

Estado, arquitectos y políticas urbanas. Santa Fe y Rosario durante la última dictadura.

Citroni, Julieta.

Cita:

Citroni, Julieta (2017). *Estado, arquitectos y políticas urbanas. Santa Fe y Rosario durante la última dictadura. XVI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia. Facultad Humanidades. Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-019/536>

XVI Jornadas Interescuelas / Departamentos de Historia
 Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata
 Mar del Plata, 9 al 11 de agosto de 2017

Mesa: 100. La ciudad y lo urbano como problemas históricos, Argentina siglos XX–XXI

Título: Estado, arquitectos y políticas urbanas. Santa Fe y Rosario durante la última dictadura¹

Autora: Citroni, Julieta²

Pertenencia institucional: Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral (IHuCSO Litoral), Universidad Nacional del Litoral / CONICET

[PARA PUBLICAR EN ACTAS]

Introducción

El presente se enmarca en el estudio de las políticas de ordenamiento urbano adoptadas por gobiernos de gestión local durante la última dictadura militar argentina. Particularmente, la atención se centra en dos ciudades intermedias pertenecientes a una misma provincia del interior del país, Santa Fe y Rosario³. El punto de partida lo constituye la constatación de que las administraciones *de facto* de 1976–1983 emprendieron, desde las respectivas dependencias de Planeamiento municipal a cargo de expertos, una serie de transformaciones urbanas con un discurso ampliamente dominante en las esferas públicas locales. Sin embargo, aún en el limitado espacio habilitado por el régimen para la expresión de opiniones, se pueden reconocer diferentes actores expresándose respecto de estas políticas. Así es posible “escuchar las voces” de los profesionales directamente vinculados a ellas, los arquitectos, al tiempo que se destacan algunas trayectorias individuales. De allí se pretenderá demostrar que las fronteras entre unos y otros no estaban tan claramente demarcadas, a la vez que adquirirían matices peculiares en cada ciudad.

Primeramente corresponde apuntar que la propuesta general, que a futuro derivará en la tesis doctoral, procura explicar las políticas urbanas como parte de los modos de control impuestos a todo el cuerpo social, para así dar continuidad a la dominación autoritaria. Esto a partir de la teoría e historiografía de la dominación social, que permite definir los procesos de producción, reproducción y ejercicio de un tipo de relaciones de poder sistemáticamente asimétricas. Según Thompson, implica concebir el entramado de poderes de todo sistema social espacial y temporalmente situado,

¹ Con algunas modificaciones, esta presentación coincide con el trabajo elevado para acreditar 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.

² Licenciada en Historia (UNL), doctoranda en Ciencia Política (UNR / CONICET).

³ Constituyen las dos localidades mayores de la provincia, caracterizada por la doble capitalidad –administrativa en Santa Fe, económica y cultural en Rosario– evidente desde tiempos coloniales y mantenida en el tiempo, aún en la actualidad.

como un campo de fuerzas en el cual algunos actores individuales o colectivos concentran o monopolizan tipos de poder del cual son expropiados otros⁴. A lo que resulta útil agregar la definición de Giddens: “por ‘control’ entiendo la capacidad que ciertos actores, grupos o tipos de actores poseen de influir sobre las circunstancias de acción de otros”⁵.

Por otra parte, con Eagleton se entiende que aquella desigualdad de medios o dominación es reproducida por la *ideología*, un efecto de discurso vinculado con prácticas concretas⁶. Lo que, en palabras de Bourdieu, significa que “todo ejercicio de la fuerza va acompañado de un discurso destinado a legitimar la fuerza del que la ejerce”⁷. En este sentido, resulta de suma importancia estudiar la dimensión discursiva del proceso de reformas urbanas. Ahí es posible examinar en detalle los actores que la conformaban –esto es, las autoridades comunales, los medios de comunicación, los ámbitos técnicos y académicos– e identificar las ideas rectoras que la atravesaban. De esta forma, se trata de considerar los debates vigentes en la época, los grupos sociales en pugna, sus interrelaciones y posiciones en torno de los mismos. Parafraseando a Giddens, se intenta dar forma a las diversas interpretaciones que pueden tener lugar según las posiciones que ocupen los distintos agentes involucrados en un mismo proceso⁸.

En esta oportunidad y a partir de la invitación de Geison a estimar cuánto ha permeado la ideología a las profesiones, la atención se centrará específicamente en las esferas municipales con sus correspondientes expertos y los arquitectos en tanto profesionales “autorizados” en materia urbana⁹. Esto debido a que, como concluye Rigotti, las tentativas de principios de siglo por instituir al urbanismo como saber y práctica nuevos, habían fracasado en su progresiva fagocitación por la arquitectura¹⁰. 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, arquitecto 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’”¹¹.

Ahora bien, la categoría *profesional* implica haber atravesado el proceso de constitución en cuanto tal o profesionalización, que “presume señalar los mecanismos de demarcación y exclusión, las

⁴ John B. Thompson, “Lenguaje e ideología”, *Zona Abierta* 41/42 (octubre 1986–marzo 1987): 159–81.

⁵ Anthony Giddens, *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración* (Buenos Aires: Amorrortu, 1998 [1984]), 309 [comillas del autor].

⁶ Terry Eagleton, *Ideología. Una introducción* (Barcelona: Paidós, 1997 [1995]).

⁷ Pierre Bourdieu, “La opinión pública no existe”, *Debates en Sociología* 17(1992 [1972]): 301–11, 303.

⁸ Giddens, *La constitución de la sociedad*.

⁹ Gerald Geison, ed. *Professions and professional ideologies in America* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1983), 7 [traducción propia].

¹⁰ Ana María Rigotti, “La que no fue. Notas preliminares para un análisis de la profesionalización del Urbanismo en Argentina”, *Argumentos. La revista del doctorado* 1, n° 1 (2003): 187–203.

¹¹ “Importancia del urbanismo”, *El Litoral*, 7 de noviembre de 1978, 4 [entrecomillado en el original].

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”. En resumen, supone sistematizar un saber que los distinga de pares y legos y que otorgue además 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”¹². De este modo, las profesiones pueden ser consideradas verdaderos *artefactos culturales*¹³.

Compartiendo la especialización y el entrenamiento académico con las anteriores, el vocablo *experto* refiere específicamente a “los técnicos, los especialistas que trabajan en y para el Estado”, entre otros espacios. Allí, el experto “actúa en nombre de la ciencia y de la técnica, reclamando hacer de la neutralidad axiológica la base para la búsqueda del bien común”¹⁴. Para ello, previamente debe haberse producido el proceso inverso, mediante el cual “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”¹⁵. Éste es el caso del urbanismo que demuestra Rigotti, paralelo y en parte causa de su fallido ensayo de consolidación como profesión y el consiguiente debilitamiento como tal, en manos de los arquitectos¹⁶. 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”¹⁷.

De acuerdo con Johnson, la relación entre profesiones y Estado ha de ser interpretada “como la interacción de estructuras íntimamente relacionadas, evolucionando como el producto combinado de estrategias ocupacionales, políticas gubernamentales y cambios en la opinión pública”¹⁸. En tanto parte de procesos históricos complementarios, las primeras son uno de los productos de la formación del segundo, mientras que el Estado necesita de las profesiones para afirmar su capacidad y legitimidad de gobierno. Esta articulación entre saber y poder se explica en el concepto de *gubernamentalidad* desarrollado por Foucault: “el conjunto constituido por las instituciones,

¹² Rigotti, “La que no fue”, 187.

¹³ Ricardo González Leandri, “Campos e imaginarios profesionales en América Latina. Renovación y estudios de caso”, *Anuario IEHS* 21 (2006): 333–44 [énfasis del autor].

¹⁴ Federico Neiburg y Mariano Plotkin, “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* (Buenos Aires: Paidós, 2004), 15–30, 15.

¹⁵ Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann, “Saberes de Estado en la Argentina, siglos XIX y XX”, en *Los saberes del Estado* (Buenos Aires: Edhasa, 2011), 9–28, 10.

¹⁶ Ana María Rigotti, “Las promesas del urbanismo como alternativa tecnocrática de gestión (1928/1958)”, en *Los Saberes del Estado*, comps. Mariano Plotkin y Eduardo Zimmermann (Buenos Aires: Edhasa, 2011), 159–84.

¹⁷ Ricardo González Leandri, “Gobernabilidad y autonomía. Dos cuestiones claves para el estudio de los profesionales y expertos”, *Ecuador Debate. Revista especializada en Ciencias Sociales* 85 (abril 2012): 101–10, 109.

¹⁸ Terry Johnson, “Governmentality and the institutionalization of expertise”, en *Health professions and the State in Europe*, eds. Terry Johnson, Gerry Larkin y Mike Saks (London: Routledge, 1995), 7–24, 16 [traducción propia].

los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esa forma bien específica, aunque muy compleja, de poder” que es el Estado moderno. En consecuencia, éste es una realidad compuesta, “el efecto móvil de un régimen de gubernamentalidades múltiples”¹⁹.

Estado

Los actores que tenían directa incidencia sobre las políticas urbanas son las oficinas municipales de Planeamiento²⁰ y sus correspondientes expertos, quienes proyectaban y delineaban el futuro de ambas localidades a través de una serie de instrumentos reguladores. A continuación se procurará exponer, como hacen Cicutti y Ponzini, que en estos años “el técnico, el especialista, se desempeña como asesor del político en proyectos normativos”²¹. De esta forma, sostiene Rigotti, parecía abandonarse el perfil “liberal” tradicional de los profesionales, con sus dosis de jerarquía y autonomía en relación a las áreas de gobierno²².

En el caso capitalino, la Dirección de Planeamiento Urbano dependiente de la Secretaría de Obras Públicas de la Municipalidad de Santa Fe había dispuesto, en 1967, la confección de un plan urbano. Para ello y como resultado de un concurso, a cargo de la misma fue destinado el arquitecto Norberto Nardi, co-titular de un reconocido estudio local con gran actuación en obras particulares y proyectos de inversión. Según pudo reconstruir Rausch, compartía el puesto con otro colega, Waldemar Giacomino, hasta que en 1974 éste asumió como director de Servicios Públicos²³. De este complemento entre dos diferentes pero importantes trayectorias previas en planificación urbana, redundó lo distintivo de esta gestión: “se comenzó a tratar a la ciudad como un tema que debía ser aprehendido en toda su complejidad”²⁴.

Siguiendo a Rausch, los análisis precedentes al plan fueron asignados a un cuerpo interdisciplinario de especialistas en estadística y sociología para los aspectos físico-sociales y en economía para los

¹⁹ Michel Foucault, *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977–1978)* (Buenos Aires: FCE, 2006 [2004]), 136 y 439.

²⁰ Aquí es pertinente la aclaración de Rigotti: “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. [...] consideramos ambas como denominaciones de una misma práctica de perímetros cambiantes en el tiempo”. En este sentido, Planeamiento comienza a ser habitual en nuestro medio en la década de 1940 y se extiende a la etapa que es objeto de estudio. “Un foco de innovación. Urbanismo en la Escuela de Arquitectura de Rosario (1929–1980)”, *Cuadernos del CIESAL* 9, n° 11 (enero–diciembre 2012): 61–82, 72.

²¹ Bibiana Cicutti y Bibiana Ponzini, comps. *Un atlas para Rosario. Asociaciones en la memoria* (Rosario: UNR Editora, 2016), 67.

²² Rigotti, “Las promesas del urbanismo como alternativa tecnocrática de gestión”, 176–7.

²³ Gisela Rausch, “El plan del 80 en Santa Fe: regionalización tardía ante una suburbanización inminente”, *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad* 9, n° 9 (octubre 2010): 111–29.

²⁴ Luis Müller, “Arquitectura 1970–1980”, en *20. Nuestro siglo* (Santa Fe: El Litoral / Banco Suquía, 1999), 127–31, 131.

económicos, mientras que los arquitectos se reservaron los elementos físico-urbanos del territorio²⁵. De los lineamientos generales trazados, interesa resaltar la importancia que adquirió la periferia costera a partir de la propuesta de crecimiento urbano hacia el Este, sobre la zona de la costa e islas, ocupando el valle de inundación del río Paraná. Esto regularizaría una situación que estaba ocurriendo en los hechos, de ocupación de excepción, profundamente anclada a los múltiples beneficios que en materia de protección de anegamientos acarrearía el proyecto hidroeléctrico Paraná Medio. Además, se justificaba por el importante aumento en la movilidad producto de la apertura del Túnel Subfluvial en 1969, que unía la región mesopotámica con el resto del país²⁶. Con todo, el trabajo de aquel equipo sólo se cristalizó en un conjunto de láminas y un folleto explicativo distribuido, supuestamente por vez primera, en una reunión del mandatario con la prensa dos años después²⁷. Luego parece haber sido abandonado, en un marco poco favorable a estas cuestiones por parte de la intendencia justicialista de 1973, hasta la última administración dictatorial. Entonces fueron promulgados los reglamentos que, en tanto normas ordenadoras, funcionarían complementariamente entre sí y como base del siguiente²⁸. Condensando las concepciones e ideas directrices formuladas anteriormente y plasmadas en los precedentes, el *Plan Director de Santa Fe* completó el primer conjunto normativo en materia urbanística de la ciudad²⁹. Sin precisiones sobre el alejamiento de Nardi, ya en 1977 el arquitecto Edgardo Gambini, jefe del Departamento de Diseño Urbano desde los comienzos, se encontraba presidiendo la Dirección de Planeamiento Urbano y Proyectos y lo haría ininterrumpidamente al menos hasta el año 2001. “El Plan del 80 aparece como una versión tardía, surgida de la inercia y producto de la burocracia municipal. El fruto de un trabajo automático que un equipo de técnicos llevará adelante en una oficina que con los años irá perdiendo capacidad de actuación y presencia, en estrecha relación con la voluntad de los sucesivos gobiernos”. Quizá por eso la mayor parte de sus objetivos no pasaron de la formulación, por tratarse de “ideas notablemente desfasadas del momento histórico, más aún, intentando captar la situación del momento con herramientas y propuestas de décadas anteriores”³⁰. Paradójicamente, se erigió en el instrumento que trascendió a la dictadura y rige aún hoy el proceso

²⁵ Rausch, “El plan del 80 en Santa Fe”, 116. Ésta es una de las características del urbanismo de mediados de siglo que destacan tanto Rigotti, “Las promesas del urbanismo como alternativa tecnocrática de gestión” como Cicutti y Ponzini, *Un atlas para Rosario*.

²⁶ María Laura Bertuzzi y Luis Müller, “Urbanización y arquitectura (segunda parte)”, en *Los que hicieron Santa Fe* (Santa Fe: Diario El Litoral / Gobierno de Santa Fe, 2004), 98–108, 108.

²⁷ “Dos años de gestión del Dr. Conrado J. Puccio”, *El Litoral*, 28 de agosto de 1971, 4.

²⁸ Reglamento de Edificaciones (Ordenanza N° 7279 del 27 de diciembre de 1976), Ordenanza de Subdivisión Urbana (N° 7642 del 21 de mayo de 1979, precedente del Reglamento de Zonificación, Ordenanza N° 7987 del 14 de enero de 1981) y Reglamento de Urbanizaciones y Subdivisiones (Ordenanza N° 7677 del 10 de agosto de 1979). A excepción del segundo, los demás continúan en uso en el presente, aunque con las debidas actualizaciones.

²⁹ Anexo de la Ordenanza N° 7871 del 14 de agosto de 1980. Rausch afirma que suele recordárselo como “Plan Nardi”, aunque es sugerente que en la versión final sólo figure el grupo responsable de la entonces actual dirección, sin mención alguna a los anteriores arquitectos ni a su trabajo. “El plan del 80 en Santa Fe”, 114.

³⁰ Rausch, “El plan del 80 en Santa Fe”, 123–4.

de urbanización santafesino, obsoleto y sin modificaciones, con numerosos incumplimientos y excepciones. Por diversas razones, ninguna de las revisiones preparadas por los dos signos políticos que rigieron la ciudad desde aquel tiempo a esta parte, ha prosperado lo suficiente. Lo mismo ocurrió en el caso rosarino, donde no han podido superar la instancia legislativa³¹.

El mayor contraste radica en que el *Plan Regulador Rosario* fue proclamado a poco de ser elaborado³², junto a sus herramientas de aplicación complementarias³³, a tono con el clima de época. Su redacción estuvo a cargo de los técnicos locales de la Comisión Coordinadora Urbanística, Ferroviaria, Vial y Portuaria para Rosario, ente formado por delegados nacionales, provinciales, municipales y de la empresa Ferrocarriles Argentinos³⁴. Allí se destacó el arquitecto Oscar Mongsfeld, quien luego ejercería el papel más importante en la Prefectura del Gran Rosario, por designación directa del gobernador *de facto*³⁵. En este organismo confluían todas las comunas del área metropolitana rosarina, el poder provincial y nacional y, entre otras funciones, debía controlar el cumplimiento del plan. Sin embargo, su eliminación en 1976 “significó, por un lado, el triunfo de una visión mercantilizada del uso del suelo metropolitano frente a la acción planificadora del Estado y, por otro, la persecución ideológica de quienes habían sido sus artífices”³⁶.

En este contexto, la normativa aprobada anteriormente fue repasada y modificada una y otra vez, punto por punto, en un juego de marchas y contramarchas. La justificación que se esbozaba era que “se hace necesario actualizar permanentemente [...] a raíz de las transformaciones estructurales que se producen en la ciudad, lo cual implica mantener una plena coincidencia entre la reglamentación urbana que se aplica y las necesidades de la ciudad”³⁷. De acuerdo con Galimberti, estas reformas produjeron distintas transgresiones a los lineamientos del plan que las enmarcaba, donde se buscaba la transformación de la ciudad–puerto con el río como elemento paisajístico y recreativo, en lugar

³¹ Cintia Barenboim, “Políticas públicas urbanas e instrumentos de regulación en la ciudad de Rosario”, *Revista Iberoamericana de Urbanismo* 7 (2012): 31–41.

³² Aprobado y modificado por Decreto–Ordenanza N° 34318 del 19 de junio y N° 34983 del 16 de octubre de 1967, respectivamente. A diferencia del anterior, por su misma naturaleza, debió atravesar una jurisdicción superior a la comunal (Decreto provincial N° 4188 del 14 de agosto de 1968). Éste es conocido como “Plan Mongsfeld”.

³³ Proyecto de División y Urbanización de Tierras en el Municipio de Rosario (Decreto–Ordenanza N° 33337 del 26 de octubre de 1966), Código Urbano (Decreto–Ordenanza N° 34319 / 67, ya esbozado en el texto del Plan Regulador que lo antecedía) y Reglamento de Edificación de la Ciudad de Rosario (sin datos). Actualmente, sólo el primero se encuentra en vigencia, con algunas modificaciones.

³⁴ Instituido por Resolución N° 536 / 66 de la Secretaría de Transportes de la Nación.

³⁵ Creada por Ley provincial N° 6551 del 23 de octubre de 1969 y reglamentada por Decreto N° 447 del 27 de febrero de 1970, sería disuelta por Ley N° 7870 del 14 de abril de 1976. En los trabajos que siguen pueden leerse en forma complementaria distintas caracterizaciones situadas de la Prefectura. Silvia Simonassi, “Industria, trabajadores y empresarios en un espacio en transformación: el Gran Rosario, Argentina (1958–1976): problemas y procesos” (ponencia presentada en el *XIV International Economic History Congress*, Helsinki, 21–25 agosto, 2006). Laura Badaloni y Romina Garcilazo, “Dictaduras y democracia. Lógicas empresarias y ensayos de reorganización del transporte público (1966–1989)”, en *Historia del transporte público de Rosario (1850–2010)*, coords. Laura Badaloni y Gisela Galassi (Rosario: EMR, 2011), 207–31. Cecilia Galimberti, “Planificar el territorio metropolitano: Historia de la planificación regional de Rosario (1935–1976)”, *Revista de Historia Americana y Argentina* 51, n° 1 (2016): 69–101.

³⁶ Badaloni y Garcilazo, “Dictaduras y democracia”, 214.

³⁷ Considerandos de la Ordenanza N° 3085 del 5 de abril de 1982. La excepción a esta situación la constituía el decreto sobre división de tierras, que fue mínimamente modificado.

de productivo³⁸. Sin que fuera este último un interés particular del gobierno autoritario, a través de autorizaciones y concesiones varias se impidió la consecución de aquella tendencia. En palabras de Roldán, eran los “proyectos de *modernización–reaccionaria* urbana propiciados por la dictadura”³⁹. Estas decisiones se tomaban al interior de la agencia de Planeamiento, cuyo devenir es posible reconstruir gracias al trabajo de Grubisic. En un primer momento se la conformó con la nómina de empleados permanentes y de carrera de la Secretaría de Obras Públicas. Desde el 1 de junio de 1978, “a imagen y semejanza de la arquitectura del gabinete nacional del PRN”, fue elevada a Secretaría de Planeamiento la dependencia constituida el año anterior directamente del intendente. Consultado al respecto, un ex–secretario subrayó que esta área había sido creada “*para realizar las obras que los políticos no iban a hacer cuando volvieran*”⁴⁰. Esto a pesar de que la misma pareciera no tener mayores tareas concretas que las de emular al Ministerio de Planeamiento nacional y que dispusiera de un presupuesto destinado sólo al funcionario y su secretaria. Se trataba del ingeniero petrolero Juan Carlos Gurmendi, quien había ganado el concurso realizado previamente para alcanzar la titularidad, en lo que sería la única convocatoria de este tipo en el ámbito municipal. Posteriormente, en la renovación comunal producida a principios de 1981⁴¹, fue relevado y el arquitecto Raúl Fernández Milani invitado a conducir esta oficina. “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”. A lo que habría que añadir su relevante desempeño en el ámbito académico, como profesor titular de Planeamiento. Por todo esto, los entrevistados por Grubisic aseveran: “*era el mejor en lo suyo, había que traerlo*”. No obstante, “su convocatoria no fue 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”⁴².

Respecto de estas gestiones, el primer secretario de Planeamiento en democracia se expresó en estos términos, parafraseados por Galimberti: “en el año 1984 comienza una etapa fundacional y pionera

³⁸ Cecilia Galimberti, “A orillas del río. La relación puerto–ciudad en la transformación urbana de Rosario”, *Revista Transporte y Territorio* 12 (enero–junio 2015): 87–109.

³⁹ Diego Roldán, “La espontaneidad regulada. Fútbol, autoritarismo y nación en Argentina ‘78. Una mirada desde los márgenes”, *Prohistoria. Historia – Políticas de la historia* XI, n°11 (primavera 2007): 125–147, 140 [énfasis del autor].

⁴⁰ Marcos Grubisic, “Burocracia y dictadura. El nombramiento de funcionarios públicos en la Municipalidad de Rosario durante el PRN (1976–1983)” (Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2010), 59 [itálicas en el original].

⁴¹ Coyuntura que coincide en la capital y otras grandes ciudades del resto del país, donde se removieron prácticamente todos los elencos gobernantes, en un intento de ampliación de las bases de sustentación del régimen. Siguiendo a Gabriela Águila, en la provincia de Santa Fe se recurrió a los principales dirigentes de los partidos políticos leales y afines a la dictadura, los “amigos del Proceso”, quienes permanecerían hasta la transición democrática de 1983. “El terrorismo de Estado sobre Rosario (1976–1983)”, en *Rosario en la Historia (de 1930 a nuestros días)*, tomo 2, coord. Alberto J. Pla, (Rosario: UNR Editora, 2000), 121–221.

⁴² Grubisic, “Burocracia y dictadura”, 70 [itálicas y comillas en el original].

en la Secretaría [...] una forma de hacer planeamiento urbano no definida hasta ese momento. Si bien la Secretaría ya existía como tal, funcionaba como una repartición de apoyo a la Dirección de Obras Particulares –relacionada a la aplicación del Código Urbano–⁴³. Situación que no cambió en el tránsito de un equipo a otro, aunque sus agentes así lo pretendieran, sino que se mantuvo “una retórica que priorizaba la atención de los problemas municipales a través de las demandas de los barrios, pero sin descuidar el centro urbano; la preocupación por dotar a la ciudad de obras públicas consideradas claves y las constantes quejas por la asfixia presupuestaria”⁴⁴.

Esta descripción coincide con lo que se advierte en el vespertino santafesino, a partir del seguimiento de las recorridas por las obras que hacían las autoridades, su reseña de las habituales entrevistas que realizaban, las visitas que recibían y los agasajos en que eran participados⁴⁵. Aunque la mayor parte de las comunicaciones corrían por cuenta de los intendentes, en ocasiones lo hicieron Gurmendi en Rosario y el secretario de Obras Públicas santafesino, no así Gambini. De esta forma, los funcionarios legitimaban su accionar en materia urbana ante la opinión pública. A ello asistía igualmente la transcripción completa de las ordenanzas y decretos más relevantes que hacía la prensa, ya que “su contenido impone la necesidad de una amplia difusión para conocimiento de la población”⁴⁶. Además del recurso a la propaganda por parte de la municipalidad, que colocaba importantes espacios de publicidad para promocionar sus acciones pasadas, presentes o futuras.

Arquitectos

Entre las opiniones vinculadas a la producción material de las concepciones esbozadas en las esferas de poder, ha de destacarse la de los arquitectos como profesionales directamente vinculados a ellas. Éstos tenían en el colectivo profesional de cada ciudad un órgano de condensación y difusión de sus intereses, dictámenes y propuestas. Muchas de ellas habitualmente disentían con las que atravesaban el ámbito público / oficial y el Consejo de Ingenieros de la provincia, del cual formaban parte a nivel institucional y gremial. Éste había sido creado en 1934 para regular el ejercicio profesional de la construcción en general, administrando las matrículas habilitantes de agrimensores, arquitectos e ingenieros, entre otras atribuciones⁴⁷. Como señala Adagio, la tensión entre estos dos últimos los atravesaba desde inicios de siglo y condicionó la profesionalización de la arquitectura argentina⁴⁸.

⁴³ Cecilia Galimberti, “El rol de la democracia en la planificación urbana. Caso ciudad de Rosario, Argentina (1983–1993)”, *Revista Proyección* 6, n° 12 (junio 2012): 191–215, 197.

⁴⁴ Águila, “El terrorismo de Estado sobre Rosario”, 172.

⁴⁵ Julieta Citroni, “Modos de control del espacio urbano en un contexto de poder autoritario. Santa Fe, 1976–1981” (Tesina de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional del Litoral, 2013).

⁴⁶ “Nueva ordenanza se incorpora al reglamento de edificación”, *El Litoral*, 5 de diciembre de 1977, 10.

⁴⁷ Ley provincial N° 2429 del 21 de diciembre de 1934, vigente en la actualidad con sus respectivas modificaciones.

⁴⁸ Noemí Adagio, “Profesionalización y enseñanza académica. La formación de los arquitectos en debate (1900–1930)”, *Argumentos. La revista del doctorado* 1, n° 1 (2003): 143–63.

El Centro de Arquitectos de Santa Fe fue constituido en 1944 como seccional local de la Sociedad Central de Arquitectos⁴⁹. En los años bajo estudio, se expresaba en unos boletines oficiales que comenzaron a editarse a fines de 1976 pero estuvieron signados por la irregularidad y se caracterizaron por la escasa circulación, mayormente restringida a los asociados. No obstante, en virtud de su particular ahínco, que daba como resultado la elaboración de informes críticos y su comunicación insistente a las responsables, la entidad pudo en ciertas oportunidades ayudar a revertir o conseguir la revisión de algunos cursos de acción ya en marcha. Por ejemplo, la noche anterior a una importante subasta de lotes municipales, lograron suspenderla mediante una serie de comunicaciones, declaraciones públicas y pedidos de audiencia. Las razones que esgrimían era la falta de cumplimiento de las disposiciones legales, técnicas y reglamentarias, en particular el espíritu y las previsiones del Plan Director y sus normas complementarias⁵⁰.

En otra ocasión, a poco de sancionado el Reglamento de Zonificación, en diversos sectores de la sociedad surgieron cuestionamientos que convencieron a la comuna de suspenderlo, habilitar la recepción de sugerencias y conformar una comisión que lo revisaría, donde estaban incluidos los arquitectos. Amén de no acordar con los criterios generales de organización estricta y homogénea asignada a la estructura urbana, que consolidaba la situación dominante, consideraban vagas o implícitas las fundamentaciones teóricas del instrumento y subrayaban lo rígido de las formas de control. Para finalizar, solicitaban “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”⁵¹. Como puede observarse, todas las declaraciones y acciones se producían *ex post* a las medidas resueltas en los órganos de gobierno, cuando los implicados tomaban conocimiento de ellas. A su turno, uno de los estudios realizados por reconocidos docentes de la Facultad de Arquitectura, se presentaba como “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”⁵². En la misma línea, se expresaba el presidente de la Federación Argentina de Sociedades de Arquitectos (FASA) en 1982,

⁴⁹ Bertuzzi y Müller, “Urbanización y arquitectura”, 104.

⁵⁰ Cf. *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* IV, n° 26, abril–agosto de 1982. Aunque no en forma completa, esta serie pudo ser reconstruida en la sede del Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe Distrito 1 (Santa Fe), pero especialmente, gracias a la colección particular de un docente de FADU–UNL.

⁵¹ “Informe de nuestro Centro sobre el Reglamento de Zonificación de la Municipalidad de Santa Fe”, *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* IV n° 22, octubre–noviembre de 1981, 13.

⁵² “Recursos humanos para el desarrollo en la facultad de arquitectura”, *Revista del Centro de Arquitectos* I, n° 1, diciembre de 1976. Refiere al trabajo de próxima edición, *El conglomerado Gran Santa Fe*, firmado por Adrián Caballero. Este arquitecto había sido expulsado de la UNR en 1976 y reemplazado por Fernández Milani al frente de la cátedra de Planeamiento (Rigotti, “Un foco de innovación”, 79). Como muchos otros, encontró acogida en la Universidad Católica de Santa Fe, que desde 1960 ofrecía la carrera en la ciudad. Sobre ambas casas de estudio, *vid.* Luis Müller y Cecilia Parera, “Aproximaciones a un espacio académico cambiante. Escuelas y facultades de Arquitectura en la provincia de Santa Fe (1923–1985)”, *Estudios del Hábitat* 11 (2010): 23–35.

el ya nombrado arquitecto Nardi: “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”⁵³. A este organismo se encontraba adherida la corporación santafesina, lo que le daba criterios comunes y respaldo para emprender acciones conjuntas con la mayor parte del medio arquitectónico.

Dentro de este colectivo, el arquitecto César Carli merece una mención aparte. Director de Construcciones Escolares de la provincia en 1973 y con una vasta trayectoria, así relató el retorno a la actividad luego de su detención por el régimen *de facto*: “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”⁵⁴. Un tiempo después, retomaría la exposición asidua y abierta de sus exploraciones, juicios y proyectos en el periódico local, alcanzando por momentos una aparición mensual con la publicación de extractos de sus libros, editados por el Consejo de Ingenieros. Esta situación, única entre sus pares, era posible gracias a la amistad con un periodista deportivo del diario.

Desde estas plataformas, el autor difundió sus profundas disidencias con la orientación del crecimiento de la ciudad que contenía el Plan Director. Entre sus argumentos y gracias a los análisis de Rausch, es posible reconocer lo “forzado” de urbanizar el albardón costero, que implicaría hondas transformaciones del sistema fluvial con elevados costos económicos y sociales.

Paralelamente, en un proceso de larga data que seguía el trazado de los antiguos caminos comunales devenidos en avenidas axiales, demostraba que el tejido urbano continuaba expandiéndose con “vocación manifiesta” en direccionalidad Norte. Esta conjunción de elementos geográficos e históricos para plantear un conjunto de medidas “correctivas”, de escaso impacto, “presentó una alternativa, incorporando ideas y fundamentos teóricos que constituyeron un aporte relevante al debate urbanístico santafesino del momento”⁵⁵.

Bajo la presidencia del ingeniero Carlos Escandell, socio de Carli en el estudio arquitectónico, esta posición quedó plasmada en el informe de la comisión que conformaron espontáneamente distintas instituciones locales –incluidos el Centro de Arquitectos, la Facultad de Arquitectura y la Dirección de Planeamiento municipal– a raíz del colapso del Puente Colgante, en 1983. “Con el propósito de

⁵³ “Jornadas de trabajo sobre el sector viviendas”, *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* IV, n° 27, agosto–septiembre de 1982, 15. Desde 1978, el mismo era uno de los delegados santafesinos en FASA.

⁵⁴ César Carli, *El incierto camino de un caminante solitario. Memorias y otros atrevimientos* (Santa Fe: Mauro Yardín, 2009), 169.

⁵⁵ Gisela Rausch, “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* 14 (julio–diciembre 2013): 133–58, 143.

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” y 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”⁵⁶. Recordando también al polemista arquitecto Carlos Chiarella, Müller concluye: “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”⁵⁷.

En cuanto al Centro de Arquitectos de Rosario (CAR), tenía su origen en la sociedad homónima fundada en 1927. En el período bajo análisis se encontraba igualmente afiliado a FASA, pero lo que lo distingue de su equivalente capitalino fue el haber sido protagonista activo de la circulación internacional de ideas urbanas. Siguiendo a Jajamovich, esto a partir de la invitación a profesionales de renombre a dictar conferencias y seminarios, así como en la convocatoria a los pares a confrontar ideas para un destino específico. Actividades que involucraban de manera especial a la Facultad de Arquitectura y Planeamiento de la Universidad Nacional de Rosario, algunos de cuyos más jóvenes docentes realizaban estadías en Europa, en las fuentes donde abrevaba la discusión⁵⁸.

En paralelo, otro grupo se encontraba preocupado por la preservación del patrimonio, al que consideraba continuamente atacado o “devastado”. Desde las páginas de la revista *DANA*, donde hallaba eco al interior de la disciplina, denunció las frecuentes demoliciones o improvisados arreglos de frentes de edificios históricos, tanto públicos como privados, que se estaban produciendo por efecto del abandono, la falta de interés o la simple especulación. Acto seguido, requería al municipio “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”⁵⁹.

De esta forma, Galimberti sostiene que la entidad se posicionaba como partícipe activa del debate más general sobre las políticas urbanas. En los primeros meses de 1983, la autora detecta una serie de notas publicadas en el tradicional matutino local, donde los arquitectos demandaban ser involucrados, en cuanto interesados y especialistas, en la discusión sobre los problemas de la ciudad. A la vez, manifestaban su desacuerdo con las decisiones adoptadas por la municipalidad –a

⁵⁶ “Puente Colgante”, *Boletín del Centro de Arquitectos de Santa Fe* V, n° 30, diciembre de 1983, 15–22. Cabe señalar que quien lo presidía en aquel momento era el arquitecto Villaverde, antes mencionado.

⁵⁷ Müller, “Arquitectura 1970–1980”, 129.

⁵⁸ Guillermo Jajamovich, “‘Nuevas’ formas de intervenir en la ciudad: Rosario y la circulación de ideas urbanas”, *Serie Urbana. Imágenes urbanas* 9, n° 18 (2009): 31–45.

⁵⁹ Horacio Quiroga, “Crónica de intenciones”, *Documentos de Arquitectura Nacional y Americana* 5, 1977, 61–2 [bastardillas en el original]. Según consta ahí, el artículo había sido originalmente publicado en *La Gaceta del Centro de Arquitectos de Rosario* y luego reproducido en esta revista.

la que reducían en la persona del intendente— en tanto afectaban los presupuestos básicos del Plan Regulador⁶⁰. Algunos años antes, en un semanario recién aparecido, divulgaron una solicitada a raíz de una ordenanza y su correspondiente decreto de adjudicación a una firma para la instalación de refugios destinados al transporte público, pauta publicitaria incluida. Allí se pronunciaban crítica y duramente contra “esta iniciativa [que] aparentemente surge motivada por su posibilidad de lucro y no como planificación de un servicio necesario”⁶¹.

En este mismo diario tuvo lugar un pequeño intercambio a fin de consultar a los “entendidos” sobre la actualidad del sector de la construcción, preguntando además por la incidencia en ella del Reglamento de Edificación. A lo que el presidente del CAR respondió: “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”. Por el contrario, el Centro de Ingenieros manifestó: “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”⁶². Llamativamente, estos argumentos semejan los considerandos oficiales para reformar las normas ordenadoras. No obstante estas diferencias y desacuerdos, los administradores de la dictadura en ambas ciudades llamaron a las correspondientes asociaciones a integrar cuerpos colegiados relativos a temas que consideraban de su incumbencia. Así, por ejemplo, “atendiendo a los intereses de toda la ciudad por mejorar el conjunto edilicio urbano, en términos de un razonable y conveniente despliegue arquitectónico” en Santa Fe en 1980 se organizó un certamen de estímulo a la creatividad arquitectónica en edificios privados. Como parte del jurado que entregó los premios, participaron delegados de la Facultad de Arquitectura y de los centros de ingenieros, arquitectos y técnicos. Previamente y por efecto de la disolución de la Prefectura del Gran Rosario, se había hecho necesario modificar la comisión asesora permanente del Código Urbano, en la cual se encontraban representados los mismos profesionales, aunque no eran los únicos⁶³.

A pesar de la “apertura” por parte de una gestión *de facto* que pudieran significar los llamamientos a la participación y la respuesta ante las solicitudes y reclamos de las corporaciones, se puede coincidir con Galimberti en lo insuficientes que resultaban, ya que otros sectores de la ciudadanía

⁶⁰ Galimberti, “El rol de la democracia en la planificación urbana”, 196.

⁶¹ “Solicitada. El uso del espacio público”, *Matutino Dominical Rosario*, 14 de diciembre de 1980, 4. Puesto que el actual Colegio de Arquitectos de la Provincia de Santa Fe Distrito 2 (Rosario) aparentemente no dispondría de archivos de su actividad pasada, se recurrió a fuentes secundarias, la prensa periódica y otras publicaciones de la época para reconstruir su devenir en dictadura.

⁶² “No deben confundirse los medios con los fines”, *Matutino Dominical Rosario*, 16 de noviembre de 1980, 5;

“Centro de Ingenieros: La construcción no declina”, *Matutino Dominical Rosario*, 30 de noviembre de 1980, 6.

⁶³ Considerandos del Decreto N° 2350 del 24 de marzo de 1980 y artículo 1° del Decreto N° 890 del 19 de julio de 1976, respectivamente.

de igual forma implicados carecían directamente de toda representación. “Es de remarcar que en el período estudiado el debate de los colectivos sociales sobre las políticas urbanas, era prácticamente nulo debido a la carencia de espacios disponibles para la confrontación y el debate, como también por la vigencia del ‘Proceso de Reorganización Nacional’. 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”⁶⁴.

Conclusiones

De este análisis 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 ámbito académico local 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 que lo consideraron válido, necesario o inevitable. De todos modos, el diseño de las políticas urbanas y por tanto los destinos de las ciudades eran decididos en sus despachos y acompañados por el discurso hegemónico. De ello dan cuenta los planes y reglamentos, ordenanzas y decretos elaborados por los poderes comunales, y sus habituales apariciones en la prensa. En consecuencia, en este abanico de producciones fue posible “escuchar 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, aunque a primera vista lo pareciera, las fronteras entre unos y otros no eran tan precisas, a la vez que mostraban particularidades locales. Aunque más modestamente, se procuró continuar la línea trazada por Neiburg y Plotkin, quienes trataron de evitar “consagrar la separación entre ámbitos de acción” y prefirieron “subrayar los pasajes y la circulación de individuos, ideas”⁶⁵.

⁶⁴ Galimberti, “El rol de la democracia en la planificación urbana”, 196 [entrecomillado de la autora].

⁶⁵ Neiburg y Plotkin, “Intelectuales y expertos”, 4.