



N° 143

*Palacios sin reyes. Edilicia pública
para la “capital permanente”.
Buenos Aires 1880-1890*

Arqta. Claudia Schmidt

Relator Arq. Fernando Aliata

29 de abril de 2005 – 12:30 horas

Palacios sin reyes. Edilicia pública para la “capital permanente”. Buenos Aires 1880-1890*

Tesis doctoral (diciembre 2004)

Fragmentos.

Dra. Claudia Shmidt
Director. Arq. Jorge Francisco Liernur

Los fragmentos han sido tomados de la introducción y del capítulo 3.

*Registro de Propiedad Intelectual. Ley 11723

Capítulo 1. (fragmento)

Introducción.

Con la sanción del decreto de federalización de Buenos Aires, el 6 de diciembre de 1880 la llamada *cuestión capital* quedaría resuelta, luego de los sucesos que dieron como resultado la derrota del gobernador de la provincia de Buenos Aires, Carlos Tejedor y el ascenso al poder de Julio A. Roca. Dejando un saldo de 2.500 víctimas entre muertos y heridos, más de 20.000 hombres protagonizaron el capítulo más violento en el proceso por la definición del sitio para la “residencia de las autoridades” en la Argentina, luego de setenta años de disputas. La batalla por Buenos Aires fue el corolario de una larga contienda entre el gobierno nacional y provincial; entre civiles y militares; entre partidos políticos; entre personajes antagónicos; entre distintos sectores de poder económico; pero también fue, sin duda, una lucha por un *lugar*, por una *ciudad*, que reuniera además, las condiciones materiales para ser la sede de un gobierno federal.

Desde las guerras por la independencia de Argentina, Buenos Aires se desarrolló en base a su afirmación como “cabeza”, como centro de acumulación de poder, como puerto y contralor del intercambio. Paradójicamente, la Constitución de 1853 disparó un proceso de toma de conciencia sobre la existencia de un abanico de alternativas al respecto. Su artículo tercero instaló una nueva instancia en el debate por la *cuestión capital*. Un artículo hecho en base a la presión ejercida sobre Buenos Aires para que se “integre” a un sistema federal, resultando a los pocos meses una presión en contra, que motivó una enmienda que duraría tres décadas más en definirse. Lo importante de la enmienda fue la instalación de lo *provisorio* como un valor, en términos políticos.

De allí en más las intervenciones urbanas incorporarían la variable temporal como un factor determinante en las decisiones de factibilidad. La obra pública se concentró en el tendido de ferrocarriles, apoyo a actividades portuarias, obras de higiene (hospitales, distribución de agua y desagüe, etc.) o la apertura de calles, obras cuya concepción tenía un fuerte acento operativo desde el punto de vista de la modernización y técnico-higiénico desde su materialización. Estas obras surgían de diversas estrategias político-empresariales por un lado, mientras su concreción era confiada -en el mejor de los casos- a las preceptivas indicadas por médicos e ingenieros. En otro registro se abrían paso nuevas miradas sobre un tipo de obras públicas que no podrían resolverse sin abordar el problema de la *ciudad* como fenómeno totalizante, unitario, complejo y estratégico: es el caso del puerto, los parques públicos o la ubicación de las estaciones de cabecera de los ferrocarriles, entre otros. Puede decirse que la obra pública anterior al '80 en Buenos Aires, atendía la infraestructura urbana básica referida a aspectos estructurales de los procesos de modernización. En tanto la “otra” obra pública, aquella *edilicia* que debía comunicar sentidos ligados a las instituciones representativas republicanas en sus diversas instancias, estuvo virtualmente suspendida. Sin una capital *permanente*, no era posible concebirlas: en esas condiciones de provisoriedad, no habría sedes imaginables para el asiento de las autoridades.

Es que el carácter *provisorio* libera a la edilicia pública de la responsabilidad de la representatividad del lenguaje o en todo caso, pone el acento en la condición necesariamente flexible de los emprendimientos. Se sabe: lo que se produzca no será definitivo y ciertamente, será transformable, trasladado o adaptable a sucesivas modificaciones.

Mientras tanto sí fue posible adoptar y constituir capitales *provisorias* de hecho (Paraná, Buenos Aires, Belgrano) y funcionar en sitios *provisorios*. Prácticamente la mayoría de las instituciones públicas lo hizo durante décadas en adaptaciones varias de edificios originalmente destinados a usos diversos. Y también fue posible hacer edificios *nuevos* provisorios (la legislatura de Jonás Larguía, es tan sólo un ejemplo de un edificio pensado sobre la incertidumbre de la condición de Buenos Aires como sede efectiva del gobierno provincial).

La aduana nueva, construida por Edward Taylor, fue uno de los pocos emprendimientos realizados con la convicción de quedar al margen de cualquier decisión particular acerca del destino de Buenos Aires: se construyó literalmente sobre el río, un área territorial cuya jurisdicción nacional que a largo plazo -se pensaba-, sería incuestionable.

En este sentido, la batalla por Buenos Aires marcó el desenlace de una situación que, en todos los órdenes, ya no podía sostenerse por su carácter condicional. Así, en 1880, la decisión de declarar a Buenos Aires como capital, no sólo federal sino fundamentalmente como *permanente*, abrió una nueva etapa en la historia de su conformación material. La principal tensión estaría centrada en la representación de la condición republicana como carácter particular de la “nueva” Buenos Aires. Una Buenos Aires que dedicaría varios años a delimitarse, a autodefinirse en función de su nuevo rol: ser la sede de las “autoridades que ejercen el Gobierno federal”, ser la capital de la República. Una Buenos Aires que tendría que establecerse todavía, como territorio.

Como si se pudiera conjurar la posibilidad -aún latente- de nuevos conflictos armados, con la inmediata asunción de Julio A. Roca se impuso la política de “paz y administración”. En ese contexto, el flamante presidente emprendió con decisión (aunque no sin oposiciones) un sostenido plan que puede denominarse de *ocupación republicana* de la ciudad o, dicho en otros términos, dio un impulso inédito a aquella edificación pública que materializara la nueva condición: las sedes para congreso, tribunales, poder ejecutivo, biblioteca nacional, museos, hotel de inmigrantes, policía federal, escuelas. Aquella edificación pública que estaba virtualmente suspendida.

La tesis, que aquí se presenta, tiene por objeto demostrar que las transformaciones edilicias que experimentó la ciudad de Buenos Aires, entre 1880 y 1890, están determinadas por su nuevo *status* de *capital, federal y permanente* de la República Argentina en las que, la Arquitectura como disciplina, jugó un rol de articulación entre ciudad y política. Se trata del corpus central de la *edificación pública* planificada en el período, de aquello que Roca denominaba los “edificios dignos de la nación y de los representantes de su soberanía” en el contexto de la definición de un nuevo territorio.

Hasta ahora la *cuestión capital* en Argentina, ha sido tratada de manera profunda desde la historia política pero no han sido estudiadas las implicancias que las prefiguraciones dentro de ese universo de ideas, tuvieron en la conformación material. Aplicar este enfoque revela la existencia de persistencias y continuidades de una serie de tópicos que de otro modo, parecieran surgir de manera automática -como si se tratara de un devenir natural- apenas superada la instancia de conflicto, con el paso hacia una situación de estabilidad conferida por la federalización.

Desde esta nueva perspectiva puede señalarse que el debate, proyecto y gestión en torno a las sedes de los tres poderes republicanos, el esfuerzo por orientar su localización hacia la “zona más moderna de la ciudad”, la decisión sobre la construcción de un fenomenal sistema de edificios escolares, en fin, la construcción de “palacios sin reyes” como señales de la arquitectura del nuevo estado, son cuestiones que se dirimieron en esa década, casi en los mismos términos, con parte de los mismos actores y con argumentos similares a los que dominaron el debate desde 1853 hasta 1880, sobre la llamada “cuestión capital”. De ese extenso debate, la pregunta acerca de dónde debe estar ubicada la capital se extenderá a la discusión sobre la ubicación relativa de los edificios correspondientes a los tres poderes. El interrogante sobre el desierto y las alternativas de ubicación de capitales posibles en distintos puntos del río Paraná, se tomaran argumentos válidos para la justificación de la creación de La Plata.

Pero será centralmente la pregunta por el *carácter* -cómo debe ser y qué destino tendrá-, la clave de apertura de un nuevo dilema entre la *regularización* (ordenamiento del límite existente hasta el ochenta) y el *ensanche* (incorporación de nuevos pueblos y anexión de territorio): entre *capital* y *territorio*. Y es precisamente ésta relación la que resulta reveladora al observar las transformaciones de la ciudad en este período, colocando el foco de atención en la especificidad de la condición de *capital republicana*, de ciudad de todos.

Pues si como ya se ha señalado, la “cuestión capital” ha quedado historiográficamente, en sede política, ha sido en parte por el tácito consentimiento de la historiografía urbana en general y de la arquitectura en particular. En este sentido la Buenos Aires del ochenta ha sido vista bajo la impronta de la “gestión Alvear” en el contexto de los procesos más generales de modernización urbana llevados adelante por el gobierno municipal. Sin embargo, se sostiene aquí que para comprender los cambios producidos en la *edificación pública* representativa del poder central, es necesario prestar atención además, a las acciones sobre la ciudad operadas por el presidente Roca y más tarde por Juárez Celman, en conjunto con la legislatura nacional.

Dicho en otros términos, lo que se vislumbra con el cambio de enfoque es la diferencia entre las gestiones municipal y nacional respecto de la nueva condición de Buenos Aires capital, cuyas modalidades se vieron sometidas a extensos debates y reformulaciones.

Observar esta franja de problemas permite ver en una primer instancia, un nuevo abanico de cuestiones que se desprenden directamente de las operaciones de otros actores -en este caso, el presidente de la nación y el congreso nacional-, que también tenían incidencia directa en las transformaciones y gestión de la ciudad, más allá del contralor de las acciones estrictamente municipales. Puestas en relación, surgen a primera vista gestiones simultáneas, a veces superpuestas, desordenadas, distintas, llevadas adelante por el intendente y el presidente, por el municipio y la nación a través de distintos protagonistas -políticos y técnicos en el contexto de diversos organismos públicos- cuyas visiones y mandatos respecto de la ciudad-capital, derivadas de su relación jerárquica desde el punto de vista político implicaban necesariamente, visiones distintas sobre los problemas a abordar.

Se sostiene también que decidir “Buenos Aires capital”, implicó un punto de inflexión en el pasaje de lo provisorio a lo permanente; que sería este valor de permanencia el que se impondría como condición de modernidad; de allí entonces que la figura simbólica y material en estas operaciones de transformación urbana fuera condensada por el “palacio” como polémico portador de la máxima expresión de las nuevas instituciones republicanas en sintonía con el lenguaje internacional de los *bâtiments civils*. Asimismo, los debates y decisiones tomadas en torno a la edificación pública para la capital permanente dejan ver en el período 1880-1890 un lapso de acomodamientos, conflictos y tensiones en torno a las relaciones entre ciudad y capital, entre Buenos Aires y La Plata, entre la nación y las provincias.

En julio de 1890, grupos armados, civiles y militares, tomaron posiciones, esta vez, alrededor del Parque de Artillería. La revolución del Parque, un nuevo hecho de violencia urbana, involucró a casi 6.000 hombres y las víctimas fueron menos de mil (un número considerablemente menor que el de la contienda de 1880). La suba del precio del oro, anunciaba la caída en una profunda crisis económica que empujaría la salida del presidente. Pero esta vez, Buenos Aires era ya, el escenario. Aunque, no es desatinado pensar en la alta carga simbólica que tuvo la elección del sitio para tal expresión de descontento. A esa altura el Parque -la Plaza Lavalle- resumía gran parte de los proyectos y edificios que caracterizaron la década, soñados y realizados en base a empréstitos y contracción de deuda pública. Ese sitio ya experimentaba la dinámica del pasaje de un sitio periférico, anterior asiento de barracas militares, hacia una renovación que mezclaba residencias de familias acomodadas, la sede del palacio de justicia, el futuro teatro de ópera y un posible museo de la producción industrial y agrícola que ya provocaban una sensación de anacronismo en uno de los emblemas de la modernidad, como lo era la estación de ferrocarril que allí se encontraba. El Parque resume -simbólicamente- el asiento de la capital federal y anticipa el pasaje hacia una nueva etapa en el proceso de metropolización.

En 1890, con el territorio federal claramente establecido; la casa de gobierno reformada, la sede para la justicia definida; reformulado el sitio para el congreso de la nación, además del gran aparato de escuelas distribuido por la ciudad y el avanzado desarrollo de proyectos para biblioteca, departamento de policía, teatros y variados establecimientos públicos, la capital ya se había instalado; las principales sedes institucionales estaban encaminadas. La *cuestión capital* entrará en un *impasse*; en este sentido, la crisis económica de 1890 detiene un proceso de consolidación material del proyecto de organización nacional en cuyo centro había estado la definición por la sede del asiento de las autoridades, como referente de la organización republicana. Un proceso que en la última década dejó instalada una experiencia novedosa y concreta en términos de realización de la edificación pública y la claridad del rol que el estado debía asumir en su gestión.

La década siguiente indicará un paréntesis en la producción de edificación pública aunque no en la continuidad del debate. La segunda presidencia de Roca le imprimirá un nuevo impulso en términos económicos y políticos. Se retomarán los principales tópicos de la década de la capitalización pero las necesidades y el contexto ya no serán los mismos. Ya no sería sólo la institución republicana la que debía simbolizarse; la crisis de la figura del “palacio sin reyes” y su ineficacia para transmitir los valores que se reclaman hacia fin de siglo, indican un punto de inflexión; la tensión sobre ese punto se disuelve y el debate se orientará, cada vez con más fuerza, hacia una problemática más compleja y comprometida con el rol del país en el concierto mundial. Con la mirada ya puesta en la conmemoración del Centenario de la Revolución de Mayo, la cuestión será la definición y representación de la nación.

Hacia el fin del siglo diecinueve, las miradas desde Buenos Aires hacia Washington, Londres o París no son diferentes de la atención que Praga, Budapest o Kuala Lumpur por ejemplo, sostenían con estos centros. Lo que varía en el contexto del imperialismo y su relación con los estados-nación en procesos de descolonización o en vías de desarrollo es el acento particular que, en cada caso debían tener las capitales, como sedes de coincidencia del poder político y productivo.

En esta dirección, la cuestión capital resurgirá en diversos momentos del siglo veinte –los que no serán parte del presente estudio–, pero entendemos que el ciclo retomará un nuevo punto de inflexión cuando Buenos Aires prescindiera de su condición de “capital” para decidir sus destinos; cuando “la ciudad de los negocios” conduzca las transformaciones urbanas en función de la ubicación en el concierto global. Para ese momento, con la creación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 1994, “... una ley garantizará los intereses del Estado nacional, *mientras* (el subrayado es nuestro) la ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación”.

Capítulo 3. (fragmento)

De la *regularización* al *ensanche*: el nuevo territorio para la capital federal.

El problema principal de la *cuestión capital*, la definición del sitio, se resolvió finalmente, por la vía violenta. El desenlace de una disputa política que había polarizado irremediamente a las fuerzas internas dentro de la provincia de Buenos Aires, frente a los esfuerzos conciliatorios y a las alianzas entre ligas del interior, llegó a su punto final con una serie de batallas urbanas, libradas entre el territorio del municipio de la ciudad de Buenos Aires y diversos lugares estratégicos en su derredor, durante el mes de junio de 1880. La derrota del gobernador de la provincia de Buenos Aires, Carlos Tejedor y el ascenso al poder central de Julio A. Roca, precipitaron el acuerdo para la capitalización de la ciudad de Buenos Aires.

La pregunta *¿dónde* debe estar la “cabeza del estado?”, encontró por fin la respuesta. Meses después, la federalización de la ciudad solucionaba el punto clave del conflicto, abriéndose así un período en el que la sensación de estabilidad, ganaba todos los ámbitos de la vida social y política.¹ El cambio que generó la instauración del nuevo *status* jurídico y político fue de gran importancia pues introdujo un elemento fundamental en el orden institucional como lo era sin duda, el asiento del poder en una capital *fija, federal* y a partir de ahora, *permanente*.

En líneas generales, la historiografía tomó la federalización de Buenos Aires como el punto final del largo conflicto. Sin embargo, la *cuestión capital* continuará aún hasta 1888. A los pocos días del decreto de cesión del territorio del municipio, por parte de la provincia hacia la nación, se dio inicio a un nuevo capítulo en la contienda: el debate por el territorio *necesario* para la capital. En efecto, desde un punto de vista amplio, la confección del plano “para ensanche de la capital federal” puede entenderse como el *trámite* final del proceso de traspaso de bienes y tierras. Pero, si se atiende al tenor de las discusiones que se dieron a propósito del tema y de los intereses puestos en juego, se advierte la continuidad de muchos de los tópicos planteados en los años anteriores, ahora redirigidos exclusivamente a resolver la pregunta por el *carácter*: *¿cómo* tiene que ser la capital federal?

Poco después de la sanción de la ley de federalización, el Presidente de la Comisión Municipal de Buenos Aires, Torcuato de Alvear, elevó ante el poder ejecutivo un proyecto para la *regularización* de los límites, pero cuando el tema fue debatido se lo relacionó con otra alternativa: el *ensanche*. Entre estas dos cuestiones se desplegarán nuevamente, buena parte de las discusiones anteriores pero esta vez, la tensión estaría centrada directamente en la articulación entre los “edificios dignos de la nación” y el territorio urbano en el que debían situarse. En la disputa por el límite continuará la anterior preocupación por el tamaño, detrás de la cual reaparecen los antiguos planteos: “ciudad grande” o “ciudad pequeña”, *belleza o utilidad*, ¿Washington o París? Pero también nuevas inflexiones, colocan el foco de la cuestión sobre el modelo de ciudad *conveniente* para la capital, entre la concentración de los edificios más representativos en un centro simbólico o la transformación de Buenos Aires en la “gran capital de América del Sud”.

¹ Tulio Halperin Donghi, “1880: un nuevo clima de ideas”, en *El espejo de la Historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, Sudamericana, 1987

Mientras tanto, la *capital permanente* se ponía en marcha. Había llegado el momento de construir el conjunto de la edificación pública necesaria para el funcionamiento y la representación del poder central. Se iniciaban así nuevos debates en torno a las características particulares de los nuevos temas que el estado debía abordar. Ahora bien, en general ha sido posible reconocer la existencia de cierta unidad de criterio en el ámbito municipal, por parte de las obras desarrolladas durante la intendencia de Torcuato de Alvear a punto tal que en general se las ha asociado con el conjunto de las transformaciones que ha experimentado la ciudad durante su gestión y la presidencia de Roca. En cambio, no es evidente en los mismos términos, el gran conjunto de acciones que el estado nacional abordó simultáneamente. Esto en parte puede deberse a que en efecto, la acción municipal estaba bastante más clara y circunscripta, aún cuando a comienzos de la capitalización fueron revisadas sus incumbencias y limitaciones. Es por ello que es importante atender, en especial en los primeros momentos, al debate por la Ley Orgánica Municipal pues ofrecerá una clave para la puesta en relación de ambas esferas de acción sobre la ciudad.² En lo que respecta al tema central del presente capítulo, el problema del territorio, la reforma de la ley, introduce un tono neutral al respecto, dando por supuesto que se trataría del antiguo municipio de Buenos Aires aunque, uno de los puntos centrales es la generalización de la idea de un distrito federal. Se introduce un cambio de nombre, de Municipio de la Ciudad de Buenos Aires, al sugerido “Gobierno Municipal del distrito federal de la Capital”, y se quita de la anterior redacción, el artículo en el que se detalla específicamente que el municipio abarca las parroquias de Catedral al Norte, Catedral al Sud, San Miguel, San Nicolás, Socorro, Piedad, Monserrat, Concepción, Balvanera, San Telmo, Pilar, San Juan Evangelista, Barracas al Norte, San Cristóbal.³

Siguiendo estos lineamientos, la acción municipal se hará sentir en un plan de zonificación tendiente a expulsar *extramuros* un gran sistema de servicios urbanos, favoreciendo una modernización dentro del perímetro céntrico. Los símbolos más difundidos de las transformaciones urbanas llevadas a cabo por la intendencia en los años ochenta, han sido la reforma de la plaza de Mayo y el proyecto para la apertura de la avenida Este-Oeste. Al mismo tiempo y en el mismo territorio, el gobierno y la legislatura nacionales mantuvieron un constante debate en torno a las características concretas que debían tener los edificios públicos representativos del poder. Las sedes para legislatura, poderes ejecutivo y judicial así como para un importante número de instalaciones públicas de escala nacional, no sólo fueron puestas a consideración -de manera desordenada y espasmódica- sino que se comenzaron a realizar.

La toma de decisiones en torno a la necesidad e importancia de las obras propuestas pasó por una serie de instancias de dilucidación entre el gobierno central y la legislatura, en las que se establecían criterios de *urgencia*, para determinar las *prioridades* en la asignación de los recursos. Los parámetros se fijaban respecto de las demandas *funcionales* o *simbólicas*. Se sometía a votación la continuidad de las prácticas del período provisorio -reutilización de predios existentes o construcción de obras nuevas rápidas y transitorias- o bien la necesidad de realizar edificios “aparentes”, “soberbios monumentos”, “palacios”, para lo cual se requería dedicar un tiempo -años- de estudio para la posterior adjudicación. Pero había una pregunta que recorría paralelamente el debate: ¿*dónde* debía estar el edificio en cuestión? Este interrogante no siempre tuvo una rápida respuesta, al menos en una serie importante de temas. Pues más allá de todas las especulaciones, demoras y burocracia que demandaba la consideración de los demás aspectos, el estado debía definir la compra de terrenos o el redestino de tierras públicas en reserva para estos fines. Es así que siguiendo este eje de preocupaciones y cotejando la ubicación de los lotes asignados para los principales edificios públicos, puede observarse sobre los planos de Buenos Aires un ordenamiento en una diagonal virtual, que partía desde las instalaciones existentes en el área del antiguo fuerte -ministerios y dependencias parciales del gobierno central y provincial- hacia el noroeste, hacia la llamada “zona más moderna de la ciudad”.

² La cronología de los debates por la ley de organización municipal comienza en 1821 con la ley de supresión de los Cabildos de 1821. En 1852 por decreto de Urquiza se restablece el sistema municipal y en el contexto de la Asamblea Constituyente de 1853 se aprueba dicho decreto. En 1865 la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, sanciona una reforma de la ley de organización de los municipios. En 1876 se realiza la última reforma. En 1882 se sancionará la nueva ley del municipio de la capital federal.

³ Ley Orgánica de las Municipalidades, 28 de octubre de 1876, HCDCEBA, *Recopilación de los debates de leyes orgánicas municipales y sus textos definitivos*, tomo I, 1821-1876, H. C. D. C. B. A. 1938, p. 552. Esto en parte sucede porque en la ley de federalización se explicita que se declara capital al Municipio de Buenos Aires.

En este sentido es importante señalar que la nueva condición de *capital* federal puso en evidencia uno de los viejos problemas, el de la convivencia de las *dos cabezas*, que en un primer momento fueron *tres*: el ahora anfitrión, gobierno central, el tradicional gobierno municipal y el desplazado gobierno provincial. Los tres gobiernos seguirán actuando sobre la ciudad durante varios años más y es precisamente en esta relación de tensión donde se comprende más claramente la inercia del viejo debate por la *cuestión capital*. Las resistencias de la provincia a ceder tierras, negando la asignación de la jurisdicción se convirtieron en el argumento más fuerte para demorar el fin del proceso de federalización. En tanto las acciones impulsadas desde el municipio, hasta último momento -1887- no incorporaron las hipótesis de un ensanche en términos de una sustancial ampliación territorial,⁴ mientras otros municipios, principalmente Belgrano, especulaban con ello.

En el presente capítulo se propone una relectura del debate por la definición del territorio a federalizar, en el contexto de la polémica entre la *regularización* y el *ensanche*, entre 1880 y 1888 en Buenos Aires. La aplicación de este enfoque permitirá poner de relieve la relación entre una serie de hechos que hasta ahora se han visto como procesos paralelos o bien, formando parte de fenómenos más amplios de transformación urbana y territorial pero no vinculados entre sí: la cuestión del límite, la expansión de la superficie de la capital federal y los sitios elegidos para la construcción de los edificios representativos del poder republicano: ejecutivo, legislativo y judicial.

El problema del límite estableció un primer paso hacia la puesta en forma de la capital. Si bien durante los últimos sucesos bélicos que desembocaron en la capitalización se llegó a pensar en la idea de construir una muralla defensiva en torno a la ciudad, los proyectos que realmente se discutieron, proponían la realización de un ancho *boulevard* de circunvalación. La necesidad de materializar un borde y no aceptar una mera marca abstracta en un plano aunque estuviera reforzada por una ajustada definición jurisdiccional, dio lugar no sólo a la renovación de la discusión sobre el territorio sino también, a la necesidad de dejar una traza contundente que indique con claridad la diferencia entre provincia y nación.

Por otra parte, el tópico del *ensanche* conectará otra cuestión surgida de la federalización: la posibilidad del retiro de una de las *cabezas* -la sede del gobierno de la provincia- hacia *otra* capital. Esta idea reeditará nuevamente todas las discusiones ya remanidas en torno a la selección de una ciudad existente o la creación de una nueva. En ese contexto se producirá un realineamiento de los pueblos de la provincia entre los cuales Flores y Belgrano al comienzo, se postulaban para albergar la residencia de las autoridades provinciales. De modo que la decisión de crear una *ciudad en el desierto* como lo fue La Plata, pone en evidencia un cambio de ideas. Durante el largo debate por la *cuestión capital* a nivel nacional, una y otra vez se argumentó en contra de repetir la experiencia de crear una nueva Washington. Sin embargo la ciudad *nueva y pequeña*, se impuso arrolladoramente con la ilusión de competir con Buenos Aires.

Finalmente la persistente orientación de los edificios públicos republicanos hacia el noroeste -partiendo de la reconfirmación del sitio para la sede del gobierno central en Plaza de Mayo-, propiciarán un desarrollo de dos áreas claves de la ciudad: la plaza del Parque (plaza Lavalle) donde se ubicará el sitio para la sede de la justicia y la recualificación de un área en las cercanías de la avenida Callao, donde se comprará un terreno para la sede de una legislatura. La puesta en relación de este conjunto de decisiones con el tenaz proyecto de la apertura de la Avenida de Mayo ofrece nuevas claves para comprender la naturaleza fragmentaria y competitiva de las transformaciones de la *ciudad en capital*.

Aunque no pasó más allá de un bosquejo preliminar sobre un viejo plano, aquella extrema idea de construir una muralla defensiva, pretendía evitar “la muerte de Buenos Aires”.⁵ Pero en rigor, en el proceso de discusión entre la *regularización* y el *ensanche*, se estaba produciendo ya el irreversible pasaje entre lo *provisorio* y lo *permanente*.

⁴ Como se verá más adelante con el plano que confecciona Pablo Blot en 1887 trazando avenidas diagonales.

⁵ Eduardo Gutiérrez, *La muerte de Buenos Aires*, Hachette, Buenos Aires, 1959 (1882¹)

A los 36 días de declarada la federalización de Buenos Aires, Torcuato de Alvear elevó a Bernardo de Yrigoyen, Ministro de Relaciones Exteriores encargado de la Cartera del Interior del flamante gobierno de Julio A. Roca,⁶ una nota solicitando se considerara la necesidad de *regularización* de los límites del municipio con la apertura de un gran *boulevard* de 50 metros de ancho “que sirviese de desahogo y paseo, contribuyendo a la mejor higiene de la ciudad, hermozeando la Capital y permitiendo la mejor percepción de la renta”.⁷ El proyecto del municipio no sólo consistía en la traza de una avenida que delimitara con claridad el área de jurisprudencia, debido a que el límite existente era “sumamente irregular y en parte no había calles abiertas” sino que también preveía el alojamiento de todos los establecimientos insalubres: los hospitales, asilos, cuarteles quedando también afuera el hipódromo de Belgrano y la Chacarita. Como lo grafica el esquema trazado por Gorelik, tomando la descripción de las memorias de la Comisión Municipal, la línea de *regularización* definía un área que iba desde el Riachuelo a la altura de Barracas, pasando cerca de la estación Caballito y culminando en el norte en el Arroyo Maldonado.⁸

Por instrucción del presidente Roca, Yrigoyen envió con celeridad a la provincia el pedido de cesión de tierras para la *regularización* de los límites de la capital. El gobernador interino Romero no lo consideró y el flamante gobernador electo Dardo Rocha se negó rotundamente⁹ lo que motivó que Roca respondiera, “Bueno, mi doctor, no lo haremos desde que usted se opone”,¹⁰ dando por sentado la falta de voluntad política de quien fuera un fuerte adversario desde las filas internas del Partido Autonomista.¹¹ Tempranamente la enemistad entre ambos se manifestó en una competencia permanente. A poco de asumir, Dardo Rocha comenzó su campaña por la presidencia de la nación y también del Partido Autonomista Nacional, sacando a la luz las diferencias con el presidente. Si bien Alvear reiteró sistemáticamente los pedidos tanto al gobierno central como directamente a Rocha, no logró que el tema entrara en consideración mientras duró su mandato. Con la asunción de Carlos D’Amico al poder ejecutivo de la provincia en 1884, el debate por la *regularización* será por fin tratado pero desde una perspectiva diferente. Replanteado como solicitud de *ensanche*, se incorporará a la discusión la inclusión de los pueblos de Flores y Belgrano.

Durante ese primer *impasse* entre 1881 y 1884, es decir entre la *regularización* y el *ensanche*, se produjo otro debate directamente vinculado con la *cuestión capital*: la decisión en torno a la capital de la provincia de Buenos Aires. En este sentido, la creación de la ciudad de La Plata se convirtió en la principal arma política de Dardo Rocha para frenar cualquier intento de “avance” de la capital federal. Desde la Ley de Compromiso de 1860 había quedado planteada la facultad de la provincia de trasladar el asiento de sus autoridades si lo consideraba necesario, mientras residieran en Buenos Aires las autoridades nacionales de manera provisoria, pero durante ese lapso esa alternativa nunca se consideró.¹² En cambio, una vez resuelta la capital federal, se sentía que llegaba también el fin de la tensa convivencia de las últimas

⁶ Julio A. Roca asumió la presidencia de la nación el 12 de octubre de 1880 al término del mandato de Avellaneda y con el conflicto por la capital resuelto poco antes, el 1 de julio, luego de los enfrentamientos entre las fuerzas nacionales y los sectores provinciales vinculados a Tejedor quien debió renunciar a la gobernación provincial.

⁷ Torcuato de Alvear, *Memorias de la Comisión Municipal correspondientes al ejercicio de 1880*, cfr. Carranza, T. 5 p. 697 y sig.

⁸ Esquema trazado por Adrián Gorelik, en Gorelik, *La grilla y el parque*, op. cit.

⁹ El 26 de enero de 1881 la Comisión Municipal elevó formalmente la nota al Ministro del Interior quien la tramitó con velocidad. El 17 de febrero de 1881 la remitía al gobierno provincial, sin éxito en principio por la condición interina del gobernador Juan José Romero pero luego también rechazada por Rocha.

¹⁰ Ricardo Caillet-Bois, “Presidencia de Miguel Juárez Celman” en Academia Nacional de la Historia, *Historia Argentina contemporánea, 1862-1930*, Vol II, Buenos Aires, 1963, p. 335

¹¹ Respecto de las relaciones de lealtad y tensión entre los miembros del Partido Autonomista y en particular entre las principales figuras de poder, Roca, Dardo Rocha y Juárez Celman en el contexto de la cuestión capital ver Paula Alonso, *Entre la revolución y las urnas. Los orígenes de la Unión Cívica Radical y la política argentina en los años '90*, Sudamericana, San Andrés, Buenos Aires, 2000

¹² El artículo 2º de la llamada Ley de Compromiso por la cual se declaraba Buenos Aires, capital provisoria decía: “Las Autoridades provinciales continuarán igualmente residiendo en la capital si ellas mismas no creyesen conveniente trasladarse a otro punto”. Bases acordadas por la legislatura el 25 de septiembre de 1862. La ley se aprobó el 8 de octubre de 1862. Cfr. Carranza T. 3, p. 596

décadas. “Una vez designado el punto en que ha de establecerse la nueva capital, decía Dardo Rocha en su discurso de asunción, debemos esperar que en breve tiempo levantemos una ciudad populosa y floreciente que, para las necesidades administrativas y políticas reemplace en cuanto es posible la antigua capital”.¹³

No cabían demasiadas dudas al respecto. Era difícil imaginar la idea de *las dos cabezas* en un mismo sitio. Con celeridad el gobernador, se abocó a “reemplazar la antigua capital” literalmente por una *nueva*.¹⁴ Una semana antes del anuncio de Rocha, Alberdi coincidía en la dificultad de la convivencia pues hasta el momento el gobierno nacional fue *huesped* por lo tanto “... aunque el gobierno local de Buenos Aires quede accidentalmente coexistiendo con el de la nación en esta ciudad, [la permanencia no sería posible]: porque la coexistencia se produce provisoriamente hasta que la provincia se de por nueva capital alguna de sus muchas ciudades, mayores en población que lo fueron Valladolid, Burgos, Madrid, ciudades de seis mil habitantes, cuando Carlos V y Felipe II las habitaron como Metrópolis de sus Estados, en que nunca se ponía el sol, porque constaban de dos mundos; porque en el intervalo el gobierno que es agente constitucional es el que queda bajo la jurisdicción del gobierno supremo de la Nación y, local y exclusivo de la Capital de su residencia; lo cual es más regular que lo fue antes de ahora el caso opuesto”.¹⁵

Los antiguos preconceptos en torno a las características que debía tener la capital de un estado, largamente analizados en las múltiples variantes intermedias entre las ideas de Tocqueville y Pellegrino Rossi, adquirieron de pronto, un carácter “científico”: “uno de los primeros actos de mi gobierno será mandar practicar los estudios previos... la cabeza que dirige no se subordina al centro geográfico en organismo alguno y concurren a fijar su sitio circunstancias complejas...”.¹⁶ Dardo Rocha, canalizó rápidamente la búsqueda y las justificaciones a través de una comisión de destacados profesionales quienes, en primer término, debían proponer un emplazamiento. Aunque para Alberdi, “la elección de una capital de provincia tiene menos exigencias que la de una capital de la nación, es decir que la de una capital común y general de catorce provincias unidas o consolidadas. No teniendo que hospedar diplomáticos, ni ministros extranjeros, ni artistas, ni visitantes bulliciosos, ni gentes de renombre, ni ser teatro de una vida fastuosa agitada, brillante, sus condiciones son menos difíciles de encontrar y obtener”.¹⁷

Los criterios de evaluación exigidos por el ejecutivo provincial a la comisión, fueron prácticamente los mismos que una década antes, reclamara Sarmiento en ocasión del rechazo de Villa María.¹⁸ De inmediato y paralelamente, surgió una serie de propuestas desde distintos sectores de vecinos, ofreciendo la instalación de la capital en sus pueblos.¹⁹ Entre ellas, la “Comisión Capital de Belgrano” que proponía como principal ventaja, la cercanía con Buenos Aires.

Luego de diversas consideraciones geográficas, económicas y estratégicas que llevaron a la elección de Lomas de la Ensenada, como el sitio más adecuado para crear una nueva ciudad, es interesante señalar

¹³ Dardo Rocha, Mensaje a la Asamblea Legislativa, 1 de Mayo 1881. Cit. en Alberto S. J. de Paula, *La ciudad de La Plata, sus tierras y su arquitectura*, Buenos Aires, Banco Provincia de Buenos Aires, 1987, p. 56

¹⁴ El imaginario en torno a la *nueva capital* y la *nueva Buenos Aires*, es tema de una tesis doctoral en curso de Gustavo Vallejos, en la Universidad Nacional de La Plata.

¹⁵ Juan B. Alberdi, “Prefacio” del 24 de abril de 1881 en: J. B. Alberdi, *La República Argentina consolidada en 1880. Con la ciudad de Buenos Aires por capital*. Buenos Aires, 1881, p. 19

¹⁶ De Paula, op. cit.

¹⁷ Alberdi, *La República Argentina consolidada...* op. cit. p. 160

¹⁸ “1. Ventajas e inconvenientes para la administración de la provincia. 2. Calidad de los terrenos en que se deba levantar la ciudad, para la edificación; y de las circunvecinas para la agricultura. 3. Cantidad de agua suficiente para servir las necesidades de una ciudad populosa. 4. Facilidades de comunicación con el exterior. 5. Condiciones para el establecimiento de vías fáciles de comunicación con la capital de la nación, con las demás provincias argentinas y con el resto de la provincia. 6. Facilidad de hacer las obras de arte indispensables a la higiene y comodidad de un gran centro de población.” Cfr. De Paula, op. cit. p. 57. Respecto a las consideraciones de Sarmiento ver capítulo anterior.

¹⁹ Zárate, Quilmes, Chascomús, Azul, Bahía Blanca, San Fernando entre otras. El debate y las alternativas de las posibles capitales provinciales han sido ampliamente analizadas por De Paula, op. cit.

que una posible cercanía con la capital federal fue vista como una condición negativa y potencialmente peligrosa. En el informe final de la comisión se descartaba esta posibilidad consignando que si estaban a una corta distancia "... se confundirán por el crecimiento natural de una y otra, desde ahora participaría de sus agitaciones y con dificultad adquiriría los elementos de vida propia que tantos y tan diversos reclaman".²⁰

En tan sólo un año el problema estuvo resuelto: el 1 de mayo de 1882 Rocha promulgó la ley de erección de la nueva capital de la provincia de Buenos Aires en las Lomas de la Ensenada.²¹ Puede decirse en cierto sentido que la magnitud del proyecto político y económico de La Plata, logró suspender el debate por la *regularización* pero es interesante notar sin embargo, la ponderación negativa de la *cercanía* de otra capital con Buenos Aires. La amenaza de tal proximidad, era más evidente en los casos de los pueblos de Flores y Belgrano que en el de Barracas al Sur que, en última instancia estaba separado por el Riachuelo. Es importante desde esta perspectiva poner en relación estas representaciones pues el mismo argumento del "crecimiento natural", pero visto positivamente, influirá en el pasaje de la idea de *regularización* a la de *ensanche* entendido directamente como la anexión a la capital federal de los pueblos de Belgrano y Flores.

Luego de comenzadas las obras en La Plata, con el auspicio del nuevo gobernador Carlos D'Amico, entre agosto y octubre de 1884 se pudo retomar el pedido de más cantidad de tierras para la capital federal. Se sucedieron varios debates en la legislatura de la provincia de Buenos Aires durante los cuales se modificaron los términos de la solicitud elevada por el gobierno central. Pero hay que notar que el debate no partía estrictamente del pedido inicial de *regularización* sino que se planteaba un nuevo tema: la *necesidad* que Buenos Aires tenía de ampliar su territorio. En una aparente concordancia con las intenciones de Roca, el gobernador apoyaba el proyecto coincidiendo con la afirmación del "Poder Ejecutivo Nacional de que la ciudad de Buenos Aires era pequeña para llenar cumplidamente los objetos que la constitución argentina se propuso al disponer que la república tuviera una capital. Que no había motivo para dudar... pues bastaba darse cuenta del pequeño radio que ocupaba la ciudad para comprender que su población necesitaba de más extensión para hacer dentro de su jurisdicción municipal sus más indispensables servicios desde la quema de basuras hasta la inhumación de sus muertos..."²²

Aquí se vislumbra una diferencia entre el plan municipal y las ideas roquistas. Pues para Alvear y para buena parte de la elite porteña, el problema no era que la ciudad era pequeña. La propuesta municipal abogaba por conservar su tamaño y sacar fuera esos servicios. En cambio, la nación y también los sectores de la provincia que estaban a favor del ensanche, querían que los hospitales, cementerios y asilos estuvieran dentro del ejido, esgrimiendo como argumento, el conflicto jurisdiccional que de hecho creaba la servidumbre de paso. El ejemplo reiterado de la inclusión o exclusión de Chacarita resumía este aspecto.

En ese año ya se sentía el peso de las transformaciones de la ciudad y de la creciente inmigración.²³ Yrigoyen, en su calidad de vocero de Roca en esa sesión inicial alegaba que "... la ciudad se extendía rápidamente en todas direcciones y pronto llegaría el momento en que se vería sometida por partes a la jurisdicción nacional y a la de la provincia de Buenos Aires... hacia el norte y el oeste, especialmente, la línea divisoria avanzaba demasiado sobre la ciudad, dejando afuera lugares donde se levantaban ya o se proyectaban diversos establecimientos públicos íntimamente ligados al servicio de la capital y que no

²⁰ Informe final presentado al Poder Ejecutivo provincial por la Comisión Especial integrada por Aristóbulo del Valle, Eduardo Costa, Manuel Porcel de Peralta y Francisco Lavalle, 1 de octubre de 1881. Cit. en De Paula, op. cit. p. 61

²¹ De Paula, op. cit. p. 71

²² Carranza, *El ensanche...* op. cit. p. 2

²³ A partir de 1880 los ingresos de inmigrantes aumentaron notoriamente: hasta 1885 eran menos de 50.000, pero en 1886 llegaron a 115 mil; en 1887, 137.000; en 1888, 177.000 y en 1889, 289.000. El Gobierno de Juárez Celman intensificó el ingreso, con una agresiva campaña de captación de inmigrantes en Europa, reemplazando su tradicional política de fomento de la inmigración espontánea (garantías y libertades a quienes quisieran inmigrar) por otra de fuerte estímulo a través de medidas como el subsidio estatal de los pasajes a los inmigrantes. Cfr. Bertoni, *Patriotas, Cosmopolitas y Nacionalistas*, op. cit. p. 19. También, Fernando Devoto, *Historia de la inmigración en la Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana, 2003.

podían quedar fuera de su territorio.” Por esta razón el presidente consideraba más conveniente que quedaran “dentro del territorio de la capital los pueblos de Flores y Belgrano ... que eran pueblos de recreo y que servían más bien de carga a la Provincia ...”.²⁴

El planteo de los términos del debate se presentó bajo la forma de un proyecto de ley confeccionado por el ministro de gobierno provincial, Nicolás Achával, proponiendo entre otras cuestiones, la inclusión de los pueblos de Flores y Belgrano, la construcción de “un camino carretero” a costa de la Nación en el límite del territorio cedido y la retención de la jurisdicción y legislación por parte de la provincia, en todo el recorrido que quedara dentro de la Capital, correspondiente a los ferrocarriles del Sur, del Norte y de la Boca y Ensenada.

Estos fueron los principales ejes de discusión en las sesiones de 1884. Los partidarios de la propuesta de Roca abogaron por la inclusión de Flores y Belgrano; los sectores de la provincia de Buenos Aires más resistentes, apoyaron el pedido en los términos de Alvear, y pedían la “exclusión de Flores y Belgrano”. Mientras los debates giraron en torno a la extensión territorial y a las características materiales del límite -camino carretero o gran *boulevard*-, en el contexto de la redefinición del *carácter* de la capital y su conversión en “la gran capital de América del Sud”, en el fondo seguían operando las viejas resistencias autonomistas. En efecto, más allá de las divisiones dentro de los legisladores provinciales a favor o en contra del *ensanche* de la capital, todos coincidían en la negativa de conceder la jurisdicción de los ferrocarriles, una cláusula imposible de cumplir que funcionó como una de las últimas muestras de enfrentamiento de poder entre provincia y nación por la *cuestión capital*.

En cuanto al límite, el primer pedido que había presentado Alvear atendía a la solicitud de cesión de una “pequeña área de terreno”²⁵ para su *regularización*, con la construcción de un “gran *boulevard* de 50 metros de ancho”. En el proyecto de Achával se replanteó bajo la forma de un “camino carretero ... *macadamizado*”²⁶ de 50 metros de ancho. Pero en el senado provincial, los partidarios de la cesión de mayor territorio entendían que, en vez de “un camino carretero” habría que proponer un *boulevard* de 100 metros de ancho cuando menos”. Paulatinamente, el tema del límite sería dejado de lado hasta el final del debate.

La cuestión de la anexión de territorio en cambio, se mantuvo entre los perdedores del '80 y aquellos que querían hacer de Buenos Aires una “gran capital”. Los primeros, se mantendrán en permanente oposición, señalando que los porteños ya han hecho un sacrificio suficiente por la nación y cuestionaban la necesidad de extenderla. El senador Juan Dillon, un tejedorista acérrimo, decía: “... se habla de la necesidad del ensanche de la capital. He recorrido los límites del municipio y encuentro la mitad despoblado, las calles sin empedrar de manera que pueden pasar veinte años sin que la municipalidad pueda terminar las obras necesarias... siendo la provincia y no la capital la que queda sujeta a servidumbre... no hay que ceder Flores y Belgrano...”.²⁷ El senador Bernabé Demaría le contestaba desde la perspectiva contraria: “...se habrá detenido usted en los suburbios, pues si hubiera ido más lejos tenía que notar que Belgrano, Flores y Barracas están ligados al municipio por calles que tienen edificios suntuosos que día a día se levantan... si hay desiertos en el municipio de la ciudad, cómo se explica que uno de sus barrios más aristocráticos, el del Norte, se ha extendido hasta dejar casi en su centro un cementerio? [Recoleta] ... es urgente la necesidad del ensanche ... en el que debe haber boulevares, plazas y otros paseos ... Buenos Aires está destinada a ser la gran capital de Sud América”.²⁸

La relación entre la idea de un “crecimiento permanente” y el problema jurisdiccional ocultaban el conflicto de poderes subyacente, como continuidad de la *cuestión capital*. Insistía Dillon: “...yo veo que en todo el litoral argentino el Gobierno Nacional tiene jurisdicción en sólo cuarenta metros de ribera y que en toda esa larga y estrecha faja existen Autoridades Nacionales que ningún conflicto producen con las Autoridades Provinciales a pesar de estar en contacto con ciudades importantes, como el Rosario y

²⁴ Carranza, *El ensanche...* op. cit. p. 5

²⁵ Carranza, T 5, p. 700

²⁶ El *macadam* es un tipo de pavimento de piedra partida comprimida con rodillos. Este sistema estaba siendo aplicado en las mejoras de la ciudad que realizaba Torcuato de Alvear.

²⁷ Cfr. Carranza, *El ensanche...* p. 14

²⁸ *Ibidem*. pp. 20 y sig.

otras. Por qué habían de producirse en los límites de la Capital de la República?”.²⁹ Por lo tanto, concluía que estaba de acuerdo en “consentir la rectificación pero sin ceder los pueblos de Belgrano y Flores destinados a ser, con el tiempo, lo que Brooklyn y Jerseytown (sic) son para Nueva York, sin perjuicio de la gran capital”.

Una posición intermedia planteaba la sesión de una parte de los pueblos de Flores y Belgrano, mayor que la solicitada inicialmente, pero no la totalidad de esos territorios. Era el argumento de los sectores que, si bien se sentían derrotados, estaban resignados a aceptar la nueva situación: “ceder esta parte del territorio es completar la obra que se hizo el año '80. Yo no contribuí a ello pero tengo que aceptar los hechos y tratar de que se completen”.³⁰ En esta línea el senador Luro resumía el estado de la discusión: “... todos estábamos conformes en que era necesario ceder algún territorio para el ensanche de la Capital de la Nación pero estábamos disconformes en cuanto a la extensión a ceder; dos miembros opinábamos que debían incorporarse a la Capital de la Nación los municipios de Flores y Belgrano; otros creían que debía cederse únicamente lo que el PEN había pedido el año 1881, con el objeto de rectificar los límites del municipio ... [pero] las exigencias de ensanche de la población de Buenos Aires han hecho creer a los Poderes Públicos Nacionales que lo que tres años antes suponían suficiente, es completamente pequeño en la actualidad, teniendo en consideración el desarrollo que va a tomar la ciudad de Buenos Aires”.³¹

En buena parte de las intervenciones se utilizaron los clásicos ejemplos comparativos de las grandes capitales, los mismos que en su mayoría habían sido comentados durante la larga *cuestión capital* y que se seguían manejando con un alto grado de generalidad y falta de precisión. De acuerdo a la postura puntual que se adoptara respecto del *ensanche*, muchas alocuciones especulaban con los modelos de ciudades a las que Buenos Aires debía aspirar. Por ejemplo, el ingeniero Rodolfo Moreno, un senador bonaerense a favor de la expansión, planteaba que “la impresión que recibe [el extranjero] en la capital es decisiva. Si la hallan estrecha, desaseada, incómoda, sin ninguna de las grandes mejoras que debe recibir ... podemos estar seguros de un juicio severo... Tenemos una ciudad de primer orden y sea para nuestra patria lo que es París para la Francia, Berlín para la Alemania, Londres para el Reino Unido, Roma para Italia, Viena para Austria, San Petersburgo para Rusia...”.³²

El tema se iba agotando al no aparecer mayores contrastes en los considerandos. En octubre de 1884, la legislatura provincial enviaba al poder ejecutivo nacional la aceptación de la cesión de los municipios de Flores y Belgrano, bajo una serie de condiciones de traspaso: reconocimientos impositivos, gastos transferidos a la nación, cantidad de bancas legislativas de acuerdo a la posible población que se perdía, y otras formalidades, que en el contexto de la discusión y con la jurisprudencia sentada de la primera operación de cesión, la de la federalización de 1880, no ofrecerían mayores inconvenientes. Sin embargo, ninguna de estas precisiones era significativa. El verdadero escollo, fue el inciso 4º del artículo 2º del proyecto de ley por el cual los ferrocarriles seguirían bajo jurisdicción provincial.³³

La recepción en el Congreso Nacional del proyecto provincial generó distintas reacciones. En primer lugar, hubo manifestaciones de júbilo por la cesión del territorio. Ya no se discutiría más si se trataba de la *regularización* en los términos de la incorporación de un terreno pequeño. En apariencia, la provincia había aceptado la propuesta de anexión de Flores y Belgrano, dos pueblos que habían sido soporte militar de los grupos roquistas en las batallas del '80, ofreciendo apoyo logístico para las tropas. Además, los grupos de vecinos que antes impulsaban la localización de la capital provincial en su pueblo, en rigor lo que intentaban era unirse a Buenos Aires. Las consignas propagandísticas lanzadas en aquella oportunidad difundían esa idea: las autoridades de ambas capitales al estar tan cerca “... podrían vivir al habla y visitarse todos los días en buena armonía y eterna amistad”.³⁴ Por lo tanto frente a la posibilidad de anexión estarían lógicamente a favor de que su territorio sea federalizado: “se comprende el

²⁹ Ibidem, p. 15

³⁰ Diputado Julio Botet, Ibidem. p. 43.

³¹ Ibidem. p. 25

³² Ibidem. p. 37

³³ Art. 2º, inciso 4º: “que continuará siendo exclusivo de la provincia la legislación y jurisdicción de los ferrocarriles del Sud, del Oeste, de la Boca y Ensenada sin perjuicio de la jurisdicción municipal de la Capital de la República”. Cfr. Carranza, *El ensanche...* op. cit. p.336

³⁴ Citado por De Paula, op. cit. p. 59 tomado de Juan Llerena, *La provincia de Buenos Aires y su nueva capital. Comisión Capital de Belgrano*, Buenos Aires, 1881.

entusiasmo con que los habitantes de Belgrano han aceptado la idea de ser parte del municipio de la Capital. En Belgrano y en Flores viven gran número de comerciantes; abogados, y empleados que actúan en la capital. ¿Cómo no les ha de convenir no estar un día impedidos por un cordón sanitario, por ejemplo de cruzar la calle de su negocio para ir a su hogar?”³⁵ Ciertamente que el problema de las grandes epidemias que asolaron Buenos Aires se había convertido en una barrera real y estaba en el centro de las preocupaciones de los gobiernos tanto nacional como municipal. Este era un argumento fuerte a favor de la necesidad de resolver la cuestión organizativa y centralizar las medidas de higiene para el conglomerado urbano existente que no podía seguir sujeto a problemas de coordinación de las acciones o de disparidad de condiciones entre capital y provincia.³⁶

Pero quien veía que no había nada para festejar sino que el asunto era grave, era el entonces diputado por Córdoba, Miguel Juárez Celman. En primer lugar, porque el proyecto de ley enviado por la provincia llegaba el último día de sesiones ordinarias, el 30 de octubre, con lo cual urgía tomar una decisión: cualquier postergación implicaría que se “perdería un año o más”. Pero, el problema no era ciertamente operativo sino de fondo: no se podía aceptar la imposición por parte de la provincia, de mantener su jurisdicción en los ferrocarriles dentro de la capital. Era impracticable. Y en efecto, este fue el motivo por el cual en nada se pudo avanzar. En cierto modo, la batalla por el territorio iniciada por Roca, estaba perdida. Con la aprobación general pero con el rechazo del inciso 4º del artículo 2º, el proyecto de anexión de Flores y Belgrano quedó en los papeles. La provincia lo puso nuevamente en suspenso y no sería discutido hasta el final del mandato de Roca. Será justamente Juárez Celman quien podrá retomarlo con éxito en 1887, desde la presidencia de la Nación.

Los cambios en la ciudad ya eran muy notorios en 1884 cuando el primitivo pedido de Alvear pudo ser discutido, pero en ese momento, la provincia retuvo el poder de decisión. Tan sólo dos años después, las transformaciones eran aún mucho más importantes y las posibilidades de presión por parte de la nación, para revertir la posición de la provincia habían aumentado. El gran incremento de la inmigración, la proliferación de obras públicas, el incentivo a la actividad privada y el auge del crecimiento económico permitieron a Juárez Celman, a poco de asumir, alcanzar una solución definitiva. Por última vez la *cuestión capital* ocuparía las sesiones legislativas, entre julio y octubre de 1887. En la Cámara de Diputados de la Provincia, el flamante gobernador Máximo Paz promovió la reapertura del tema.³⁷

En esta última etapa el debate tomará un carácter mucho más específico y concreto. Se planteará con claridad la relación entre extensión territorial y población, sobre los últimos ecos de la *cuestión capital*: frente a los argumentos especulativos que se esgrimieron entre 1853 y 1880, se oponía el avasallante hecho consumado de la capital federal existente. La antinomia de realizar una *gran capital* en una *ciudad pequeña* contrastaba sobre la experiencia concreta de “dar vida a esta monstruosidad organizada”.³⁸

El diputado juarista, Mones Cazón presentaba el proyecto en la cámara del siguiente modo: “Buenos Aires crece de una manera pasmosa ... los cálculos efectuados últimamente hacen saber que anualmente la población aumenta a razón de 30.000 habitantes por año; por lo que es indispensable convenir que dentro de poco tiempo no cabrá en el territorio que ocupa ... en un porvenir no remoto será la más populosa y la más grande ciudad de la América”.³⁹ Además se ha creado una “unificación urbana”: Flores y Belgrano son ahora “simples barrios de la gran ciudad” por lo tanto hay que “unificar el orden político y administrativo”.⁴⁰ Los viejos autonomistas que aún lamentaban la cesión de Buenos Aires renovaban sus

³⁵ Diputado por San Juan, Rafael Igarzábal. *Ibidem*. p. 59.

³⁶ El problema higiénico estaba en el centro de las acciones de Alvear. Las mejoras de los hospitales, los controles y normativas para los mercados, la definición de zonas con condiciones particulares para cada tipo de industria y establecimientos de servicio, la extensión de la red de aguas corrientes, la plantación de árboles, y el gran conjunto de medidas que en esa dirección se pusieron en práctica generaban en efecto una diferencia respecto de las mejoras y reformas en el resto de los pueblos bonaerenses.

³⁷ Unos meses antes hubo un intento de reabrir el tema en la Cámara de Senadores de la Provincia, pero no hubo quórum. Sesión 10 de mayo 1887. Cámara de Senadores de la Provincia de Buenos Aires. Cfr. Carranza, *El ensanche...* op. cit. p. 102

³⁸ Diputado provincial, Fernando Lanusse. Sesión, 31 de Agosto 1887, Cámara de Senadores de la Provincia. *El ensanche...* op. cit. p. 117.

³⁹ Diputado provincial Mones Cazón, *Ibidem*. p. 110.

⁴⁰ *Ibidem*. p. 112

argumentos a la luz de la cuestión del territorio. Entregar más tierras “representa un nuevo golpe que si se realiza... va a constituir de esto que es monstruoso, algo absurdo”.⁴¹ Una vez más las comparaciones con las grandes capitales estuvieron en el centro de esta etapa de la discusión. El diputado Lanusse cuestiona la apelación a los ejemplos de las ciudades europeas de manera parcial: ¿por qué solo buscar ejemplos en Londres y París y no en San Petersburgo o Berlín?; la clave no está en las ciudades en sí sino en la población relativa de cada país. “No basta decir que Londres tiene tres millones de habitantes y se extiende en una superficie de 64 leguas; es necesario decir que Londres es la capital de un Imperio, que tiene más de 270.000.000 de habitantes” añadiendo sus colonias. Lo que hay que considerar en ese caso, decía, es que la capital tiene el uno por ciento de la población y en esa misma lógica, calcula que París tiene una proporción similar y Washington tiene el 0,3 por ciento. En cambio Argentina, con 350.000 habitantes tiene el doce por ciento de la población, algo que resulta una anomalía que hay que modificar.⁴²

En las últimas sesiones, la excusa de la retención de la jurisdicción de los ferrocarriles, que se había constituido en la principal arma de resistencia de la legislatura provincial, se había ya olvidado. Los últimos destellos de la *cuestión capital*, se iban apagando cuando se volvía sobre la vieja idea de la *capital pequeña*. Las citas textuales de Tocqueville, en contra de las capitales poderosas sonaban ya extemporáneas: “...la preponderancia de las capitales lleva consigo un grave ataque al sistema representativo porque hace caer las repúblicas modernas en el defecto de las repúblicas de la antigüedad, que perecieron todas por no haber conocido este sistema...”⁴³ No habría más dudas: la extensión era un hecho y “todos sabemos que es estrecha de por sí; que no tiene paseos, que no tiene plazas, que no tiene nada de lo que constituye una gran capital. Entonces nada más justo que venir a pedir a la provincia un pedazo de terreno para ensancharla...”⁴⁴ Estas expresiones resumen los términos del final de un largo debate. El 28 de septiembre de 1887 la legislatura provincial aprobó la cesión de Flores y Belgrano en las mismas condiciones en que se había hecho la cesión de la ciudad en 1880.

También desde el punto de vista económico, la provincia resolvía una importante deuda: la cesión de Flores y Belgrano representó la cancelación de obligaciones, la recepción de préstamos para financiar el Ferrocarril del Oeste, y la obtención de fondos por la venta a la nación de varios edificios públicos.⁴⁵

El eje de la discusión se había concentrado efectivamente en el *esanche* y nadie reparó en que, si se tomaban literalmente los términos de la ley, el límite resultante sería un zig-zag, con una traza tan irregular como la que dio origen a siete años de discusiones. La legislatura nacional sancionó la ley al día siguiente. En ella se exigía la formación de una comisión para proceder al “deslinde”. Fueron sus integrantes, los ingenieros Luis Silveyra -por la provincia-⁴⁶ y Pablo Blot -por la nación-⁴⁷, quienes advirtieron que el límite establecido había resultado una “poligonal con ángulos entrantes y salientes que no respondería a la idea que se tuvo a la vista al ordenar el trazado de una ancha calle de circunvalación en toda la longitud de dicho límite” por lo cual con el acuerdo del gobierno nacional, resolvían proyectar una línea más regular.⁴⁸

Los técnicos Blot y Silveyra trazaron dos líneas paralelas en un plano en el que se consignaba con un grisado el “antiguo municipio de Buenos Aires”, los núcleos de los pueblos de Flores y Belgrano, los

⁴¹ Diputado Lanusse, *Ibidem* p. 114.

⁴² *Ibidem* p. 114 y sig.

⁴³ Todavía en 1887 se citaba de *La democracia en América*: “La América no tiene una gran capital -se habla de la América de los Estados Unidos- cuya influencia directa o indirecta se haga sentir sobre toda la extensión del territorio, lo que considero como una de las principales causas del mantenimiento de las instituciones republicanas en los Estados Unidos. En las ciudades no se puede impedir a los hombres que se congreguen en común para tomar resoluciones súbitas y apasionadas... Someter las provincias a la capital es pues volver a poner el destino de todo el imperio...” Diputado Lanusse. Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires. Sesión 31 de agosto 1877. Cfr. Carranza, *El ensanche...* op. cit. p. 136

⁴⁴ Coronel Manuel Rocha, *Ibidem*, p. 137

⁴⁵ Juan José Cresto, “A cien años de la federalización de Flores y Belgrano” en *Todo es Historia*, No. 243 Buenos Aires, Septiembre 1987 p. 84-97

⁴⁶ Nombrado por decreto del Poder Ejecutivo Provincial el 8 de octubre de 1887.

⁴⁷ Nombrado por decreto del Poder Ejecutivo Nacional el 18 de octubre de 1887.

⁴⁸ Informe presentado al ministro de gobierno provincial, por Blot y Silveyra, 17 de enero de 1888.

lindes de las propiedades y testamentarias que cubrían el amplio territorio anexado y un punteado con el borde que hubiera resultado del ajuste estricto a los términos de la ley escrita, poniendo en evidencia la compensación por triangulación aplicada para regularizar el límite. Se completa el plano con las trazas de los ferrocarriles existentes, las proyecciones de algunas prolongaciones y quedan por fuera, los partidos de San Martín y Barracas al Sud. La geografía prácticamente desaparece: sólo se expresa en la traza del Riachuelo, del Arroyo Medrano y en la costa del Río de la Plata.

El “Plano del territorio cedido a la Nación para ensanche de la Capital Federal con indicación del límite definitivamente adoptado”, muestra la magnitud de la empresa: la capital federal pasó de 4.485 hectáreas en 1880 a 19.006 a comienzos de 1888. El límite no sería ciertamente una muralla pero tampoco un *boulevard* en los términos de Alvear. Por un tiempo sería una marca que preveía una “ancha calle de circunvalación”.

El salto territorial que implicó el *ensanche* final contrasta con la tradición de planos y proyectos que hasta último momento trataban de *dar forma* a una ciudad concentrada. La abstracción del *boulevard* de Blot y Silveyra, se emparenta en su dibujo, con aquel *boulevard* circular de Lagos de 1869, previsto para encerrar una superficie similar a la de la muralla de Glade. En 1867, Carlos E. Pellegrini también proponía un ordenamiento de los límites trazando una recta desde Puente Alsina hasta un punto de cruce con el Maldonado en una suerte de forma romboidal.⁴⁹ Gorelik se detiene en el análisis de varios proyectos de *ensanche* que surgieron hasta la década del '80 como propuestas de “mejoramiento edilicio” u ordenamiento de vías públicas, cuyo común denominador era la contención formal de la ciudad existente favoreciendo un posible recambio de la valoración de las tierras urbanas del casco central.⁵⁰

En esta misma línea, luego de declarada la federalización, una empresa privada presentó un proyecto a Roca -que no fue considerado- para el ensanche de la ciudad hacia el río. Uno de sus autores, el ingeniero Febrès de Rovira que había sido contratado para estudiar un sistema de irrigación en las costas del Río Negro decía en el folleto de divulgación de su plan: “la reciente creación de esta ciudad como capital definitiva de la nación teniendo por límites un área notoriamente reducida, hace también pensar en la conveniencia de avanzar sobre el río.” En la tónica del debate por la capital, Febrès era ciertamente realista al suponer en 1881, que “para ensancharse por el lado de tierra firme [el estado nacional] tendría que comprar a peso de oro cada palmo de suelo y aún esto con dificultades consiguientes de las susceptibilidades que despierta toda cesión de territorio por parte de la provincia”.⁵¹ Esta sensación parece mantenerse hasta último momento. Aún en 1887, el proyecto de avenidas diagonales realizado durante la intendencia de Crespo no incorpora el debate por la anexión de Flores y Belgrano. Pero más notable aún, es la negación explícita del ingeniero Blot al tema, visible en su proyecto de Canal navegable de Circunvalación, que data del mismo año, trazando un sector circular -bastante irregular- que unía el Riachuelo con el Maldonado, en un dibujo sumamente esquemático, en el que se encargaba de resaltar que tanto Flores como Belgrano quedarían fuera.

La *regularización* que dio origen al debate por la *forma* final de la capital, implicaba la puesta en orden de una ciudad pequeña, de una “ciudad ideal” que se pretendía replicar en la experiencia de La Plata, como observó Liemur: si se superpone el cuadrado de 5.000m de lado sobre el área céntrica de Buenos

⁴⁹ Pellegrini “proponía en 1867 que los límites fuesen: por el Norte, el arroyo Maldonado, desde su boca hasta un punto del cual bajando una perpendicular sobre el gran camino de Flores y la vía férrea que lo costea, la prolongación de esta línea vaya a dar hasta el Puente Alsina; del lado del Sud, el Río de Barracas desde su boca hasta este puente; del lado del Este el litoral del Plata desde la boca del Río de Barracas hasta la del Arroyo Maldonado; del lado Oeste, la precitada línea perpendicular comprendida entre estos dos afluentes.” Cfr. Carranza, *El ensanche...* p. 175

⁵⁰ Gorelik, *La grilla...* op. cit. p. 94

⁵¹ Febrès, Clausolles y Cía., *Proyecto de ensanche del municipio por el lado del río y embellecimiento consiguiente de la ciudad de Buenos Aires presentado al Poder Ejecutivo de la Nación*, 19 p. 1881. Folleto, Biblioteca Tornquist. El proyecto consistía en la construcción de una ciudad sobre el río “en perfecta relación de nivel con la actual podría ser toda ella edificada sobre bóvedas de fábrica en vez de rellenar el terreno ... Las nuevas calles podrían trazarse de 20 varas... doble del ancho ordinario y cada manzana cortada diagonalmente diez varas antes de sus vértices dejaría de cuadra en cuadra plazuelas de 600 varas cuadradas de superficie ... con veredas .. con pórticos o galerías como muchas ciudades de Italia... sería sin rival en esta parte de América”.

Aires coincidiría con el *recinto* que la intendencia de Alvear y la elite dirigente preservaban con sus planes de reformas y modernización. El *boulevard* de circunvalación que procuraba Alvear tenía sus dos lados definidos: el *interior* denso, vital, simbólico y representativo y el *exterior*, funcional, higiénico, calibrado y pretendidamente suburbano.

El *ensanche* en cambio, significó la creación virtual de un segundo *boulevard*. La “ancha calle de circunvalación” de Blot y Silveyra, se relaciona con el borde del grisado del “antiguo municipio”: frente a aquella línea irregular, la figura, equilibrada y centralizada se distancia sobre “la pampa”. Este salto de escala revela también la aplicación de una misma lógica técnica -la búsqueda de una forma regular autorreferencial- para un problema que ya no era el mismo. Pues no se trató simplemente de ampliar aquella zona de servicios prevista por los mentores de las ciudades regulares y controladas, de incorporar un *hinterland*. Considerando la anexión de tierras como el corolario de la *cuestión capital*, el *ensanche* tuvo un fuerte eje político centrado en la búsqueda de eliminación de conflictos jurisdiccionales en un territorio que debía hacer valer su condición de poder superior, por sobre la organización de los estados provinciales. Y en ese sentido, la dinámica propia de las grandes ciudades, el crecimiento “pasmoso” que generaba un *continuum* con Flores y Belgrano era una contradicción para una idea de *capital* pequeña que se entiende bajo la ilusión de la distancia que genera su separación, su límite y su diferencia. El problema de la *gran ciudad* no es el mismo que el de la *gran capital*: ambas suponen un tamaño concentrado. La *grandeza* de una capital pasará -como veremos más adelante- por los edificios *dignos de la nación*, por los *soberbios monumentos*.

La problemática de la *capital* irrumpía al fin, con las connotaciones de la *ciudad-nación*⁵² que Alberdi valoraba: “Buenos Aires como Capital Argentina es esa “ciudad-nación” que según Rossi, en todos los Estados consolidados es teatro de todas las capacidades, fin de todas las ambiciones, que van a ilustrar todos los talentos, a enriquecer todas las fortunas, que todas las artes adoman y embellecen a porfía, objeto del pensamiento, de los placeres de los votos de todos, orgullo del país, reina aceptada a quien los palacios y las chozas, las aldeas y las ciudades rinden homenaje. Es un bien? Es un mal? Qué importa! Es un hecho y un síntoma. Y este hecho es el resumen de la historia argentina. Si hay una ciudad-capital para la que hayan sido escritas estas palabras es la ciudad de Buenos Aires en que está resumida la Nación Argentina no por ser su simple y nueva Capital histórica y tradicional; tampoco por ser la más grande culta y opulenta de sus ciudades sino porque todos los elementos y recursos del poder nacional, puerto, tráfico, aduana, crédito, tesoro, administración, registros, archivos, oficinas, monumentos históricos, se hallan reconcentrados, establecidos y arraigados en la ciudad de Buenos Aires, por la legislación, la historia y la costumbre del país argentino”.⁵³

2.

El Nacional, 31 de octubre 1884

“La venida del Gobernador”

“La venida del gobernador de Buenos Aires a esta Capital hace unos días coincidió con la sanción de la ley provincial sobre federalización de Flores y Belgrano y de allí surgió el rumor de que el viaje del gobernador tuvo por objeto presentar en persona al Presidente de la República esa ley...”

El Nacional, 31 de octubre 1884

“El gran boulevard a través de la ciudad”

“... Ya puede hoy considerarse un hecho el boulevard... Por dónde empezará? Se preguntan todos. Por Victoria o por Lorea? Por el centro o por los extremos? Podemos asegurar que los trabajos darán comienzo por varios puntos a la vez. Hombre práctico este Don Torcuato Alvear... y el Presidente ... que tan eficaz apoyo le ha dado...”

La puesta en relación de la apertura de la Avenida de Mayo con la cesión de Flores y Belgrano permite percibir algunas características de las modalidades en que la gestión urbana se desarrolló a la hora de

⁵² Sobre la relación entre *ciudad-estado*, *ciudad-nación* y las nuevas capitales decimonónicas, ver Peter Burke, "City-States" in John A. Hall, ed., *States in History*, Blackwell, Oxford, Cambridge, 1986

⁵³ J. B. Alberdi, *La República Argentina consolidada en 1880*, op. cit. p. 77

proponer las transformaciones para la ciudad de Buenos Aires en su pasaje a Municipio de la Capital. Las citas que encabezan el presente párrafo, no sólo comparten la “casualidad” de formar parte de un mismo periódico. Ambos temas integraron el orden del día de una misma sesión de debate en el congreso nacional y fueron tratados por los mismos protagonistas. Fue precisamente, durante aquella sesión del 30 de octubre de 1884 que fracasó el *ensanche*, es decir la propuesta que impulsaba Roca para incorporar Flores y Belgrano y se aprobó al mismo tiempo, la apertura de la Avenida de Mayo, el gran proyecto en el que se concentró Torcuato de Alvear.

Está claro que Alvear era el Intendente de Roca y que ambas acciones forman parte finalmente de una preocupación en común. Sin embargo es importante revisitar el debate por la reforma de la Ley Orgánica Municipal, que había tenido lugar simultáneamente, pues contribuye a comprender la dificultad de accionar sobre la capital de manera unificada y conjunta.

Como hemos anticipado, a poco de asumir, el presidente Roca elevó a la Cámara de Diputados un proyecto de ley para la organización municipal de la capital federal.⁵⁴ En la carta de presentación, Roca expresa su seria preocupación por “la organización del gobierno local, que había de regir en adelante en el nuevo y populoso distrito federal.” Por ello era preciso resolver el problema de la forma más conveniente para el régimen local y la extensión de los poderes delegados, en directa relación con la jurisdicción nacional en la capital y afrontar el doble problema de comulgar los intereses nacionales con los municipales: “...inspirándose el PE en [el respeto por la Constitución] y en las sinceras aspiraciones del pueblo de la República, aleccionado por una dolorosa experiencia, ha buscado con el deseo del acierto, una combinación apta para satisfacer la doble exigencia de asegurar y vigorizar el Gobierno Nacional, y dar al mismo tiempo participación delegada a la población del municipio en la administración de los intereses locales”.⁵⁵

Y en este caso, el modelo a seguir es el aplicado en el distrito federal de Columbia donde, recuerda, la administración municipal ha estado siempre a cargo de corporaciones o empleados, bajo dirección inmediata del gobierno y la autoridad del Congreso y del Poder Ejecutivo. Subraya que esta forma ha resultado efectiva para mantener con firmeza, su autoridad en la capital, Washington, como una base segura de su poder. Interpela así a los legisladores estimulando la aceptación de su propuesta: “¿Convendría, desviarnos nosotros de esa jurisprudencia, cuando hemos adoptado en términos idénticos el artículo de la Constitución americana acerca de los poderes del Congreso, para legislar exclusivamente en el territorio de la Capital y avanzando más explícitamente en este punto con declaraciones como la que contiene el inciso 3 del artículo 86⁵⁶ de nuestra carta fundamental de que el presidente de la república es el jefe inmediato y local de la capital de la nación?”⁵⁷

En el clima del debate legislativo, la cuestión de la jurisdicción declinó en la discusión acerca de la figura de un Intendente o un Gobernador; en las formas de organizar la injerencia de los vecinos en algún tipo de comisión deliberativa; en la cantidad de votos y por consiguiente la cantidad de diputados nacionales que corresponderían al nuevo municipio; en la capacidad de determinar y percibir impuestos. La ley tuvo idas y vueltas entre la legislatura nacional y el poder ejecutivo hasta que se aprobó un año y medio después, en octubre de 1882. Finalmente se decidía la forma de gobierno de la “Municipalidad de la Capital de la República” constituida por un Concejo Deliberante y un Departamento Ejecutivo. Este último estará a cargo de un “funcionario nombrado por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado”, cuyo mandato puede ser revocado por el Concejo Deliberante. Esta difícil alquimia entre la nominación del Intendente y la capacidad de remoción por parte del Concejo Deliberante tiñó la larga gestión de Alvear, que se inició como Presidente de la Corporación Municipal antes de la federalización; luego de una renuncia formal fue nombrado rápidamente por Roca en diciembre de 1880 y luego sufrió una dinámica

⁵⁴ Proyecto de Ley orgánica municipal, remitido por Roca y Del Viso a la Cámara de diputados, 2ª sesión ordinaria del 11 de mayo de 1881, en H. Concejo Deliberante de la Ciudad de Buenos Aires, *Recopilación de los debates de leyes orgánicas municipales y sus textos definitivos*, tomo II, 1881, H. C. D. C. B. A. 1938, p. 4

⁵⁵ Carta de Julio A. Roca, remitida por Antonio del Viso al H. Congreso de la Nación, *Ibidem*. p. 4

⁵⁶ El inciso 3 del artículo 86, de la Constitución Argentina de 1860 (que se refiere a las atribuciones del Poder Ejecutivo) dice: “El Presidente de la Nación... es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación”

⁵⁷ Carta de Julio A. Roca, *op. cit.* p. 5

de destituciones y suspensiones por parte del Concejo y restituciones por parte del gobierno central prácticamente hasta el final de su mandato durante el gobierno de Juárez Celman.⁵⁸

Esta trama política tensa e inestable que subyace al espíritu de la organización municipal pareciera no transmitirse al área administrativa que mantiene claridad en su estructuración e incumbencias. Dividido en tres secciones (I. Hacienda; II. Obras Públicas; III. Seguridad, Higiene, Beneficencia y Moralidad Pública), el Concejo Deliberante tenía circunscriptas sus atribuciones y deberes. Durante la totalidad de la gestión municipal tanto Alvear como sus sucesores durante el período de la *capitalización*,⁵⁹ se atuvieron al cumplimiento de sus acciones atendiendo las demandas estipuladas según un articulado explícito que, en el área de las obras públicas, se circunscribe al mantenimiento y apertura de calles, plazas, provisión de servicios, controlar las construcciones de particulares, la ribera del río, colaborar con la construcción y conservación de edificios y monumentos públicos, entre otras cuestiones.⁶⁰

Sin embargo, no eran tan claras, ni las incumbencias ni el ordenamiento en el ámbito nacional. Reiteradamente, el Jefe del Departamento de Obras Públicas, Guillermo White se quejaba del desborde de tareas y de la insuficiencia de recursos. “En las memorias presentadas a V.E en los años anteriores, por repetidas veces e indicado las diferencias de la ley orgánica de este Departamento que fue sancionada en una época y para un período en que las obras públicas y demás asuntos en que intervenía eran muy limitadas. Actualmente todo ha sufrido un cambio notable. Debido al desarrollo de la Ingeniería y del Comercio, ha sido necesario dar un mayor impulso a las obras públicas y una importancia mucho mayor también a esta repartición encargada de dirigir las de modo que en la actualidad no puede ajustarse estrictamente a su ley orgánica. (...) Después de la instalación del Departamento de Ingenieros en 1876, se han creado varias secciones y agregado otras que no estaban previstas en la ley orgánica encargándolo al mismo tiempo de otras funciones que no corresponden al carácter y propósito...”.⁶¹ Y finaliza sugiriendo la descentralización de los servicios del Departamento de Ingenieros. Aún su sucesor, Juan Pirovano quien asume en 1887 sigue manifestando los mismos problemas reclamando directamente la necesidad de crear un Ministerio.⁶²

⁵⁸ Como ya hemos consignado, la compleja y abarcativa gestión municipal de Alvear durante esta década ha sido especialmente seguida por A. Gorelik, *la grilla y el parque*. Para una biografía y cronología de sus acciones, A. Beccar Varela, Torcuato de Alvear...

⁵⁹ Torcuato de Alvear fue nombrado formalmente el 10 de mayo de 1883 y gobernó hasta el 10 de mayo de 1887. Luego le sucedió Antonio Crespo (14 de mayo de 1887 a 14 de agosto de 1888), Guillermo A. Cronwell en calidad de interino hasta el 10 de mayo de 1889.

⁶⁰ La Ley 1260, establecía como atribuciones y deberes del Concejo Deliberante, para la Sección II Obras Públicas en su artículo 46: “1º. Ordenar el ensanche y apertura de calles, la fijación de la altura de los edificios particulares y de las delineaciones de la ciudad, el establecimiento de plazas, paseos y parques y autorizar la compra o solicitar la expropiación de los terrenos necesarios al efecto; proveer a la construcción de drenajes y acueductos para la circulación de las aguas. 2º. Proveer al establecimiento de aguas corrientes, usinas y servicios análogos ya sea por cuenta del Distrito o por empresas a particulares. 3º. Determinar la construcción de caminos, puentes, desagües y calzadas por sí o por empresas particulares, pudiendo en este último caso autorizar por tiempo determinado el cobro de derechos de peaje o de pontazgo. 4º. Dar o negar permiso a título gratuito, oneroso y por tiempo limitado, para la construcción de tranvías. 5º. Vigilar el mantenimiento de la ribera, en el ancho fijado por la ley civil, pudiendo cuando más permitir construcciones particulares y depósitos de carácter transitorio, de acuerdo con la policía fluvial o aduanera. 6º. Proveer a la construcción, conservación y mejora de los edificios y monumentos públicos, paseos, plazas, empedrados, puentes, caminos y demás obras públicas municipales. 7º. En general, sobre todo lo que se relacione con obras públicas municipales, ya sea que se ejecuten directamente o por contratos particulares, debiendo siempre tomar la licitación como base para todos los contratos que excedan de mil pesos,” en H. C. D. C. B. A. *Recopilación de los debates de leyes orgánicas municipales y sus textos definitivos*, tomo III, 1882-1885, H. C. D. C. B. A. 1938, p. 313 y sig.

⁶¹ Guillermo White, Director General del Departamento de Obras Públicas, “Informe de Agosto 1884”, en *Memorias del Departamento de Obras Públicas de la Nación, 1884*, Buenos Aires, 1885, p. v-vi

⁶² Juan Pirovano, Informe al Ministro del Interior, Teniente Gral. Julio A. Roca en *Memorias del Departamento de Obras Públicas de la Nación, 1885-1888*, T. I, Buenos Aires, 1891. Presenta aquí las Memorias desde 1885 a mediados de 1889 y explica que se publicaban tarde por falta de fondos. Indica que hasta mediados de 1887 el trabajo fue realizado por “cuatro distinguidísimos ingenieros”: Guillermo

Las áreas en las que nación y municipio comparten el territorio de la capital se circunscriben, en el ámbito del Departamento de Obras Públicas de la Nación en las secciones de Ferrocarriles (aunque hasta la anexión de Flores y Belgrano como veremos el conflicto será con la provincia), de Obras de Arquitectura -a cargo al comienzo del Ingeniero Enrique Aberg y desde 1884 del Ingeniero Francesco Tamburini- y en la sección nacional de la confección del Catastro Municipal, a cargo de los ingenieros Angel Silva en primer término y Juan F. Sarhy, posteriormente.⁶³

Este estado de la *cuestión capital* en términos de su organización política y administrativa resonará en el fondo de las transformaciones de Buenos Aires en la década del ochenta y se hará presente como veremos, por superposición, conflicto o comunión en distintos episodios. Y a la vez, es ilustrativo de la dificultad que afrontaba el “jefe inmediato y local de la capital de la nación” -en primera instancia Roca y más tarde Juárez Celman- para poder abordar las cuestiones capitalinas de manera unitaria. La existencia de dos oficinas de obras públicas (que además habían sufrido el desmembramiento por parte de la provincia que se llevó los cuadros más calificados del antiguo Departamento Topográfico) no sólo complicará las acciones sino, como se verá, generará visiones parciales de temas en común.

Manteniendo en sordina este trasfondo y observando a la vez una serie de acciones sobre la capital, al trasluz del debate entre la *regularización* y el *ensanche*, es posible encontrar algunas claves para comprender, entre otras cuestiones, los criterios de elección de los sitios para las sedes de los tres poderes.

Tanto Alvear como Roca, actuaron con gran velocidad e impulso en pos de las transformaciones de Buenos Aires desde el primer momento en que se concretó el traspaso del municipio a la nación, el 6 de diciembre de 1880. Los días 7 y 8 de diciembre se destinaron a los festejos por la capitalización: “...Ya pasaron las fiestas de la capitalización de Buenos Aires” decía la crónica mordaz de “El Mosquito”. “... Los que se titularon buenos porteños han llorado todas las lágrimas de su cuerpo. Qué cosa particular, en todas partes cuando una ciudad es elegida para capital del país al que pertenece, sus habitantes están locos de alegría. Aquí es todo lo contrario. Antes la República Argentina era uno de los muy pocos países que no tiene todavía capital y hoy casi se ahorcan todos los porteños porque su ciudad tiene el honor de ser nombrada capital. Ah, señores porteños, casi casi dan ustedes de creer que no son argentinos...”⁶⁴

Entre el 9 y el 28 de diciembre de 1880, se realizó una intensa actividad para ratificar velozmente el traspaso de los bienes indispensables para cumplimentar el proceso de entrega de bienes de la provincia a la nación: la Municipalidad, la Sociedad de Beneficencia, la administración de aguas corrientes, cloacas, adoquinado; el Parque 3 de Febrero, la Penitenciaría y Cárcel Correccional.⁶⁵

Mientras tanto Alvear, representando los intereses municipales, presentó un plan de *regularización*, a fines de enero de 1881. Julio A. Roca, en su Primer discurso al Congreso Nacional en mayo de 1881, decía: “Designada esta ciudad para capital permanente, tenemos que pensar en dotarla de todas aquellas mejoras indispensables para el ornato, comodidad y salubridad de un gran pueblo. Hacen falta para el Honorable Congreso, el Poder Ejecutivo y la Suprema Corte de Justicia, edificios dignos de la nación y de los representantes de su soberanía y para casi todas las oficinas de la administración, residencias cómodas y aparentes a las funciones que en ellas se desempeñan. Por el ministerio del ramo se os presentarán los planos y presupuestos de una casa para el Congreso, de otra para el Poder Ejecutivo y de otros edificios de que no se puede prescindir por más tiempo”.⁶⁶

White, Cristóbal Giagnoni (Vice-Director), Guillermo Villanueva y Francesco Tamburini, quien continuaba en sus funciones.

⁶³ Además, el Ingeniero Santiago E. Barabino se desempeñó desde 1885 a 1889 como Inspector General de Obras Hidráulicas.

⁶⁴ *El Mosquito*, 9 de diciembre de 1880. Cit. en Héctor J. Mila, “La federalización de Buenos Aires a través de algunos periódicos de la época” en *Boletín del Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires* No 3, Buenos Aires, 1980, p. 86

⁶⁵ Decretos correspondientes en Carranza, T. V, 1880, p. 729 y ss.

⁶⁶ H. Mabragaña, *Los Mensajes, Historia del desenvolvimiento de la Nación Argentina redactada cronológicamente por sus gobernantes. 1810-1910*, Buenos Aires, s.f. t. IV, p. 15 cfr. Alberto S. J. De Paula, “La arquitectura oficial en Argentina durante la primera presidencia de Roca. La obra de los

Partiendo entonces de aquel primer gesto de orden y regularización, fuertemente emparentado con las ideas rivadavianas de la “ciudad regular”,⁶⁷ pero también como demostrara Gorelik,⁶⁸ con una particular concepción de la modernización necesaria para Buenos Aires, devenida en *capital*, la gestión de Alvear se mantuvo dentro de un esquema de acciones sobre la base de la consolidación de una ciudad concentrada y pequeña. Estableció una red primaria de vías amplias de circulación comprendida entre dos grandes avenidas paralelas entre sí: al oeste el eje Entre Ríos-Callao y al este, la regularización del *Bajo* y su continuidad por la cota alta de las avenidas Alvear y del Libertador. El rectángulo aproximado cerraba al sur, con la avenida Caseros y por el norte con el renovado complejo de la Recoleta. Complementado con reglamentaciones que inhabilitaban todos aquellos establecimientos colectivos que no se ajustaban a las modernas y muy exigidas, por entonces, condiciones de higiene y salubridad, se comenzó a crear una suerte de *zoning*, es decir la adjudicación de prioridades funcionales por áreas urbanas. Así, por ejemplo, se abrieron nuevas plazas y se *aggiornaron* hospitales en el perímetro inmediatamente al oeste, entre las calles de las Artes (actual Cerrito-Lima), Entre Ríos y extendiéndose bastante más al sur de Caseros. La pieza principal de esta gran estrategia urbana, sería la concreción de una gran Avenida Este-Oeste: la Avenida de Mayo, a la que se le agregaría un simbólico origen en la Plaza de Mayo -a ser reformada-, pero no se preveía aún, un final de igual significación. El inicio de los estudios municipales para el proyecto y reglamentación de la futura avenida datan de comienzos de 1882.⁶⁹

Poco antes ya Roca dispuso “la reparación y ensanche de la Casa de Gobierno” y dio comienzo a una serie de obras alegando la obsolescencia y mal estado de las instalaciones existentes. En ocasión de solicitar recursos para completar dichas obras el gobierno planteaba que “era necesario pensar en la construcción de diversos edificios públicos, entre ellos el de una casa de Gobierno que corresponda al adelanto del país” para lo cual ordenó la realización de los estudios de factibilidad. El plan de Roca presentado al Congreso en 1883 proponía la construcción de un “palacio de gobierno”,⁷⁰ en el “local que actualmente ocupa y en los que se ha procurado utilizar de un modo conveniente las obras ejecutadas y el edificio de la dirección General de Correos y Telégrafos”.⁷¹ El espíritu de la propuesta era la realización de un proyecto nuevo en el mismo sitio. Pero durante la sesión en diputados, surgió el cuestionamiento a la idea de la reforma no sólo porque perdería “unidad arquitectónica”, como analizaremos más adelante,⁷² sino porque al tratarse de un “edificio para objetos tan permanentes y sobre todo situado nada menos que en nuestra histórica plaza de la Capital” era necesario plantear una solución integral. El diputado Onésimo Leguizamón, aquel que requería *belleza* de la ciudad que fuera capital, pensaba que “ya que existían los fondos, se podría autorizar al Poder Ejecutivo para disponer de una suma mayor y que en el interior buscarse terreno donde hacer, una casa que respondiese desde su plan, desde su origen a este objeto exclusivo, consultando todas las condiciones que debe llenar la casa del Poder Ejecutivo como, cuando llegase la oportunidad [hacer lo mismo con], la casa del Congreso y demás administraciones”.⁷³

La moción de Leguizamón -compartida por otros legisladores- no prosperó en esta oportunidad y la idea de Roca se concretó: la sede del ejecutivo quedó en la “histórica plaza de la Capital”, que aún no había sido reformada por Alvear. Paralelamente a la discusión por un *palacio* de gobierno, en los mismos recintos parlamentarios se comenzaba a pensar en una posible legislatura. El Poder Ejecutivo presentó un

arquitectos Aberg y Tamburini” en Irma Arestizábal et. al. *La obra de Francesco Tamburini en Argentina. El espacio del poder I*, Buenos Aires-Jesi, 1997. pp. 111-135

⁶⁷ F. Aliata, *La ciudad regular*, op. cit.

⁶⁸ Tomaremos en particular el análisis que de las principales acciones así como de las ideas que sustentaron la gestión de Torcuato de Alvear según Gorelik en *La grilla y el parque*, op. cit.

⁶⁹ Elisa Radovanovic, *Buenos Aires. Avenida de Mayo*, Buenos Aires, 2002, p. 11

⁷⁰ El “palacio de gobierno” presentado por la comisión de Obras Públicas -integrada por Torcuato Gilbert, Adolfo Dávila y Felipe Yofre-, era el confeccionado por el entonces Arquitecto Nacional, Enrique Aberg quien poco después dimitió debido a que Roca contrató al arquitecto Francisco Tamburini para confeccionar otro proyecto. *Memorias del Departamento de Obras Públicas de la Nación, 1889-1891*, Tomo 3, Inspección general de obras arquitectónicas. Buenos Aires, 1892 p. 33-34. Ver más adelante, Capítulo 4

⁷¹ Julio A. Roca, “Casa de Gobierno”, carta 17 de agosto 1883, en *Diario de Sesiones. Cámara Nacional de Diputados*, Sesión 16 de octubre 1883, p. 1103.

⁷² Ver Capítulo 4.

⁷³ Idem

plan para la construcción de un edificio exclusivamente destinado a la Cámara de Diputados. Como solía suceder frente este tipo de propuestas luego de la federalización, en primer lugar se ponía en cuestión la *urgencia* del tema. Ante las reiteradas quejas de las dificultades de funcionamiento y falta de espacio, el diputado Civit resumía así, la posición de aquellos que pensaban que no era aún el tiempo y que había otras prioridades: “si efectivamente falta local para que puedan funcionar algunas comisiones u oficinas de la Cámara, no es esto una razón suficiente para autorizar un gasto que importaría una buena suma de dinero”. La solución sería “la adquisición de algunas varas de terreno en las adyacencias del actual edificio del Congreso,⁷⁴ para construir piezas destinadas a esta Cámara pero de ninguna manera puedo aceptar que se hagan los planos de una nueva casa”.⁷⁵ En la misma tónica, otros diputados planteaban que era más urgente y más importante que se adjudicara el dinero a la construcción de los ferrocarriles hacia el interior.⁷⁶

Las dudas en torno a la prioridad, se extendieron a la definición del sitio en la ciudad. Inicialmente se pensaba que había que construir las dos cámaras por separado, siendo la más necesaria la de diputados. Para argumentar que el gasto sería excesivo Civit planteó el problema que suscitaba la compra de un terreno. Recordaba que en el año 1880 el Departamento de Ingenieros había preparado un “proyecto general de edificios para el poder ejecutivo y para ambas cámaras del congreso ... había la intención de que los edificios fueran construidos por la calle del Callao buscando la parte más céntrica de la ciudad”.⁷⁷ Pero, sostenía que, dado que la casa de Gobierno estaba establecida en el mismo sitio, “a una cuadra del local en que nos reunimos ... el local más apropiado a elegir sería uno inmediato a la plaza de la Victoria o a la 25 de Mayo... [pero] ¿cuánto costaría la expropiación de un terreno situado en un paraje tan central? ... supongamos que la Cámara de Diputados elija un local en la Plaza de la Victoria y que la casa de Gobierno se haga en la calle de Callao ¿no habría dificultades para comunicarse?”. Concluía diciendo que aún era prematuro tomar esta determinación. De inmediato se alzaron varios diputados a refutar estas ideas. Ortiz, descalificaba estos razonamientos: “muy desgraciado sería el pueblo argentino, si sus libertades públicas, si la independencia de sus ramas más elevadas de Gobierno, del Poder Legislativo con respecto al Poder Ejecutivo y de éste con respecto al Poder Judicial, dependa exclusivamente de su aproximación o lejanía?”.⁷⁸ Delfín Gallo, hacía notar que el local en el que hasta ese momento funcionaba la Cámara estaba muy bien “mientras Buenos Aires no era sino la Capital provisoria de la Nación, mientras no era sino residencia de las autoridades nacionales que podía ser cambiada de un día para otro, pero [este local] no es digno, no es decoroso para el Congreso funcionando en la Capital definitiva de la Nación Argentina”.⁷⁹

Al promediar la sesión una pregunta -en apariencia operativa- cambió el curso del debate: ¿quién debería elegir el sitio, el Poder Ejecutivo o el Departamento de Ingenieros?. Sucede que este interrogante no se había planteado durante las décadas anteriores cuando se trató la *cuestión capital*. Y nunca se trató puesto que no había dudas en que eran los políticos y no los técnicos quienes debían tomar ese tipo de decisiones. Pero Dardo Rocha había introducido una variante que ahora no se podía soslayar. La habilidad del gobernador fue acudir al sostén “científico” para avalar la propuesta política creando una comisión de notables para realizar los estudios pertinentes tal como hemos referido más arriba. El tenor del debate en cierto modo refleja el peso de estas prácticas que ahora se incorporaban como motivo de dilucidación en los recintos parlamentarios.

La sesión entonces se dilató en este punto. Algunos planteaban que la decisión de la elección del lugar adecuado debía corresponder al departamento de Ingenieros porque “es público que no hay terrenos baldíos en el centro de la capital para servir a este objeto, entonces, puede ser que el Poder Ejecutivo diga:

⁷⁴ Se refiere a la legislatura que había construido Jonás Larguía, frente a la Plaza de la Victoria.

⁷⁵ *Diario de Sesiones de la Cámara Nacional de Diputados*, 24 de Mayo de 1882, p. 98.

⁷⁶ “Lo que se tiene que demostrar es que los gastos que tiene que hacer la nación en obras de tanta importancia como el ferrocarril a Salta, a San Juan o a Santiago ... y muchos otros que no quiero mencionar, revisten un carácter de menor importancia que la construcción de un recinto para que funcione en debida forma, con toda comodidad la Cámara de Diputados”. Ortiz, *Ibidem*, p. 107

⁷⁷ Se refiere a un plan iniciado por Roca y dirigido por Aberg del cual se comenzaron a estudiar presupuestos para los edificios de los poderes públicos. *Diario de Sesiones, Cámara de Diputados*, op. cit., p. 98

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ *Ibidem*.

la ley me manda que haga los gastos de ejecución⁸⁰ y esto generaría o bien un gasto excesivo en la compra del terreno o de lo contrario la elección de un sitio inadecuado. Otros, relegaban a los técnicos hacia una función circunscripta a la construcción del edificio: se podrían encargar los proyectos prescindiendo del dato del terreno en el cual estarían implantados. Después de todo esta fue la modalidad con la que también se manejó Dardo Rocha al llamar a concurso internacional para el proyecto de los principales edificios públicos y de la traza de una ciudad nueva cuando aún no se había decidido si la capital se implantaría sobre algún pueblo existente o se levantaría en efecto, una ciudad nueva.⁸¹ Finalmente, la larga sesión se diluyó y recién se pudo definir un año después, un pedido para la realización de planos y presupuestos a la Oficina de Ingenieros para una “Casa del Congreso ... en el local que a juicio de dicha oficina fuese más conveniente”.⁸²

Si bien Roca había logrado definir al menos uno de los grandes temas de la capital, la reforma de la Casa de Gobierno -en rigor su propio lugar de trabajo-, no le resultaba tan fácil avanzar en las sedes de los otros poderes. A comienzos de 1883 inició las gestiones para contratar en Italia, un profesional para que se abocara a los edificios públicos. Pero ese trámite se demoraría aún, varios meses. Mientras tanto, en el contexto del traspaso del gobierno provincial a La Plata, surgió una oportunidad extraordinaria: un “terreno baldío” en el área céntrica. La Estación del Parque había cumplido su ciclo y hacía tiempo que los directivos del Ferrocarril del Oeste prepararon el traslado de esa cabecera hacia la Estación Once de Septiembre. El 1 de enero de 1883 finalmente quedó clausurada y rápidamente la provincia de Buenos Aires, propietaria de los terrenos, intentó ponerlos en venta pero el gobierno nacional frenó la operación. En octubre del mismo año, el poder ejecutivo hizo autorizar la partida para su compra.⁸³ La rápida visualización de las características estratégicas del predio, estimularía en breve la presentación de proyectos.

Fue también en el mismo mes de octubre de 1883 que el Intendente Alvear presentaba al Concejo Deliberante el proyecto de los ingenieros municipales Pablo Blot y Juan Buschiazzo para unificar las Plazas de Mayo y Victoria y crear un espacio público de nuevo tipo en la ciudad, con un monumento conmemorativo a la Independencia en su centro. La polémica que suscitó el proyecto se concentró en el problema de la valoración histórica que tenía el solar y en las implicancias de la demolición de la Vieja Recova y la Pirámide de Mayo.⁸⁴ En definitiva un problema de valoración patrimonial, que revelaba una nueva conciencia respecto de la construcción de una historia *nacional*, que comenzaba a tomar otra dimensión a la luz de la política de inmigración, en simultaneidad con el debate en Europa de la denominada *cuestión nacional*.⁸⁵ Un problema que por cierto, no se presentó en el caso de los terrenos del Parque. Nadie dudaba en que las instalaciones de la estación, los almacenes de la artillería, cuarteles y otras dependencias, tenían que ser demolidas. La sensación de constituir “un lugar sin historia” por el contrario, será un motivo para alentar proyectos de todo tipo.

Meses después, en 1884 arribaba a Buenos Aires aquel técnico que Roca había mandado buscar en Italia. El Ingeniero Arquitecto Francesco Tamburini llegó con un contrato firmado para integrarse al

⁸⁰ Diputado Paz, *Ibidem*. p. 109

⁸¹ El 6 de mayo de 1881 el gobernador Rocha llamó a concurso internacional de proyectos para los principales edificios públicos y al día siguiente, encomendó al Departamento de Ingenieros de la Provincia la confección de los planos de una ciudad y de otros edificios públicos. Cfr. De Paula, *La Plata....* op. cit. p.58

⁸² *Diario de Sesiones. Cámara de Diputados*, Sesión 17 de octubre 1883.

⁸³ Sesión del 9 de octubre de 1883, *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores*. La Estación del Parque se trasladó el 28 de septiembre de 1880 a Once. El 1 de enero de 1883 se hizo todo el servicio de trenes desde la nueva estación. El Parque quedó clausurada y se empezó el levantamiento de las vías. El 9 de enero 1883 la Provincia puso en venta la Estación del Parque y el 25 de Octubre de 1883 se autorizó al PE para comprar a la provincia todos sus edificios y terrenos. Emilio Schickendantz, Emilio Rebuelto, *Los ferrocarriles...* op. cit. p. 115

⁸⁴ El análisis de la polémica y del proyecto en Adrián Gorelik, “La belleza de la patria. Monumentos, nacionalismo y espacio público en Buenos Aires” en *Block No 1*, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1997, p. 83-100. Del mismo autor, posteriormente “Combates por la memoria” en *La grilla y el parque*, op. cit. p. 102 y ss.

⁸⁵ Lilia ana Bertoni, *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas. La construcción de la nacionalidad argentina a fines del siglo XIX*. FCE, Buenos Aires, 2001

Departamento de Ingenieros de la Nación. De inmediato Tamburini recibiría de parte de Roca el encargo del proyecto para los edificios destinados a los tres poderes republicanos. En el transcurso de ese mismo año la municipalidad inauguró la Plaza de Mayo y se aprobó la apertura del futuro *boulevard* Este-Oeste -la Avenida de Mayo-. Es en este contexto que Roca le encomendará a Tamburini los primeros trabajos. Uno de ellos sería la preparación de un nuevo proyecto para la Casa de Gobierno,⁸⁶ que contemple el cambio de paisaje urbano constituido por las reformas de Alvear.⁸⁷ El segundo fue la elaboración de un proyecto para un Congreso Nacional que estaría ubicado en la manzana -recientemente donada a la ciudad por una sucesión testamentaria-⁸⁸ entre las calles Paraguay, Callao, Charcas y Rodríguez Peña que Tamburini terminará en 1885. El sitio para el futuro parlamento, fue elegido en el clima de euforia que la recientemente sancionada Ley 1420 -de educación obligatoria, gratuita y laica- imponía al proyecto integral de construcción del estado-nación: estaría emplazado frente a la primera *escuela-palacio* concebida un par de años antes, mientras se celebraba el Congreso Pedagógico.⁸⁹

Poco antes de finalizar su mandato, en julio de 1886, Roca intentaba dejar previsto el tercero de los edificios republicanos. A través del Ministerio de Justicia, encargó a Tamburini “la confección de un proyecto completo para Palacio de Justicia en el terreno del antiguo Parque de Artillería”.⁹⁰

Al término de su mandato Roca había logrado imponer varias premisas respecto de los edificios para el “asiento de las autoridades” en la *capital federal*. Combinando practicidad y sentido común -más que criterios técnicos o estéticos, como se verá más adelante-, logró mantener el sitio de la Casa de Gobierno en el lugar histórico e iniciar una importante reforma sobre la base de los edificios existentes. Con respecto al Parlamento, logró sugerir el sitio, efectivamente en la tan mentada Avenida Callao, pero en una dirección distinta de la que orientaba a la Avenida de Mayo. El Palacio de Justicia en tanto, se ubicaría en la estratégica zona de la antigua Estación del Parque, que ya era depositaria de varios proyectos de edificios públicos representativos. Ambas propuestas sin embargo, requerían aún ser ratificadas por el congreso nacional. A su vez, el tan demandado *ensanche* quedaría aún, como una cuenta pendiente con la provincia por la *cuestión capital*.

Desde la sucesión presidencial, Juárez Celman retomó las iniciativas de Roca: resolvió el problema territorial con la anexión de Flores y Belgrano y ratificó los terrenos sugeridos para Justicia y Congreso, aunque relegando los proyectos de Tamburini. Logró la aprobación, para la “Casa de Justicia, Suprema Corte, juzgados federales y de capital” en el antiguo Parque de Artillería y decretó el llamado a Concurso internacional para un edificio para el Congreso a emplazarse en dos manzanas -una a ser expropiada⁹¹- entre las calles Paraguay, Riobamba, Charcas y Rodríguez Peña.

3.

Se ha intentado realizar aquí un recorte puntual sobre una serie de elementos representativos de aquellas operaciones de transformación material, que experimentó la ciudad de Buenos Aires entre 1880 y 1890, directamente vinculadas con su nuevo *status* de capital, federal y permanente, a los efectos de iluminar en esta instancia, los problemas que atañen a la fijación de señas en el territorio, a las decisiones primeras que dejan marcas cuyo grado de intensidad incidirá en el rumbo de la dinámica de la conformación material de la ciudad. Pues como se ha mostrado hasta aquí, las *marcas de la capital* han sido las que dejó

⁸⁶ Se trata de un nuevo proyecto que desestima los anteriores. Ver capítulo 4.

⁸⁷ Los detalles de este episodio así como el análisis de la obra de Tamburini, serán desarrollados en el capítulo 4.

⁸⁸ Se trató de las tierras pertenecientes a la familia Rodríguez Peña. La donación tuvo condicionantes y estuvo varios años en ligio judicial. Ver capítulo 5.

⁸⁹ El predio y el edificio escolar también fueron parte de la donación de la familia Rodríguez Peña. El despliegue del gran aparato de escuelas en la capital federal será analizado en el capítulo 5.

⁹⁰ Francesco Tamburini, *Memoria del Departamento de Obras Públicas de la Nación. 1885-1888*, tomo III. Buenos Aires, 1891, p. 31

⁹¹ La manzana adyacente entre Callao, Paraguay, Riobamba y Charcas que se destinaría aparentemente a una plaza.

el accionar de la *provisoriedad* política del asiento de las autoridades, bajo la hipótesis que mantenía en suspenso la realización de obras *permanentes*.

Toda la historia del debate por la *cuestión capital* estuvo concebida como un juego de espejos reflejantes o refractarios de la ciudad de Buenos Aires. Una ciudad que a su vez, cambiaba vertiginosamente, generando todo el tiempo nuevas imágenes sin llegar a completarse, precisamente porque también especulaba con la posibilidad misma de ser elegida. Cuando por fin lo fue, se acabó el suspenso y surgió la necesidad de fijar su forma, de enmarcar el espejo. Pero entonces, ya no se trataría más de una *ciudad* -grande o pequeña, “monstruo” o “reina”-, sino que ahora, había llegado el momento de *dar forma* a la *cabeza del estado*.

Cuando se decretó la federalización del municipio de Buenos Aires, se pensó que el problema estaba realmente terminado. Pero evidentemente, la letra escrita o el acuerdo político no fueron suficientes para sellar tantos años de tensión entre la provincia y la nación, sobre una cuestión que tenía una fuerte base material. La manera en que esa tensión se tradujo por varios años más, era en cierto punto ilusoria. El hecho de suponer que se podía retener algo del antiguo poder, aunque sea en unas franjas -casi ridículas- de terreno, como lo eran los recorridos del ferrocarril, cuya mayor virtud en todo caso era la llegada hasta los bordes del perímetro de la protegida *ciudad pequeña* -Constitución al sur, Once al oeste o la Estación Central en vecindad con la casa de gobierno, la aduana y el muelle de pasajeros-, fue sin embargo el argumento más sólido. Pues de eso se trata la *jurisdicción*: de la delimitación física del territorio donde se puede aplicar la ley y ejercer un poder.

Sin embargo, el pedido de *regularización* que reactivó los conflictos aún latentes de la *cuestión capital*, no tenía que ver con un problema de *jurisdicción* sino de embellecimiento urbano, en los términos en que se podía pensar la modernización de una *gran ciudad*, pujante y próspera. Los *boulevards* de Alvear -el de circunvalación y el de Mayo- eran fragmentos de urbanidad, piezas perfectas y bellas que introducían un concepto de espacio público inédito a la vez que respondían a un ideal armónico, de orden y progreso. La idea del *ensanche* -como ampliación de territorio- o la compra de la Plaza del Parque atienden a otros problemas: a la resolución del “asiento de las autoridades”, a esa cuestión, en algún punto inefable, de dar cuenta del estado nacional y republicano. En 1885, Miguel Cané le advertía a Alvear: “puesto que somos republicanos, pensemos un poco en el humilde pueblo que no posee y eduquemos lentamente su espíritu, facilitándoles la contemplación de objetos elegantes y correctos”.⁹² Pero no sólo era un problema educativo, sino civilizatorio⁹³ y en esa dirección esos objetos no solamente tenían que ser estatuas y monumentos sino también, como se mostrará en los capítulos siguientes, la propia representación de los poderes del estado.

Torcuato de Alvear era un intendente, el primero en su tipo. Julio A. Roca era el presidente, el primero que gozaría de un territorio propio y permanente para ejercer el poder. La tradición historiográfica ha mostrado en profundidad la problemática que Alvear y una gran parte de la elite *porteña* tenían *in mente* cuando se trataba de pensar Buenos Aires. En este sentido los últimos estudios confirman que el eje principal estaría en la relación entre *ciudad* y *metrópolis*. La “París del Plata”, la “Atenas del Plata”, la “Cartago Argentina”, la “París de Sudamérica”, han sido todas metáforas que orientaban la reflexión en esa dirección. Y en efecto, en el centro de las preocupaciones están los problemas que, los procesos de modernización imprimen necesariamente a las ciudades y a los territorios, en el contexto de la constitución de los estados-nación.

Carlo Aymonino, presenta con claridad esta cuestión al retomar una expresión de Haussmann, el célebre Prefecto de París: “París no puede considerarse como una comuna. Es completamente otra cosa: es una

⁹² Miguel Cané, carta al intendente Alvear fechada en Viena, 14 de enero de 1885, en Adrián Beccar Varela, *Torcuato de Alvear, Su acción edilicia*, Kraft, Buenos Aires, 1928. Cfr. Gorelik, *La grilla ...* op. cit.

⁹³ La idea del proyecto civilizatorio de la elite dirigente ha sido desarrollado por Laura Malosetti Costa. La autora presenta la compleja construcción de una cultura republicana en el campo de las artes plásticas, que hacia finales de la década del '80 encontrará una fusión con el problema de la *cuestión nacional*. Laura Malosetti Costa, “Imágenes para un proyecto de civilización. Condiciones de la producción artística en Buenos Aires, 1876-1896”, Tesis doctoral Facultad de Filosofía y Letras, mimeo, 1999.

capital”.⁹⁴ Aymonino explica que por *capital* no debe entenderse en ese caso solamente la sede del gobierno sino también y sobretodo, la transformación de una *ciudad* en *metrópolis* y los consiguientes problemas: “la extensión continua, de los límites edificables, de la contraposición entre centro y periferia...”.⁹⁵

La metrópolis haussmanniana que describe el teórico italiano, se inscribe en una historia de las *grandes capitales del siglo diecinueve*. París y varias capitales europeas, portaban una larga tradición y experiencia urbana como sedes de gobierno. Y en este sentido Buenos Aires se diferencia fuertemente. Las marcas de capitalidad que se remontan al tardío asiento del virreinato, pasando por las acciones acotadas durante la gestión rivadaviana, las instalaciones del gobierno provincial y el largo período en que el gobierno nacional fue *huésped provisorio* -la capital en suspenso-, conforman un sustrato histórico y urbano ciertamente distinto. Es en este punto en el que se deja abierto un estudio comparativo con otras ciudades -como Budapest, Brasilia (en el siglo diecinueve) o Zagreb por mencionar algunas-, que hayan experimentado una problemática similar. Es desde esta perspectiva que puede pensarse que Buenos Aires es la *nueva capital* y no La Plata. Alberdi una vez más estaba consciente de esta cuestión: “para crear esta nueva República Argentina ... la base... la condición natural... [es la] formación de una Nueva Buenos Aires. Y para formar a la moderna Buenos Aires hay que empezar por hacer la nueva y grande capital del sud. No ya como Atenas y Roma, coronada de laureles, sino como la nueva Inglaterra de la América del Norte, coronada de riquezas, de ideas modernas de instituciones libres, de modestia viril...”.⁹⁶

Puesto en otros términos, puede decirse que en la década de 1880 no era clara la visualización de los problemas de una “nueva capital”. Alvear, sus sucesores y la elite porteña tratarán de atender los conflictos surgidos de la dinámica metropolitana en la que el asiento del poder es un tema nuevo, que se intersectará permanentemente como una preocupación simbólica especial. La Avenida de Mayo, que nació con un origen insuficiente y que rápidamente se redimensionó con la apertura de la gran plaza, se completó sobre el final de una etapa cuando, en 1889 se decidió reubicar el Congreso Nacional como cierre monumental. Esta composición aluvional resume sintéticamente la tensión entre ciudad, metrópolis y capital. También es ilustrativo el caso del puerto, una obra clave para la organización nacional. En suspenso durante décadas, cuando llegó el momento de elegir una de las propuestas como mostró Silvestri, se optó por el puerto para la *capital* en detrimento, como se sabe, de las cualidades técnicas que esgrimirán otras propuestas que atendían a un puerto metropolitano.⁹⁷

Durante sus gestiones presidenciales, Roca y Juárez Celman intentarán insertar la mayor cantidad de piezas representativas del poder central. En este sentido, sus equipos técnicos con la fuerte acción de Tamburini entre 1884 y 1889 producirán una importante cantidad de piezas cuyo *carácter* tenderá a expresar la representación republicana. Pero a medida que se avanza en el análisis de estas operaciones puntuales, se hace evidente la dificultad técnica y política de lograr una visión más integral del problema.

El grado de sofisticación que dominó el estudio minucioso y pormenorizado para la concreción de la Avenida de Mayo, que abarcó desde la ley de expropiaciones hasta la forma de demoler la manzana desde el punto de vista de la especulación fundiaria, contrastan abruptamente con la aséptica gráfica trigonométrica de Blot y Silveyra para el “plano definitivo” de la capital federal. Aún el *boulevard de regularización* de Alvear tenía un grado de definición discursiva, que dejaba en claro el sentido que adquiriría en el contexto urbano, ligando un centro con una periferia, claramente diferenciados.

Con la definición de los sitios para las sedes más representativas del poder republicano y el territorio sobre el que el poder central ejerce su jurisdicción, de la *regularización* al *ensanche*, quedaron sentadas las marcas simbólicas de la capital permanente.

⁹⁴ La expresión de Haussmann es de 1864. Tomada de Carlo Aymonino, *Le citta capitale del XIX secolo*, Laterza, 1980, p. 31

⁹⁵ Aymonino, *Le citta capitale...* op. cit. p.32

⁹⁶ Juan B. Alberdi, *La República Argentina consolidada en 1880*, op. cit. p. 59.

⁹⁷ Se trató del proyecto de Huergo que se demostró más aggiornato y acorde a las necesidades de la ciudad. Cfr. James Scobie, *Buenos Aires, del centro a los barrios*, op. cit.; G. Silvestri, “La ciudad y el río”, op. cit.