

**Políticas urbanísticas e intervenciones urbanas en un contexto de poder autoritario:
Santa Fe, 1976–1981**

Julieta Citroni¹

Resumen

El trabajo que se presenta se inscribe en un conjunto de indagaciones cualitativas que abordan el estudio de los modos de control social aplicados por las administraciones dictatoriales de gestión local, concibiéndolos en tanto formas de reproducción de la dominación autoritaria. Dentro del período abarcado por los estudios de historia reciente, específicamente en torno a la época del terror de Estado, y desde una perspectiva regional, atiende a la especificidad de los dispositivos implementados por el gobierno *de facto* de 1976–1981 en Santa Fe. En este marco, constata en primera instancia que éste encaró una serie de reformas en la ciudad que no alteraron sustancialmente el ordenamiento urbano preexistente. No obstante, transmitían la preocupación por regular y disciplinar el desarrollo de la localidad y por constituir una imagen de orden. A continuación, estudia las operaciones de reforma y reordenamiento urbanos, los modos de significación impuestos y las políticas urbanísticas que le dieron sustento, pretendiendo explicar los procesos de espacialización de los dispositivos de control impuestos a todo el cuerpo social. Éstos dan cuenta de una manera particular de concebir y controlar la ciudad que redundó en la producción de un peculiar orden urbano, en el cual se privilegiaban ciertos grupos sociales e instituciones que acompañaban estos procesos.

¹ Graduada reciente de la carrera de Licenciatura en Historia que se dicta en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Universidad Nacional del Litoral. Miembro del Centro de Estudios Sociales Interdisciplinarios del Litoral, radicado en la misma unidad académica, en el marco del cual realiza actualmente su labor investigativa.

Políticas urbanísticas e intervenciones urbanas en un contexto de poder autoritario:

Santa Fe, 1976–1981

El presente se cuenta entre una serie de investigaciones que, desde una perspectiva regional y dentro de los estudios de Historia Reciente, emprenden el estudio de los modos de control social desplegados por las administraciones dictatoriales en el ámbito local. En este marco, pretende explicar los procesos de espacialización de los mismos impuestos a todo el cuerpo social, los cuales se hallaban orientados a dar continuidad a la dominación autoritaria.

Concretamente, su objeto de estudio son los dispositivos de ordenamiento urbano aplicados por el gobierno *de facto* de 1976–1981² en la ciudad de Santa Fe³.

Como punto de partida, define al **control** como “la capacidad que ciertos actores, grupos o tipos de actores poseen de influir sobre las circunstancias de acción de otros” (GIDDENS, 1998: 309). Y, desde la teoría e historiografía de la **dominación social**, define los procesos de producción, reproducción y ejercicio de un tipo de relaciones de poder sistemáticamente asimétricas. Ésta explica el entramado de poderes de todo sistema social espacio–temporal situado, como un campo de fuerzas en el cual algunos agentes o grupos están institucionalmente dotados de poder, de un modo que excluye a otros (THOMPSON, 1986). Asimismo, desde la geografía crítica concibe al **espacio** como una realidad social en sí misma. Esto es, una realidad relacional formada “por un conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia”. En ella, las estructuras espaciales y las relaciones sociales son entendidas en permanente interacción e interconexión, constituyendo las primeras el medio en el cual las segundas se (re)producen: “los sistemas de objetos, el espacio–materialidad, forman las configuraciones territoriales, donde la acción de los sujetos, acción racional o no, viene a instalarse para crear un espacio” (SANTOS, 2000: 54 y 249).

Pánico moral y orden social

Hacia 1975/6, la repetida presentación –en colaboración con la prensa local– de una imagen caótica de la sociedad, condujo a la creación de un estado de **pánico moral** en la esfera pública santafesina.

Siguiendo a EALHAM (2005), esta construcción se suscitaba en la obsesión de las élites sociales, económicas y políticas por el orden y por la consiguiente adopción de remedios que impusieran la «paz social» en las calles⁴. En virtud de lo cual identificaban nuevos peligros sociales, los conjugaban con los existentes y luego los presentaban como una ofensiva total hacia el cuerpo social en su conjunto, perfilándolo como unido y armónico. Partiendo de un enfoque fragmentado y ambiguo de la realidad, el pánico moral producía una preocupación

² El período coincide con una misma gestión al frente del Departamento Ejecutivo Municipal, el cual sería renovado luego de la crisis de legitimidad del régimen y pasaría a estar conformado casi exclusivamente por civiles. Más precisamente, por dirigentes de los partidos políticos leales y afines a la dictadura, que completarían el gobierno hasta la transición democrática.

³ Capital de la provincia homónima ubicada en la margen derecha del río Paraná, en aquel período considerada un centro comercial, financiero, cultural y portuario de la región. En 1980, la ciudad –exceptuando la zona de la costa, que formaba parte de la jurisdicción municipal– contaba con 287.680 habitantes, según el *Plan Director de Santa Fe* (Anexo de la Ordenanza N° 7871 del 14 de agosto de 1980, página 15).

⁴ El autor utilizó el concepto para dar cuenta de las implicancias sociales de los proyectos de reforma urbana encarados por las élites en función de la «peligrosidad» que a su juicio revestían las clases populares en la Barcelona de principios del siglo XX, aunque con proyecciones hasta la actualidad. Aquí se amplía el análisis a los discursos y las acciones de las clases dominantes durante el período y el espacio que son objeto de estudio.

general ante fenómenos que en realidad sólo amenazaban los intereses de una minoría. En consecuencia, y con un pronunciado contenido clasista, se constituía en una herramienta discursiva legitimadora de un proyecto hegemónico que expresaba la cultura del control social. Por otra parte, al distinguir a los «elementos sanos» y a los «subversivos» dentro de las clases populares –siendo los últimos quienes pondrían en peligro el «bien común»–, justificaba la presencia y el ejercicio fuerte de la autoridad frente al «desorden». Finalmente, se trataba de “un lenguaje del poder que permitía a la burguesía urbana definir las calles como propias, delineando los usos aceptables del espacio público y castigando toda resistencia a la expansión del orden urbano capitalista” (EALHAM, 2005: 52).

En Santa Fe, este estado contaba con referentes concretos en la administración municipal de signo justicialista iniciada en 1973 y derrocada el 24 de marzo de 1976. Ello debido a que desde el año anterior sus acciones sobre el tejido urbano se detuvieron, luego de haberse caracterizado por propender a la ampliación de los derechos de los sectores populares a la ocupación del espacio urbano y, especialmente, al desarrollo de sus barriadas. Esta representación iba en consonancia con y se veía reforzada por aquélla que hacían otros medios de comunicación de lo que ocurría fuera de la ciudad, acerca de un proceso de cambios mayúsculo.

Dadas estas circunstancias, el pánico moral –al preocupar a las élites en relación al orden social, político y económico venidero– vehiculizó la generación de consenso por contraste. Esto es, le confirió el apoyo espontáneo e incondicional del cuerpo social que la dictadura necesitaba para legitimar su intervención y presentarse como contrafigura de su antecesor. Así, forjó una imagen del momento previo como reino del caos o subversión del orden establecido, extendido a todos los ámbitos de la vida y entendido como «peligro» en un sentido amplio. Conforme a lo cual consagró como su principal blanco a este gobierno populista y, especialmente, a su particular forma de constituir a los actores sociales y políticos a él ligados. A su turno, los poderes económico–sociales dominantes a nivel local depositaban las esperanzas de una sociedad/ciudad ordenada, regulada y autorregulada en el gobierno autoritario. En consecuencia, ambos se proponían hacer posible el tránsito de un opuesto al otro: del desorden a la posibilidad de un orden mediante una **reforma moral**, como una tríada caos–reforma–orden.

Reforma moral y orden urbano

En tanto correlato del estado de pánico, la reforma trataba de conjurar la amenaza definida a partir del despliegue de una serie de dispositivos que incluían el control del ordenamiento territorial, social y de las conductas. En consecuencia, se intentaba fundar un orden moral que era entendido como el retorno mancomunado del régimen y la sociedad a un supuesto pasado idílico en el cual dicho peligro no habría existido. Éste era señalado reiteradamente como un glorioso siglo XIX de fraternidad y libertad en que la capital habría sido reconocida por ser una ciudad limpia, ordenada, tranquila, de buenas costumbres y con «prestigio vegetal» que concitaba el elogio de los visitantes. En aquel momento también se había constituido “un estado con caracteres sólidos, con pujanza, con deseos de empresa y anhelos de prosperidad”. Invocación que era a la vez el llamado a un orden social deseado y a la definición de los elementos que lo produjeran: “hoy, más que nunca, debemos proponernos afirmar esa realidad, con fines útiles, desechando lo vicioso, lo que perturba y nada edifica. [...] debemos estrechar filas y frente al caos, la violencia destructora y el desorden, ponernos en la tarea de continuar la gran empresa nacional iniciada entonces”⁵.

⁵ Palabras del intendente en el acto inaugural de la plazoleta de Los Inmigrantes, reproducidas por el Diario *El Litoral*, Santa Fe, 24 de octubre de 1976, página 3.

Ello a partir de la limitación de las diferencias y opiniones, de la negación de los conflictos, del disciplinamiento duradero de la vida cotidiana. El último aspecto implicaba la definición de un conjunto de pautas de comportamiento a internalizarse en cada conciencia, pretendiendo que se hicieran espontáneas en las costumbres y en las conductas. Con el establecimiento de un discurso de orden que hizo hincapié en la adopción de medidas tendientes a conjurar un caos previo, la reforma consistía en el regreso a “la vida de ese mundillo compuesto por gente de espíritu fidelísimo [que] acompañó a enseñar los senderos de la moral y muchas veces sirvió como guía de las inteligencias sin rumbo”. Tradición patricia muy al gusto de las familias que enlazaban su linaje con el de los antiguos pobladores, en torno a “la ciudad: la aristocrática del Sur, con su tradición de iglesias y conventos y la nueva y pujante de «sangre gringa» que abría comercios y realizaba los más variados oficios”⁶.

Como queda evidenciado, la pronunciada dimensión espacial típica del pánico moral “dejaba traslucir una «geografía moral» al producir una cartografía de la ciudad con partes «buenas» y «malas»” (EALHAM, 2005: 46). En Santa Fe, hacía coincidir una imagen de la ciudad supuestamente anárquica, desordenada e inmoral, análoga con el caos político y social generalizado. A su vez, iba de acuerdo con una particular concepción del **espacio público** que combinaba “una idea de la ciudad, una idea de la arquitectura, una idea de la política, una idea de la sociedad y una idea de la cultura urbana que surgía de esa articulación” (GORELIK, 2006: 11)⁷. Esta noción estaba inscripta en el discurso militar de la época y era sostenida por los sectores con opinión política, presencia social e intereses económicos dominantes en la localidad, con quienes las agencias estatales y represivas compartían representaciones e intereses. La particular forma que en Santa Fe revistió la condena a la situación previa para destruir las bases del desorden y así restaurar el orden, fue la contribución local a la superación del caos general.

A tono con ello, la administración autoritaria produjo la imagen de ciudad deseable que las élites contribuyeron a inspirar, justificar y delinear, con el resultado de una suerte de metamorfosis urbana. A partir de una serie de reformas que, sin innovar mayormente en su trazado, transmitían la preocupación por establecer una imagen de orden asociada a la regulación, planificación e intervención razonable. Esto tuvo lugar principalmente en la zona céntrica, adonde se destinaron los mayores esfuerzos y recursos, a la vez que daba continuidad a procesos iniciados anteriormente. En tanto meta que había sido incumplida o negada por la gestión anterior, éste constituyó el objetivo «positivo» de la dictadura ante la situación «negativa» planteada. Al mismo tiempo, el recurso comparativo justificaba y daba más brillo a la línea de acción adoptada.

Normativa para el ordenamiento urbano

Puesto que era considerado “el medio adecuado para sistematizar la acción, asegurando su continuidad y efectividad temporal”⁸, tempranamente se aspiró a elaborar un cuidadoso Sistema de Planeamiento y Control de Gestión que se vio materializado en el Documento de Planeamiento 1980⁹. Este sistema tendría un carácter centralizado en la planificación del desarrollo, descansando en las virtudes de un particular modo de intervención sugerido desde

⁶ Segunda entrega de fragmentos de *Árboles con Historia*, texto de Juan Justino Micheletti recientemente editado por la Dirección General de Bosques, Tierras Públicas y Colonización de la Provincia en *El Litoral*, 8 de enero de 1977, página 3.

⁷ El autor sostiene que este sentido le fue asignado durante la experiencia democrática abierta en 1984, cuando esta «categoría puente» surgió y se afirmó, haciendo coincidir aquellas ideas diversas. No obstante, cabe la posibilidad de hacer extensiva dicha articulación a la noción de espacio público que circulaba en dictadura.

⁸ *Plan Director de Santa Fe*, página 11.

⁹ Ordenanza N° 7235 del 5 de octubre de 1976 y Decreto N° 02393 del 15 de abril de 1980, respectivamente.

altas esferas de gobierno. Pero sería descentralizado en su ejecución, para atender a las necesidades locales y promover el desarrollo regional, dada la confianza en la capacidad de ordenamiento del Estado local.

Con este trasfondo, se dio continuidad a las transformaciones y los lineamientos promovidos durante los gobiernos dictatoriales de 1966–1972. Éstas habían sido abandonadas o proseguidas sólo en parte por la gestión anterior, en un marco de ausencia de planificación urbana en que los sectores con poder económico y presencia social en el casco céntrico consiguieron imponer sus intereses. Desde la Dirección de Planeamiento Urbano y Proyectos, creada en 1966 con el objetivo de confeccionar un plan urbano, se proponía un criterio gradualista para la resolución de los problemas estructurales de la región. De acuerdo con la visión funcionalista y planificadora del desarrollismo tardío, se enfatizaban las cuestiones viales, de uso, función y ocupación del suelo y las tendencias expansivas de la trama urbana. En consecuencia, en aquellos años “se comenzó a tratar a la ciudad como un tema que debía ser aprehendido en toda su complejidad” (MÜLLER, 1999: 131).

Atento a ello, el gobierno de la dictadura promulgó las siguientes Normas Ordenadoras: el Reglamento de Edificaciones¹⁰, la Ordenanza de Delimitación de Áreas o de Subdivisión Urbana¹¹ y el Reglamento de Urbanizaciones y Subdivisiones. Condensando las opiniones de los otros, el último diagnosticaba a la ciudad como “una expansión urbana dispersa y discontinua”. A la vez que se proponía cumplir con las pautas impuestas por los gobiernos provincial y nacional respecto de “la necesidad de crear instrumentos necesarios para posibilitar un desarrollo urbano orgánico y racional, a los efectos de brindar mejores condiciones de habitabilidad”¹².

Para concluir este Código Urbano o primer conjunto normativo en materia urbanística de la localidad, desde hacía más de una década estaba elaborándose el Plan Director, que se complementaría con los anteriores. Partiendo de considerar “necesaria la participación de instituciones representativas de la comunidad, así como la intervención de organismos nacionales y provinciales”, se dividía en una sección de análisis y diagnóstico y otra de propuesta¹³. Con una mirada territorial, consideraba a la ciudad global y sistémicamente, en cuanto inserta en el conglomerado gran Santa Fe y vinculada a éste por conexiones de infraestructura vial y ferroviaria. En cuanto “centro dominante más denso” y núcleo básico expansivo de población y actividades, la ciudad se distinguía “por la continuidad del espacio construido”¹⁴.

Sobre este punto, resultaba inédita la propuesta de crecimiento de la ciudad hacia el Este, hacia la zona de la costa e islas, ocupando el valle de inundación de la laguna Setúbal o de Guadalupe. Pero se justificaba por el importante aumento de la movilidad producido desde la habilitación del Túnel Subfluvial en 1969, que unía la capital con su par entrerriana, y era posible por las obras de refulado y saneamiento de esos terrenos. Esto había dado lugar a una concentración de infraestructura y de servicios y a una urbanización más extendida y afectada por esta relación. Por fin, estaba profundamente anclado a los múltiples beneficios que en materia de protección de anegamientos acarrearía el proyecto hidroeléctrico Paraná Medio. Por otra parte, al contemplar el diseño de vías de penetración y circulación principales y de un anillo de circunvalación, el decisorio limitaba el crecimiento urbano hacia el Norte. Sin

¹⁰ Ordenanza N° 7279 del 27 de diciembre de 1976.

¹¹ Ordenanza N° 7642 del 21 de mayo de 1979. Precede al Reglamento de Zonificación, Ordenanza N° 7987 del 14 de enero de 1981.

¹² Considerandos de la Ordenanza N° 7677 del 10 de agosto de 1979. Complementando la anterior, ratificó el nivel mínimo de suelo para urbanizaciones, cuestión insoslayable en una ciudad de alto riesgo hídrico como ésta.

¹³ Considerandos de la Ordenanza que precede al *Plan Director de Santa Fe*.

¹⁴ *Plan Director de Santa Fe*, página 25.

embargo, era hacia allí que el tejido se expandía, en un proceso de larga data que seguía el trazado de los antiguos caminos comunales devenidos en avenidas axiales y que infortunadamente intentaron modificar los planes urbanos confeccionados desde los inicios del proceso de modernización santafesino. En este punto estaba en lo cierto el grupo de profesionales que, polemizando con quienes concibieron el plan, trazó por el contrario una direccionalidad Norte-Sur (BERTUZZI y MÜLLER, 2004). Finalmente, para el sector Oeste programaba la concentración de funciones industriales y de transporte, imaginándolo como un borde ferropuerto infraestructural y productivo en coincidencia con la concepción de ciudad ganada al río (SOJET, 2005). Luego de su saneamiento, los terrenos serían donados a la Empresa Ferrocarriles Argentinos, a fin de concretar la larga aspiración de “que el sistema ferroviario actual y sus modificaciones y ampliaciones futuras se adecuen y respeten la estructura urbana”¹⁵.

Sin embargo, el Plan Director fue sancionado recién en 1980, y al no ser actualizado trienalmente como estaba previsto, luego de sus auspiciosos comienzos, perdió coherencia y vigencia. El estar guiado por una concepción de los fenómenos y un encuadre metodológico rígidos y taxativos, le impidió prever los cambios productivos y territoriales que afectarían a la localidad y a su paradigma de crecimiento económico. En consecuencia, el proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones y la posterior crisis de los roles urbanos de la ciudad, pondrían fin a sus objetivos. Muchos de éstos nunca se cumplieron, como los planes de sistematización vial y ferroviaria o la disposición planificada de servicios educativos y asistenciales. Mientras que otros sólo se concretaron muy escasamente y en la pequeña escala que conformaba el centro de la ciudad, como la instalación y ampliación de las redes de servicios públicos, la formación de un cinturón ecológico y el resguardo de edificios de valor histórico.

“El Plan del 80 aparece como una versión tardía surgida de la inercia y producto de la burocracia municipal [...] ante la presión de los medios y la necesidad de hacer visible la voluntad de cambio”. A pesar de que contenía “ideas notablemente desfasadas del momento histórico”, se constituyó en el instrumento regulador que trascendió a la dictadura y rige aún hoy el proceso de urbanización santafesino (RAUSCH, 2010: 123–124)¹⁶.

Una previsión en particular

“Las nuevas modalidades en materia de comercialización y abastecimiento urbano han originado el cierre y/o demoliciones de mercados municipales”¹⁷. A partir de este diagnóstico, se preveía el reaprovechamiento e incluso la venta de sus terrenos, completando el proceso de clausura del centro de provisión mayorista de verduras y hortalizas y de los cuatro mercados de comercialización minorista de la ciudad. La erradicación o traslado de los mismos iba a tono con las transformaciones promovidas durante los anteriores gobiernos dictatoriales, en particular “con un proceso de cambios urbanísticos que se originaron en la ciudad allá por 1967, y que no es un acto impensado, imprevisto, arbitrario ni sin fundamentos, es el producto de un cambio en la estructura urbana que la Municipalidad necesariamente tiene que acompañar y guiar”¹⁸. Aquel momento constituía la inauguración del Mercado de Hacienda anexo al Instituto Frigorífico Municipal, en el límite Noroeste de la ciudad, como uno de los

¹⁵ *Plan Director de Santa Fe*, página 102.

¹⁶ A pesar de las numerosas propuestas superadoras, elaboradas de aquel momento a esta parte prácticamente por cada gestión municipal, ninguna de ellas prosperó. En consecuencia, el primero sigue vigente, aunque completamente obsoleto.

¹⁷ *Plan Director de Santa Fe*, página 83.

¹⁸ *El Litoral*, 12 de septiembre de 1979, página 6. Argumentos del intendente en la reunión que mantuvo con los puesteros del Mercado Central, ante la inminencia de su cierre y la consiguiente pérdida de su fuente de trabajo.

primeros en su carácter de público. Así se iniciaba el mantenimiento y reconducción de actividades mercantiles o productivas hacia esa zona, esgrimiendo sus condiciones de marginalidad y asilamiento total como favorables para dichas actividades.

Esto culminaría en 1981, cuando se produjo un “viejo anhelo comunitario, cual es el traslado del Mercado de Abasto” hacia aquel sector, luego de que fueran consideradas diferentes opciones para la reubicación. “Es una obra que parte de una decisión del gobierno nacional de localizar en nuestra ciudad un mercado concentrador. Basados en eso y en la necesidad de trasladar el Mercado de Abasto, se pensó en compatibilizar los dos proyectos”¹⁹. En consecuencia, éste comenzó a funcionar como «servicio de interés público», administrado por la concesionaria Mercado de Productores de Frutas, Verduras y Hortalizas de Santa Fe S.A. – encargada también de la construcción de sus modernas instalaciones– y bajo contralor de la municipalidad. Asimismo, se creó en el predio una «zona de abastecimiento de alimentos» “para la radicación de actividades comerciales, de servicios y/o industriales”²⁰.

Posteriormente tendría lugar la eliminación del inmueble original, lo que dio lugar a una operación inmobiliaria de envergadura, dada su ubicación en los márgenes de la zona céntrica. Naturalmente, este proceso contaba con el beneplácito de los principales intereses económicos de la ciudad.

En la misma línea, el cierre y demolición del Mercado Central produjeron un profundo cambio en el aspecto del microcentro santafesino, al rediseñar las funciones urbanas de esa área con la erección de una plaza. Aunque el curso de acción no fuera completamente original teniendo en cuenta las tendencias urbanísticas vigentes, sí lo fue la solución adoptada respecto de otras localidades. Por ejemplo, en Rosario y La Plata, sendos mercados municipales también fueron derribados en 1980, aunque con resultados de naturaleza muy diferente al producido en Santa Fe²¹. Y en Córdoba, estos edificios fueron remodelados para transformarlos en centros comunitarios barriales, con la idea de “*crear* literalmente un espacio «público», multiplicando formas que definen de qué manera debe usarse este espacio” (SILVESTRI, 2000: 48).

La necesidad de erradicar el mercado se fundaba en la degradación estética del sector y en “la promiscuidad, la densidad y conflictividad circulatoria” que generaba el clima que se formaba en torno a él. Al facilitar la presencia de sectores subalterno, que representaban un tipo de intercambio y de sociabilidad indeseables y en retroceso, contribuía a un «desorden» circulatorio y social. Frente a lo cual, se exaltaban las bondades de “las paulatinas transformaciones que en el campo de la comercialización de alimentos frescos se venían realizando con la aparición de las cadenas de autoservicios, supermercados y centros de compras” (FALCO *et ál.* [2005]: 5 y 6). Y a esa clara expresión de intereses económicos debía agregarse la posible valorización de los terrenos en una zona de construcción altamente densificada y de mayor concentración comercial de la ciudad, a sólo una cuadra de la flamante calle peatonal. A tono con ello, el vespertino sostenía animosamente: “quizá dentro de poco tiempo, ya cerca del año dos mil, la ciudad tenga en esa zona otra imagen muy distinta a la actual, que responde a una estampa de principios del siglo que vivimos”²². Para reemplazarlo, desde 1977 circulaba entre las autoridades un sugerente proyecto de “transformación del Mercado Central en un complejo más moderno y dinamizado, inclusive con la construcción de cocheras subterráneas” y de “torres destinadas a viviendas y oficinas.

¹⁹ *El Litoral*, 26 de agosto de 1976, página 3; expresiones del mandatario en diálogo con los medios locales, 4 de mayo de 1979, página 4. Los lineamientos a que hace referencia son los de la Ley N° 19227 del 9 de septiembre de 1971 (Fomento del establecimiento de mercados mayoristas de alimentos perecederos), aún hoy en vigencia.

²⁰ *Plan Director de Santa Fe*, página 80.

²¹ Según referencias de Gabriela Águila (UNR) y Ana María Barleta (UNLP), respectivamente.

²² *El Litoral*, 13 de junio de 1978, página 5.

Todo lo cual depende, naturalmente, de un concienzudo estudio que se halla en vías de realización”²³. El mismo fue promocionado en un importante espacio de publicidad de la municipalidad, en el que se argumentaba la decisión: “por razones evolutivas, el Mercado Central se ha constituido en un centro de actividades impropias, dado que dejó de integrar la única red de abastecimiento que antiguamente tuvo características especiales”. A la vez, aseguraba que no se produciría un problema de desabastecimiento del área, contra todos los pronósticos: “habida cuenta, sobre todo, que gran parte de la población de la ciudad, en especial de las zonas sur, centro y oeste se nutre del mismo, como así también que es el único mercado que posee toda la variedad de productos alimenticios”²⁴. Finalmente, prometía la construcción de un Centro Proveedor Modelo cercano, previo acuerdo con los futuros adjudicatarios. Dado que esto nunca se concretó, se les ofreció trasladarse al Mercado Norte, el único entre los de su tipo que continuaría sus actividades, aunque gradualmente debilitado. Aquel ambicioso proyecto sólo fue abandonado a fines de 1979 cuando, esgrimiendo la necesidad de “incorporar dicho predio al uso urbano” se ordenó “la creación de un espacio libre debidamente confirmado y diseñado que responda a los requerimientos del entorno”²⁵. Sin embargo, al año siguiente, el resultado era “un plano de losas de cemento que intentaba armar una explanada” para realizar actos en torno a un mástil de honor, al que “se pretendió otorgar arbitrariamente el atributo de espacio cívico, con su monumento y símbolos” (FALCO *et ál.* [2005]: 8). Consistía en una simple y funcional «plaza seca» que buscaba facilitar el tránsito peatonal, privilegiando la circulación en detrimento de la sociabilidad²⁶.

Intervenciones en la zona céntrica

Para el conjunto del tejido urbano se pusieron en práctica una serie de reformas que no suponían grandes innovaciones ni nuevos emprendimientos, pero que se hallaban guiadas por la preocupación dictatorial por regular el desarrollo urbano y constituir una imagen de orden. En parte abonadas por el alegato de falta de presupuesto, que sólo permitía emprender obras pequeñas y a corto plazo, éstas fueron encaradas a organizar entusiastamente “una ciudad populosa y moderna como la nuestra”²⁷. Atento a ello, el ejecutivo local emitió casi diariamente un sinnúmero de ordenanzas y decretos sin demasiada perspectiva o planificación, sino más bien ante el apremio de las circunstancias. Muchas de las cuales provenían del período autoritario previo, en particular de la gestión 1966–1969, con la que se entabló una suerte de «diálogo» al revisar y actualizar muchas de las medidas en materia de limpieza e higiene impulsadas entonces. A la vez, revisaba con minuciosidad la normativa existente, dado su manifiesto demérito hacia el gobierno constitucional derrocado. Sin embargo, al considerar a la localidad limitada en los aspectos más importantes de su desarrollo a “una zona residencial central, «entre bulevares», que se desarrolla en torno al centro comercial”, los principales esfuerzos se desplegaron especialmente en ella. Esto debido a que allí se ubicaban “las principales locaciones comerciales, financieras, administrativas y de esparcimiento”, conformando un área de alta densidad de edificación dotada de la totalidad

²³ Palabras del intendente en reunión con el vespertino en *El Litoral*, 19 de julio de 1977, página 4; 13 de junio de 1978, *óp. cit.*

²⁴ *El Litoral*, 23 de julio de 1979, página 8. Sin hacerlo literalmente, reproducía en forma completa la Ordenanza N° 7714 del 4 de octubre de 1979. 8 de agosto de 1979, página 5.

²⁵ Considerandos de la Ordenanza N° 7776 del 28 de diciembre de 1979.

²⁶ “¿Cómo no considerar que la profusión de «plazas secas» en los años sesenta y setenta constituía una bandera social, moderna, preocupada por el uso intensivo y el mantenimiento económico de las plazas urbanas?” (SILVESTRI, 2000: 39).

²⁷ “Mensaje del intendente municipal al pueblo de la ciudad de Santa Fe” en *Boletín Municipal de la Ciudad de Santa Fe de la Vera Cruz* año I n° 2, Imprenta de la Municipalidad de Santa Fe de la Vera Cruz, Santa Fe, 21 de julio de 1976, página 11.

de los servicios públicos y coincidente a la vez con el casco histórico de la ciudad²⁸. Consecuentemente, de esta zona se eliminó todo lo que se consideraba rastro vetusto del pasado, lo que tenía el color de las clases populares, lo que se veía sucio y desordenado, lo que entorpecía el progreso de la ciudad. Por ejemplo, se demolieron edificios antiguos en estado de deterioro, se vedó la construcción de viviendas industrializadas y, en un gesto que caracterizaba su obsesión, se pintaron los cordones de las veredas de color blanco. Esto no excluía acciones sobre todo el tejido urbano, en tanto “aseguren la preservación de la estética edilicia de la Ciudad, fundamentalmente en su radio céntrico”, así como las “condiciones higiénicas sanitarias mínimas a los fines de preservar la salud y bienestar de la población”²⁹. Entre éstas cabe destacar los periódicos operativos de limpieza y desmalezamiento de baldíos y veredas, los controles sobre mascotas, roedores e insectos –que incluían campañas de concientización–, el ordenamiento de la recolección de residuos, el desalojo de ocupantes ilegales de tierras, la reglamentación de la venta en kioscos de diarios y revistas, la limitación de los ruidos considerados molestos. A su turno, los propietarios o locatarios tenían prohibido poseer o criar animales en sus domicilios particulares y construir ranchos o viviendas precarias; mientras debían mantener en condiciones sus veredas, cercas y terrenos baldíos.

Para garantizar el cumplimiento de tan amplia normativa, se ejercía libremente el constreñimiento sobre las conciencias, tal como afirmara el intendente: “es oportuno manifestar que se hace necesaria la colaboración de los vecinos, para no alentar estas actitudes negativas [...] pues las sanciones serán aleccionadoras”. O, como sostenía el vespertino más veladamente, que “todo el esfuerzo del personal comunal, no podría concretarse en esta realidad actual, si la conducta de la población no aportara lo suyo”³⁰.

En este punto cabe destacar dos ordenanzas del año 1977, que dan cuenta de la reforma moral emprendida en connivencia con las élites santafesinas. La primera de ellas, “por razones de estética y reordenamiento urbano”, otorgaba a los frentistas quince días para eliminar todas las leyendas de carácter sedicioso, partidario o de cualquier naturaleza que existieran en sus muros particulares. Entre otras razones, esgrimiendo “que el país en forma unánime ha manifestado el rechazo total a la demencial delincuencia subversiva, y además, las normas vigentes han declarado la suspensión de las actividades políticas”³¹.

Respecto de la siguiente, expresaba el periódico: “ha cobrado amplia difusión el problema que significa para la ciudad la presencia de los recolectores particulares de residuos, comúnmente denominados «cirujas», a la luz de una medida de la Municipalidad prohibiendo su actuación en la zona comprendida por los bulevares. Una disposición que ha originado reacción en los afectados, puesto que ellos viven de una actividad muy modesta, pero que debe supeditarse al interés general de la ciudad, por razones higiénicas y sociales. Es indudable que la situación de referencia no podía ser mantenida indefinidamente, por resultar negativa para el buen aspecto de un centro urbano de la importancia de Santa Fe”. Días atrás, el mandatario había afirmado que “estas personas –mayores y niños– deben ser encauzadas en tareas edificantes en lo moral, físico y educativo y existen posibilidades de compatibilizar esa actividad mediante un ordenamiento que apunte a una solución de tipo socio–económico, tendiente a su

²⁸ *Plan Director de Santa Fe*, páginas 35 y 25. En rigor, sólo una de las avenidas que delimitan esta zona constituye un boulevard. Se trata de aquel trazado a fines del siglo XIX para promover el desarrollo de lo que hasta ese momento era el límite Norte de la ciudad, recorriéndola casi completamente de Este a Oeste.

²⁹ Considerandos de las Ordenanzas N° 7618 del 20 de marzo y N° 7726 del 23 de octubre de 1979, respectivamente.

³⁰ *El Litoral*, 10 de septiembre de 1976, página 3; 5 de noviembre de 1977, página 4.

³¹ Considerandos de la Ordenanza N° 7329 del 29 de abril de 1977.

recuperación”³². Al mes siguiente, *El Litoral* informaba que esos individuos eran detenidos y sus «carritos» retirados de circulación por violar la ordenanza, en un operativo que se encontraban realizando los inspectores de tránsito con apoyo de la policía. Dos años después, daba a conocer las inquietudes de los vecinos de la zona de la costa, hacia donde supuestamente se habría desplazado el «cirujeo» a raíz del control en el radio urbano. Desde las páginas del diario, la tónica fue la insistencia en un discurso de tono higienista y normativo: “Sin lugar a dudas que el tener una ciudad «limpia y ordenada», dando satisfacción a todos los vecinos, debe ser el ideal propuesto o aspirado por todos los intendentes y encargados de comuna”. En esta misma línea se destacaban las bondades en materia de oxigenación, recreación, descanso y paseo propias de los espacios verdes. Y, en consecuencia, se demandaba a las autoridades de “una ciudad en acelerado crecimiento, que necesita de espacios verdes, que reclama un cinturón ecológico que rivalice, en beneficio de la población, con ese cordón acuático que la ciñe”³³. Esta opinión era cierta según el diagnóstico elaborado por el Plan Director, ya que en Santa Fe dichos espacios se encontraban en franca desproporción respecto de la población total, a la vez que incorrectamente distribuidos dentro del tejido urbano. No obstante, en la práctica, estas opiniones no fueron vinculantes, ya que la mayoría de las nuevas plazas y plazoletas inauguradas en este período se habilitaron en la zona céntrica y sus alrededores, ya sea en fracciones de parcelas ferroviarias desafectadas o en terrenos baldíos.

Lo mismo ocurrió con otro de los presupuestos del decisorio –la instalación y ampliación de los servicios públicos dentro del tejido urbano–, de los cuales el tendido de la red de gas natural se proyectó únicamente para el radio céntrico. Ante la realidad de este último y dadas las consecuencias que acarrearía para la ciudad y la población, se recurrió al sistema de «financiación por contribución de mejoras»³⁴ o a que fuera gestión de los propios vecinos en contratación directa con las empresas ejecutoras. Así y todo, la instalación o ampliación del alumbrado público, la distribución de agua corriente, las redes cloacales y de desagüe y la pavimentación de calles, redundó en un escaso porcentaje de avance.

Finalmente, la propuesta de resguardo de los edificios de valor histórico pretendía ir a tono con las últimas tendencias dentro del campo arquitectónico–urbanístico, respecto del concepto de **centro histórico**. Con éste se designaba aquel sector de la ciudad “en el cual se halla un conjunto importante de monumentos, así como también un tejido urbano coherente y significativo. Los edificios de especial valor se encuentran, así, integrados en una trama homogénea, que se ha consolidado a lo largo de varios siglos, o bien en un período determinado de la historia, con lo que se conforma un unidad urbana en la que se conjugan valores históricos, arquitectónicos, de paisaje urbano, de memoria social”³⁵. Sin embargo, la gestión autoritaria sólo procedió a hacer un realce lumínico exterior e interior de dichos inmuebles y de los espacios verdes de esa área, para un mejor lucimiento. Indudablemente, éstas y otras directrices del Plan Director fueron emprendidas «a medias tintas» y exclusivamente en el reducido sector de la ciudad que comprendía la zona céntrica, lo que al mismo tiempo indica la relevancia que ésta tenía para las autoridades.

³² *El Litoral*, 20 de septiembre de 1976, página 4; 10 de septiembre de 1976, *óp. cit.* Refiere a la Ordenanza N° 7376 del 24 de agosto de 1977.

³³ *El Litoral*, 20 de enero de 1977, página 4; 3 de enero de 1981, página 7.

³⁴ Consistía en el pago parcial o total del costo de la obra por los propietarios beneficiados, con la posibilidad en algunos casos de solicitar un préstamo personal a la entidad adjudicataria de la misma, para su financiación. Sobre esta nueva aplicación, la municipalidad publicó un extenso artículo dirigido a los usuarios que lo explicaba sencilla y detalladamente, en *Revista de Santa Fe* año 2 n° 2, Santa Fe, noviembre de 1980.

³⁵ “Los centros históricos no consolidados”, ponencia de la Arq. Marina Waisman en el Congreso de preservación del patrimonio arquitectónico y urbanístico americano, reproducida en *Summa. Revista de arquitectura, tecnología y diseño* n° 158/159, Buenos Aires, enero/febrero de 1981, página 78.

Esta reseña –aunque coincide con aquellas acciones emprendidas en casi todas las ciudades argentinas, de las que no estuvo exento el radio urbano santafesino– marca en parte una diferencia importante con otras capitales del país. Tal es el caso de Córdoba, donde se produjeron intervenciones semióticas de alto impacto (SILVESTRI, 2000), o con la importante política de obras públicas que acompañó el slogan autoritario “Rosario: ciudad limpia, ciudad sana, ciudad culta”. Más allá de las improntas locales, corresponde señalar que ambas localidades fueron subsedes del Campeonato Mundial de Fútbol 1978, circunstancia que explica el mayor empeño de los desarrollos urbanísticos y de las políticas diferenciales de la dictadura en esa coyuntura. Entonces, “la «plata dulce» fluía desde las arcas del Estado nacional para la construcción de obras faraónicas”, en parte contraídas por “los compromisos internacionales que devenían del hecho” (ÁGUILA, 2006: 78).

Bibliografía

- ÁGUILA, Gabriela 2006 “La dictadura, 1976–83: política, economía y sociedad” en *De los cordones industriales a la integración del eje Mercosur (1940–2005)*, tomo XI de *Nueva Historia de Santa Fe* (Rosario: Prohistoria / *La Capital*).
- BERTUZZI, Ma. Laura y MÜLLER, Luis 2004 “Urbanización y arquitectura (segunda parte)” en *Los que hicieron Santa Fe* (Santa Fe: Diario *El Litoral* / Gobierno de Santa Fe).
- EALHAM, Chris 2005 *La lucha por Barcelona. Clase, cultura y conflicto 1898–1937* (Madrid: Alianza).
- FALCO, Carlos *et ál.* [2005] “Plaza del Soldado: revalorización de la urbanidad del centro de Santa Fe”, Trabajo de extensión de la cátedra Taller de Diseño Arquitectónico I (Santa Fe: FADU–UNL).
- GIDDENS, Anthony 1998 (1984) *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración* (Buenos Aires: Amorrortu).
- GORELIK, Adrián 2006 “El romance del espacio público” en *Block. Revista de cultura de la arquitectura, la ciudad y el territorio* (Buenos Aires: CEAC–UTDT) n° 7.
- MÜLLER, Luis 1999 “Arquitectura 1970–1980” en *20. Nuestro siglo* (Santa Fe: Diario *El Litoral* / Banco *Suquía*).
- RAUSCH, Gisela 2010 “El plan del ‘80 en Santa Fe: regionalización tardía ante una suburbanización inminente” en *Cuaderno Urbano. Espacio, cultura, sociedad* (Resistencia: Nobuko / EUDENE) n° 9.
- SANTOS, Milton 2000 (1997) *Naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción* (Barcelona: Ariel).
- SILVESTRI, Graciela 2000 “Apariencia y verdad. Reflexiones sobre obras, testimonios y documentos de arquitectura producidos durante la dictadura militar en la Argentina” en *Block. Revista de cultura de la arquitectura, la ciudad y el territorio* (Buenos Aires: CEAC–UTDT) n° 5.
- THOMPSON, John B. 1987 “Lenguaje e ideología” en *Zona Abierta* (Madrid: Fundación Pablo Iglesias) n° 41/42.