

## ROSARIO URBANA: LA GESTIÓN MUNICIPAL DE 1886 A 1890 \*

NOEMI R. ADAGIO \*\*

### Introducción

La expansión demográfica y económica sufrida por la ciudad de Rosario en las últimas dos décadas del siglo pasado, son los principales señaladores de su estado de transformación. La ciudad recibe un impulso definitorio de su forma y significación urbana, hecho que puede ser comprendido desde lo "público" y "lo municipal" a partir de los modos en que se resuelve sobre la forma física de la ciudad, la relación entre el gobierno local y los proyectos sectoriales. Y por otro lado, el gobierno local recibe un auge sin precedentes, en su institucionalización. Nuevas formas de gestión y de producción de la ciudad comienzan a ponerse a punto. En ese sentido, la Gestión Municipal de 1886 a 1890 cobra especial importancia.

Esta gestión municipal se inscribe dentro de un período (1884-1890), en que el sistema político institucional, definido por la Constitución de la Provincia de Santa Fe de mayo de 1883, está basado en la existencia de un Poder Municipal conformado por un Concejo Deliberante y un Intendente Ejecutor.

La elección del Intendente y de los miembros del Concejo, se hace por votación directa de los vecinos (a pesar de que no siempre fue así en este período por razones de acefalía). "Desaparece de esta forma el D.E. colegiado con un presidente responsable, para dar paso al Intendente Ejecutor electivo como D.E. Municipal".

"La Ley Orgánica de 1883 es la primera que especifica con claridad las atribuciones y jurisdicciones de la primera autoridad civil de la ciudad". En ella se establece que el Concejo Deliberante está facultado para dictar ordenanzas en la esfera de sus atribuciones, sin intervención de ningún otro poder y que puede remover al Intendente.<sup>(1)</sup> Es la misma Ley Orgánica la que se refiere al Concejo como una "Corporación" cuando dice que ésta se renovará cada año por mitad.

---

\* Este trabajo fue presentado a las *III Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Buenos Aires, septiembre de 1991.

\*\* CURDIUR / CIUNR, Universidad Nacional de Rosario.

Al Intendente le corresponde la dirección y administración de “los intereses puramente locales del Municipio”: **intereses del Municipio**,<sup>(2)</sup> “los cuales no son meros detalles: son siempre negocios primordiales, ya se trate de la higiene, del ornato, de la seguridad, de la alimentación o de la moral”.<sup>(3)</sup>

Este periodo del que trataremos de dar su unidad y especificidad, concluye el 25 de agosto de 1890, con un acontecimiento de ruptura política. Se producen entre otras cosas, la renuncia-destitución del Intendente Agustín Mazza y la renuncia en conjunto de los concejales en ejercicio.<sup>(4)</sup> El Intendente hasta 1934 será elegido por el P.E. de la Provincia a pesar de la Constitución de 1921 no sancionada hasta esa fecha. Duró escasamente seis años la atribución de los vecinos de elegir a su Intendente.

Hablamos de “La Gestión de 1886 a 1890”: a pesar de que los miembros de la Corporación fueron cambiando anualmente en mitades, o por renunciias; o bien fueron asumiendo distintos roles dentro del Gobierno, la unidad está dada para nosotros por la Intendencia de Pedro T. de Larrechea (de marzo de 1887 a diciembre de 1890) y en relación a la permanencia de un grupo de la Corporación a lo largo de todo el período. También desde el punto de vista de las acciones llevadas adelante, es posible hablar de una gestión.

En qué consiste básicamente su especificidad? Se trata de la superposición en el tiempo de diferentes decisiones y acciones de los distintos protagonistas (Corporación e Intendencia) no predeterminadas ni conducidas linealmente, que finalmente confluyen en el campo de actuación urbana.

Es decir: por un lado la institucionalización del gobierno local a partir de la centralización decisional y la modificación en la recaudación de la renta. El gobierno está legalmente autorizado a actuar y dispone de recursos para actuar, lo cual implica consecuentemente la definición de una estructura administrativa (regulación y control de su propio aparato). Y por otro lado, en el campo de aplicación de ese gobierno, la definición de un aparato legislativo de regulación (inexistente en nuestra realidad a partir del estado embrionario de la Institución Municipal) que trasciende la propia gestión municipal. Es esto último, lo que le da a toda la gestión un carácter fundante, a la vez que supone la posesión de un importante poder.

En este sentido nos interesa aclarar nuestra perspectiva analítica: trabajar la acción municipal como el único resultado de las decisiones y negociaciones internas a los concejales, nos parece reductivo, ya que tenemos elementos para relativizar su protagonismo. Es decir, en toda la acción municipal, se hace evidente que el tratamiento mismo de ciertos temas, provoca una **dinámica propia** que muchas veces incluso incide sobre el resultado final. Y que nos lleva a sostener con más convicción nuestra posición: no entendemos a “la ciudad” y a esta coyuntura de las relaciones sociales, como un “artefacto” (o un todo) que no se sabe quién dirige, ni entendemos a quienes gobiernan como poseedores de una autonomía de decisión y de transformación sobre la ciudad. Preferimos pensar a ambos -estructura urbana y dirigencia- dentro de un proceso social que los engloba.

Estas modificaciones en el gobierno de la ciudad, son fáciles de delinear si nos ponemos en relación a las gestiones anteriores y menos evidentes al interior de su propio

accionar. Es la totalidad de ellas, y su superposición, la que nos permite medir su acción.

El objetivo de este artículo apunta a marcar algunos de estos cambios o modificaciones en la política y gestión urbanas: cómo asume la Corporación la institucionalización del Poder Municipal, cómo asume y dirige la construcción de la ciudad, y cuál es la relación con los proyectos sectoriales, con los grandes negocios y con el reparto de las ganancias de esta ciudad en actividad.

### **Hacia la Institucionalización del Gobierno Local: Sobre quién gobierna y decide sobre la cosa pública**

Es en las cuestiones de orden público donde se hacen evidentes los conflictos a escala local y se refuerza la falta de consolidación del Poder Municipal. Ciertos aspectos de la cosa pública en manos privadas, como por ejemplo "el lazareto", llevan al inicio mismo de esta gestión a "conflictos de poder".(5)

Esta disputa por el poder decisorial no sólo pone en juego a la Corporación Municipal con los privados, sino que pone en juego disidencias internas respecto de la cuestión: algunos concejales defienden la existencia de "tres poderes encargados de velar por la salud pública, seriamente comprometidos: la Jefatura Política, la Comisión Popular y la Municipal", mientras otra fracción dentro del Concejo, sostiene que "las fuerzas todas deben existir centralizadas en la Municipalidad,....no debiéndose desvirtuar en lo más mínimo la autoridad municipal".

También el gobierno de la Provincia, con jurisdicción sobre aspectos territoriales, e infraestructurales, relativiza el poder decisorial del Gobierno local. Lo cual se hace evidente en la contradicción entre proyecto público local y mecanismos paralelos de gestión privados. Es el caso de empresas privadas (Ferrocaril Oeste Santafecino) que con el solo consentimiento del gobierno de la Provincia, pasando por encima de la instancia local, intercepta por el centro una de las calles de la ciudad (boulevard Argentino) que en el proyecto municipal está "destinada a mejorar el estado higiénico de la población". Este hecho provoca la formación de "comisiones de respetables vecinos" para negociar la remoción de la vía, frente a la debilidad de negociación de la Corporación Municipal.

Conflictos de este tipo ponen en evidencia la fragilidad y el estado embrionario de la Institución Municipal a la vez que nos llevan a formular la interrogación: de quién es realmente la ciudad?

### **Definiendo mecanismos de actuación: el sistema de Recaudación y Reinversión de la Renta Municipal, la estructura administrativa**

Si bien "el aumento de la renta Municipal del Rosario es constante y enorme", hasta 1886 los impuestos, rentas y peajes no engrosan con su rentabilidad las arcas del tesoro público.

*“La Municipalidad al proceder a la enajenación de sus rentas.....los adjudica pues al mejor postor, al que dé más, pero siempre y de todos modos quiere decir que los vende por lo que le den. Este procedimiento que ha podido dar a la Municipalidad acaso resultados plausibles en otro tiempo pero en la actualidad, cuando la vida se hace cada vez más activa, cuando la inteligencia pone tantos medios aunque ellos sean los más legítimos al servicio de la especulación no es posible que librada exclusivamente a la garantía de la competencia pueda quedar en estas operaciones, no diré de las asechanzas, pero al menos de tantos dementes como esa misma especulación puede ejercitar en favor de sus intereses pero en perjuicio de la Municipalidad”.*(6)

A principios de 1887 se aprueba un sistema de recaudación directa por parte de la Municipalidad de la renta y los impuestos, que implica un modo diverso de entender el Estado. Este proyecto modifica el “pensamiento administrativo” vigente, y el modo de entender el excedente municipal y quién debe disponer de él, más allá del uso real que se le haya dado. Se proyecta la expansión económica del Poder Municipal.

Se hace evidente la definición de un “interés municipal” que debe situarse por encima de los “intereses privados”. La Corporación debe estar “puesta al servicio de todos”, lo que significa un “interés para mi tierra”. De este modo comienza a actuarse modificando el “estado embrionario” de la Institución Municipal, estado que *El Municipio* expresa así:

*“Todo está por hacerse: hay que organizar las finanzas; que revisar y metodizar los impuestos; introducir el orden y aumentar la pureza en el manejo de la renta; que crear y organizar oficinas indispensables; que hacer escrupulosa selección en el personal de altos y bajos empleados; que dar impulso a la educación gratuita, hoy abandonada; que promover el ornato y embellecimiento de la ciudad; que crear, puede decirse, aunque parezca exagerado, un sistema de higiene pública, desde la base hasta la cúspide”.*(7)

El Municipio se transforma en una Institución legalmente autorizada para actuar: recaudar e invertir sus excedentes; lo cual lo convierte en un “empresario” y “empleador”, que crea puestos y responsabilidades de control social.

Las innovaciones en materia de estructura administrativa ocupan un porcentaje importante del presupuesto anual: en el Presupuesto de 1889, respecto del de 1887, no sólo se hace evidente la ampliación de los rubros existentes, sino la aparición de nuevos ítem dentro del Departamento Ejecutivo: Obras públicas; Oficina de Catastro; Asistencia Pública; Oficina Química; Inspección General; Mercados; Archivo y Publicaciones; Alumbrado Público. Fuera del Presupuesto de Gastos Generales de Administración, aparece un nuevo tema: la “Deuda Municipal”,(8) que expresa los “primeros intercambios del gobierno local con el exterior”.

La ampliación de la estructura administrativa no es un hecho puntual; a lo largo de todo el período se va actuando sobre ella. Parte de este accionar está expresamente vinculando al proyecto de esta Corporación. La oficina de Ingenieros Municipales figura en las primeras propuestas vinculadas a la necesidad de operar inmediatamente, con el

mayor rédito posible en la estructura física, en la valorización del suelo urbano. Esta oficina con su apoyo técnico y una operatividad sin antecedentes, será la responsable de los proyectos y del armado de las licitaciones de toda la obra pública, aun en los casos de mayor trascendencia, como la construcción del Palacio Municipal.

En otras oportunidades, presionados por la demanda social que se hace voz en la prensa opositora, la Corporación se ve obligada a legislar. Tal es el caso de la oficina de Higiene que cierto sector de concejales había presentado en el inicio de la gestión pero que no estaba en los planes de todos ellos. En otras instancias a partir del grado de interés público que presentan algunas propuestas privadas, éstas se capitalizan y se incorporan a la Gestión. Tal es el caso de la Oficina de Catastro a partir del proyecto de Juan Bosco.(9)

### **La ciudad hacia finales del 80: estado de transformación, efervescencia, optimismo de progreso, proyectos, toma de crédito**

Rosario en 1886, no tenía un sistema de cloacas y desagües, no tenía iluminación salvo en las principales calles comerciales y el servicio de aguas corrientes recién se iniciaba (fines de 1885). Esta situación no sólo define la calidad de vida en esta ciudad, sino las condiciones de insalubridad pública que va a ser el tema de debate y demanda permanente, desde los gobernados, incluso descuidando otros aspectos.

Presionados por el estado de insalubridad y empeñados en la consolidación de la ciudad de los servicios, esta Corporación pone en acción, a partir de los recursos de los empréstitos externos, la infraestructuración básica,(10) a partir del mecanismo de licitación de construcción y explotación que el gobierno de la Provincia debe aprobar (en el caso de las cloacas). El beneficio y la calidad de prestación quedan en manos privadas. La extensión de la ciudad ha permitido pensar a los empresarios en el negocio que supone la provisión de los servicios.

En este sentido, en 1889, Juan Canals presenta un proyecto para la construcción de "mataderos, mercados y limpieza", que supone acumular en una sola mano diversas empresas que gravitan pesadamente sobre el contribuyente y supone la enajenación de las rentas en exclusividad por 40 años. Un proyecto que se contradice con la ordenanza de percepción de los impuestos por el poder público, a partir de sus agentes debidamente fiscalizados, depositándolo en empresarios particulares.

Este proyecto desata una fuerte oposición que *El Municipio* se encarga de consolidar.(11) El escándalo desatado bajo el nombre *Los Tiburones se tragan al Municipio*, llevó a la Corporación a anular todas esas presentaciones y se vio obligada a llamar a licitación.

A este proyecto suceden en muy corto plazo otros de idénticas características que se presentaban criticando al anterior y bajando los niveles de exclusividad.

Es importante destacar el ambiente de efervescencia que se vive en los distintos sectores implicados en la construcción de esta ciudad de salida e intercambio de la producción agropecuaria, para comprender la específica trama de relaciones que lleva en conjunto a definir y a modificar la ciudad física.

Mientras por un lado, la ciudad que “ya no es una aldea” -en términos demográficos y económicos-, está en un estado de transformación acelerada, y de hecho no está dimensionada en relación a la demanda habitacional y a la extensión adquirida. Por el otro lado, el optimismo y creencia en un “progreso material ilimitado” hacen pensar “que, continuando en igual proporción, pronto harán del Rosario una de las principales ciudades de la América del Sud; como ya lo es del Río de la Plata, por la importancia de su comercio; de su industria y de su población”.(12)

Es la importancia de su comercio, de su industria y sobre todo de su población las que llevan a definir un nuevo mecanismo de construcción y financiamiento de la obra pública: la **toma de crédito** (por primera vez con el exterior). Crédito que se piensa se podrá financiar a futuro con lo que se prevee recaudar de la multiplicación de los contribuyentes de esta ciudad en acelerada expansión.(13)

En el presupuesto de gastos de 1889, aparece por primera vez un ítem por separado -fuera de los gastos generales de administración- que denota la significación a él acordada para salvar los gastos de: Plazas y Paseos. Jugada en la consolidación de la ciudad como el “lugar de la reproducción de la fuerza de trabajo” y en la consolidación de la ciudad de servicios, esta Corporación “empeña todos los medios a su alcance” para la concreción del progreso material requerido: los servicios urbanos y las Plazas y Paseos (“lugares de la expansión del espíritu”).

### **La acción municipal: los proyectos urbanos**

El plano de la ciudad es una trama extendida de manzanas sin ninguna jerarquía. Aunque esa trama indiferente sostiene una ciudad plena de significaciones para quienes viven en ella; no se hace evidente a quién la visite y a quién es extraño a ella. La estructura de la totalidad no se hace evidente y acciones de valorización de la ciudad se hacen necesarias.

Con esta significación se proyecta desde esta Gestión una acción de **ornato, higiene y recreo**, que enunciada de este modo parece sintetizar el paradigma contemporáneo de intervención sobre la ciudad construida, ya que así lo sintetizan los concejales en su propuesta y así lo explicita la prensa.

Se trata del embellecimiento -y de medidas de fomento de su construcción edilicia, partir de la exoneración de impuestos- de los dos boulevares (decretados hace 20 años) pero aún no consolidados: Santafecino y Argentino y de la creación de la Gran Plaza Independencia, en la intersección de ambos boulevares, de 4 manzanas de superficie, base del proyecto del Parque Independencia de la Intendencia de Lamas en 1904.

Esta Gran Plaza Independencia a diferencia de otras intervenciones nacionales, como en el caso de Parque Patricios en Buenos Aires, no se piensa sino aislada, sin una intervención en materia de viviendas a su alrededor. La intervención en materia de viviendas pervive en manos de los empresarios constructores, a quienes esta Corporación va a “secundar” en su iniciativa.

Estas intervenciones de “embellecimiento de los boulevares, apertura de una avenida y formación de un parque; y pavimentación de un crecido número de cuadras de la ciudad, son proyectos todos que...llevan el visto bueno de la opinión,...nunca acometidos por las pasadas administraciones del Municipio”.(14)

Si bien hablamos de una cierta coincidencia -sectores civiles y gobernantes- en la índole de los proyectos necesarios en el campo del embellecimiento y del ornato, otros proyectos similares, sobre el área sur, que pareciera que nadie está interesado en valorizar, caso de la Avenida San Martín, fueron ampliamente rechazados.

Aunque compartiendo los objetivos de dar “expansión para el espíritu” a las “clases trabajadoras”, pero centrándose en la necesidad de prever la extensión de la ciudad, la Intendencia presentó el proyecto de apertura de una gran Avenida que partirá desde el boulevard Argentino hacia el sur de la calle del Puerto, con la formación de un Jardín Botánico y Zoológico que se denominará Parque General San Martín, de 10 manzanas de superficie, a una legua al sur de la Plaza Principal.(15)

El proyecto es aprobado por el Concejo que autoriza a la Intendencia a gestionar con las empresas de tranvías, de aguas corrientes y de iluminación la provisión de los servicios para la avenida y el parque. Se trata de fomentar su construcción ofreciéndoles a los propietarios que cedan sus terrenos en cambio de la exoneración de impuestos.

*“El progreso...tiene inconvenientes que es necesario orillar”.*

*“Nuestras vastas comarcas están destinadas, sin duda alguna, á ser en un día no muy lejano el asiento dónde se agite una inmensa muchedumbre, movida por las corrientes del progreso. Y en efecto, nuestra población se ámplia rápidamente, el comercio toma proporciones notables y todas las industrias florecen al impulso interesante de la actividad que nos invade. El trabajo encuentra brevemente en la fortuna su legítima recompensa, y ello imprime una acción generadora y poderosa de nuestro acrecentamiento. La población que puede decirse del Municipio se extiende ya á una y dos leguas más allá de sus límites actuales, podemos decir sin temor de equivocarnos que en el transcurso de un decenio á lo sumo se habrá duplicado el número de habitantes. Todos conocemos el inconveniente sorprendente que ha tomado el valor de la propiedad, y que cuesta centenares de pesos la vara de tierra en los suburbios de la ciudad, lo que demuestra una constante y progresiva demanda. El progreso es algo que alienta, que vivifica el corazón del hombre y lo subyuga con su prestigio; pero tiene también sus inconvenientes que es necesario orillar”.*(16)

Posiblemente la falta de recursos reales sumado a las grandes resistencias que provocó este proyecto, hicieron que a pesar de su sanción, nunca fuera concretado.

### **Regulando la construcción de la ciudad: El Reglamento de Construcciones**

**“La ciudad se extiende rápidamente en todos sentidos, pero con más particularidad hacia el Norte y el Oeste”.**

Respecto de la extensión de la trama, la Corporación “secunda la iniciativa privada”. A lo largo del período se suceden solicitudes de “vecinos” que en realidad son los empresarios de la construcción (Echesortu y Casas, Banco Constructor, Bernardo Rouillón, Juan Canals) que piden: abrir, delinear y arbolar (por cuenta de la Municipalidad) áreas “donde piensan edificar”.

Hasta este momento, no hay regulación de ningún tipo para estas operaciones edilicias e inmobiliarias. En este sentido, en esta gestión se presenta, se debate y se sanciona el primer Reglamento de Construcción de Edificios, que se constituye en el primer antecedente de instrumentación normativa. Este reglamento y la creación de la oficina de Catastro, surgen como necesidad de conocer la estructura de la propiedad, surgen frente a la necesidad de “orden”, en relación al aumento creciente y constante de la población, cuya consecuencia en el ámbito urbano es el crecimiento y la extensión acelerados.<sup>(17)</sup>

La ordenanza se constituye por un lado, en el diagnóstico de la situación urbana: qué es lo que se asume como ciudad en mayúsculas,<sup>(18)</sup> fuera de la cual puede construirse de manera más precaria y por otro lado, se constituye en la síntesis de los modos de construcción efectivos hasta ese momento.<sup>(19)</sup> Esto habla de la “interesada parcialidad” propia del momento de definición de los mecanismos de control de la construcción de la ciudad. Esta parcialización en la lectura de los fenómenos urbanos es evidente en la reducción de los problemas de la ciudad a aquellos de higiene, en la ausencia de normativización de las subdivisiones del suelo urbano, en la ausencia de reglamentaciones sobre las transformaciones a los construidos existentes y en el hecho de una reglamentación más particularizada cuando se trata del negocio inmobiliario con pretendido contenido social -caso de las reglamentaciones de la vivienda en profundidad-.

En relación a quiénes construyen efectivamente, los contingentes de inmigración que periódicamente llegan no sólo abastecen esa demanda de mayores servicios urbanos, sino que formulan verdaderos “problemas nuevos”. Muchos de los “llegados” se incorporan al mercado en expansión de la mano de obra para la construcción. Las diversas procedencias de esta mano de obra y de estos técnicos de la construcción, formulan la necesidad de definir y reglamentar esa actividad, aunque las reglamentaciones finalmente sean la institucionalización de aquello que se viene realizando, pero por sobre todo se hace necesario definir quién puede ser considerado como técnico, y cuál es su responsabilidad en ese campo.

### **La legitimación de un modo de construir la ciudad: El Pueblo Eloy Palacios**

En el oeste, a ocho kilómetros de la Plaza Principal, en los suburbios de este Municipio, la Corporación Municipal aprueba la propuesta de Nicasio Vila,<sup>(20)</sup> de fundación del Pueblo Eloy Palacios.<sup>(21)</sup>

La operación específica comienza con la línea de tranvías hacia el oeste que en marzo



de 1889 es aprobada. "En esta población cuyo progreso rápido se advierte de día en día" es altamente ventajoso "establecer una empresa de tranways en la parte oeste de la ciudad a cuyo barrio dará seguramente gran importancia". Línea de tranvía que llega "hasta un terreno del solicitante que se atravesaría en toda su extensión, doblando al norte por otro camino vecinal, a la altura del km. 8 de la vía del Ferrocarril Central Argentino hasta llegar al límite sur de los terrenos de Juan Canals conocidos por el Arroyito". La línea abastece los requerimientos de la propiedad privada y se explota en toda la extensión al servicio público.(22)

En la ciudad consolidada, fuera del negocio de los servicios infraestructurales, no hay lugar más que para los propietarios de áreas sin dividir que comienzan a fraccionar progresivamente en parcelas urbanas.

En este caso en cambio, Nicasio Vila, con una clara idea del valor potencial de su propiedad sin dividir y de lo que ella puede significar en términos económicos puesta al servicio urbano, con su propuesta define un modo hasta ahora desconocido de hacer la ciudad, dentro del Municipio,(23) aunque tiene claras relaciones con el pueblo Alberdi de 1876.

Un modo en el que todo puede pensarse con amplitud de detalles de manera que "funcione" con una "productividad" sin precedentes: en los suburbios se puede pensar en "ofrecer" lotes, viviendas, se puede prometer servicios o edificios de equipamiento, y se puede explotar el servicio de transporte. Solamente se espera que "las clases obreras" con "la acumulación de sus ahorros" quieran hacerse cargo de su vivienda propia con un servicio integral.

Para aumentar la productividad, la autorización Municipal dice "en futuro" que el pueblo "formará parte del Municipio", cuando en realidad ya forma parte de él, evitando de este modo tasas de impuestos. El proyecto se concreta en etapas: primero, la línea de tranvía, luego la división del damero, más tarde la subdivisión y edificación de las casas. Negociando por partes, se tiene la mejor parte.

La oposición, concentrada en las demandas de acción sobre la insalubridad de la ciudad, ni siquiera se percibe de este incipiente negocio urbano; que por otro lado y de acuerdo a la falta de antecedentes, no hay legislación que lo prohíba; los mecanismos de construcción de la ciudad, están aún estrechamente ligados a los propietarios de la tierra, lo que sucede con los caminos vecinales.(24) Las leyes de organización de la estructura físico-territorial coinciden con la propiedad de la tierra, lo cual caracteriza el estado de la legislación sobre "lo colectivo" y "lo público".

Hacia finales de la Gestión, la Intendencia, presenta un proyecto -que le compete "como acto de policía y administración local"- de urbanización de la parte Sur del Municipio.(25) Una operación que pretende adelantarse "a las construcciones levantadas sin plan ni concierto...que serán mañana no sólo obstáculo al embellecimiento de esa parte, sino también el planteamiento cómodo y barato de los servicios municipales".(26)

Es un proyecto que aparece vinculado a la concesión del Gobierno Nacional de un gran muelle o muelle sobre el Paraná, desde la calle 9 de julio hasta el Saladillo, "obra

importantísima que ha de dar un vigoroso impulso a nuestro comercio y acrecentar en proporciones incalculables la actividad y el movimiento en nuestra hermosa ciudad” y “que tienen la eminente cualidad de ser eminentemente reproductivos”.

### La composición de la Corporación

La composición de la corporación municipal es muy heterogénea. Se da un particular proceso político que no se corresponde necesariamente con el sistema político imperante a nivel nacional.(27)

Tengamos presente que 17 concejales,(28) pasaron por esta gestión -si bien algunos de ellos permanecieron períodos muy cortos-. Las renovaciones anuales de la mitad de la Corporación por un lado, y las renunciaciones por disidencias en los modos de administración por el otro, provocaron estas renovaciones bastante permanentes, aunque un grupo siempre permaneció estable.

Los integrantes son mayoritariamente comerciantes en ascenso que en algunos casos pertenecen a otras instituciones (bancos, S.Rural, Bolsa de Comercio) y otros que podríamos denominar como “burócratas” que siempre estuvieron en la cosa pública aun excediendo la esfera local.(29) Por todo esto, no podemos decir que conformen un grupo homogéneo de la vieja oligarquía, sí en cambio, que conforman ese sector restringido fuera del cual la participación se hace imposible.

La composición de esta Corporación podría explicar desde esta perspectiva, la subsistencia, a pesar de tantas renovaciones que se producen en su seno, del proyecto de la “ciudad de servicios”, en el cual no se da prácticamente cabida a los sectores industriales; si bien es cierto el incipiente estado de la industria, también es cierto que este tema está fuera de los intereses de esta Corporación.

### A modo de reflexiones finales

No queremos significar que estas modificaciones en el gobierno de la ciudad (que hemos sintetizado aun con el riesgo de dejar cosas de lado), sean producto exclusivo de esta Corporación; posiblemente 1886 sea, respecto del estado de transformación social y económica, un año clave, en donde el específico estado y capacidad de la técnica, induzcan a demandas sociales más definidas, provocando la demanda de acciones municipales antes no requeridas. Creemos que las dos perspectivas -grado de actividad o protagonismo de esta gestión y desarrollo técnico- son válidas y conducen en su interrelación a formular un contexto explicativo de las modificaciones urbanas que registramos en este momento.

Esta Corporación formula avances respecto de la incumbencia de lo municipal sobre el desarrollo de los procesos urbanos, en síntesis, define un nuevo gobierno para la ciudad, y esto, sea porque se ven demandados por la propia dinámica urbana -procesos demográficos y económicos-; sea porque intentan definir mayores campos de poder propios -como sector- que se correspondan con los potenciales y mayores campos de poder que se vienen

definiendo en esta ciudad en acelerada expansión.

Que en este período haya una mayor definición de las atribuciones de los gobernantes y de su derecho para legislar sobre la ciudad, o que esta atribución haya sido ejercida tanto en el campo de la actuación física como en el aparato jurídico legislativo, está vinculado, en primer término, al incipiente estado de la organización municipal que ya mencionamos. La “supuesta naturalidad” con que venían desarrollándose los procesos urbanos, ya no puede sostenerse como estrategia, la complejización social y la existencia de mayores sectores en puja dentro de los mismos sectores oligárquicos -para usar un término consensuado- son cada vez mayores.

Dicho de otro modo, los sectores sociales que hasta ahora no habían podido acceder a la participación política, comienzan a presionar y deben ser tenidos en cuenta. La oposición se hace cada vez más fuerte. Las presiones por un sistema más “justo y democrático” y más participativo, se hacen sentir cada vez más. Al igual que las presiones de demanda de mayor regulación, para que *los tiburones no se traguen al Municipio*. Al menos ahora comienzan a existir ciertos canales, de los cuales la prensa se hace eco, que permiten criticar los mecanismos tradicionales de reparto de la ciudad y de sus ganancias.

Hasta qué punto sus propuestas definen “nuevos mecanismos de gestión” o hasta qué punto sólo representan la legalización de las propuestas sectoriales y en definitiva sus propios intereses de clase, queda planteado como una interrogación. En todo caso, y de acuerdo al período trabajado, podríamos decir que es, en la escala de la ciudad toda, en la escala de esa entidad colectiva que conforma la cosa pública, donde aparecen con mayor nitidez intenciones de legislación, menos contaminadas de regulación de intereses propios.

La cuestión espacial cobra trascendencia en la definición de esa entidad colectiva y pública. Es la necesidad de convertir la ciudad en la “Chicago del Sur Americano” (como lo expresa Mazza). Es la necesidad de destacar el “progreso material”, de destacar el rol productivo y activo de la ciudad.

No obstante, queremos destacar el efectivo estado de las regulaciones de actuación urbana, que se ha logrado a partir de la superposición en el tiempo, de acciones de distintos protagonistas del gobierno local, cuyos matices están estrechamente vinculados con la superposición de la incumbencia provincial por un lado, y con los sectores activos en la construcción de la ciudad. No queremos significar en ningún momento que estas acciones estuvieran linealmente pensadas, sino que el hecho de que se hayan llevado adelante tiene que ver con que indudablemente todas formaban parte de las estrategias del gobierno local. Todas consolidan la ciudad de servicios hacia la definición de una mayor renta urbana.

## NOTAS

- (1) El 10 de diciembre de 1884 se dicta una nueva Ley Orgánica que establece municipalidades en todas las poblaciones de más de 2.000 habitantes y dejó subsistente en un todo las disposiciones de la de 1883 y privó a los concejales de remover al Intendente. ENSINCK, O., *Historia Institucional de Rosario*. UNR, Rosario, 1967.
- (2) "Nada afecta tan de cerca ni tan íntimamente a las colectividades, como los intereses municipales...La vida de la Institución Municipal, sea cual fuera la forma en que se modeló, es la vida del pueblo en sus manifestaciones más íntimas, más apreciables y más tangibles. He ahí la razón porque es independiente de todo sistema político de gobierno...Los intereses municipales que son sagrados e independientes de la inestabilidad en que se resuelven las luchas de partido". *El Municipio*, mayo, 1887.
- (3) *El Municipio* en su inauguración, mayo, 1887.
- (4) El gobierno de la Provincia nombra a Gabriel Carrasco como Intendente y una nueva comisión donde se reiteran algunos nombres de este período.
- (5) Con los primeros indicios de una epidemia de cólera, en noviembre de 1886, se pone en evidencia un conflicto entre la Comisión Popular que administra el Lazareto, y la Corporación; un conflicto por quién decide sobre la salud pública, sobre aquello que tiene que ver con todos. Pronto, desde el Concejo se presentan propuestas para instalar un Lazareto Municipal y evitar así estas intromisiones en las decisiones; intromisiones ligadas a las gestiones anteriores, donde la salud pública está en manos de privados a partir de sociedades filantrópicas.
- (6) LARRECHEA, P.T. de, "Proyecto de creación de una oficina de recaudación de rentas", en *Recaudación de Rentas, Libros de expedientes municipales*, agosto, 1886.
- (7) *El Municipio*, 25/05/1887.
- (8) Si bien en 1874, se crearon Títulos de Créditos y se reglamentó su emisión y en 1881 se realizó un empréstito de 120.000 pesos destinados al pago del adoquinado.
- (9) Juan Bosco, Agrimensor Público de la Provincia de Santa Fe e Ingeniero Civil recibido en Italia presenta un proyecto para el levantamiento de un plano catastral llevado adelante en su oficina privada con atribuciones expresas de la Municipalidad. El proyecto internamente primero es aceptado y luego rechazado con la solicitud de que presente un proyecto de ordenanza para el establecimiento de una Oficina Municipal de Catastro. Cuando ésta se efectiviza, Juan Bosco es nombrado como Jefe de la misma.
- (10) Se trata de la pavimentación de las áreas centrales, el sistema de cloacas y desagües, en el área delimitada por calle Independencia, boulevard Argentino y el límite del río.
- (11) Se presentan miles de firmas. Es el tema de debate, en el cual se desata la morbosa relación entre un gobernador (Gálvez), un político (Larreachea), un concejal (Mazza) y un empresario (Canals).
- (12) CARRASCO, G., *Descripción Geográfica y Estadística de la Provincia de Santa Fe*, Imprenta L.it, Buenos Aires, 1886, 4ª edición.
- (13) Durante este período se gestionaron tres importantes empréstitos con el exterior: el primero para reconversión de deuda local con "intereses onerosísimos", y además entre los objetivos especificaba la construcción de edificios para escuelas y casa de la Municipalidad; el segundo y tercero para la pavimentación y macadam.
- (14) *El Municipio*, 25/05/1887.
- (15) El proyecto incluye locales especiales sobre la avenida para Exposiciones Universales, Industriales, Agrícolas y Rurales.
- (16) MAZZA, A., "Proyecto de apertura de avenida San Martín", en *Expedientes Municipales*, mayo, 1887.
- (17) Estas razones se explican y se ponen en evidencia en la misma formulación que en el reglamento se hace, respecto de los grandes "problemas urbanos": Obras fuera de alineación y construcciones en mal estado, no casualmente ocupan los primeros dos capítulos reglamentarios. Aunque existen apreciaciones generales de valor urbano, la ordenanza pone en el eje de sus preocupaciones la "solidez e higiene" de los edificios.
- (18) Del mismo modo que los distritos policiales sólo cubren parte de la ciudad consolidada, no coinciden con los límites del Municipio.
- (19) Hasta pasados 10 años de reglamentación normativa, no se fijarán leyes de organización tipológica de la vivienda. Sólo aparecen cuestiones vinculadas a la aireación y ventilación que indirectamente influyen en la organización. Se fijan algunas cuestiones edilicias de índole urbana, tales como balcones, ochavas y relaciones

de fachadas, alturas de las habitaciones y se complementan con otras de carácter netamente constructivo. En 1891 la ordenanza de Casas de Vecindad y Conventillos complementa algunas indicaciones, como las dimensiones de las habitaciones y sus materiales. Para un análisis pormenorizado ver ADAGIO, N., "Procesos de transformación de la vivienda en Rosario, entre 1880 y 1930", en *Cuadernos del CURDIUR*, N° 47, Rosario, 1989.

(20) Quién ha ocupado la cartera de Hacienda en este mismo período en los meses de noviembre y diciembre de 1887 y que tiene antecedentes en el negocio urbano, en una propuesta de alumbrado público con otros asociados.

(21) "Con el deseo de urbanizar dicho terreno y formar un pueblo por medio de la subdivisión del terreno en lotes cuyos precios estén al alcance de las clases obreras de este Municipio, viniendo con esto a llenar una necesidad muy sentida para esas clases, pues dado el gran valor que toma la propiedad urbana dentro del ejido del Pueblo, no les es posible adquirir terreno en esa parte para construir sus casas con la acumulación de sus ahorros".

"Por otra parte mi proyecto es de construir casas para esas mismas familias de obreros con arreglo a los principios de higiene adoptados por los países más adelantados de Europa en la larga práctica de esa clase de construcciones".

(22) Esta operación es similar a otra autorizada un tiempo después a Manuel Arijón, en este caso, hacia el sur del Municipio, hasta el Puerto Plaza, propiedad de Arijón.

(23) Queremos destacar que es una operación que no aparece ligada a la localización de una industria.

(24) "Los viejos caminos se cierran por los propietarios de los campos que atraviesan, y se reabren o no, según sea la influencia que tengan ante el jefe político, el sub-delegado o el comisario. Otras veces, por el contrario, estos se abrogan el derecho de abrir nuevas vías o varias existentes, ya para favorecer a un amigo y correligionario de valimiento, ya para perjudicar a algún vecino de esos que no se humillan delante de los mandones de la campaña, ya para hacer que el almacén de este o aquel favorito sea punto obligado de tránsito para los que circulan por los alrededores, o ya para proteger sus propios intereses dando a sus establecimientos de campo fácil salida".

(25) Sobre cuya área ya la Intendencia había presentado el proyecto de la Avenida San Martín y Parque sin mucho éxito.

(26) La urbanización supone la traza o delineación de las calles, su nivelación bajo la base de que la máxima pendiente permitida para el descenso a los muelles no ha de exceder de un dos y medio por ciento, lo cual supone que los desmontes habrán de arrancar por lo menos de la línea formada por la prolongación de la avenida San Martín, la construcción de tapias, el adoquinado, veredas o aceras y cordones de las calles y la colocación de tubos para el gas, aguas corrientes y cloacas.

(27) "Y afianzado sobre todo a partir de 1880" basado "en la exclusión de determinados sectores de los ámbitos de participación y en el monopolio de las instituciones del Estado por parte de una élite, cuya implantación se extendía a los sectores más dinámicos de la economía. Este modo particular de funcionamiento del sistema político, denominado régimen oligárquico, se valió de diversos mecanismos -fraude electoral, el control de la sucesión y el clientelismo- para que sea posible la absorción por parte de un minoría, de las funciones más importantes del aparato del Estado". BOTANA, N., *El Orden Conservador*, citado en TERNAVASIO, M., "Sistema político y organización municipal. Santa Fe y la crisis del régimen oligárquico, en *Anuario de la Escuela de Historia*, N° 13, UNR, Rosario, 1988.

(28) Pedro T. de Larrechea; P. Tiscorni; J. J. Benegas; V. Brignardello (h); N. González del Solar; G. Martín; N. Ricardone; G. Machain; E. Ortiz; E. Palacios; N. Vila; I. Firmat; Olivé; Costa; Frugoni; Verdaguer y F. Torlasco.

(29) Es el caso de Pedro Tiscornia y Natalio Ricardone. Ya en 1870 son Municipales. Este último, en 1890 es diputado nacional.