fue adaptado al formato ponencia para las *XVI Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia* celebradas en Mar del Plata en agosto de 2017, donde se encuentra publicado: <https://bit.ly/3mGSaLl>.

² “Importancia del urbanismo” 7/11/78, *El Litoral*, p. 4. Este desempeño se enmarca en una carrera profesional al servicio del Estado provincial, en diferentes puestos y dependencias relacionadas con la vivienda y el Planeamiento, durante prácticamente veinte años. Al mismo tiempo, ejerció la titularidad en cátedras y el decanato de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de Santa Fe. Esta información proviene de la presentación de una muestra de acuarelas del autor, inaugurada en la sede del actual Colegio de Arquitectos, el 13 de diciembre de 2019. Así como de la publicación *Santa Fe en el 2000. Cuadernos de extensión universitaria* 1985, n° 1, p. 10.

Entre otras estrategias, supone sistematizar un saber que lo distinga de pares y legos y que además otorgue las credenciales a sus miembros, al tiempo que se consolidan una serie de formaciones corporativas que regulan el grupo, sin dejar de “ejercer cierta persuasión social para la construcción de nuevos mercados y crear una escasez artificial de servicios supuestamente indispensables” (Rigotti, 2003: 187). Sobre este punto, Geison (1983) recordaba que “el público” desempeña un papel importante –y muchas veces olvidado–, al ejercer la demanda sobre el mercado de ofertas profesionales, así como al otorgar su reconocimiento al estatus y a los privilegios de algunas de ellas. Por último, la profesionalización

presume señalar los mecanismos de demarcación y exclusión, las disputas horizontales para controlar ciertas incumbencias con relación a otras profesiones afines y las estrategias de consagración interna para estabilizar los vínculos y las jerarquías entre colegas y, simultáneamente, fortalecer la autonomía de un campo sostenido en el debate interno. (Rigotti, 2003: 187)

De modo que las profesiones pueden ser consideradas verdaderos “artefactos culturales”, siguiendo a González Leandri (2006). Compartiendo con ellas la especialización y el entrenamiento académico, el vocablo *experto* refiere a “los técnicos, los especialistas que trabajan en y para el Estado”, entre otros espacios. Allí “actúa[n] en nombre de la técnica y de la ciencia, reclamando hacer de la neutralidad axiológica la base para la búsqueda del bien común” (Neiburg y Plotkin, 2004: 15)³. Para lo cual previamente debe haberse producido el proceso inverso, mediante el que “los conocimientos sociales se constituyen en ‘saberes de Estado’, es decir, en saberes expertos y operativos demandados por, y a la vez constitutivos del, Estado moderno” (Plotkin y Zimmermann, 2011: 10).

Éste es el caso del Urbanismo que demuestra Rigotti (2011), paralelo y en parte causa de su fallido ensayo de consolidación como profesión y el consiguiente debilitamiento como tal, en manos de los arquitectos. Acto seguido, el éxito de estos últimos “en construir la realidad social con elementos considerados universales es consecuencia de su reconocimiento oficial en cuanto expertos” (González Leandri, 2012: 109). Por su parte, Morresi y Vommaro (2011) agregan que esta posición les da la posibilidad de producir discursos y de traducirlos en prácticas y dispositivos⁴.

³ Si bien la propuesta de los autores versa sobre los conceptos de experto e intelectual, aquí se realiza un juego de binomios, sustituyendo al segundo por el de profesional. A partir de ahí se repone libremente la hipótesis de Neiburg y Plotkin, acerca de lo que ambos tienen en común.

⁴ Sin que sus autores lo hayan hecho manifiesto, en esta idea subyace la noción de ideología de Eagleton (1997): “conciérne a los usos del lenguaje actual entre seres humanos individuales para producir efectos específicos” (pp. 28–9).

Sucintamente, definen a la *expertise* como “un tipo de actividad de intervención sobre lo social que tiene la particularidad de unir varios espacios” (p. 14).

Asimismo, y completando el planteo de Geison (1983), estos autores introducen algunas consideraciones sobre el indiscutible papel que ejercen los medios de comunicación en la sociedad contemporánea, ya sea “en la disputa simbólica por la jerarquización y la definición de los problemas en cada coyuntura, así como de sus posibles soluciones” (Morresi y Vommaro, 2011: 11). Por lo que toca a los expertos, luego de haberse desplazado desde el mundo académico al político y al Estado, arriban a ese lugar para alzar su propia voz y dirigirse directamente a “la gente”. Este movimiento les permite adquirir notoriedad pública y desde allí instalar los problemas y soluciones previamente señalados, “cerrando el círculo”. En el caso de los especialistas en el fenómeno urbano, esto se plasma en los planes y proyectos, imágenes de la ciudad deseada (Menazzi y Jajamovich, 2019).

Retomando la cuestión sobre la relación entre profesiones y Estado, de acuerdo con Johnson (1995), ha de ser interpretada “no como una lucha por autonomía o control sino como la interacción de estructuras íntimamente relacionadas, evolucionando como el producto combinado de estrategias ocupacionales, políticas gubernamentales y cambios en la opinión pública” (p. 16, traducción propia). En tanto parte de procesos históricos complementarios –aunque no necesariamente armónicos–, las primeras dependen de la intervención estatal para asegurar su independencia como tales y éste necesita de las profesiones para afirmar su capacidad y legitimidad de gobierno. Esta articulación entre *expertise* y poder se explica en el concepto foucaultiano de gubernamentalidad, en la medida en que los saberes, al institucionalizarse en forma de profesiones, se convierten en una pieza crucial del gobernar, en fin, del Estado y su aparato (Johnson, 1995).

Con este marco, se comprende mejor la invitación de Morresi y Vommaro (2011) a caracterizar al conocimiento experto por la “utilidad” o “aplicabilidad” que lleva implícitas. Es decir, que el mismo es elaborado específicamente para atender “a los requerimientos de los tomadores de decisiones políticas que buscarían, a través de su uso, mayor información y herramientas de legitimación / justificación”. De ahí, se permiten concluir que “el conocimiento experto no sólo es usado, sino que *actúa* de forma paralela al poder político, económico y social” (pp. 22 y 24). Volviendo a Foucault (2008), conocimiento y poder se tornan mutuamente constitutivos.

Aquí resulta pertinente introducir “el papel explicativo de las ideas y los saberes especializados en el proceso de elaboración de políticas públicas, es decir, ‘las ideas en la política’” (Parera, 2012: 140). Se trata del terreno de las “prácticas del Estado” que definen Plotkin y Zimmermann (2012), las cuales evidencian el despliegue de la acción estatal en la sociedad, por medio de instrumentos concretos. En este punto, Camou (2015) precisa que, si durante 1950 y 1960 había predominado “una confianza casi ciega –ingenua o ideológicamente sesgada– en la validez de la ‘cadena dorada’ que unía el saber científico con las necesidades de elaboración de las políticas públicas”, *a posteriori* ya no será posible sostener algo semejante a un “automatismo unidireccional en la relación entre saberes especializados y gestión estatal” (en línea).

Por último, con Geison (1983) es posible observar el rol de las profesiones en la legitimación de las disparidades económicas, la estratificación y los modos de control social. Esto va en línea con la invitación del autor a estimar y evaluar cuánto ha permeado la *ideología* a las profesiones, recordando que se trata de “un conjunto de efectos complejos internos al discurso” (Eagleton, 1997: 249), entre los cuales se destaca la reproducción de las relaciones de dominación instituidas (Thompson, 2002). Por lo demás, Geison (1983) afirmaba que cada campo del saber construye de forma inconsciente su propia ideología, e instaba a preguntarse por su contenido particular, demostrando cuánto refleja de la cultura en la que se halla inserta. En la medida de lo posible, ambas operaciones serán ilustradas al abordar algunas trayectorias particulares y las derivas colectivas que conforman el cuerpo de este capítulo.

Gracias a estos aportes, se concluye que el proceso de profesionalización que describía Rigotti (2003), puede complejizarse. Ello a partir de dirigir la atención hacia elementos, objetos y procesos exteriores al mismo; es decir, hacia el Estado, sus objetivos, programas y políticas, incluida la realidad social en general. Más aún, al concebirlos a todos ellos, a las fronteras que los separan y a las relaciones que mantienen entre sí, en permanente movimiento, transformación y (re)configuración, nunca fijos o estables. Es ahí donde se dirimen –agregaba Johnson (1995), apoyándose en Foucault– los límites entre lo técnico y lo político, una preocupación que ha atravesado tangencialmente esta tesis.

Con Menazzi y Jajamovich (2019) se reconoce que, en el universo de lo que ellos denominan “producción de ciudad”, la porosidad entre ámbitos y recorridos, así

como la articulación de racionalidades y lógicas de intervención diferentes, son significativamente mayores que en otros. Esto debido a que allí convergen disciplinas, objetivos, actores e intereses diversos, a la vez que se trata de procesos –de creación de materialidades y sus imágenes asociadas– complejos y colectivos, desplegados en el largo plazo. Siguiendo a Almandoz, aquella dualidad entre el experto y el político a la que se aludía previamente, se forja en la figura del urbanista, quien

tiene algo de científico, porque necesita un conocimiento analítico y sintético del objeto a planificar, desde el barrio hasta el territorio, pasando por la ciudad. Pero también es un político, en la medida en que el urbanismo es, primordialmente, una práctica orientada a la ordenación de ese objeto. (Almandoz y Monti, 2019: 22)

A continuación, se expone una sintética presentación que sitúa las generalidades señaladas respecto de los profesionales bajo estudio, dentro de la segunda mitad del siglo XX. Así, durante el auge planificador, “los arquitectos proyectistas se diferenciaban del arquitecto investigador, docente o crítico porque producían obras y eran convocados por el Estado. Su aporte consistía en transformar las necesidades sociales en espacios habitables e incidían en la producción del espacio urbano” (Gomes, 2018b: 21, citando a Catenazzi y Boselli). De allí que, agrega Silvestri (2014), fuera “uno de los personajes que más cabalmente representaba la modernización social para la sociedad argentina” (p. 81). Sin embargo, la autora señala que esta situación se mantuvo hasta 1969, cuando los “modernos” comenzaron a dudar de la confianza depositada indiscutiblemente en el progreso por cuenta de la ciencia y la técnica, en su condición de neutrales.

Como recordaba Liernur (2001), a partir de entonces, algunos observaron que las premisas desarrollistas no habían dado los resultados esperados, a pesar de la creación de los organismos correspondientes y de la redacción de planes, como aseguraban las fórmulas externas. Los cuestionamientos eran tanto conceptuales como metodológicos (Almandoz y Monti, 2019). En el primer movimiento, se inscriben los arquitectos que, entre otros planificadores urbanos, integraban las oficinas de Planeamiento a nivel municipal y metropolitano, uno de los objetos de los que se ocupará este acápite. Por otra parte, las voces críticas provenían de los profesionales que se incorporaron luego a esos equipos –o que ya los habían abandonado– y de quienes exponían ideas opuestas a las contenidas en los proyectos oficiales, sin haber alcanzado el lugar de los expertos al servicio del Estado.

Estas últimas serán parte de la transición que Parera (2020) identifica en el debate arquitectónico, a partir de 1976. “La participación social, la historia, el lenguaje, la tecnología y la materialidad” serán los nuevos fundamentos del futuro cercano. En aquel momento, en medio de dificultades para el pleno ejercicio de la profesión, comenzó “una nueva etapa en el vínculo entre los arquitectos y el Estado, en la que el conocimiento científico deja de ser la principal fuente de legitimidad” (p. 72). Si bien la autora sostiene que se trata de un período que permanece inexplorado, ante el mismo panorama, Liernur (2001) ya había aventurado que “con el Príncipe reducido a la figura de un gigante imbécil y agonizante, los arquitectos entrarían en la década del ochenta con una apabullante sensación de desamparo” (p. 297). Así quedaba clausurada la “larga década del sesenta”, que coincide con el período que transita esta investigación, ya pronta a culminar.

En la medida en que condensan buena parte de las ideas desarrolladas hasta aquí, sirvan las sugerentes palabras de un premiado estudio de arquitectura en actividad en la ciudad de Santa Fe. Por lo demás, sus socios fundadores han ocupado importantes puestos de gestión en las áreas de Planeamiento Urbano o de Obras Públicas de la municipalidad –incluso, como parte de administraciones de distinto signo político–, y en la Dirección Provincial de Vivienda. Una de ellos ha conducido el colegio profesional y el otro representó a la federación que nuclea a estas entidades en el plano nacional. Al mismo tiempo, han sostenido destacadas carreras académicas en la universidad pública y ejercen como jurados en importantes concursos arquitectónicos. De ahí que, a partir de la caracterización que proponen Morresi y Vommaro (2011), puedan ser concebidos como los expertos latinoamericanos de los albores del siglo XXI.

En la actualidad, las ciudades se moldean como resultado de la disputa entre las voluntades del Estado, representante (teórico) de los ciudadanos, y el Mercado, representante explícito del capital. La pugna entre estos dos grandes agentes, determinada en ciertos casos por una relación de amistad y en otros de enemistad, ha condicionado para bien o para mal la imagen urbana y más importante aún la vida de todas las personas. Esta relación condicionante de la macro escala, puede leerse en paralelo o análogamente a escala micro, en cada uno de los edificios que componen el escenario urbano. Como arquitectos, no solo somos árbitros de esa micro disputa, sino que poseemos la responsabilidad y el deber de materializar el resultado de esa contienda, atendiendo eficientemente a todos los intereses involucrados.⁵

⁵ Con estos términos, comienza la presentación de uno de los últimos proyectos de vivienda colectiva construidos por el *Estudio Castellitti–Bertoni arquitectos y asociados* en la zona céntrica de la

En este fragmento, se puede observar el entrecruzamiento de ámbitos que señalan Menazzi y Jajamovich (2019) o las “múltiples pertenencias (el Estado, el sector privado, la sociedad civil, la universidad)” que reconocen Morresi y Vommaro (2011: 20). En el tránsito de un terreno a otro, los autores registran el margen de independencia que los expertos construyen para actuar en el juego político y en otras coyunturas, como se hace evidente en el párrafo seleccionado⁶. Rigotti (2011) añade que, en términos generales, entre los arquitectos esta cuestión se explica a partir del énfasis en su tradicional rasgo “liberal”, impreso en las universidades, y con unas pretendidas dosis de jerarquía y autonomía en relación a las esferas de gobierno. En tanto, al analizar el accionar de la corporación nacional entre 1966 y 1983, Gomes (2018a) lo precisa como “perfil moral de la profesión” (p. 252). Finalmente, la imagen original que abre este capítulo proviene del lápiz del arquitecto santafesino César Carli, quien durante varios decenios habitó y repensó la ciudad capital, su circulación y dinámica de crecimiento, así como los problemas derivados del clima y el entorno natural circundante. Así, formuló de manera sostenida una serie de propuestas alineadas detrás de una postura crítica hacia los hacedores del Plan Director, que plasmó con regularidad en las páginas de *El Litoral*. Precisamente, de allí proviene el extenso y fundamentado artículo, luego reeditado en una compilación homenaje, que incluye el análisis y esquema de crecimiento de Santa Fe elegido⁷. Su autor representó una de aquellas voces y opiniones alternativas que más habían pretendido hacerse oír dentro del medio profesional local en dictadura.

Estado y expertos

Este apartado retoma la hipótesis desarrollada previamente de que las autoridades municipales, en ocasiones trabajando junto a las de otras jurisdicciones, y con el apoyo de la opinión pública y las fuerzas vivas, trazaban las ideas y los lineamientos del carácter que pretendían imprimirle a las respectivas urbes. Sobre esa base, se procurará demostrar que los expertos –empleados en los órganos de Planeamiento–

ciudad, disponible en su página web: <https://bit.ly/3iWD6Hg>. Dos de sus responsables, y a quienes se refiere la reseña del párrafo anterior, son los Arqs. Esp. Eduardo Castellitti y Griselda Bertoni.

⁶ Mientras que, en el planteo de Yannuzzi (1996) sobre la dictadura, al haberse negado la política, ellos se apropiaron del debate y redujeron el espacio público. A su vez, estos procesos se explican a la luz de la propuesta de Jessop (2019), particularmente en correspondencia con el hecho de que los actores no dejan de actuar en relación a un equilibrio de fuerzas interior y exterior al Estado.

⁷ Carli, CL s/d., “Una ciudad, una historia, un espíritu”, en A Falchini [1983], *Escritos periodísticos de César Carli*, Litar, Santa Fe, pp. 78–86.

diseñaban las políticas y los cursos de acción a seguir; es decir, proyectaban y diseñaban el futuro que habrían de alcanzar las ciudades, mayormente a través de los instrumentos reguladores. Así se podrá reconocer que, como sostienen Cicutti y Ponzini (2016), en aquellos años, “el técnico, el especialista, se desempeña como asesor del político en proyectos normativos, basado en la racionalidad [...], impulsando un orden artificial de alcances universales” (pp. 67–8).

En el caso capitalino, antes de fines de 1967 y durante el gobierno autoritario del empresario inmobiliario Ureta Cortés, la Dirección de Planeamiento Urbano (DPU) quedó a cargo de los arquitectos santafesinos Norberto F. Nardi y Waldemar M. Giacomino. Fue el resultado de una decisión novedosa en la ciudad y en el medio profesional: los dos postulantes al concurso convocado que sortearon la entrevista, fueron contratados para compartir el puesto⁸. Las razones eran “los numerosos antecedentes presentados, actuaciones anteriores y trabajos realizados en relación a temas de esta naturaleza”⁹. Como parte del contrato que suscribieron, debieron proponer la organización, normas y funciones que adquiriría la dependencia a fin de alcanzar su objetivo fundamental, la formulación del Plan Director¹⁰. Pronto se incorporaría el socio del primero, José G. Ferradás, como asesor permanente de diseño urbano¹¹.

Además, los mencionados Luis Amavet, Oscar Berlincourt y Edgardo Gambini ocuparon funciones dentro la dirección siendo aún estudiantes, gracias a las relaciones entabladas en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica de Santa Fe (UCSF). De la misma institución y de la impronta del “maestro” Efrén Lastra provendría la modalidad de trabajo aplicada, tipo taller (Berlincourt y Martínez, 2013)¹². Por otra parte, los informantes destacan como positivo el hecho

⁸ En la entrevista con Pellegrini (2013), Nardi contó que el “concurso internacional” fue publicitado en el diario local, aunque este anuncio no se ha podido hallar para verificarlo. Luego agregó que, al saberse ganador, convenció a su socio en el estudio de arquitectura recién conformado, de radicarse en Santa Fe. Se habían conocido estudiando en la Universidad Nacional de Córdoba, graduándose entre 1964 y 1965. Balza, N ““La arquitectura es una profesión de fe”” 28/9/19, *El Litoral*, <https://bit.ly/2FVMUCL>.

⁹ Considerandos de la Ord. MCSF 5689 del 16/10/67.

¹⁰ Progresivamente, irá afinándose en los Decs. 12675 del 23/1/68, 3739 del 31/3/69 y 13408 del 11/12/69, hasta alcanzar una compleja forma.

¹¹ Pareciera que la importancia inicial de este sujeto es fundamental, como se desprende de esta noticia que lo coloca en el mismo nivel que a los directores, tanto en el título como en la fotografía que lo acompaña: “Los arquitectos Giacomino, Nardi y Ferradás, comunican los trabajos que se realizarán en dependencia de Planeamiento Urbano de la Municipalidad” 14/8/69, *El Litoral*, s/p.

¹² De acuerdo con Müller y Parera (2010), esta metodología favorecía la relación entre docentes y alumnos, quienes transcurrían largas jornadas bajo supervisión de sus profesores, “generando un clima propicio para el intercambio y el aprendizaje, en el que el ‘maestro’ se constituía en un ejemplo integral”. Entre otros efectos, esto incluía la usual “convocatoria a integrar los cuadros técnicos en

de que, en distintos momentos, cada uno de ellos estuvo abstraído del procesamiento diario de expedientes que demandaba una oficina como aquella. De suerte que podían dedicarse enteramente al diseño de un proyecto, y luego lo sometían a consideración de los demás. Así, Amavet se definió como el “autor” (anónimo) del Reglamento Urbanizaciones y Subdivisiones aprobado en 1979, mientras que Berlincourt hizo lo propio con el de Zonificación del año 1981.

Los dos directores de la DPU tenían capacitación y entrenamiento en Planificación Urbana, como atestiguan los resultados del concurso. Empero, se inscribían en diferentes corrientes teóricas, adquiridas en sendas prácticas disciplinares en el exterior. En cuanto a Nardi, se había especializado en Diseño Urbano en Nueva York y ejercido la profesión en Puerto Rico (Mantovani, 2011), absorbiendo las premisas del *planning* norteamericano, una de las cuales era la ya aludida participación ciudadana (Rausch, 2019). En tanto, Giacomino se había formado en el desarrollo y ordenamiento urbano francés, amén de conservar el contacto con Hardoy –exponente del Planeamiento Regional– de su experiencia universitaria (Rausch, 2010)¹³. De este complemento entre trayectorias, redundaría lo distintivo de esta conducción, en palabras de Müller (1999): “se comenzó a tratar a la ciudad como un tema que debía ser aprehendido en toda su complejidad” (p. 131).

Siguiendo a Mantovani (2011), Giacomino permaneció al frente de la agencia sólo unos pocos años; aparentemente, hasta 1970, cuando pasó a ejercer esa función en la Dirección de Servicios Públicos. De esa manera, continuó por un tiempo más ligado al Planeamiento, especialmente del transporte urbano (Rausch, 2010)¹⁴. Este movimiento coincidió con la salida de Ferradás para presidir una renovada Dirección Municipal de Vivienda¹⁵, adonde también sería destinado Berlincourt,

distintos organismos públicos en los que algunos docentes cubrían cargos directivos” (pp. 25 y 26). Dado que Nardi y Ferradás ejercieron la docencia en varias de las asignaturas de la carrera, es de suponer que allí reclutaran a los futuros integrantes.

¹³ Este arquitecto porteño, especializado en los EEUU, formó parte del equipo convocado en 1956 para reorganizar la Escuela de Arquitectura de la UNL en Rosario y así “poner fin” a la universidad peronista. En este marco, será director del Instituto de Planeamiento Regional y Urbano del Litoral y, a partir de 1966, de su deriva hacia el Instituto Di Tella como Centro de Estudios Urbanos y Regionales (Monti, 2015; Rigotti, 2012).

¹⁴ Esta etapa habría finalizado en torno a 1974. En la reconstrucción de Mantovani (2011), desde entonces no ejerció más la función pública, sino que se abocó al ejercicio de la profesión liberal. Justamente vinculado a este espacio, su apellido volverá a aparecer en el devenir de esta narración.

¹⁵ Waisman, M 1974, “Estudio Ferradás–Nardi, Santa Fe”, *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño*, n° 84, diciembre, pp. 34–45. Cuando fue realizada esta nota, ninguno de los dos se encontraba ya en el ámbito municipal, sino exclusivamente dedicados a la obra privada. La sociedad se disolvería en 1981, supuestamente, en el marco de la crisis económica de esos años (Biagioni, 2014).

quien permanecería hasta 1977. Como consecuencia, se advierte una importante reducción en un grupo originariamente pequeño. Esto tal vez obedeciera a una reestructuración de la planta de gestión comunal posterior a la asunción del nuevo mandatario *de facto*, Dr. Puccio.

Llamativamente, en ninguna oportunidad Nardi reconoce haber sido director junto a otra persona. Ello a pesar de que había quedado “expresamente establecido que la responsabilidad de la conducción de la repartición será compartida en un todo por ambos profesionales en un mismo nivel jerárquico”, con áreas de trabajo diferenciadas¹⁶. Por su parte, al momento de recrear la historia del ente, los entrevistados tampoco nombran a Giacomino. Aunque el primero se presente siempre como el “autor” de lo que sería el Plan Director, Mantovani (2011) subraya la influencia del segundo en la elaboración de las hipótesis proyectuales, en particular en “la relación ciudad–río y el desarrollo de una idea global” que después profundizará el decisorio (p. 141)¹⁷. Igualmente, destaca sus aportes en la etapa de diagnóstico previo, así como en el diseño de la organización funcional del área.

De allí que, atendiendo a las directrices del Urbanismo de mediados de siglo, se contratara en forma temporaria a especialistas en Economía, Sociología y asuntos legales. Ellos serían los encargados de ejecutar los análisis y estudios estadísticos preliminares al plan urbano, como asesores del *staff* consultivo para problemas específicos¹⁸. Entretanto, los arquitectos se ocupaban de los elementos físico–urbanos del territorio (Rausch, 2010). De este modo, quedaría conformado el cuerpo interdisciplinario que funcionó en los primeros tiempos de la dependencia. Al analizar estas prácticas en perspectiva, Almandoz y Monti (2019) sostienen que la racionalidad inherente a la economía guiaba la Planificación y subordinaba el territorio, “perdiéndose con frecuencia la ligazón original con el espacio” (p. 23). Posiblemente, esta prescripción se compruebe en el caso santafesino, como se verá enseguida.

¹⁶ Art. 6° del Dec. MCSF 3739/69. Además, en este acto se rescindió el contrato celebrado en 1967 y se los designó funcionarios estabilizados de la planta municipal. En los considerandos del decreto constaban las razones: “han demostrado hasta el presente en el cumplimiento de las funciones que se le encomendaran, reunir indudablemente las condiciones de competencia e idoneidad requeridas para el desempeño de los cargos prealudidos”.

¹⁷ Esto se entiende en función del itinerario previo del arquitecto que repone Rausch (2019), ya que el Planeamiento francés promovía la expansión urbana hacia la periferia, entre otros aspectos. Aparte de eso, la autora hace una interesante comparación entre los recorridos de ambos directores.

¹⁸ Art. 1° del Dec. MCSF 13408/69. Parte de esta producción fue recogida en UNIUR (1982), pero su contenido se desconoce.

Los resultados de aquella labor se cristalizaron en una serie de paneles que supuestamente quedaron almacenados en el Palacio Municipal y un folleto de divulgación (Rausch, 2010), del cual se conocen fragmentos sin fecha. Quizás coincida con la citada presentación realizada ante el intendente y la prensa, a mediados de 1971¹⁹. No obstante, Mantovani (2011) resalta “la capacidad de síntesis” de estos en apariencia básicos documentos, “desde donde se puede leer una concreta IDEA DE CIUDAD” (p. 110). Y agrega que ésta ya había surgido a finales de 1967, ante una inesperada visita del gobernador militar que obligó a los proyectistas a “presentar” la urbe imaginada. Para dar cierre a la reseña de esta etapa, sirvan las palabras del arquitecto Nardi, por cuanto resumen el modo de trabajo empleado, los objetivos propuestos, los logros acometidos y la propia formación, siempre desde su singular perspectiva.

En un momento conseguí (1972) que la Dirección de Planeamiento Urbano fuera un organismo poderoso, con la oficina de permisos municipales y obras públicas [sic] dependiendo de mí [sic] como Director (reflejando en algo el modelo de la Junta de Planificación de Puerto Rico). De esa manera podía tener un cierto pulso y control del crecimiento urbano y ayudar a promover el Plan Director con mayor efectividad. (Mantovani, 2011: 139)

Al contrastar este ritmo con el nuevo escenario inaugurado a partir del recambio de autoridades, líneas de acción y contexto económico en 1973, es comprensible la percepción de que durante el trienio siguiente la DPU se “aletargara” (Rausch, 2019). Si bien las labores en su interior siguieron desarrollándose con normalidad y se delinearon otros proyectos e ideas que recogería el Plan Director, Nardi ya no se encontraba conduciendo sus destinos. En algún momento entre aquel año y el siguiente, se había alejado²⁰, pero en las fuentes primarias y en las secundarias falta una fecha o razones concretas que lo expliquen. Indirectamente, en su visita más reciente a la ciudad, dio algunos indicios sobre ello:

La historia política de aquella época fue muy interesante, porque hubo vaivenes extremos, desde el gobierno de Puccio, que representaba al gobierno militar, hasta el gobierno de Campagnolo. En los dos gobiernos funcioné como director de Planeamiento. Era un tecnócrata tratando de pensar cómo hacer una ciudad con dos mentalidades muy diferentes: tuve que crear un equipo de trabajo y

¹⁹ “Dos años de gestión del Dr. Conrado J. Puccio” 28/8/71, *El Litoral*, p. 4. Sobre el mismo, los entrevistados sostienen que Nardi había traído un folleto de su experiencia en los Estados Unidos, que les sirvió de modelo para el que ellos elaborarían.

²⁰ “La consideración del plan regulador del puerto local entra en etapa decisiva” 26/7/74, *El Litoral*, p. 4. Aquí ya se presentaba a Gambini como responsable de Planeamiento municipal.

convencer a estos señores para que entiendan que Planeamiento no era Leonardo Da Vinci sino todo un proceso.²¹

Volviendo a la propuesta de Morresi y Vommaro (2011), se trata más bien de un verdadero *experto*. Esto debido a que, en su pretensión de neutralidad, atravesó regímenes disímiles. Luego abandonaría la función pública para retornar al ejercicio exclusivo de la profesión en la esfera privada, como atestiguaba el artículo de Waisman en *Summa*. En paralelo, tendrá una extendida actuación entre sus pares, en la sociedad de arquitectos, aspecto que será ampliado más adelante. Por última vez entre 1980 y 1982, retornó brevemente al Estado argentino, en la Secretaría Nacional de Turismo. Allí desarrolló el primer *master plan* turístico con carácter federal, vigente hoy día (Mantovani, 2011)²². A partir de entonces, Biagioni (2014) lo ubica en una exitosa carrera como arquitecto, urbanista y docente que llega hasta la actualidad, pero radicado en el medio estadounidense. Con todo, él mismo se definió “desterrado en parte por razones políticas”²³.

Ahora bien, parte de la literatura arquitectónica contemporánea designa al Plan Director como *Plan Nardi* (Biagioni, 2014), a pesar de que la versión final del primero no haga mención alguna a los antiguos directores. Sin embargo, con Mantovani (2011) y Rausch (2019) se reconoce que no se trata del mismo texto, que fuera publicado un decenio después. Ambas arquitectas coinciden con los informantes en que el Plan Nardi era el referido folleto, un producto que no estaba acabado, ni en condiciones de ser implementado como plan urbano. Simplemente, compendia los resultados obtenidos hasta ese momento, junto a las tendencias expuestas en las láminas presentadas en simultáneo. La opinión del vespertino sobre este momento, en aquel tono quejumbroso empleado en otras ocasiones y recordando lo que estaba pendiente, será la siguiente:

cuando se enunciaron muchas cosas fruto de la imaginación de planificadoras [sic] urbanos. Claro que no tuvieron en cuenta que empezaba la vorágine inflacionista que arrasa con más de un intenso [sic] por quemar etapas en materia edilicia. [...]

Muchas cosas se pueden hacer y muchas más andan en el magín de quienes quieren a la ciudad. Pero, si el camino al infierno está empedrado de buenas

²¹ Balza, N “La arquitectura es una profesión de fe” 28/9/19, *El Litoral*. Campagnolo fue el dirigente justicialista elegido como intendente en 1973 y destituido en 1976. Mediando entre éste y Puccio, un interventor proveniente de la fuerza policial ejerció el puesto durante prácticamente un año, pero el arquitecto lo omite. Así como tampoco recuerda haber sido contratado originalmente por Ureta Cortés, tal como se desprende de la normativa. Se recuerda la referencia al Anexo II, donde este listado de estos nombres y gestiones se presenta en un sentido lógico.

²² Como resultado, se constituyó el Consejo Federal de Turismo con fecha 4/11/82, acta que Nardi firmó como Director de Programación y Desarrollo.

²³ Notas personales en la conferencia que brindó Nardi en FADU–UNL, Santa Fe, 23/9/19.

intenciones, los sueños de los visionarios tiene [sic] un doloroso despertar cuando se enfrenta la realidad de los miles de millones de pesos que costarían llevarlos a la realidad.²⁴

Con este aciago panorama, comenzaba el último período dictatorial. A mediados de 1977, Gambini se encontraba presidiendo la Dirección de Planeamiento Urbano y Proyectos, nueva denominación de la repartición²⁵. Esto *a posteriori* de haberse desempeñado durante años como jefe de diseño urbano, el área más importante, seguramente en reemplazo de Ferradás. Junto a aquel, Amavet actuaba como asistente técnico, mientras que Berlincourt –ya de vuelta en Planeamiento– era el tercero de los cuatro integrantes del grupo responsable del Plan Director, sancionado en 1980. Ellos continuarían su carrera en la administración pública y permanecieron ligados a la dependencia, alternándose en la conducción de la DPU; eran los técnicos de la distinción inicial²⁶.

Recuperando un artículo previo de Camou (1997), se comprende que “el político señala las metas –los fines, los objetivos–, y los técnicos, a base de conocimiento especializados [sic], indican diferentes medios para llegar a esos fines” (p. 6, citando a Merton). No obstante, aquí es válida la aclaración que introducen Morresi y Vommaro (2011), en cuanto a que los expertos no siempre se limitan “a servir a los políticos”, sino que a veces cumplen ese papel, o logran “que los políticos deleguen en ellos la capacidad de armar la agenda y de implementarla” (p. 22). De esta forma, expertos, técnicos y políticos son actores diferenciables –aunque ellos mismos no puedan reconocerlo en sus prácticas o discursos–, interviniendo en un mismo espacio. Esto en función de que “cuestiones ‘técnicas’ y cuestiones ‘políticas’ son como dos puntas de un mismo ovillo” (Camou, 1997: 11). A la luz de estos conceptos, se analiza a continuación el caso rosarino.

Primeramente, es conveniente abordar la Comisión Coordinadora Ferrourbanística de Rosario (CCF), integrada desde 1965 por los gobiernos provincial, municipal y la empresa estatal, Ferrocarriles Argentinos. Esto debido a que la conformación de

²⁴ “Planes y proyectos que nunca se materializarán” 17/4/76, *El Litoral*, p. 3.

²⁵ “Tareas y proyectos de Obras Públicas de la Municipalidad dieron a conocer” 11/8/77, *El Litoral*, p. 4.

²⁶ En la situación de entrevista, los dos últimos expusieron enfáticamente las “marcas” de la burocracia en la función pública, al recordarse absortos por la atención de expedientes, la mayor parte del tiempo. Esto se podría comprender en línea con la pauta que encuentran Menazzi y Jajamovich (2019): “buscan distinguirse de los políticos o de ‘la política’ señalando que utilizan criterios racionales, técnicos y eficientes al desarrollar sus tareas, en contraste con las lógicas políticas” (p. 28). Por lo demás, parecen no haber ejercido la docencia en la universidad y sólo Berlincourt desarrolló la profesión liberal, luego de su jubilación.

esta entidad, permite hacer hincapié en el itinerario de su titular y uno de los delegados de la ciudad, el arquitecto rosarino Oscar E. Mongsfeld²⁷. Recurriendo a sus palabras, Cicutti y Ponzini (2016) recrean este proceso como “*un período de trámites desgastante*”, dentro de un desempeño en el ámbito municipal que se remonta al año 1950 (p. 70)²⁸. En aquel momento, comenzó a ocupar distintos cargos jerárquicos dentro de la Secretaría de Obras Públicas, uno de ellos muy similar al de la CCF, ante la Nación. Posteriormente, ya como parte del régimen dictatorial iniciado en 1966, conducirá una dirección dentro del Ministerio de Obras Públicas provincial, en paralelo a la que se está reseñando (Mongsfeld, 1994).

Por otra parte, la vasta actuación pública de Mongsfeld en la ciudad a lo largo de buena parte del siglo XX –en áreas diversas como el Urbanismo, la Historia, la cultura y el patrimonio, que le valió premios y reconocimientos, incluso *post mortem*–, impide resumirla en estas páginas²⁹. De igual forma, se destaca un temprano y relevante desempeño en la enseñanza y gestión de la Escuela de Arquitectura de la UNL, sede Rosario³⁰. Empero, habiendo alcanzado el grado de vicedecano de la facultad en 1955, fue cesanteado, como la mayoría de los profesores peronistas en aquel momento (Bragagnolo, 2015). Desde aquel momento, no retornaría más a las aulas universitarias.

Al margen, cabe apuntar que su formación y trayectoria prácticamente no han sido estudiadas desde la disciplina arquitectónica, como se observó en los pares santafesinos. En todo caso, su producción académica, enmarcada dentro de los establecimientos que integró, es recogida sumariamente al analizar el contenido y el contexto del Plan Regulador Rosario (Galimberti, 2012 y 2017). Es que su

²⁷ Nombrado por Art. 1º de la Res. 536 del 5/12/65 de la Secretaría de Transportes de la Nación. De los seis miembros, él figura en primer lugar, sin aclaración de la representación que cada uno ejercía. Sobre este punto, resulta iluminadora la cobertura de prensa, que además brinda detalles acerca del personal técnico de la comisión. “Del plan ferroviario, vial y urbano de Rosario se informó” 4/5/66, *La Capital*, s/p.

²⁸ Por ejemplo, en 1964, entre los materiales almacenados en la DPVYU, sobre la primera etapa del conjunto Grandoli, aparece como director de Planeamiento.

²⁹ Como muestra, sirva la Ord. MR 6476 del 17/12/97, que impuso el apellido Mongsfeld a la avenida que bordea el Parque Scalabrini Ortiz, entonces en construcción. Esto tenía lugar treinta años después de su creación por el Plan Regulador, si bien allí era el Centro Bernardino Rivadavia (ítem 6.1.12 del Dec.–Ord. MR 34318/67). En la iniciativa presentada al Concejo Deliberante para obtener la declaración, se resumen los objetivos y logros acometidos por ambas instituciones, como algo exclusivo del arquitecto.

³⁰ Egresado en 1940, siete años más tarde ya era profesor titular (Mongsfeld, 1994). En 1952, fue elegido miembro del Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Matemáticas, de la cual dependía la escuela. Asimismo, en esa oportunidad se reiteraron los pedidos realizados en 1949 para elevarla a facultad, encargándolo de proyectar esta organización. “Crónica universitaria” 1952, *Universidad. Publicación de la Universidad Nacional del Litoral*, n° 25, agosto, pp. 391–406. Con todo, nada de esto daría sus frutos hasta que sea creada la UNR, en 1968 (Müller y Parera, 2010).

nombre quedará asociado a éste y a sus instrumentos operativos, como referente del equipo técnico comunal de la comisión encargada de su elaboración. De ahí que en el medio local se lo recuerde como *Plan Mongsfeld*. Previamente, Cicutti y Ponzini (2016) reconocen su autoría en el diseño de algunos proyectos puntuales incluidos en el plan urbano anterior.

Sobre la CCF, Rigotti (2012) destaca que su “modelo supremo” era la citada Junta de Planificación de Puerto Rico, mientras que el *planning* marcaba los destinos del nuevo plan de estudios de la carrera. En este marco, se comprende el nacimiento de la Prefectura del Gran Rosario, cuyo anteproyecto comenzó a elaborarse apenas finalizada la aprobación del plan. Representantes y asesores de las comunas, junto a profesores de la universidad, debatieron la forma jurídica que alcanzaría. Al mismo tiempo, una delegación mixta que integraba la Comisión, el Consejo Provincial de Desarrollo (COPRODE) y el Instituto de Planeamiento Regional y Urbano del Litoral (IPRUL), actuaba como consultora. Un año después, en el diario se deslizaban los conceptos centrales que conformarían la ley y el decreto ratificados por la provincia, una vez recogidas las opiniones y propuestas de reforma de los intendentes involucrados³¹.

En la PGR, Mongsfeld tendrá reservado el papel más importante, por designación directa del gobernador *de facto*³². A diferencia del anterior documento, aquí no aparece consignado de modo expreso, pero parte de la literatura sostiene que fue concebida por él (Debat, 2016). Estableciendo un contrapunto, Galimberti (2017) instala el antecedente en el agrimensor Montes, artífice del plan de la década anterior, quien lo había convocado a participar en el mismo, y quizás también lo haya inspirado. Esta hipótesis fue corroborada por el propio Mongsfeld, al ser puesto en funciones³³. Igualmente, este organismo pudo haber sido un designio de

³¹ Este proceso fue reconstruido gracias al seguimiento efectuado por *La Capital*. “A la constitución de la Prefectura del Gran Rosario se procedió en Granadero Baigorría” 4/8/67, s/p. “Movilización del Gran Rosario” 9/8/67, s/p (editorial). Moreno, O “La Prefectura del Gran Rosario” 1/8/68, pp. 4 y 9. “Se han presentado enmiendas al anteproyecto elevado de la Prefectura del Gran Rosario” 12/9/68, s/p. “El intendente de San Lorenzo refirióse al proyecto de Prefectura del Gran Rosario” 18/9/68, s/p.

³² Decreto provincial 447 del 27/2/70, que reglamentaba la ley 6551 del 23/10/69. El detalle que se presenta a continuación, proviene del desglose y comparación entre el articulado de ambos textos.

³³ “Fue puesto en funciones por el gobernador el titular de la Prefectura del Gran Rosario” 3/1/70, *La Capital*, p. 4. En esta línea, Martínez de San Vicente (1995), comentó que los orígenes de la Comisión se remontan a la fiscalización del cumplimiento del Plan Montes, lo mismo que hará la Prefectura respecto del regulador. Además, a las cuestiones específicas de las que ambos se ocupaban —esto es, la infraestructura pública— a la injerencia de los órganos supralocales, por cuanto suponían la Planificación en una escala territorial, más allá de los límites de la ciudad.

la Comisión Coordinadora Ferroubanística, entre otras razones, porque sus miembros provenientes de las esferas provincial y municipal, continuaron desempeñándose en él. De todos modos, respondía a un clima de época:

“El Municipio debe tomar la iniciativa de proponer programas y proyectos de su interés, aún [sic] cuando la magnitud y características de los mismos trascienda el ámbito meramente local”; nosotros hacemos propio este pensamiento, ya que es indudable que el estado, ya sea nacional, provincial o municipal, que no dedique esfuerzos hacia la planificación, queda rezagado.³⁴

Del análisis de la normativa, se desprende el funcionamiento planificado para la Prefectura, una estructura mucho más compleja y rígida que su antecesora. En primer lugar, existía un directorio en el que estaban representados los órganos de desarrollo nacional y provincial y las jurisdicciones del área metropolitana agrupadas en tres zonas, aparte de Rosario. Sus integrantes, escogidos por las comunas para ejercer un mandato de cinco años, debían acreditar idoneidad en materia de Planeamiento y reunirse semanalmente bajo la presidencia del prefecto; en sazón, director ejecutivo y administrativo de la entidad, quien realizaba su contralor financiero y contable. Éste era asistido por el jefe de la Oficina Técnica de Planificación, puesto desempeñado por el ingeniero Premoli, primer delegado del Ministerio de Obras Públicas en la CCF y luego, de la intendencia rosarina.

Entretanto, las decisiones que emitiera la PGR estaban a cargo de la asamblea deliberativa y resolutive que constituían los veintiún mandatarios comunales, en encuentros semestrales en los que el prefecto hacía de secretario. Allí, la representatividad de cada localidad estaba determinada según la cantidad de habitantes que reuniera, mientras que a Rosario le quedaba reservado un tercio del total de los votos. En cambio, respecto del presupuesto general no había diferencias entre los municipios, ya que cada uno debía aportar en relación a su propio erario, mientras que a la provincia le correspondía una parte mayor. Sobre esta última, Mongsfeld (1994) dirá que la mayor parte de los impedimentos en el funcionamiento del ente provendrán de “la burocracia del gobierno provincial, que mas [sic] bien daba muestras concluyentes de desinterés y cuestionamiento de los problemas en el Gran Rosario” (p. 30).

³⁴ Conceptos del secretario de hacienda municipal sobre el Congreso Interamericano de Municipios celebrado en Caracas en 1966, en la apertura de un simposio organizado por la Comisión, a poco de creada la Prefectura. “Analizan las posibilidades de desarrollo del área de Rosario en unas reuniones” 11/12/69, *La Capital*, s/p.

Finalmente, los relevamientos previos y la elaboración de los proyectos corrían por cuenta de la Secretaría Técnica de Planificación, un equipo especializado e interdisciplinario cuyos miembros tenían que ser nombrados por concurso, junto a un grupo de asesores contratados eventualmente³⁵. Al ser la encargada de orientar a las demás en la formulación de objetivos y metas, así como en el Plan de Desarrollo del Área Metropolitana del gran Rosario, su importancia se considera decisiva. También estaba dirigida por el prefecto, quien debía haber sido seleccionado dentro de una terna sugerida por la asamblea a la gobernación, con la obligación de dedicarse exclusivamente a esta función por un lustro. No obstante, la excepción inicial la hizo la misma ley de creación del ente, al designar directamente al primer elegido, sorteando las formalidades correspondientes. Entrelíneas, es legible que la Prefectura fuera idea de Mongsfeld.

Respecto de este último cuerpo, Badaloni y Garcilazo (2011) apuntan que muchos de los reconocidos profesionales que trabajaron en él —economistas, científicos sociales, ingenieros, estadísticos, arquitectos y abogados—, se habían visto obligados a abandonar los claustros superiores en 1966 y allí recibieron la acogida para desplegar su experiencia. En este sentido, las autoras reconocen una continuidad en la producción con el IPRUL, así como los vínculos constituidos con establecimientos académicos privados como el Instituto Di Tella³⁶. De allí que “el nuevo organismo conjugaba en su interior el saber científico–universitario acumulado hasta entonces y las necesidades de planificación formuladas desde las esferas del Estado” (p. 212). En términos de Devés Valdés (2004), la riqueza de la producción de las ciencias económico–sociales de los “largos sesenta”, gestada al calor de la universidad, era cada vez más demandada.

En el caso del arquitecto Mario Corea, Rigotti (2017) afirma que a fines de 1967 “fue recibido como hijo pródigo” de una todavía Escuela de Arquitectura y Planeamiento en la que el golpe militar “no había supuesto una conmoción importante” (p. 8). Más adelante, será parte de la Prefectura, adonde aportó las novedades que traía de sus experiencias de trabajo y posgrado en el exterior,

³⁵ En 1974, se dispuso declarar como agente de la administración pública provincial, a todo el personal que revistiera como efectivo en la Prefectura, previo reconocimiento de su antigüedad y jerarquía. Ley provincial 7335 del 28/11/74, formalmente en vigencia, a pesar de que la N° 7870 del 14/4/76 mandó liquidar el ente.

³⁶ En verdad, las relaciones con ambas instituciones se remontan al momento previo a la conformación de la Prefectura, como otro de los legados que le dejaría la Comisión. “Consideró el gobernador los estudios de desarrollo de la zona integral Gran Rosario” 22/11/69, *La Capital*, s/p.

encargándose del desarrollo de ciertos proyectos. Por lo demás, en el ambiente propicio para la formación y la práctica disciplinar que constituía la secretaría técnica, también había estudiantes avanzados de la carrera. En total, se cuenta más de una veintena de agentes, sin poder precisar quiénes eran estables y quiénes asesores. Por último, estos primeros años de estudio, reuniones y propuestas se plasmaron en los *Cuadernos de Trabajo*, cuya especificidad fue descrita en el capítulo segundo.

Nuevamente a partir de la cobertura de los medios, es posible observar que, a poco de asumidas las nuevas autoridades en 1973, comenzó un período de intervención provincial y rumores de reducción, traspaso a la municipalidad o disolución de la PGR. Como resultado, surgirían profundas modificaciones: un espíritu diferente, nuevo prefecto por designación directa e incorporación al directorio de integrantes ajenos al decreto original, personificados en los representantes de las Conferencias Generales del Trabajo y Económica, muy caras al peronismo. Como corolario, se verifica un alto en la anterior regular producción escrita, que seguramente haya sido consecuencia de una ralentización en la dinámica de trabajo. Una vez fuera del esquema, Mongsfeld volvió a presidir la CCF, que será revitalizada con el reflote de viejos proyectos vinculados a la comunicación ferroviaria y portuaria³⁷.

Consecuentemente cundió el desanimo el [sic] organismo, la disociación interna de su personal técnico, provocando la intervención y su posterior reorganización seguida por un proceso de decadente actuación, hasta que el gobierno que surge del golpe militar del año 1976, disuelve el organismo [...]. Algunos funcionarios son cesanteados, otros transferidos a distintas reparticiones, al igual que el archivo documental, muebles y útiles, con lo cual se cierra tristemente esta última etapa del planeamiento local. (Mongsfeld, 1994: 30–1)

Ante este escenario, el arquitecto intentaría encontrar las razones en los últimos tiempos de existencia de la Prefectura. Lo cual, a su vez, induce a pensar que ésta debe haber tenido un “atractivo” diferente y mayor que su antecesora, en tanto había sido intervenida por el gobierno democrático y definitivamente clausurada por la dictadura. Tal vez haya sido la disponibilidad de un capital regular con el cual la Comisión no contaba, ya que allí los fondos se articulaban en función de los proyectos. Con más certeza, radique en el hecho de que hacía realidad el propósito de descentralización del poder y las decisiones sobre un área sumamente importante

³⁷ “Se refiere el personal a la ocupación de la Prefectura del Gran Rosario” 22/6/73. “En la Prefectura del Gran Rosario fue puesto en funciones su titular” 14/8/73. “Reactivan la comisión ferrouurbanística y se hizo importante anuncio” 23/8/73. “Integran la Prefectura del Gran Rosario” 7/12/73. Todas las notas fueron publicadas en *La Capital*, s/p.

para el país, en pequeñas comunas y en un puñado de técnicos expulsados de la universidad.

Al ser suprimida esta corporación, las decisiones en materia urbana –ahora exclusivamente de la ciudad de Rosario– quedaron en la órbita de la oficina de Planeamiento comunal, cuyo devenir es posible repasar gracias al trabajo de Grubisic (2010). En este sentido, se observará que, con posterioridad a la magnitud y pormenorizada organización y radio de acción concedidos tanto a la PGR como a la CCF, el régimen depositaría estos cometidos en una pobre estructura municipal. En un primer momento, la existente Dirección de Planeamiento Urbano continuó estando integrada a la Secretaría de Obras Públicas, conformada con la nómina de empleados estables que permanecían en sus puestos, en el marco de la selecta y más generalizada depuración que analiza Ponisio (2016).

No obstante, en mayo de 1977 será transformada en una dependencia directa del primer mandatario y, desde junio del año siguiente, elevada al rango de Secretaría de Planeamiento. Por un lado, estos movimientos acompañaban a otros que, por diversas razones que exceden este objeto de estudio, se produjeron dentro del equipo de gobierno. Lo que es más importante aún, contenían otra impronta: “a imagen y semejanza de la arquitectura del gabinete nacional del PRN [Proceso de Reorganización Nacional], [...] Rosario debía tener su equivalente estratégico”. Al ser consultado al respecto, un ex funcionario explicó sucintamente que esa “dependencia se concibió *‘para realizar las obras que los políticos no iban a hacer cuando volvieran’*” (Grubisic, 2010: 59).

Por lo demás, en este devenir se confirma la renovada importancia otorgada al área y a sus responsables dentro del gabinete, alcanzando el culmen de “círculo íntimo” del Cap. Cristiani. Según la reconstrucción del autor, durante todo el período dictatorial, estos niveles fueron conducidos por sujetos especialmente escogidos y convocados para desarrollar esas funciones, en general, por fuera de la esfera municipal. De esta forma, se marcaba mayor diferencia con los estratos de decisión y ejecución inferiores, expresamente ejercidos por personal de planta permanente, que tenía en su haber una trayectoria prolongada y un papel preciso dentro del esquema de tareas diarias de una intendencia.

La particularidad, entonces, está dada en la posibilidad que tuvieron los funcionarios de carrera en participar de la gestión del poder, y en el monopolio en la toma de decisiones referidas a la administración y en las tareas cotidianas que permitían una normal actividad de la Municipalidad y en la relación de servicio entre ésta y la ciudad. (Grubisic, 2010: 83)

En este sentido, a medida que transcurrió el tiempo, al interior de la Secretaría de Planeamiento fueron reagrupándose algunas de las direcciones que antes conformaban su equivalente de Obras Públicas y que, en sazón, permanecían bajo las órdenes y con el personal de antaño. De ahí puede deducirse la afirmación de Robles (2014) de que ésta actuaría como “una ‘súper oficina’ para coordinar y planificar toda la gestión municipal” (p. 268). Esto ya estaba estipulado en el decreto fundacional: “siendo su función primordial la de coordinar al resto de la Secretarías de ésta [sic] Intendencia”³⁸. Sin embargo, al remitirse a los comienzos de la misma, Grubisic (2010) señala que parecía no haber tenido asignada tarea más concreta que la de emular al Ministerio de Planeamiento nacional. En consecuencia, en el origen, se dispuso sólo de un presupuesto acotado al funcionario a cargo y a su secretaria.

Éste era Juan Carlos Gurmendi, quien había ganado el concurso celebrado previamente para alcanzar la titularidad, en lo que habría sido la única convocatoria de ese tipo para estos cargos (Grubisic, 2010). Lamentablemente, ni las fuentes primarias ni secundarias proveen detalles acerca de su participación o la naturaleza de este procedimiento, que conserva un halo de misterio. Sobre sus antecedentes, *La Capital* resaltaba que era rosarino, formado como agrimensor e ingeniero civil en la ciudad y especializado en geofísica en Buenos Aires y luego en petróleo en los Estados Unidos. A mediados de la década del cincuenta, a poco de cumplir una función jerárquica en la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales en el sur del país, ejerció en el ámbito del Planeamiento en Norteamérica, Venezuela, Canadá y Medio Oriente. Cuando regresó a Argentina, se desempeñó en la docencia y la industria, hasta su ingreso en la municipalidad³⁹.

En cuanto al funcionamiento de la oficina y al estilo de conducción que adoptó su responsable, algunas notas periodísticas resultan iluminadoras. En primer lugar, se detecta un enérgico interés en ciertas grandes obras de infraestructura proyectadas previamente, pero detenidas o demoradas en su consecución por distintos motivos. Las mismas fueron retomadas –gracias a los trámites emprendidos por la comuna para apuntalar el financiamiento de entidades supralocales– y contaron con la activa

³⁸ Considerandos del Dec. MR 7353/78, citado por Grubisic (2010: 59).

³⁹ “En Planeamiento y Dirección de A. Jurídicos asumen funcionarios” 7/6/78, *La Capital*, s/p. A estos datos se puede agregar que, entre 1950 y 1956, fue miembro activo de la entonces novel Asociación Geológica Argentina, tal como consta en los números digitalizados de su antigua revista: <https://bit.ly/3dpMlxu>.

participación de la Secretaría de Planeamiento en ciertos aspectos del diseño⁴⁰. Abocados a mostrar a Rosario como una urbe moderna (Robles, 2014), “la acción directa, enérgica, en la tarea de hacer valer las verdaderas necesidades de esta ciudad ante los organismos nacionales y provinciales” fue fundamental. Es que “la Municipalidad no tiene fondos”, como se titulaba una de las entrevistas efectuadas al secretario *in situ*, en su despacho⁴¹.

Este sintético relevamiento ilustra otra de las particularidades de su desempeño en el puesto. Esto es, las apariciones en los medios con carácter “informativo” de las acciones de gobierno municipales, así como una análoga participación en eventos sociales junto a las fuerzas vivas. Recordando la caracterización de Morresi y Vommaro (2011), quizás por haber realizado expresiones públicas de ese estilo, este experto no alcanzó a construir “una voz propia” o a ganar una popularidad tal que permitiera recordarlo hoy en día. De cualquier modo, todo el “trabajo de intervención” en la prensa, sin dudas contribuyó a “educar” a la sociedad en la identificación de los problemas y en la búsqueda de soluciones” respecto del fenómeno urbano (pp. 15 y 16).

Seguidamente, se repone un acontecimiento que Robles (2014) presenta con cierta ligereza. En efecto, durante el mandato de Gurmendi, su hijo –en aquel tiempo, estudiante de Arquitectura– “consiguió” participar en el reducido equipo local que trabajaba junto al arquitecto español que delineó el anteproyecto del parque España, oficiando de nexos con la agencia de Planeamiento⁴². Otro de los rosarinos recuerda aquel momento en estos términos: “como hecho curioso puedo destacar el absoluto secreto en que nos movíamos, tratando de que no se hiciera público en los inicios

⁴⁰ “Acceso Sur. Nota de tapa” 1979, *BIO. Boletín Informativo de Obras*, año 5, n° 49/25, noviembre, pp. 5–9. “Parque España: conócese el proyecto básico” 1980, *BIO. Boletín Informativo de Obras*, n° 57, julio, pp. 6–7. “Avenida de circunvalación” 1980, *BIO. Boletín Informativo de Obras*, n° 59, septiembre, pp. 14–7. Esta singular publicación mensual, cubría en detalle –y con profusión de fotografías– el avance de la construcción mayormente pública en la ciudad, dividiéndola en grandes zonas para un mejor seguimiento. Más adelante, incorporará a la vecina Paraná, en un tratamiento similar pero menos exhaustivo. Su continuidad en versión online se extiende hasta nuestros días en: <https://bit.ly/3mc813s>. Allí se presenta guiada por el mismo objetivo desde 1973: “facilitar la relación comercial entre los profesionales y empresarios de la construcción con los proveedores y contratistas”.

⁴¹ “Detallado informe municipal a Natale y sus colaboradores” 8/4/81, *La Capital*, s/p. “La Municipalidad no tiene fondos” 9/11/80, *Matutino Dominical Rosario*, p. 5. Ambas citas son palabras textuales del ingeniero Gurmendi.

⁴² Por este mismo proyecto, su padre recibió la (paradójica) condecoración “al mérito civil”, de parte de los reyes españoles. “La piedra fundamental” 24/4/81, *Matutino Dominical Rosario*, p. 17. De la bibliografía relevada, los artículos de Jajamovich (2009), Robles (2014) y Rosado y Galimberti (2011) ofician de “puerta de entrada” a este interesante proceso, que podría ser una de las líneas de continuidad de esta tesis.

este proyecto que estaba recién en germen” (p. 264). Posiblemente, esa haya sido una de las razones por las que él fuera seleccionado entre otros alumnos, si bien se desconocen los pormenores del caso. De todos modos, ha de reconocerse que una referencia como ésta encumbraría cualquier currículum académico y profesional. Finalmente, a principios de 1981, con la renovación de autoridades producida prácticamente en todos los rincones del país, el ingeniero se alejaría de la municipalidad. Quizás haya regresado a sus anteriores funciones, respetando la tendencia que encuentra Grubisic (2010) respecto de ese conjunto de secretarios y subsecretarios, aunque no se dispone de información acerca de su derrotero posterior. También cabe la posibilidad de que se haya acogido a los beneficios de la jubilación, dada la edad que tenía al asumir. Por el contrario, su continuador fue un joven profesional –así como la mayoría de sus contemporáneos–, el arquitecto Raúl Fernández Milani. Un nuevo “estilo” empezaba a hacerse evidente en el gabinete del Dr. Natale.

Sus antecedentes profesionales –entre los que se cuenta ser para esa época el único Doctor en Arquitectura del país– en la especialidad de planeamiento de ocupación territorial y vivienda urbana lo hacían idóneo para ocupar la Secretaría, además de poder complementar y colaborar con el trabajo de la Secretaría de Obras Públicas. [...] “*era el mejor en lo suyo, había que traerlo*”. (Grubisic, 2010: 70)

De hecho, este inventario ha de ser engrosado, considerando un notable desempeño en el círculo académico: desde 1957 –a sólo dos años de su graduación–, ya era profesor universitario por concurso (Fernández Milani, 2008). Para 1976, siguiendo a Rigotti (2012), asumiría la titularidad de una de las cátedras de Planeamiento, a partir de la declaración de prescindibilidad de sus responsables. Uno de ellos era Adrián Caballero, cuyo trayecto será reconstruido más adelante. Por su parte, en Bragagnolo (2015) se lee que este movimiento implicó la expulsión de un tercio de la planta docente, seguida de un proceso de reestructuración profunda del plan de estudios vigente y de toda la facultad. En este marco, Fernández Milani habría sido miembro de la Comisión Asesora de Profesores que actuó entre abril y agosto de 1976, mientras se dirimía la situación universitaria⁴³.

⁴³ Cicutti, B 1980, *Facultad de Arquitectura, Universidad Nacional de Rosario: su formación y desarrollo 1923–1980*, Departamento de Historia de la Arquitectura, Rosario. En este documento consta el detalle del *proceso* “como se acordó colectivamente llamar a todo el acontecer” que vivió la Escuela, luego Facultad, de Arquitectura de la reciente UNR entre 1971 y 1975 (p. 61). En el texto más reciente de Rigotti (2012), aparece como “procesito”, quizás para diferenciarlo de aquello que viviría la sociedad argentina a partir de 1976. Cabría hipotetizar acerca de los sentidos que adquiere esta palabra en contextos tan disímiles, pero excede los objetivos de este capítulo.

Por otro lado, dando cuenta de una carrera dedicada a la investigación, el semanario *Rosario* lo presentaba como ganador de becas en los Estados Unidos y en España⁴⁴. En tanto, Pagnoni (2019b) lo ubica a cargo del área de estudios sociourbanos de la Comisión Especial de la UNR, creada por pedido expreso de la intendencia en 1969, para relevar las villas miseria existentes en la ciudad. Junto a otros institutos como el aludido IPRUL, en su seno se produjo una interesante colección de documentos de trabajo sobre la temática. Recordando el mismo escenario de interrupción de la vida universitaria señalado anteriormente, la autora apunta que el responsable del equipo era un profesional afín al gobierno militar. Probablemente, éste sea el motivo que revele por qué, para 1973, “la Comisión Especial se había disuelto o desafectado de sus funciones, no se explica que [sic] ocurrió” (Pagnoni, 2019b: 190).

En la década anterior, Fernández Milani había ejercido la dirección del Instituto de Planeamiento Rural y Urbano de la Facultad de Ingeniería de la UNL, de la cual todavía dependía la carrera de Arquitectura. Y en la siguiente, estaría al frente de la Escuela de Graduados, desde donde se impulsaba la formación continua de recursos humanos⁴⁵. Quizás la suma de ambas condiciones haya actuado como impulsora del primer centro de investigaciones formalizado en la rebautizada Facultad de Arquitectura y Planeamiento, “inspirado” y conducido por este arquitecto (Floriani y Cutruneo, 2014). Se trataba del Centro Universitario Rosario de Investigaciones Urbanas y Regionales (CURDIUR), fundado en marzo de 1981 (Bragagnolo, 2015), en práctica coincidencia con su asunción en el gobierno municipal.

Ese mismo mes finalizaría el efímero Doctorado Único de la UNR⁴⁶, creado durante la gestión rectoral *de facto*, coincidente con la dictadura (Águila, 2014b). En la tesis, titulada “Las estructuras físicas y las estructuras sociales en la ciudad”, sostenía “que existe una biunívoca relación entre las estructuras físicas (arquitectónicas o urbanas) y las estructuras sociales de la comunidad que las apropia y usa” (Fernández Milani, 2008: 38). En esta línea se comprende también el programa “Sociedad urbana y hábitat” del CURDIUR para el curso 1981–1982, dentro del cual se enmarcaban distintos proyectos de investigación, evaluados y financiados por separado. Ahora bien, de la revista que recogió esta propuesta se destacan algunos

⁴⁴ “Los hombres del intendente” 18/4/81, *Matutino Dominical Rosario*, p. 13.

⁴⁵ Cicutti, B 1980, óp. cit.

⁴⁶ Este dato proviene de Floriani y Cutruneo (2014) y permite afinar la afirmación de los entrevistados por Grubisic (2010), ya que fue el único profesor de la carrera de Arquitectura que obtuvo este título pionero y “genérico”, no orientado a una disciplina en particular.

conceptos que sirven para trazar una perspectiva sobre el ejercicio público de este arquitecto:

Este programa de la Universidad Nacional de Rosario tiende a dar una identidad y fisonomía a la ciudad de Rosario. [...] “quienes tomaren las decisiones a nivel urbano y regional tendrían un marco de referencia conceptual y operativo que posibilitaría un ejercicio del poder más racional y coherente”.⁴⁷

De aquí se deduce –en concordancia con Grubisic (2010)– que la invitación a integrar el círculo del nuevo intendente, pudo haber sido interpretada como el momento de poner en práctica las ideas sobre Planeamiento. “Sin embargo, su convocatoria no [había sido] fácil, ya que Fernández Milani era un hombre de *‘fuertes convicciones liberales’*, que también formaba parte del grupo ampliado de reuniones políticas con predominancia de los demócratas progresistas” (p. 70). En aquel tiempo, el partido contaba con un círculo “de estudio” del que participaban regularmente allegados no afiliados⁴⁸. De entre estas filas fueron reclutados los externos, con el objetivo de “constituir un conjunto de hombres considerados probos y honorables en el cual la falta de pertenencia a la formación política no se convirtiera en una característica excluyente, sino al contrario” (p. 67)⁴⁹.

Como advierten Morresi y Vommaro (2011), la relación de los expertos con la política partidaria es ambigua. Al margen, quizá este caso particular haga evidente la afirmación de Parera (2020) de que el conocimiento científico ya no era el factor principal en la relación entre los arquitectos y el Estado⁵⁰. En definitiva, estos

⁴⁷ “Centro de Investigaciones Urbanas y Regionales de la U.N.R.” 1981, *BIO. Boletín Informativo de Obras*, año IX, n° 74, diciembre, s/p. El entrecomillado proviene de la letra de uno de aquellos proyectos, en cuya elaboración participó Fernández Milani.

⁴⁸ Por un lado, se recuerda que el PDP era uno de aquellos partidos que Águila (2000) caracterizó como plenamente afines a la dictadura, cuyos miembros sostuvieron excelentes y fluidas relaciones con el gobierno *de facto*, hacia el cual expresaron su lealtad e identificación públicamente. Asimismo, prestaron empeño rutinario, compromiso y “competencias individuales” (Quiroga, 2004) para su sostenimiento. Pero, por otra parte, Lvovich (2009) menciona “personas que, sin adscribirse al régimen, encontraron en el contexto dictatorial una oportunidad de ascenso laboral. En tal sentido, las regularidades de la vida burocrática y las pequeñas ambiciones personales incidieron sobre la decisión de asumir cargos públicos” en aquel momento (p. 298). Tal vez, Fernández Milani estuviera “a medio camino” entre ambas situaciones.

⁴⁹ Por cierto, Fernández Milani fue uno de los miembros activos del Rotary Club de la ciudad desde 1973, ocupando varios oficios de la junta directiva en distintos períodos de su historia. Esta información se conoció a través de una breve nota–homenaje publicada en el *Boletín del Rotary Club Rosario* 2017, año LIV, n° 2512, septiembre, p. 2. La misma fue hallada mucho tiempo después de haber sido editada, y permitió explicar las razones por las que el arquitecto nunca respondió los correos electrónicos enviados, a raíz de la gentileza del personal de la Municipalidad de Rosario. Desgraciadamente, el contacto inicial fue establecido a sólo dos meses de su fallecimiento.

⁵⁰ Empero, en 1982 había sido designado para representar al país, “con los auspicios del gobierno nacional”, en el Comité Interamericano de Ecología: “Fernández Milani” 30/8/82, *Diario Rosario*, p. 15. Una vez más, se ponen de manifiesto las fronteras porosas y las múltiples pertenencias de profesionales y expertos.

rasgos distintivos pueden ayudar a explicar que, luego de su alejamiento de la función pública a comienzos de 1983 y, a diferencia de los otros, este experto volviera a la academia. Desde entonces, desempeñaría la carrera de investigador científico del CONICET y será profesor de Urbanismo en la Universidad Abierta Interamericana, hasta alcanzar el nivel de director de su Facultad de Arquitectura sede Rosario (Fernández Milani, 2008). A la sazón, en los medios se presentaba a sí mismo como “urbanista”, posiblemente para tomar distancia de su anterior ocupación⁵¹.

De cualquier modo, al repasar sus actuaciones políticas, y gracias a los registros que provee el periodismo, pueden establecerse varias diferencias con el desempeño de su antecesor; la primera de ellas, es que sus apariciones en los medios gráficos parecen haber sido más asiduas. Aparte, no se limitó a realizar anuncios de las obras a emprender concediendo entrevistas a la prensa en su despacho, sino que también lo hizo con el formato de presentaciones ante las fuerzas vivas en audiencia, especialmente convocadas al Palacio Municipal⁵². Lo que correspondía, además, a otra etapa de la administración municipal, como ya se insinuó en los acápites anteriores. Incluso, en una ocasión, llegó a participar de un debate con otro arquitecto de la facultad, defendiendo su postura como secretario de Planeamiento y autor de la iniciativa.

Este hecho es relevante por varias razones, pero aquí se recuerda que se suscitó a causa de la peculiar intervención consumada en un predio libre de la ciudad, años después de que hubiera sido demolido el mercado que lo ocupaba⁵³. Anteriormente, a poco de asumir, el arquitecto había respondido a una serie de preguntas, a través de las cuales dio a conocer el espíritu que lo animaba y las pautas delineadas para su gestión. Allí ya se había referido a aquella esquina céntrica, explicando las acciones emprendidas en estos términos: “de esa manera lograremos, a partir de un

⁵¹ Fernández Milani, R “Urbanismo, urbanistas y urbanidad” 10/12/87, *La Capital*, s/p. Esto a pesar de que, en la concepción de Almandoz y Monti (2019), urbanista fuera una mixtura entre experto y político.

⁵² “Natale y sus colaboradores esbozaron la acción municipal” 6/6/81, *La Capital*, s/p. “La definición de Planeamiento” 25/7/81, *Semanario Rosario*, p. 11. “Un sistema de espacios verdes circundará Rosario” 1982, *BIO. Boletín Informativo de Obras*, año IX, n° 76, febrero, s/p. “La nueva biblioteca que tendrá Rosario” 4/8/82, *Diario Rosario*, p. 32.

⁵³ “¿En presencia del monumento al ladrillo?” 2/7/82, *Diario Rosario*, pp. 12–3. Se trata de la plaza Florencio Sánchez, instalada donde antes estaba el Mercado General Urquiza. Al respecto, se podría ampliar con más y mejores detalles acerca de la solución adoptada, las respuestas urbanísticas, las posturas del diario y de la corporación de arquitectos, entre otras cuestiones que se desprenden de esto. Siendo imposible reponerlas aquí, se trata de un interesante asunto a desarrollar en el futuro próximo, así como lo hizo Menazzi (2018) para las plazas de Buenos Aires.

ámbito, generar acciones; y a partir de las acciones generar sentimientos y actitudes de concordancia, facilitación y convivencia”. En conclusión, comparado con Gurmendi, Fernández Milani sí tuvo su “voz propia”. En el extracto que sigue, se hace oír:

“La planificación tiene como misión ir delante de los problemas, no ir atrás. [...] no vamos a lograr nada si embellecemos la ciudad, y lo queremos conseguir a partir de equipamientos urbanos, llámense cestos, cabinas, canteros, puestos de venta, que no tengan el sentido de sencillez y buen gusto; y que como una obra de arte vaya ayudando a conseguir el sentido estético y consecuentemente el sentido ético de los habitantes de la ciudad: Esto [sic] es una preocupación en la que estamos comprometidos y en la que pronto la ciudad va a ver algunos resultados”.⁵⁴

Por último, ha de señalarse que dentro del equipo de trabajo de la Secretaría de Planeamiento inaugurado en 1981 también se encontraba el nombrado Mongsfeld, al frente de la Dirección de Estudios Urbanos (Mongsfeld, 1994). Parecía que éste jamás se hubiera alejado de esos pasillos, por cuanto en las fuentes consta su participación como representante de la comuna ante la CCF, en una fecha tan tardía como 1980⁵⁵. Esto a pesar de que, según su recuerdo, ésta había sido desintegrada junto a la Prefectura –aunque sin necesidad de recurrir a un documento legal–, poniendo fin a un decenio de coordinación territorial. A continuación, se rescata parte de su extensa explicación acerca del “fracaso” del Planeamiento, como cierre de una particular lectura histórica e institucional de la ciudad de Rosario a lo largo del siglo XX. Con toda seguridad, ésta siempre fue su área de *expertise*.

Sin lugar a dudas, la causa principal se origina por la falta de estabilidad política para el logro de los fines propuestos. La experiencia ha demostrado reiteradamente cuál ha sido el proceso de elaboración de un plan durante cada gobierno de turno: disuadir inicialmente a las autoridades en la aplicación de incoherentes acciones, lograr que se persuadan de las ventajas del planeamiento, y una vez más que maduren los objetivos, obtener la correspondiente legislación planificadora, pero cuando esto se logra, surge un nuevo gobierno que obliga volver a fojas cero para reiniciar la acción con la misma metodología. [...] el fracaso del planeamiento local, se debe a la escasa [sic] divulgación de sus objetivos, que se traduce en la carencia de una mística apropiada que hubiese permitido alcanzar la indispensable adhesión de la sociedad a través de exposiciones que resuman ilusiones colectivas y actúen como medio de adhesión entre los componentes de la comunidad. [...] El fracaso del planeamiento significa la irreparable pérdida de una valiosa documentación técnica por insensibilidad burocrática. (Mongsfeld, 1994: 31 y 32)

⁵⁴ ““El estilo de conducción será participativo”” 16/5/81, *Matutino Dominical Rosario*, pp. 8–9. Este párrafo y la cita del anterior provienen de los dichos del funcionario.

⁵⁵ Dec. MR 2250 del 16/10/80.

Originalmente, estas palabras fueron pronunciadas en 1983, en el nuevo contexto abierto por la transición democrática y el ímpetu en pos de la formulación del Plan Director, que pretendía reemplazar al regulador (Galimberti, 2012). Mongsfeld también estuvo involucrado en este proyecto, hasta su repentino fallecimiento, el año siguiente. Luego de décadas al servicio del Estado, habiendo transitado regímenes y gobiernos de lo más variados y dirigido dos cuerpos que confluían en su persona, pero que tenían diferentes propósitos y atribuciones; la “aptitud y capacidad relevante” no eran su único recurso⁵⁶. Más bien, parecía haber conseguido aquello que destacaron Morresi y Vommaro (2011), esto es, que los políticos lo faculten para armar y poner en funcionamiento la agenda de gobierno, diseñando políticas y puestos prácticamente a su gusto.

Por cierto, la reflexión sobre las marchas y contramarchas del Planeamiento se parece a su propia trayectoria, con la salvedad de que la inestabilidad política argentina no la había afectado. En varios sentidos, los recorridos personales recuperados en estas páginas son diferenciables y únicos, aunque todos confluyen en un factor común: como expertos, “funcionan en un campo propio” que se caracteriza por la “multiposicionalidad” o el hecho de encontrarse adscriptos a pertenencias institucionales diversas (Morresi y Vommaro, 2011: 20). Algo de esto también podrá apreciarse en el próximo apartado, aunque los actores a analizar sean otros.

Arquitectos y corporaciones

Al salir de las esferas del poder estatal y las concepciones esbozadas allí para considerar las opiniones sobre la producción material de la ciudad, sobresale la voz de los arquitectos como profesionales vinculados de modo directo a ella. Si bien claramente no eran los únicos interesados –como demuestra Menazzi (2017 y 2019) respecto de los ingenieros en dictadura–, cuanto menos, algunas de las posturas que sostenía esta parcialidad en clave local, quedaron plasmadas en los capítulos anteriores. En concreto, al analizar los discursos de los medios de comunicación y el papel desempeñado por las fuerzas vivas en los gobiernos santafesino y rosarino. Ahora es el momento de “escuchar” a los arquitectos que, habiendo integrado las

⁵⁶ Art. 24° de la ley provincial 6551/69, de creación de la Prefectura.

filas estatales en algún momento de sus vidas, por distintos motivos, luego las abandonaron.

En líneas generales, éstos tenían un órgano de condensación y difusión de sus intereses, dictámenes y propuestas en el colectivo que los nucleaba en cada ciudad. Muchas veces, disentían con las que atravesaban el espacio público / oficial y el Consejo de Ingenieros de la provincia, del cual formaban parte a nivel institucional, no así gremial. Éste había sido creado en 1934 para regular el ejercicio profesional de la construcción en general y, entre otras facultades, administraba las matrículas habilitantes de agrimensores, arquitectos e ingenieros⁵⁷. Como señalaba Adagio (2003), la tensión entre los dos últimos los atravesaba desde inicios de siglo y condicionó la profesionalización de la Arquitectura en el país.

Para fines de los años setenta, ya estaba encaminado lo que devendría en futura colegiación independiente, por recomendación general de la Federación Argentina de Sociedades de Arquitectos (FASA) y con especial incentivo rosarino. Fue un dilatado proceso que demandó innumerables reuniones, análisis y debates en los que arquitectos e ingenieros se enfrentaron fuertemente. Ninguno estaba dispuesto a renunciar a sus posturas ni a sus prerrogativas. En paralelo, surgieron serias diferencias y cruces entre los primeros, que retrasaron e impidieron aún más la tan ansiada aspiración. Los santafesinos, a través de sus representantes –uno de los cuales fue el citado arquitecto Giacomino–, sostuvieron la separación por ramas de actividad, en lugar de la idea dominante de títulos profesionales, que terminaría imponiéndose. Recién desde 1991, los arquitectos están habilitados a efectuar el propio control de la matrícula, el ejercicio y la ética profesional⁵⁸.

En cuanto al Centro de Arquitectos de Santa Fe, fue instituido originalmente en 1944 como seccional regional de la Sociedad Central de Arquitectos. Exactamente tres décadas después, vivió su “segunda etapa fundacional” por iniciativa del entonces presidente Giacomino y unos recientes graduados de la Universidad Católica de Santa Fe convocados a tal efecto, entre quienes se contaba Berlincourt. Él desempeñaría el cargo de secretario permanente entre 1981 y 1983, como parte

⁵⁷ Ley provincial 2429 del 31/12/34.

⁵⁸ El “Régimen Profesional de Arquitectos” (ley provincial 10653 del 22/8/91) fue el caso pionero y, en los años siguientes, le seguirían las restantes profesiones. En este marco, el Consejo quedó disuelto en 1995, disponiéndose la conformación del órgano liquidador del mismo, con representantes de todos los colegios, elegidos y renovados regularmente. Su función era transferir todo el patrimonio común a los sucesores, en partes proporcionales por circunscripción y con arreglo a los aportes actualizados de los respectivos profesionales; cuestiones que demandaron al menos veinte años más de conflictos.

del proceso de reorganización y consolidación institucional que había comenzado el decenio anterior. En buena medida, éste fue garantizado por el aporte voluntario de los sindicatos –los cuales, en total, no llegaban a setenta– sobre sus honorarios, que posibilitó además la adquisición de un lugar para sede propia⁵⁹. De acuerdo con Amavet y Berlincourt, los profesionales capitalinos nunca gozaron de una cultura de la participación, tampoco del Planeamiento.

Otra de las novedades de este período fue el inicio de una publicación oficial cuyo primer número se presentó en diciembre de 1976 como *Revista del Centro de Arquitectos*, si bien su derrotero es difícil de trazar porque fue la única hallada en su tipo. A partir de octubre de 1978, aparece renumerada y retitulada *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe*. Éste pretendió sostener una tirada bimensual que no siempre consiguió –a veces estuvo suspendido durante meses–, al tiempo que fue variando en cuanto a formato y extensión. Allende estas irregularidades, reunía información y documentación técnica, temas de cultura, historia y crítica arquitectónica, noticias y actividades de interés para los asociados, tanto del medio local como nacional, seguido de anuncios publicitarios. Más importante aún, recibía colaboraciones y difundía debates de actualidad continuando la línea argumental de la FASA, cuya gacetilla también adjuntaba⁶⁰.

En la federación estaban nucleadas casi todas las entidades de arquitectos del país, y en este momento se reinsertó la santafesina. Esto le daba un marco de criterios comunes y cierto respaldo al momento exponer sus posturas⁶¹. Más aún, entre 1978 y 1981 –luego de estar un bienio al frente del Centro de Arquitectos–, Nardi fue el delegado titular ante el organismo⁶². Aquel año, las jornadas anuales de trabajo se organizaron en la ciudad, lo que pone de manifiesto la jerarquía que había adquirido esta sede y su representante. Mientras que en 1982, en el encuentro celebrado en Rosario, el arquitecto se expidió en estos términos, ya en su carácter de presidente

⁵⁹ Berlincourt, O [2005] “Reseña institucional de Centro de Arquitectos de Santa Fe entre los años 1974 / 1983”, documento original cedido por el autor.

⁶⁰ Aunque no en forma completa, la serie pudo ser reconstruida, por fragmentos, en la sede del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe Distrito 1 (Santa Fe). Especialmente, gracias a la gentileza del Arq. Arroyo, docente de FADU–UNL, quien los atesora en su biblioteca particular.

⁶¹ Aparte de respaldar las actuaciones de los arquitectos en el medio profesional y legal, instalaba públicamente sus opiniones. “Sobre crisis y quiebras” 9/9/81, *Semanario Rosario*, p. 5.

⁶² Uno de sus antecesores fue el precitado arquitecto Lastra, entre 1974 y 1976. Aunque su participación en las comisiones directivas fue mucho menor que la de sus contemporáneos, lo acompañaba una destacada carrera en el ámbito universitario, tanto en la enseñanza en la UCSF, como en el diseño y proyecto del campus de la UNL. Incluyendo las actuaciones hasta el año 1978, su CV se puede leer en el archivo de la DPVU, entre los antecedentes presentados por la empresa constructora al FONAVI, para la adjudicación del barrio El Pozo.

de la FASA: “entendemos que los profesionales a través de sus instituciones organizadas debe [sic] participar en las decisiones de la planificación de los recursos humanos y ambientales, tanto a nivel nacional como en los niveles provinciales y municipales”⁶³.

A luz de estas palabras, interesa rescatar aquellas oportunidades en las que la corporación de arquitectos de la ciudad pudo conseguir la revisión o incluso la reversión de algunos cursos de acción ya iniciados. Esto en virtud de su particular ahínco –manifiesto en los boletines analizados–, que daba como resultado la elaboración de informes críticos y su reiterada comunicación a los gobernantes. Por ejemplo, unos meses después de la sanción y puesta en vigencia del Reglamento de Zonificación a inicios de 1981, en diversos sectores de la sociedad se suscitaban discusiones que convencieron a la comuna de suspenderlo, habilitar la recepción de sugerencias y conformar una comisión que lo revisaría. Naturalmente, en la misma estaban incluidos los arquitectos, quienes designaron enseguida a Giacomino para una función que todavía se encontraría ejerciendo en octubre de 1982⁶⁴.

Si bien Amavet y Berlincourt afirmaron que en aquellos años el centro solía acompañar las políticas municipales, en este caso no puede verificarse esa actitud. Por un lado, la institución no acordaba con los criterios generales de organización estricta y homogénea asignada a la estructura urbana por parte de la normativa, que consolidaba la situación dominante entonces. Asimismo, consideraba vagas o implícitas las fundamentaciones teóricas y subrayaba lo rígido de las formas de control allí consignadas. Inmediatamente, desarrollaba una serie de comentarios particulares sobre el articulado del reglamento. Lo más curioso, es que el propio Berlincourt se presentaba como su “autor” –a raíz del servicio prestado en la DPU– al mismo tiempo que el colectivo que conformaba junto a sus pares, hacía estos cuestionamientos a “su obra”. Posiblemente, lo divulgado no representara el sentir de todos los sindicatos, ya que la publicación cerraba con una enfática demanda:

Que para determinados problemas específicos de la ciudad [...] estrechamente vinculados al uso del suelo, se prevea la contratación de especialistas. A tal fin ofrece este Centro su colaboración en lo que hace al estudio de los antecedentes de tales especialistas a los efectos de asegurar una idoneidad acorde a la responsabilidad de la gestión.⁶⁵

⁶³ Extracto del discurso de apertura del evento. “Jornadas de trabajo sobre el sector viviendas” 1982, *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe*, año IV, n° 27, agosto–septiembre, p. 15.

⁶⁴ *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* 1982, año V, n° 28, octubre–noviembre, p. 3.

⁶⁵ “Informe de nuestro Centro sobre el Reglamento de Zonificación de la Municipalidad de Santa Fe” 1981, *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe*, año IV, n° 22, octubre–noviembre, p. 13.

El año siguiente, durante la noche anterior a una importantísima subasta de lotes municipales, lograron su suspensión con una insistente sucesión de declaraciones públicas, comunicados y pedidos de audiencia a las autoridades. Se trataba de una porción del borde este de la ciudad, muy caro al Plan Director. Las razones que esgrimían eran la falta de cumplimiento de las disposiciones legales, técnicas y reglamentarias; y, en particular, el afectar el espíritu y las previsiones del decisorio y sus normas complementarias⁶⁶. En esa oportunidad, reivindicaban el discutido Reglamento de Zonificación. Por su parte, la FASA apoyó la movida, replicando estas opiniones entre las informaciones de las sociedades adheridas⁶⁷. Como puede observarse, las acciones se producían *ex post* a las medidas resueltas en los órganos de gobierno, cuando los implicados tomaban conocimiento. Aun así, con Thompson (2002), se pueden considerar una incipiente forma crítica a la ideología dominante. Algo similar ocurre con las críticas esgrimidas contra las políticas supralocales en materia de vivienda social, otro de los temas que ocupó varios números del órgano oficial de los arquitectos. Por lo demás, no se ocupaban sólo de cuestiones de índole profesional, sino que parecían estar atentos a la actualidad nacional. Ejemplo de ello fue una declaración firmada por la comisión directiva y publicada en la portada, adhiriendo a las operaciones militares iniciadas en pos de la recuperación de las islas Malvinas, al comenzar el año 1982. Hacia el final del texto, expresaban: “creemos oportuno recordar el carácter integral de [la soberanía], por lo que instamos a defenderla y recuperarla integralmente, en todos sus aspectos, con el mismo patriotismo demostrado en esta oportunidad”⁶⁸.

Previamente, en el primer ejemplar del boletín, se había divulgado un adelanto de la próxima “ficha” a editarse en 1978 con el título *El conglomerado gran Santa Fe* y la firma del arquitecto rosarino Adrián A. Caballero. Éste, como otros expulsados de la UNR por la dictadura, fue acogido “con decidida actitud conciliadora” por la casa de estudios que desde 1960 dictaba la carrera en la capital (Müller y Parera,

Ha de recordarse que este instrumento estaba pendiente de aprobación al menos desde 1979, cuando se sancionó provisoriamente la Ord. MCSF 7642 de Subdivisión Urbana. De allí que, para el momento en que se lo analizaba, parecía no innovar en muchos aspectos relativos al ordenamiento urbano. Además, buena parte de su contenido fue “adelantado” por el Plan Director, en 1980, donde puede leerse un interesante comentario: “en contraposición con las obras activas de promoción y desarrollo, el Reglamento de Zonificación es una medida pasiva, orientadora y restrictiva” (p. 77).

⁶⁶ *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* 1982, n° 28, óp. cit., pp. 1, 3–5. Sobre este caso, se remite al acápite anterior.

⁶⁷ *Boletín informativo de la Federación Argentina de las Sociedades de Arquitectos* 1982, diciembre, s/p.

⁶⁸ *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* 1982, año IV, n° 25, marzo, p. 1.

2010: 31). Se trataba de la mencionada Facultad de Arquitectura de la UCSF, cuyo plan de estudios había incluido recientemente los cambios ya realizados en otras facultades del país. En esta línea, se comprende la presentación que hizo de este trabajo de investigación y extensión: “constituye un llamado e intenta ofrecer un aporte, a esos ‘hombres interesados y concientes’ [sic], personas o entidades responsables de su rol en la toma de decisiones”⁶⁹.

A la vez, este espíritu condensaba los deseos de transformación disciplinar, social y política que surcaban el itinerario universitario y profesional del mismo Caballero. Graduado en 1960 e incorporado enseguida al cuerpo docente de Arquitectura, fue parte activa del “proceso” de innovación total de la enseñanza iniciado en 1971, lo que en parte explicaría su cesantía por prescindibilidad, un lustro después⁷⁰. En cuanto al segundo aspecto, baste como muestra su participación junto al referido Mario Corea y equipo, en el concurso internacional para la remodelación integral del área central de Santiago de Chile, convocado por el gobierno socialista en 1972. La propuesta –que no obtuvo mención alguna– ha sido evaluada como “un ensayo radical” (Rigotti, 2014: 428), una “tesis crítica” difícil de poner en práctica (Silvestri, 2014: 87)⁷¹.

Por otra parte, se destaca el concepto y la mirada metropolitana dominantes a lo largo de toda su producción escrita, tanto académica como de divulgación⁷². No casualmente, el eje Santa Fe–Paraná, entendido como una unidad, será uno de los temas privilegiados a los que se dedicará su cátedra en la UNL. Dicho interés quizás hunda sus raíces en la función pública que había desempeñado en el Instituto de Planeamiento y Vivienda de Entre Ríos, entre 1973 y 1976. En tanto, Galimberti (2017) encuentra que las tendencias de abordaje metropolitano de la zona rosarina –desmanteladas ex profeso en 1976–, serán retomadas con el advenimiento de la

⁶⁹ “Recursos humanos para el desarrollo en la facultad de arquitectura” 1976, *Revista del Centro de Arquitectos*, año I, n° 1, diciembre, s/p. Según consta allí, se hicieron otras entregas del texto en los siguientes números, que no han podido consultarse porque la colección se encuentra trunca. Por lo demás, el documento se encuentra incluido en el inventario de UNIUR (1982: 192).

⁷⁰ Caballero, AA 1971, “Facultad de Arquitectura de Rosario. Balance de 6 meses de lucha”, *Los Libros. Para una crítica política de la cultura*, año 3, n° 23, noviembre, pp. 11–3. En este artículo, el autor detalla la situación previa y los presupuestos que guiarían el nuevo ciclo, cuya aplicación práctica puede leerse en Bragagnolo (2015) y en el documento elaborado por Cicutti, en 1980.

⁷¹ Como demuestran estos trabajos especializados y otros que analizan el concurso y las “derivadas” de Corea (Jajamovich, 2014; Rigotti, 2017), es necesario explicarlos junto al momento anterior. Este sujeto y el acontecimiento mencionado, volverán a aparecer hacia el final del capítulo.

⁷² “Caballero: ‘Irse a un barrio privado tiene que ver con el status y la moda’” 18/3/01, *La Capital*, s/p. En esta fecha tan tardía –y a sólo dos años de su inesperada muerte–, volvía a insistir en la constitución de alguna forma de gobierno metropolitano, que superara la jurisdicción municipal.

democracia. Esto ocurría cuando Caballero se hallaba al frente de la Secretaría de Planeamiento provincial, convocando a intendentes y presidentes comunales a conformar un mecanismo similar al de la PGR. En una extensa entrevista concedida a poco de asumir, dijo:

el Planeamiento opera con una especialización en la globalidad [sic] pero considerando las particularidades o condiciones de los datos específicos. Cuando se traslada esto al problema de la decisión política ocurre lo mismo. Un técnico es una persona especializada en ciertas temáticas y recursos del conocimiento, pero actúa, indudablemente, sobre la base de una determinada formación política. En la decisión política debe suceder lo mismo del modo inverso; es en última instancia una determinación en la que predomina el enfoque político pero que a su vez, debe saber interpretar los datos técnicos, de base científica y operativa. Esto implica un comportamiento de tipo trama donde todos debemos cumplir roles técnicos y políticos simultáneamente. [...]

Y algo más, no existen los planes neutros; quien así lo afirme está, evidentemente, contrabandeando ideología.⁷³

Volviendo a algunas cuestiones desarrolladas en distintos puntos de este capítulo, técnica y política son, aunque distinguibles, ciertamente indisociables (Ballent, 2009; Camou, 1997). Binomio sobre el cual, en la argumentación de Caballero, el concepto de Planeamiento opera como factor explicativo. Ésta fue su especialidad en las distintas asignaturas que condujo a lo largo de una vasta carrera docente. Ya sea en la UCSF, “que no habría de abandonar, quizás en agradecimiento a aquel oportuno refugio, ni con la reincorporación a la UNR en 1984 ni con la creación de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional del Litoral”, el año siguiente⁷⁴. En los vaivenes que retrata este itinerario, se plasma la caracterización que proponían Neiburg y Plotkin (2004) del espacio académico:

un universo cambiante y también fragmentado, un mundo fuertemente ligado a la política y a los propios conflictos en el ámbito estatal, sujeto a los violentos cambios institucionales que signaron la historia nacional, debilitando insistentemente la posibilidad de generar mecanismos internos y propios de validación del conocimiento. (p. 20)

Aunque a primera vista no lo pareciera, este arquitecto comparte varios rasgos comunes con los expertos analizados previamente: fue desplazándose por los terrenos privado y público, precedido por su currículum y marcado por la excelencia universitaria, mientras los medios locales lo consultaban como una referencia “de

⁷³ *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* 1984, año VI, n° 31, junio, pp. 19 y 23. En otro momento de la nota, se refirió a Santa Fe y Paraná como una aglomeración bipolar muy particular.

⁷⁴ Estas son palabras del Arq. Floriani, quien, junto a sus compañeros docentes, crearon el blog *Cátedras Adrián Caballero* como homenaje póstumo. Dentro del mismo, digitalizaron parte de su producción académica y las transcripciones de algunas clases, a las cuales se accede a través de: <https://bit.ly/38OyRv9>.

autoridad”. Igualmente, tuvo su momento de intervención en el organismo que representaba los intereses corporativos, al menos mientras se dedicó más enérgicamente a la profesión independiente en Rosario, en los últimos sesenta⁷⁵. En todo caso, la mayor diferencia radica en que Caballero no retuvo sus cargos cuando se produjeron intervenciones militares, sino que, por el contrario, fue apartado abruptamente de los mismos⁷⁶. Por último, los dos mandatos políticos que ejerció fueron acompañando al partido justicialista; probablemente, en un intento de mantenerse fiel a sus ideas.

Otra trayectoria que se asemeja en algunos aspectos a esta última es la del aludido César L. Carli, que merece una mención aparte. Arquitecto desde 1964 por la UNL en Rosario, entre 1967 y 1968 realizó estudios de posgrado sobre Urbanismo y Arquitectura en Francia. Conforme a su autobiografía, a poco de recibirse y gracias a un contacto dentro de la red familiar, comenzó a trabajar en la Dirección de Arquitectura provincial, llegando a codearse con las más altas esferas del gobierno: “mi fama de arquitecto extravagante, no tardó en expandirse por toda la administración” (Carli, 2009: 94). En este marco, proyectó varios edificios oficiales que no alcanzaron a construirse –dada la errática sucesión de autoridades y propósitos que se sucedieron– y desde 1973 ejerció la Dirección de Construcciones Escolares, hasta ser cesanteado en 1976. Así relataba el retorno a la actividad, una vez cursada su detención, el mismísimo 24 de marzo:

la gente sabía que yo era un arquitecto conocido por haber emprendido obras de envergadura para la ciudad que, además, estaba perfilando un estilo regionalista, que había salido numerosas veces en televisión, en la radio, en los diarios [...]. Pues bien, fue suficiente que los militares del ‘76 echaran a correr mi adhesión a lo que ellos creían peligroso para que mi esfuerzo de años se esfumara. (Carli, 2009: 169)

Al margen de su “experiencia burocrática”, tuvo un destacado papel en la enseñanza universitaria, que fue breve en UNR, UCSF y en la sede local de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN). Más adelante, sería convocado como decano normalizador de la recién creada Facultad de Arquitectura de la UNL, adonde

⁷⁵ Caballero, AA 1970, “Rosario: propuesta para un reconocimiento de su estructura económica, social y urbana”, *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño*, n° 28, agosto, pp. 32–7. Abre la nota un breve CV, que permite conocer otros aspectos de su recorrido.

⁷⁶ Esto se puede explicar con Fernández (2020), quien recuerda “que una de las profesiones ‘sospechosas’, en el marco de los móviles militares, era la arquitectura, debido a sus vínculos con la izquierda peronista y revolucionaria. Durante la década de 1970, muchos jóvenes se unieron a movimientos de izquierda bajo el ideal de que, en una época de profundas reformas sociales, a la arquitectura le cabría jugar un papel central en la reconstrucción física de la nación” (pp. 29–30).

revestiría como profesor honorario vitalicio⁷⁷. Por otra parte, a partir de su asociación con el ingeniero (y amigo) Carlos Escandell, entre 1969 y 1985, desplegó una prolífica producción arquitectónica y de equipamiento comunitario. Según Biagioni (2014), constituyeron uno de los tres estudios más reconocidos e influyentes de la ciudad en la década del setenta; los otros eran el de Ferradás–Nardi y el de Tosca–Lastra, cada uno con su particular estilo. Una vez fallecido trágicamente el compañero, Carli continuaría su labor particular junto a un equipo de colaboradores. Al respecto, Müller (1999) sostenía:

La teorización de estos profesionales dio lugar a [...] esta época prolífica en propuestas, muchas de las cuales, aunque no realizadas, marcaron un fuerte interés por provocar cambios en la estructura física de la ciudad comprometiendo a su vez transformaciones sociales. (p. 129)

En efecto, las semblanzas trazadas apenas conocida su silenciosa partida, resaltan “su ética como ciudadano comprometido con la sociedad y la democracia”, así como una formación enciclopédica⁷⁸. Ambas características se trasladaron a su ávida pluma, que encontró amplia receptividad en *El Litoral*, dado el manifiesto interés por las cuestiones urbanas y regionales de Santa Fe. Allí, el arquitecto pudo exponer abiertamente sus exploraciones, juicios y proyectos. Esta situación, única entre sus pares, era posible gracias a la amistad con un periodista deportivo del vespertino⁷⁹. Se puede datar ya en sus épocas de estudiante universitario, sólo interrumpida durante el tiempo en que estuvo ilegítimamente privado de la libertad. Para principios de los ochenta, lograría una aparición quincenal con la publicación de extractos de sus libros, editados por el Consejo de Ingenieros. Tal vez fuera la forma de recuperar la confianza de los vecinos perdida *manu militari*.

De esta sintética reseña se deduce que, por diversos motivos, Carli también puede ser considerado un experto. En particular, se distingue por haber “encontrado en los periodistas aliados fundamentales para promocionar sus figuras y los instrumentos asociados a ellas” (Morresi y Vommaro, 2011: 18). Especialmente, se dedicó a difundir sus profundas disidencias con la orientación del crecimiento urbano que

⁷⁷ Mientras se escribían estas páginas, a fines de 2020, la actual FADU se encontraba celebrando sus treinta y cinco años de vida, particular historia que esbozan Müller y Parera (2010), pero que queda pendiente ahondar y triangular con otras fuentes.

⁷⁸ “Pesar por el fallecimiento del arquitecto César Carli” 7/12/19, *El Litoral*, <https://bit.ly/2UBqvhZ>.

⁷⁹ Falchini, A [1983], *Escritos periodísticos de César Carli*, Litar, Santa Fe. Esta recopilación, originalmente fechada en 1983, incluía no sólo los artículos ahí publicados, sino prácticamente todas las intervenciones del arquitecto, en otros diarios y revistas especializadas del país y del exterior. Además, fue ampliada hasta abarcar los textos de los primeros 2000 y los comentarios u homenajes realizados por otros autores.

contenía el Plan Director. Al mismo tiempo, esto da cuenta de la real existencia de esos límites difusos anunciados al comienzo, entre aquellos en el servicio del Estado y los profesionales abocados a la producción de ciudad. Aparentemente, quienes estaban de uno u otro lado –y, más aún, en ciudades de escala media del interior argentino durante el siglo XX– eran los mismos actores. En todo caso, cambiaban las coyunturas, intereses, recursos e interlocutores; en definitiva, las estructuras, para Jessop (2019).

Para 1991, Carli parecía haber “reconstruido” su relación con los santafesinos, porque en la contienda electoral de aquel año, se presentó como candidato a la intendencia dentro de la alianza de centro–izquierda titulada “Honestidad, trabajo y eficiencia”. Si bien no alcanzó el puesto, se puede juzgar como una buena *performance*, entre otras razones, porque se trataba de la fuerza que entonces gobernaba Rosario y de la cual provinieron algunas de las figuras que habrían de conducir la provincia entre 2007 y 2019. Anteriormente, se había codeado con políticos de otros signos, como Benjamín Stubrin y Carlos Sylvestre Begnis, a quienes dedicó su autobiografía (Carli, 2009). De allí que, en su caso, pueda corroborarse la tesis de Morresi y Vommaro (2011): “esta independencia y autonomía relativa respecto del Estado y de los partidos hace de los expertos actores que funcionan en un campo propio” (p. 20).

La presencia de los profesionales de la arquitectura se hizo sentir con fuerza, ocupando un espacio en el debate ciudadano y produciendo un importante conjunto de obras e ideas que motivaron cambios en la producción y una renovación del lenguaje arquitectónico. (Müller, 1999: 127)

Así, este referente de la arquitectura regional argentina, trató siempre de mantener el contacto con el paisaje natural, urbanística y arquitectónicamente. Mantovani (2011) señala que había compartido con Giacomino el contexto formativo en el diseño de estrategias de desarrollo local, como parte de la Planificación territorial y regional desplegada en Francia en la década de 1960. Concomitantemente, Carli se esforzó por demostrar que el tejido de la ciudad de Santa Fe seguía extendiéndose –como lo hacía desde fines del siglo XIX– en dirección norte, con “vocación manifiesta”⁸⁰. De acuerdo con una conjunción de elementos geográficos, históricos

⁸⁰ “Santa Fe mira hacia el norte” 9/9/80, *El Litoral*, s/p. Extrañamente, el mismo concepto aparece en el texto del Reglamento de Zonificación, Ord. MCSF 7987/81, para referir a las tendencias naturales de cada sector en que se dividió la ciudad. A ellas se habrían adaptado las exigencias y limitaciones impuestas por la normativa.

y culturales específicos, planteaba una serie de medidas de escaso impacto social y acordes al presupuesto municipal, tendientes a ordenar ese crecimiento lineal⁸¹.

Cuestionando con dureza la “tendencia deseable” del Plan Director y a sus inspiradores, Carli afirmaba –seguramente, con razón– que eran desconocidos los estudios hídricos efectuados para proponer el avance hacia el oriente, con apoyatura en una sucesión de puentes que cruzarían la laguna Setúbal. Asimismo, alegaba que de esa forma se pretendía frenar la expansión septentrional, librando esa jurisdicción “a los peligros de un crecimiento espontáneo”. Éstas y otras opiniones fueron recogidas en una extensa nota escrita para el diario, de donde proviene la representación gráfica que inaugura este capítulo. Allí quedaría resumido el replanteo de la circulación vial y una nueva distribución funcional de la traza urbana⁸². Por lo demás, algunos de sus argumentos eran sostenidos también por distintos profesionales del medio, para desestimar otros aspectos del plan⁸³.

A pesar de su exhaustividad y relevancia, esa publicación no constituyó la presentación más acabada del arquitecto sobre la materia. Mejor aún, estos desarrollos y otros dispersos y particularizados –que, naturalmente, habían sido expuestos antes en el periódico local– están aunados de forma magistral en la conferencia que brindó en unas jornadas de actualidad sobre la ciudad y la región organizadas por la UNL⁸⁴. Entonces, agregó que “la comunidad ya había optado” por la orientación que él aspiraba a respetar y potenciar. En consecuencia, la propuesta era un “plan de desarrollo urbano total” y flexible, a seguir definiendo mancomunadamente. Lo haría en unos términos que más adelante emplearía en un breve diálogo televisivo anunciando su plan de gobierno como futuro intendente:

Trabajar para producir una ciudad abierta y multifacética tanto como elaborar una arquitectura participativa significa lo mismo que proponer una sociedad de hombres libres, comprometidos con la realización de su propio destino, el de su

⁸¹ “Santa Fe mira hacia el norte” 7/10/80, *El Litoral*, s/p. Tercera entrega de fragmentos del homónimo libro del autor, en el cual recurre a sus observaciones y comparaciones con la campaña francesa, como disparador para la reflexión sobre el caso de estudio.

⁸² Carli, CL s/d., óp. cit., p. 84. Desafortunadamente, se desconoce la fecha exacta de la publicación, pero se la ubica entre 1982 y 1983. De cualquier modo, alcanzó a generar algún tipo de “construcción, proyecto y proyección en el futuro”, como afirmaba Schlögel (2007: 90), de los mapas en general.

⁸³ Cerana, LA “Los Bajos Submeridionales: ¿es factible el plan director? – II” 22/7/76, *El Litoral*, p. 5.

⁸⁴ *Santa Fe en el 2000* 1985, pp. 66–82. “La ciudad que habitaremos” fue el espacio que compartieron los Arq. Villaverde y Carli para sus respectivas disertaciones, mientras que Caballero participó de otro de los paneles interdisciplinarios llevados a cabo en Santa Fe, entre abril y mayo de 1984. Los tres asistieron en calidad de representantes del Centro de Arquitectos.

vecino, en fin, con el de la comunidad toda. Ese ha sido siempre el motivo central de nuestra búsqueda.⁸⁵

Gracias a los análisis de Mantovani (2011) y de Rausch (2013), se facilita identificar las características del *Plan Carli*. En palabras de la primera, quien así lo designa, abogaba por una “ciudad lineal sustentable” o una “ciudad ecológica” (pp. 117 y 128). Mientras que la segunda, halla una mixtura de tradiciones –hasta de fines del siglo XIX–, que pretendían una relación más estrecha y armónica entre lo rural y lo urbano. Según su autor, “rescatar esta unidad preciosa entre la vida silvestre y el ámbito urbano, entre el hecho natural y el hecho artificial [...] es una prioridad ideológica que ningún planificador sensato puede olvidar; menos en Santa Fe”⁸⁶. Así, simbolizaba “una alternativa, incorporando ideas y fundamentos teóricos que constituyeron un aporte relevante al debate urbanístico santafesino” (Rausch, 2013: 143). De acuerdo con Thompson (2002), este agente parece haber encarnado un intento de socavar las pautas de dominación imperantes y fundar unas nuevas. Bajo la presidencia de Escandell, aquella posición quedó plasmada en el informe de una de las áreas de la Comisión de Rescate del Puente Colgante, conformada espontáneamente a pocas horas de su colapso, ocurrido durante la tarde del 28 de septiembre de 1983. A instancias de los graduados de la UTN, se incorporó una larga lista de instituciones de la ciudad, entre las cuales estaban el Centro de Arquitectos, la Facultad de Arquitectura de la UCSF y la Dirección de Planeamiento municipal. “Con el propósito de realizar una amplia evaluación de la situación, orientada a la recuperación del puente y al análisis de las causas que motivaron su derrumbe”, recordaron que “sus valores son históricos, ambientales y patrimoniales”. De ahí, sugirieron “no innovar acerca de las obras públicas de cualquier naturaleza y/o alternativas que afecten o puedan afectar directa o indirectamente al mencionado subsistema hídrico”⁸⁷.

Los efectos del trabajo denodado de la comisión se verían parcialmente con el paso del tiempo, en la medida en que sólo algunas de sus recomendaciones fueron

⁸⁵ *Santa Fe en el 2000* 1985, pp. 72, 77 y 82. Disertante: Arq. César Luis Carli. La entrevista mencionada puede verse en: <https://bit.ly/3fjIV0n>.

⁸⁶ Carli, CL “La extensión lineal de la ciudad (III)” 21/9/81, *El Litoral*, s/p.

⁸⁷ “Informe de la Comisión General” 1983, *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe*, año V, n° 30, diciembre, pp. 16, 17 y 21, respectivamente. Cabe señalar que quien presidía la entidad en aquel momento –y lo seguiría haciendo en democracia– era el ya nombrado arquitecto Eduardo M. Villaverde. De éste y los demás casos mencionados, puede concluirse que, efectivamente, la nota dominante era la circularidad de personas en un ámbito muy reducido. Así lo sostuvo el Arq. Jorge Citroni, al ser entrevistado: entonces, no eran más que un centenar de profesionales en la ciudad (véase, Anexo I).

consideradas para emprender una reconstrucción que tardó más de un decenio en comenzar. Por otra parte, este acontecimiento no fue uno menor, por tratarse del “emblema ciudadano”, cuya pérdida “fue vivida por los santafesinos como amputación a la ciudad” (Collado y Müller, 2002: 77). Más importante aún, se derivaba directamente de la recurrente e irresuelta problemática de las inundaciones, a la vez que daba cuenta de una severa falta de mantenimiento por parte del responsable, la autoridad municipal⁸⁸. Finalmente, evidenciaba las consecuencias de la artificialización del sector este, resultado de las directrices del Plan Director, como se vio en los capítulos anteriores. Sobre este último punto, Carli enfatizaría su postura en la alocución que brindó a la población universitaria:

Nosotros nos opusimos terminantemente a este Plan, por considerarlo absolutamente irrealizable y contrario a la tendencia natural. El tiempo nos daría la razón; la creciente extraordinaria del año pasado [1983] anegó en su totalidad las áreas que este plan había previsto como extensión de la ciudad [...]. Costo altísimo para una ciudad del que aun no ha logrado reponerse.⁸⁹

Respetando el esquema comparativo de la tesis, es tiempo de fijar la vista en el Centro de Arquitectos de Rosario (CAR), fundado en 1932⁹⁰. Durante el período bajo análisis, también editaba su propio boletín desde alguna fecha incierta, en los primeros setenta. En tanto gozaba de mayor irregularidad que el santafesino, esto afectó la tirada, el formato y el cambio de nombres que fue sufriendo. A inicios de 1974, fue reformado con un objetivo concreto: “es, lamentablemente, nuestro único medio de información periódico –aparte de las eventuales Asambleas– y queremos que, por lo menos, se lea, que cumpla su cometido”⁹¹. Entonces, al tradicional noticioso institucional, gremial y profesional, se añadieron una sección de crítica de libros y otra de humor, en cuya primera edición participó el reconocido historietista, Roberto Fontanarrosa.

⁸⁸ “Demanda el Puente Colgante una urgente acción de mantenimiento” 15/12/79, *El Litoral*, p. 4.

⁸⁹ *Santa Fe en el 2000* 1985, pp. 70–1. Es sugerente que Collado y Müller (2002), hayan retomado veladamente los planteos del arquitecto: “la necesidad de los funcionarios que tuvieron a su cargo las decisiones hizo que no se escuchara la lección de la geografía ni la sedimentada enseñanza de la historia” (p. 68).

⁹⁰ “Los cincuenta años del Centro de Arquitectos” 26/6/82, *Diario Rosario*, p. 12. Rigotti (2003) ubica a principios de 1927 la creación de la Sociedad de Arquitectos de Rosario, antecedente directo de esta institución.

⁹¹ “Editorial” 1974, *Boletín Informativo Centro de Arquitectos de Rosario*, abril, p. 1. A pesar de haber relevado todos los ejemplares conservados en la biblioteca del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe Distrito 2 (Rosario), en la Hemeroteca del Museo Histórico Provincial “Dr. Julio Marc” y la colección particular del Arq. Poggio, este conjunto se encuentra aún más incompleto que en el caso anterior. Desgraciadamente, la mayoría de los boletines se ha perdido.

Reconociendo y agradeciendo especialmente el aporte regular de las cuotas societarias –que daba holgura a las distintas iniciativas de la entidad–, con posterioridad a esa primera “transformación” del boletín, sobrevendrían otras. Desde mediados de 1977, será renombrado *La Gaceta de los Arquitectos*, dando comienzo a una etapa de mayor continuidad y una re enumeración que permite trazarlo, aunque no siempre estuvo garantizada su periodicidad. A partir de aquel momento, también se incluyeron publicidades de empresas locales afines al rubro y, a principios de 1981, sería rebautizado más sintéticamente como *La Gacetilla*. Además, se plantearon otros propósitos, relativos al proceso de profesionalización de la disciplina que explicaba Rigotti (2003), pero adecuados a la realidad del lugar:

discutir los alcances y las responsabilidades profesionales que nos competen como arquitectos de nuestro medio y en nuestra época, y que en alguna medida implican justamente una imagen más “profesional” y menos “romántica” que la que generalmente se les asigna.⁹²

Sin embargo, al igual que su par capitalino, la corporación no se ocupaba sólo de temas de Arquitectura, sino que estaba verdaderamente anclada en la realidad. Asimismo, al encontrarse afiliada a la FASA, en alguna oportunidad llegó a transcribir la postura de la federación –y, por ende, de todas las sociedades sindicadas– en la apertura de la propia gaceta. Fue una vez finalizada la guerra de Malvinas, y versaba sobre la “soberanía integral en lo económico, político, territorial y cultural”. Entre otras cuestiones, la reflexión incluyó el ejercicio de una verdadera democratización, el lugar de la industria de la construcción en la crisis económica que atravesaba el país y el papel del Estado en la provisión de viviendas sociales⁹³.

A su vez, estos discursos se pueden enlazar con el posicionamiento del colectivo frente a las políticas urbanas de la administración municipal *de facto*, como señala Galimberti (2012). La autora detecta una serie de notas publicadas en *La Capital* durante los primeros meses de 1983, en las que los arquitectos demandaban ser involucrados, en cuanto interesados y especialistas, en la discusión acerca de los problemas de la ciudad. Con ello, manifestaban su desacuerdo con las decisiones adoptadas por la comuna, porque afectaban los presupuestos del Plan Regulador.

⁹² “A manera de preámbulo” 1977, *La Gaceta de los Arquitectos. Órgano oficial del Centro de Arquitectos de Rosario*, mayo, n° 1, s/p.

⁹³ “Declaración” 1982, *La Gacetilla. Informativo del Centro de Arquitectos de Rosario*, septiembre / octubre, n° 22, s/p. Como consta expresamente ahí, se reproducía el “Editorial” 1982, *Boletín informativo de la Federación Argentina de las Sociedades de Arquitectos*, agosto, s/p. Se detectan los mismos postulados que en la opinión de la agrupación santafesina, en marzo de ese año.

Esta posición, sus argumentos y el detalle de las demandas quedaron registrados en *La Gacetilla* de aquel momento, reclamando en concreto “la falta de consulta y de respuesta a las opiniones técnicas”⁹⁴. Ello a pesar de que el secretario de Planeamiento –y, por cierto, colega– se había expedido en esa misma línea ante los medios, apenas asumidas sus funciones, en 1981:

“así como la ciudad es una obra de arte colectiva la [sic] planificación es una tarea de todos, en la que el técnico –en este caso yo– tiene la misión de guiar, de coordinar, de dar cauce, pero los fines deben ser expresados por la comunidad toda a través de sus organismos representativos, ya sean profesionales, gremiales, vecinales, etcétera”.⁹⁵

En aquella edición del semanario *Rosario*, junto a la entrevista al funcionario, fue publicado un extenso artículo del Centro de Arquitectos, como réplica a las mismas preguntas. Entre otros comentarios, expresaron su regocijo con la reciente intervención de la intendencia para preservar una esquina céntrica de la ciudad como bien público, en lugar de librarla a la especulación inmobiliaria. Más aún, agradecían el hecho de que hubiera sido escuchado su sentir –y el de los vecinos– respecto de este asunto⁹⁶. Por lo demás, el año anterior, y dado su particular interés en el fenómeno urbano, el mismo periódico se había dirigido a los “entendidos” para interrogarlos acerca de la actualidad del sector de la construcción, indagando por la incidencia en ella del Reglamento de Edificación. En respuesta a esta cuestión, el presidente del CAR afirmó:

Hemos opinado ya otras veces que el código [urbano] y el reglamento de edificación de Rosario debe ser un instrumento al servicio de un plan que en Rosario no existe. Se confunde un medio con un fin. Y como tal no responde al mejoramiento urbano, fundamentalmente porque en Rosario se ignora en qué consiste.⁹⁷

Evidentemente, las relaciones entre la entidad que nucleaba a los arquitectos y el gobierno local, fueron variando entre la cercanía y la distancia, el acuerdo y la disconformidad, a lo largo del período analizado. Se vieron alteradas por las –a

⁹⁴ “Posición del Centro de Arquitectos frente a la política urbana” 1983, *La Gacetilla. Informativo del Centro de Arquitectos de Rosario*, febrero / marzo, n° 24, s/p.

⁹⁵ “El estilo de conducción será participativo” 16/5/81, *Matutino Dominical Rosario*, p. 9. Cita de la entrevista a Fernández Milani, en la que se observa aquella misma asunción –como en el caso de Caballero– de él (experto) como un técnico.

⁹⁶ “Las opiniones del Centro de Arquitectos” 16/5/81, *Matutino Dominical Rosario*, p. 9. Empero, en 1982, al conocerse el proyecto que tenía la misma secretaría para ese espacio, algunos de estos actores se opondrían firmemente (véase, la nota 53).

⁹⁷ “No deben confundirse los medios con los fines” 16/11/80, *Matutino Dominical Rosario*, p. 5. Se recuerda que, tanto el Código Urbano como el Reglamento de Edificaciones, fueron los dos instrumentos que acompañaban al Plan Regulador, derogados tempranamente. Sólo continúa en vigencia la Ordenanza de Urbanizaciones.

veces, contradictorias– decisiones y acciones concretas del último, ante las cuales la primera reaccionó de diferentes maneras, según las coyunturas o en función de los intereses involucrados. En consecuencia, el tono empleado para fijar los distintos puntos de vista, no fue el mismo en todo momento, como revelan la prensa y las gacetas. Al evaluar sus actuaciones durante el período dictatorial, dirán: “toda esta tarea, que nos llevó a polemizar con la Universidad del régimen, la Municipalidad de sus colaboradores e integrados al Proceso, logramos realizarla en un marco de democracia interna y fecundo debate”⁹⁸.

En todo caso, se mantuvieron impasibles las tradicionales discrepancias con los profesionales con quienes debían compartir el recinto institucional, en el consejo de la ingeniería. En ocasión de la consulta periodística mencionada, el Centro de Ingenieros manifestó que “el código urbano es un elemento vivo, que se modifica constantemente porque debe ir paralelamente con los cambios que impone el progreso y lejos de entorpecer el desarrollo de la industria de la construcción la encauza”⁹⁹. Llamativamente, estos argumentos se asemejan a los considerandos oficiales esgrimidos para proceder a la reforma de las normas de ordenamiento urbano, que anteceden las ordenanzas y decretos. No por casualidad, el medio arquitectónico pretendía alejarse de aquellos terrenos que entendía dominados “por las figuras gemelas del Ingeniero y del Militar” (Silvestri, 2014: 94).

Otro de los ámbitos destacados de acción del CAR fue ejercer la representación de la parcialidad que se mostraba preocupada por la preservación del patrimonio histórico, arquitectónico y cultural, por considerarlo continuamente atacado e incluso “devastado”. Al respecto, el boletín pareció transformarse en el lugar de cristalización de estas cuestiones, visible en los editoriales. Ya en el marco de la primera renovación de su interior, habían decidido incorporar un apartado sobre actualidad de la ciudad, “donde intentaremos [...] denunciar los permanentes atentados que se perpetran a nuestro común espacio de vida y comentar aquellas

⁹⁸ “El C.A.R., gremio de los arquitectos” 1983, *La Gacetilla. Centro de Arquitectos de Rosario*, octubre, n° 27, s/p. En el caso chileno, Gomes (2018a) encuentra unos boletines internos, algunos pronunciamientos firmes en los medios y otros más moderados, dependiendo de los temas y del momento que estaba atravesando la escena nacional. También sus miembros sufrieron la persecución política y el exilio. De todos modos, el Colegio de Arquitectos parece haber cambiado como institución a lo largo del tiempo, porque la dictadura le fue quitando poder; por ejemplo, interviniendo las designaciones de autoridades y restringiendo progresivamente sus espacios de actuación. A pesar de lo cual, mantuvo una actitud conciliatoria y de diálogo hacia el régimen, que se transformó en una más crítica, conforme se acercaba su final.

⁹⁹ “Centro de Ingenieros: La construcción no declina” 30/11/80, *Matutino Dominical Rosario*, p. 6.

acciones positivas que incidan en nuestro entorno”¹⁰⁰. Luego, al inaugurar la nueva etapa de *La Gaceta*, sostuvieron:

Y no sólo de lo que se construye sino también de lo que se destruye, alguien tiene que ocuparse. El problema no es tan grave, pues la ciudad no cuenta con un patrimonio histórico arquitectónico demasiado grande, pero hay algunos hechos valiosos que convendría respetar, y en este sentido la voz de los arquitectos debe sumarse a las pocas que hasta el momento parecen predicar en el desierto.¹⁰¹

En este punto, fue fundamental la resonancia al interior de la disciplina, alcanzada a través de una flamante y exitosa revista *DANA*, radicada en la Universidad Nacional del Nordeste, bajo la dirección del arquitecto Ramón Gutiérrez¹⁰². Desde sus páginas, los rosarinos denunciaron las usuales demoliciones o improvisados arreglos de frentes de edificios históricos, tanto estatales como particulares, que se estaban produciendo por efecto del abandono, la falta de interés público, la aplicación estricta del Reglamento de Edificación o, mejor aún, la simple especulación. Los ejemplos eran numerosos, tantos como las idas y venidas en los proyectos: “ni un plan existe en nuestra ciudad que permita salvaguardar el patrimonio. [...] nuestra memoria urbana se está esfumando”¹⁰³. Atento a ello, se dirigían expresamente al municipio, para reclamarle:

la creación de una Comisión o la puesta en funcionamiento de la que no pudimos hallar –Y QUEREMOS FORMAR PARTE DE ELLA– y que, a la brevedad más inmediata, elabore un proyecto de legislación que tienda a la perfección de los bienes históricos de la ciudad [...].

El Centro de Arquitectos llama a la acción.¹⁰⁴

¹⁰⁰ “Editorial” 1974, *Boletín Informativo Centro de Arquitectos de Rosario*, abril, p. 1. En Santa Fe, este interés también se verá reflejado en algunos números del boletín oficial, aunque no en los editoriales, porque el grupo que lo sostenía poseía menor incidencia en el conjunto que el rosarino.

¹⁰¹ “A manera de preámbulo” 1977, *La Gaceta de los Arquitectos. Órgano oficial del Centro de Arquitectos de Rosario*, mayo, n° 1, s/p.

¹⁰² En la aguda lectura de Silvestri (2004), aparecía como “deliberadamente ideológica, se propone poner en valor la arquitectura del país, difundir la latinoamericana y servir principalmente a la preservación”. Al sostener que omitía los juicios de valor sobre las obras arquitectónicas y subsumía todo al respeto por la identidad, concluyó: “tal reducción y clausura de la reflexión crítica es testimonio de la oscuridad de los tiempos” (pp. 168 y 169). Nótese que los significados de algunos de los términos que empleaba la autora –especialmente, ideología– no coinciden con los que le asignaron Eagleton (1997) ni Thompson (2002).

¹⁰³ Bragagnolo, E y Argumedo, C 1980, “La Bolsa de Comercio de Rosario”, *DANA. Documentos de Arquitectura Nacional y Americana*, n° 9, s/p.

¹⁰⁴ Quiroga, H 1977, “Crónica de intenciones”, *DANA. Documentos de Arquitectura Nacional y Americana*, n° 5, p. 62. Originalmente, el artículo habría sido publicado en *La Gaceta de los Arquitectos* y luego reproducido en esta revista, pero esto no se ha podido corroborar. En cuanto a su autor, fue uno de los miembros más constantes del consejo editor de la primera, a la vez que un acreditado arquitecto rosarino, antiguamente docente en las cátedras de Historia de la facultad. Entre sus antecedentes, se cuenta el haber sido seleccionado por los colegas barceloneses para hacerse cargo del proyecto ejecutivo y la conducción de la obra del parque España, que ellos diseñaron (Jajamovich, 2009). Por este desempeño, en 2013 se le impuso la “orden al mérito civil”, al igual que en su tiempo había ocurrido con Gurmendi: <https://bit.ly/3oeBnit>.

A tono con prácticas internacionales ya adoptadas en el país en los años sesenta (Fernández, 1996), el semanario *Rosario* recogería estas reflexiones para instalar el debate más allá de la esfera profesional. En la pluma de los arquitectos locales, se presentaban “firmemente convencidos de que sólo los ciudadanos son capaces de hacer su ciudad, cuando sepan qué ciudad verdaderamente quieren y, además, puedan”¹⁰⁵. En otro orden de cosas, cabe destacar la novedad que marcaban estas preocupaciones en torno a los vínculos entre Historia y Arquitectura en el territorio provincial. Si bien no eran las únicas ni las más prevalentes, aclaraba Jajamovich (2009), superaban con creces el cuasimutismo de los santafesinos¹⁰⁶. “Como otra de las tantas paradojas en la empobrecida cultura dictatorial, este discurso conservador se enlazó, hacia principios del ochenta, con las protestas cada vez más acentuadas contra el régimen” (Silvestri, 2000: 46).

Con esta autora se reconoce que así se anunciaban los tiempos porvenir, signados por la democracia y los vientos del posmodernismo, que cuestionaban y pretendían superar al movimiento moderno y su énfasis en el progreso (Silvestri, 2000). Esta última tendencia fue dominante en la narración del segundo capítulo, dado que los procesos allí examinados se acercaban a la abstracción, la racionalidad y mayor injerencia estatal, propias de la década del sesenta. Sin embargo, con estos planteos renovadores, se abre un período que demanda un análisis más exhaustivo y profundo que, por su misma complejidad, queda pendiente para el futuro. En esta instancia, sólo se esbozan tímidamente, en la misma medida en que comenzó a hacerlo el medio rosarino hacia el final del régimen autoritario y que, en opinión de Jajamovich (2009), fue tardío¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Quiroga, H “Restauración o remiendos” 23/5/81, *Matutino Dominical Rosario*, p. 3. Esta nota forma parte de la primera edición de una cuarta sección mensual del periódico, Habitar en Rosario. Suplemento de Arquitectura, Urbanismo, construcción, decoración y diseño. También será replicada en la revista precitada, con un título ligeramente diferente: Quiroga, H 1981, “Restauraciones o arreglos. Grandeza o mediocridad de los rosarinos”, *DANA. Documentos de Arquitectura Nacional y Americana*, n° 12, pp. 118–21. Este arquitecto probablemente represente la mezcla de vertientes que hallara Silvestri (2000) al interior de la relación Historia–Arquitectura, ya que, en lugar de proponer la simple conservación de todo edificio histórico, apelaba al ejercicio de la crítica histórica y a la discusión ciudadana, incluso en la revista DANA.

¹⁰⁶ Según Thompson (2002), éstas serían incipientes críticas a la ideología, y evidencian una interesante diferencia entre las dos ciudades: ante una temprana aparición en Rosario, en Santa Fe, el orden dominante parece haberse mantenido más firme. En efecto, esta situación se ilumina recordando el concepto de gubernamentalidad autoritaria, que Alonso (2011) ideó al observar la sociedad santafesina.

¹⁰⁷ En este clima de innovación también se cuenta la noción ya mencionada de *proyecto urbano*, que se presentaba “como una instancia intermedia entre un proyecto de arquitectura [...] y un plan de urbanismo” (Novick, 2011: 41). Bajo estas premisas fueron diseñados el parque España en Rosario y el barrio Centenario en Santa Fe, ambos fechados en 1978, pero cuyos proyectos no provienen de los arquitectos locales.

No obstante ello, mientras que el Centro de Arquitectos de Santa Fe se dedicaba a seguir con atención los pasos (en falso) que daba la intendencia local, su equivalente del sur buscaba destacarse en el medio arquitectónico del momento y encontrar la “propia voz” entre los pares del interior. De esta manera pretendía hacerse oír hasta Buenos Aires, algo que parece haber conseguido, de acuerdo con Jajamovich (2009). Como se puede leer entre líneas en el extracto que sigue, lo que distingue a este organismo fue el haber sido uno de los activos protagonistas de la circulación internacional de ideas urbanas en el país. Así se había expresado la comisión directiva en uno de los primeros editoriales, haciendo una apuesta temprana y audaz:

Tenemos ambiciosas ideas con relación a esta publicación. Queremos transformarla en una revista de arquitectura de carácter regional que, en cierto modo, sintetice la actividad y el punto de vista de los arquitectos del interior, de nuestra área de influencia. Pensamos que es necesario contar con esta publicación, como medio idóneo de comunicación de ideas y de demostración de nuestra actividad al país.¹⁰⁸

Continuando con la tesis de Jajamovich (2009), otra de las piezas de este movimiento fue el contacto frecuente y la invitación a profesionales de renombre a dictar conferencias y seminarios, seguido de un encuentro más íntimo y el parte informativo a los afiliados¹⁰⁹. Conforme iba consolidándose la entidad y adquiriendo notoriedad sus oradores, las revistas porteñas más renombradas comenzaron a hacer eco de estas visitas¹¹⁰; lo que, a su vez, potenciaba el reconocimiento del centro. Tomando una observación de Gomes (2018b), se deduce que las publicaciones especializadas –en expansión en estos años– tuvieron un papel importante en la validación interna del campo y la profesión, en proceso de consolidación. De la misma manera, lo hicieron hacia afuera, al dirigirse y circular entre el público no especializado.

Por otro lado, las actividades organizadas por el CAR involucraban especialmente a la Facultad de Arquitectura y Planeamiento de la UNR, algunos de cuyos docentes más jóvenes emprendían estadías en las urbes europeas, donde abrevaba la

¹⁰⁸ “Editorial” 1974–1975, *Boletín Informativo Centro de Arquitectos de Rosario*, p. 1.

¹⁰⁹ De los boletines relevados, se destacan estas dos ocasiones, entre otras dentro de un extenso período: “Charlas y conferencias” 1974–1975, *Boletín Informativo Centro de Arquitectos de Rosario*, p. 19. Mirad, L 1979, “Acerca de la visita del Arq. Oriol Bohigas y el cancer [sic]”, *La Gaceta de los Arquitectos. Órgano oficial del Centro de Arquitectos de Rosario*, n° 5, junio, s/p.

¹¹⁰ Cicutti, B 1979 “La ciudad y la arquitectura, la arquitectura y la ciudad. La visita de Oriol Bohigas”, *Nuestra Arquitectura*, año 49, n° 508–9, pp. 52–3. Elguezabal, E 1979 “Oriol Bohigas en Rosario”, *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño*, n° 140, agosto, pp. 53–7.

discusión. Éstos eran los mismos que integraban el aludido CURDIUR, un centro de investigación con alta producción, que nucleaba diversas líneas en torno de la problemática urbano–regional. Y, una vez reiniciado el período constitucional, serán quienes conduzcan las áreas de Planeamiento municipal. Como parte de las redes de *expertise* que describen Morresi y Vommaro (2011), desde y hacia Rosario circulaban ideas, experiencias y personas. En el planteo de Jajamovich (2009), estos intercambios “mediatizan los contactos entre los modelos ‘centrales’ y los contextos ‘periféricos’”. Y en este marco, las “teorías ‘sufren’ cambios una vez insertadas en otros contextos” (p. 32, nota 10).

En un texto posterior, el autor presenta una reflexión situada sobre algunos actores –que han aparecido en este acápite– del campo de la Arquitectura entre Argentina y Chile, a mediados del siglo XX (Jajamovich, 2014). Utiliza el episodio para reflexionar acerca de las relaciones entre técnica y política, poder y saber, profesión y autonomía, que también han surcado estas páginas. A partir del análisis de uno de los proyectos elevados al concurso para la renovación urbana del centro de la capital chilena¹¹¹, advierte “la reformulación del rol de los técnicos” (p. 105). Ahí subyace la voluntad de incorporar la participación o decisión social, esto es, del usuario de la obra, lo que ocurriría con posterioridad a la propuesta arquitectónica o urbanística, cuyo control permanece en manos de los especialistas. De esta forma, ambos papeles se reescriben, aunque “sin renunciar a la acción demiúrgica del arquitecto y su saber técnico”, acota Rigotti (2014: 447).

Siguiendo la indagación de esta autora sobre la misma presentación, uno de sus supuestos era que “superando los límites de la ciudad existente, se expandiera atravesando el territorio, absorbiendo polos aislados de desarrollo y distribuyendo procesos de urbanización”. Más aún, el desarrollo anexo de un sistema constructivo de módulos prefabricados, impulsaría la industrialización del país. Por lo demás, imaginaba a “pobladores organizados que no sólo harían oír su voz, sino que se apoderarían del espacio y operarían en su materialidad”, desplegando nuevas formas de intervención e identificación con la ciudad (Rigotti, 2014: 445–6 y 448).

¹¹¹ Según Rigotti (2017), el concurso fue llamado “para fortalecer la experiencia de un avance pacífico a una sociedad sin clases de la Unión Popular a través del germen de una estructura de ciudad alternativa al damero colonial que rectificara la segregación ecológica de los diferentes estratos sociales y la extensión descontrolada del tejido” (p. 14). En la interpretación de Jajamovich (2014), se dirigía, más modestamente, a regenerar y recuperar el centro histórico para el hábitat popular, en vistas de aquel objetivo macro. Asimismo, debe comprenderse en el marco propiciado por “aquella ciudad [que] funcionaba como un nodo regional de las ciencias sociales y de la planificación urbana y regional” (p. 103).

Esto debido a que sus creadores “parten de la idea de que abordar problemas urbanos supone afrontar la estructura social de la que éstos surgen” (Jajamovich, 2014: 107).

Estos procesos se explican en un momento en el que “para muchos, el enfoque técnico–científico de los problemas estaba en cuestión; el punto débil, se argumentaba, estaba en la incapacidad de las clases dirigentes para llevar adelante las medidas necesarias” (Liernur, 2001: 348). Sumado a lo cual, se había producido un acercamiento de la Arquitectura al gran público –como ya se expuso anteriormente– y de ésta a las Ciencias Sociales, que estimuló su enriquecimiento y complejidad. De allí se deriva esta nueva consigna, alternativa a la planificación, al conocimiento experto y al saber académico, antes indiscutidos. En este escenario, y a diferencia de lo ocurrido durante el auge modernizador, los tiempos de la política tensionan y marcan las posibilidades de realización o conclusión del proyecto. En efecto, la idea ganadora del concurso no pudo materializarse por la grave interrupción que supuso el golpe de Estado de 1973.

El responsable del equipo que realizó la presentación analizada era el arquitecto rosarino Mario Corea, nombrado previamente. A partir de algunos de los artículos que reconstruyen su prolífica carrera, se destaca una actualizada formación en el exterior, que le habría posibilitado su incorporación a la Prefectura del Gran Rosario y un destacado desempeño en la academia argentina. Entre otros puestos, ocupó la cátedra de Planeamiento de la UCSF y fue uno de los iniciadores del “procesito” en la UNR, razón por la cual luego sería declarado prescindible¹¹². En este marco, y desde su particular posicionamiento político–ideológico, se basó en los análisis elaborados por la PGR para realizar un diagnóstico de la actualidad rosarina¹¹³. Allí, incluía un mapeo de las clases sociales en el territorio, el cual le permitiría

¹¹² Sobre este punto, hay una divergencia entre los autores. Para Silvestri (2014), fue cesanteado en 1975, seguramente a fines de aquel año, como parte de la “normalización” que estaba viviendo la facultad y que provino de las autoridades universitarias, ante la presión de padres y estudiantes. En cambio, Rigotti (2017) afirma que, una vez producido el golpe de Estado de 1976, Corea se exilió inmediatamente en Barcelona, donde reside hoy día y se destaca en el ejercicio de la profesión independiente, sin haber cortado los lazos con la ciudad natal. Finalmente, Jajamovich (2014) coincide con esta última.

¹¹³ Corea, M 1974, “Rosario: un proceso de urbanización dependiente”, *Los Libros. Para una crítica política de la cultura*, n° 36, julio–agosto, pp. 12–8. Editada en Buenos Aires entre 1969 y 1976, se trataba de una publicación de vanguardia para la intelectualidad y la cultura argentinas, que fue interesándose cada vez más en las cuestiones urbanas (Santángelo, 2013). Esto también habla del cruce de la Arquitectura con otras ciencias y de su expansión por fuera del círculo académico. La colección casi completa se encuentra digitalizada en <http://bit.ly/34yKZxc>.

“planificar el posible campo de batalla de una lucha popular con la ciudad como escenario” (Rigotti, 2017: 17)¹¹⁴.

A pesar de haber sido abordados superficialmente, los dos trabajos que llevan la firma de Corea permiten introducir matices a algunas afirmaciones previas. Por ejemplo, el último hace evidente que la opinión de los miembros de la Prefectura no era hegemónica ni homogénea, mientras que el anterior da cuenta de que los profesionales y sus decisiones proyectuales pueden cumplir un rol en –al menos– la discusión de los antagonismos sociales, al contrario de lo que sostenía Geison (1983). Además, en el mismo derrotero del arquitecto se conjugan algunas de las características de los expertos arriba examinados, con las redes de intercambios recién señaladas y el “nuevo contexto” habilitado hacia fines de los setenta para la discusión de ciertos saberes y posiciones. Con otras palabras, así lo sintetiza el siguiente fragmento, aunque no haga mención a este actor en concreto:

Es dable pensar que la condición multitasking de muchas de las figuras del período obedece, además de los talentos individuales, a las particulares condiciones sociohistóricas que reorientan el mundo de los profesionales, de los expertos, de los académicos, de los intelectuales, de los editores, etc. En ello también se cifra el universo móvil de referencia de las disciplinas y sus redefiniciones históricas. (Devalle, 2018: 76)

Antes de finalizar este apartado, se consigna un breve comentario sobre un aspecto que merecería más atención y desarrollo. Como se habrá observado, todas las trayectorias descritas corresponden a arquitectos de género masculino, en la misma medida que la mayor parte de los entrevistados, a excepción de las actuales funcionarias municipales (véase, Anexo I). Si bien se trata de una cuestión tímidamente planteada al interior de la disciplina, se reconoce el reciente interés de la facultad rosarina, que dio como resultado una publicación dedicada a reflexiones y análisis localizados firmados por arquitectas. Como establece el editorial del número, el campo de la Arquitectura occidental fue tradicionalmente de dominio masculino, razón por la cual las mujeres tuvieron un acceso tardío y relegado; situación que naturalmente se vio exacerbada en estas latitudes¹¹⁵.

A continuación, se vuelve a recentrar la atención de la tesis en los administradores de la dictadura. Al respecto, cabe señalar que, en ningún momento, éstos dejaron de convocar a los profesionales a integrar cuerpos colegiados relativos a los temas que creían de su incumbencia. Así, por ejemplo, y por efecto de la disolución de la

¹¹⁴ Este plano conforma el Anexo IX y fue analizado en el tercer capítulo.

¹¹⁵ Seri, R 2017 “Desandando caminos”, *A&P Periódico*, n° 6, noviembre, pp. 2–3.

PGR, fue necesario reestructurar la comisión asesora permanente del Código Urbano, en la que estaba incluido este organismo. Entonces, quedó circunscripta a las reparticiones municipales referentes en el rubro, la CCF y los siguientes expertos: ingenieros, arquitectos, agrimensores, técnicos, el consejo que los nucleaba, la Cámara Argentina de la Construcción y la Asociación de Empresarios de la Vivienda de Rosario¹¹⁶. El objetivo era que propusieran modificaciones, agregados o actualizaciones al articulado, a medida que era aplicado. El resultado fueron las innumerables ordenanzas y decretos sancionados en el período.

En el mismo sentido, “comisiones especiales” creadas por resoluciones internas de la Secretaría de Obras Públicas santafesina, habían sido las encargadas de elaborar los reglamentos, previa sanción del Plan Director. Ante una de esas actuaciones, el Centro de Arquitectos reclamó que se pusiera en vigencia el prometido Reglamento de Edificación. Como consecuencia de sus gestiones, les fue remitido el ejemplar preliminar, a fin de que expresaran sus pareceres. Rápidamente, constituyeron una comisión de estudio y mantuvieron varias reuniones con el intendente y las demás asociaciones profesionales, de las cuales se desconoce el contenido o las conclusiones¹¹⁷. De este episodio puede deducirse que, tal vez, aquellos “representantes” de los colectivos profesionales no hayan actuado en nombre de sus pares, o que estos últimos no confiaran en el rol desempeñado por esos individuos. De una y otra forma, los actores eran los mismos y los límites, difusos.

En cualquier caso, pese a la “apertura” que pudieran parecer los llamamientos de un gobierno *de facto* a la participación o sus respuestas frente a las solicitudes y reclamos realizados por las corporaciones, se coincide con Galimberti (2012) en lo insuficientes que resultaban. Entre otras cuestiones, debido a que aquellos sectores de la sociedad que se veían de igual forma –o aún más– implicados y afectados por las decisiones emanadas desde el poder estatal, carecían completamente de toda representación, así como de lugares para la confrontación o el debate. La excepción podrían constituirlos las notas críticas y las quejas que recogían los medios locales, aunque funcionaban sólo a título ilustrativo y no eran garantía de efectividad o

¹¹⁶ Dec. MR 890 del 19/7/76.

¹¹⁷ “Gestiones ante la municipalidad” 1976, *Revista del Centro de Arquitectos*, año 1, n° 1, diciembre, s/p. De entre los miembros de dicha comisión, se destaca el Arq. Nardi, antiguo conductor de la dirección municipal encargada de redactarlo. Probablemente, haya sido quien estuviera detrás esta movida, porque la tarea por él comenzada en 1968, todavía estaba pendiente de resolución y, desde su alejamiento de la dependencia, se encontraba “fuera de su alcance”. Finalmente, es posible que haya dado sus frutos, ya que reglamento fue aprobado ese mismo mes. De paso, el experto volvía a dirigir el futuro de la ciudad y a pautar los ritmos de la gestión pública, sin estar “en el candelero”.

resolución inmediata. “Justamente es con la democracia, en coincidencia con las nuevas miradas de planificación, que se plantea convocar la participación pública a fin de atender sus demandas colectivas” (p. 196, nota 8).

Colofón

De lo aquí analizado se desprende, por un lado, que durante el período 1976–1983, las asociaciones santafesinas de arquitectos mantuvieron sus debates internos y con otros colegas, así como instancias de formación, sin perder contacto con el ambiente académico nacional ni internacional. Esto puede leerse en sus boletines oficiales y en las publicaciones especializadas de la época. Al mismo tiempo y cada vez más frecuentemente conforme se debilitaba el régimen, expresaban sus conceptos críticos en los periódicos y ante las respectivas autoridades. Por su parte, éstas las convocaron a participar –a título personal o como colectivo– dentro de ciertos canales habilitados y en las ocasiones en que lo consideraron válido, necesario o inevitable. De todas maneras, como se comprobó previamente, el diseño de las políticas urbanas y los destinos de las ciudades eran decididos en sus despachos.

En aquel abanico de producciones escritas, fue posible “oír las voces” de los arquitectos en dictadura, en tanto expertos y en cuanto profesionales “autorizados” en materia urbana, entre los cuales sobresalieron algunos recorridos individuales. A partir de ahí, se intentó demostrar que las fronteras que a primera vista parecían separar una de otra esfera, no eran tan precisas, a la vez que insinuaban particularidades locales. Si bien más modestamente, se procuró retomar la propuesta de Neiburg y Plotkin (2004), tratando de evitar “consagrar la separación entre ámbitos de acción” y, en lugar de ello, “subrayar los pasajes y la circulación de individuos, ideas, modelos institucionales y formas de intervención”. En la analogía de los autores, “ambas figuras, lejos de mostrar los puntos extremos de una línea, constituyen más bien un espacio de intersección productiva” (p. 17).

En tanto, en la interpretación de Morresi y Vommaro (2011), estos actores multiposicionados ofician de transmisores, constructores y traductores de saberes, tradiciones y debates dentro y fuera de las fronteras nacionales e institucionales por las que se desplazan. Así “construyen un margen de autonomía para actuar en el juego político y en las diversas coyunturas en las que la intervención sobre la sociedad, sus problemas y soluciones está en juego” (p. 31). De este modo, pueden proponer vías de cuestionamiento a las distinciones económicas, las pautas

culturales y los mecanismos de control social, es decir, a las estructuras dominantes. Algo de eso pretendió reconstruir este capítulo, en lo que se refiere a los profesionales y expertos de la Arquitectura en las dos ciudades mayores de la provincia de Santa Fe. ~

Conclusiones



Vista del barrio Centenario, Santa Fe, 30 de abril de 2003. Fotografía: José Almeida.

Para comenzar a dar cierre a esta tesis, resulta conveniente retomar algunas de las ideas que proponen Salamanca y Colombo (2019) al introducir el libro–catálogo que, a su vez, sucede a la muestra titulada “La violencia en el espacio”. Por una parte, se destaca la premisa de que “no hubo un gobierno de violencia y otro productivo. Hubo un solo gobierno que inscribió la violencia en el espacio y que hizo del espacio el medio y el lugar para crear de manera autoritaria una nueva sociedad” (p. 25). En efecto, esta preocupación por señalar aquello de productivo y modernizador que, especialmente en las zonas urbanas, tuvo el gobierno *de facto* instituido en Argentina el 24 de marzo de 1976, ha sido una de las motivaciones que condujeron a realizar esta investigación.

Sin desconocer ni minimizar la importancia de la ampliamente extendida, más tempranamente estudiada y divulgada con mayor amplitud, faceta represiva del régimen, aquí se continúa una línea de estudios que prioriza el énfasis en otros aspectos del mismo. En ese sentido, con Salamanca y Colombo (2019) se admite que la violencia fue el elemento constitutivo de una serie de proyectos que han dejado su huella en espacios y sectores sociales marginales, al tiempo que otros eran, por consiguiente, revalorizados. Ahí se puede entrever la idea de ciudad (y de sociedad) que subyacía a las acciones dictatoriales: su constante fue la exclusión¹. Glosando a O’Donnell (2008), este ejercicio se suma a aquellos que intentan dilucidar la imagen que ocultaba el Estado burocrático–autoritario “detrás de su imponente fachada y de su capacidad de represión” (p. 65).

Por otro lado, las políticas urbanas diseñadas en aquel momento son “un legado material con el que vivimos” hoy día (Salamanca y Colombo, 2019: 24). Más aún, al reconocer que muchas de ellas se pueden hacer perceptibles al transitar por cualquier calle argentina, es deseable y necesario indagar en la historia generalmente soterrada de esos hitos urbanos. Sobre este trasfondo, se explica la elección de la imagen que abre este apartado: una fotografía donde se puede apreciar parcialmente una de las torres que conforman el barrio Centenario, en Santa Fe. Está fechada al día siguiente del ingreso de las aguas del río Salado a la ciudad, cuando se inundó prácticamente un tercio de la planta urbana². De hecho,

¹ Éstas son algunas de las reflexiones presentadas en la reseña de la exposición mencionada, publicada en diciembre de 2019, en *Contenciosa. Revista sobre violencia política, represiones y resistencias en la historia iberoamericana*: <https://bit.ly/3wR7M4y>.

² Forma parte de una muestra fotográfica organizada recientemente por el Concejo Municipal, con una selección de los trabajos de tres fotoperiodistas locales que cubrieron el evento. Si bien cada uno representaba a un medio distinto, hicieron la tarea prácticamente juntos y “a pulmón”. Entre los

para aquel momento, el agua ya había cubierto dos de las plantas de departamentos, sus habitantes habían sido evacuados y los demás vecinos se desplazaban en canoas, bajo una incesante lluvia, mientras otros aguardaban en los techos.

Este acontecimiento, imposible de relatar en estos párrafos³, invita a recordar que el conjunto de viviendas fue erigido en lo que antiguamente eran los bañados del río, en tierras que habían sido saneadas mediante diversos procesos poco sistemáticos, a lo largo de varias décadas. Asimismo, la elección de esta ubicación por sobre otras, no fue lo suficientemente justificada por el equipo técnico de la Dirección Provincial de Vivienda encargado de adjudicar la construcción, en 1978. Como se demostró en el capítulo tercero, esto se había producido en el marco de una puja entre empresas constructoras, que dificultó los tiempos y los ritmos ya de por sí complejos que imponía el FONAVI. En definitiva, acá se pueden apreciar en todo su esplendor los efectos –o impactos, en el léxico de Oszlak y O’Donnell (1976)– concretos (e impensados) de las decisiones, omisiones y acciones estatales sobre las vidas particulares y en la sociedad en general.

Además, se hace evidente que, entre las políticas urbanas de alto impacto, las soluciones habitacionales fueron las que dejaron la huella más profunda y perdurable, amplia y extendida a todo el tejido urbano y social, con derivaciones en el presente. Aquí se observa una diferencia con aquellas políticas más localizadas, como las analizadas en el capítulo cuarto, ya que sus marcas suelen quedar fijadas en el tiempo, en una zona o estrato social concreto; por lo tanto, el ejercicio a realizar para descifrarlas, debe ser más incisivo. De todos modos, la mera existencia de cualquiera de estas arquitecturas no visibiliza el origen dictatorial de las decisiones, ya que, entre otras cuestiones, no responde a un estilo o estética determinada, que lo haga fácilmente identificable (Silvestri, 2000). Antes bien, tiende a permanecer oculto, hasta que se devela con el trabajo de investigación o por medio de la crónica periodística⁴.

propósitos de la convocatoria, aparece el de “no olvidar”, pero, en particular, se destaca el valor de la solidaridad surgida espontáneamente entre los ciudadanos. La misma se titula “Rescatar(nos)” y estuvo expuesta, por última vez, el 29 de abril de 2022, en la peatonal santafesina. En el siguiente enlace se puede “recorrer” virtualmente: <https://bit.ly/3wInxMI>.

³ En este sentido, resulta muy reveladora una entrevista realizada al fotógrafo, que lo llevó a revivir el momento y a reencontrarse con sus fotografiados, quienes, a su vez, recrean sus memorias de aquellos días. Centurión, M “Huellas de lo profundo, a 15 años de la inundación” 30/4/18, *Pausa*, <https://bit.ly/3GfuB6m>.

⁴ Como fue el caso del reciente interés en la Costanera y la laguna santafesinas, que reveló detalles desconocidos de su historia: “En honor a los Siete Jefes, el barrio protagonista de la postal capitalina” 13/4/14, *Diario Uno Santa Fe*, <https://bit.ly/3oqUIjQ>. Neffen, G “Nostalgia ochentosa: qué pasó con la aerosilla y el cohete astro–liner” 12/8/18, *El Litoral*, <https://bit.ly/3Far9sN>.

De hecho, entre los presupuestos que daban origen a su análisis sobre la ciudad de Rosario en dictadura, Van Poepelen (2005) había detectado que, a la par de unas drásticas “transformaciones estructurales”, se sucedieron otras mucho más lentas, silenciosas y cotidianas, que pasaron desapercibidas. De ahí, planificaba desentrañarlas, desenmascararlas y descubrir “su planeada imposición en la ciudad”, en la medida en que intentaron “quebrar ámbitos urbanos de resistencia, incomunicar sectores de población virtualmente problemáticos, enclaustrándolos en lugares controlables dentro de la ciudad” (p. 204). Si bien aquella pesquisa no continuó desarrollándose y sus conclusiones permanecen como una incógnita, algunos de esos propósitos coinciden con los que movilizaron esta exploración.

En este punto, resulta esclarecedor recuperar un interrogante que fuera planteado en algún momento de esta indagación: los proyectos examinados, ¿fueron “de” o “en” la dictadura?⁵ Por una parte, y como se intentó demostrar en los tres acápites centrales, la mayor parte de las políticas urbanas impulsadas entonces, daban continuidad y/o profundidad a tendencias precedentes. Sin embargo, esto no supuso su aplicación automática, sino que las ideas y propuestas originales fueron adaptadas, modificadas, acotadas o apremiadas para adecuarlas a las premisas fundamentales –y a los intereses que sustentaban– el último gobierno *de facto*. En todo caso, su aporte “novedoso” residía en los detalles y procedimientos empleados, en la finalización de lo que estaba inconcluso y, especialmente, en las consecuencias que estas obras introdujeron en las ciudades y sus sociedades. Por lo tanto, este repaso inclinaría la respuesta por la segunda opción.

En cambio, otros de los emprendimientos dictatoriales, pueden ser concebidos como proyectos “de” la dictadura: se trata de aquellos ejecutados “sobre la marcha”, pretendiendo saldar antiguas demandas. Por esa razón, en general, se caracterizaron por la escasa inversión y la rápida resolución, ante ciertas circunstancias. En esta clave podría leerse la construcción del enlace vial en Rosario: la “oportunidad” que significó el Mundial ‘78 para la ciudad, habilitó la reinstalación del asunto del largamente deseado Paseo Ribereño, aunque sólo se pavimentaran 500 metros de lo que se pasaría a ser el Acceso Ribereño Norte. Así, la conclusión es necesariamente

⁵ *Grosso modo*, ésta fue una de las preguntas formuladas por el Dr. Diego Roldán, coordinador y comentarista de la mesa “La ciudad y lo urbano como problemas históricos, Argentina siglos XX–XXI”, en las *XVI Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia* (Mar del Plata, agosto de 2017). Allí se presentó la ponencia “Estado, arquitectos y políticas urbanas. Santa Fe y Rosario durante la última dictadura”, cuyos contenidos fueron repuestos y ampliados en el capítulo anterior.

amplia, ambivalente y ambigua, de la misma forma que lo fue el régimen (Menazzi, 2013).

No obstante, al margen de las distinciones que puedan establecerse entre las políticas urbanas, hubo una serie de rasgos comunes: uno de los más importantes, fue la necesaria colaboración de las fuerzas vivas, en cuanto miembros de las élites locales (Águila, 2019 y 2008). Ellas eran las directas beneficiarias de las decisiones unilaterales que orientaban las acciones de los administradores de la dictadura. Por lo demás, ambas contaban con el respaldo de la opinión pública, sobre la base del manejo monopólico de los medios de comunicación (Alonso, 2016). Como corolario, habilita a reforzar la idea de que las clases dominantes estaban especialmente interesadas en el fenómeno urbano. Esto es así, en tanto en cuanto les permitía asignar lugares y funciones sociales diferenciales a las demás, a la vez que satisfacer sus propias demandas e intereses económicos. Para ello, era esencial el vínculo fluido con el aparato estatal (Pucciarelli, 2004).

En esta línea, cabe recordar un aspecto central del diseño y ejecución de las políticas públicas en general: el papel desempeñado por los expertos. En tanto depositarios de un saber y unas técnicas científicas adecuadas al desempeño de la función para la cual han sido convocados, representan la dosis justa de “neutralidad” que el Estado necesita para confiar en ellos y, la vez, erigirse como representante del “bienestar general” (Neiburg y Plotkin, 2004). En el caso de las políticas urbanas, fueron los arquitectos quienes ocuparon esos roles y, desde allí, se convirtieron en los principales agentes de la ciudad planificada, funcionalista y zonificada. Sin embargo, como evidenció el quinto acápite, sus voces no eran las únicas que circulaban, sino que sus pares hicieron llegar sus cuestionamientos, mayormente, a través de los órganos que los reunían como colectivo local. Lo cual no impidió que el futuro de las ciudades continuara entre sus lápices y tableros.

En efecto, de lo expuesto hasta acá, se desprende la generalizada falta de consulta y participación de quienes eran afectados directamente por estas medidas; menos aún, de la atención a sus reclamos. En consecuencia, esta correlación de fuerzas posibilitó plasmar aquella idea de ciudad que, en un “sentido centrífugo”, privilegiaba a unos y expulsaba a otros (Oszlak, 2017). Lo cual, a su vez, daba continuidad y profundidad al doble proceso de consolidación de las áreas consideradas centrales (que pueden o no coincidir con el centro físico de la ciudad) y de degradación de sus periferias. En otros términos, aquellas zonas “predilectas”

eran las que suelen aparecer en las postales turísticas de la ciudad, como si se tratara un producto publicitario. Además, suponían resaltar “la belleza, la comodidad, la libertad de movimiento, la privacidad” (p. 42). Esto fue así en ambas localidades por igual, si bien cada una exhibía sus particularidades.

En cualquier caso, como puede entreverse en estos párrafos, el foco de la atención no se dirigió solamente a las prácticas o acciones concretas –efectos, en los términos de Eagleton (1997)–. Antes bien, pretendió estar centrado, de igual forma, en los discursos, que constituyen la otra base del concepto del autor. Asimismo, estuvo concentrado específicamente en el Estado, que puede ser concebido como “el efecto móvil de un régimen de gubernamentalidades múltiples”, siguiendo a Foucault (2008: 96). Pero también, como una relación social soportada sobre un equilibrio de fuerzas (Jessop, 2019), que destina todos sus esfuerzos a sostener el esquema de la dominación imperante (Thompson, 2002). Aquí se inserta la noción de Estado burocrático–autoritario, como un tipo específico de Estado instituido en América Latina por medio de golpes militares, para reimplantar el orden y normalizar la economía, subordinando al sector popular (O’Donnell, 2009).

Aunque no lo hiciera explícito, sobre este marco, Oszlak (2017) concluyó que “en determinados contextos políticos se produce una conjunción de condiciones (que llamaré ‘espacio político’) como para que cierto tipo de iniciativas y acciones sean posibles y prosperen” (p. 41). En esta idea, subyace la definición de políticas públicas que habían planteado años atrás Oszlak y O’Donnell (1976). A su vez, Rodríguez y Di Virgilio (2011) concibieron a las políticas urbanas como un proceso político con anclaje territorial, cuyos impactos se extienden más allá del momento de la intervención, como se constata en el análisis realizado. A continuación, se destaca la frase final del artículo en el que Rodríguez (2009) indagó algunas de las decisiones emitidas sobre y desde los municipios bonaerenses en dictadura, para reforzar y proyectar hacia el espacio santafesino, la aspiración y el diagnóstico que la autora esbozó hace más de un decenio atrás.

profundizar en el estudio localmente situado de estas medidas y en el reconocimiento de las singularidades nos permitirá construir una historia de las políticas públicas provinciales de esa época, más compleja y diversa, y por esa razón, menos homogénea de la que todavía hoy estamos presentando. (p. 386)

En este sentido, el trabajo realizado habilita a inferir que aquellas primeras conclusiones obtenidas a partir de la atención puesta en la Capital Federal y su entorno inmediato, la provincia de Buenos Aires, pueden ser entendidas como

“generalidades”. Esto es, son factibles de ajustarse a otras ciudades del país, pero demandan una tarea examinadora que admita su comprobación, verificación y ajuste. De allí que, intentando no perder de vista el repetido llamado de atención de Águila (2015 y 2021) acerca del carácter “porteñocéntrico” de esas lecturas, se crea válido y útil haber realizado esta indagación exhaustiva sobre algunas de las políticas urbanas autoritarias aplicadas en Santa Fe y en Rosario, entre 1976 y 1983. En otro orden de cosas, así también se procuró cumplir con uno de los objetivos del ejercicio comparado, en tanto consiente producir generalizaciones (Kocka, 2002); en este caso, respecto del interior argentino.

Dicho esto, y volviendo a la cita de Rodríguez (2009), debe advertirse que esos “trazos gruesos” que muestran las similitudes entre los casos comparados, así como respecto al capitalino, no han de opacar la existencia de notas particulares y/o ciertos matices, que fueron destacándose en el transcurso de la narración. Básicamente, estas diferencias se explican en función de la historia material previa de cada urbe, o su configuración territorial, según Santos (1996). Pero también, fue decisiva la influencia de la relación que la localidad, sus gobernantes y sus élites, mantuvieron con las administraciones provincial y nacional. Ésta pudo haberse mantenido constante a lo largo del tiempo, como en el caso de la capital, o verse alterada en algún momento concreto, como lo fue la coyuntura mundialista para Rosario. Así como pretendió probarlo el capítulo cuarto, acá se hace evidente la dualidad de estructura definida por Giddens (1998).

Por otra parte, el énfasis comparativo y el acento en las generalidades, no anula la continuidad de otros análisis pormenorizados; por el contrario, en algunos de ellos no fue posible ahondar por escasez de tiempo o para cuidar el balance de la información, pero prometen convertirse en los próximos pasos a emprender. Así, una de las potencialidades más interesantes que ofrece esta pesquisa, es abordar con mayor detalle y profundidad los distintos procesos de revalorización, artificialización y privatización de ciertas zonas como las riberas fluviales, los bordes viales que eran periféricos y pasaron a ser centrales, o los mismos centros neurálgicos de ambas ciudades. Esto implicó, naturalmente, la expulsión o el desplazamiento de sus anteriores ocupantes, sus actividades productivas y formas de vida tradicionales, consideradas “antimodernas”.

Finalmente, esta tesis puede tener otra derivación, hacia cuestiones que no fueron analizadas, aunque se asoman en las fuentes de información disponibles, a la espera

de ser reveladas. Se trata de algunas problemáticas sociales, situaciones conflictivas o voces discordantes que habrían surgido a raíz de las decisiones y acciones estatales, tales como las disputas entre arquitectos e ingenieros en torno a cuestiones puntuales, que hacen alusión a su historia disciplinar y a los vínculos con el Estado. Pero también, las críticas y pedidos de revisión de algunas políticas, que recogieron los medios de comunicación; o, incluso, pequeñas acciones de resistencia de los actores implicados, que pueden leerse entre líneas. En definitiva, sería el estudio de las contraconductas que normalmente existen en oposición al poder (Foucault, 2006), o de las reacciones a la dominación impuesta (Thompson, 2009).

Por lo demás, otro desenlace potencial para esta investigación –que no invalida el anterior–, es el desplazamiento o avance temporal, desde un enfoque mayormente circunscripto a la dictadura, a otro “abierto” a los procesos y actores propios de la transición a la democracia. Por un lado, siguiendo la trayectoria habilitada por la línea de estudios que, enfocada en la dictadura militar en clave política (Canelo, 2008), halló la especificidad de las distintas etapas que la conformaron, así como de los tiempos inmediatamente subsiguientes. En este esquema, las observaciones focalizadas en el ámbito municipal (Tonon, 2019 y 2021), resultan clave para emprender un ejercicio similar, que exponga las particularidades y promueva la continuidad de la escala comparada seleccionada.

Por otro lado, según Silvestri y Gorelik (2005), los procesos urbanos iniciados en la década 1970, habrían terminado de cristalizarse en los años noventa. En tanto esta afirmación corresponde al caso Buenos Aires, queda pendiente evaluar su aplicabilidad y/o pertinencia para las ciudades elegidas. De todos modos, la periodización propuesta desde la disciplina al examinar los objetos urbanos (Liernur, 2001), fue el puntapié para explorar los años previos, hasta el período dictatorial anterior. En efecto, estas “tensiones temporales” impulsaron la alteración de los marcos trazados inicialmente, lo cual parece haber sido fructífero, ya que brindó la oportunidad de solidificar las conclusiones. Lo mismo ocurrió con la definición de las plantas urbanas a comparar, que debieron ser ampliadas para incluir sus entornos o áreas circundantes, comprendidas en –al menos en la letra de– los planes y proyectos sancionados entonces (Rausch, 2010).

En este punto, cabe señalar que la indagación continuó y profundizó un trabajo iniciado previamente por la doctoranda respecto de la ciudad capital, alineada con la noción de control de Giddens (1998). Mientras que, en la formación de posgrado,

se sumaron otras coordenadas teóricas, así como distintos objetos y nuevas miradas. Aparte de ello, y sin que haya estado entre los objetivos originales, se revisaron, replantearon y completaron algunos abordajes fragmentarios existentes sobre Rosario en dictadura, si bien la tarea no puede darse por finalizada o acabada. Principalmente, está pendiente la “puesta a prueba” de las hipótesis, lecturas y corolarios aquí esbozados, ya sea con sus autores, como con otros pares que se encuentren estudiando el período (Pagnoni, 2019a y 2019b).

Ésta es una de las razones que han motivado la presentación regular de los avances de la exploración en distintos congresos locales, regionales y nacionales, en tanto constituyen una de las formas privilegiadas de enriquecer la propia tarea. Al mismo tiempo, facilitan instalar una agenda y sostener un debate público –aún con las limitaciones que supone el ámbito académico– sobre cuestiones que se entienden relevantes, y que se encuentran poco atendidas o divulgadas (Salamanca y Colombo, 2019). De igual forma, la publicación de los resultados en revistas científicas locales e internacionales es una de las actividades que, si bien por el momento ha quedado relegada, se tornará prioritaria en la etapa inmediatamente posterior a la presentación de este escrito.

Por último, si tuvieran que destacarse las riquezas o verdaderos aportes de esta investigación, se podría apuntar el enfoque teórico –ecléctico y transdisciplinar– escogido y aplicado al problema previamente definido. Asimismo, gracias al temprano diseño de un conjunto de interrogantes, fue posible arribar a una lectura renovada sobre períodos y fenómenos ya conocidos y examinados desde perspectivas más “clásicas”. Esto permitió colocar el énfasis en la reconstrucción del proceso de diseño de las políticas urbanas, más que en describir o identificar sus resultados. Conjuntamente, el acercamiento a nuevas fuentes, su entrecruzamiento con las más tradicionales y la lectura de éstas a través de otro prisma, parecen haber contribuido en esa dirección. Al margen de lo cual, la propuesta comparativa entre dos ciudades de una misma provincia, en tanto escala “no convencional”, puede asumirse como otra de las innovaciones aportadas por este trabajo.

¿Qué caracteriza a la ciudad de Santa Fe en cuanto a políticas urbanas entre 1976 y 1983? ¿Y a Rosario? Por cierto, estas dos preguntas de aquel “banco” inicial, permiten esbozar una breve síntesis de lo que condensan los acápites precedentes. De suyo, es imposible responderlas sin recurrir a la comparación constante. Así, la capital se caracterizó por un lento, tardío y, por ende, desfasado desarrollo de la

normativa urbana que debía ordenar el futuro de la ciudad. Esto a pesar de que, en algún momento, haya exhibido una dependencia municipal de Planeamiento “de vanguardia”. Sin embargo, la sistemática falta de apoyos políticos y económicos de parte de los gobiernos provincial y nacional, hicieron mella en las propuestas de alto impacto. En particular, aquellas de refuncionalización de los bordes fluviales, que pretendían encauzar una naturaleza “indómita”. De aquí se desprende que la historia santafesina ha estado profundamente signada por ambas circunstancias.

Por el contrario, la ciudad del sur ha sido siempre “la favorita”, lo cual, en un primer momento, trajo consigo estructuras, presupuesto y personal para la gestión del territorio en clave metropolitana. Más adelante, habilitó importantes obras públicas largamente esperadas que, a las puertas del Mundial ‘78, pudieron concretarse, aunque no sin enfrentamientos. Por lo demás, su medio profesional estuvo permanentemente actualizado, al calor de los vientos que agitaban la Arquitectura mundial. Finalmente, los dos casos comparten –entre sí y con el resto de los centros urbanos del país– una atención y un repertorio de soluciones común para el “problema” de las villas miseria. Atento a ello, se realizaron diagnósticos, planes, promesas, traslados forzosos y se construyeron conjuntos de vivienda social (Ballent, 2004). Sin embargo, todo resultaría insuficiente.

Para culminar, se propone retrotraer la breve contextualización que consta en la primera página de la introducción, acerca de los orígenes de esta tesis, para extraer de allí algunas inferencias de índole personal. Primeramente, es menester reconocer el tiempo transcurrido y el recorrido por el tema, los objetos y problemas, autores y conceptos. De ahí se descubre que la atención fue virando desde una mirada global pero circunscripta a algunos procesos de transformación urbana propiamente dictatoriales, a una más enfocada en los detalles, los actores y sus historias, experiencias y vivencias, personales y colectivas. En este devenir, también adquirió cada vez más presencia la historia de la ciudad y sus marcas, que hablan de modernización y progreso, a la vez que de pobreza y exclusión (o de participación restringida u ordenada).

Además, la nueva etapa del análisis, “obligó” a hacer el mismo ejercicio sobre otra localidad, con un pasado y una trayectoria prácticamente desconocidos. Finalmente, es sugestivo el posicionamiento desde el presente, en tanto permite sopesar los efectos de decisiones lejanas sobre las vidas y el ambiente de hoy. En el mismo sentido, aún sin intenciones ni la facultad de predecir el futuro, también es factible

advertir ciertas tendencias porvenir. En definitiva, aunque ninguno de estos procesos pueda considerarse finalizado, al menos se detecta un salto cualitativo, que se sabe deudor de la formación académica, las lecturas teóricas y el ejercicio de la docencia, entre otros recorridos. Pero también, se debe a los intercambios mediante los cuales, a través de comentarios, sugerencias y preguntas, este objeto de estudio se fue construyendo socialmente. Es deseable que algo de todo eso haya quedado plasmado en el texto que, de este modo, pone su punto final. ~

Referencias bibliográficas

Sobre aspectos metodológicos y conceptuales

- Adagio, N 2003, “Profesionalización y enseñanza académica. La formación de los arquitectos en debate (1900–1930)”, *Argumentos. La revista del doctorado*, vol. 1, n° 1, pp. 143–63.
- Águila, G 2015, “Las escalas de análisis en los estudios sobre el pasado reciente: a modo de introducción”, *Avances del Cesor*, vol. XII, n° 12, pp. 91–6.
- 2021, “La dictadura, las formas de la represión y los estudios a escala local”, *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, vol. 21, n° 1, e134.
- Águila, G y Viano, C 2001, “Las voces del conflicto: en defensa de la Historia Oral”, en C Godoy (comp.), *Historiografía y Memoria colectiva. Tiempos y territorios*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Alonso, L 2007a, “Modo de dominación y regímenes de violencia en las dictaduras iberoamericanas. Un esbozo de comparación”, *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, vol. 5, n° 20, pp. 33–58.
- 2007b, “Sobre la existencia de la historia reciente como disciplina académica”, *Prohistoria. Historia – Políticas de la historia*, año XI, n° 11, pp. 191–204.
- 2010a, “Definición y comparación de estructuras de dominación en la historiografía modernista y en la sociología histórica: ¿alternativas irreconciliables?”, *Pensar. Epistemología y Ciencias Sociales*, n° 5, pp. 179–203.
- 2010b, “Razones, modos y efectos de una historia del movimiento por los Derechos Humanos”, en J Cernadas y D Lvovich (eds.), *Historia, ¿para qué? Revisitas a una vieja pregunta*, Prometeo, Buenos Aires.
- 2011, *Luchas en plazas vacías de sueños. Movimiento de derechos humanos, orden local y acción antisistémica en Santa Fe*, Prohistoria, Rosario.
- 2016, “Sobre la vida (y a veces la muerte) en una ciudad provinciana. Terror de Estado, cultura represiva y resistencias en Santa Fe”, en G Águila, S Garaño y P Scatizza (coords.), *Represión estatal y violencia paraestatal en la historia reciente argentina. Nuevos abordajes a 40 años del golpe de Estado*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- 2021, “La búsqueda de coordenadas para una historiografía materialista”, *Sociohistórica*, n° 47, e125.
- Almandoz, A y Monti, A 2019, “De urbanistas a planificadores. Matices de la transformación de la disciplina urbana en América Latina”, *A&P Continuidad*, año VI, n° 11, pp. 18–25.

- Aróstegui, J 2012, “Coerción, violencia, exclusión. La dictadura de Franco como sistema represivo”, en *Franco: la represión como sistema*, Foro del Viento, Barcelona.
- Arteaga, I 2005, “De periferia a ciudad consolidada. Estrategias para la transformación de zonas urbanas marginales”, *Bitácora Urbano Territorial*, vol. 9, n° 1, pp. 98–111.
- Ballent, A 2009 [2005], “Introducción”, en *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943–1955*, EDUNQ / Prometeo, Bernal.
- Ballent, A y Gorelik, A 2000, “El Príncipe”, *Block. Revista de cultura de la arquitectura, la ciudad y el territorio*, n° 5, pp. 6–11.
- Bandieri, S 2001, “La posibilidad operativa de la construcción histórica regional o cómo contribuir a una historia nacional más complejizada”, en S Fernández y G Dalla Corte (comps.), *Lugares para la historia. Espacio, historia regional e historia local en los estudios contemporáneos*, UNR Editora, Rosario.
- 2017, “La historia en perspectiva regional. Aportes conceptuales y avances empíricos”, *Revista de Historia Americana y Argentina*, vol. 52, n° 1, pp. 11–30.
- Bermúdez, MN; Groisman, D y Mazzalay, V 2007, “Introducción”, en B Jessop, *Capitalismo(s). Discurso y materialidad en las formaciones sociales capitalistas contemporáneas*, EDUCC, Córdoba.
- Bohoslavsky, E y Lvovich, D 2017, “La historia reciente argentina a escala regional (1973-1983)”, en S Bandieri y S Fernández (coords.), *La historia argentina en perspectiva local y regional*, tomo 2. Nuevas miradas para viejos problemas, Teseo, Buenos Aires.
- Bohoslavsky, E y Soprano, G 2010, “Una evaluación y propuestas para el estudio del Estado en Argentina”, en *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad)*, Prometeo / UNGS, Buenos Aires.
- Bonaudo, M 2008, “Otra vez la ‘fantasmática’ historia regional...”, en S Bandieri, G Blanco y M Blanco (coords.), *Las escalas de la historia comparada*, tomo II. Empresas y empresarios. La cuestión regional, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Camou, A 1997, “Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina”, *Nueva Sociedad*, n° 152. Recuperado de <https://bit.ly/34bWeLp>
- 2015, “Intelectuales, expertos y políticas públicas en la Argentina democrática. Una mirada desde el espejo latinoamericano”, *Historia Política*, n° 59. Recuperado de <https://bit.ly/3yzZ6Ql>

- da Cunha Nóbrega, PR y Silva Andrade, G 2010, “Milton Santos: dialogando con el geógrafo en la indagación del espacio como elemento indispensable en la reflexión desde las ciencias sociales”, *Revista de la Facultad de Trabajo Social UPB*, vol. 26, n° 26, pp. 160–71.
- Delgado Mahecha, O 2003, *Debates sobre el espacio en la geografía contemporánea*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Devalle, V 2018, “Los arquitectos y ‘las carreras’. Redes, trayectorias e intercambios en la creación de las primeras carreras de diseño en la Argentina”, en L Müller et ál., *Profesionales, expertos y vanguardia: la cultura arquitectónica en el Cono Sur*, UNR Editora, Rosario.
- Devés Valdés, E 2004, “La circulación de las ideas y la inserción de los científicos económico–sociales chilenos en las redes conosureñas durante los largos 1960”, *Historia*, n° 37, vol. II, pp. 337–66.
- Dogan, M 2003 [1997], “Las nuevas ciencias sociales: grietas en las murallas de las disciplinas”, *La Iniciativa de Comunicación. Comunicación y medios para el desarrollo de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <https://bit.ly/3ulocil>
- Eagleton, T 1997 [1995], *Ideología. Una introducción*, Paidós, Barcelona.
- Fedele, J 2011, *El río en la ciudad del Plan*, Ediciones UNL, Santa Fe.
- Fernández, S 2008, “El revés de la trama. Contexto y problemas de la historia regional y local”, en S Bandieri, G Blanco y M Blanco (coords.), *Las escalas de la historia comparada*, tomo II. Empresas y empresarios. La cuestión regional, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- 2015, “La perspectiva regional / local en la Historiografía Social Argentina”, *Folia Histórica del Nordeste*, n° 24, pp. 189–202.
- Foucault, M 2006 [2004], *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977–1978)*, FCE, Buenos Aires.
- 2008 [2004], *Nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France (1978–1979)*, FCE, Buenos Aires.
- Franco, M 2018, “La historiografía de la historia reciente del Cono Sur”, en G Águila, L Luciani, L Seminara y C Viano (comps.), *La historia reciente en Argentina. Balances de una historiografía pionera en América Latina*, Imago Mundi, Buenos Aires.
- Franco, M y Levín, F 2007, *Historia reciente. Perspectivas y desafíos para un campo en construcción*, Paidós, Buenos Aires.
- Geison, G 1983, “Introduction”, en *Professions and professional ideologies in America*, UNC Press, Chapel Hill.
- Giddens, A 1998 [1984], *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Amorrortu, Buenos Aires.

- Gomes, G 2015, “Cuestión social y regímenes militares. Argentina y Chile durante los años setenta”, *Quinto Sol*, vol. 19, n° 1, pp. 1–24.
- González Leandri, R 2006, “Campos e imaginarios profesionales en América Latina. Renovación y estudios de caso”, *Anuario IEHS*, n° 21, pp. 333–44.
- 2012, “Gobernabilidad y autonomía. Dos cuestiones claves para el estudio de los profesionales y expertos”, *Ecuador Debate. Revista especializada en Ciencias Sociales*, n° 85, pp. 101–10.
- Haesbaert, R 2014, “Por uma constelação geográfica de conceitos”, en *Viver no limite: território e multi / transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção*, Bertrand Brasil, Rio de Janeiro.
- Halbwachs, M 2004 [1968], *La memoria colectiva*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza.
- Hernández Cordero, A 2008, “De la dialéctica a la trialéctica del espacio: aproximaciones al pensamiento de Milton Santos y Edward Soja”, en C Mendoza (dir.), *Tras las huellas de Milton Santos. Una mirada latinoamericana a la geografía humana contemporánea*, Anthropos / UAM, Barcelona.
- Hiernaux, D 2008, “El trabajo del geógrafo en el Tercer Mundo revisited”, en C Mendoza (dir.), *Tras las huellas de Milton Santos. Una mirada latinoamericana a la geografía humana contemporánea*, Anthropos / UAM, Barcelona.
- Hiernaux, D y Lindon, A 1993, “El concepto de espacio y el análisis regional”, *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, n° 25, pp. 89–110.
- Jessop, B 1999, “Desarrollos recientes en la teoría del Estado. Enfoques, problemas y agendas”, en *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Siglo del Hombre / UNAL, Bogotá.
- 2007, “De los micro-poderes a la gubernamentalidad: el trabajo de Foucault sobre la estatalidad, la formación del Estado, la conducción de los asuntos estatales y el poder estatal”, en *Capitalismo(s). Discurso y materialidad en las formaciones sociales capitalistas contemporáneas*, EDUCC, Córdoba.
- 2008 [2007], *State Power. A Strategic-Relational Approach*, Polity Press, Cambridge.
- 2019 [2014], *El Estado. Pasado, presente, futuro*, Universidad Nacional de Quilmes / Prometeo, Bernal / Buenos Aires.
- Johnson, T 1995, “Governmentality and the institutionalization of expertise”, en T Johnson, G Larkin & M Saks (eds.), *Health professions and the State in Europe*, Routledge, London.
- Kocka, J 2002, *Historia social y conciencia histórica*, Marcial Pons, Madrid.

- Kocka, J y Haupt, H-G 2009, "Comparison and Beyond: Traditions, Scope, and Perspectives of Comparative History", en H-G Haupt y J Kocka (eds.), *Comparative and Transnational History. Central European Approaches and New Perspectives*, Berghahn Books, New York / Oxford.
- Lechner, N 1990 [1986], "De la revolución a la democracia", *Debate feminista*, n° 1, pp. 24-39.
- Lesgart, C 2007, "Pasado y presente de la Ciencia Política producida en Argentina. Apuntes para un debate de su porvenir", *Temas y debates. Revista universitaria de Ciencias Sociales*, n° 14, pp. 119-157.
- 2012, "Las metáforas y los conceptos. Ensayo en honor a Guillermo O'Donnell", *Temas y debates. Revista universitaria de Ciencias Sociales*, año 16, n° 24, pp. 49-58.
- Liernur, JF 2001, *Arquitectura en la Argentina del siglo XX. La construcción de la modernidad*, Fondo Nacional de las Artes, Buenos Aires.
- Lucca, JB y Pinillos, C 2012, "À la carte. Decisiones teórico-metodológicas en la construcción de estudios comparativos a la luz de los fenómenos iberoamericanos", ponencia presentada en *XXII World Congress of Political Science*, Madrid.
- Martuccelli, D y Svampa, M 1993, "Notas para una historia de la sociología latinoamericana", *Sociológica. Revista del Departamento de Sociología*, año 8, n° 23. Recuperado de <https://bit.ly/3lecR1K>
- Menazzi, L y Jajamovich, G 2019, "Introducción. Técnicos, expertos y funcionarios: coordenadas para repensar la producción de ciudad", en *Saberes urbanos. Profesionales, técnicos, funcionarios y agencias estatales en la producción de ciudad*, Teseo, Buenos Aires.
- Millán, J 2002, "Presentación. El contexto de la historia social crítica en la Alemania contemporánea", en J Kocka, *Historia social y conciencia histórica*, Marcial Pons, Madrid.
- Monedero, JC 2019, "Prólogo. Los laberintos de Borges y la imposibilidad de una teoría del Estado", en B Jessop, *El Estado. Pasado, presente, futuro*, Universidad Nacional de Quilmes / Prometeo, Bernal / Buenos Aires.
- Morlino, L 1994 [1991], "Problemas y opciones en la comparación", en G Sartori y L Morlino (comps.), *La comparación en las ciencias sociales*, Alianza, Madrid.
- Morresi, S y Vommaro, G 2011, "Introducción. Los expertos como dominio de estudio socio-político", en *Saber lo que se hace. Expertos y política en Argentina*, Prometeo, Buenos Aires.
- Neiburg, F y Plotkin, M 2004, "Intelectuales y expertos. Hacia una sociología histórica de la producción del conocimiento sobre la sociedad en la

- Argentina”, en *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en la Argentina*, Paidós, Buenos Aires.
- Novick, A 2000, “Planes versus proyectos: algunos problemas constitutivos del Urbanismo Moderno. Buenos Aires (1910–1936)”, *Revista de Urbanismo*, n° 3. Recuperado de <https://bit.ly/3vu0uSo>
- 2011, “Los proyectos territoriales en perspectiva”, en M Charrière (dir.), *Planes, proyectos e ideas para el AMBA*, CPAU, Buenos Aires.
- O’Donnell, G 1975, “Acerca del ‘corporativismo’ y la cuestión del Estado”, Documento CEDES / G.E. CLACSO n° 2, Buenos Aires.
- 2004a [1997], *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Paidós, Buenos Aires.
- 2004b, “Ciencias Sociales en América Latina. Mirando hacia el pasado y atisbando el futuro”, *Revista Iberoamericana de Análisis Político*, año 1, n° 1, pp. 110–23.
- 2008, *Catacumbas*, Prometeo, Buenos Aires.
- 2009 [1982], *El Estado burocrático autoritario 1966–1973. Triunfos, derrotas y crisis*, Prometeo, Buenos Aires.
- Oszlak, O y O’Donnell, G 1976, “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, Documento CEDES / G.E. CLACSO n° 4, Buenos Aires.
- Panadero Moya, M 2001, “Milton Santos (1926–2001). Su presencia en la geografía española”, en *Estudios Geográficos*, vol. LXII, n° 245, pp. 745–55.
- Panebianco, A 1994 [1991], “Comparación y explicación”, en G Sartori y L Morlino (comps.), *La comparación en las ciencias sociales*, Alianza, Madrid.
- Parera, C 2012, “Arquitectura pública y técnicos estatales: la consolidación de la arquitectura como saber de Estado en la Argentina, 1930–1943”, *Anales del IAA*, vol. 42, n° 2, pp. 139–53.
- Pérez Liñán, A 2008, “Cuatro razones para comparar”, *Boletín de Política Comparada*, n° 1, pp. 4–8.
- Plotkin, M y Zimmermann, E 2011, “Introducción. Saberes de Estado en la Argentina, siglos XIX y XX”, en *Los saberes del Estado*, Edhasa, Buenos Aires.
- 2012, “Introducción”, en *Las prácticas del Estado. Política, sociedad y elites estatales en la Argentina del siglo XX*, Edhasa, Buenos Aires.
- Rigotti, AM 2003, “La que no fue. Notas preliminares para un análisis de la profesionalización del Urbanismo en Argentina”, *Argumentos. La revista del doctorado*, vol. 1, n° 1, pp. 187–203.

- 2011, “Las promesas del urbanismo como alternativa tecnocrática de gestión (1928/1958)”, en M Plotkin y E Zimmermann (comps.), *Los saberes del Estado*, Edhasa, Buenos Aires.
- Rodríguez, MC y Di Virgilio, MM 2011, “Coordenadas para el análisis de las políticas urbanas: un enfoque territorial”, en *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*, Prometeo, Buenos Aires.
- Samuel, R 2008 [1994], *Teatros de la memoria. Pasado y presente de la cultura contemporánea*, PUV, Valencia.
- Santos, M 1996 [1988], *Metamorfosis del espacio habitado*, Barcelona, Oikos–Tau.
- 2000 [1997], *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*, Ariel, Barcelona.
- Sato Kotani, A 2009, “Arquitectura y Política”, en C Cociña, N Valenzuela y F Quintana (eds.), *Agenda pública. Arquitectura > Ciudad > Desarrollo*, Cientodiez, Santiago.
- Schlögel, K 2007 [2003], *En el espacio leemos el tiempo. Sobre historia de la civilización y geopolítica*, Siruela, Madrid.
- Secchi, B 2007, “Diario de un urbanista”, *Punto de Vista. Revista de cultura*, año XXX, n° 87, pp. 43–7.
- Silveira, ML 2014, “Geografía y formación socioespacial: por un debate sustantivo”, *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, vol. 2, n° 16, pp. 141–68.
- Silvestri, G 2011, “Prólogo. La sensibilidad del Plan”, en J Fedele, *El río en la ciudad del plan*, Ediciones UNL, Santa Fe.
- Thompson, JB 2002 [1990], *Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de comunicación de masas*, UNAM, México.
- Torres, HA 2006 [1993], *El mapa social de Buenos Aires (1940–1990)*, Ediciones FADU, Buenos Aires.
- Valdivia Ortiz de Zárate, V 2011, “Al rescate del municipio. La síntesis ideológica de la dictadura pinochetista”, *Observatorio Latinoamericano*, n° 8, pp. 108–33.
- 2012, “La alcaldización de la política: los municipios en la dictadura pinochetista”, en V Valdivia Ortiz de Zárate, R Álvarez Vallejos y K Donoso Fritz, *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, LOM, Santiago.
- 2015, “La democracia dictatorial pinochetista: regionalización y municipios”, *Avances del Cesor*, año XII, n° 12, pp. 171–87.
- Villamizar–Duarte, N 2014, “Bordes urbanos: teorías, políticas y prácticas para la construcción de territorios de dialogo”, *Bitácora Urbano Territorial*, vol. 24, n° 2, pp. 31–3.

Zusman, P 2002, “Milton Santos. Su legado teórico y existencial (1926–2001)”, *Documents d’Anàlisi Geogràfica*, n° 40, pp. 205–19.

Relativas al período y/o a los objetos bajo análisis

Acosta, MM 2020, “Tecnología, empresa y Estado: una trama tras el proyecto disciplinar. Del Auditorio Ciudad de Buenos Aires al Barrio Centenario”, en L Müller y C Shmidt (comps.), *Arquitecturas de Estado. Empresas, obras e infraestructuras (1955–1975): casos y debates en Sudamérica*, Ediciones UNL, Santa Fe.

Águila, G 2000, “El terrorismo de Estado sobre Rosario (1976–1983)”, en AJ Pla (coord.), *Rosario en la Historia (de 1930 a nuestros días)*, tomo 2, UNR Editora, Rosario.

— 2006, *De los cordones industriales a la integración del eje Mercosur (1940–2005)*, tomo XI de *Nueva Historia de Santa Fe*, Prohistoria / La Capital, Rosario.

— 2008, *Dictadura, represión y sociedad en Rosario, 1976/1983. Un estudio sobre la represión y los comportamientos y actitudes sociales en dictadura*, Prometeo, Buenos Aires.

— 2014a, “Disciplinamiento, control social y ‘acción psicológica’ en la dictadura argentina. Una mirada a escala local: Rosario, 1976–1981”, *Revista Binacional Brasil Argentina*, vol. 3, n° 1, pp. 211–39.

— 2014b, “La Universidad Nacional de Rosario en dictadura (1976–1983): depuración, ‘normalización’ y reestructuración institucional”, *PolHis*, año 7, n° 14, pp. 146–78.

— 2019, “El régimen militar entre la represión y el consenso. Intendencia del capitán Cristiani y las asociaciones vecinales, Rosario 1976–1981” *Anuario IEHS*, vol. 34, n° 1, pp. 12–44.

Águila, G y Videla, OR 2006, *El tiempo presente*, tomo XII de *Nueva Historia de Santa Fe*, Prohistoria / La Capital, Rosario.

Alabarces, P 2014, “Fútbol, disciplinamiento, culpa y olvido: nuevas andanzas del Mundial del 78”, en F Carrión y MJ Rodríguez (coords.), *Luchas urbanas alrededor del fútbol*, 5ta Avenida Editores, Quito.

Álvarez Vallejos, R 2012, “‘Las casas de Pinochet’: políticas habitacionales y apoyo popular 1979–1988”, en V Valdivia Ortiz de Zárate, R Álvarez Vallejos y K Donoso Fritz, *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, LOM, Santiago.

Badaloni, L y Garcilazo, R 2011, “Dictaduras y democracia. Lógicas empresarias y reorganización del transporte público (1966–1989)”, en L Badaloni y G

- Galassi (coords.), *Historia del transporte público de Rosario (1850–2010)*, EMR, Rosario.
- Baliero, H (coord.) 1983, *Desarrollo urbano y vivienda. Introducción al estudio de la acción del Estado*, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda - Ministerio de Acción Social de la Nación, Buenos Aires.
- Ballent, A 2004, “Vivienda de interés social”, en JF Liernur y F Aliata (dirs.), *Diccionario de Arquitectura en la Argentina. Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*, tomo S–Z, AGEA, Buenos Aires.
- 2014, “Instituciones y planes, del Banco Hipotecario Nacional al Fondo Nacional de la Vivienda”, en A Ballent y JF Liernur, *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, FCE, Buenos Aires.
- Ballent, A y Liernur, JF 2014, “El ‘problema de la vivienda’ en Buenos Aires y las ‘villas miseria’”, en *La casa y la multitud. Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*, FCE, Buenos Aires.
- Barenboim, C 2012, “Políticas públicas urbanas e instrumentos de regulación en la ciudad de Rosario”, *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, n° 7, pp. 31–41.
- Bekinschtein, E; Calcagno, LE y Risso Patrón, DP 2013, *Proyecto ReHabitlar. Hacia un programa de rehabilitación de los grandes conjuntos habitacionales construidos por el Estado*, CPAU / SCA, Buenos Aires.
- Bellardi, M y De Paula, A 1986, *Villas miseria: origen, erradicación y respuestas populares*, CEAL, Buenos Aires.
- Beltramino, T 2019, “Los desastres y la visibilización de los riesgos. Las inundaciones en Santa Fe, Argentina”, *Bitácora Urbano Territorial*, vol. 29, n° 3, pp. 165–74.
- Berlincourt, O y Martínez, JJ 2013, *Efrén Lastra. De Montereau a Santa Fe de la Vera Cruz*, Santa Fe.
- Bertuzzi, ML y Calvo, LM 2009, “Santa Fe. Historia de su desarrollo urbano y arquitectónico”, en MM Acosta (coord.), *Santa Fe. Guía de arquitectura*, Gobierno de la Ciudad de Santa Fe / FADU–UNL, Santa Fe.
- Bertuzzi, ML y Müller, L 2004, “Urbanización y arquitectura (segunda parte)”, en *Los que hicieron Santa Fe*, Diario El Litoral / Gobierno de Santa Fe, Santa Fe.
- Bettanin, C 2010, “Políticas urbanas autoritarias: testimonios y prácticas de memoria colectiva acerca del pasado reciente en conjuntos urbanos de vivienda social en la ciudad de Buenos Aires”, *Cuadernos de Trabajo Social*, n° 23, pp. 103–23.
- 2014, “Memoria(s), dictadura y vivienda social: testimonios de residentes en mega conjunto habitacional Soldati”, *Anuari del Conflict Social*, n° 4, pp. 686–734.

- Biagioni, G 2014, *Ferradás & Nardi. Arquitectura y desarrollo*, UCSF, Santa Fe.
- Blaustein, E 2006, *Prohibido vivir aquí. La erradicación de villas durante la dictadura*, Punto de Encuentro, Buenos Aires.
- Bragagnolo, E (dir.) 2015, *50 años: formación de los arquitectos en Rosario, 1956–2006*, Índigo, Rosario.
- Cáceres, G 2018, “¿Urbanismo moderno?: Cuando una infraestructura vial atravesó el centro de Santiago de Chile (1965–1978)”, *Registros*, vol. 14, n° 2, pp. 130–47.
- Cáceres, G y Millán, R 2014, “El Santiago de Pinochet: represión, autoritarismo e institucionalización (1973–1981)”, *Registros*, año 10, n° 11, pp. 150–65.
- Canelo, P 2008, *El proceso en su laberinto. La interna militar de Videla a Bignone*, Prometeo, Buenos Aires.
- 2012, “Los desarrollistas de la ‘dictadura liberal’. La experiencia del Ministerio de Planeamiento durante el Proceso de Reorganización Nacional en la Argentina”, *Anos 90*, vol. 19, n° 35, pp. 169–90.
- 2015, “La importancia del nivel municipal para la última dictadura militar argentina. Un estudio a través de sus documentos reservados y secretos (1976–1983)”, *Historia*, n° 48, vol. II, pp. 405–34.
- Canna, R y Elías, J 2019, “Des-metropolizando el territorio. Un montaje de memorias como estrategia de recuperación de las identidades del cordón industrial norte de Rosario”, *Registros*, vol. 15, n° 1, pp. 41–63.
- Carli, C 2009, *El incierto camino de un caminante solitario. Memorias y otros atrevimientos*, Mauro Yardín, Santa Fe.
- Carré, M–N y Fernández, L 2011, “‘La muralla verde’. Áreas verdes como dispositivo para disciplinar la población, Gran Buenos Aires (1976–1983)”, *Provincia. Revista Venezolana de Estudios Territoriales*, n° 25, pp. 115–42.
- Cicutti, B y Ponzini, B (comps.) 2016, *Un atlas para Rosario. Asociaciones en la memoria*, UNR Editora, Rosario.
- Citroni, J 2013, “Modos de control del espacio urbano en un contexto de poder autoritario. Santa Fe, 1976–1981” Tesina de Licenciatura en Historia, UNL. Disponible en <https://bit.ly/33qXnhB>
- Collado, A y Müller, L 2002, *El Puente Colgante de Santa Fe. Historia, materia y símbolo*, Aguas Provinciales de Santa Fe, Santa Fe.
- Cosacov, N; Perelman, M; Ramos, J y Rodríguez, MF 2012, “De ‘la Quema’ al parque: notas sobre las políticas urbanas en la dictadura y la producción de pequeños consensos cotidianos en la Ciudad de Buenos Aires (1976–1983)”, *Sociohistórica / Cuadernos del CISH*, n° 29, pp. 71–85.
- Cravacuore, D 2017, “La intermunicipalidad en los municipios metropolitanos argentinos”, *Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado*, vol. 1, n° 3, s/p.

- Cuenya, B 1992, “Políticas habitacionales en la crisis: el caso de Argentina”, *Vivienda*, vol. 3, n° 3, pp. 36–45.
- Debat, M 2016, “Entre la abstracción y la realidad. Ideas y estrategias de ciudad en la construcción de Córdoba y Rosario” Tesis de Doctorado en Urbanismo, UPC.
- De Marco, MÁ (h) 2019, *Federación Gremial del Comercio e Industria de Rosario. 1919 | 2019 cien años de historia*, FECOI, Rosario.
- Ducci, ME 1997, “Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa”, *Revista EURE*, vol. XXIII, n° 69, pp. 99–115.
- Fedele, J 2009, “Ciudad y río: la construcción histórica de un paisaje (Santa Fe 1886–1952)” Tesis de Doctorado en Teoría e Historia de la Arquitectura, UPC.
- Fernández, L 2020, *La muralla verde. Urbanismo y ecología en tiempos de dictadura en el Gran Buenos Aires (1976–1983)*, Ediciones UNGS, Los Polvorines.
- Fernández, R 1996, *La ilusión proyectual. Una historia de la arquitectura argentina 1955–1995*, FAUD–UNMDP, Mar del Plata.
- Fernández Milani, R 2008, *Una aproximación a la sociología: para arquitectos y urbanistas*, Nobuko, Buenos Aires.
- Fernández Wagner, R 1999, “Crónica de las políticas de vivienda en Argentina”, en E Gill Nessi (comp.), *Hacia un diagnóstico de la vivienda popular en Iberoamérica. Antecedentes para el debate*, HABYTED-CYTED, Asunción.
- 2008, *Democracia y ciudad. Procesos y políticas urbanas en las ciudades argentinas (1983–2008)*, UNGS / Biblioteca Nacional, Los Polvorines.
- Floriani, H y Cutruneo, J 2014, “Conversación con Héctor Floriani”, *A&P Continuidad*, n° 1, pp. 26–35.
- Galimberti, CI 2012, “El rol de la democracia en la planificación urbana. Caso ciudad de Rosario, Argentina (1983–1993)”, *Revista Proyección*, vol. 6, n° 12, pp. 191–215.
- 2015, “A orillas del río. La relación puerto–ciudad en la transformación urbana de Rosario”, *Revista Transporte y Territorio*, n° 12, pp. 87–109.
- 2016, “Planificar el territorio metropolitano: Historia de la planificación regional de Rosario (1935–1976)”, *Revista de Historia Americana y Argentina*, vol. 51, n° 1, pp. 69–101.
- 2017, “Transformaciones históricas y nuevos desafíos del planeamiento territorial en el área metropolitana de Rosario”, *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, n° 13, pp. 89–110.
- Gomes, G 2011, “La experiencia del Consejo Nacional de Desarrollo en el gobierno de Onganía”, ponencia presentada en *XIII Jornadas Interescuelas – Departamentos de Historia*, Catamarca.

- 2016, *La política social de los regímenes dictatoriales en Argentina y Chile, 1960–1970*, UNLP / UNGS / UNM, La Plata.
- 2017, “El Onganiato y el sueño de la casa propia: la propaganda gubernamental de los Núcleos Habitacionales Transitorios (1966–1973)”, *Urbana. Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade*, vol. 9, n° 3, pp. 677–711.
- 2018a, “Vivienda social en dictaduras. Actores, discursos, políticas públicas y usos públicos de las Regiones Metropolitanas de Buenos Aires (1966–1983) y Santiago de Chile (1973–1989)” Tesis de Doctorado, UBA.
- 2018b, “La política habitacional y el saber de los expertos en el nuevo orden arquitectónico de la Argentina ‘moderna’ (1966–1973)”, *Clepsidra. Revista interdisciplinaria de estudios sobre memoria*, vol. 5, n° 10, pp. 16–35.
- Gorelik, A 2011, *Correspondencias. Arquitectura, ciudad, cultura*, SCA / Nobuko, Buenos Aires.
- Grubisic, M 2010, “Burocracia y dictadura. El nombramiento de funcionarios públicos en la Municipalidad de Rosario durante el PRN (1976–1983)” Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO.
- Gutiérrez, R 2014, “La arquitectura en la Argentina (1965–2000) Parte 3”, *Arquitextos*, año 15, n° 170.02. Recuperado de <https://bit.ly/2SpHvtz>
- Herzer, H 2005, *Situación del hábitat de los municipios del área metropolitana de Rosario en materia de suelo y vivienda*, CEPAL / Naciones Unidas, Santiago.
- Hidalgo Dattwyler, R; Alvarado Peterson, V y Arenas Vásquez, F 2016, “¡Aquí está la llave de su casa! La utopía de la propiedad en la vivienda social en Santiago de Chile”, ponencia presentada en *XIV Coloquio Internacional de Geocrítica*, Barcelona.
- Hidalgo Dattwyler, R; Paulsen Bilbao, A y Santana Rivas, L 2016, “El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: el caso de Santiago de Chile (1970–2015)”, *Andamios*, vol. 13, n° 32, pp. 57–81.
- Jajamovich, G 2009, “‘Nuevas’ formas de intervenir en la ciudad: Rosario y la circulación de ideas urbanas”, *Serie Urbana*, vol. 9, n° 18, pp. 31–45.
- 2014, “Entre la técnica y la política: Mario Corea, su equipo y su propuesta para el Concurso de remodelación del área central de Santiago de Chile (1972)”, *Registros*, año 10, n° 11, pp. 98–114.
- Jajamovich, G y Menazzi, L 2012, “Políticas urbanas en un contexto de dictadura militar. Algunos interrogantes a partir de Buenos Aires (1976–1983)”, *Bitácora Urbano Territorial*, vol. 20, n° 1, pp. 11–20.

- Jensen, S y Águila, G 2017, “La historia reciente más allá de lo nacional: Cono Sur y Península Ibérica”, *Clepsidra. Revista interdisciplinaria de estudios sobre memoria*, vol. 4, n° 7, pp. 6–13.
- Jiménez, A 2008, “Fronteras urbanas. La construcción del ‘otro’, uso y apropiación de un espacio urbano. El caso de la ex autopista 3 en la ciudad de Buenos Aires” Tesis de Especialización en Gestión Local del Hábitat Popular, UNR.
- Kozak, D 2010, “Otros ‘Abastos’ posibles. Veinte años de proyectos para el área en torno al ex-Mercado de Abasto de Buenos Aires, 1978–1998”, *Café de las ciudades. Conocimiento, reflexiones y miradas sobre la ciudad*, año 9, n° 93. Recuperado de <https://bit.ly/3hO44CW>
- Larker, JM y Monzón, MR 2017, “Gobierno municipal, actitudes sociales y consenso en tiempos de dictadura. Santo Tomé, 1976–1983”, ponencia presentada en *XVI Jornadas Interescuelas – Departamentos de Historia*, Mar del Plata.
- Liernur, JF 2004, “Contemporánea (arquitectura)”, en JF Liernur y F Aliata (dirs.), *Diccionario de Arquitectura en la Argentina. Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*, tomo C–D, AGEA, Buenos Aires.
- Luciani, L 2014, “La ciudad en orden. El diario *La Capital* frente a la gestión municipal de Rosario en dictadura (1976–1983)”, en M Borrelli (ed.), *La prensa periódica provincial durante la última dictadura militar argentina (1976–1983)*, ReHiMe, Buenos Aires.
- Lvovich, D 2006, “Dictadura y consenso. ¿Qué podemos saber?”, *Puentes*, n° 17, pp. 41–5.
- 2009, “Sistema político y actitudes sociales en la legitimación de la dictadura militar argentina (1976–1983)”, *Ayer*, n° 75, vol. 3, pp. 275–99.
- 2020, “*Los que apoyaron*. Reflexiones y nuevas evidencias sobre el apoyo difuso a la dictadura militar en su primera etapa (1976–1978)”, *Anuario IEHS*, vol. 35, n° 2, pp. 125–42.
- Manoni, P 2020, “Las políticas urbanas y el *Proceso de Reorganización Nacional*. Un análisis sobre la Red de Autopistas Urbanas durante la última dictadura militar argentina (1976–1983)”, *PolHis*, año 13, n° 25, pp. 215–42.
- Mantovani, G 2011, “Procesos expansivos de la urbanización en Santa Fe. Los casos singulares de la expansión interior y la fluvial, y sus planes particulares (1967–1980)” Tesis de Maestría en Gestión Urbana, Municipal y Comunal, UNL.
- Martínez de San Vicente, I 1995, “Rosario. El desafío del plan”, *Arquis*, n° 6, pp. 60–3.

- Mele, J 2005, “La vuelta a la manzana”, en B González Montaner (ed.), *Vanguardias argentinas. Obras y movimientos en el siglo XX*, tomo 05. Arquitectura reciente, AGEA, Buenos Aires.
- Menazzi, L 2012, “El proceso en la ciudad. El caso del traslado del Mercado Nacional de Hacienda de Liniers durante la última dictadura militar argentina”, *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad*, vol. 12, n° 12, pp. 95–114.
- 2013, “Ciudad en dictadura. Procesos urbanos en la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar (1976–1983)”, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XVII, n° 429. Recuperado de <https://bit.ly/34dpn99>
- 2014, “Reconfiguraciones de las políticas públicas en los años ochenta en Buenos Aires”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 76, n° 2, pp. 199–223.
- 2017, “Entre las ‘expectativas’ y la ‘desmoralización’: la Cámara Argentina de la Construcción ante la última dictadura militar”, *H-Industri@*, año 11, n° 20, pp. 64–85.
- 2018, “‘Un nuevo paisaje urbano’. La producción de espacios verdes públicos durante la última dictadura cívico–militar en Buenos Aires”, *Clepsidra. Revista interdisciplinaria de estudios sobre memoria*, vol. 5, n° 9, pp. 14–33.
- 2019, “Pequeñas escenas de la vida profesional. Notas sobre ingenieros y Estado durante el Proceso de Reorganización Nacional”, en L Menazzi y G Jajamovich (comps.), *Saberes urbanos. Profesionales, técnicos, funcionarios y agencias estatales en la producción de ciudad*, Teseo, Buenos Aires.
- Mongsfeld, OE 1994 [1983], *El área metropolitana de Rosario y el Pago de los Arroyos*, Rosario, s/d.
- Monti, A 2015, “La enseñanza de la planificación en la Argentina: Jorge Enrique Hardoy, del IPRUL al CEUR (1962–1976)”, *Anuario IEHS*, vols. 29 y 30, pp. 177–95.
- Müller, L 1999, “Arquitectura 1970–1980”, en *20. Nuestro siglo*, El Litoral / Banco Suquía, Santa Fe.
- Müller, L y Parera, C 2010, “Aproximaciones a un espacio académico cambiante. Escuelas y facultades de Arquitectura en la provincia de Santa Fe (1923–1985)”, *Estudios del Hábitat*, n° 11, pp. 23–35.
- Novaro, M y Palermo, V 2003, *La dictadura militar 1976/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*, tomo 9 de *Historia Argentina*, Paidós, Buenos Aires.
- Oszlak, O 2017 [1991], *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*, EDUNTREF, Buenos Aires.

- Pagnoni, A 2019a, “Un repertorio de acciones colectivas urbanas. Los saqueos, el hambre, y la vivienda cooperativa en la zona sur de Rosario (1979–1989)”, *Revista Estudios del ISHiR*, año 9, n° 24, pp. 1–17.
- 2019b, “El Centro para Erradicación de Villas de Emergencia. Planificación, censo y viviendas, Rosario (1964–1983)”, ponencia presentada en *I Encuentro de la Red de Asentamientos Populares*, Córdoba.
- Parera, C 2008, “Diario *El Litoral*, testimonio de cambios. Modernización arquitectónica en Santa Fe (1935–1940)”, en L Müller (comp.), *Arquitectura moderna en Santa Fe (1935–1955). Ciudad, modernización y sociedad en la práctica arquitectónica santafesina*, Ediciones UNL, Santa Fe.
- 2020, “El vínculo de los arquitectos con el Estado desarrollista en Argentina”, en L Müller y C Shmidt (comps.), *Arquitecturas de Estado. Empresas, obras e infraestructuras (1955–1975): casos y debates en Sudamérica*, Ediciones UNL, Santa Fe.
- Pasquali, L 2006, “La provincia en conflicto: transformaciones económicas, fracaso político y resistencia social, 1966–1976”, en OR Videla (comp.), *El siglo veinte. Problemas sociales, políticas de Estado y economías regionales, 1912–1976*, tomo IX de *Nueva Historia de Santa Fe*, Prohistoria / La Capital, Rosario.
- Petronio, G; Salgado, M y Viu, D 1991, *Vivienda financiada por el Estado en Rosario, 1928–1988*, UNR, Rosario.
- Poniso, M 2016, “Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976–1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso”, *Revista de Historia*, n° 17, pp. 202–24.
- Pucciarelli, A 2004, “La patria contratista. El nuevo discurso liberal de la dictadura encubre una vieja práctica corporativa”, en *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Quiroga, H 2004, *El tiempo del “Proceso”. Conflictos y coincidencias entre políticos y militares 1976–1983*, Homo Sapiens / Fundación Ross, Rosario.
- Raposo, I 2004, “Rosario y el desafío de liderar las transformaciones urbanas”, *Mundo Urbano*, n° 2. Recuperado de <https://bit.ly/2SohlaE>
- Rausch, GA 2010, “El plan del 80 en Santa Fe: regionalización tardía ante una suburbanización inminente”, *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad*, vol. 9, n° 9, pp. 111–29.
- 2012, “El abandono territorial y el vacío legal como estrategias para la urbanización. La expansión de la ciudad de Santa Fe (Argentina) en el siglo XX”, *Arquisur Revista*, n° 2, pp. 106–23.

- 2013, “Dos visiones sobre la planificación regional en el final del auge desarrollista: las propuestas de orientación del crecimiento urbano (Santa Fe, Argentina, 1980)”, *Estudios Socioterritoriales. Revista de geografía*, n° 14, pp. 133–58.
- 2019, “Planificación urbana e infraestructura en tiempos violentos: la ciudad de Santa Fe (Argentina) durante la última dictadura militar”, *Folia Histórica del Nordeste*, n° 36, pp. 27–50.
- Rausch, GA; Martínez, I; Nardelli, ML y Szupiany, E 2019, “Concentración / dispersión en Santa Fe, Argentina: problemáticas e interrogantes sobre los procesos urbanos contemporáneos en una ciudad media de América Latina”, *Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía*, vol. 28, n° 1, pp. 66–88.
- Rigotti, AM 2010, “El río como argumento”, en AA.VV., *Ciudad de Rosario*, EMR, Rosario.
- 2012, “Un foco de innovación. Urbanismo en la Escuela de Arquitectura de Rosario (1929–1980)”, *Cuadernos del CIESAL*, vol. 9, n° 11, pp. 61–82.
- 2014, “Lecciones de la vivienda para construir ciudad: megaformas para la remodelación del centro de Santiago de Chile”, *Urbana. Revista Electrónica del Centro Interdisciplinar de Estudios sobre a Cidade*, vol. 6, n° 8, pp. 424–52.
- 2017, “Megaformas para una renovada urbanidad. Exploraciones de Mario Corea en cinco movimientos y una coda”, *Estudios del Hábitat*, vol. 15, n° 1, pp. 1–22.
- Robles, G 2014, “El Complejo Cultural Parque de España (Rosario, 1977–1992)”, *Folia Histórica del Nordeste*, n° 22, pp. 259–83.
- Rodríguez, LG 2009, “Descentralización municipal, intendentes y ‘fuerzas vivas’ durante el Proceso (1976–1983)”, *Cuestiones de Sociología*, n° 5–6, pp. 369–87.
- Rodríguez, MC 2005, *Caracterización del parque habitacional de vivienda social adjudicada y su población residente en la ciudad de Rosario (Argentina)*, CEPAL / Naciones Unidas, Santiago.
- Roldán, D 2006, *La sociedad en movimiento. Expresiones culturales, sociales y deportivas (siglo XX)*, tomo X de *Nueva Historia de Santa Fe*, Prohistoria / La Capital, Rosario.
- 2007, “La espontaneidad regulada. Fútbol, autoritarismo y nación en Argentina ‘78. Una mirada desde los márgenes”, *Prohistoria. Historia – Políticas de la historia*, año XI, n° 11, pp. 125–47.

- 2018, “Argentina 1978. Gobernar la pasión, infraestructura, gubernamentalidades y festejos”, *Istor. Revista de Historia internacional*, año XVIII, n° 72, pp. 61–75.
- 2019, “Paradojas del Mundial Argentina ‘78: estilos, inversiones y rituales”, *Cuadernos de Aletheia*, n° 3, pp. 7–18.
- Rosado, JL y Galimberti, C 2011, “Parque España. Un proyecto para la reconversión del frente fluvial de Rosario”, *Portus Plus*, n° 11, pp. 1–9.
- Ruiz Díaz Yoris, M s/f, “Políticas de asentamiento de población como política urbana autoritaria. Traslados compulsivos en Reconquista durante la última dictadura”, trabajo para *Seminario a 30 años*, ISP N° 4 Ángel Cárcano.
- Sabatini, F y Arenas, F 2000, “Entre el Estado y el mercado: resonancias geográficas y sustentabilidad social en Santiago de Chile”, *Revista EURE*, vol. XXVI, n° 79, pp. 95–113.
- Salamanca, C y Colombo, P (eds.) 2019, *La violencia en el espacio. Políticas urbanas y territoriales durante la dictadura cívico-militar en Argentina (1976–1983)*, UNR Editora, Rosario.
- Salvatori, S; Saraví, ME y Raggio, S 2008, *La política social de las topadoras. Erradicación de villas durante la última dictadura militar*, dossier n° 3 de *Memoria en las Aulas*, Comisión Provincial por la Memoria, Buenos Aires.
- Santángelo, M 2013, “Marcos Winograd, en las fronteras de la disciplina”, *Serie Urbana*, año 10, n° 20, pp. 53–66.
- 2014, “Un mundial a colores: arqueología de un predio”, *Registros*, año 10, n° 11, pp. 134–49.
- Saus, MA 2011, “La crítica al ferrocarril en los discursos técnicos y representaciones previas a la nacionalización. Santa Fe, 1927–1947”, *Folia Histórica del Nordeste*, n° 19, pp. 165–89.
- 2013, “Políticas ferroviarias del Estado y sus secuelas urbanas (Santa Fe, 1948–1989)”, *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad*, vol. 15, n° 15, pp. 5–26.
- 2014, *Ferrocarril y ciudad: configuración urbana, representaciones sociales y proyectos urbanísticos en torno a las estaciones y la infraestructura ferroviaria. Santa Fe (1885–1989)*, UNR Editora, Rosario.
- Sepúlveda Ocampo, RP y Fernández Wagner, R 2006, *Análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*, Centro Cooperativo Sueco, San José.
- Silvestri, G 2000, “Apariencia y verdad. Reflexiones sobre obras, testimonios y documentos de arquitectura producidos durante la dictadura militar en la Argentina”, *Block. Revista de cultura de la arquitectura, la ciudad y el territorio*, n° 5, pp. 38–50.

- 2004, “Historiografía y crítica de la Arquitectura”, en JF Liernur y F Aliata (dirs.), *Diccionario de Arquitectura en la Argentina. Estilos, obras, biografías, instituciones, ciudades*, tomo E–H, AGEA, Buenos Aires.
- 2014, “Alma de arquitecto. Conformación histórica del ‘habitus’ de los proyectistas del habitar”, *Registros*, año 10, n° 11, pp. 72–97.
- Silvestri, G y Gorelik, A 2000, “Ciudad y cultura urbana, 1976–1999: el fin de la expansión”, en JL Romero y LA Romero (dirs.), *Buenos Aires, historia de cuatro siglos*, tomo 2, Altamira, Buenos Aires.
- 2005, “Fin de siglo urbano. Ciudades, arquitecturas y cultura urbana en las transformaciones de la Argentina reciente”, en J Suriano (dir.), *Dictadura y democracia (1976–2001)*, tomo 10 de *Nueva Historia Argentina*, Sudamericana, Buenos Aires.
- Simonassi, S 2006, “Industria, trabajadores y empresarios en un espacio en transformación: el Gran Rosario, Argentina (1958–1976): problemas y procesos”, ponencia presentada en *XIV International Economic History Congress*, Helsinki.
- Snitcofsky, V 2009, “Erradicación de villas en la ciudad de Buenos Aires: memorias, violencia estatal y estrategias articuladas (1976–1983)”, ponencia presentada en *XII Jornadas Interescuelas – Departamentos de Historia*, Bariloche.
- 2018, “La erradicación de villas en la ciudad de Buenos Aires: características específicas y contexto general (1976–1983)”, *Clepsidra. Revista interdisciplinaria de estudios sobre memoria*, vol. 5, n° 10, pp. 54–75.
- Snitcofsky, V; Camelli, E y Massidda, A (coords.) 2021, *Villas en dictadura: Córdoba, Rosario y Buenos Aires*, Café de las Ciudades, Buenos Aires.
- Szupiany, E 2016, “Corredores viales, indefinición territorial y fragmentación socio espacial. Los ejes de la expansión Norte de la ciudad de Santa Fe”, en F Janches, R Amette, C Jaimes y M Corti (comps.), *Del conocimiento al desarrollo. Nuevos desafíos de la universidad en la gestión del desarrollo urbano contemporáneo*, Segunda Parte, EUDEBA, Buenos Aires.
- 2018, “Aquel lejano Oeste: paradojas de la (in)movilidad en la ciudad de Santa Fe”, *Cadernos Metrópole*, vol. 20, n° 41, pp. 151–70.
- Tavella, G 2016, “‘Las autopistas no tienen ideología’. Análisis del proyecto de Red de Autopistas Urbanas para la ciudad de Buenos Aires durante la última dictadura militar argentina (1976–1983)”, *Papeles de Trabajo*, vol. 10, n° 17, pp. 104–25.
- 2018, “Interama: el parque de diversiones para la ciudad de Buenos Aires de la dictadura militar (1976–1983)”, *Clepsidra. Revista interdisciplinaria de estudios sobre memoria*, vol. 5, n° 9, pp. 34–51.

- Tonon, MC 2011, “Estudio de los nuevos marcos políticos en ciudades con perfiles productivos. Análisis del caso Rafaela (1991–1999)” Tesis de Doctorado en Ciencia Política, UNR.
- 2019, “Partidos vecinales durante la transición democrática. El caso del Movimiento de Afirmación Vecinalista en la provincia de Santa Fe, 1982–1983”, *PolHis*, año 12, n° 24, pp. 94–123.
- 2021, “Protestas vecinales durante la transición democrática argentina. Estudio sobre su desarrollo en un municipio de la provincia de Santa Fe (1982)”, en JM Larker y MC Tonon (comps.), *Orden y conflictividad social entre los siglos XIX y XX. Miradas espacializadas en territorio santafesino*, Teseo, Buenos Aires.
- UNIUR 1982, *El urbanismo en la Argentina. Inventario de los estudios de planeamiento urbano y territorial*, tomo I. Estudios urbanísticos, Oikos, Buenos Aires.
- Van Poepelen, C 2005, “Las transformaciones urbanas en la ciudad de Rosario durante la última dictadura militar”, *Historia Regional – Sección Historia*, año XVIII, n° 23, pp. 195–207.
- 2006, “El derecho al uso de la ciudad durante la última dictadura militar” en G Ríos (comp.), *La cita secreta. Encuentros y desencuentros entre memoria y educación*, AMSAFE, Santa Fe.
- Vezzetti, H 2002, *Pasado y presente. Guerra, dictadura y sociedad en la Argentina*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Viand, J 2014, “El desafío del ordenamiento urbano con enfoque en reducción de riesgos de desastres. Una revisión del caso de la ciudad de Santa Fe (Argentina)”, ponencia presentada en *XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente (UPE 11)*, La Plata.
- Vittori, GJ 1997, *Santa Fe en clave*, UNL / Fundación Bica, Santa Fe.
- Vogelmann, V 2013, “Los trabajadores de la carne del Gran Rosario. Organización gremial y conflictividad laboral 1969–1976”, *Historia Regional – Sección Historia*, año XXVI, n° 31, pp. 115–38.
- Yannuzzi, MÁ 1996, *Política y dictadura. Los partidos políticos y el “Proceso de Reorganización Nacional” 1976–1982*, Fundación Ross, Rosario.
- Yujnovsky, O 1984, *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955–1981*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires. ~

Anexo I

Noticia sobre fuentes y archivos

Repositorios consultados

Archivo Central de la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo. Santa Fe, julio–agosto de 2019.

Archivo de la Dirección Nacional de Vialidad – 7mo. distrito Santa Fe. Santa Fe, noviembre de 2018.

Archivo del Diario *La Capital*. Rosario, agosto–septiembre de 2018.

Archivo Nacional de la Memoria (Fondo Documental EAM ‘78). Capital Federal, junio y septiembre de 2019.

Biblioteca Centralizada FADU–FHUC–ISM, Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe, 2014–2019.

Biblioteca de la Cámara Argentina de la Construcción – Delegación Rosario. Rosario, agosto–septiembre de 2018.

Biblioteca de la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño “Arq. Don Hilarión Hernández Larguía”, UNR. Rosario, 2016–2019.

Biblioteca del Colegio de Arquitectos de Rosario. Rosario, 2017–2018.

Biblioteca del Colegio de Arquitectos de Santa Fe. Santa Fe, septiembre de 2017.

Biblioteca del Museo Histórico Provincial “Dr. Julio Marc”. Rosario, 2017–2018.

Biblioteca Nacional de Chile. Santiago, abril de 2018.

Departamento Legislación, Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe (MCSF). Santa Fe, 2018–2020.

Dirección de Cartografía, Dirección General de Topografía y Catastro, Municipalidad de Rosario. Rosario, marzo de 2019.

Dirección de Información Geográfica, MCSF. Santa Fe, octubre y noviembre de 2018.

Dirección General de Fiscalización Urbanística, Municipalidad de Rosario. Rosario, 2016–2018.

Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo, delegación zona Sur. Rosario, octubre y diciembre de 2019.

Hemeroteca de la Biblioteca Argentina “Dr. Juan Álvarez”. Rosario, 2016–2017.

Hemeroteca del Archivo General de Provincia de Santa Fe (AGPSF). Santa Fe, octubre de 2018.

Museo de la Ciudad, MCSF. Santa Fe, diciembre de 2018 – febrero de 2019.

Programa de Administración Catastral, MCSF. Santa Fe, diciembre de 2018.

Secretaría de Planeamiento Urbano, MCSF. Santa Fe, mayo y junio de 2019.

Servicio de Catastro e Información Territorial, Gobierno de Santa Fe. Santa Fe, noviembre de 2018 – enero de 2019.

Archivo de Decretos del Poder Ejecutivo de Santa Fe, AGPSF:
<https://bit.ly/3LSO0LJ>

Banco de imágenes “Florián Paucke”, AGPSF: <https://bit.ly/3GFubXr>

Biblioteca Nacional Digital de Chile: <https://bit.ly/3PMkg6o>

Buscador de Normativa, Municipalidad de Rosario: <https://bit.ly/38RI0p3>

Hemeroteca Digital “Fray Francisco de Paula Castañeda”, AGPSF:
<https://bit.ly/3INzcTY>

Información Legislativa y Documental (INFOLEG), Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación: <https://bit.ly/3avPxul>

Sistema Argentino de Información Jurídica, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (SAIJ): <https://bit.ly/3NEsBHj>

Sistema de Información Legislativa, Concejo Municipal de la ciudad de Santa Fe:
<https://bit.ly/3INfwj5>

Sistema de Información Normativa, Gobierno de Santa Fe: <https://bit.ly/3z3qcSE>

Entrevistas realizadas

Arq. Esp. Marcela Besaccia, Directora de Urbanismo, MCSF. Santa Fe, 26 de junio de 2019.

Arq. Jorge Citroni. Santa Fe, 9 de mayo de 2019.

Arq. José Artoni. Santa Fe, 6 de diciembre de 2018.

Arq. Natalia Fantino, Coordinadora del Programa de Regularización Dominial, MCSF. Santa Fe, 30 de noviembre de 2018.

Arqs. Luis Amavet y Oscar Berlincourt. Santa Fe, 16 de noviembre de 2018. ~

Anexo II

Gestiones de gobierno, 1966–1983

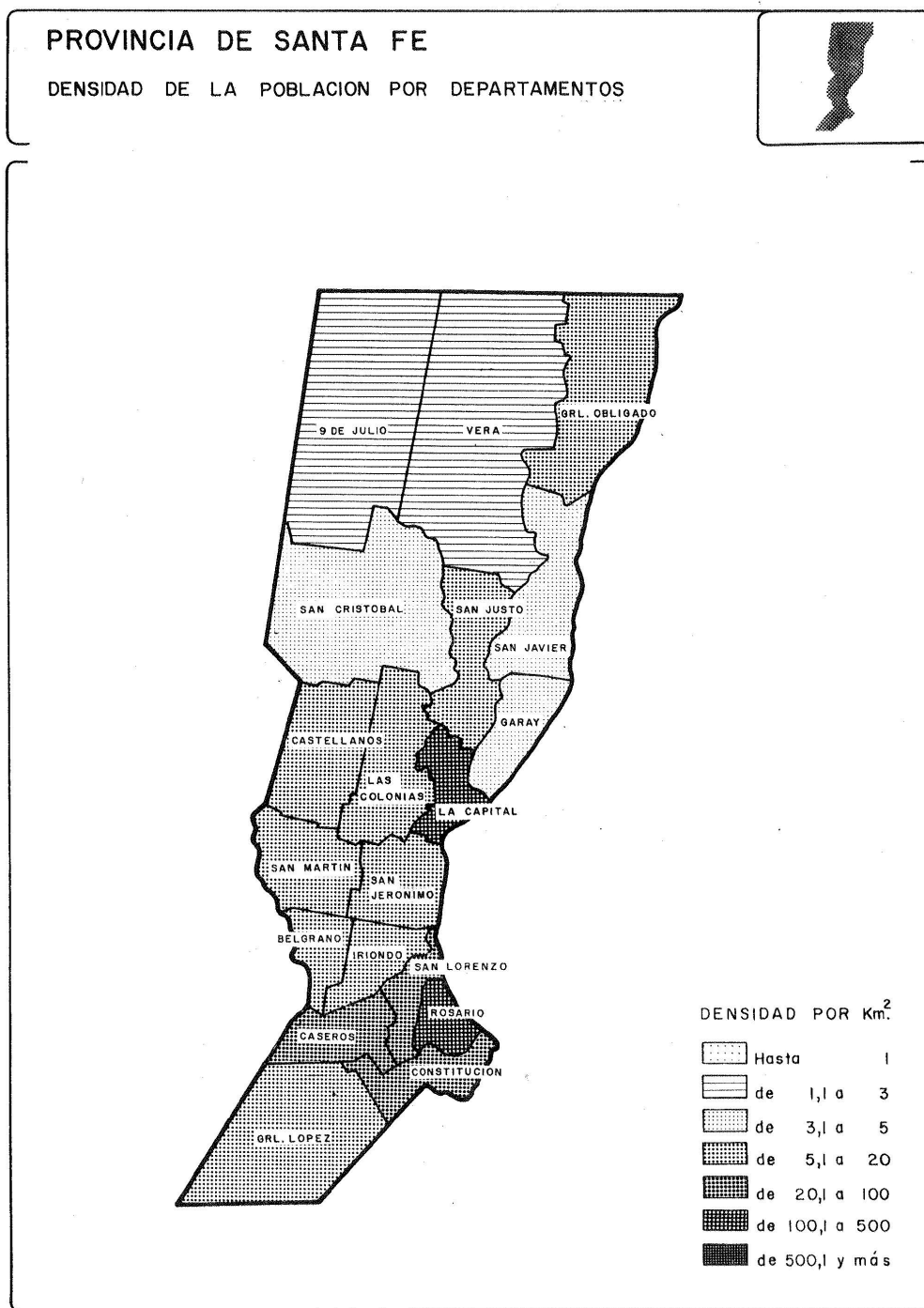
Gobernación de la provincia de Santa Fe		
Responsables	Período	Fuerza política
Gral. de Brig, Eleodoro Sánchez Lahoz (interventor)	junio–agosto de 1966	
Contralnte. (RE) Eladio Modesto Vázquez	agosto de 1966 a julio de 1970	
Gral. Div. Roberto Aníbal Fonseca, interventor	julio de 1970	
Gral. Div. Guillermo Rubén Sánchez Almeyra	julio de 1970 a mayo de 1973	
Dr. Carlos Sylvestre Begnis y Eduardo Félix Cuello	mayo de 1973 a marzo de 1976	Movimiento Línea Popular / Frente Justicialista de Liberación
Cnel. José María González, interventor	marzo–abril de 1976	
Vicealmte. Jorge Aníbal Desimoni	abril de 1976 a marzo de 1981	
Contralnte. Rodolfo Carmelo Francisco Luchetta	marzo de 1981 a enero de 1982	
Farm. Roberto Enrique Casís	enero de 1982 a febrero de 1983	Movimiento Línea Popular
Dr. Héctor Claudio Salvi	febrero–diciembre de 1983	

Intendencia de la ciudad de Santa Fe		
Responsable	Período	Fuerza política
Cnel. Miguel A. Realmonte, interventor	junio de 1966	
José Benito Ureta Cortés	junio de 1966 a junio de 1969	
Dr. Conrado José Puccio	junio de 1969 a junio de 1972	
Cnel. (RE) Francisco Mariano Sgabussi (interventor)	junio de 1972 a mayo de 1973	
Adán Noé Campagnolo	mayo de 1973 a marzo de 1976	Frente Justicialista de Liberación
Tte. Cnel. Roberto Pedro Arrieta (interventor)	marzo–abril de 1976	
Cnel. Miguel Alfredo Coquet	abril de 1976 a abril de 1981	
Farm. Roberto Enrique Casís	abril de 1981 a enero de 1982	Movimiento Línea Popular
Dr. Rafael González Bertero	enero de 1982 a diciembre de 1983	

Intendencia de la ciudad de Rosario		
Responsable	Período	Fuerza política
Cnel. Carlos María Aguilar (interventor)	junio–agosto de 1966	
Dr. Luis Beltramo	agosto de 1966 a abril de 1971	
Dr. Armando Pedro Cattenati	abril–mayo de 1971	
Alberto Casiano Gollan	mayo–septiembre de 1971	
Dr. Víctor Luis Funes	septiembre–octubre de 1971	
Dr. Pablo José Emilio Benetti Aprosio	octubre de 1971 a mayo de 1973	
Prof. Rodolfo Nicolás Ruggeri	mayo de 1973 a marzo de 1976	Frente Justicialista de Liberación
Cnel. Hugo Rolando Alfredo Laciari (interventor)	marzo–abril de 1976	
Cap. de Navío (RE) Augusto Félix Cristiani	abril de 1976 a abril de 1981	
Dr. Alberto Adolfo Natale	abril de 1981 a febrero de 1983	Partido Demócrata Progresista
CPN Víctor Miguel Cabanellas	febrero–diciembre de 1983	

Anexo III

Mapa de la provincia de Santa Fe, 1980



Fuente: *Censo Nacional de Población y Vivienda 1980*, Serie B. Características generales. Provincia de Santa Fe.

Anexo IV

Plano de la ciudad de Santa Fe, 1976



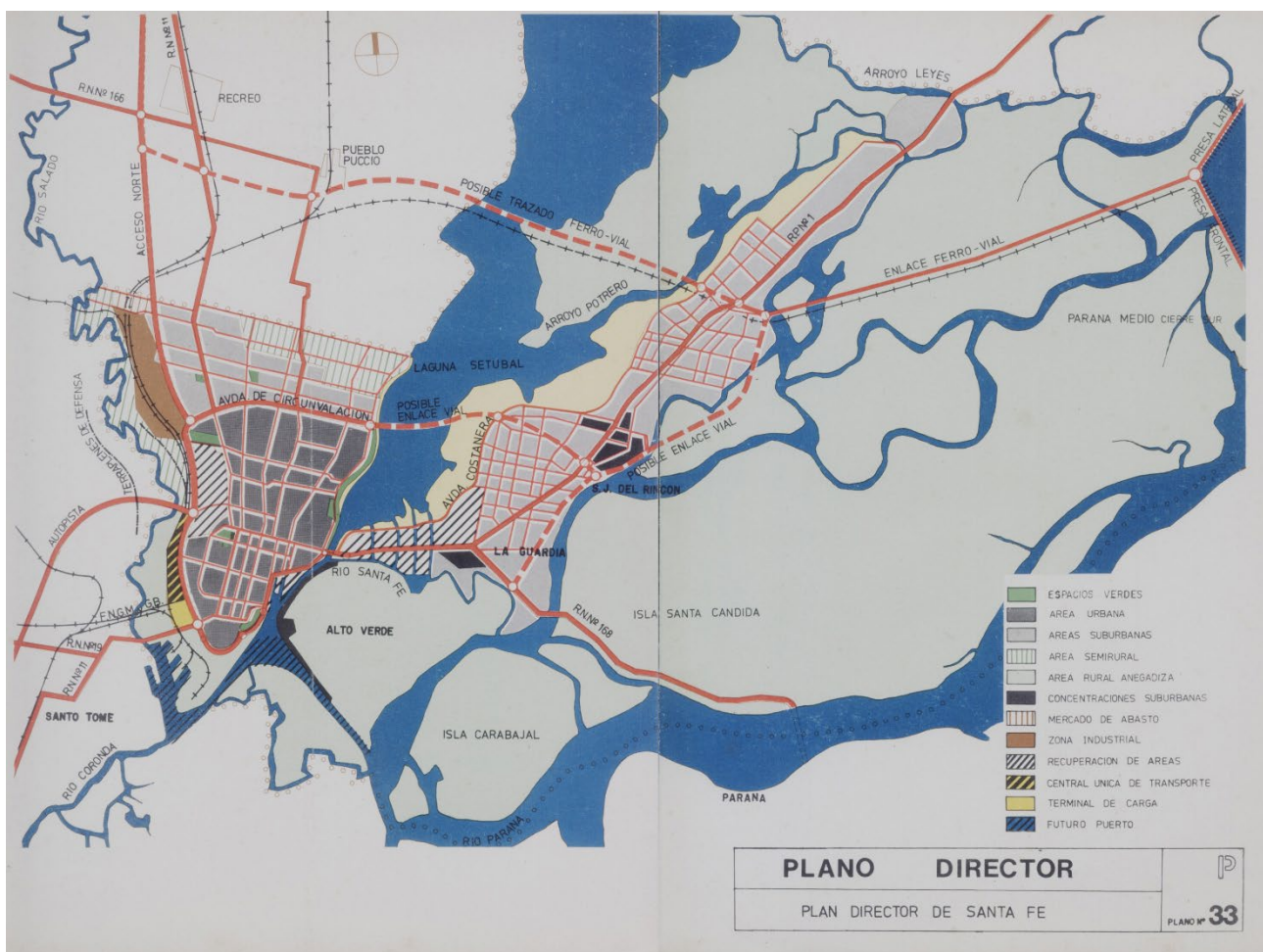
Anexo V

Plano de la ciudad de Rosario, 1977



Anexo VI

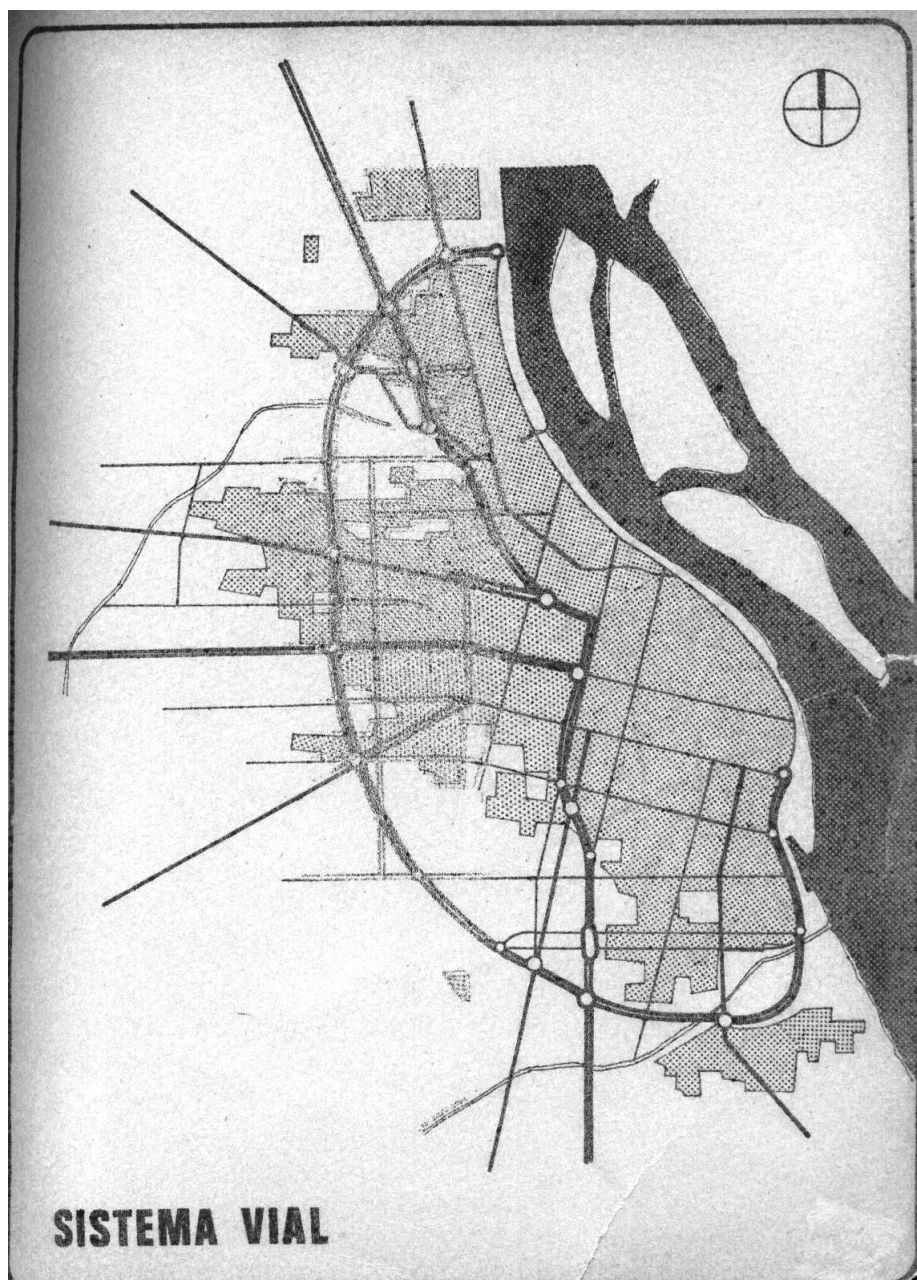
Plano Director de Santa Fe, 1980



Fuente: *Plan Director de Santa Fe*, anexo de la Ordenanza de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe N° 7871 del 14/8/80.

Anexo VII

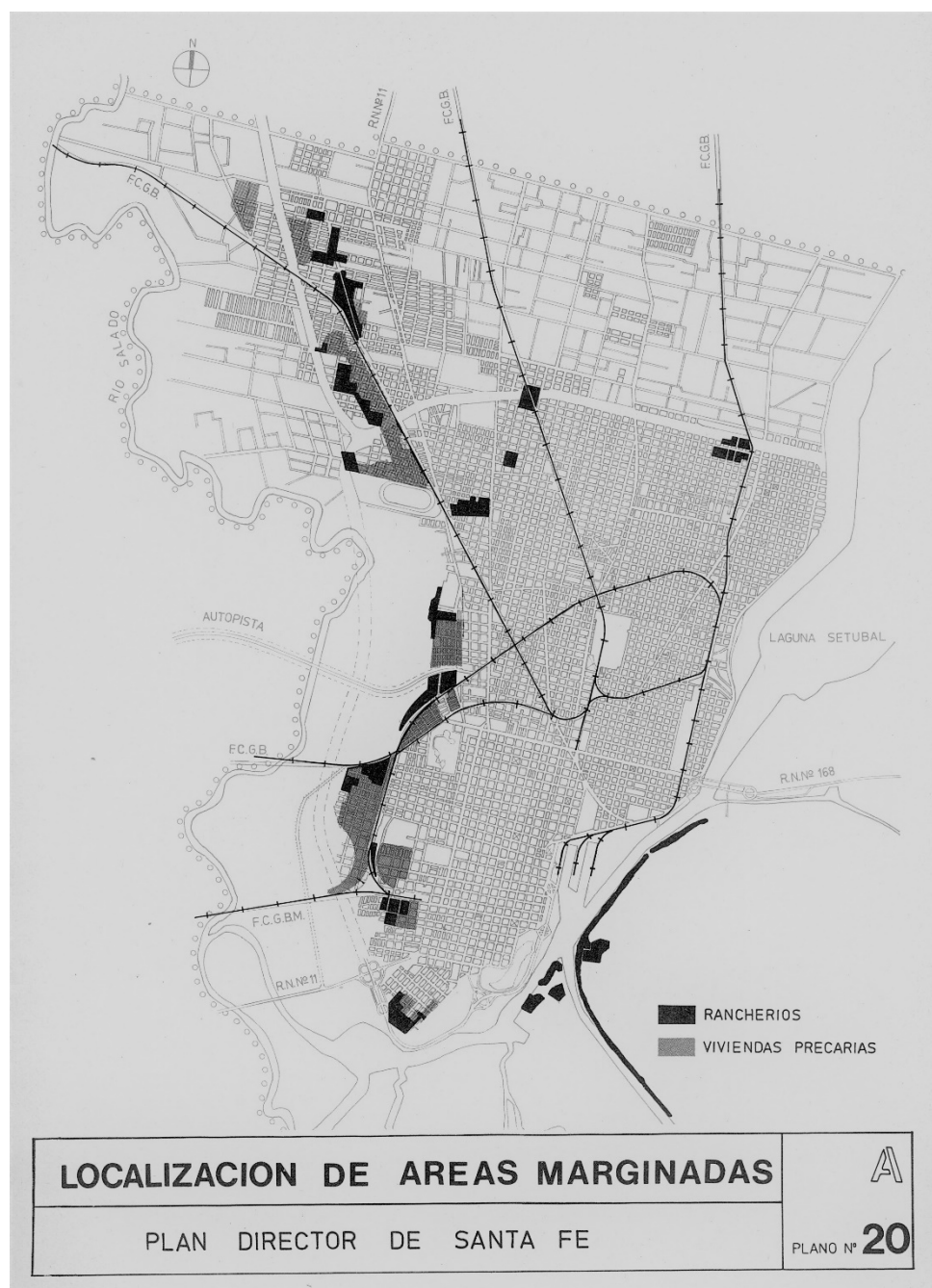
Sistema Vial del Plan Regulador Rosario, 1967



Fuente: *Plan Regulador Rosario*, Decreto-Ordenanza de la Municipalidad de Rosario N° 34318 del 19/6/67.

Anexo VIII

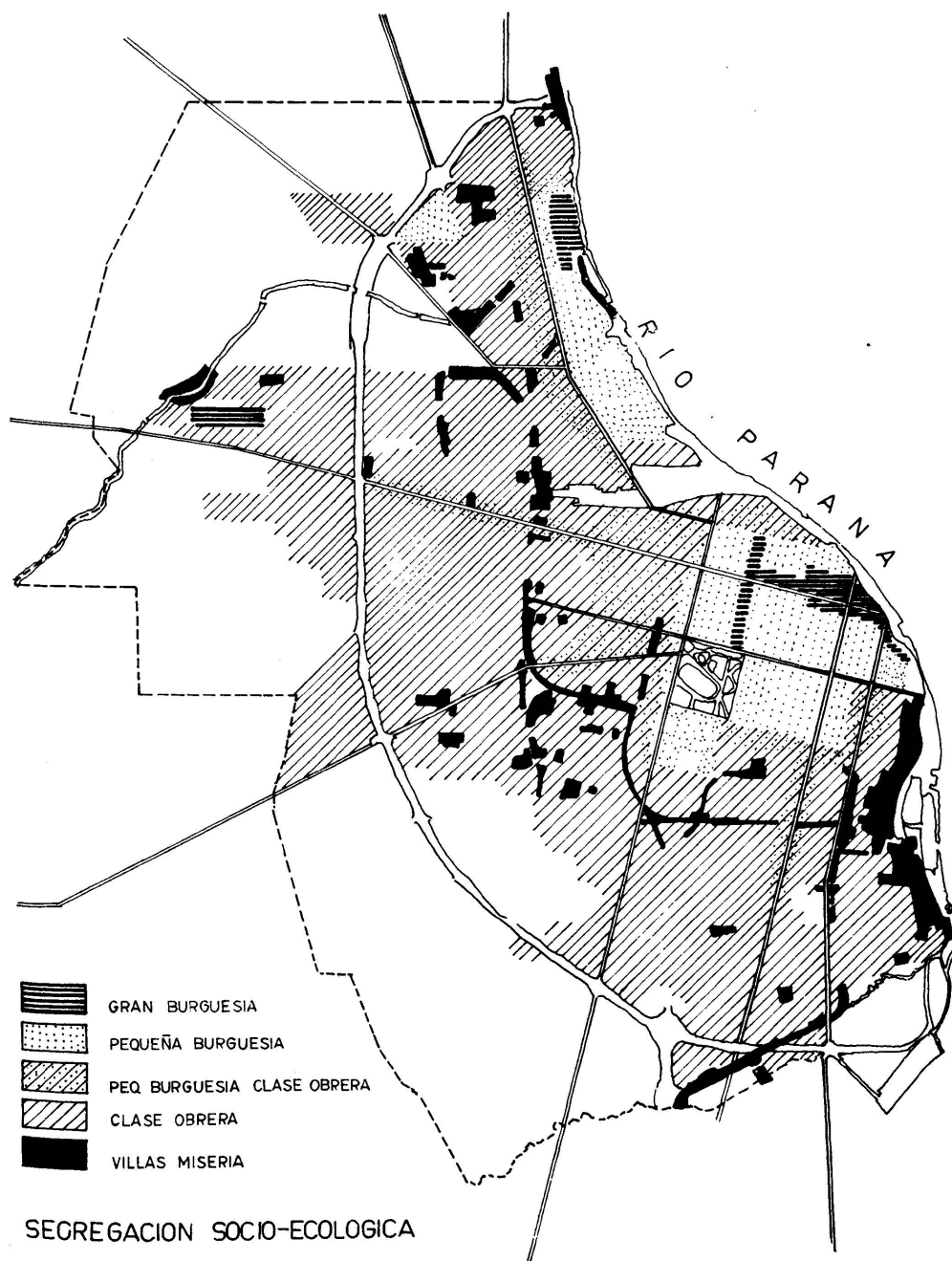
Áreas marginales en Santa Fe, 1980



Fuente: *Plan Director de Santa Fe*, anexo de la Ordenanza de la Municipalidad de la Ciudad de Santa Fe Nº 7871 del 14/8/80.

Anexo IX

Villas miseria en Rosario, 1974



Fuente: Corea, M 1974, "Rosario: un proceso de urbanización dependiente", *Los Libros. Para una crítica política de la cultura*, n° 36, julio-agosto, pp. 12–8.

Anexo X

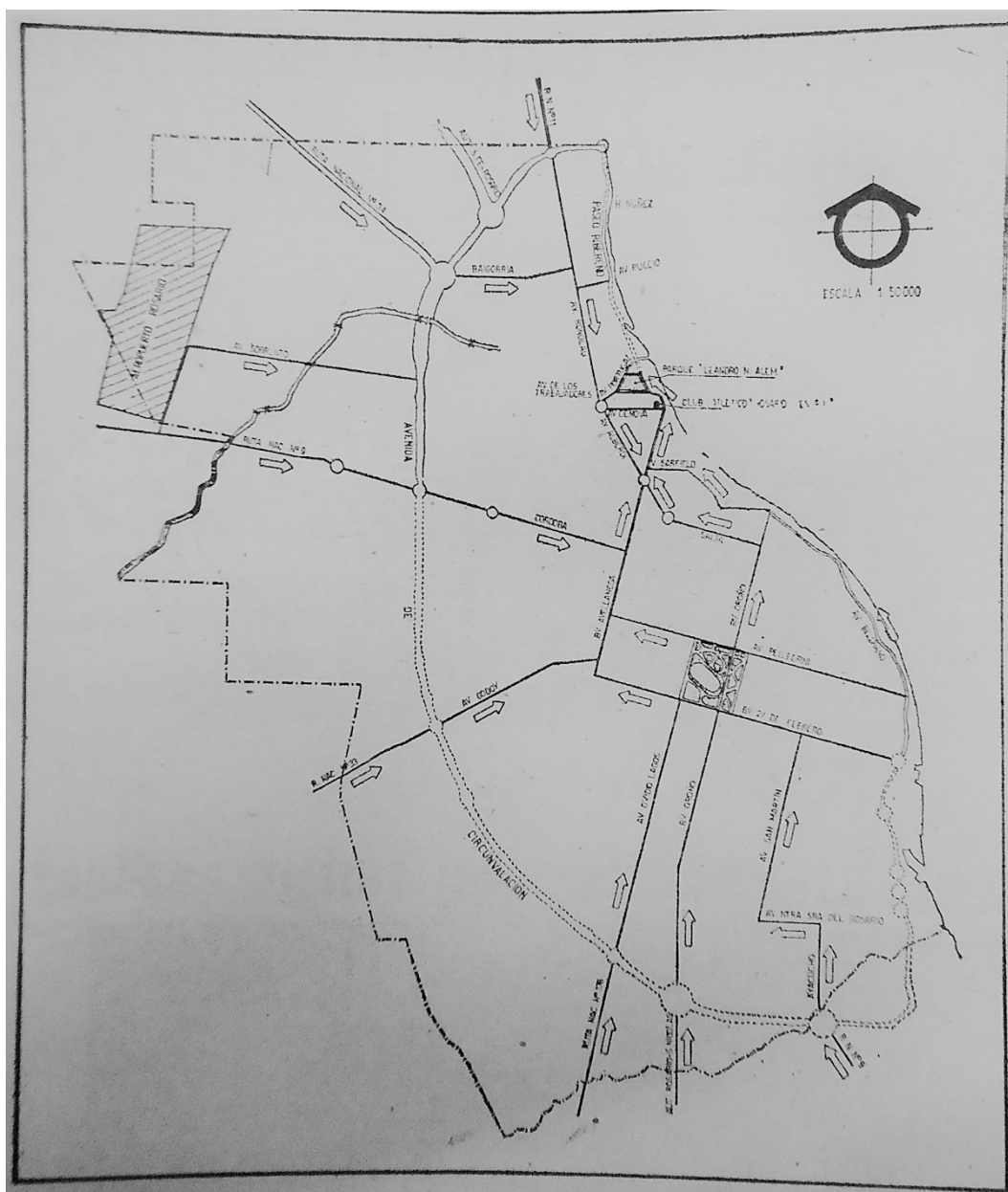
Costanera santafesina, c. 1980



Fuente: *Plano de la ciudad de Santa Fe*, Dirección General de Turismo, Provincia de Santa Fe, s/f.

Anexo XI

Obras viales para Rosario mundialista, 1977



Fuente: "Rosario se encamina hacia el Mundial 78" 3/11/77, *El País desde Rosario*, p. 8.