X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional del Rosario. Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, Rosario, 2005.

Avenida 9 de Julio: un itinerario simbólico por la ciudad. Espacio, estado y política en el Buenos Aires de los treinta.

.Dell'Oro Maini, Magdalena.

Cita:

.Dell'Oro Maini, Magdalena. (2005). *Avenida 9 de Julio: un itinerario simbólico por la ciudad. Espacio, estado y política en el Buenos Aires de los treinta. X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional del Rosario. Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, Rosario.*

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-006/689

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/e8OH/3kr

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto*. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org*.

X°JORNADAS INTERESCUELAS/DEPARTAMENTOS DE HISTORIA

Rosario, 20 a 23 de septiembre de 2005

Titulo: "Avenida 9 de Julio: un itinerario simbólico por la ciudad. Espacio, estado y política en el Buenos Aires de los treinta".

Mesa temática núm. 71: "*La política en la Argentina entre el cambio de siglo y la caída del peronismo*".

Autor: Lic. Dell'Oro Maini, Magdalena (Unlu, IDES)

Dirección: Cnel. Díaz 2861, C. de Bs.As.

T.E. 4 8023082. E_ mail magdadell@fibertel.com.ar

Introducción

El énfasis en la ejecución de obras públicas fue uno de los rasgos comunes a no pocos estados nacionales alcanzados por los efectos de la Gran Depresión. El dinamismo aplicado a ese cometido acompañó las tendencias intervencionistas que le siguieron y se generalizaron como respuesta a los nuevas condiciones económico-sociales generadas por los desplazamientos en los ejes de la producción y el comercio a nivel mundial. La Argentina no fue la excepción. El país experimentó luego de 1930 una ola constructora inusual que abarcó gran parte de su territorio, siendo Buenos Aires uno de los distritos de mayor actividad en ese sentido, por la convergencia de la voluntad modernizadora del gobierno local con la intención política de engrandecimiento de la capital por parte del poder central.

El estudio de las condiciones y debates que rodearon la ejecución de obras públicas en Buenos Aires durante el período de los treinta resulta de interés para la comprensión de los elementos constitutivos de procesos políticos ocurridos a nivel local y nacional, y la medida en que esas políticas públicas incidieron en su cristalización. El presente trabajo aborda el estudio de la iniciación de las obras de la Avenida 9 de Julio en marzo de 1937 durante la Intendencia de Mariano de Vedia y Mitre, como parte de una investigación más amplia tendiente a iluminar, a través de las circunstancias, decisiones y discusiones que la rodearon, las diversas y contrapuestas percepciones sobre la ciudad y su desenvolvimiento. Su análisis tuvo por objeto registrar las distintas posiciones y conductas puestas de manifiesto con el objeto de dar cuenta de la forma en que se

articularon en ellas experiencias e imaginarios sociales vinculados a la transformación material de la ciudad y a la gestión de gobierno local.

La perspectiva elegida se sitúa en la línea marcada por un conjunto de aproximaciones centradas en el análisis de los procesos de construcción de la cultura política en Buenos Aires, campo de observación singular del desenvolvimiento de una sociedad en vías aceleradas de transformación. Desde ese ángulo y haciendo foco en un caso particular, se apunta a observar a la sociedad en su ámbito de constitución, la ciudad, a partir de las políticas públicas y su significación política, es decir, no sólo en su función de respuesta a demandas sociales insatisfechas, sino como manifestación de percepciones y nociones sobre la sociedad desde las cuales los actores políticos actuaron y se situaron frente a ella.[1] Una perspectiva que se inscribe en la línea de abordaje de la historia de los fenómenos políticos en relación a la trama cultural en la que se insertan, es decir, como expresiones de significados construidos socialmente y reformulados en función de las cambiantes condiciones y actores concretos involucrados.

Dos grupos de interrogantes organizan el trabajo y giran en torno a las formas en que las políticas confluyen con la política. El primero se pregunta sobre la acción efectiva desarrollada por la intendencia en respuesta a los imperativos de la evolución urbana, situando su accionar en el marco de las posturas sostenidas en el campo profesional urbanístico, por un lado, y en relación a la discusión política en curso, por el otro. El segundo grupo de preguntas se refiere a la dimensión política propiamente dicha es decir, al universo de significados y valores puestos de manifiesto en el discurso público en relación a la gestión de gobierno y a las obras públicas en particular, y a la política en

[1] Las principales obras de referencia para este trabajo fueron: A. Ballent, *Las huellas de la política. Arquitectura, vivienda y ciudad en las propuestas del peronismo. Buenos Aires, 1946-1955.* Tesis de doctorado, 1997; A. Gorelik, *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1936.* Univ. de Quilmes, 1998; L. de Privitellio, *Cultura y prácticas políticas. Buenos Aires 1917-1941.* Tesis de doctorado, Fac. de Fil. y Letras, UBA, 2002. Fuentes básicas ineludibles para la perspectiva de estudio elegida: J.L. Romero, *Latinoamérica, las ciudades y las ideas,* Bs. As., Siglo XXI, 1986,; y los trabajos del mismo autor y de autores varios en J.L. Romero y L.A. Romero (comp.) *Buenos Aires historia de cuatro siglos,* Bs. As., Altamira, 2000; L. Gutiérrez y L. A. Romero, *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra,* Bs. As., Sudamericana, 1995; L. A. Romero, *Sectores populares, participación y democracia: el caso de Buenos Aires,* 1985; T. Halperín Donghi, *La república imposible (1930-1945),* (2004); del mismo autor *La Argentina y la tormenta del mundo* (2003*)* y también *La democracia de masas,* 2000; además de la compilación de A. Cataruzza *Crisis económica, avance del estado e incertidumbre política (1930-1943),* Bs.As., Sudamericana, 2001. Entre otros estudios de interés para el tema citamos aquí: F. Devoto y M. Ferrari (comp.), *La construcción de las democracias rioplatenses: proyectos institucionales y prácticas políticas, 1900-1930* y J.C.Melón Pirro y E.Pastoriza (comp.), *Los caminos de la democracia. Alternativas y prácticas políticas, 1900-1943,* Bs.As., 1996; M. Ternavasiio, *Municipio y política: un vínculo conflictivo. Análisis histórico de la constitución de los espacios locales en la Argentina (1859-1920)*, Rosario, 1991; H. Sábato, *La política en las calles. Entre el voto y la movilización. Buenos Aires 1862-1880)*, Bs.As., Sudamericana, 1998; y M.Plotkin, *Mañana es San Perón,* Bs.As., Ariel, 1993.

general en orden a la fundamentación del sistema político. De estos planteos surgió el enfoque tripartito de la investigación a que se refiere esta presentación, que corresponde a sus tres secciones: la urbanística, la referida a la gestión del estado local y sus efectos en el desenvolvimiento político e institucional, y la propiamente política referida a las estrategia oficial de construcción de un capital simbólico expresivo de los valores considerados constitutivos de la sociedad.

Esta triple aproximación partió de la hipótesis de que la Avenida pudo haber jugado, efectivamente, una función condensadora de procesos históricos vinculados a la evolución del debate urbanístico, de la gestión de gobierno y de la política. Una confluencia de dinámicas real, fruto de determinaciones propias del devenir histórico, en la cual la obra pública *avenida* puede verse como la expresión de formas determinadas y socialmente construidas de mirar la ciudad, la función pública y la política. Pero, a la vez, una conjunción de representaciones y usos propiciada de forma expresa desde el poder municipal, a partir de un propósito deliberado de recuperación simbólica de la ciudad en el plano administrativo, cultural y político. El espacio que la Avenida en su confluencia con la popular calle Corrientes recién ensanchada venía a constituir debía ser, de ese modo, la expresión visible de una fuerte voluntad de renovación de la vida pública en Buenos Aires, en función de las aspiraciones de progreso y modernización de la población crecientemente volcada a sus calles.

En este sentido merece unas líneas la personalidad de Vedia y Mitre por tratarse de la figura de un intelectual que supo desarrollar un discurso y un gestual acorde con esos objetivos. Su trayectoria no lo mostraba directamente involucrado con la política, aunque tenía el perfil de un conservador cercano al Pte. Justo para quien había organizado la campaña en la capital. Esto lo había ligado a no pocos centros del sector independiente y del antipersonalismo capitalino.[2] Pero era su condición de intelectual lo que quizás marcó con más fuerza un estilo de gestión, orientado a dar razones y traducir en términos de ideología cada una de sus acciones, en una estrategia muy estudiada de

[2] Mariano de Vedia y Mitre había nacido en Buenos Aires en 1881 y pertenecía a una tradicional familia de esta ciudad como era lo habitual entre los intendentes. Se había destacado desde muy joven como abogado, profesor y hombre de letras. Era profesor de Historia Argentina en la Fac. de Filosofía y Letras, de Derecho Administrativo y Económico, y de Derecho Constitucional, y rector del Colegio Nacional B. Rivadavia. Se había desempeñado como fiscal y juez de primera instancia y miembro de la Cámara Civil Primera. Como hombre de letras publicó numerosos ensayos históricos y traducciones de literatura inglesa. Estos rasgos explican también la conformación de su equipo de gobierno, integrado por A. Dell'Oro Maini en la Secretaría de Hacienda y Administración y por A. Razori en la de Obras Públicas. Ambos se destacaban por sus condiciones de hombres de la cultura, profesionales y profesores de derecho, y en el caso del primero se trataba de uno de los iniciadores del catolicismo intelectual surgido en la década anterior y cercano a sectores activos del nacionalismo.

explicitación y comunicación pública de las bases doctrinarias de su acción que dio amplia resonancia a la operación simbólica montada alrededor de las obras públicas. Esa modalidad fue asumida de manera coherente por todo su equipo de gobierno lo cual resultó en un cuidado y elaborado discurso dirigido principalmente a los vecinos organizados y al cuerpo de empleados municipales.

Cuando sobrevino la crisis del año treinta el fenómeno de la expansión de Buenos Aires había alcanzado dimensiones inusitadas y se extendía sin pausa y sin un orden racional unos 30 km. más allá de los bordes administrativos, convirtiendo poco a poco a los barrios periféricos en parte casi indistinta de la aglomeración céntrica. La crisis agravó las tensiones e incertidumbres propias de los cambios demográficos y sociales, dejando un estrecho margen a la definición de políticas y a la disponibilidad de los escasos recursos frente a la multiplicación de las demandas y requerimientos de obras y servicios,. A esto coadyuvó la circunstancia de que, más en este período que en otros de su historia, Buenos Aires fue caja de resonancia de todos los enfrentamientos y vicisitudes de la política restringida en su funcionamiento a nivel nacional, lo cual se sumó a la ya complicada dinámica institucional que regía las relaciones entre ambas ramas de su gobierno, un ejecutivo delegado del poder central y un legislativo electivo. Durante los primeros años del período de Vedia y Mitre, la capital era un bastión político del socialismo que, en alianza con la democracia progresista y C. Obrera, controlaba la mayoría en el Concejo y condicionaba sus decisiones a la aprobación de las reformas estructurales que propulsaba desde la instauración de la democracia: la autonomía de la ciudad y el intendente electivo. En 1934 la Concordancia logró revertir la relación de fuerzas adversa con un empate que habilitó su capacidad de veto, recurso que a partir de entonces se volvió habitual en medio del clima de polarización que rodeó tanto a la política de obras públicas como a la referida a las empresas de servicios.[3]

En ese marco de continuidades y rupturas que apenas se mencionan aquí, se situó el debate por la iniciación de las obras resuelta durante la intendencia de Mariano de Vedia y Mitre a fines de 1936, cuando Buenos Aires festejaba los cuatrocientos años de su primera fundación. El proyecto de la Avenida 9 de Julio se remontaba a una idea del exintendente Seeber concebida en 1861 y sancionada junto con otras obras de

[3] En 1934 el Concejo quedó conformado por 12 concejales por el socialismo, 1 de Conc. Obrera, 13 por la Concordancia repartidos por partes iguales entre el P. Demócrata Nacional y el antipersonalismo más 1 del Soc. Independientes, 2 por Salud Pública y 2 vacantes. R. Walter, *Politics and urban growth in Buenos Aires, 1910-1942.* Cambridge Univ. Press, 1993

ensanches por el Congreso en 1889, es decir cincuenta años atrás. La norma había sido refrendada por el Concejo Deliberante en 1894, recogida por los planos de 1904 y el proyecto Bouvard de 1907, y aprobada definitivamente en una formulación más específica por la Ley 8855 de 1912. El plan formaba parte de un programa más amplio de grandes ensanches y apertura de avenidas que se remontaba a Rivadavia y que apuntaba a la perforación del viejo damero colonial, objetivo cada vez más imprescindible para una capital en acelerado desarrollo, y que había sido encarado parcialmente por los sucesivos gobiernos conservadores. Pero la norma no proveía al municipio de los instrumentos legales y financieros suficientes para la consecución de emprendimientos de tamaña envergadura de forma sustentable y ordenada,[4] además de establecer una metodología defectuosa para las expropiaciones, que debían ser graduales y alternadas según lo dictado por el mercado. Ese aspecto ponía fuera de la esfera del poder público la modalidad y ritmo de ejecución de las obras, con efectos nocivos para el desarrollo edilicio y el funcionamiento institucional de la ciudad, cuestión que explica, en parte, el enorme cúmulo de obstáculos de todo tipo que una obra de reestructuración como la de la Avenida debía sortear, la mayor parte de los cuales dependía de soluciones de tipo estructural en manos del Congreso Nacional.[5] La recurrencia de crisis institucionales y enfrentamientos políticos producidos a su alrededor a lo largo de todo su recorrido temporal la convirtieron en la condensación de todos los infortunios de Buenos Aires, dando lugar a la perduración de representaciones dicotómicas acerca de su desenvolvimiento edilicio y administrativo muy fecundas en términos políticos a lo largo del tiempo.

La Avenida en el debate urbanístico

¿De qué manera se insertó la política de obras públicas y el emprendimiento de la

[4] La ley 8855 autorizaba al municipio a expropiar con fines de utilidad pública las 33 manzanas comprendidas entre Cerrito-Lima y C. Pellegrini-B. de Irigoyen desde Paseo de Julio hasta Brasil con el fin de construir una avenida central de 33 mts. de ancho, flanqueada las dos calles laterales ensanchadas y por edificios públicos o privados *de estilo caracterizado y arquitectura especial* construidos en las fajas de terrenos resultantes, cuya venta formaría parte de los fondos de financiación junto con la emisión de un empréstito emitido por la Municipalidad de 25 millones de pesos oro cuyo servicio correría por cuenta de la Municipalidad de sus propias rentas y con el 10 % de la contribución directa que entregaría la nación. Si bien la parte central correspondía al eje norte-sur, el proyecto se complementaba con las avenidas laterales en dirección este-oeste.

[5] Se trataba de otorgar al Municipio atribuciones para expropiar, y aplicar medidas de restricción de la propiedad por utilidad pública, lo cual permitiría la enajenación de todo un sector en lugar del correspondiente al trazado exacto de la calle o avenida que fijaba la jurisprudencia; también la atribución en materia de impuestos a la tierra libre de mejoras y al mayor valor, reconocidos como pertinentes por todos los sectores, y un incremento en la coparticipación de impuestos a las ganancias.

Avenida en el debate urbanístico y en el conjunto de las politicas urbanas?

El campo del urbanismo profesional venía desde algunos años atrás restringiendo el alcance de sus propuestas, luego de una época de gran ímpetu que coincidió con los años de bonanza y superación de los efectos de la Gran Guerra. Hasta allí todo parecía posible, y el debate se dirimía en la tensión entre las posturas que apuntaban a priorizar el fenómeno de la expansión, mediante la descentralización y redimensionamiento más o menos radical de la ciudad, y las más conservadoras atentas a la revalorización a escala monumental del núcleo administrativo y comercial. Uno de los planes más integrales, el Proyecto Orgánico para la Urbanización del Municipio del año 1925 contemplaba los dos aspectos antinómicos de la expansión y la concentración, y proponía una acción global de reorganización territorial en gran escala articuladora de ambos.[6] Pero al finalizar la década de los veinte parecía que la realidad había superado los pronósticos más audaces, y los propósitos de reestructuración general dieron lugar a enfoques más realistas y ajustados a las posibilidades concretas y efectivas de acción y regulación.

Uno de los voceros más destacados de la disciplina y gran impulsor de la elaboración de un plan urbanístico racional y científico para Buenos Aires fue C. M. della Paolera, designado al frente de la Dirección del Plan de Urbanización, creada por iniciativa del grupo de concejales del socialismo independiente al iniciarse la gestión vedimitrista. Desde 1928 este ingeniero especializado en urbanismo en Paris había preconizado la elaboración de un estudio integral y minucioso, que contemplara al conjunto de lo que llamaba el Gran Buenos Aires.[7] La Avenida de Norte a Sur ocupaba un lugar primordial en la acción de cirugía mayor que proponía para desmantelar el apretado embudo que formaba el damero en el extremo este de la ciudad. Esta acción formaba un todo inseparable con la necesaria intervención estatal en la regulación de la expansión regional, otro de los aspectos que consideraba de atención prioritaria por la gravedad que había alcanzado y sus posibles efectos en el conjunto urbano en los espacial y en lo social.[8]

Una vez a cargo de la oficina municipal de urbanización Della Paolera precisó aún más el valor urbanístico que asignaba a la Avenida, que consideraba de perspectivas

[6] Intend. Mun., Comis. de Estética Edilicia, *Proyecto Orgánico para la Urbanización del Municipio.* Bs.As., 1925
[7] C. M. della Paolera, "Urbanismo y problemas urbanos en Buenos Aires". Bs. As., Inst. Pop. de Conferencias, sept. de 1929.
[8] C.M. della Paolera, "Urbanismo y problemas urbanos de Buenos Aires". Instituto Popular de Conferencias, 13 de septiembre de 1929.

insospechadas. Se trataba de la construcción del eje central de una gran vía de comunicación con proyección hacia las nuevas urbanizaciones que se extendían hacia Tigre y La Plata, como parte de un sistema de arterias conectoras en dirección norte-sur y este-oeste, y una red de parques articulados en función de la reorganización de la ciudad en su totalidad edificada. El plan situaba a la Avenida 9 de Julio en el núcleo alrededor del cual Della Paolera hacía girar ahora todo el plan reorganizador de la ciudad central y su zona de expansión. Su construcción, presentada como instrumento por excelencia de ese programa, venía a representar el nuevo paradigma según el cual sin una reestructuración radical del centro tradicional la articulación regional y global del organismo urbano era impensable.[9] Era un plan a recorrer a largo plazo empezando por la zona de mayor aglomeración, y donde ya hacía tiempo se habían producido no pocas demoliciones dejando espacios baldíos que alternaban con edificaciones maltrechas y vetustas que daban un aspecto de degradación a la siempre soñada ciudad central.

A lo largo de todo el período el tema de la avenida se había mantenido vivo en el ámbito técnico profesional, a excepción del caso del arq. V. J. Jaeschké opositor más reconocido desde la sanción de la ley. Sus exponentes más activos venían bregando por su concreción *impostergable* desde 1932, calificándola *de apremio* y proponiendo métodos de financiación y trazados alternativos que incrementaran el volumen de la circulación.[10] A mediados de la década ese motivo, el del tránsito, dio paso a la necesidad de abrir espacios libres y de incorporar el verde al *paisaje* de la ciudad, determinando la forma de avenida – parque dado al trazado definitivo de la Avenida. Frente a la noticia del lanzamiento de las obras, aún discrepando algunos con detalles de su trazado a nivel, aplaudieron *el temperamento ejecutivo* puesto de manifiesto en la acelerada transformación de la ciudad.

Esta convergencia de miradas sobre la ciudad entre el campo de la disciplina urbanística en trance de autolimitación y el del estado, unida a factores institucionales y propios de la coyuntura económica y política, terminaron por desactivar la tensión antes persistente entre expansión y concentración. La consigna que primó en la oficina técnica

[9] C.M. dela Paolera, "La avenida 9 de Julio. Características y ventajas funcionales y económicas de su apertura en todo lo ancho de la manzana". *La Ingeniería* núm. 758, 1937

[10] E. Crespo, *La Nación,* 5 de abril de 1935 y 11 de agosto de 1936; Primer Contreso Argentino de Urbanismo, t.1, 1936; F.Bereterbide, "Proyecto de ejecución de la avenida transversal de Norte a Sud", *Revista de Arquitectura* (*RA*), sept. 1932, pp. 408 – 421; E. Vautier, "La reglamentación de las construcciones en la Avenida Norte-Sud" , *RA,* julio de 1933, pp. 310-314; *RA*, "Dos nuevas avenidas", núm. 196, abril de 1937, p.149.

- *No a la ciudad nueva,* si al *orden dentro del mismo desorden* [11] – parecía poner fin a la disyuntiva y armonizar con los propósitos que, desde el ejecutivo, preconizaban *pocas obras, todo de un golpe.* Punto de intersección que puso a la disciplina urbanística en posesión de un canal político ideal para dar amplitud y autonomía a su proyección pública, y a la política en contacto con una instancia técnico-profesional legitimadora de su accionar. Sin embargo ni el debate político ni el discurso profesional dieron cuenta de la presencia de canales fluidos de comunicación entre ambas instancias de observación de las cuestiones urbanas.

La obra pública en el debate político

La discusión alrededor de la obra pública del período tuvo un impacto significativo en la evolución política del municipio y sumó ingredientes a su complejo devenir institucional. La aceleración de la dinámica expansiva y las secuelas de la crisis pusieron como nunca antes al descubierto la gravitación de un imaginario urbano que relacionaba obra pública, dilaciones indefinidas, conflicto político, e ineficiencia administrativa. El ritmo vertiginoso de los dos procesos paralelos de integración social y cultural de la ciudad central y el de expansión descontrolada de la zona edificada hasta más allá de los límites marcó el paso a la política incidiendo en un conjunto de prácticas que distorsionaron la dinámica de toma de decisiones y las formas constituidas de mirar la ciudad.

En ese marco se situó el programa de obras públicas del intendente Vedia y Mitre, hecho público una vez superado lo peor de la crisis financiera que había tenido embargados los fondos y pagos del municipio casi en su totalidad, precisamente y en gran medida, como consecuencia de las deudas por expropiaciones para obras públicas heredadas de administraciones anteriores. Esa circunstancia lo llevó a vincular en un todo indisociable la definición de la política edilicia con la de reforma de la gestión financiera y administrativa del municipio porteño, una estrategia que se convirtió en el fundamento político de su accionar sobre la ciudad. En efecto, la reorganización de la administración municipal en base a criterios de racionalización técnica, se presentó como el pilar de la política edilicia, entendida como la realización, de forma inmediata y simultánea, de un conjunto bien definido y planeado de obras significativas en todo el éjido capitalino, en función de la *satisfacción de demandas y expectativas largamente*

[11] Memoria del D.E., año 1936, pp. 469-472

insatisfechas de la población. Esa vinculación de ambos aspectos, el de la buena gestión y el de la construcción de obras largamente demoradas, y su presencia permanente en el discurso y el gestual del gobierno siempre en términos de diferenciación con momentos anteriores de la vida política de la ciudad, aportó un capital simbólico de indudable fuerza persuasiva a las políticas implementadas por la intendencia, creando un clima de tensión entre el plano de la opinión y el de la política partidaria que incidió fuertemente en la vida política a nivel local y nacional.

La complejidad, prolongación y exacerbación de las discusiones, que abarcaron los dos períodos de la administración vedimitrista y se extendieron dos años más allá, no permite abarcar todas sus variables pero nos contentaremos con hacer una presentación esquemática de sus momentos y efectos más relevantes en el juego de las estrategias y las alianzas.[12]

La disputa tuvo dos momentos bien marcados. El primero abarcó el primer período de Vedia y Mitre al frente del municipio (1932-1935) caracterizado por la controversia entre la oposición socialista, de gran peso por la ausencia del radicalismo, y el oficialismo en torno a la apertura de calles y la construcción de avenidas. Ese litigio ya arrastraba años en la vida política de Buenos Aires, pero ahora se presentaba con otras connotaciones por la índole restrictiva del sistema político que imperaba en el país, y el protagonismo creciente de las sociedades que nucleaban al vecindario de los barrios porteños y que tramitaban con presión creciente los derechos a la ciudad. La *calle,* ese dispositivo de gran valor legitimador por su centralidad en el imaginario ligado al ascenso, al acceso a la vivienda propia y a los derechos a la ciudad, encerraba no obstante un significado dual: por un lado condensaba las aspiraciones de progreso de grandes sectores, por el otro representaba el avance descontrolado de la especulación con tierras muchas veces no aptas para la edificación. Una dualidad que se reflejaba en las posturas ambiguas de los partidos populares al respecto, pero que se convirtió en fuente insuperable de acumulación electoral con la exclusión del radicalismo de la arena electoral. La gravedad de la crisis financiera de las expropiaciones, heredada de los últimos gobiernos conservadores y agravada durante la última administración radical, y la coyuntura económica de los treinta extremaron la tensión por el uso de los escasos

[12] La información para esta sección proviene principalmente de la Memoria del Departamento Ejecutivo 1933 a 1937; V. T. sesiones del Conc. Deliberante 1934 a 1937; Boletín Municipal 1934-1937; Municipalidad de la C. de Bs.As., *La Avenida 9 de Julio. Leyes, ordenanzas, decretos, estudios, datos, informes, referentes a su construcción,* 1938; Anuario Municipal 1934-1937.

recursos, de los cuales la apertura de calles y avenidas insumía cuantiosas sumas. El intendente Vedia y Mitre se ajustó a la política adoptada ya por su predecesor Cantilo, ratificada por el gobierno provisional, de prohibir toda enajenación de inmuebles para aperturas de calles o avenidas con el fin de detener lo que ya se designaba como la industria de los juicios por expropiaciones. Pero al mismo tiempo la acción del intendente se desplegaba por los barrios de la capital con obras de infraestructura que se definían en contacto directo con las organizaciones representativas de los vecinos, siempre dispuestas a tramitar la ejecución de obras por carriles que aseguraran soluciones prontas y efectivas. Ante esa realidad, que amenazaba socavar sus bases de sustentación, la oposición socialista contraatacó con una campaña que reflotaba la dicotomía *calles vs. avenidas*, una fórmula de gran poder movilizador tiempo atrás, que sin embargo había perdido fuerza como consecuencia de la masificación del espacio material y cultural de la ciudad central a medida que se esfumaban las fronteras de la identidad barrial. La ofensiva del Concejo consistió en la sanción de dos resoluciones: por la primera se reanudaban las expropiaciones para obras dispuestas por ordenanzas, y por la segunda se instrumentaba un régimen de obras públicas municipales que fijaba atribuciones excluyentes para el Concejo Deliberante en materia de iniciativa, tramitación y aprobación de obras nuevas. [13] La estrategia se orientaba a recuperar el capital político que encerraba la tramitación de ese *lugar* singular del imaginario porteño, *la calle*, pero también a competir por ese otro espacio del imaginario del ascenso ahora asociado con aquél: las avenidas, aun manteniendo la imagen dicotómica entre ambas.[14] A pesar de la insistencia del cuerpo ante los vetos del ejecutivo, la contienda se definió a favor de éste en razón de la combinación de varios factores, entre los cuales la inauguración de los trabajos de ensanche y apertura de Av. Corrientes, Gaona y Juan B. Justo ocuparon un lugar de excepción. En efecto, a principios de 1935 la Intendencia puso en marcha, en medio de lo más arduo de la contienda, un plan general de obras que presentaba como limitadas en su alcance pero sustanciales y de ejecución inmediata, según lo determinado por la dirección de urbanización. Asumía con ello, según declaraba, *las atribuciones*

[13] VTCD, 17 de julio de 1934, resoluciones núm. 5657; se trataba de un total de 170 ordenanzas que se remontaban hasta 1915.

[14] En la década anterior el socialismo se había opuesto fuertemente a la política de loteos que conllevaba la apertura de calles por favorecer la especulación con tierras marginales no aptas para viviendas. Pero ante el avance incontenible del proceso y la competencia por la cooptación de las sociedades vecinales los impulsaron a cambiar de opinión. A. Gorelik, *La grilla ... cit.*

exclusivas que le confería el régimen legal de municipio.[15] El programa fue llevado a término casi en forma simultánea, y abarcaba obras, muchas de ellas largamente demoradas, como las ya mencionadas Corrientes, avenida Gaona, J. B. Justo; Parral, Costanera Norte, Centenario, Vértiz, diagonal sur, Córdoba, Sta. Fe, Belgrano, dos líneas de subterráneos, Gral Paz, calles y obras de infraestructura en los barrios, plazas etc. en un ritmo que los diarios calificaban como de vértigo. El operativo generó manifestaciones de apoyo por parte de las asociaciones de vecinos de los barrios involucrados, que destacaban la voluntad política de hacer prosperar reclamos largamente postergados por administraciones anteriores y el Concejo Deliberante en ejercicio, y la colaboración de las entidades con el ejecutivo municipal.[16] Otros factores que coadyuvaron a ese desenlace fueron la superación de la crisis económica y los resultados favorables del ordenamiento administrativo, la contundencia de la acción constructora de la intendencia en un amplio radio de la ciudad, sus métodos a menudo discrecionales con la anuencia de las organizaciones vecinales y la inserción de gran parte de esas entidades en el aparato estatal a través de una dirección creada al efecto, y la intervención del Pte. Justo para respaldar por decreto o con su presencia las atribuciones del intendente delegado. La inminencia de la reincorporación del radicalismo al sistema para las elecciones de marzo de 1936, moderó el perfil opositor del Concejo al despliegue de obras de la Intendencia. En noviembre el Concejo aprobó por unanimidad un plan de largo alcance proyectado por la Intendencia, a financiar mediante un empréstito, y que incluía muchas obras hospitalarias, de higiene, casas colectivas e infraestructura demoradas desde 1923, junto con un programa completo de apertura de calles y avenidas. En vísperas de las elecciones esa operación desembocaba en la instalación del Obelisco en la nueva Pza. de la República al inaugurarse un nuevo tramo de Corrientes ensanchada en la intersección con la futura avenida, gesto destinado expresamente a consagrar ese espacio como símbolo de la nueva era que se esperaba para la ciudad y el país a partir de las nuevas formas de gestionar la ciudad.

El segundo momento (1936-1937), que coincidió con la reincorporación del radicalismo como fuerza mayoritaria, fue el de consecución del plan de reestructuración a escala monumental del núcleo central de la ciudad. Fueron años de gran intensidad política y cultural en la vida de Buenos Aires, pero también de grandes perplejidades y

[15] VTCD, 31 de julio de 1934, p. 1458

[16] En el acto de homenaje a Vedia y Mitre por la apertura de Gaona participaron 17 asociaciones de los barrios de Versalles, Vélez Sarsfield, Floresta, 25 de Mayo, Liniers y Villa Luro. *La Razón,* 2 de agosto de 1936.

contrastes, marcados por una atmósfera como de encantamiento generada en parte por las transformaciones del paisaje urbano, pero también de desencanto ante la polarización ideológica, la marcha errática y vacilante de la política y el retroceso general de las instituciones democráticas a nivel nacional y mundial. Eran tiempos en que el proceso de modernización evolucionaba en dos tiempos, dos clases de frecuencias diferenciadas que alejaban los avances en determinados planos de la realidad, como el progreso material y el acceso de amplios sectores sociales a la cultura urbana, de los referentes al afianzamiento y ampliación de las bases socioculturales de la política de partidos.

Ese clima dual rodeó el aparato litúrgico construido en torno de las inauguraciones que se sucedían en cadena y que culminaron con la de la flamante avenida el 12 de octubre de 1937. Cuando todavía no se habían apagado los encarnizados debates producidos por la construcción del Obelisco sin la debida autorización, la Intendencia encaró la ejecución de la obra con carácter de urgencia, mediante la emisión de un crédito de 30 millones de pesos para cuya justificación legal se apelaba a las autorizaciones dadas por la ley 8855. No obstante la obra no se ajustaba al trazado previsto por esa norma de una franja de 33 mts. de ancho, considerado anacrónico por C. M. della Paolera ya desde tiempo atrás, sino que se trataba de una avenida-parque de 140 mts., con el agregado de playas subterráneas de gran proporción consideradas por los técnicos como exponentes de una modernidad técnica sin precedentes. Además se procedería a su construcción de una vez, por tramos consecutivos *con la mayor celeridad posible.* Pero esa doble innovación desvirtuaba el trazado de la obra sancionado por la Ley 8855 y anulaba su principal fuente de financiación que descansaba en la venta gradual de los terrenos sobrantes, modificaciones que no contemplaban la necesaria vía legislativa. Mientras que, como vimos anteriormentes, desde el campo de la disciplina urbanística llegaban señales de respaldo y estímulo a la iniciación de la obra, la oposición reprobó de plano lo que se consideraba una actitud avasalladora del órgano representativo, una decisión arbitraria, inoportuna y que trastocaba las atribuciones legales de los poderes municipales en materia jurídica, política y financiera. Para los representantes opositores la modalidad elegida por la Intendencia para su consecución, particularmente en lo referente a la facultad para emitir, la licitación privada y lo tocante al incumplimiento de la ley 8855, tocaba temas de fondo que hacían al futuro del régimen municipal como ningún otro caso en la historia políticoinstitucional del municipio.

La significación política de ese debate se puso de manifiesto en la forma como

incidió en la articulación de las conductas de los diversos sectores políticos y en su autopercepción de cara al contexto político del momento. La mayor parte de los sectores, en efecto, coincidía en la dimensión política de carácter nacional que atribuían al litigio, como si de su resultado pudieran esperarse cambios decisivos o catastróficos finales, según los diversos puntos de vista, para la democracia. Las discusiones, que se prolongaron a lo largo del año '37 hasta bien pasado el término de esta administración, fueron arduas y excluyentes de otros temas, y se realizaron sobre tablas, es decir sin el previo tratamiento en comisión, por desinteligencias respecto de su composición, y en momentos de paralización del Congreso Nacional por el rechazo del radicalismo a los diputados fraudulentos por Buenos Aires y Sta. Fe. Ese contexto crítico puede dar la medida del enervamiento que alcanzaron estas discusiones, cuyo desenvolvimiento puso en evidencia toda la dimensión de la perplejidad de la política ante los hechos que afectaban el funcionamiento institucional del país.[17] Los distintos grupos políticos no lograron formar un bloque opositor eficaz. El P. Socialista presentó un proyecto que ordenaba la suspensión total de las obras y la iniciación de acciones legales inmediatas contra el intendente. Pero el radicalismo, triunfante en los comicios del año anterior, salió al cruce con una táctica más conciliadora, y el proyecto original dio paso a una orden ambigua de suspensión de obras *nuevas*, que, a la altura en que se encontraba el emprendimiento, dejaba a salvo todo lo actuado por la Intendencia. Luego de una larga interpelación a los secretarios de Hacienda y Administración y de Obras Públicas, los cuales se apoyaron en razones legales, jurídicas y financieras para defender sus atribuciones y las del gobierno nacional en el asunto y la oportunidad de una obra sancionada por ley y respaldada entusiastamente por la población, el debate derivó en la aprobación final de una híbrida resolución impulsada por el radicalismo favorable a la construcción de la Avenida, con una tibia queja por los métodos empleados en su consecución.[18] El vocero del socialismo se manifestaba ahora *partidario de la* Avenida, obra importantísima para *cualquier ciudadano*, y esencial para las obras impostergables que esperaba *nuestro centro.* La insólita prolongación de los discursos, los equívocos, cambios de táctica y las maniobras dilatorias no hicieron más que beneficiar las posturas de la Intendencia y acentuar el desánimo de la oposición, acusada de *demagógica* por sus pares del socialismo disidente. Esta fracción, nucleada por entonces alrededor del P.

[17] T. H. Donghi, *La democracia de masas*. Bs. As., Paidós, 2000
[18] VTCD, mayo-dic. 1937.

Socialista Obrero, observaba con recelo el dilema en que se habían colocado sus colegas entre la defensa de la legalidad y el riesgo de quedar mal parados ante ese referente político cada vez más influyente y gravitante en la política nacional, la opinión pública capitalina. Efectivamente, el fenómeno de la opinión y su respaldo a las autoridades ejecutivas era la presencia ineludible en el discurso de todos los sectores, al punto de llevar a los partidos opositores a la situación de buscar congraciarse con la política oficial sin mostrar aprobación por las acciones del Intendente. Una conducta que bordeaba lo obsesivo y que sumió al Concejo en un clima muy denso y de aguda autocrítica, mientras que el oficialismo lo ventilaba como factor legitimador de toda su gestión. *Mientras el Concejo Deliberantes lo único que hace es hablar,* - aseveraba el socialista Ravina - *el Departamento Ejecutivo trabaja, realiza, produce [...],* una situación que el vocero del radicalismo, Turano, atribuía a la pasión de los *intereses políticos* que, a juicio de un partido como la U.C.R. *que ha ejercido el gobierno,* debía supeditarse a los verdaderos *intereses de la población.* Así, ambos planos de ciudadanía aparecían como contrapuestos en el discurso de un partido que se autopercibía como exclusivo defensor de su mutua identificación.

El desenlace del debate dejó algunas enseñanzas acerca de la evolución de la cultura política porteña. La conjunción entre dos fenómenos paralelos y complementarios, la dinámica de la integración y la masificación de la ciudad propia del proceso de cambio social y la amplitud y visibilidad de la acción edilicia municipal desactivó la eficacia del discurso que contraponía *calles vs. Avenidas*, *centro vs periferia.* El clima generado dio pie a la suposición de que lo popular ya no pasaba por la dimensión socioespacial, sino por la temporal, es decir por la celeridad y capacidad técnica con que se habilitaba el acceso efectivo a toda la ciudad y a todas sus calles. A pesar de las carencias subsistentes, las calles barriales ya formaban un todo inseparable con la popular Corrientes recién ensanchada y ésta con la futura Avenida.

Ese fenómeno sociocultural mostró a una cultura política atravesada por un doble tipo de identidades, la del vecino y la del ciudadano, que separaba el derecho a la ciudad del derecho al voto, subordinando alternativamente uno al otro según las circunstancias.[19] Las identidades políticas y la cultura del voto, muy arraigados, cedían su lugar cuando se convertían en escollos del impulso de trascender los estrechos límites del barrio, momento en que se priorizaban las mediaciones institucionales más efectivas para

[19] L. de Privitellio, *ob. cit.,*

tramitar los derechos a la ciudad. Ese fenómeno tuvo varias consecuencias, agudizó la tensión entre la lógica de la política y la lógica tecnocrática adoptada por el municipio, generalizó las prácticas corporativas, extremó la gravitación de la opinión pública en el ejercicio de la política y en el perfil de los partidos, legitimando al oficialismo y paralizando a la oposición, ensalzando el humor del público porteño en lugar del ciudadano representado; y profundizó el centralismo en detrimento de la autonomía en la toma de decisiones locales, por la fuerte incidencia de la opinión capitalina en la política nacional. Una línea de correspondencia unía las demandas de racionalización técnica con el fortalecimiento de la opinión pública, el avance de formas alternativas de mediación política, la centralización del poder en el ejecutivo local y nacional.

Las fuerzas partidarias opositoras se vieron atrapadas en una disyuntiva que desembocó en fractura, al conformarse el P. Socialista Obrero y la escisión del radicalismo de FORJA, envueltas en una imagen generalizada, y compartida por ellos mismos, de desprestigio de la política de partidos. Este fenómeno contribuyó al desplazamiento de las bases partidarias hacia los intereses de los sectores medios urbanos, segmento por el que competían ahora los partidos populares. Mientras que el oficialismo conservador vio ampliados sus apoyos entre los sectores populares y las clases altas.[20] El cuadro descrito benefició la estrategia pivotante del antipersonalismo capitalino, verdadero árbitro de la relación de fuerzas entre la Concordancia y el radicalismo liderado por Alvear, y por lo tanto también entre los campos de fuerza que se disputaban el poder en el interior de la coalición oficial.

El fenómeno guardó cierta correspondencia con los resultados de las elecciones presidenciales y legislativas efectuadas en 1937 y 1938 respectivamente que, como veremos más adelante, mostraron que el funcionamiento de la política partidaria se había visto profundamente trastocado aunque no afectado en sus raíces.

La Avenida: forma urbana y política

Esta sección corresponde al tercer aspecto estudiado, aquél que se interroga acerca del significado político que tuvieron las políticas urbanas adoptadas por esta administración. ¿Desde qué percepciones propias y recogidas en la sociedad las autoridades actuaron sobre ella? ¿Qué relaciones de sentido se establecieron entre el plano de las políticas y el de la política?

[20] D. Cantón y J. Jorrat, *Elecciones en la ciudad (1892-2001)*. Inst. Hist.C. de Bs. As., 2001.

Parte de la respuesta puede vislumbrarse a partir de la observación de la modalidad que adquirió la construcción misma de la Avenida 9 de Julio, encarada como un espectáculo en sí mismo, una puesta en escena al servicio de los motivos ejemplificadores que sustentaban toda la política municipal. La Intendencia lo expresaba abiertamente cuando señalaba, en ésta ocasión como también en otras similares como Corrientes, su satisfacción por lo que designaba como un fenómeno de *gran efecto moral* sobre la población porteña. La imagen de terremoto devastador con que lo calificaron los diarios de la época puede dar una idea del impacto que produjo a los contemporáneos la enormidad de la empresa, la pericia con que fueron encaradas sus dificultades técnicas, y la celeridad y puntualidad de su terminación.[21] Al día siguiente de su inauguración la prensa capitalina en general se empeñó en destacar, como la hacía con cada inauguración, la puntualidad acostumbrada, el brillo deslumbrante de la celebración y la presencia de gran cantidad de público *proveniente de todos los puntos de la ciudad* como una de las notas más llamativas. Una fiesta de luces y colores, fuentes, orquestas de tango y foxtrot en cada cuadra flanqueada de parques completaba el espectáculo de las millonarias cifras de escombros, cables, cañerías, luminarias, árboles, vías subterráneas, horas de trabajo, brazos y técnicos movilizados en pocas semanas, multiplicados a diario con lujo de detalles por las crónicas y fotografías a toda página que se esmeraban en dar a conocer los diarios de la capital.

Ese universo de imágenes acompañó de forma creciente cada una de las instancias de puesta en marcha de obras ejecutadas. El año del Cuarto Centenario fue paradigmático en ese sentido, en virtud del clima celebratorio del origen de la ciudad, y su vinculación con su supuesto actual renacimiento. En medio de una atmósfera política e ideológica enrarecida y cada vez más polarizada en relación a la grave coyuntura internacional y su correlato a nivel nacional, Buenos Aires festejaba. Una suerte de hechizo parecía rodear la presencia de sus *multitudes* en las sucesivas inauguraciones que jalonaban el año 1936 y continuaron en 1937,[22] que daban cuenta del poder convocante de un discurso y un gestual homogéneo que en forma de leit motif conjugaba las transformaciones de la forma urbana con las expectativas sociales de progreso e innovación técnica, y de seriedad en la gestión del estado municipal. Ese fue el núcleo de sentido que dio sustento a la sistematización de un capital simbólico capaz de fundar la

[21] Información obtenida en *El Mundo, El Diario, Noticias Gráficas, Crítica, La Razón, La Nación, La Prensa.*
[22] T.H. Donghi habla de un clima como *hechizado y fantasmagórico*, fácil de constatar en el caso que nos ocupa, en *Argentina en el callejón.* Bs.As., Ariel, 1995

emergencia de un liderazgo potencial, que se imaginaba capaz de trascender los límites de la política municipal, y que apuntaba a la construcción de un consenso en torno a valores degradados y recuperados, presentados en términos de acción, reacción, innovación, eficiencia técnica, disciplina, trabajo, solidaridad, cohesión, tradición, nación, organicidad. Así, la modernización urbana, de la que la Avenida fue la obra emblemática, fue presentada como la expresión material de una voluntad de resignificación de la vida pública en Buenos Aires y a partir de ella del país, en su organización social, administrativa y política, propósito que iba más allá de la legitimación y reproducción de un sistema de poder y que remitía a la siempre postergada reformulación de las bases culturales de la democracia propiciada por la reforma saenzpeñista.

El operativo – espectáculo montado fue adecuado al propósito de plasmar en el territorio esos significados. La liturgia de gestos y rituales reiterados buscaba vincularse con un universo social de representaciones supuestamente homogéneo, en torno a un orden social adecuado a los nuevos tiempos que las autoridades creían corporizar, basamento de un estado de nuevo tipo, de un nuevo modo de pertenecer, que delimitaban campos antitéticos de vida colectiva, el de la política con mayúsculas y el de la política partidaria, dos clases de identidades, dos clases de ciudadanía excluyentes.

Buenos Aires recuperaba así sus esencias, reafirmaba su personalidad, su rol directriz en la nación de cara a un futuro de grandeza, misión que la consagraba en la categoría de mito y la enlazaba con los relatos sobre el origen de la nación y de su gesta heroica de ocupación del territorio pampeano.

El clima vivido tuvo un correlato parcial en las urnas. En medio de un clima denso fruto de las fraudulentas elecciones presidenciales y parlamentarias nacionales el oficialismo obtuvo un importante caudal de votos en todas la circunscripciones, en particular las de población obrera, con un 24% en 1937 y un 19% en 1938, que lo consagró, por primera y única vez luego de la reforma electoral, como primera minoría para diputados.[23] Pero el humor de la opinión capitalina ya había cambiado y Vedia y Mitre perdió la elección para senador. El impacto de su accionar sobre la ciudad había sido enorme, pero no alcanzó para incidir sobre las identidades político partidarias del pueblo capitalino y sobre su adhesión a las instituciones de la democracia amenazada, más arraigada de lo que la atmósfera vivida hacía prever.

[23] D.Cantón y J.Jorrat, *Elecciones en la ciudad(1892-2001)*. Inst. Hist. de Bs.As., 2001; R. Walter, *Politics and Urban Growth in Buenos Aires, 1910-1942*. Cambridge Univ. Press, 1993.

Pero la impronta dejada en la ciudad, sus calles, su personalidad, sus usos masivos del espacio fue honda, y persistió en el imaginario colectivo como un hecho de valor cultural y potencial político de largo alcance.