

Crónica de un plan anunciado

Territorio, planificación y políticas públicas en el proceso de reconstrucción de la ciudad de San Juan (1944-1949)

Autor:

Christensen, Dolores

Tutor:

Baer, Luis

2014

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Magister de la Universidad de Buenos Aires en Políticas Ambientales y Territoriales.

Posgrado

MAESTRÍA EN POLÍTICAS AMBIENTALES Y TERRITORIALES

FFyL - UBA

Crónica de un Plan anunciado: territorio, planificación y políticas públicas en el proceso de reconstrucción de la ciudad de San Juan (1944-1949)

Alumna: Arq. Dolores Christensen

Director: Dr. Luis Baer

Co-director: Dr. Guillermo Jajamovich

2014

Crónica de un Plan anunciado: territorio, planificación y políticas públicas en el proceso de reconstrucción de la ciudad de San Juan (1944-1949)

Índice

Lista de imágenes.....	3
Abreviaturas.....	4
Agradecimientos.....	5
Introducción.....	6
Capítulo 1. Aportes conceptuales desde el estudio de las políticas públicas y el contexto de la reconstrucción de San Juan.	13
1.1. Consideraciones conceptuales	13
1.1.1. Enfoques sobre las relaciones entre técnica y política en el proceso de producción de la ciudad.....	14
1.1.2. Del plano de las ideas a la puesta en práctica.....	17
1.1.3. Antecedentes teóricos en el análisis de gestión de la ciudad.....	19
1.2. Consideraciones contextuales.....	21
1.2.1. Una política nacionalista: la construcción de una nueva imagen de Nación.....	22
1.2.1.1. Antecedentes en San Juan.....	25
1.2.2. La estrategia de la planificación: la mística del Plan.....	26
1.2.3. Del urbanismo al planeamiento: la mirada de los técnicos.....	28
Capítulo 2. La reconstrucción de San Juan como problema de agenda.....	32
2.1. La ciudad de las bodegas antes del terremoto.....	33
2.2. El sismo: consecuencias y repercusiones.....	36
2.3. Los primeros pasos frente a la emergencia: la estrategia militar y el papel de la Secretaría de Trabajo y Previsión.....	39
Capítulo 3. La reconstrucción de San Juan como un entramado de relaciones entre técnica y política.....	43
3.1. Los primeros pasos en la experiencia de reconstruir San Juan.....	44
3.2. Una ciudad, dos emplazamientos: la propuesta de la DRSJ.....	48
3.3. Construir sobre las ruinas: la propuesta de la CSPRP y la postura de los bodegueros	52
3.4. Un cambio de estrategia: el CRSJ y la decisión de mantener el emplazamiento original de la ciudad.....	54
3.5. San Juan en la encrucijada entre las disputas políticas y las propuestas técnicas.....	58
Capítulo 4. San Juan, piedra de toque del planeamiento nacional.....	62
4.1. La figura de Pastor como receptor y difusor del debate internacional.....	63
4.2. Principios para una nueva ciudad: la propuesta del Plan Regulador.....	66
4.3. Llamados a concurso, puesta en práctica e interrupción.....	71
Reflexiones finales.....	77
Bibliografía consultada.....	81
Revistas especializadas.....	89
Censos nacionales.....	93
Fuentes periodísticas.....	93

Lista de imágenes

1. San Juan, 1880. Fuente: Ballent (2004: 21).
2. La ciudad de San Juan destruida por el terremoto. Fuente: Diario El Mundo, 19/01/1944: 1
3. La ciudad destruida por el terremoto. Fuente: Diario La Razón, 18/01/1944: 3
4. Plano a escala regional de la propuesta del equipo Beretervide – Muzio (DRSJ). Fuente: RA N° 293 (1945: 181).
5. Planta general de la nueva implantación propuesta Beretervide, Muzio, Voutier y Lima. Fuente: RA N° 293 (1945: 181).
6. Barrios de viviendas de emergencia. Fuente: Healey (2012: 148).
7. Anteproyecto del equipo del Arq. Mendioroz. Fuente: RA N° 311 (1946: 424).
8. Plan Regulador y de extensión para San Juan. Propuesta del Arq. J. M. Pastor. Fuente: NA (1945: 104).
9. Esquema de distribución de la propuesta del Arq. J. M. Pastor. Fuente: NA (1945: 106).
10. Esquema del Plan Regulador de la propuesta del Arq. J. M. Pastor. Fuente: RA (1949: 102).
11. Propuesta para el planeamiento del casco urbano por parte del equipo del Arq. J. M. Pastor. Fuente: NA (1945: 103).
12. Esquema del Código de Edificación de la propuesta del Arq. J. M. Pastor. Fuente: RA N° 35 (1950: 214).
13. San Juan. Vista de remodelación del distrito urbano N° 35. Fuente: NA (1953: 339).

Abreviaturas

- C.A.I.: Centro Argentino de Ingeniería.
- C.I.A.M.: Congres Internacionaux d'Architecture Moderne.
- C.N.P.: Consejo Nacional de Posguerra.
- C.R.P.: Comisión para la Reconstrucción de la Provincia.
- C.R.S.J.: Consejo de Reconstrucción de San Juan.
- C.S.P.R.P.: Comisión Sanjuanina Prorrestauración Provincial.
- D.R.S.J.: Dirección de Reconstrucción de San Juan.
- E.P.B.A.: Estudio del Plan para Buenos Aires.
- I.A.P.I.: Instituto Argentino de Promoción del Intercambio.
- N.A.: Nuestra Arquitectura.
- M.O.P.: Ministerio de Obras Públicas.
- R.A.: Revista de Arquitectura.
- R.S.J.: Reconstrucción de San Juan.
- S.T.P.: Secretaría de Trabajo y Previsión.
- S.C.A.: Sociedad Central de Arquitectos.

Agradecimientos

Este trabajo está dedicado a todas aquellas personas que estuvieron presentes en este proceso de aprendizaje. Entre ellos quiero destacar a Luis Baer y Guillermo Jajamovich, quienes me dirigieron y acompañaron en la elaboración de esta tesis, y que con su paciencia y mirada crítica me ayudaron a darle forma, aclarando muchas de mis dudas y permitiéndome ver más allá, al orientarme sobre cómo seguir.

Quisiera agradecer a Roberto Fernández, mi director de beca de maestría UBA, sin quien no hubiera sido posible embarcarme en este proyecto. También a Fernando Martínez Nespral, Julieta Perroti Poggio y Sandra Sánchez, por sus consejos, sugerencias y por estar presentes en los inicios de este recorrido.

No puedo dejar de mencionar a Elena Queen, que con la mejor predisposición siempre estuvo para responder a mis inquietudes en cuanto a los requerimientos formales de la Maestría y los pasos a seguir. Tampoco pueden faltar Ana María Lang, Clara Hendlin, Matías Catania y el equipo del IAA–FADU–UBA, quienes muy amablemente me permitieron consultar los archivos y la biblioteca.

Además, quiero mencionar a todos mis profesores y compañeros de la Maestría: cada uno, a su manera, compartió conmigo este proceso de encontrar nuevas respuestas y, por qué no, nuevas preguntas.

Para finalizar, quiero agradecer muy especialmente a Luján Tarizzo y Juan Andrino, que en forma incondicional me brindaron su apoyo y su amistad. Lo valoro profundamente.

Introducción

La presente tesis busca dar cuenta de aquellos procesos de apropiación de ideas y saberes que confluyeron en la gestión del territorio y el desarrollo de políticas públicas en Argentina hacia mediados del siglo XX, a partir del estudio de la experiencia de reconstrucción de la ciudad de San Juan posterior al terremoto del año 1944.¹ Para ello, se rastrean los saberes implicados en la multiplicidad de planes surgidos en tal escenario, desde los primeros debates hasta las fórmulas de intervención finalmente adoptadas, pasando por las instancias de ideación y los conflictos internos asociados a los núcleos decisorios.

En cada escenario histórico, las ciudades han sido objeto de conceptualizaciones diversas, ya sea a manera de diagnósticos o patologías, o bien ante la búsqueda de soluciones frente a los problemas de contexto. Desde diferentes ámbitos –académicos, profesionales, disciplinarios e institucionales–, se han gestado múltiples discursos que abordan las relaciones entre los espacios físicos, sociales y culturales, dando forma a los interrogantes acerca de la relevancia (o no) de la planificación urbana, sobre sus ámbitos de injerencia y los modelos e imaginarios de referencia.

Se parte de la idea de que las ciudades no se conforman sólo a través de la dimensión o por características de la traza urbana o de su sistema de conectividad, sino que también se constituyen a partir de la compleja trama de relaciones y prácticas sociales, posibilitando otras perspectivas para abordar las diversas formas de habitarlas.

El espacio urbano constituye, en este sentido, el marco de referencia en el que se materializan muchos de aquellos discursos asociados a los procesos de identificación social. En su tránsito hacia la sistematización teórica, estos discursos van condensando los núcleos problemáticos instaurados en el imaginario colectivo (institucional, profesional, académico, social, etc.), hasta inspirar soluciones que devienen en nuevos modelos

¹ El 15 de enero de 1944 se produjo en San Juan un sismo que marcó un antes y un después en lo que sería la historia de esta ciudad. Al dejar casi la totalidad de las construcciones urbanas destruidas, determinó la necesidad de plantear la reconstrucción y planificación de la ciudad.

explicativos o remiten a otros, readaptando las formas de intervención de acuerdo a la volatilidad del contexto que las recrea.

Este recorrido básico de todo proceso de formulación de políticas públicas,² oficializa una concepción del espacio urbano que delimita las estrategias de aproximación al territorio, definiendo las modalidades de gestión. A partir de aquí, la planificación urbana se inscribe como especialidad dentro de las políticas públicas, constituyendo un instrumento de intervención institucional cuya eficacia surgirá de su capacidad para regular las antinomias derivadas de la organización social (mercado vs. servicios públicos; intereses individuales vs. colectivos; imperativo ideológico vs. pragmatismo político, etc.). En otras palabras, el Estado es visto como un actor de peso dentro de una compleja trama de relaciones sociales, intereses y pujas.

Durante las primeras décadas del siglo XX en Argentina, y al calor de una mayor necesidad de intervención por parte del Estado, crecieron los debates acerca de los procesos de gestión de la ciudad, planteando el imperativo de accionar en la misma con el fin de acondicionar el territorio para el desarrollo urbano. Como consecuencia de ello se generaría una reestructuración en lo que respecta a la planificación y a la gestión territorial por parte del Estado Nacional, que resultaría un punto clave de la acción estatal en cuanto a nuevas modalidades de intervención. De hecho, los problemas de las ciudades así como la regularización de su expansión y la incorporación de áreas periféricas o relegadas, se convirtieron en prioridad para la administración pública.

Asimismo, y desde ciertos sectores de las Fuerzas Armadas, se hacía presente el discurso acerca de la necesidad de implementar estrategias de defensa del territorio nacional, delimitando su extensión y definiendo sus límites mediante diversas acciones de control. De allí también la incorporación de nuevos saberes y teorías que constituían a la ciudad en objeto de estudio y reflexión, nutriendo el debate acerca de la conveniencia de ampliar el campo disciplinar y de incorporar nuevas herramientas.

Es en este contexto que se inscriben algunas de las preguntas iniciales que guiaron la investigación que subyace al desarrollo de esta tesis: ¿Cómo fue el proceso de construcción del ideario del urbanismo en la Argentina? ¿Qué elementos lo constituyeron en términos discursivos? ¿Cuáles fueron las argumentaciones? ¿Qué representaciones e imágenes sobre el territorio y la ciudad circulaban entre los ámbitos institucionales, disciplinares, académicos y profesionales? ¿Cómo fueron los discursos sobre el territorio y la ciudad que se esgrimían y cómo se tradujeron en teorías, proyectos y propuestas territoriales y urbanas? ¿Cuáles fueron los modelos e imaginarios imperantes para cada caso, sus relaciones y alcances? ¿Cómo se plantearon las relaciones entre teoría y práctica desde las diferentes perspectivas en pugna?

Para dar respuesta a estos interrogantes, se optó por un estudio de caso: se trata del proceso de formulación e implementación del Plan Regulador de San Juan, que implicó un desafío teórico y práctico en el abordaje de una intervención urbana.

El sismo de la ciudad de San Juan del año 1944 resultó un punto de inflexión en su historia. La mayor parte de las construcciones quedaron destruidas y fue necesario planificar con celeridad su reconstrucción. De allí que comenzara a pensarse cómo debía ser la ciudad, qué factores se conservarían de la “vieja San Juan”, y qué nuevos elementos se incluirían. Asimismo, junto con estos interrogantes surgió también el cuestionamiento sobre el rol del Estado, su relación con la sociedad y los vínculos entre el saber técnico y político. De esta manera, se dio inicio a un largo proceso en que intervinieron diversos organismos dependientes, tanto de la Provincia como de la Nación, reflejando la puja de intereses de múltiples actores en pugna. Así, y de la mano de diversos equipos técnicos, fueron sucediéndose variadas propuestas de intervención sobre la ciudad, entre las que se destacó la del arquitecto José María Pastor, posibilitando el inicio de las tareas de reconstrucción de la ciudad destruida.

² Las políticas públicas son entendidas en tanto proyectos, acciones y estrategias llevadas a cabo por el Estado en sus distintos niveles de gestión, ya sea en consonancia con los intereses de un grupo privilegiado, o atendiendo al bienestar y desarrollo de toda la sociedad (Aguilar Villanueva, 2000a; Clichevsky, 1996).

Para analizar la experiencia de reconstrucción de la ciudad de San Juan posterior al terremoto del año 1944, se retomaron algunas líneas de interpretación sobre la forma en que se estructuraron los discursos sobre el territorio en Argentina a principios del siglo XX. Esta búsqueda se focalizó en los vínculos entre las teorías y las estrategias de implementación de los diversos proyectos de Planes Reguladores para San Juan, destacando su relación con los modelos e imaginarios de referencia. Asimismo, se extendió el análisis hacia algunas líneas de investigación que enfatizan las articulaciones entre los campos de la técnica y la política, resaltando tanto la tensión existente entre ambos, como los alcances y limitaciones de la planificación y la acción estatal.

El desarrollo de la investigación que derivó en la presente tesis supuso un diseño metodológico cualitativo,³ a fin de arribar al estudio de los múltiples discursos en torno a la conformación de la ciudad y la elaboración e implementación de políticas públicas, partiendo del caso concreto de la reconstrucción de San Juan.⁴ En tanto este método se caracteriza técnicamente por tratar con muchas dimensiones del fenómeno estudiado, se trabajó con una variedad de fuentes de información para captar y describir la complejidad del proceso y su contexto, respetando la mirada de los actores sociales involucrados. En primer lugar, se recurrió a la revisión de textos y documentación técnica de los diversos procesos de gestión (planos, notas, expedientes, publicaciones oficiales). Asimismo, se realizó un relevamiento de leyes, normativas y resoluciones. En el caso de los documentos de tipo oficial, se enfatizó la búsqueda de información que diera cuenta de las divergencias entre el objeto real (la ciudad existente) y el objeto ideal (la ciudad pergeñada por las modelizaciones de carácter institucional). Dada la multiplicidad de escalas estatales

³ Las investigaciones cualitativas son aquellas que estudian “la asociación o relación entre variables en contextos estructurales y situacionales. La investigación cualitativa trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades, su sistema de relaciones, su estructura dinámica, produciendo datos que comúnmente se los caracteriza como más ‘ricos y profundos’, no generalizables en tanto están relacionados con cada sujeto, grupo y contexto, con una búsqueda orientada al proceso” (Palazzolo y Vidarte Asorey, 2010: 6).

⁴ El estudio de caso “trata exitosamente con una situación técnicamente distintiva en la cual hay muchas más variables de interés que datos observacionales; y, como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencia, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; y, también como resultado, se beneficia del desarrollo previo de preposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos” (Yacuzzi, 2005: 3).

intervinientes y de actores implicados, se consultaron fuentes locales, provinciales y nacionales.

También se examinaron artículos publicados en revistas especializadas de la época,⁵ con el objetivo de abordar el ideario urbano predominante en los ámbitos académicos y profesionales. De igual modo, se relevaron artículos periodísticos sobre la temática, presentes en distintos medios de difusión masiva. Por último, se abordó parte de la obra del arquitecto José María Pastor,⁶ compilada en el archivo del Instituto de Arte Americano de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires.

Este trabajo se organiza en 4 capítulos, que abordan de manera teórica, histórica y empírica el problema de investigación.

En el **capítulo 1** se desarrolla una aproximación teórico-contextual a la temática, a partir de dos grandes apartados. En primer lugar, se presenta el recorrido teórico que da sustento a esta tesis, justificando el recorte propuesto. Se observa el papel del Estado Nacional en la definición, formulación e implementación de políticas públicas, haciendo foco en las políticas de planificación territorial, distinguiendo los actores intervinientes, y examinando los vínculos entre los campos de la técnica y de la política. Asimismo, se realiza una aproximación a las representaciones sobre la ciudad y su traducción en planes y propuestas de intervención urbana. Se analiza la evolución del urbanismo y de su pasaje

⁵ La revista *Nuestra Arquitectura* fue una publicación argentina que salió a la venta entre los años 1929 y 1986, dirigida principalmente a profesionales del urbanismo y la arquitectura. Constituyó uno de los medios más importantes en lo que respecta a la difusión de saberes vinculados con dichas disciplinas (González Montaner, 2004). La *Revista de Arquitectura* fue una publicación que tuvo su origen en 1915, a través del Centro de Estudiantes de Arquitectura de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires. La Sociedad Central de Arquitectos (SCA) se incorporó a su edición en el año 1917, para finalmente manejarla de manera total a partir del año 1923. Este fue un medio de gran importancia en lo que refiere a la difusión de temáticas vinculadas a la arquitectura y el urbanismo (Ballent, 2004c). En la actualidad continúa editándose.

⁶ Arquitecto argentino con una importante participación en planificación urbana y regional entre los años 1940 y 1960. Su producción es muy vasta y difícilmente pueda caracterizarse como homogénea desde el punto de vista teórico, dado también el amplio período que abarca su desempeño profesional. Su participación en el proceso de reconstrucción de San Juan fue crucial habilitando el inicio de las tareas a través de la elaboración de un plan para la ciudad.

a la planificación, y se observa cómo se reconstruyeron las principales corrientes de ideas de esta disciplina en la Argentina y sus puntos de contacto con referentes internacionales. Finalmente se detallan aquellos trabajos que estudiaron el caso de la Reconstrucción de San Juan.

Luego, se aborda el contexto específico en el que se gestaron aquellos discursos que dieron origen a diversas propuestas de intervención territorial, entre ellas, las abocadas a la necesidad de reconstruir la ciudad de San Juan. Para ello, se detallan las preocupaciones locales, nacionales e internacionales, que resultaron decisivas en este proceso de reflexión y puesta en marcha. Los cambios en la forma de aproximarse a la gestión de la ciudad se vieron precedidos por un contexto de decidida y consensuada intervención estatal tanto en los aspectos económicos como sociales. Se focaliza, entonces, en aquellas variables políticas y económicas que estuvieron involucradas en dicho proceso, así como también en su vinculación con los ámbitos técnico–profesionales. Finalmente, se reconstruye el proceso de transición del *urbanismo* a la *planificación*, a partir de la necesidad de asegurar el aval científico hacia los ámbitos gubernamentales sobre las propuestas de intervención territorial, estableciendo una relación entre técnica y política.

En el **capítulo 2**, titulado “La reconstrucción de San Juan como problema de agenda”, se analiza la situación de la ciudad previa al sismo, las consecuencias inmediatas al mismo y las distintas acciones de emergencia puestas en práctica por los Gobiernos Nacional y Provincial para dar respuesta a los damnificados e iniciar las tareas de reconstrucción. Asimismo, se describe el ingreso de este acontecimiento en el debate público y la toma de posición por parte de distintas reparticiones del Estado ante la urgencia de dar soluciones frente a la tragedia. Pero más importante aún, se observa cómo la problemática deviene multifacética, al definirse según las perspectivas de los diversos actores intervinientes.

En el **capítulo 3**, se analizan las diferentes etapas del proceso de debate en torno a las acciones que debían tomarse para la reconstrucción de la ciudad, y se profundiza en las propuestas que se fueron sucediendo, haciendo foco en quiénes las formularon, desde qué perspectivas, bajo qué intereses y siguiendo qué lógica de comportamiento. San Juan

se vio atravesada por un entramado de relaciones a partir de las cuales resulta posible reflexionar sobre las estrategias de los actores privados, políticos, técnicos y administrativos involucrados.

En el **capítulo 4**, titulado “La reconstrucción de San Juan como piedra de toque del planeamiento nacional”, se expone la propuesta de José María Pastor que, como se señalara anteriormente, dio inicio a las tareas de reconstrucción de la ciudad. Se profundiza en los saberes, influencias y referentes tomados para su formulación, analizando asimismo cómo fueron adaptados a la realidad local hasta plasmarse en el modelo de gestión del territorio del Plan Regulador. Finalmente, se describe el inicio de las tareas de reconstrucción, señalando aquellos condicionantes que interrumpieron la continuidad de las propuestas del Plan.

Por último, y a manera de reflexión, se presentan las conclusiones a las que se arribaron a partir de los principales resultados del análisis, y se indican posibles líneas de indagación asociadas a la temática que aún quedan por resolver.

Capítulo 1. Aportes conceptuales desde el estudio de las políticas públicas y el contexto de la reconstrucción de San Juan.

1.1. Consideraciones conceptuales

La presente tesis se nutre del abordaje de las teorías urbanísticas y del análisis de los instrumentos y tácticas de implementación de operaciones sobre la ciudad y lo urbano, sus protagonistas y los procesos implicados. Más en particular, se apunta a replicar aquellos estudios que focalizan en la reconstrucción de las lógicas proyectuales en sus contextos de referencia, analizando el diseño y la implementación de políticas públicas, sus modelos e imaginarios involucrados.

Los campos de estudio que han encarado esta temática son diversos y, por lo tanto, también son variados los resultados y las observaciones obtenidas. Por este motivo, se realizó un relevamiento bibliográfico exhaustivo, que ha dado justificación y sustento teórico al recorte temático propuesto. En este sentido, se observó el papel del Estado Nacional en la definición, formulación e implementación de políticas públicas, en general, y de las políticas de planificación territorial, en particular, distinguiendo los actores intervinientes, y examinando los vínculos entre los campos de la técnica y de la política. Del mismo modo, se realizó una aproximación al significado de las representaciones sobre la ciudad, para luego observar su traducción en planes y propuestas de intervención urbana.

A partir del análisis de la evolución del urbanismo y de su pasaje a la planificación, se reconstruyeron las principales corrientes de ideas de esta disciplina en la Argentina y sus puntos de contacto con referentes internacionales.

1.1.1. Enfoques sobre las relaciones entre técnica y política en el proceso de producción de la ciudad

La historia de las ciudades se nutre de una gran variedad de discursos sobre los que se materializaron (y materializan) diversas propuestas de intervención territorial. De acuerdo a García Canclini (1997), es posible observar que las imágenes que se tienen sobre la ciudad forman parte de una construcción social surgida como consecuencia de las experiencias y las dinámicas de una sociedad en concreto, de la práctica cotidiana del habitar y de las percepciones que cada uno de los habitantes tiene de la misma. Estas representaciones, generalmente, se configuran en discursos que condensan todas aquellas necesidades y preocupaciones latentes en la sociedad, condicionando la toma de decisiones en relación al desarrollo urbano.

Por su parte, Pérez (1995) propone entender la ciudad como el resultado de un sistema de relaciones entre actores, diferenciados dentro de las estructuras sociales y de poder. Son ellos quienes, en definitiva, caracterizan y condicionan las decisiones que devendrán finalmente en la producción material de los diversos discursos plasmados en el territorio. El autor diferencia cuatro clases de actores según: a) el tipo de participación; b) las estrategias respecto de la ciudad, y c) las lógicas de intervención sobre la misma. En primer lugar, se encuentran aquellos actores guiados por una *lógica predominantemente económica*, quienes participan en y de la producción de la ciudad buscando obtener una ganancia. En segundo lugar, están aquellos actores que se conducen desde una lógica política, sin buscar necesariamente una ganancia económica con sus decisiones. Luego, es posible distinguir a los actores que se guían por la *lógica de la necesidad*, cuyo accionar se desarrolla por fuera del mercado y de las políticas públicas, traduciéndose generalmente en acciones colectivas. Por último, Pérez hace referencia a un cuarto tipo de actor que se rige por la *lógica del conocimiento*, ya sea científico, técnico o ideológico, y que tiende a introducir perspectivas diferentes en relación a la ciudad, buscando influir en la toma de decisiones de los otros actores.

Es posible sostener, entonces, que en los procesos de producción de la ciudad participan diversos actores, relacionados entre sí de forma constante y cambiante, para modificar con sus decisiones las características del espacio urbano. Las instituciones estatales, por su parte, tendrán un rol destacado en este proceso, desarrollando prácticas propias en función de objetivos específicos, delimitando el campo de acción y estableciendo tiempos y ámbitos de reproducción.

De hecho, las instituciones estatales pueden ser definidas como ámbitos productores de saberes y de acciones, con necesidades específicas y lógicas particulares, en los que se reconocen dos grandes grupos: por un lado, el personal de carrera (los burócratas), y también los tomadores de decisión (los políticos). Según Moro (2000: 116):

Los intereses de los burócratas aparecen más ligados a la eficiencia, es decir, a un tipo de racionalidad que pondera los medios por sobre los fines. Mientras que los intereses de los políticos aparecen más definidos por la eficacia, la consecución de los fines más allá de los medios.

Así, Moro plantea un esquema dicotómico técnico-político, que tiene como correlato una superposición de intereses, lógicas, representaciones y cierto grado de conflicto, a raíz de dicha yuxtaposición. Cada uno de estos grupos interactúa con el otro de manera constante dentro del proceso de gestión de la ciudad, tratándose de una característica intrínseca de los ámbitos en que se elaboran las políticas públicas.

En el marco de este trabajo, el Estado es pensado como un actor más que se encuentra inmerso en el interjuego social. Pero, dada su posición dominante, representa el ámbito donde se concentran las luchas de poder, desempeñando el rol de moderador legítimo entre posturas contrapuestas. Sin embargo, no puede ignorarse que en la confrontación existen presiones, lobbies y asimetrías de poder entre los actores con intereses en pugna. En este sentido, las decisiones y el accionar del Estado se encuentran sujetos a la influencia coyuntural de múltiples demandas.

Asimismo, es importante reconocer al Estado como un actor heterogéneo, conformado por distintas organizaciones y dependencias estatales con competencias e intereses

específicos, que muchas veces se superponen o entran en tensión (Oszlak y O'Donnel, 1981). Por lo tanto,

La noción de Estado no se restringe a otras que muchas veces aparecen como sinónimos, no se trata solo del gobierno, ni es solo administración (...) se trata de un espacio en el que se reflejan múltiples contradicciones, a través de alianzas, coaliciones coyunturales y grupos de interés. (Moro, 2000: 117)

El papel del Estado como actor central de la vida social se revela a través de las políticas públicas, que se hacen presentes en el devenir de una sociedad en forma constante. Oszlak y O'Donnel (1981) sostienen que cualquier demanda o necesidad socialmente problematizada puede devenir en punto de partida de una política, en tanto el Estado tome partido en relación a dicha problemática, incorporándola a su agenda. Así, las políticas públicas dan cuenta de cierta capacidad de decisión y control sobre los recursos, de la distribución del gasto público, y de las responsabilidades y competencias. Para el caso específico de las políticas urbanas, en su formulación aparecerá implícita una concepción del territorio, en tanto éste es resultado de un proceso de producción social que define las modalidades de apropiación y uso del mismo. En esta línea, Blanco señala que:

En su acepción más generalizada, el concepto de territorio lleva implícitas las nociones de apropiación, ejercicio del dominio y control de una porción de la superficie terrestre, pero también contiene ideas de pertenencia y de proyectos que una sociedad desarrolló en un espacio dado. (2007: 4)

Desde esta perspectiva, el territorio remite a experiencias de lo vivido y no puede ser asimilado sin existencia política o administrativa reconocida. Se trata de la proyección sobre el espacio de las necesidades y modos de producción de un grupo social, lo cual trae aparejado diversas formas de apropiación y explotación del mismo, convirtiéndolo en un *territorio usado* (Blanco, 2007).

Dentro de la tradición de las políticas públicas, la planificación urbana constituye uno de los instrumentos de intervención estatal que posibilita la regulación de las acciones del

mercado sobre el uso y la apropiación del espacio urbano. Intercediendo en el conflicto entre el bienestar general y el interés particular, la planificación urbana adquiere una capacidad de regulación orientada a la búsqueda del bienestar colectivo y la calidad de vida humana.

1.1.2. Del plano de las ideas a la puesta en práctica

Los intereses y las estrategias de los actores en relación con el espacio suponen siempre ciertas representaciones de éste, que se plasman en las decisiones adoptadas con respecto a la ciudad. Autores como Castoriadis (2003; 2006), afirman que los imaginarios se constituyen en representaciones a través de las cuales se fijan ciertas normas y valores que dan sentido, instituyendo a la sociedad como tal. Los imaginarios evocan, según esta perspectiva, diferentes formas de percibir y comunicar nuestra experiencia en relación al medio urbano, desempeñando un papel fundamental en los procesos de construcción de realidades de sentido. De esta manera, las ciudades se ven atravesadas por los diferentes discursos sobre las necesidades y problemas que nacen de estos imaginarios, y también por las posibles soluciones, que devienen en nuevos modelos o remiten a otros.

En esta línea de reflexión, se han retomado algunos trabajos en los que se abordan los imaginarios como aporte al estudio del medio urbano. Desde el análisis cultural, Rizzo (2006) propuso una revisión de los conceptos de *identidad*, *habitus* y *representaciones sociales*, capaz de dar cuenta de la posible interacción existente entre ellos. A tal fin, señaló que la identidad urbana “se configura a partir de varias dimensiones (...) la histórica, la socio–espacial, la psico–social, la ideológica, y por último, la perteneciente al ámbito de los imaginarios sociales” (Rizzo, 2006: 9). Por su parte, Gorelik (2004b) indagó en la relación entre *imaginarios urbanos* e *imaginación urbana*, estableciendo una diferencia conceptual entre ambas acepciones: mientras que los *imaginarios urbanos* derivan de una reflexión en torno a cómo la sociedad se ve representada en el medio urbano, la *imaginación urbana* es una dimensión de la reflexión político–técnica sobre

cómo debería ser la ciudad. En síntesis, se trata de los vínculos entre la construcción material y simbólica del espacio urbano.

Desde esta perspectiva, Novick (1998) sostiene que el estudio de los postulados técnicos de los planes y los proyectos urbanos permite una aproximación a las relaciones que se establecen entre las ideas y las transformaciones materiales de las ciudades. Es posible observar que, más allá de la materialización de los planes y proyectos en el territorio, su análisis permite una aproximación al estado del conocimiento en relación a la cuestión urbana en determinado momento, y a diversas conceptualizaciones (no siempre explícitas) en torno a los problemas que les dieron origen.

Otro punto de interés está dado por aquellos estudios que analizaron la articulación de ideas y saberes ligados a la práctica proyectual en el escenario local, a partir del intercambio y vinculación con referentes extranjeros, así como las condiciones internacionales que favorecieron o incidieron en esos cruces. En este sentido, es necesario mencionar aquellos autores que, para el contexto de la modernidad emergente de comienzos de siglo veinte, distinguen diferentes ópticas en el abordaje de las relaciones entre “centro” y “periferia” cultural. Tal es el caso de Anahí Ballent (1995), para quien América Latina era vista por los líderes del CIAM⁷ de los países centrales como un campo de aplicación, experimentación y proyección, de todas aquellas ideas en debate sobre cómo “deberían” ser las ciudades. Por su parte, Liernur y Pschepiurca (1987, 2008) se centraron en los intercambios culturales entre Europa y América, sobre todo, en el vínculo existente entre Le Corbusier y sus discípulos del ámbito local, a través de un repaso de lo que fue el Plan para Buenos Aires, desde los primeros bocetos hasta su intento de implementación. Asimismo, abordaron las propuestas de planificación de Mendoza y San Juan como casos de estudio, poniendo el acento en el viraje del modernismo hacia el interior del país.

1.1.3. Antecedentes teóricos en el análisis de gestión de la ciudad

Diversos autores han tenido como foco de interés el papel del Estado en materia de planificación y formulación de políticas cuyo objeto es el territorio. Por ejemplo, Gorelik (1996) ha reflexionado sobre la expansión y el crecimiento de la ciudad de Buenos Aires tras su federalización, donde la definición y regulación de la cuadrícula aparece como producto de una visión política de Estado, que subraya el papel de este último como planificador. Ballent y Silvestri (1996), por su parte, focalizaron en el análisis de los imaginarios técnico-políticos en la formulación de políticas públicas, centrándose principalmente en la obra realizada durante el primer gobierno de Perón por el Ministerio de Obras Públicas (MOP). En tanto que Sánchez (1995) analizó la circulación de las primeras teorías urbanas en Buenos Aires y la consecuente formación de instituciones y puesta en práctica de normativas, en el contexto de las epidemias de fines de siglo XIX.

Algunos investigadores (Sánchez, 2008) observaron los mecanismos de control, gestión y regulación del espacio urbano, anteriores a la concreción de un “plan urbano” para Buenos Aires. Así, sobre la base de los primeros intentos de fines de siglo XIX de generar un plan articulado que abarcara las posibilidades de su crecimiento, consideraron los suburbios y la evolución de la normativa urbana como instrumento de regulación. También se ha estudiado el proceso de instrumentación del Plano Municipal de Transformación de Buenos Aires propuesto por el Ingeniero Morales que, inspirado en las preocupaciones de fines de siglo, fue publicado recién en el año 1904, siendo el soporte del primer plan de la Comisión de Estética Edilicia durante la intendencia de Noel (Gorelik, 1998). Por otra parte, Fernando Aliata (1990, 1993) analizó cómo, en el contexto de la asunción en 1821 de Bernardino Rivadavia y García como ministros del Gobernador de Buenos Aires, Martín Rodríguez, se sucedieron diversas medidas de reorganización urbana que definieron las estrategias de gestión y control de la estructura física de la ciudad.

⁷ Los CIAM (Congres Internacionaux d'Architecture Moderne) fueron una serie de congresos internacionales organizados por figuras emblemáticas de la arquitectura moderna, con el objeto de difundir e intercambiar opiniones a nivel mundial sobre este tipo de arquitectura.

El abordaje de estos trabajos ha permitido, entonces, una aproximación hacia la génesis del tipo de ciudad configurada durante el siglo XIX, dando cuenta de los motivos por los que ciertas ideas y proyectos continúan teniendo influencia más allá del período analizado.

Aunque es sabido que el origen del término “urbanismo” se puede remontar a la publicación de *Teoría general de la urbanización*, de Cerdá (1867), su consolidación como disciplina en el ámbito europeo recién se produjo hacia la primera década del siglo XX. En el medio local existen estudios que tratan sobre la evolución de la disciplina poniendo énfasis en las influencias internacionales (Hardoy y Morse, 1988). Otros investigadores han focalizado en los complejos procesos de circulación de ideas o en las prácticas específicas surgidas en cada escenario histórico (Ballent, 1993; Liernur, 1992, 2002; Novick, 1992, 1998, 2003; Rigotti, 1996, 1997, 2004a, 2005). Mientras que el particular estado del arte a nivel local y su relación con las coyunturas sociales y políticas que habilitaron espacios de acción, también han sido foco de interés (Bruno, 1996; Collado, 1996; Docola, 1996).

Algunos enfoques se han centrado en la transformación del *urbanismo* en *planificación*, rastreando las coyunturas sociales, políticas y técnicas que señalaban la emergencia de un discurso sobre la planificación del territorio. Mazza (2004), por ejemplo, estudió la interacción entre técnica y política en base a una serie de escritos y propuestas provenientes del planeamiento regional, en paralelo con la observación del rol del Estado y de la implementación de políticas públicas hacia mediados del siglo XX. Otros autores advirtieron la necesidad de un plan regulador nacional y de instrumentos afines a la propuesta, así como también analizaron la emergencia de las primeras ideas sobre la planificación del territorio en el contexto del Centenario (Sánchez 2002, 2007).

Rigotti (1996, 1997, 2004a, 2005) se centró en este pasaje del urbanismo al planeamiento, para indagar en los protagonistas y los procesos involucrados. De hecho, en el caso de la reconstrucción de San Juan, analizó las propuestas surgidas, demostrando así el alcance de este nuevo campo de saber y hacer (Rigotti, 2004b). De esta manera, Rigotti define a

Pastor como un sistematizador y difusor de diversas influencias (anglosajonas, norteamericanas e italianas), señalando, en consonancia con Ballent (2004), la singularidad de su planteo de un “Plan Regulador Nacional”, en un contexto político y económico (el primer peronismo) que lo hacía posible.

Por su parte, Healey (2012) dio cuenta del papel clave que tuvo la Provincia de San Juan en la definición del proyecto peronista para la Argentina de los años ‘40. Para ello, el autor analizó cuatro momentos determinantes de la interacción entre la provincia y el Gobierno Nacional, entendiendo la planificación y reconstrucción de la ciudad como un proyecto a pequeña escala de lo que se proponía a nivel país.

En conclusión, la perspectiva de esta tesis se centra en el análisis de las articulaciones entre los modelos de referencia y las tácticas y estrategias de implementación que hicieron posible pensar y desarrollar el Plan Regulador para la Reconstrucción de la ciudad de San Juan. Para precisar el abordaje, se hará foco no sólo en el análisis de los imaginarios técnico-políticos y en el particular estado del arte a nivel local, sino también en la influencia de las coyunturas económicas, sociales y políticas, que condicionaron la toma de decisiones.

1.2. Consideraciones contextuales

Para dar cuenta de los objetivos de la presente tesis, resulta importante reconstruir el contexto específico en el que se fueron gestando aquellos discursos que dieron origen a diversas propuestas de intervención territorial, entre ellas, las abocadas a la necesidad de reconstruir la ciudad de San Juan tras el terremoto.

El marco propicio para la manifestación de los cambios en la forma de aproximarse a la gestión de la ciudad, fue generado a partir de un creciente consenso en la decidida intervención del Estado en el ámbito económico y en la cuestión social. Si bien ya desde principios de siglo venían gestándose nuevas modalidades de intervención sobre el territorio –tanto por parte del Estado como desde diversos ámbitos profesionales–, esta

tendencia adquirió mayor relevancia hacia la década del treinta, momento identificado como punto de inflexión en lo que respecta a las estrategias de regulación y planificación estatal (Gerchunoff y Llach, 2000). Finalmente, durante el gobierno peronista, y en un escenario político, social y económico privilegiado, se hizo posible su puesta en práctica.

Este contexto es analizado aquí, detallándose las preocupaciones tanto locales, como nacionales e internacionales, que resultaron decisivas en el proceso de reflexión acerca de los tipos de planes y propuestas para la reconstrucción de la ciudad de San Juan. También se describirá la transición del urbanismo al planeamiento como consecuencia de la necesidad de asegurar el aval científico hacia los ámbitos gubernamentales en materia de propuestas de intervención territorial, derivando en una relación dialéctica entre técnica y política.

1.2.1. Una política nacionalista: la construcción de una nueva imagen de Nación

El contexto histórico en el que se produjo el terremoto de la ciudad de San Juan determinó cuestiones institucionales, sociales, económicas y políticas, que dieron forma al discurso acerca de su reconstrucción urbana.

Hacia principios de los años '40 se desarrollaba un agitado debate en torno a la posición que Argentina debía tomar frente a la Segunda Guerra Mundial: para algunos era conveniente asumir una posición neutral, mientras que ciertos grupos militares se promulgaban a favor de los Aliados. A su vez, había una fuerte presión por parte de Estados Unidos para que Argentina tomara partido en la contienda. En este marco de tensión política, el 4 de enero de 1943 tiene lugar el golpe de Estado contra el gobierno de Ramón Castillo, dando fin a la denominada "Década Infame".⁸ El General Rawson asume el cargo presidencial, pero pronto será reemplazado por el General Pedro Pablo Ramírez, y

⁸ Se denomina de esta manera al período comprendido entre el 6 de septiembre de 1930 -iniciado con el golpe de Estado cívico-militar que derrocó al Presidente Hipólito Yrigoyen- y el 4 de junio de 1943 -finalizado con el golpe de Estado militar que derrocó al presidente Ramón Castillo-.

luego por el General Edelmiro Farrell. Entre las principales iniciativas del nuevo régimen estuvo el fomento al desarrollo industrial, proceso impulsado con el objetivo de sustituir importaciones, dadas las trabas comerciales impuestas por el inicio de la guerra. En este contexto, Argentina pudo sostener sus mercados de exportación, vendiendo muchos de sus productos a Estados Unidos y a diversos países latinoamericanos. La significativa acumulación de divisas de libre disponibilidad que generó esta situación, abrió el abanico de posibilidades futuras para profundizar el proceso sustitutivo de importaciones (Gerchunoff y Llach, 2000; Llach, 1984).

Con epicentro en las principales ciudades, la expansión del entramado industrial atrajo un creciente número de trabajadores provenientes de zonas rurales en busca de nuevas oportunidades, quienes se sumaron a aquellos que habían tenido que migrar anteriormente por la incorporación de mejoras tecnológicas aplicadas a las tareas rurales. Sin embargo, pronto se pondrían de manifiesto severos problemas, tanto en lo urbanístico como en lo económico-social. Por un lado, quedó a la vista que las ciudades no estaban preparadas para recibir el creciente número de personas que llegaba día a día. En cuanto a lo económico-social, las tensiones políticas fueron inevitables una vez que la oferta de trabajo comenzó a superar la demanda. En efecto, a los militares les preocupaba la situación futura de miles de obreros ocupados en distintas industrias, cuya suerte sería adversa cuando retornaran las condiciones de normalidad al mercado mundial. De allí que se volcaran a construir un consenso entre la dirigencia política argentina con respecto a la necesidad de continuar implementando estrategias económicas con foco en el desarrollo industrial.

En 1944 se crea el Consejo Nacional de Posguerra⁹ (CNP) –dependiente de la Vicepresidencia de la Nación–, en el que comienzan a converger distintos puntos de vista

⁹ En el seno del CNP –conformado por distintos sectores representativos de la economía nacional y personajes de la clase dirigente–, el diálogo se orientó hacia las posibles políticas y estrategias de desarrollo más convenientes para el país. Los principales temas de discusión giraron en torno a: “las relaciones triangulares de Argentina con Gran Bretaña y los Estados Unidos (...) el grado de apertura de la economía al comercio exterior y el desarrollo del mercado interno; el papel de la industria manufacturera y las formas que debían adoptar para su desarrollo y el de otras actividades urbanas; la cuestión de las economías del

en torno a la evolución de la economía argentina. En efecto, el fin de la guerra significó la oportunidad de impulsar una serie de transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales. Específicamente, fue posible promover cierto desarrollo económico por medio de las manufacturas nacionales, incrementando de esta manera el mercado interno de bienes de consumo, en una primera instancia, para orientarse posteriormente hacia la industria pesada.

Entre los años 1946 y 1951, se lleva adelante el Primer Plan Quinquenal con base en el desarrollo del mercado interno y promoviendo, principalmente, la expansión de la actividad de base liviana. Durante el gobierno de Farrell, es posible identificar dos medidas que resultaron claves para la política económica del período: la nacionalización de los depósitos del Banco Central y la creación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI). Los precios elevados de los alimentos en el mercado mundial constituían un condicionante para la economía argentina en tanto impactaban directamente sobre la canasta básica. En este sentido, la creación del IAPI –cuya principal función era la centralización del comercio exterior–, permitió resolver este problema a través de la compra de la totalidad de las cosechas locales a la mitad del precio internacional, garantizando de esta forma la rentabilidad del productor y negociando directamente (sin intermediarios) con el resto de los Estados. Esta medida, entonces, aseguró la transferencia de un volumen fijo para abastecer el mercado interno a precios subsidiados, apuntalando el objetivo de fortalecer la demanda de productos industriales. En lo que respecta a las funciones del Banco Central, se dio lugar a la expansión del crédito que, entre los años 1945 y 1949, se cuadruplicó (Antúnez y Gerchunoff, 2000). Finalmente, a estas medidas se sumó la nacionalización del sistema de transporte y de otros servicios públicos.

Pero hacia fines de 1949 termina el período de bonanza económica, tanto por la caída de los precios a nivel internacional –tras la implementación del Plan Marshall por parte de Estados Unidos–, como por las severas sequías a nivel local y su efecto en el magro

interior y, como tema omnipresente, el de la intervención del Estado en la economía para resolver estos y

rendimiento de las cosechas. Poco a poco, los niveles de empleo y los salarios comenzaron a caer, mientras la tasa de inflación se aceleró rápidamente al punto de erosionar los ingresos reales, por lo que Perón se vio obligado a repensar su política económica.

1.2.1.1. Antecedentes en San Juan.

En lo que respecta a la Provincia de San Juan en términos político–institucionales, a comienzos de siglo solía hablarse de un escenario de gran tensión social y mucha inestabilidad, fraude y violencia política (Bataller y Mendoza, 1999). Dos sectores políticos se enfrentaban por el control provincial: de un lado, el radicalismo nacional en puja por conservar su poder, y del otro, el cantonismo (de Federico y Aldo Cantoni), como fuerza local representativa de ciertos actores sociales y políticos. Finalmente, fueron estos últimos quienes se posicionaron victoriosos al frente del Gobierno Provincial hasta mediados de los años '30. Allí se inició un proceso de modernización urbana y se ejecutaron muchas de las obras públicas que dieron un carácter específico a la ciudad: la construcción de la Bodega del Estado –a fin de aumentar la producción y generar nuevos puestos de trabajo–; la definición del trazado definitivo del Parque 25 de mayo, y la realización de obras de pavimento y servicio cloacal, entre otras.

Tras la Gran Depresión,¹⁰ San Juan sufrió las repercusiones de los ajustes económicos que afectaron la actividad vitivinícola. Como consecuencia de las tensiones políticas derivadas de la crisis, en 1934 Federico Cantoni fue destituido de su cargo, dando paso a un período signado por gobiernos conservadores. Este ciclo concluyó en 1943 con el golpe militar, que destinó diversos interventores a la provincia, hasta la llegada del Coronel José Humberto Sosa Molina luego del sismo. Con la recuperación de la democracia en 1946, se impuso en las elecciones provinciales Juan Luis Alvarado, candidato a gobernador por el

otros problemas” (Llach, 1984: 516).

¹⁰ Se denomina de esta manera a la crisis económica originada en Estados Unidos a partir de la caída de la bolsa el 29 de octubre de 1929, y que se prolongó durante la década de 1930 y en los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial.

peronismo, otorgándole al proceso de reconstrucción de la ciudad de San Juan un cariz particular.

1.2.2. La estrategia de la planificación: la mística del Plan

El gobierno de Juan Domingo Perón se caracterizó por implantar una fuerte política nacionalista, a fin de dar respuesta a las exigencias de la “vida moderna” y generar una imagen de “Nueva Nación”, marcando un quiebre con las propuestas de los gobiernos anteriores. Anahí Ballent señala que,

La planificación tuvo un rol destacado en la ideología del peronismo, aunque no siempre fue llevada a la práctica. La “mística del plan” no se limitaba a la economía, sino que permeaba otros aspectos de la vida social, y la ciudad no quedaba fuera de ella. (1993: 123)

La autora también destaca la búsqueda de generar una imagen de “progreso y cambio”; la gran utopía de “un país moderno, de aviones y autopistas, de la felicidad en el ámbito privado, en los “espacios de ilusión” de los conjuntos de vivienda, y la fiesta popular de los ámbitos de ocio” (Ballent, 1993: 120). Todo ello derivó en ciertas modificaciones vinculadas al ordenamiento y la planificación territorial, con una estrategia económica de escala nacional y una fuerte inversión en gasto público.

Esta estrategia llevada adelante por el gobierno argentino no se dio en forma aislada: tras la finalización de la guerra se observa una tendencia a nivel mundial de ampliación de las facultades del Estado, a través del impulso de ciertas políticas de nacionalización. En general, se hace referencia a la financiación de “políticas de contrato social”, principalmente entre tres actores: el Estado, las empresas y los sindicatos. Muchos países americanos que siguieron esta línea de acción comenzaron a implementar la planificación a nivel nacional como una postura frente a los condicionantes del contexto internacional. Así, una de las principales estrategias fue la ejecución de grandes obras para dinamizar la economía, convirtiendo al territorio en el marco instituyente de estos arreglos.

En nuestro país, esta postura se materializó a través de las acciones del MOP¹¹ –al mando del General Pistarini–, realizando un significativo número de obras con financiamiento corriente a través del IAPI y del Banco Central. Se llevaron a cabo obras ferroviarias, de ampliación y construcción de nuevos caminos, y obras de comunicación y energía. Asimismo, se implementaron diversas medidas en relación al acceso a la vivienda, promovidas fundamentalmente desde este ministerio y desde la Fundación Evita (Ballent, 2005). Quedaba establecida, entonces, una nueva modalidad de inserción del espacio en la política pública, con la intención de hacer frente a las desigualdades sociales y espaciales generadas por las políticas de sustitución de importaciones, y ante el carácter polarizado que fue adquiriendo la economía (Klein, 2005).

Poco a poco comienza a ampliarse la extensión de territorio a planificar, incorporando a la agenda del Estado aquellas áreas relegadas hasta ese momento. De este modo, los problemas de la “gran ciudad” y su expansión se convirtieron en prioridad para la administración pública. Por otro lado, también se orientó la mirada hacia el interior del país: aquí el Estado era visto como promotor y planificador del desarrollo nacional, centrando sus acciones en la ejecución de obras de infraestructura, transporte, servicios y espacios públicos, tendientes a conectar con Buenos Aires el resto de las provincias. Es en este contexto de modernización del Estado y reorganización institucional que surgen nuevas propuestas de ocupación del territorio, entre ellas, las vinculadas a ciertos aspectos de la planificación regional.

La reestructuración de las competencias del Estado sobre el territorio incorporaba, dentro del campo doctrinario y metodológico del urbanismo, la noción de *Plan Regulador*. La figura del urbanista C. M. Della Paolera resultó clave en este proceso, siendo uno de los precursores de estas ideas a través del Plan Regulador para Rosario. De allí el creciente protagonismo de los debates orientados hacia la importancia de esbozar un Plan de carácter nacional, capaz de regular el crecimiento de la Nación desde un enfoque de conjunto.

¹¹ El Ministerio de Obras Públicas (MOP) fue creado en el año 1898 como una dependencia del Poder

Estos postulados ya venían enunciándose desde la década del 30. En 1936 tiene lugar en nuestro país el Primer Congreso Argentino de Urbanismo, organizado por Los Amigos de la Ciudad con el apoyo de variadas instituciones. Desde los escritos de divulgación del evento se señalaba que:

Las cuestiones del urbanismo, en cuanto ellas implican un factor de influencia decisiva en el ordenamiento racional de las nuevas condiciones de la vida urbana, están a la orden del día en todos los centros civilizados del mundo (...) Nosotros como es lógico, hemos sentido también la necesidad de preocuparnos seriamente por lo que el urbanismo pueda hacer, para regular el crecimiento monstruoso de nuestras grandes ciudades, y dar planos racionales a las poblaciones futuras, ya que realizan, aunque en germen, la milagrosa promesa de la pujanza nacional por todos los rincones del país. (RA, 1933: 77).

En este contexto, diversos ámbitos disciplinarios hicieron oír su reclamo de ampliar los horizontes de intervención sobre la ciudad, denunciando el carácter estético y especulativo que prevalecía en las propuestas derivadas del urbanismo, con un correlato directo en el desorden y la congestión urbana. Así, se afirmaba que

En definitiva, comenzaban a introducirse postulados propios del planeamiento, entendiéndolo como una suma integral de técnicas sociales cuyo fin estaría orientado a la renovación y armonización del hombre con el medio circundante, conforme a un plan.

1.2.3. Del urbanismo al planeamiento: la mirada de los técnicos

En este contexto de reestructuración de las incumbencias del Estado, Zanzoterra (2011) identifica el surgimiento de un novedoso dispositivo discursivo-institucional de intervención sobre la sociedad y la ciudad, que va a caracterizar las primeras décadas del siglo XX. En efecto, la autora observa cómo las nuevas demandas y necesidades por parte de la sociedad derivaron en una redefinición de las áreas y dependencias estatales, estableciéndose una relación dialéctica entre los saberes profesionales y las iniciativas del Estado, que tendió a legitimar socialmente la práctica de los primeros, al tiempo que

otorgaba aval científico a las decisiones adoptadas por los ámbitos gubernamentales para el ordenamiento general del espacio urbano. En este sentido, Novick se refiere a la génesis de una “nueva figura del especialista que desde la ciencia y las técnicas es capaz de otorgar racionalidad a la política pública, y desempeñar un rol didáctico dentro de la sociedad” (2008a: 106).

Ya desde principios del siglo XX se observan los primeros indicios de este proceso a través de diversas acciones concretas (Novick, 2008a). En 1895, se funda el CAI (Centro Argentino de Ingeniería), y varios años más tarde, en 1901, se crea la Sociedad Central de Arquitectos (SCA). Poco a poco, ingenieros y arquitectos comienzan a disputarse un lugar dentro de los pasillos del MOP: mientras que la preeminencia del rol del arquitecto fue tardía, la actividad de los ingenieros venía desarrollándose desde el siglo anterior, conjuntamente con la necesidad de atender las demandas civiles y estatales de obras públicas (desarrollo de equipamiento urbano, tendido de redes de infraestructura y obras estratégicas de modernización para el ordenamiento de la ciudad) (Aliata, 1990).

Así se observa que, mientras los ingenieros fueron orientando su actividad más específicamente hacia el diseño y construcción de equipamientos y redes de infraestructura, los arquitectos se incorporaron al debate sobre la ciudad a través del diseño de viviendas individuales en el ámbito particular y la ejecución de edificios para el embellecimiento urbano, aunque con el tiempo ampliaron sus incumbencias hacia la planificación del territorio.¹²

Es posible hablar de un proceso en el que se redefinió la disciplina del urbanismo, siendo la figura de Pastor identificada como:

El primero en justificar el cambio de la denominación de Urbanismo a Planeamiento, que terminará instalándose por casi más de cuatro décadas en Argentina, redefiniendo sus escalas de actuación, sus instrumentos, su marco doctrinario, sus medios gráficos, sus respaldos normativos. (Rigotti, 2004b: 1).

¹² De esta manera, se va reformulando el carácter de la profesión, trascendiendo la imagen del *profesional independiente* para acercar su perfil al servicio de la función pública.

En este sentido, Jajamovich señala que,

Definir planeamiento como técnica también resultaba funcional a la suspensión de las disputas horizontales por el monopolio de la nueva actividad. No requería de una nueva profesión, sino que podía ser implementada por un arquitecto o ingeniero especializado, asistido por un equipo interdisciplinario de paisajistas, artistas, y técnicos donde las posiciones de observación debían ser intercaladas. (2007: 5)

En sintonía, Novick (2008a: 115) destaca que “recorrer a los alcances de otras disciplinas para enfrentar la complejidad del medio urbano fue, finalmente, la grandeza y la miseria de esas nuevas miradas que necesitaron ser, al mismo tiempo, específicas y amplias”. Jajamovich (2007) agrega que el proceso de mutación del urbanismo hacia el planeamiento supuso un cambio en los referentes a considerar.

En el caso argentino, se observan diferentes marcos de acción, supuestos teóricos, diversos tipos de comitentes y profesionales –muchas veces antagónicos en sus presupuestos doctrinales e ideológicos–, que se disputaban la autoridad en el campo, nucleándose bajo el discurso en común acerca de la necesidad de planificación de las ciudades. Muchos estudios señalan que es posible hablar de un contexto de gran inestabilidad en términos discursivos, en el que la planificación de las ciudades formaba parte no sólo de la agenda de urbanistas y planificadores, sino que se hacía presente a través de la acción estatal. Según Ana Rigotti, se trataba de un “campo dinámico y equipolar (...) fluctuante entre lo cultural e historicista y lo mecánico y lo abstracto, en su pretensión de acomodar los cambios vinculados a la industrialización, normalizando la población y regularizando el espacio que le daba sustento” (1997: 71).

De la mano de los CIAM, el debate se centró en torno a la vivienda mínima y su agrupamiento racional, plasmando las conclusiones alcanzadas en lo que se conoce como “La Carta de Atenas”.¹³ La propuesta implicaba una nueva forma de concebir las ciudades,

¹³ La Carta de Atenas reúne todas las conclusiones del Congreso CIAM de 1933. En ella queda establecida la visión sobre el planeamiento urbano del grupo de referencia, en una línea de pensamiento que buscaba el control global de la ciudad, evidenciando aquellas preocupaciones europeas previas a la guerra, como el crecimiento urbano o la industrialización de la construcción. En una etapa posterior al conflicto bélico, estos postulados comienzan a ser cuestionados, orientando la mirada hacia las especificidades locales más que hacia la homogeneidad (Ballent, 2004a).

capaz de unificar dos aspectos opuestos: la máxima densidad de población reunida en una ciudad compacta y la búsqueda de un equilibrio con la naturaleza. De ello derivaba un modelo de ciudad que tendía a concentrarse en sí mismo, acompañado de una extrema regulación de las vías de circulación, del aumento y control de los espacios verdes y de una estructura espacial claramente diferenciada, reduciendo las necesidades al mínimo como si la ciudad actuara en tanto máquina.

Por otro lado, y sobre la base de ciertos aportes del urbanismo anglosajón, se incorporaron al debate local algunos lineamientos de la ciudad jardín –planteados por su representante Ebenezer Howard–, en una propuesta de síntesis entre el mundo rural y el mundo urbano (Ballent, 2008). Esbozado como alternativa a la gran ciudad, este modelo era acompañado por una organización social y económica donde las diversas actividades se integraban entre sí, en función de un beneficio colectivo.

Finalmente, bajo la influencia de postulados provenientes de los Estados Unidos, se agregaron a la agenda de teóricos y urbanistas varios planteos vinculados con el planeamiento regional, para la búsqueda del equilibrio entre las ciudades y su región. Según algunos referentes de la planificación regional en la Argentina, se trataba de elaborar “planes reguladores” de la vida urbana sobre un territorio (Pastor, 1946: 8), tomando como punto de partida los principios de descentralización urbana y relocalización industrial.

En síntesis, se ha podido observar cómo tras la tendencia hacia el ordenamiento y la planificación territorial convergían teorías y modelos con orígenes disciplinarios disímiles, planteando métodos de resolución de los problemas no siempre concordantes entre sí. En esta encrucijada se enmarcó la reconstrucción de San Juan, afectada por el cruce de ideas, por la reestructuración de las incumbencias estatales, y por la redefinición del campo profesional.

Capítulo 2. La reconstrucción de San Juan como problema de agenda

El 15 de enero de 1944 se produjo en la ciudad de San Juan un sismo que marcó un antes y un después en su historia. En este capítulo se analiza la situación de la ciudad previa al sismo, las consecuencias inmediatas del mismo y, por último, las distintas acciones de emergencia encaradas por los Gobiernos Nacional y Provincial, para dar respuesta a los damnificados e iniciar las tareas de reconstrucción.

Según Oszlak y O'Donnell, el concepto de *política estatal* hace referencia a:

El conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión. (1981: 34)

El problema, entonces, es cómo se definen estas *cuestiones*, que son puntos de partida de la formulación de las políticas públicas. Generalmente se asume el supuesto de que cualquier sociedad se ve atravesada por múltiples necesidades o demandas, que no pueden ser atendidas o satisfechas en su totalidad. Sólo de aquellas necesidades que son problematizadas socialmente es que surgen las denominadas “cuestiones”, en tanto “ciertas clases o fracciones de clase, organizaciones, grupos o incluso individuos estratégicamente situados creen que puede o debe hacerse ‘algo’ a su respecto y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes” (Oszlak y O'Donnell, 1981: 110). De esta forma, el “problema” comienza a ser parte del debate público, quedando muchas veces su resolución en manos de la sociedad civil, mientras que en algunos otros casos es el Estado quien toma partido al respecto (Moro, 2000; Oszlak y O'Donnell, 1981). La agenda estatal, entonces, se compone a partir de tal selección, hecho que presupone un recorte donde resalta algún tipo de diferenciación. Así, estos recortes dan cuenta de qué es lo que se destaca, lo considerado relevante y, en oposición, qué es lo que se niega, se pretende ocultar o simplemente se

ignora. La determinación de los criterios con que se identifican y delimitan los mismos ha sido una constante en la formulación y definición de políticas desde el ámbito estatal.

A fin de analizar cómo se fue componiendo la cuestión de la reconstrucción de la ciudad de San Juan, se detallarán las repercusiones más inmediatas luego del sismo, para reconocer cómo este acontecimiento se insertó en el debate público, requiriendo una toma de posición por parte del Estado ante la tragedia. Pero más importante aún, se dará cuenta de cómo la problemática se torna multifacética al definirse y redefinirse según las perspectivas de los diversos actores intervinientes: el Estado Nacional, en manos de un gobierno de facto que, a partir del terremoto y el desafío de la acción inmediata, despliega enormes recursos económicos y humanos con el objetivo de obtener legitimidad ante la opinión pública, y el Estado Provincial que, a través de nuevas áreas de ejecución, se encarga de definir algunas de las tareas concretas de emergencia.

2.1. La ciudad de las bodegas antes del terremoto

Exceptuando algunas incorporaciones y cambios urbanos que tuvieron lugar a principios del siglo XX, la ciudad de San Juan mantuvo los rasgos del siglo anterior que, en líneas generales, se correspondían con aquellos de la herencia española: casas bajas, un centro comercial fuerte y una serie de edificios italianizantes y españoles implantados sobre una traza ortogonal. La extensión de la ciudad estaba conformada, básicamente, por núcleos urbanos dependientes del centro, y el tejido periférico, por núcleos espontáneos, a lo que se sumaban serios problemas de higiene y salubridad. La mayoría de las construcciones eran de ladrillo cocido, adobe y quincha, por lo que gran parte de lo existente no preveía las características sísmicas de la zona (Ballent, 2004).

Imagen 1. San Juan, 1880.



Fuente: Ballent (2004: 21).

Hacia principios de los años '40, la principal actividad económica de la provincia era la vitivinicultura. La llegada de esta actividad a la región de Cuyo se dio a través de la inmigración, alcanzando un fuerte impulso a partir de la ejecución y completamiento de las vías ferroviarias que comenzaron a extenderse desde la segunda mitad del siglo XIX, con el fin de unir el lugar de producción a su salida "natural": el puerto de Buenos Aires.¹⁴ El impulso de los Gobiernos Nacional y de la provincia consolidó esta actividad a través del remate de tierras, la construcción de canales de riego y el establecimiento de aranceles proteccionistas, entre otras medidas (Bataller y Mendoza, 1999). Poco a poco la vitivinicultura, concentrada en manos de una elite de empresarios sanjuaninos y de antiguas familias de renombre –quienes constituían el grupo gobernante del período–, pasó a conformar el pilar de la economía y el vino logró imponerse como el producto de la provincia por excelencia. Este mismo sector social tendrá un rol protagónico en el proceso

¹⁴ El puerto de Buenos Aires era área de hegemonía comercial bajo el denominado modelo de acumulación agroexportador. La centralización de las actividades en torno al trazado de las vías férreas constituyó una de las características más sobresalientes de la red, fortaleciendo el supuesto de que la modernización del país implicaría que grandes porciones del territorio fueran modificadas en pos de un pretendido ideal de progreso. Es que el establecimiento de un transporte adecuado a las modalidades de la economía exportadora fue uno de los rasgos característicos del período, posibilitando la tan anhelada inserción de la Argentina en el mercado mundial.

de reconstrucción de la ciudad tras el terremoto, influyendo de forma decisiva en las diversas propuestas de intervención.

Este dato no resulta novedoso, ya que la influencia de los grupos asociados a la actividad vitivinícola fue determinante a lo largo del tiempo, no sólo a nivel local sino también a escala nacional. En efecto, el hecho de que el país contara con un diseño constitucional mucho más federalista que el de otros países latinoamericanos se debió en gran medida a que:

Los artífices de la Constitución de 1853, les habían dado de manera deliberada mayor poder a las áreas menos favorecidas con el fin de limitar las ambiciones de Buenos Aires y promover un modelo de desarrollo nacional más equilibrado. (...) Los grandes beneficiarios de este arreglo fueron ciertas elites provinciales, que lograron una fuerte inserción en el Estado Nacional e impulsaron proyectos de desarrollo regional que las favorecían. (Healey, 2012: 19)

La concentración del poder político en manos de la elite vitivinícola redundó en la implementación de medidas proteccionistas para esta actividad, acentuando su preponderancia por sobre cualquier otro grupo. Las bodegas y viñedos¹⁵ comenzaron a dominar el paisaje de la región.

El otro impulso se originó en la construcción de los denominados “ferrocarriles industriales”, cuya principal función era el traslado del vino desde su lugar de producción (las bodegas), hasta la estación ferroviaria de San Juan, y de allí al resto del país. Por otra parte, este desarrollo de la red ferroviaria hasta la capital de la provincia y la localización de diversas bodegas a lo largo de ese trayecto, generaron un considerable impacto demográfico, merced a la gran demanda de mano de obra que impulsó el traslado de un creciente número de trabajadores desde las áreas rurales a las inmediaciones de la ciudad.

La llegada desde Europa de mano de obra altamente capacitada, poco a poco fue ampliando los límites preexistentes de la trama urbana al implantarse más allá de la traza

original, proceso que acabaría modificando la estructura del territorio de la ciudad y de la provincia.

Uno de los rasgos más distintivos del nuevo impacto demográfico fue que la población comenzó a localizarse en torno a las vías del ferrocarril, dando forma a una serie de asentamientos situados alrededor de la ciudad tradicional. De allí que la necesidad de reconstruir la ciudad fuera vista como una oportunidad para revertir aquellas características consideradas negativas, como por ejemplo, la calidad inadecuada de sus construcciones, la escasez de zonas verdes y las calles angostas, entre otras (Nacif, Martínez y Espinosa, 2013). Asimismo, al momento de definir las diversas propuestas de intervención, se tuvieron en cuenta múltiples variables, entre ellas, la estructuración de la ciudad en torno al recurso del agua y las posibilidades de riego; su vinculación con las vías del ferrocarril; la implantación de las bodegas, y la actividad vitivinícola como motor principal de la economía de San Juan.

2.2. El sismo: consecuencias y repercusiones

El sismo, que osciló entre los 7,4 y 7,8 grados en la Escala de Richter, tuvo su epicentro en el sudeste de la provincia, en el área comprendida entre la capital y los límites con las provincias de Mendoza y San Luis. Las principales zonas afectadas fueron la ciudad capital¹⁶ y algunas localidades de los alrededores, como Desamparados, Caucete, Carpintería y Media Agua.

Las primeras estimaciones no oficiales calculaban que las construcciones destruidas – entre las que se encontraban la Casa de Gobierno y varios edificios públicos–, habían alcanzado, aproximadamente, el 80% de la planta urbana. El casco histórico de la ciudad quedó prácticamente en ruinas y manzanas enteras se redujeron a escombros. No

¹⁵ Cabe mencionar la importancia que tuvieron los avances técnicos en el proceso de elaboración y conservación del vino.

obstante, la zona más damnificada fue la de los suburbios. La totalidad de la ciudad y sus alrededores quedaron sin servicios sanitarios, eléctricos y de comunicación.

Imagen 2. La ciudad de San Juan destruida por el terremoto.



Fuente: Diario El Mundo, 19/01/1944: 1.

Como reflejo del impacto causado en la opinión pública, el diario El Mundo indicaba:

Las pocas casas que no hayan sido totalmente destruidas han quedado en un estado lamentable, siendo difícil de reconocer algunos edificios. Así se encuentran, por ejemplo, La casa del Café, la Biblioteca Franklin, el Cine Cervantes, el Colegio Nacional, edificio este último donde se ha instalado un hospital de sangre, en el que se trabaja sin interrupción para atender a los heridos. El Gran Hotel y El City Palace Hotel que constituían el centro de reunión de la ciudad y eran de moderna construcción presentan grandes grietas. (...) Excepción hecha de la Escuela Normal y el Colegio Nacional, pocos son los edificios de alguna importancia que aún se mantienen en pie. Han quedado totalmente destruidos el Palacio de Gobierno, la Legislatura, la Catedral, la Jefatura política, Obras sanitarias, la Suprema Corte, los tribunales y el Registro civil. (El Mundo, 17/01/44: 2)

¹⁶ La capital de San Juan contaba en ese entonces con una población de 196.563 habitantes, que representaban el 81% del total provincial (242.112 habitantes). Esta concentración poblacional se debía a que cerca de la Capital se localizaba la zona bajo riego, pieza fundamental en la economía de la región.

Cotejando fuentes de información de la época, y aunque nunca se estableció oficialmente el número de víctimas, se estima que el sismo causó alrededor de 9.000 muertos y 20.000 heridos, y destruyó cerca de 30.000 viviendas.

Imagen 3. La ciudad destruida por el terremoto.



Fuente: Diario La Razón, 18/01/1944: 3.

La magnitud de esta tragedia sensibilizó al país entero: las imágenes de la catástrofe cubrían las primeras planas de todos los diarios y definían un escenario desolador. Los principales titulares hacían referencia al hecho, estableciendo analogías con los efectos de la guerra mundial:

“Ni las ciudades devastadas por la guerra pueden dar cuadro tan trágico de ruinas, desolación y muerte” (La Razón, 17/01/1944: 6).

“Se recibe la impresión de las ciudades bombardeadas” (La Razón, 18/01/1944: 1).

“San Juan, cabe reiterarlo, se halla herida de muerte, toda la edificación está perdida” (La Razón, 18/01/1944: 1).

“Hay manzanas enteras del casco céntrico de la ciudad, donde no queda una sola casa. San Juan da la impresión de una ciudad arrasada por un bombardeo” (El Mundo, 17/01/1944: 2).

La industria vitivinícola también se vio afectada, ya que buena parte de las bodegas quedaron destruidas. Cabe destacar que el sismo se produjo en la estación próxima a la cosecha de uvas, por lo que la demora en el inicio de la recolección traería aparejadas significativas pérdidas para muchos establecimientos. Así, el 31 de enero 1944 se adoptaron medidas para dar inicio a la obras, a través de un plan definido en una reunión de bodegueros convocada por el Ingeniero Carlos Zavalla –director del Área de Vitivinicultura del Ministerio de Agricultura de la Nación–, a la que asistieron 31 industriales a fin de coordinar la reconstrucción de las bodegas y canales de riego.

Ante la gravedad de lo acontecido y la urgencia por dar respuestas, se recibió ayuda de algunas provincias vecinas como La Rioja, Córdoba, Catamarca y San Luis, en tanto que gran cantidad de heridos fue trasladada a los hospitales emplazados en la ciudad de Mendoza. La amenaza de epidemias se hacía presente así como la necesidad iniciar la remoción de escombros y asistir a los heridos y damnificados.

2.3. Los primeros pasos frente a la emergencia: la estrategia militar y el papel de la Secretaría de Trabajo y Previsión

A partir del desastre, es posible observar cómo surge un nuevo tipo de política más asociada a una dimensión de “espectacularidad”: no sólo se buscaba resolver el problema más inmediato de asistencia a los damnificados, sino que además se apuntaba a involucrar a toda la sociedad, como parte de un espectáculo masivo del que se nutrieron determinados intereses. Por ejemplo, los altos mandos militares a cargo de las diferentes dependencias del Estado competían entre sí por demostrar su eficiencia ante la situación, pudiéndose entrever tras la campaña solidaria con San Juan cierto efecto político de

propaganda para el nuevo régimen, que contribuiría, a su vez, con la exhibición de una imagen de Nación unida ante el mundo.

El 18 de enero de 1944 se declara Duelo Nacional y, como parte de las acciones de emergencia, el Gral. Ramírez –presidente de la Nación– viaja inmediatamente a la ciudad de San Juan, dejando constituida una comisión a cargo del Mayor Luis Argüelles Benet, con el fin de reprogramar la reconstrucción. La ciudad de San Juan y su ejido, y parte de los departamentos de Concepción, Trinidad, Santa Lucía y Desamparados, fueron declarados zona militar. El Ministerio de Guerra envió allí tropas que instalaron campamentos, iniciando la distribución de víveres y el reparto de medicamentos. Posteriormente, comenzaron las tareas de desescombro y evacuación, por medio de la coordinación de los servicios ferroviarios a cargo del MOP.

Bajo estas premisas se encaró la remoción de escombros, demoliciones, reparación de cañerías y construcción de casillas de emergencia.¹⁷ Estas casillas, a su vez, se agrupaban en “barrios” en terrenos fiscales periféricos, que recibían nombres de militares vinculados al operativo. En rasgos generales, el plan se cumplió con relativa eficacia, permitiendo el alojamiento precario de unas 30 mil personas en casas de emergencia.

El 17 de enero, y a fin de dar respuesta urgente a la situación, se declaró que las obras inmediatas se desarrollarían en dos etapas: en primer lugar, se daría atención a los damnificados, cubriendo sus necesidades generales –alojamiento en galpones, barracas y fábricas–; en segundo lugar, se resolvería la reconstrucción de la zona afectada bajo un plan integral a cargo del Gobierno Nacional. Al día siguiente se organizó una comisión mixta conformada por personal de los Ministerios de Hacienda y de Obras Públicas, bajo la dirección del Ministro de Obras Públicas, el General Pistarini. Bajo sus órdenes se ejecutaron las primeras obras para reacondicionar las instalaciones administrativas y resolver las necesidades habitacionales de la población que había quedado sin techo. En

¹⁷ Las casillas de emergencia estaban compuestas por dos o más dormitorios en hilera, precedidos por una galería y cuyos extremos opuestos se cerraban con una pequeña cocina y un baño.

añadida, se dio importancia a la generación de fuentes de trabajo, provocando un crecimiento de la demanda de mano de obra calificada (Bataller y Mendoza, 1999).

Inicialmente, la idea que predominó dentro del Gobierno Nacional fue la de edificar una ciudad nueva, completamente diferente de la vieja. Esta “nueva ciudad” contribuiría a confirmar la imagen que intentaba darse al mundo: la de una Nación moderna, en desarrollo, resuelta a desterrar los rastros de la era colonial que aún seguían en pie. Según palabras del Presidente de la Nación:

Una nueva ciudad reemplazará al San Juan que conocimos. Huyendo del tradicional damero de las fundaciones españolas, la nueva capital tendrá una estructura urbanística moderna. Con sus avenidas de circunvalación, sus diagonales, sus bulevares elípticos, encuadrando una edificación moderna de casas bajas, adaptadas al clima y al paisaje, así como a las condiciones telúricas de la región. (El Mundo, 20/01/1944: 2).

También cobró relevancia la actuación de la Secretaría de Trabajo y Previsión (STP), área central desde la que se posicionó el Teniente Coronel Juan Domingo Perón como figura central de carácter público.¹⁸ Desde la STP se montó un operativo de auxilio a las víctimas, a través de colaboraciones (ropa, alimentos, dinero) provenientes de todo el país, disponiéndose que las contribuciones en el ámbito de la Capital Federal se realizaran en las dependencias y unidades militares, comisarías y registros civiles. Las donaciones provenientes de las provincias se harían en los locales de las reparticiones municipales y nacionales. En tanto, una resolución nacional prohibió las colectas particulares, determinando que todos los fondos recaudados serían responsabilidad exclusiva de los Gobiernos Nacional y Provincial.

Los discursos acentuaban el sentimiento de unidad no sólo de los sanjuaninos sino de gran parte del país. Desde la STP se organizó la denominada “Gran Colecta”, que contó con la colaboración de diversos artistas y culminó con un festival organizado el 22 de enero en el Luna Park, apelando a la colaboración de toda la ciudadanía.

Diversos periódicos de ese entonces referían:

El secretario de Comercio y Previsión, Coronel Perón, ha convocado a un numeroso núcleo de representantes de la Banca, el comercio, la industria y de entidades deportivas, culturales, teatrales y cinematográficas, a fin de formar la Comisión que tendrá a su cargo la Gran Colecta Nacional en beneficio de los damnificados del terremoto. (El Mundo 17/01/1944: 6).

A modo de síntesis, como se ha esbozado en este capítulo, es posible observar como el caso de la reconstrucción de San Juan resulta un claro ejemplo de cómo una problemática comienza a formar parte del debate público, y de cómo el Estado toma posición, buscando dar soluciones a través de la formulación de medidas. Tal como se señaló, se encararon distintas actividades para hacer frente a la tragedia, montando un operativo de ayuda y definiendo las tareas más inmediatas que, por supuesto, tuvieron una direccionalidad en consonancia con el proyecto político de la época, pero que a la vez se vieron atravesadas por necesidades e intereses específicos. De esta manera, es posible observar como la resolución e implementación de determinada política política se ve precedida por el proceso definición de una problemática en consonancia con ciertas posturas, intereses y alianzas, que este caso en concreto condicionaron las diferentes alternativas de intervención que se fueron sucediendo y la forma en que la ciudad comenzaría a ser reconstruida.

¹⁸ A partir de allí, su presencia fue cobrando una mayor fortaleza dentro del ámbito político, tanto a escala local como nacional.

Capítulo 3. La reconstrucción de San Juan como un entramado de relaciones entre técnica y política

Pensar la reconstrucción de San Juan dentro del contexto de emergencia fue una situación completamente nueva para todos los actores involucrados, que planteó la necesidad de idear cómo debería ser la ciudad. Algunos interrogantes comenzaron a ocupar el centro del debate: ¿qué relación tendría la “nueva ciudad” con respecto a lo que había quedado en pie de la original?, ¿cuáles serían los criterios de planificación?, y ¿cómo se establecería el vínculo del Estado con la sociedad en cuanto a esta definición?

En consonancia con estos interrogantes, en el presente capítulo se detallan las diferentes propuestas que fueron sucediéndose, haciendo foco en quiénes las formularon, desde qué perspectivas y bajo qué intereses. Así, se observan las estrategias y vínculos entre los diversos actores involucrados –políticos, técnicos y privados–, entendiendo que el proceso a abordar estuvo atravesado por múltiples miradas e intereses, en algunos casos, contrapuestos. Por otro lado, se detalla la intervención de diferentes reparticiones estatales que, en ocasiones, actuaron de forma simultánea. Esto último remite al planteo de Oszlak y O’Donnell, para quienes la definición y resolución de un problema por parte del Estado,

Incluye decisiones de una o más organizaciones estatales, simultáneas o sucesivas a lo largo del tiempo, que constituyen el modo de intervención del Estado frente a la cuestión. De aquí que la toma de posición no tiene por qué ser unívoca, homogénea ni permanente. (1981: 112)

Cabe destacar que en la elaboración de las políticas públicas se confrontan diversas posturas políticas y técnicas, cuya interrelación va a ir definiendo el sentido de las mismas (Moro, 2000). De tal modo, lo que interesa señalar es que el caso sanjuanino se constituyó en un entramado de relaciones que permiten reflexionar, por un lado, acerca de los vínculos entre los aspectos técnicos, políticos, administrativos y económicos, pero

también sobre el modelo de país que estaba emergiendo tras la crisis mundial de los años treinta y el fin de la guerra.

3.1. Los primeros pasos en la experiencia de reconstruir San Juan

Uno de los objetivos más urgentes de los Gobiernos Nacional y Provincial era resolver de manera eficiente e inmediata la reconstrucción de la ciudad; para eso, se necesitaban técnicos que elaboraran un plan de acción. Así, la iniciativa partió desde el sector de profesionales más activos dentro del ámbito nacional y provincial, como una posibilidad de aplicar todas aquellas ideas de vanguardia tan en boga dentro de los campos académico y profesional. Convocados desde diferentes reparticiones estatales, se sucedieron seis equipos que propusieron diferentes alternativas y planes de acción, antes de que se comenzara con las tareas.

Tabla 1. Equipos técnicos que participaron en la gestión.

FECHA	DEPENDENCIA	REPARTICIONES TÉCNICAS	PROFESIONALES Y TÉCNICOS
TERREMOTO			
1	ENERO 1944	Desde la Secretaría de Trabajo y Previsión (Perón) se encargó al arquitecto Carlos Muzio los lineamientos generales para la solución de los problemas emergentes del sismo. Junto al arquitecto Fermín Beretervide se elabora un informe.	
1	ENERO 1944	Ministerio de Obras Públicas de la Nación	Arqts. Beretervide, Voutier, Muzio y Lima.
2	ENERO 1944	Ministerio de Obras Públicas Provincial	Arqts. Zabala, Sacriste y Campos
	MEDIADOS 1944	Ministerio del Interior de la Nación	Consejo de Reconstrucción de San Juan
3	ENERO 1944	Ministerio del Interior de la Nación	Arqts. Ferrarri Hardoy, Ungar, Oliver y Villalobos
4	ENERO 1945	Ministerio del Interior de la Nación	Arqts. Villalobos, Belgrano Blanco.
5	ENERO 1945	Ministerio del Interior de la Nación	Arqts. Mendioroz, Otalola, Olezza Ruiz Guiñazú, Campos Urquiza - Departamento de Urbanización de la Ciudad de Buenos Aires.
6	DESDE 1946	Ministerio del Interior de la Nación	Arq. José María Pastor.

Fuente: Elaboración propia en base a artículos publicados en RA y NA entre los años 1944 y 1949.

El gran sueño de planificadores y urbanistas parecía hacerse realidad: tenían frente a sus ojos una ciudad prácticamente en ruinas que debía ser reconstruida desde cero. Sin embargo, la tradición, la historia, los bienes comunes y compartidos, en fin, todas las características del territorio heredadas, se presentaban como un condicionante ante estas propuestas.

En el contexto de principios de los años '40, los principales lineamientos sobre cómo planificar las ciudades retomaban planteos que se estaban desarrollando en la Europa de posguerra. El debate internacional se centraba en cómo enfrentar la reconstrucción de aquellos sectores destruidos por los bombardeos y hacia dónde orientar la planificación frente a las exigencias de la ciudad industrial. Tal como se indicara en el capítulo uno, la planificación territorial como base del desarrollo económico de la Nación era percibida como una herramienta sumamente importante, tanto a nivel nacional como internacional.

La tragedia del terremoto originó disputas en torno a quién tomaría el control y la responsabilidad de llevar adelante tanto las tareas de emergencia como aquellas destinadas a la reconstrucción. Por un lado, el General Pistarini –a través de las gestiones del MOP–, buscaba promover una imagen renovada de Nación bajo un proyecto católico y nacionalista, en consonancia con los objetivos del nuevo régimen. Por otro, el Coronel Sosa Molina –a cargo de la Provincia–, también tomó partido en el proceso de formulación de estrategias de intervención. El Teniente Coronel Perón no quedó al margen del conflicto, y buscó terciar a través de las iniciativas canalizadas por la STP. Según Healey, “para reconstruir la ciudad se necesitaban actores que fueran capaces de conectar políticamente asuntos que por lo general se trataban por separado, entrelazando proyectos, organizando intereses y bloqueando la formación de alianzas opositoras” (2012: 26). En este sentido, Liernur y Pchepiurca (2008: 310) identifican una primera fase inmediata al sismo a la que denominan de “*eficiencia técnico-militar*”, donde la resolución de lo acontecido “se basaría en la unión entre la capacidad organizativa de rápidos movimientos masivos de seres y recursos presuntamente propios de los procedimientos militares, y la precisión en el manejo de la ecuación problemas/medios/solución propia de los técnicos” (2008: 310).

En esta instancia, y como medida inmediata, la STP encarga a los arquitectos Fermín H. Beretervide y Carlos J. Muzio –quienes formaban parte de la comisión técnica de la ex Dirección de Vivienda de Buenos Aires–, un informe general a fin de obtener precisiones estadísticas y técnicas, necesarias para analizar los diversos factores concurrentes al problema de la reconstrucción y elaboración de un Plan.

Un informe preliminar fue elevado al Presidente de la Nación el 21 de enero de 1944, dando cuenta de un detallado análisis de las características de la ciudad previas al sismo. También se formuló un diagnóstico de lo destruido que permitió identificar a la región capital dentro de la zona de mayores temblores, determinando su epicentro en las Sierras de Pie de Palo. En el informe también se enunciaban algunas características físicas y económicas de la región, y se introdujo la posibilidad de llevar a cabo la reconstrucción fuera de la misma, al señalar las ventajas y desventajas que ello implicaba:

El amanzanamiento en cuadrícula es inadecuado para los loteos y la circulación; su implantación en el cruce de las rutas principales de la región acentúa las dificultades y la congestión en la dinámica urbana; la exigüidad de los anchos y la excesiva profundidad de los lotes, así como la defectuosa orientación de la mayoría de estos; la falta de amplias avenidas de circulación y de avenidas parques, de igual modo que la escasez de plazas, plazoletas y campos de juego; la reducida superficie de terrenos fiscales aptos para las múltiples y cada vez mayores necesidades de edificios públicos; la monotonía y carencia de belleza de la ciudad destruida y la posibilidad de corregir otros muchos defectos del trazado anticuado, todo ello aconseja la reconstrucción en una zona inmediata a la actual. (Beretervide y Muzio, 1945: 194)

En el informe se enunciaban ciertas desventajas de la ciudad tradicional en relación a los trazados regulares del clásico damero, las cuales constituían la crítica a una conformación urbana considerada obsoleta. Asimismo, se problematizaba la implantación de la ciudad a nivel regional, detallando problemas de circulación y conectividad. A partir de ello se dejaba traslucir la intención de reformular la ciudad, generando nuevas condiciones de vida urbana.

Por otro lado, en el informe también se sugería conformar una Comisión especial para reconstruir la ciudad (Beretervide y Muzio, 1945). El 2 de febrero, a través de un decreto

nacional, el General Pistarini pasó a ser el responsable de llevar adelante las tareas más urgentes, quitándole la jurisdicción a la STP. Así, comenzaban a manifestarse las pujas de intereses superpuestos que irían modificando el mapa de relaciones político-sociales y el recorte del problema a lo largo de la reconstrucción.

3.2. Una ciudad, dos emplazamientos: la propuesta de la DRSJ

A fin de dar inicio a las tareas pendientes, se crea la Dirección de Reconstrucción de San Juan (DRSJ) –dependiente del MOP–, que esboza un primer plan partiendo de la premisa del traslado del emplazamiento original de la ciudad, tal como había sido mencionado en el informe. El equipo responsable fue conformado por Beretervide y Muzio, a los que se sumaron los arquitectos Ernesto Voutier y Jorge Lima, de la Dirección General de Arquitectura. Tal equipo elaboró un anteproyecto donde se planteaba la opción de desplazar la ciudad hacia el sudeste de su emplazamiento original, pero manteniendo cierta cercanía a fin de aprovechar las rutas, los ferrocarriles y ciertas preexistencias que eran funcionales al proyecto.

La propuesta partía de la premisa de intervenir a escala regional tomando al ferrocarril como eje de un “sistema de centros regionales”, tal como puede observarse en la imagen presentada a continuación. El antecedente más conocido fue la granja modelo de Le Corbusier¹⁹ y su traducción en los centros comunales rurales de la Farm Security Administration²⁰, que también tomaban al ferrocarril como espina dorsal del sistema.

¹⁹ La propuesta de Le Corbusier se centraba en la idea de urbanizar en forma lineal, a lo largo de un canal, de un ferrocarril o de una carretera, a través de ciudades jardines satélites, y partiendo de la definición de sectores industriales a lo largo de las vías de paso de las mercancías (Pastor, 1945).

²⁰ Fue una iniciativa desarrollada por el Presidente Roosevelt en el marco del New Deal, orientada a combatir la pobreza en las zonas rurales, que se había generado como consecuencia de la crisis económica posterior al año 1929. Se partía de una propuesta de rehabilitación y remodelación rural, a través de la compra de

Imagen 4. Plano a escala regional de la propuesta del equipo Beretervide – Muzio (DRSJ).



Fuente: RA N° 293 (1945: 181).

De esta propuesta inicial se desprendió uno de los principales puntos de debate: la decisión de dónde sería el emplazamiento de la ciudad fue adquiriendo un carácter pendular entre quienes estaban a favor de la relocalización y quienes no. Desde una posición más radical se ubicaban los partidarios del traslado del núcleo urbano hacia el Suroeste, pero manteniéndolo dentro de los límites de la zona metropolitana de San Juan, tal como se desprende de la siguiente imagen:

pequeñas fincas en las que diversos grupos de agricultores trabajarían en forma conjunta, bajo la guía de expertos gubernamentales.

ventajas mediante argumentos vinculados a la generación de una nueva ciudad modelo sobre la base de un Plan Regulador.

En un artículo publicado en 1945, el equipo de profesionales que actuaba bajo las directivas de la DRSJ describía diversos motivos por los que se aconsejaba el desplazamiento de la ciudad. Por un lado, se detallaban razones de carácter legal: la toma de posesión de tierras del casco urbano por parte del Estado, resultaría más dificultoso que el hecho de expropiar terrenos de mayor tamaño en la zona periférica, con lo que se reduciría así la cantidad de juicios de expropiación. A ello se sumaban motivos económicos: la modificación del loteo existente para el ensanche de calles y la generación de espacios libres para nuevos edificios públicos, resultaría de gran costo. Asimismo, se argumentaban razones de tiempo, sosteniendo que el traslado de la ciudad habilitaría el inicio de las tareas en forma inmediata. En definitiva, y según este discurso, el desplazamiento implicaría contar con un terreno libre de preexistencias para poder desarrollar cualquier propuesta sin condicionantes (RA n° 293, 1945).

En estos postulados se puede vislumbrar la intención de dejar de lado la idea de “reconstruir”, para comenzar a hablar de “fundar una nueva ciudad”. Esta opción contó, en un primer momento, con el apoyo de la Sociedad Central de Arquitectos (SCA) que, a través de la Revista de Arquitectura, manifestó su intención de ser partícipe de las decisiones adoptadas con respecto a la reconstrucción, dedicando diversos artículos a la temática.²¹

Esta propuesta generada desde la DRSJ no superó la instancia de anteproyecto; sin embargo, sentó un precedente acerca de la posibilidad de relocalizar la ciudad. Así, la reconstrucción de San Juan pasó a situarse en una encrucijada entre aspectos técnico-disciplinarios, económicos, legales y políticos, que condicionaron la definición de las posibles soluciones a implementar.

²¹ Ya desde principio de los años '30 fue posible observar un cambio de posición de la revista en consonancia con ciertos postulados modernos internacionales. Según Gentile, “la revista impulsó la consolidación de la figura del urbanista y el reconocimiento de su especificidad (...) sin excluir la presencia de los estilismos tradicionales, cuya desaparición gradual quedó reflejada en las páginas de la revista” (2004: 175).

3.3. Construir sobre las ruinas: la propuesta de la CSPRP y la postura de los bodegueros

Como medida de urgencia, el Ministerio de Obras Públicas Provincial creó la Comisión Sanjuanina Prorrestauración Provincial (CSPRP), que generó, a través de otro equipo de técnicos, una propuesta alternativa, haciendo frente a los postulados nacionales mediante una intervención a escala provincial. Los Gobiernos Nacional y Provincial actuaban en forma simultánea, aunque con intereses no siempre compartidos. Así, y paralelamente a la gestión del MOP, se hizo presente la intervención provincial, dejando en evidencia las disputas políticas, sociales y económicas, que atravesaban todo el proceso de toma de decisiones.

Los integrantes del equipo de la CSPRP –los arquitectos Eduardo Sacriste, Hilario Zalba y Horacio Caminos–, serían los responsables de centralizar la documentación técnica para llevar adelante la reconstrucción. Ellos se opusieron al traslado y criticaron severamente las tareas ejecutadas por el MOP y la postura de la DRSJ. De hecho, elaboraron una segunda propuesta, que consistía en mantener la implantación original de la ciudad teniendo como punto de partida una posible reestructuración económica de la provincia. Así, la mirada se dirigió hacia la localización existente de las bodegas, definiendo una nueva implantación y una reformulación del sistema de riego, junto a la creación de un sistema de diques y canales, a fin de evitar el dominio centralizado de la actividad vitivinícola (Healey, 2012).

Las fuertes críticas a las acciones del MOP por parte de este equipo se hicieron públicas a través de un artículo del diario La Acción. Éstas fueron muy mal vistas por el interventor de la Provincia –el Coronel Sosa Molina–, y los arquitectos fueron expulsados de San Juan. Al respecto, Liernur y Pchepiurca señalan que “la rapidez de las acciones llevadas a cabo bajo la presión de Pistarini [a cargo del MOP] debió pasar por alto factores de todo tipo, generando reacciones que no tardaron en manifestarse” (2008: 313). Por otro lado, Rigotti (2005: 273) señala que la disolución de este equipo “se habría debido a las presiones de Pistarini para centralizar todas las operaciones del MOP a su cargo”.

En contraposición a la postura relocalizadora del MOP, cierto segmento de la sociedad, conformado básicamente por la elite local –principalmente bodegueros–, se alineó con la opción “anti-relocalizadora”, ante el temor de ver perjudicado el valor económico de sus propiedades. A través de la creación de la Comisión para la Reconstrucción de la Provincia (CRP), el sector bodeguero se opuso fuertemente al traslado del casco urbano, solicitando al Gobierno Nacional un resarcimiento económico por las pérdidas. Se mostraban a favor de las propuestas que sugerían el ensanche de algunas calles y la reedificación de lo existente en base a recaudos antisísmicos, construyendo sobre las manzanas existentes, el loteo original, y las calles y plazas con las que ya contaba la ciudad. Lo que proponían era una puesta en valor de las características de la ciudad existente, argumentando cuestiones de carácter más bien sociológico vinculadas con la tradición, la historia y el desarraigo.²² La base de sus propuestas fue el Plan elaborado por Guido y Carrasco en 1942, por encargo de las autoridades provinciales.²³

Gran parte del establishment pretendía que con la reconstrucción se fortaleciera su poder, y veían como una amenaza la propuesta de traslado, ya que no existían garantías de que el mismo se mantuviera inalterable. Tal como lo indica Healey (2012), una de las fuentes de poder de este sector estaba constituida por el valor de la propiedad urbana, ya que compraban uvas a los productores a través de préstamos que se obtenían con la propiedad inmobiliaria como garantía. Este mayor acceso al crédito era un factor clave de su posición dominante en el mercado, y de allí el fuerte interés en mantener el emplazamiento original. Como bien señala este autor, los inmuebles no sólo constituían un lugar de cobijo, sino que eran un símbolo y una garantía de poder social. Por otro lado, muchas de las propiedades habían sido tasadas muy por debajo del valor de mercado a fin de evadir impuestos. Como consecuencia, y ante una posible expropiación, los

²² La voz cantante de este sector se definió a través del diario sanjuanino La Tribuna, desde donde se manifestaba oposición a toda tendencia intervencionista y planificadora. Poco a poco el debate fue adquiriendo carácter público, siendo foco de diversas presiones institucionales.

²³ Esta propuesta había sido elaborada sobre la base de la reestructuración del centro existente, proponiendo un nuevo centro cívico de carácter monumental, una autopista de circunvalación, un nuevo sistema de parques alrededor de la ciudad y una nueva estética urbana definida dentro del estilo neocolonial.

propietarios se verían obligados o bien a reconocer el fraude, o bien a cobrar un precio sumamente exiguo por las mismas (Healey, 2012). De este modo, las presiones ejercidas desde los ámbitos privados fueron cruciales al momento de formular las propuestas.

Así, ambas alternativas, tanto la relocalizadora como las que proponían mantener el emplazamiento original,

Tenían sus raíces en el robusto poder estatal forjado en la década previa: los arquitectos anhelaban usarlo para asegurar la transformación; los bodegueros, para fortalecer su posición. (...) Ambos proclamaban su confianza en el Estado como agente unificador capaz de cumplir con el objetivo deseado, al mismo tiempo que movían influencias que dejaron al descubierto las fuertes divisiones dentro del Estado. (Healey, 2012: 101).

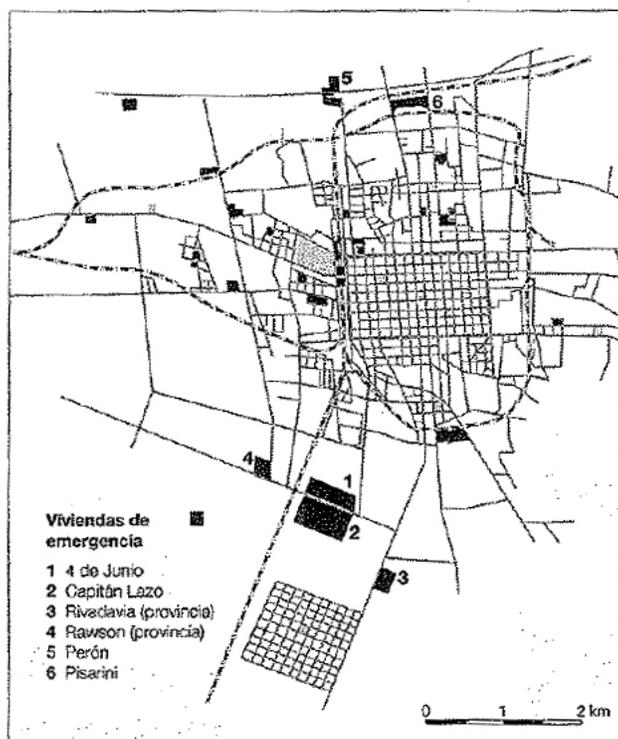
Pese al afán del Gobierno central por sostener un ideario de unificación, salían a la superficie conflictos políticos que daban cuenta de las profundas divisiones internas entre las diversas instituciones estatales que dirigieron el operativo de ayuda a la ciudad. Uno de ellos fue protagonizado por Perón y Pistarini, por parte del Gobierno Nacional, frente al Gobierno Provincial en manos del Coronel Sosa. Mientras que la propuesta de los primeros insistía sobre la necesidad del traslado de la ciudad, evaluado como una oportunidad histórica para generar una nueva imagen de cambio, el Gobierno Provincial mostró su oposición sosteniendo los mismos argumentos críticos que partieron desde los sectores bodegueros. En este sentido, y dada la naturaleza de su gestión, el Gobierno Provincial comprendió que no podía oponerse a los intereses de los sectores de la elite social y económica de la región.

3.4. Un cambio de estrategia: el CRSJ y la decisión de mantener el emplazamiento original de la ciudad

Durante los meses inmediatos al sismo y mientras se llegaba a un acuerdo sobre cómo llevar adelante la reconstrucción, se realizó la cosecha de uvas, tarea impostergable para la economía de la zona. Sin mucha planificación dado el contexto, el MOP lanzó un plan de

construcción de viviendas de emergencia, edificadas en terrenos fiscales de los alrededores del casco urbano. Tal como puede observarse en la imagen presentada a continuación (Imagen 6), los diversos barrios fueron denominados con nombres de militares: Capitán Lazo, Pistarini y Perón.

Imagen 6. Barrios de viviendas de emergencia.



Fuente: Healey (2012: 148).

Estas viviendas distaban mucho de resolver el problema habitacional; de hecho, los barrios no contaban con hospitales ni escuelas, y faltaba parte del equipamiento comunitario básico. Sin embargo, estas medidas de carácter transitorio colaboraron a que, poco a poco, la ciudad comenzara a reconstruirse sobre sus propias ruinas, apoyada también en la iniciativa particular. Así, muchos de estos barrios, que fueron pensados inicialmente como provisorios, terminaron permaneciendo en el tiempo.

Ante la falta de consenso sobre cómo llevar adelante la reconstrucción en forma continua y efectiva, el MOP cedió la responsabilidad de ejecutar el proyecto al Gobierno de la Provincia, a través de una autoridad con base en San Juan.

Por otra parte, tras la asunción de Edelmiro Farrell al frente de la presidencia de la Nación, el Poder Ejecutivo Nacional creó en Julio de 1944 –por medio del Decreto N° 17.342–, el Consejo de Reconstrucción de San Juan (CRSJ), a cargo del Coronel Julio Henneckens. El CRSJ funcionó como una entidad autárquica dependiente del Ministerio del Interior. Contaba con financiamiento nacional y convocó alternadamente a varios equipos de trabajo con el fin de encarar las tareas. Diversos actores de la escena local –muchos de ellos bodegueros–, integraron aquel Consejo, asegurando de esta forma que sus intereses se vieran representados.

El CRSJ tuvo poderes de fiscalización sobre la construcción en general, los bienes inmobiliarios, los costos de construcción y los honorarios profesionales. También dispuso de las atribuciones legales necesarias para la reconstrucción, entre ellas, la autorización para otorgar subsidios y realizar inversiones afines a la ejecución de obras públicas. Ahora bien, poco después de su creación, fue reemplazado por el ente Reconstrucción de San Juan (RSJ), también bajo la órbita del Ministerio del Interior.

En enero de 1945, se decidió que la reconstrucción se llevaría a cabo respetando el emplazamiento original, evidenciando un cambio de estrategia en relación a las propuestas anteriores. Liernur y Pchepiurca (2008) denominan a esta segunda etapa del proceso como “técnica y política”, caracterizada por la sucesión de diversos equipos técnicos convocados desde el ámbito estatal.

Entre los equipos convocados por el ente RSJ, se encuentra el de los arquitectos Ferrari Hardoy, Ungar, Olliver y Villalobos, discípulos de Le Corbusier y defensores de sus postulados. La intención de ellos era llevar a cabo una reestructuración no sólo de la ciudad de San Juan sino de toda la región. Así, la propuesta presentada por estos arquitectos se centró en una modificación significativa de la estructura urbana original en base a supermanzanas, en consonancia con algunas de las ideas ya ensayadas para el

Estudio del Plan para Buenos Aires (EPBA).²⁴ Previo análisis de la zona a intervenir, el equipo formado por los integrantes del Grupo Austral²⁵ partió de la premisa de mantener el emplazamiento originario, elaborando un plan de racionalización y expansión de la industria vitivinícola que incentivaba el desplazamiento de los viñedos hacia el sector sudeste de la ciudad, continuando con una tendencia previa al sismo, debido a las mejoras en las posibilidades de riego. Tomando como referencia la planificación del Valle de Tennessee,²⁶ la estrategia proponía una serie de obras de control hidráulico del Valle de Tulúm (Liernur y Pchepiurca, 2008). El proyecto, entonces, repensaba la estructura de la Provincia a partir de una reestructuración de la economía del valle, modificando el sistema de riegos y la localización de los viñedos, diversificando el sistema agricultor local y fomentando la industrialización del sistema productivo, para ampliar las posibilidades de acción a nuevos productores locales.

Sin embargo, los bodegueros vieron una amenaza en estas nuevas propuestas y demandaron la mínima intervención posible por parte del Estado. Por otro lado, las diferencias de opiniones entre la presidencia de RSJ y el cuerpo del Consejo, se hacían cada vez mayores, evidenciando fuertes desacuerdos entre los objetivos militares y técnicos y la presión de los intereses del sector bodeguero. La postura del Coronel Julio Henneckens fluctuaba en relación a qué decisión tomar con respecto a las opiniones técnicas, las presiones económicas y la necesidad urgente del Gobierno de dar inicio a las tareas de reconstrucción (Healey, 2012). Finalmente, la propuesta del Grupo Austral no superó la instancia de croquis preliminares.

²⁴ Estudio formado en la Municipalidad de Buenos Aires, destinado a diseñar un plan regulador para la ciudad, a través de la cual se buscó poner en práctica el proyecto que los arquitectos Ferrary Hardoy y Kurchan diseñaron junto con Le Corbusier.

²⁵ El Grupo Austral era un equipo de jóvenes arquitectos que estuvieron en actividad entre los años 1924 a 1965. Seguidores de Le Corbusier, defendieron y pregonaron los postulados del urbanismo y la arquitectura moderna en la Argentina. Dieron a conocer su postura a través de una serie de cuadernillos que resumían sus ideas rectoras: la reivindicación del carácter estético de la creación arquitectónica, la interdependencia arquitectónica y el descubrimiento del interior del país (Liernur, 2004). Partiendo de estas premisas, algunos de sus integrantes (Ferrary Hardoy y Kurchan, discípulos de Le Corbusier en Argentina), elaboraron el Estudio del Plan para Buenos Aires, retomando lo propuesto por Le Corbusier en su visita al país en el año 1929.

3.5. San Juan en la encrucijada entre las disputas políticas y las propuestas técnicas

En octubre de 1945, el Coronel Perón renuncia a todos sus cargos oficiales y, posteriormente, es destituido y detenido, desatando el día 17 del mismo mes una masiva movilización para liberarlo por parte de la clase obrera. En adelante, y como resultado de las elecciones bajo la fórmula Perón–Quijano, asumirá la presidencia de la Nación. En diciembre, el Ingeniero Enrique Zuleta reemplaza al Coronel Henneckens en el cargo de Director General de RSJ. Como destacan Liernur y Pchepiurca,

Los cambios en la administración de los organismos provinciales no parecen haber introducido modificaciones importantes en el curso de los acontecimientos, cada vez más alejados de un proyecto determinado acerca del destino de la ciudad, y más ligados a la dinámica de la política nacional, acelerada por la inminente derrota de las potencias del Eje. (2012: 334)

Convocado por el ente RSJ, el arquitecto Julio Villalobos y su equipo hacen una propuesta, aproximándose al problema de la propiedad de la tierra, bajo el supuesto de que la expropiación por parte del Estado y la tenencia pública de la misma sería el mejor punto de partida para encarar la reconstrucción. En un artículo publicado en la *Revista de Arquitectura* en el mes de Septiembre del año 1945, Villalobos citaba un fragmento de la publicación *Bases y métodos para la apropiación social de la tierra*,²⁷ que indicaba que:

El objetivo es llegar a que toda la tierra del país (cualquier país que fuese) sea convertida en propiedad común del pueblo y que una vez eso realizado, la tierra debería estar permanentemente disponible para los particulares en fracciones rurales o urbanas de vario tamaño y condición, y cuya ocupación o posesión sería discernida por subastas públicas del precio de su arrendamiento o canon, con garantía de permanencia vitalicia, salvo libre rescisión por parte del arrendatario, y con garantía a su favor del valor de las mejoras. (Villalobos Domínguez, 1932, citado en Villalobos, 1945: 358)

Sin embargo, esta propuesta tuvo pocos simpatizantes y finalmente fue dejada de lado.

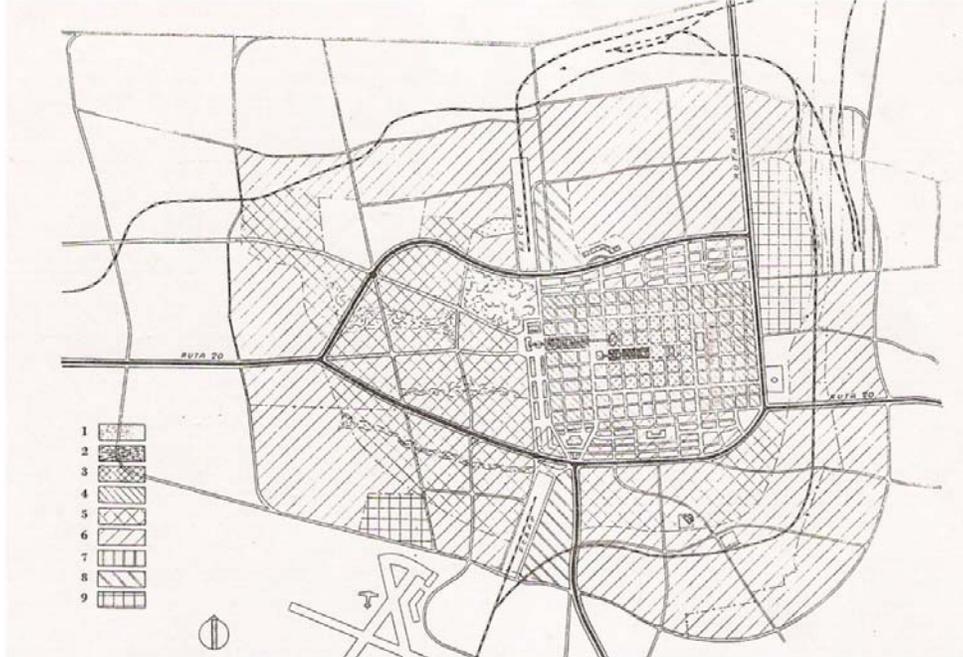
²⁶ La autoridad del Valle de Tennessee constituyó una de las piezas claves del New Deal, orientada a contrarrestar los efectos de la gran depresión a partir de un plan de desarrollo de la energía eléctrica de propiedad federal y del control del caudal del Río Tennessee (Hall, 1996).

²⁷ Publicación realizada por Carlos Villalobos Domínguez en el año 1932.

El 8 de abril de 1945 el ente RSJ firma un convenio con la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, dando origen a una Oficina Especial de Planeamiento. El equipo estaba conformado por los arquitectos Carlos Mendioroz, Julio V. Otaola, Luis M. Campos Urquiza, Federico Ruiz Guiñazú y Luis A. Olezza, quienes presentaron en junio una quinta propuesta que buscaba poner en valor el trazado original de la ciudad. Trabajaron desde Buenos Aires con una oficina local en San Juan, realizando reuniones con diferentes autoridades provinciales y municipales, dignatarios eclesiásticos, técnicos escolares, técnicos de los ferrocarriles, de Vialidad, de Obras Sanitarias, de bancos nacionales y provinciales y particulares. Así, efectuaron múltiples tareas: realizaron un estudio previo de carácter técnico; acopiaron y clasificaron datos de interés estratigráfico, y formularon esquemas y representaciones gráficas. Elaboraron, entonces, un anteproyecto que fue elevado al Poder Ejecutivo Nacional para su consideración, proponiendo luego un nuevo proyecto conjuntamente con las bases para la reglamentación edilicia del Código de la Edificación de la ciudad de San Juan.

Esta nueva alternativa partía de un plan integral que consideraba la capacidad económica de la región, traducida en un sistema de organización vial y ferroviario y en la zonificación de la misma, a fin estructurar los núcleos poblados y la población rural. También se planteaba una organización de las zonas de cultivos, industrias y explotación, definiendo un nuevo sistema de riego y de producción de energía hidroeléctrica, todo a partir de la elaboración de un marco legal y reglamentario para dar efectividad al planeamiento. Tal como es posible observar en la imagen inferior (Imagen 7), en la propuesta se contemplaba la separación de ambas estaciones ferroviarias, un anillo de circunvalación que encauzaba el tránsito de las rutas 20 y 40, y una diferenciación y organización de las actividades como base del ordenamiento urbano.

Imagen 7. Anteproyecto del equipo del Arq. Mendioroz.



Fuente: RA N° 311 (1946: 424).

El 10 de octubre de 1946, el Poder Ejecutivo Nacional dicta el Decreto-Ley N° 12.865 que aprueba el Plan; mientras que el 7 de noviembre, tras haber finalizado el plazo del convenio, se determina que la ejecución de las obras quedara a cargo del CRSJ. Así, en julio de 1947, el Plan fue reemplazado por el plano²⁸ denominado “reajuste de planeamiento” (sancionado por la Ley Provincial N° 1.122), que habilitó el otorgamiento de varias líneas de edificación. Sin embargo, este reemplazo fue fuertemente criticado y denunciado como un simple plano de ensanche y apertura de calles, que encaraba de manera simplista la complejidad del tópic. Al respecto, en un artículo publicado por la *Revista de Arquitectura* se sostenía que “el programa de reconstrucción prometía bien poco, ya que había perdido todo sentido urbanístico, amenazando resumirse a una serie

²⁸ Según el urbanismo moderno “un plano es una representación gráfica, agradablemente coloreada, en la que figuran todas las transformaciones proyectadas para una ciudad existente o todas las estructuras previstas para una ciudad a crearse, contrariamente a un plan (regulador), que debe comprender a muchos “planos” y a toda clase de representaciones de la ciudad y sus problemas [...] (Della Paolera, 1929). Desde esta acepción restrictiva, el plan sería específicamente el resultado de las tareas profesionales (de urbanistas o panificadores), si bien el lenguaje corriente otorga al plan un alcance más amplio” (Ballent, 2004: 75).

de obras inconexas, mal proyectadas, de 'estilos' desconcertantes y de construcción disparatada" (RA, 1949: 100).

Hacia fines de 1947, y luego de que varios equipos de trabajo se sucedieran encauzando los requerimientos de diversas entidades estatales, aún no se había logrado alcanzar una solución que habilitara la reconstrucción en forma definitiva. A pesar de las distintas formas de tematizar el problema y de las consecuentes propuestas con diversos grados de desarrollo, sólo se habían iniciado las obras de manera parcial, sin llegar a un acuerdo sobre cómo se llevarían adelante las tareas. Pese a ello, es posible observar ciertos factores comunes a todas las propuestas: la consideración de la ciudad y su región como punto de partida; la incorporación de diversas transformaciones en lo que refiere a la morfología original, alterando los loteos existentes; el planteo de diversas reestructuraciones de tipo vial; la zonificación y diferenciación de las funciones de la ciudad, entre otras.

Para concluir, es posible observar cómo el estudio sobre la formulación de propuestas de intervención urbana requiere un abordaje no sólo sobre el producto, sino también sobre su complejo proceso de desarrollo. En este sentido, a lo largo del presente capítulo se ha analizado cómo la mirada de los técnicos aportó soluciones que, a través de la formulación de múltiples propuestas de intervención territorial, pretendieron responder a un programa de necesidades de urgencia. En este caso, dicho proceso se vio atravesado por conflictos entre los distintos actores intervinientes, como consecuencia de las diversas reparticiones estatales que, actuando en forma simultánea y desde distintos discursos e intereses en juego, le otorgaron un carácter particular. Las presiones y los intereses ejercidos desde los ámbitos privados no quedaron al margen. Tal como señala Rigotti, "estos conflictos e interrupciones tuvieron más que ver con disputas políticas e institucionales por el control de la gestión y el financiamiento de las obras, que con las propuestas técnicas defendidas" (2004b: 2).

Capítulo 4. San Juan, piedra de toque del planeamiento nacional

En enero de 1948, el CRSJ –dependiente del Ministerio del Interior de la Nación– decidió otorgar a José María Pastor la responsabilidad de coordinar las tareas y delinear una propuesta de intervención definitiva, todo ello concentrado en un Plan Regulador. A su vez, se formalizó un convenio con la SCA a fin de realizar los llamados a concursos necesarios para ejecutar los principales edificios públicos, concretando de esta forma el planeamiento del casco urbano. Paralelamente, comenzaron a gestionarse los fondos y las autorizaciones para encarar la resolución del problema habitacional. Bajo estos lineamientos, el 15 de abril se aprobó el esquema del Plan Regulador y la nueva zonificación de la ciudad, y el 31 de mayo el CRSJ aprobó el proyecto del centro administrativo gubernamental. De esta manera, fueron autorizados una cantidad de líneas y permisos de edificación equivalentes a todo lo que se había concedido en el tiempo transcurrido desde el terremoto hasta ese año. Así, finalmente se lograba dar inicio a las tareas de reconstrucción de la ciudad de San Juan.

La nueva propuesta de Pastor se centró en el ideal de un plan general que nucleara y regulara la actividad y contratación de diferentes equipos de técnicos y profesionales abocados en llevar adelante las actividades coordinadas por el CRSJ. En relación a ello, Pastor sostenía:

No debe hablarse de reconstruir, sino de nueva ciudad, con una Plan Regulador que debiera trazar rápidamente una comisión de arquitectos especializados; luego la realización de él en detalle podría repartirse entre equipos de arquitectos que proyectarían cada uno un grupo de edificios, de conjuntos arquitectónicos; los ingenieros enseguida estudiarían los problemas técnicos, energía, obras sanitarias, puentes, caminos, ferrocarriles, los ingenieros agrónomos el sistema de parques, plazas, reforestación, reservas rurales, granjas, etc. (Pastor, 1945a: 23)

En este capítulo se analiza el Plan formulado por Pastor, profundizando en las influencias y los referentes que intervinieron en su planteo, entendiendo que este intercambio de saberes vinculados a la gestión de la ciudad fue determinante en su definición. Se busca, entonces, analizar cómo estos referentes fueron adaptados a la realidad local, con el

objetivo de clarificar aquellos procesos de apropiación e implementación de modelos de referencia para la gestión del territorio a partir del Plan Regulador. Por último, se hará referencia al inicio de las tareas de reconstrucción, observando las limitaciones económicas que interrumpieron la continuidad de las propuestas del Plan.

4.1. La figura de Pastor como receptor y difusor del debate internacional

La actividad de José María Pastor fue muy intensa y su posición se encuentra respaldada por más de 50 publicaciones en la *Revista de Arquitectura* y en *Nuestra Arquitectura*, entre los años 1944 y 1963. Allí quedó esbozada su perspectiva en lo que respecta al debate acerca de la planificación, vertiendo aquellos postulados teóricos a través de los que introduce la idea de *planeamiento* como un conjunto integral de técnicas sociales cuyo objetivo final es el remodelamiento del ambiente.²⁹

En 1947, Pastor dictó un curso básico de planeamiento urbano y rural (Pastor, 1947a), auspiciado por el MOP de la Provincia de Buenos Aires, donde promocionó sus principales postulados en relación al campo. Allí identificaba al crecimiento demográfico como una característica fundamental de las sociedades modernas y como el principal problema a resolver por la nueva disciplina. Este fenómeno se conceptualizaba en términos de una pérdida de equilibrio entre el hombre y el medio circundante que debía ser restaurada. Orientado a este fin, el planeamiento tendría la tarea de armonizar, de acuerdo a un Plan, los mundos social y tecnológico con el mundo natural.

Tanto la crítica al urbanismo como la introducción de la idea de planeamiento, fueron abordadas y justificadas desde la disciplina de la biología: por un lado, la biología materialista para la crítica de los modelos vigentes, y por otro, la biología vitalista y la idea de “*un todo conforme a un plan*”, que justificó la introducción y el desarrollo de la noción de planeamiento regional. En este sentido, Pastor incorporó el concepto de *Plan* como

²⁹ Pastor entiende al *ambiente* como el “mundo circundante del hombre”, cuyas manifestaciones se agrupan en: medio social, medio natural y medio tecnológico, y cuyo desarrollo debería ser parejo y en equilibrio con

aquello que engloba y compone una unidad, no sólo desde el punto de vista espacial sino también funcional. Asimismo, recurrió a trabajos de autores como Lewis Mumford³⁰ para retomar ciertas premisas del regionalismo: al incorporar el concepto de *región* a la planificación, se cuestiona el alcance de un plan regulador y sus vínculos con el binomio campo-ciudad, hablándose entonces de región de planeamiento (Pastor, 1947a).

Resulta importante destacar que Pastor resaltaba la falta de conciencia popular en el planeamiento, a través de la crítica hacia los gobiernos por no hacer partícipe a la sociedad de la toma de decisiones acerca de cómo debiera planearse el desarrollo de una ciudad. Al respecto, sostenía: “no hay un plan regulador verdadero, en cualquier ángulo que se lo encare, a menos que el pueblo se sienta identificado con él merced a una participación activa en su planteo” (Pastor, 1945a: 54). Así, la opinión pública estaba llamada a intervenir en este proceso.³¹

Pastor también retomó diversos principios provenientes del urbanismo inglés, así como defendió ciertas ideas norteamericanas. En este último sentido, los postulados de la planificación del Valle de Tennessee³² resultaron claves en su propuesta para San Juan, en la que se plasmó una nueva forma de concebir el planeamiento y de posicionarse frente al territorio. De hecho, Pastor (1961) refería al caso como una experiencia en la que la naturaleza y la técnica funcionaban en una perfecta armonía al servicio del hombre.

el desarrollo del hombre. De allí el concepto biotécnico de planeamiento, que busca la armonía entre el hombre/sociedad y la naturaleza/medio (Pastor, 1945).

³⁰ Lewis Mumford, principal difusor de la planificación regional en los Estados Unidos, sistematizó los postulados de Patrick Geddes, fusionándolos con algunas de las ideas más afines de Ebenezer Howard. Asimismo, Mumford retomó ciertas propuestas de los geógrafos franceses Élisée Reclus, Paul Vidal de la Blanche y Frederic Le Play, como el concepto de región natural y el de géneros de vida (Torres, 1996).

³¹ La participación democrática de todos los ciudadanos en la formulación del Plan se haría presente suponiendo una novedosa posición con respecto a la figura del profesional, orientada hacia una planificación participativa y descentralizada.

³² Como se observó en el capítulo anterior, la autoridad del Valle de Tennessee fue una de las piezas fundamentales del New Deal para enfrentar la gran depresión, partiendo de un plan de desarrollo de la energía eléctrica de propiedad federal, y para controlar el caudal del Río Tennessee. Esta experiencia estuvo orientada a la regulación de la expansión de las ciudades, modificando la escala de intervención y los alcances de la planificación. Tomando a la región como unidad de planeamiento, se construyeron diversas

Otras referencias retomadas para la propuesta de San Juan fueron los principios desarrollados por Patrick Abercrombie y John Henry Forshaw para el Plan de Londres, elaborado y publicado en 1943.³³ En este caso, los planificadores coincidían en que la ciudad de Londres se encontraba fuertemente concentrada y que sus límites se extendían dando lugar a fenómenos de suburbanización, impulsados principalmente por la expansión de los sistemas de transporte. Así, identificaron cuatro problemas básicos: a) la congestión del tránsito; b) el déficit de espacio verde adecuado; c) el deterioro de las viviendas existentes, y d) el desarrollo de diversas actividades en forma conjunta, sin ningún criterio previo. La propuesta, entonces, pretendía reestructurar la ciudad, buscando dispersar la población a través de la descentralización urbana. En definitiva, y a fin de absorber la población desbordante, el Plan para Londres se estructuró a través de la creación de ciudades satélites y de la definición de cuatro anillos: un anillo rural exterior, un cinturón verde, un anillo suburbano y un núcleo urbano interior. La reestructuración vial, la localización sectorizada según las diferentes actividades y la regulación de la densidad poblacional, fueron las herramientas determinantes.

Así pues, Pastor retomaba ciertos lineamientos vinculados a la creación de ciudades jardín en una propuesta de síntesis entre el mundo rural y el mundo urbano. El proyecto original de la ciudad jardín se basaba en un modelo organizado en base a una serie de núcleos urbanos relacionados entre sí, cada uno de ellos rodeado de un cinturón verde y distribuido en torno a una ciudad madre. Estos núcleos tendrían un límite de habitantes, y en los mismos no se desarrollarían sólo actividades agrícolas sino que contarían con todo tipo de instituciones urbanas, servicios e infraestructura. Se trataba de una propuesta alternativa a la gran ciudad,³⁴ que era acompañada de un modelo social y económico en el que las diversas actividades estaban integradas y relacionadas entre sí en función de un

centrales hidroeléctricas, se establecieron zonas de regadío y se crearon varias fábricas, incentivando la descentralización urbana e industrial.

³³ El Plan de Londres estuvo orientado a planificar la reconstrucción de la ciudad tras los bombardeos sufridos durante la guerra, y a regular el crecimiento desorganizado y desmedido que venía experimentando en las últimas décadas.

³⁴ Tal esquema rememora a una imagen asociada con la tradición, la memoria y el sitio, a partir de unidades compositivas radicadas en lo local, pero reguladas a través de una serie de principios universales que las estructuran.

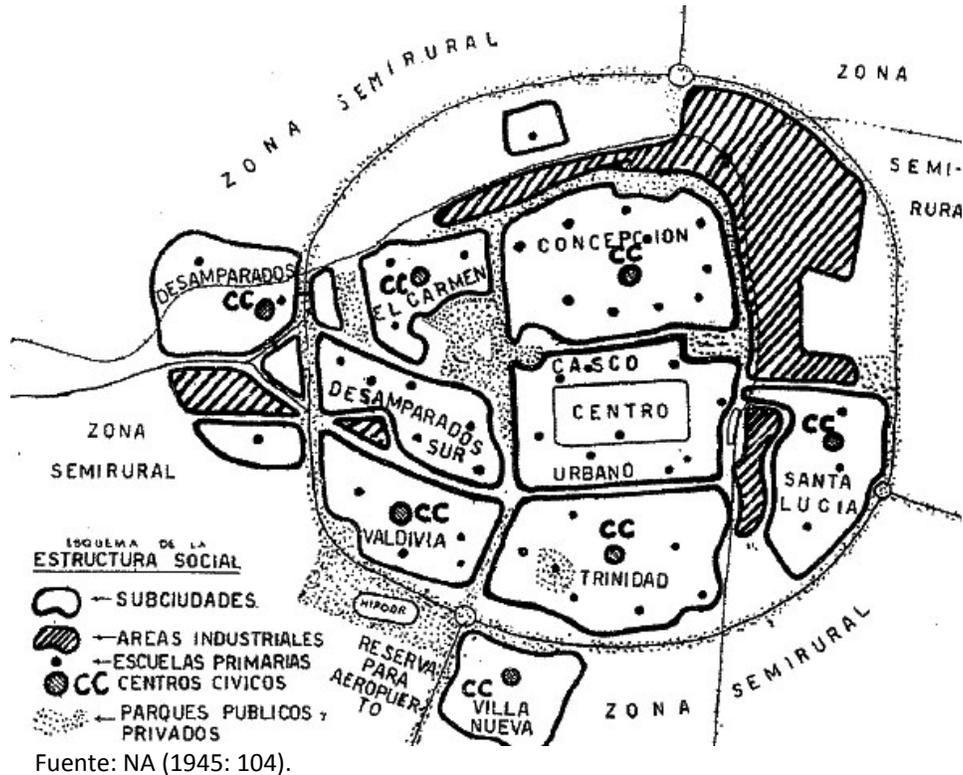
beneficio colectivo (Ballent, 2004b). Las ideas derivadas de estos postulados fueron adaptadas en función de las necesidades específicas de San Juan. Algunos conceptos se aplicaron y otros fueron dejados de lado; pero lo que interesa destacar es cómo el intercambio de saberes vinculados a la ciudad nutrió el quehacer profesional de Pastor y, más específicamente, su propuesta para la ciudad sanjuanina.

4.2. Principios para una nueva ciudad: la propuesta del Plan Regulador

En 1945, Pastor publicó el libro *San Juan, piedra de toque del planeamiento nacional*, en el que introdujo la estrategia para lo que posteriormente sería el Plan Regulador de la ciudad, tomando como puntos de partida su estructuración social, la trama viaria y la zonificación del uso de la tierra. A partir de algunos de los principios de la ciudad jardín, pretendió darle un sentido urbanístico e integral al planeamiento de la ciudad.

El “Plan Regulador” proponía la creación de una serie de unidades vecinales, definidas a partir de los fragmentos urbanos que pudieran ser identificados y diferenciados entre sí con cierta independencia del casco urbano, acentuando el carácter individual de cada uno de ellos: Concepción, Trinidad, Santa Lucía, El Carmen, Valdivia, Villa Nueva, Desamparados y Desamparados Sur (Imagen 8).

Imagen 8. Plan Regulador y de extensión para San Juan. Propuesta del Arq. J. M. Pastor.



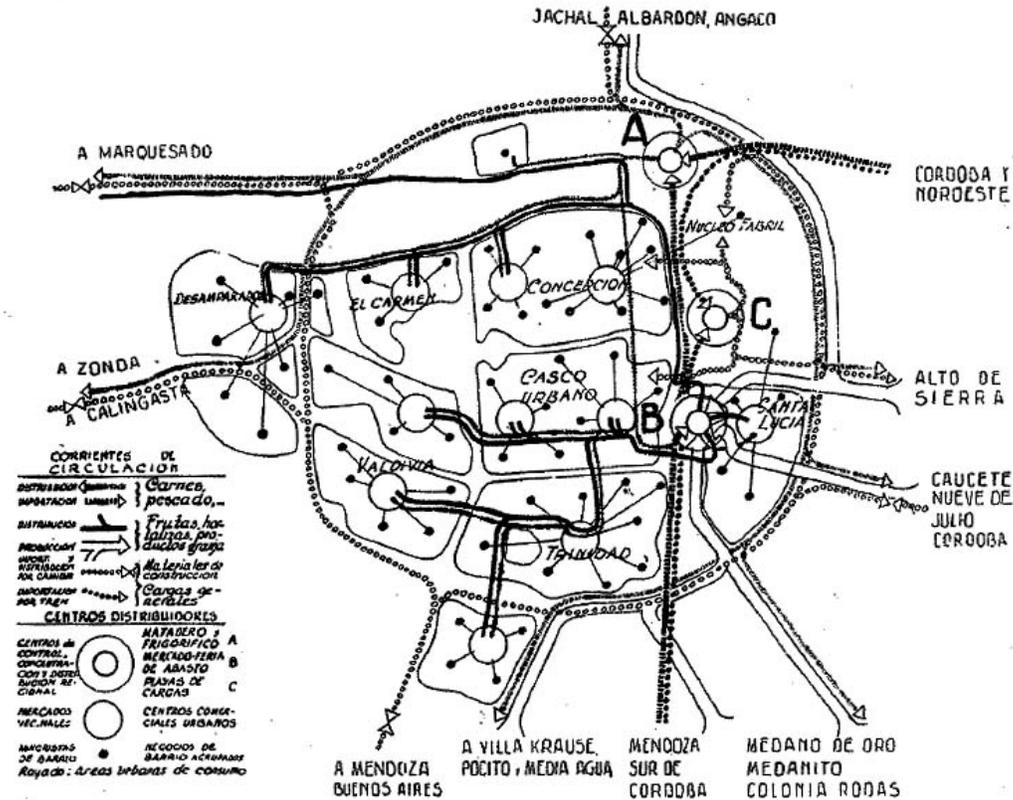
En la propuesta se buscó eliminar aquellas zonas de rancheríos y viviendas precarias que existían previas al sismo –las denominadas “ciudades de cartón”–, y se procuró evitar los loteos sueltos, inconexos o por fuera de alguna reglamentación, reemplazándolos por barrios ordenados. Cada una de estas unidades tendría cierto grado de autonomía funcional: centro cívico, iglesia parroquial, oficinas municipales, policía, mercado, cine y auditorio. Las mismas estarían subdivididas por medio de avenidas subarteriales en barrios de carácter residencial, buscando conformar una unidad cívica integradora. El área industrial, por su parte, se encontraría diferenciada y separada del resto de las unidades.

La ciudad sería renovada según las especificidades sociales, orientando su transformación y no sólo su reedificación, tal como se desprende de un artículo publicado en la *Revista de Arquitectura*:

El plan regulador deja librada a la espontánea radicación de los pobladores la posible caracterización de cada barrio: así las cercanías a las áreas industriales lógicamente tenderán a ser habitadas por obreros en gran proporción, pero también habrá sectores donde podrán vivir cómodamente, separados pero no segregados, otras clases sociales y el hijo del carnicero o del maquinista de tren podrán hacer una sólida amistad con el hijo del doctor o del ingeniero de una fábrica, al estudiar en la misma escuela, al ir juntos a la misma parroquia, al competir en un match de basket-ball en la misma plaza de educación física. (RA, 1949: 105)

En cuanto a la resolución de la trama viaria, se plantearon diferentes propuestas: por un lado, y considerando el papel fundamental del ferrocarril para la ciudad, se ubicó la Estación Central de Pasajeros en los terrenos originarios de la estación de cargas de Santa Lucía. Esta implantación se definió bajo la premisa de que la ciudad se localizara por fuera del cinturón de vías férreas, a fin de evitar su expansión alrededor de las mismas. A su vez, se definió un conjunto de edificaciones conformado por: una zona de playa de cargas y maniobras, un matadero, un frigorífico regional y el mercado de abasto, de forma tal de constituir una barrera de contención al crecimiento de la ciudad hacia el este.

Imagen 9. Esquema de distribución la propuesta del Arq. J. M. Pastor.

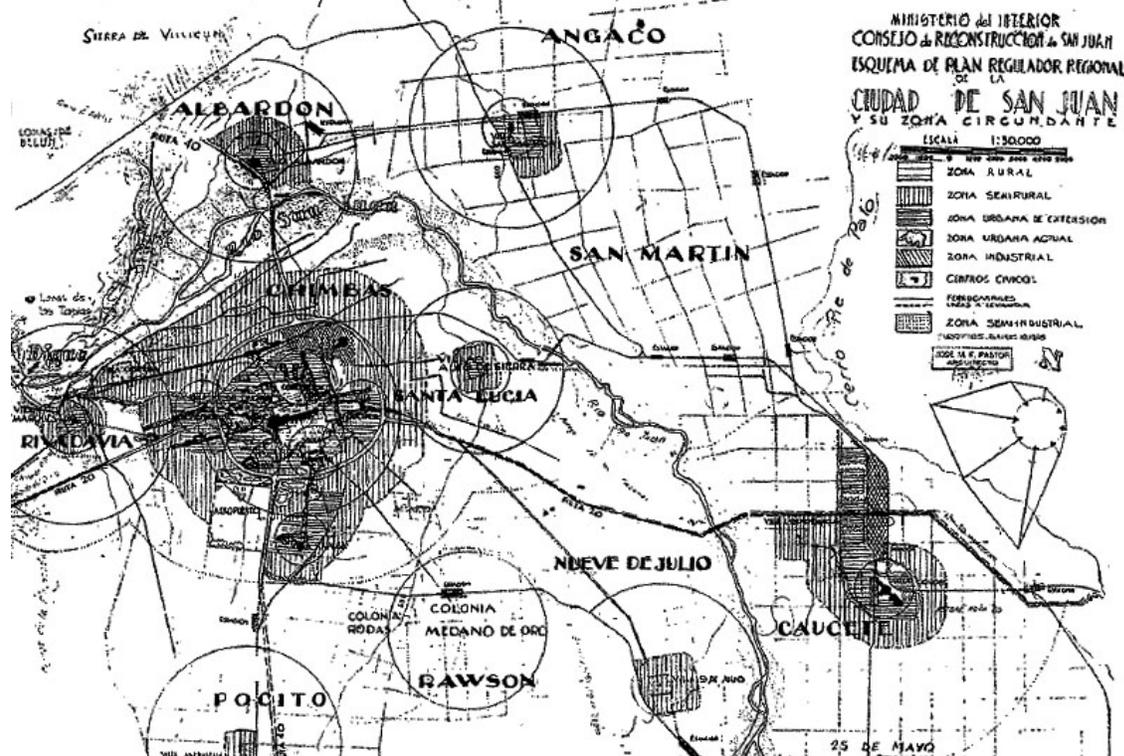


Fuente: NA (1945: 106).

Con respecto a las vías de circulación (Imagen 9), se propuso una reestructuración orgánica de la red viaria a partir de un sistema integral de rutas, vías subarteriales y calles vecinales, que permitiera una diferenciación en el uso de la tierra y una mejor organización de las actividades. Para ello, se retomó parte de lo planteado en materia vial en el plano de “reajuste de planeamiento”, respetando algunas de las avenidas ya existentes y proponiendo que todas las calles nuevas fueran trazadas a través de las áreas no edificadas de la ciudad. En síntesis, la propuesta se organizó de la siguiente manera: una red troncal conformada por la rutas nacionales 40 y 20; una ruta de cintura rodeando la ciudad para canalizar el tránsito regional e interprovincial; una serie de avenidas que conectaban los distintos sectores urbanos, y una serie de calles vecinales internas de cada distrito.

La ciudad quedaría dividida en barrios; estos barrios conformarían villas que, agrupadas, constituirían “la ciudad metrópoli regional”. Dentro del Plan, la actividad industrial tendría un papel sumamente importante; a tal fin, Caucete sería la principal ciudad satélite de San Juan, previéndola como centro de industrialización de los recursos naturales de la zona. Asimismo, y como se desprende de la imagen presentada a continuación (Imagen 10), Pastor planteó la generación de una red de ciudades satélite, organizadas con la misma lógica que San Juan, entre las que se encontraban Albardón, Angaco, San Martín, Santa Lucía, Rivadavia, Rawson, Pocito y Nueve de julio, cada una de ellas con su propio plan urbano de expansión y regulación.

Imagen 10. Esquema del Plan Regulador de la propuesta del Arq. J. M. Pastor.



Fuente: RA (1949: 102).

Paralelamente al desarrollo de las diferentes ciudades satélite, el CRSJ pondría su mirada en el tratamiento de las áreas rurales, diferenciándolas de las semirurales para crear

nuevas aldeas o reformular las ya existentes, en un intento por limitar la aparición de nuevos núcleos urbanos por fuera del Plan.

En suma, Pastor definió la propuesta a través de diversas variables, pretendiendo darle un sentido urbanístico e integral al planeamiento de la ciudad y una estructura a partir de la organización de los grupos sociales existentes. También consideró las características de la región en cuanto a la actividad vitivinícola, y destacó su carácter cultivable debido a la existencia del río y las posibilidades de riego. Su propuesta fue formulada desde una visión regional y totalizadora, para que San Juan pasara a ser considerada una “ciudad metrópoli regional”; una ciudad expandida en la que campo y urbe dialogaran en forma equilibrada.

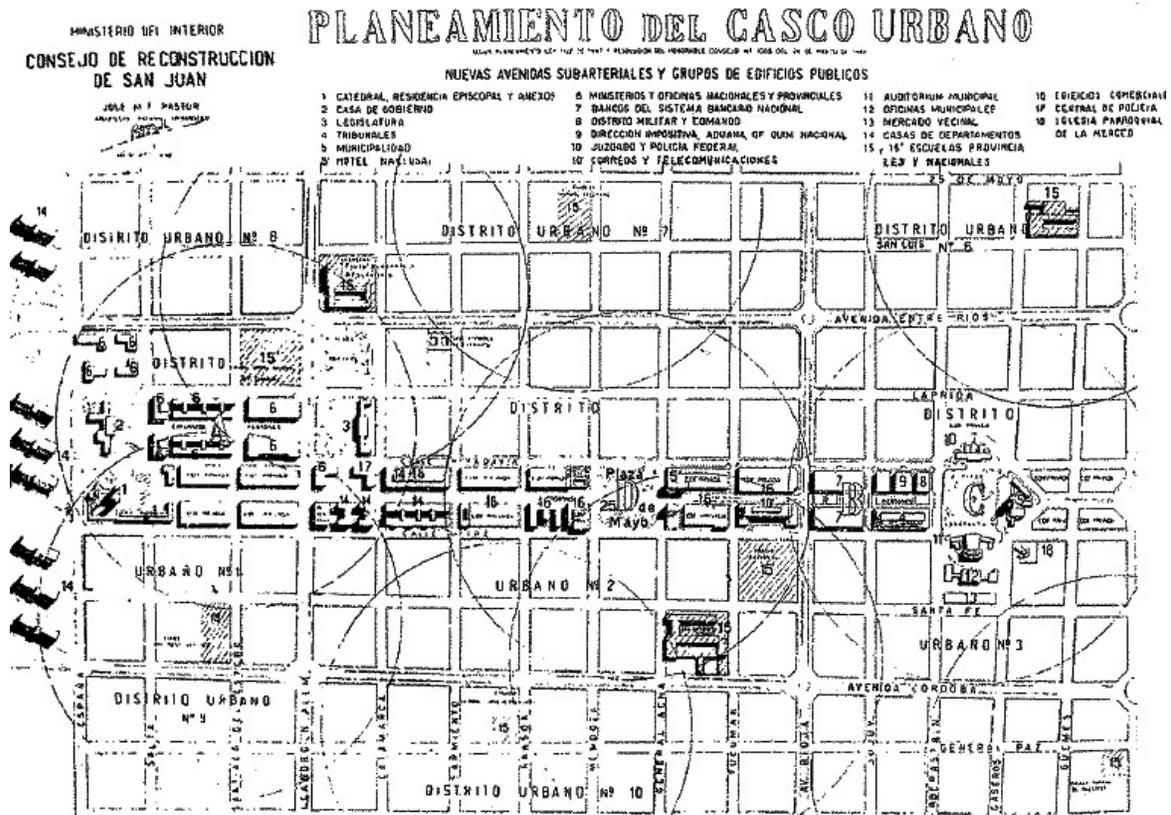
4.3. Llamados a concurso, puesta en práctica e interrupción

La estrategia del CRSJ consideraba la participación de equipos de profesionales independientes a través de la asignación de trabajos por concurso. Por lo tanto, al dar inicio a las tareas de reconstrucción, se inauguró también una modalidad novedosa desde el ámbito gubernamental para conducir proyectos de gran envergadura (Healey, 2012). Las primeras licitaciones en manos de diversos equipos técnicos de arquitectos, ingenieros y constructores, comenzaron a realizarse en abril de 1948.

Dado el rol protagónico del Estado, el CRSJ priorizó la ejecución de obra pública, mientras que la definición del casco céntrico no quedó exenta de la propuesta integral del Plan Regulador para San Juan: se incluía una franja cívico–comercial a lo largo de un eje³⁵ conformado por la Avenida Central de doble circulación, en la que se ubicarían los diferentes edificios públicos (Imagen 11).

³⁵ Retomando ciertas ideas del urbanismo decimonónico.

Imagen 11. Propuesta para el planeamiento del casco urbano por parte del equipo del Arq. J. M. Pastor.



Fuente: NA (1945: 103).

Esta franja estaría coronada, en un extremo, por el sector ferroviario al este, para que, a modo de tapón, se limitara el crecimiento de la ciudad, y en otro extremo, hacia el oeste, por el centro administrativo–gubernamental, generando así una descentralización lineal de las funciones cívicas y comerciales. La propuesta implicaba una modificación morfológica en lo que respecta a la cuadrícula tradicional de la ciudad, posibilitando una renovada imagen cívica a partir de la implantación de los nuevos edificios públicos.

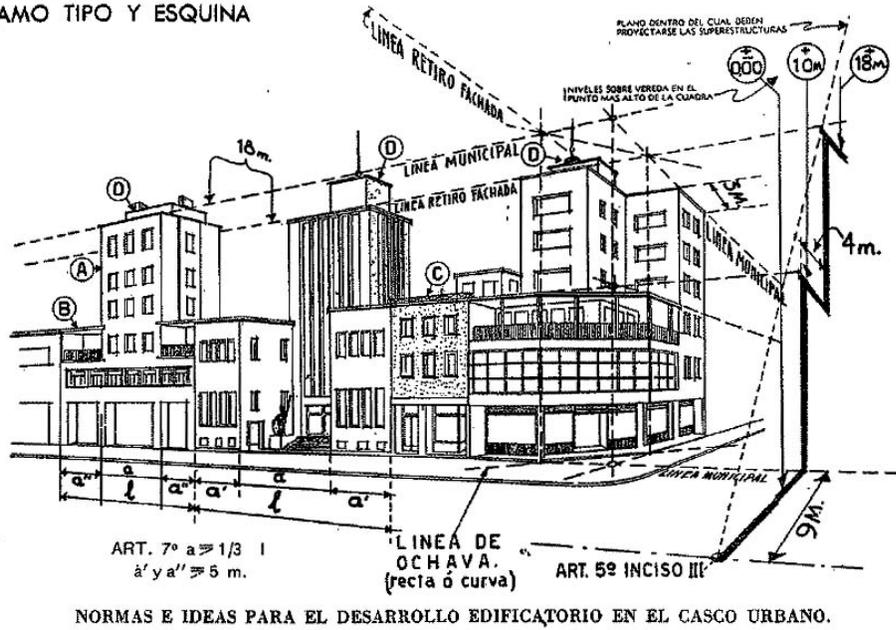
Con respecto a los edificios gubernamentales, su estética buscaba reflejar no sólo una imagen moderna, sino también cierta afirmación de la presencia del Estado Nacional a través de la ejecución de diversos edificios públicos (Ballent, 1993). Para ello, se recurrió a un lenguaje arquitectónico vinculado a imágenes de la época clásica, con rasgos simétricos y una volumetría fuerte. También se hicieron presentes algunos principios de la

arquitectura racionalista, como volúmenes simples de líneas sobrias, neutros y sin ornamentos, con predominio de la horizontalidad. Entre los principales edificios que se construyeron, puede mencionarse el de Obras Sanitarias Sociedad del Estado, el del Correo y Telecomunicaciones, la Municipalidad de la Capital, el edificio del Centro Cívico, el Banco Hipotecario y el edificio 9 de Julio.

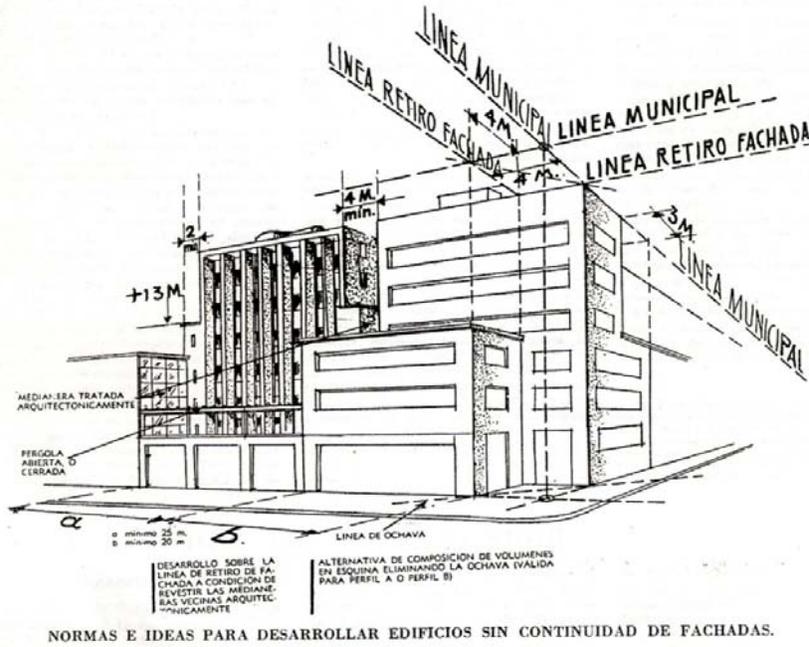
Asimismo, la propuesta incorporó nuevas herramientas como el Plan Director Regional, un Código de Zonificación de Usos de la Tierra, y un código de edificación para la ciudad que regulaba los aspectos legales y reglamentarios. Este último se instituyó a fin de adecuar la construcción desde el ámbito privado a las especificidades del Plan y a los intereses del Estado. A continuación se presentan algunos de los esquemas que lo conformaban:

Imagen 12. Esquemas del Código de Edificación de la propuesta del Arq. J. M. Pastor.

II. TRAMO TIPO Y ESQUINA



PL. F)



Fuente: RA N° 35 (1950: 214).

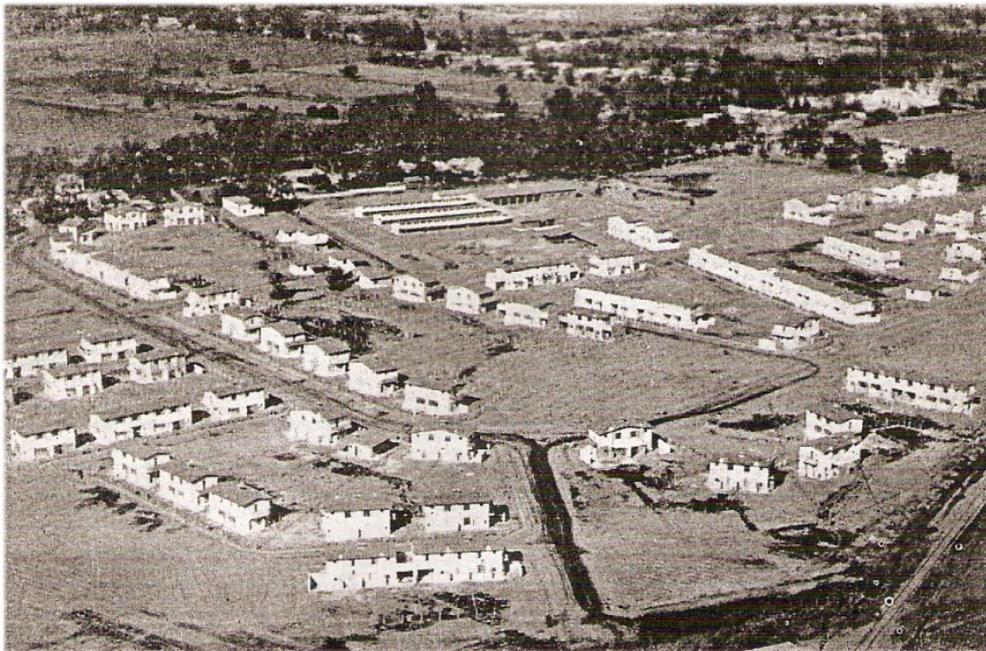
Por su parte, el Código de Zonificación de Usos de la Tierra establecía las diferentes actividades, densidades y niveles de ocupación del suelo. Esta herramienta tuvo una

importancia fundamental en el proceso de identificación de diferentes áreas (urbanas, rurales, semirurales, recreativas, reservas, militares, ferroviarias, aeronáuticas, entre otras), que, a modo de un rompecabezas, constituirían piezas con un lugar estratégicamente definido.

Cada una de las áreas residenciales fue definida a través de la creación de diferentes barrios con normativas propias según su localización. Por ejemplo, en el casco urbano donde no era posible la reparcelación por lo estipulado en el plano 1122, se reguló la altura y el carácter de la edificación según un criterio diferencial con respecto a las áreas de transición, donde sí era posible proyectar más libremente, edificando con mayor espacio entre las construcciones, con sectores de arbolado y recreación, con plazoletas y campos de deporte.

Es importante destacar que desde los ámbitos profesionales fue afianzándose la idea de que los problemas urbanísticos y de arquitectura debían considerarse como un conjunto y no como cuestiones independientes una de la otra.

Imagen 13. San Juan. Vista de remodelación del distrito urbano N° 35.



Fuente: NA (1953: 339).

Hacia fines de 1950, la crisis del modelo de industrialización tuvo su correlato en la paralización de las tareas desarrolladas en San Juan: ante la falta de fondos para la ejecución de obra pública, el Estado Nacional interrumpió el flujo de dinero y redujo significativamente los honorarios de todos los profesionales independientes que estaban participando. No obstante, el trazado propuesto se respetó. En palabras de Rigotti,

A pesar de los propósitos dilatados y optimistas del Segundo Plan Quinquenal, desde 1950 a la crisis económica, la restricción de los encargos públicos, las disputas entre fracciones dentro del gobierno, y la polarización política, habían resquebrajado el romance entre los urbanistas y el Estado. (2004b: 9)

Tras los ajustes posteriores a la crisis económica, la erosión del vínculo entre técnica y política siempre conflictivo y el inestable contexto político que atravesaría la Argentina, no derivaron, empero, en su desintegración. En este sentido, y como reflexiona Novick acerca de la formulación de planes y proyectos, debe puntualizarse que:

Aunque esas ideas y su aplicación son, por cierto, siempre parciales y rara vez logran organizar la totalidad del espacio construido, dejan huellas en él a través de los reglamentos de edificación, los grandes proyectos y las obras públicas cuya materialización depende también de unas siempre controvertidas relaciones entre la acción de los técnicos y administradores y los procesos políticos de toma de decisiones. (2012: 41)

Reflexiones finales

A lo largo de esta tesis se ha estudiado el proceso de formulación de planes y propuestas para la reconstrucción de la ciudad de San Juan luego del terremoto de 1944, dando cuenta de los primeros debates y de las diferentes alternativas de intervención que se fueron sucediendo. Así, el análisis de las distintas propuestas que las nutrieron, posibilitó una aproximación a la gestión del territorio y a una forma específica de implementación de políticas públicas en Argentina hacia mediados del siglo XX.

Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1981), es posible afirmar que toda cuestión socialmente problematizada y reconocida como tal por parte del Estado, tiene un ciclo vital que va desde el momento de su problematización hasta su resolución final. El caso sanjuanino transitó un recorrido complejo y poco lineal, en el que los discursos sobre la necesidad de reconstruir la ciudad se fueron definiendo a partir de la interacción de diversos actores que, a través de su perspectiva y su valoración de la problemática, fueron delineando el conjunto de decisiones acerca de cómo llevar adelante estas tareas.

Así, a través de estas páginas fue posible advertir cómo desde ámbitos académicos, disciplinares, profesionales e institucionales, se fueron gestando diversos discursos sobre cómo reconstruir la ciudad derrumbada por el terremoto. Fueron variables los puntos de interés acerca de la problemática y los vínculos entre el accionar técnico y los procesos políticos asociados a los núcleos de decisión. También se observaron las alianzas y capacidades de gestión, focalizando en aquellos temas que fueron considerados más relevantes o definidos como necesidades más urgentes, a la hora de delimitar un plan de acción.

Se destacó también cómo la participación de múltiples actores en el proceso de generación de las diferentes propuestas, caracterizó la toma de decisiones acerca de cómo reconstruir la ciudad. De este modo, se identificó, por un lado, el accionar del Estado Nacional, el Estado Provincial, y las dependencias y secretarías a cargo de ambos. Por otro lado, se observaron aquellos actores estratégicamente posicionados, dando cuenta de la profundidad de sus interrelaciones, de la trama de intereses políticos,

económicos y técnicos en pugna, y del grado de las alianzas que incidieron activamente en la forma en que la ciudad comenzaría a ser reconstruida. Todo ello permitió revelar, en primer término, que desde el ámbito privado se defendieron intereses económicos específicos, como fue el caso de los bodegueros y su estrecha interrelación con los Estados Nacional y Provincial. En segundo lugar, y tras los diversos equipos técnicos de cada uno de los entes gubernamentales creados desde los fueros nacional y provincial, se advierten las disputas entre variadas posturas ideológicas y técnicas provenientes del ámbito profesional. En tercer lugar, se distinguieron las fisuras existentes en los discursos, en apariencia unificadores, de los gobiernos de Farrell y de Perón, fieles a la tradición militar de arrogarse la representación de la totalidad nacional. En cuarto lugar, se resaltaron las divergencias entre técnica y política, traducidas en inacción e incapacidad para afrontar la reconstrucción, en un contexto más amplio donde si bien la retórica del plan se expandía, las posibilidades efectivas de ordenamiento territorial eran menores. Por último, se mencionó el papel de los medios de comunicación, operando como caja de resonancia en favor de los argumentos esgrimidos por cada uno de los sectores involucrados.

La síntesis anterior permite comprender el razonamiento de Oszlak y O'Donnell (1981: 115), para quienes,

cada práctica, cada toma de posición, refleja una determinada estrategia de acción cuyas premisas dependen, por lo general, del volumen de recursos y de apoyos que el actor pueda movilizar y de sus expectativas acerca del comportamiento de otros actores afectados a la cuestión. El conjunto de políticas privadas y estatales se entrelazan en un complejo proceso social que (...) hace difícil establecer con precisión qué proporción del cambio social observado puede ser atribuido a cada una.

En este sentido, resultó crucial el hecho de que este acontecimiento tuviera lugar en un contexto en el que comenzaban a producirse modificaciones en el ordenamiento y la planificación territorial. A nivel internacional, el debate se centraba en la reconstrucción de las ciudades destruidas por los bombardeos de la Segunda Guerra Mundial, en sintonía con las exigencias de la ciudad industrial. A nivel nacional, se atravesaba un momento de

reestructuración de las incumbencias del Estado hacia una ampliación de sus facultades, derivando en la incorporación del planeamiento físico a la planificación económica. También se identificaron nuevas demandas y necesidades por parte de la sociedad, que enriquecieron el debate acerca de los procesos de gestión urbana, habilitando nuevas relaciones entre técnica y política y una consecuente redefinición del vínculo con el campo profesional. Se inauguraba, así, un nuevo espacio de reflexión sobre la gestión de las ciudades.

Los diferentes discursos acerca de la reconstrucción de la ciudad de San Juan se fueron configurando en base a intercambios de saberes teóricos y prácticos. La sistematización de estas preocupaciones sobre los problemas urbanos delinearon el carácter de las propuestas elaboradas, y muchas de ellas tuvieron puntos en común aunque fueran sostenidas por distintos equipos técnicos y variadas reparticiones estatales. En el cruce entre las cuestiones teóricas y los criterios y condicionantes reales, se constituyó el nudo de cada propuesta, originando un híbrido a partir de la resignificación de sus fuentes. Como consecuencia, las teorías y los modelos de referencia se adaptaron al contexto específico en el que debían ser implementados.

Sin embargo, los ámbitos estatales, técnicos y privados, mostraron desacuerdos con respecto a la forma en que la ciudad debía ser reconstruida. Estas divergencias derivaron en que la mayor parte de las propuestas no lograran ser aplicadas; de hecho, muchas de ellas no superaron la instancia de anteproyectos e informes preliminares. Así, a lo largo del proceso de formulación de la intervención territorial, la ciudad comenzó a reconstruirse a partir de la iniciativa privada, como consecuencia del apremio del pueblo sanjuanino. El resultado fueron cambios en el paisaje urbano y en su morfología, más allá del alcance de las propuestas surgidas desde los ámbitos gubernamentales y técnicos.

En general, puede sostenerse que a pesar de que muchos proyectos no logren ser materializados en el territorio o aplicados en su totalidad, no por ello dejan de ser una fuente útil en relación a los modos de entender y conceptualizar las ciudades. El espacio urbano se ha ido configurando en base a determinados postulados teóricos que, a la vez

que nutrieron el quehacer profesional, caracterizaron el vínculo establecido con los ámbitos gubernamentales, permitiendo una aproximación hacia el estudio de las relaciones entre las ideas y las formas de hacer ciudad, y entre la técnica y la política.

Finalmente, y a partir de lo desarrollado, esta tesis propone considerar otras posibles líneas de investigación. Entre ellas, se encuentra el análisis de las relaciones entre el discurso de los núcleos técnicos de las Fuerzas Armadas y el discurso de la planificación y ejecución de obra pública como mecanismo de control territorial. Otra posible línea de investigación se vincula con el estudio de la planificación urbana del territorio hacia el interior del país en el contexto de referencia, haciendo foco en el análisis de los planes urbanos para ciudades de pequeña y mediana escala, dando cuenta de los procesos de gestión y de las diferentes modalidades de intervención institucional.

Bibliografía

Bibliografía citada.

- Aguilar Villanueva, Luis. 2000a. *El estudio de las políticas públicas*. Colección antologías de Política Pública, primera antología. México. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, Luis. 2000b. *La Hechura de las políticas*. Colección antologías de Política Pública, primera antología. México. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, Luis. 2007. *El aporte de la política pública y la nueva gestión pública a la gobernanza*. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Sto Domingo. República Dominicana.
- Aliata, Fernando. 1990. *La ciudad regular. Arquitectura edilicia e instituciones en el Buenos Aires Rivadaviano (1821–1827)*. En: Imagen y recepción de la Revolución Francesa en Argentina. Actas de jornadas homónimas. Buenos Aires.
- Aliata, Fernando. 1993. *Edilicia Privada y crecimiento urbano en el Buenos Aires posrevolucionario, 1824–1827*. Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani. Tercera serie. 1er semestre.
- Ballent, Anahi. 1993. *Las estéticas de la política: arquitectura y ciudad. El peronismo en Buenos Aires 1946-1955*. Buenos Aires. En: 5tas Jornadas de Teoría e Historia de las Artes: Arte y poder. Buenos Aires.
- Ballent, Anahi. 1995. *El diálogo de los antípodas: Los CIAM y América latina. Refundación de lo moderno y nuevo internacionalismo en la posguerra*. Buenos Aires, SICyT/FADU/UBA, Serie Difusión 10.
- Ballent, Anahi. 2004a. CIAM, equipos argentinos. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Ballent, Anahi. 2004b. Ciudad jardín. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Ballent, Anahi. 2004c. Nuestra Arquitectura. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Ballent, Anahi. 2004d. San Juan. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).

- Ballent, Anahi. 2005. *Las huellas de la política. Vivienda, ciudad, peronismo en Buenos Aires, 1943-1955*. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires. Argentina.
- Ballent, Anahi. Silvestri, Graciela. 1996. *Imaginario técnico-político en la obra pública del Estado Argentino*. En: *Seminario Internacional Vaquerías*. FADU/UBA. Buenos Aires. Argentina.
- Bataller, Juan Carlos; Mendoza, Edgardo. 1999. *El siglo XX en San Juan*. Editores del Oeste. Colección Nuevo Diario. San Juan. Argentina.
- Blanco, Jorge. 2007 *Espacio y territorio: elementos teórico-conceptuales implicados en el análisis geográfico*. En Fernández Caso, M.V. – Gurevich, R. (coord). *La geografía y sus discursos. Un temario para la enseñanza*. Biblos. Buenos Aires. Argentina.
- Bruno, Perla. 1996. *Mar del Plata en los años 30 y el aporte de C. M. Della Paolera: sistemas de parques y ciudad jardín*. En: *Seminario Internacional Vaquerías*. FADU/UBA. Buenos Aires. Argentina.
- Castoiadis, Cornelius. 2003. *La institución imaginaria de la sociedad*. Tusquets Editores. Buenos Aires. Argentina.
- Castoiadis, Cornelius. 2006. *Figuras de lo pensable*. Fondo de cultura económica de Argentina. Argentina.
- Clichevsky, Nora. 1996. *Política Social Urbana*. Espacio Editora. Buenos Aires. Argentina.
- Collado, Adriana. 1996. *Concepciones que orientan las prácticas modernizadoras sobre la ciudad: teoría urbanística y especulación. El caso de los boulevards de Santa Fe*. En: *Seminario Internacional Vaquerías*. FADU/UBA. Buenos Aires. Argentina.
- Cravino, Ana; Pokropek, Jorge. 2006. *En torno a la aparición del urbanismo como disciplina curricular: 1921-1948*. En: *XXII Jornadas de Investigación FADU-UBA. IV Encuentro Regional de Investigación. II Seminario Mercociudades: gestión urbana. Urbe y Territorio*, ed. Rita Molinos. SI/FADU/UBA. Buenos Aires. Argentina.
- Docola, Silvia. 1996. *La delineación como instrumento para proyectar una ciudad portuaria de y en el mundo moderno. El proyecto de delineación de Rosario de 1873*. En: *Seminario Internacional Vaquerías*. FADU/UBA. Buenos Aires. Argentina.

- Escolar, C (comp.) 2000. *Topografía de la investigación. Métodos, espacios y prácticas profesionales*. Buenos Aires. EUDEBA.
- Fernández, Roberto. 2004. *Lógicas del proyecto*. Librería Concentra. Buenos Aires.
- García Canclini, Néstor. 1997. *Imaginario urbanos*. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires. Argentina.
- Gentile, Eduardo. 2004. *Revista de Arquitectura*, en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura),
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas. 2000. *El ciclo de la ilusión y el desencanto. Un siglo de políticas económicas argentinas*. Ed. Ariel Sociedad Económica. Argentina.
- Gerchunoff, Pablo y Antúnez, Damián. *De la bonanza peronista a la crisis del desarrollo*. En: Nueva Historia Argentina. Los años peronistas (1943 – 1955) (Dir. Torres, Juan Carlos) Editorial Sudamericana. Buenos Aires.
- Gorelik, Adrián. 1996. *La maquina reformista: la cuadrícula, el Estado y la emergencia de la urbanística de Buenos Aires, 1898 – 1909*. En: *Seminario Internacional Vaquerías*. FADU/UBA. Buenos Aires. Argentina.
- Gorelik, Adrián. 1998. *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Bs.As, 1887-1936*. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires. Argentina.
- Gorelik, Adrián. 2004a. *Pastor, José María*. En: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Gorelik, Adrián. 2004b. *Imaginario urbanos e imaginación urbana. Para un recorrido por los lugares comunes de los estudios culturales urbanos*. En *bifurcaciones* [online]. núm. 1, World Wide Web document, URL: <www.bifurcaciones.cl/001/Gorelik.htm>. ISSN 0718-1132
- Hall, Peter. 1996. *Ciudades del mañana. Historia del Urbanismo en el siglo XX*. Ediciones del Serbal. Barcelona.
- Hardoy, Jorge E.; Morse, Richard (compiladores). 1988. *Repensando la ciudad de América Latina* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano).
- Healey, Mark. 2012. *El peronismo entre las ruinas. El terremoto y la reconstrucción de San Juan*. Siglo Veintiuno Editores. Buenos Aires.
- Jajamovich, Guillermo. 2007. *Elementos para una historia del urbanismo: del urbanismo a la planificación*. En: Cuartas jornadas de jóvenes investigadores del Instituto de

Investigaciones Gino Germani. Simposio realizado en la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Argentina.

- Klein, Juan Luis. 2005. *Iniciativa local y desarrollo: respuesta social a la globalización neoliberal*. En: EURE Nº 94. Instituto de Estudios Urbanos-Pontificia Univ. Católica de Chile.
- Llach, Juan José. 1984. *El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo*. Desarrollo Económico, v. 23, Nº 92 (enero – marzo)
- Liernur, Jorge Francisco. 1992. *Un Mundo Nuevo para el Espíritu Nuevo. Los descubrimientos de América Latina por la cultura arquitectónica del siglo XX*. Buenos Aires, Instituto de Arte Americano e Investigaciones Estéticas, Crítica 29, agosto 1992.
- Liernur, Jorge Francisco. 2002. *Arquitectura en la Argentina en el siglo XX. La construcción de la modernidad*. Fondo Nacional de las Artes. Argentina.
- Liernur, Jorge Francisco. 2004. *Grupo Austral*. En: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura),
- Liernur Jorge Francisco; Pschepiurca Pablo. 1987. *Precisiones sobre los proyectos de Le Corbusier en La Argentina*. Summa 227. Argentina.
- Liernur Jorge Francisco; Pschepiurca Pablo. 2008. *La Red Austral: obras y proyectos de Le Corbusier y sus discípulos en Argentina, 1924 – 1965*. Universidad Nacional de Quilmes. Bernal. Buenos Aires.
- Mazza, Carlos Jerónimo. 2004. *Notas sobre los comienzos del planeamiento regional en Argentina, 1943 – 1946: fragmentos de convergencia entre técnicas y políticas*. Registros Nº 2.
- Moro, Javier. 2000. *Problemas de agenda y problemas de investigación*. En: *Topografía de la investigación. Métodos, espacios y prácticas profesionales*. Buenos Aires. EUDEBA (ESCOLAR, C [comp])
- Murmis, Miguel; Pontantiero, Juan Carlos. 2004. *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Siglo Veintiuno Editores. Argentina.

- Nacif, Nora; Martinet, Marta; Espinosa, María del Pilar. 2013. *Entre la idealización y el pragmatismo: planes para la reconstrucción de la ciudad de San Juan, Argentina (1944/1948)*. Revista Iberoamericana de Urbanismo n° 6.
- Novick, Alicia. 1992. *Técnicos locales y extranjeros en la génesis del urbanismo argentino. Buenos Aires, 1880-1940. Area. Agenda de reflexión en arquitectura, diseño y urbanismo* 1 (12/1991). SI/FADU/UBA. Buenos Aires. Argentina.
- Novick, Alicia. 1998. *Notas sobre planes y proyectos. Buenos Aires 1898, 1906, 1911*. En: *Notas sobre Buenos Aires. Territorio, espacio público y profesionales de la ciudad (siglos XVIII al XX)*, Documento de Trabajo N° 4. Secretaría de Investigaciones en Ciencia y Técnica, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Buenos Aires. Argentina.
- Novick, Alicia. 2003. *El urbanismo en las historias de la ciudad*. Registros. Revista de Investigación del Centro de Estudios Histórico Arquitectónicos *Urbanos* 1, Mar del Plata. FAU/UNMdP.
- Novick, Alicia. 2008a. *La ciudad como objeto de estudio y acción. Higienistas, ingenieros, arquitectos e instrumentos de planificación y gestión en Buenos Aires*. Registros n°5. Mar del Plata. Argentina.
- Novick, Alicia. 2008b. *Proyectos urbanos y otras historias*. Sociedad Central de Arquitectos. Buenos Aires. Argentina.
- Oszlak, Oscar. 1980. *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*. Estudio CEDES, vol 3, N° 2. Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar; O'Donnell, Guillermo. 1981. *Estado y políticas estatales en América: hacia una estrategia de investigación*. Latina Estudio CEDES. Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar. 1982. Reflexiones sobre la formación del Estado y la construcción de la sociedad Argentina. *Desarrollo Económico* Vol. 21, n° 84. (Ene. - Mar.), p. 531-548.
- Palazzolo, Fernando; Vidarte Asorey, Verónica. 2010. *Claves para abordar el diseño metodológico*. UNLP. Argentina.

- Pastor, José M. 1945a. *Piedra de toque del planeamiento Nacional*. Editorial Arte y Técnica. Buenos Aires.
- Pastor, José M. 1946a. *Urbanismo con planeamiento. Principios de una nueva técnica social*. Editorial Arte y Técnica. Buenos Aires.
- Pastor, José M. 1947a. *Curso básico de planeamiento urbano y rural*. Ministerio de Obras Públicas. Provincia de Buenos Aires.
- Pastor, José M. 1961. *TVA. Planificación del Valle de Tennessee*. Editorial Contemporánea. Buenos Aires.
- Pérez, Pedro. 1995. Actores sociales y gestión de la ciudad. Ciudades 28. México.
- Rigotti, Ana María. 1996. *Los usos de la ciencia. El expediente urbano en los primeros planes argentinos*, en: *Seminario Internacional Vaquerías*. FADU/UBA. Buenos Aires. Argentina.
- Rigotti, Ana María. 1997. *La eterna lucha entre lo bello y lo útil. La difícil conciliación de técnica y estética en el urbanismo científico de principios de siglo*. En: Block Nº 1. Buenos Aires.
- Rigotti, Ana María. 2004a. *Ciudad y paisaje como patrimonio en el temprano urbanismo en Argentina*. En: Registros. Buenos Aires
- Rigotti, Ana María. 2004b. *José Pastor y la invención del planeamiento en Argentina*. CURDIUR. Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño – Universidad Nacional de Rosario.
- Rigotti, Ana María. 2005. *Piedra de toque, manzana de la discordia*. En: *Las invenciones del urbanismo en Argentina (1900-1960). Inestabilidad de sus representaciones científicas y dificultades para su profesionalización*. Tesis de doctorado, Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Urbanismo/Universidad Nacional de Rosario.
- Rizo, Marta. 2006. *Conceptos para pensar lo urbano: el abordaje de la ciudad desde la identidad, el habitus y las representaciones sociales*. En: Bifurcaciones nº 6. Buenos Aires.

- Sánchez, Sandra Inés. 1995. *El Mapa Institucional*. En “Influencias extranjeras y autonomías locales en la génesis del urbanismo en la Argentina”, Alicia Novick (dir.) (Prog. Científica 1995-1997/AR-043 1er. Inf. Parcial, inédito).
- Sánchez, Sandra Inés. 2002. *El ferrocarril en la encrucijada nacional. Discursos nacionalistas sobre ferrocarriles. Un estudio de casos*. Monografía presentada con motivo del seminario de doctorado “Nacionalismo, fascismo y tradicionalismo en la Argentina moderna”. Prof.: F. Devoto. FFyL/UBA.
- Yacuzzi, Enrique. 2005. *El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación*. Universidad del CEMA.
- Zanzoterra, María Guillermina. 2011. *La construcción del problema de la vivienda social como una cuestión de Estado*. Instituto de Investigaciones Gino Germani. VI Jornadas de jóvenes investigadores. Buenos Aires.

Bibliografía consultada.

- Aliata, Fernando. 2004. *Caminos, Horacio*. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Amossy, Ruth; Anne Herschberg Pierrot. 2001. *Stéréotypes et clichés* (Paris: Editions Nathan). Trad. Española por Lelia Gándara *Estereotipos y clichés* Eudeba.
- Ballent, Anahi. 2004e. *Beretervide, Fermín*. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Berjman, Sonia. 2004. *Carrasco, Benito*. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Bourdieu Pierre, Wacquant Loic.J.D. 1995. *Respuestas por una antropología reflexiva*. México. Grijalbo.
- Bourdieu Pierre, Chamboredon Jean Claude, Passeron Jean Claude. 1992 [1973]. *El oficio del sociólogo*. México. Siglo XII.
- Courtes, Joseph. 1991. *Análisis semiótico del discurso. Del enunciado a la enunciación*. Gredos. Madrid.

- Charadeau, Patrick; Maingueneau, Dominique (dir.). 2002. *Diccionario de análisis del discurso*. Amorrortu editores. Madrid.
- De Certeau, Michel. 2007. *Andar en la ciudad*. En: Bifurcaciones: revista de estudios culturales urbanos.
- Ducrot, Oswald; Todorov, Tzvetan. 1974. *Diccionario enciclopédico de las ciencias del lenguaje*. Siglo veintiuno editores. Mexico.
- García Canclini, Néstor. 1992. *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires.
- Gómez Pedro A. 2001. *Imaginario sociales y análisis semiótico. Una aproximación a la construcción narrativa de la realidad*. En: Cuadernos, febrero, Nº 17. Universidad de Jujuy, Faculta de Humanidades y Ciencias Sociales, Secretaría de Ciencia y Técnica y Estudios Regionales. San Salvador de Jujuy. Argentina.
- González Montaner, Humberto. 2004. Revista de Arquitectura. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Greimas, Algirdas J. 1966. *Semántica Estructural. Investigación metodológica*. Gredos. Madrid.
- Greimas, Algirdas J. 1979. *Semiótica. Diccionario razonado de la teoría del lenguaje*. Gredos. Madrid.
- Gutiérrez, Ramón. 2012. *Experiencias de urbanismo y planificación en Argentina 1909-1955. Biografía de los protagonistas*. CEDODAL. Ministerio de Infraestructura Provincia de Buenos Aires.
- Joly, Martine. 1993. *Introducción al análisis de la imagen. La marca*. Buenos Aires.
- Joly, Martine. 2002. *La interpretación de la imagen: entre la memoria, estereotipo y seducción*. Paidós. Barcelona.
- Lefebvre, Henri. 1978. *El derecho a la ciudad*. Ediciones Península. Barcelona.
- Liernur, Jorge Francisco. 2004a. *Ferrari Hardoy, Jorge*. En: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura),

- Lozano, Jorge; Peña-Marín, Cristina. Abril. 1999. *Análisis del discurso. Hacia una semiótica de la interacción textual*. Cátedra. Madrid.
- Maingueneau, Dominique. 1976. *Introducción a los métodos de análisis del discurso*. Hachette. Buenos Aires.
- Maingueneau, Dominique. 1996. *Términos claves del análisis del discurso*. Ediciones Nueva Visión. Buenos Aires.
- Ricoeur, Paul. 1976. *Teoría de la interpretación. Discurso y excedente de sentido*. Siglo Veintiuno Editores. México.
- Rigotti, Ana María. 2004. *Guido, Ángel Francisco*. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).
- Sánchez, Sandra Inés. 2007. *El espacio doméstico como instrumento de planificación urbana en Buenos Aires entre 1910 y 1940. Estudios del Hábitat* (en prensa).
- Sánchez, Sandra Inés. 2008. *El espacio doméstico en Buenos Aires: 1872-1935. Concepciones, modelos e imaginarios* (Buenos Aires: Ediciones Concentra). ISBN: 978-987-22441-4-9.
- Santos, Milton. 1985. *Espaço e Método*. São Paulo, Nobel.
- Santos, Milton . 1996. *De la totalidad al lugar*. Oikos-Tau, Barcelona.
- Silveira, María Laura. 2008. Globalización y territorio usado: imperativos y solidaridades. Cuadernos del Cendes año 25 n° 69. Tercera Época. Septiembre – Diciembre 2008.
- Torres, Horacio A. 1996. *El origen interdisciplinario de los estudios urbanos*. en: Seminario Internacional Vaquerías (Buenos Aires: FADU/UBA), s/n.
- Vallejo, Gustavo. 2004. *Sacriste, Eduardo*. en: *Diccionario de arquitectura en la Argentina*, ed. J. F. Liernur y F. Aliata (Buenos Aires: Clarín Arquitectura).

Revistas especializadas

- Beretervide, Fermín; Vautier Enrique. 1933. *Urbanismo, directivas generales*. Revista de Arquitectura. Febrero. 52-76.

- Beretervide, Fermín. 1940. Un nuevo criterio en el amanzanamiento de las tierras urbanas. *Revista de Arquitectura* n° 232. Abril. 242-249.
- Beretervide, Fermín; Muzio, Carlos. 1945. *Contribución al estudio de la reconstrucción de la ciudad de San Juan y poblaciones vecinas*. *Revista de Arquitectura* n° 293. Mayo. 193-196.
- Beretervide, Fermín. 1945a. *Reconstrucción de San Juan. Ideas para un sistema de financiación*. *Revista de Arquitectura* n° 295. Julio. 274-275.
- Beretervide Fermín. 1945b. *La nueva San Juan. Crítica del Plan de Reconstrucción aprobado. Nuestra Arquitectura*. Noviembre. 403-408.
- Beretervide, Fermín. 1946. *Sobre la reconstrucción de San Juan (Nueva carta respondiendo a la polémica)*. *Nuestra Arquitectura*. Junio. 211-216.
- Bonilla, José. 1948. *Mensaje a los ingenieros argentinos sobre la técnica de planeamiento*. *Revista de Arquitectura* n° xxx. Mes. 129-131.
- Della Paolera, Carlos M. 1933. *Enseñanza del Urbanismo. Método y Programa*. *Revista de Arquitectura* n° 153. 408-413.
- Hearth – Terre, Emilio. 1933. El problema del desarrollo de las ciudades. *Revista de Arquitectura* n° 156. Diciembre. 542 y 575.
- Hearth – Terre, Emilio. 1934. *Organización y evolución de la ciudad moderna*. *Revista de Arquitectura* n° 152. Agosto. 375-376.
- Jaeschke, Julio Víctor. 1935. *Urbanismo. Barrios descentralizados y emplazamiento de edificios públicos*. *Revista de Arquitectura* n° 175. julio. 307 – 308.
- Locati, Adriano S. 1934. *Plano Regional*. *Revista de Arquitectura* n° 168. Diciembre. 534-535.
- Mendioróz, Carlos. 1947. *Respuesta a la carta de E. Sacriste. Prescripciones generales para el planeamiento urbanístico de la zona afectada por el sismo en la Provincia de San Juan*. *Revista de Arquitectura* n° 313. Enero. 28-34.
- Pastor, José María. 1944a. *El pasado, la arquitectura y el futuro*. *Revista de Arquitectura* n° 277. 20-21.
- Pastor, José María. 1944b. *La vivienda urbana*. *Revista de Arquitectura* n° 284. 354-363.

- Pastor, José María. 1944c. *El pasado, la arquitectura y el futuro*. Revista de Arquitectura nº 277. 20-21.
- Pastor, José María. 1944d. *La vivienda popular*. Revista de Arquitectura nº 291. 183-209.
- Pastor, José María. 1945b. *Concepción biotécnica del planeamiento*. Nuestra Arquitectura. Octubre. 340-341.
- Pastor, José María. 1945c. *La Reconstrucción de San Juan*. Nuestra Arquitectura. Marzo. 100 - 118.
- Pastor, José María. 1945b. *Vivienda popular, subsidios e iniciativa privada*. Revista de Arquitectura nº 289. 30-33.
- Pastor, José María. 1945c. *Urbanismo y ruralismo*. Revista de Arquitectura nº 291. 104.
- Pastor, José María. 1945d. *El planeamiento del territorio argentino. Ciudad industrial Nahuel Huapi*. Revista de Arquitectura nº 396. 300-332.
- Pastor, José María. 1945e. *El problema de la tierra y el planeamiento*. Revista de Arquitectura nº 299. 455-463.
- Pastor, José María. 1945f. *Formas urbanas. La ciudad lineal*. Revista de Arquitectura. 413-419.
- Pastor, José María. 1946a. *En torno de la idea regional en el planeamiento*. Nuestra Arquitectura. Febrero. 44-47.
- Pastor, José María. 1946b. *Humanizar el planeamiento*. Nuestra Arquitectura. Enero. 5-8.
- Pastor, José María. 1946c. *Formas urbanas. Los núcleos fabriles*. Nuestra Arquitectura. Abril. 122-128.
- Pastor, José María. 1946d. *Formas urbanas. Unidades vecinales*. Nuestra Arquitectura. Mayo. 154 – 159.
- Pastor, José María. 1947b. *El trazado viario y la cuestión de la tierra. Bases fundamentales del planeamiento*. Nuestra arquitectura. Marzo. 101-108.
- Pastor, José María. 1947c. *El trazado viario, infraestructura tecnológica del plan nacional*. Nuestra arquitectura. Junio. 194-198.

- Pastor, José María. 1947d. *Ciudades jardín del futuro*. Revista de Arquitectura nº 349. 5-9.
- Pastor, José María. 1947e. *Descentralización industrial. Un caso concreto*. Nuestra arquitectura. Octubre. 369-374.
- Pastor, José María. 1950a. *Villa Jardín de Reyes*. Nuestra arquitectura. 292-314.
- Pastor, José María. 1950. *El plan regulador de San Juan. Legislación en que se apoya*. Revista de Arquitectura nº 355. 211-220.
- Pastor, José María. 1951a. *Bases para un código racional de edificación*. Nuestra arquitectura. 370-373.
- Pastor, José María. 1951b. *Conciencia popular de planeamiento*. Nuestra arquitectura nº 324. 41-43.
- Pastor, José María. 1952. *El concepto de región de planeamiento*. Revista de Arquitectura nº 366. 41-49.
- Pastor, José María. 1953. *El reparcelamiento aplicado a la reconstrucción de San Juan*. Nuestra arquitectura nº 293. 335-348.
- Scasso, Juan A. 1934. *Dos Conferencias sobre urbanismo*. Revista de Arquitectura nº 168. Diciembre. 526-533.
- Scasso, Juan. 1938. *Hacia la definición de una política urbanística. Campo, táctica y frutos posibles de una acción racional, ordenada y sostenida*. Revista de Arquitectura nº 214. Octubre. 457-472.
- Sociedad Central de Arquitectos. 1944. *Antes la reconstrucción de San Juan. Nota remitida al Ministro de Obras Públicas de la Nación*. Revista de Arquitectura nº 280. Abril. 163-166.
- Sacriste, Eduardo. 1946. *Carta al Sr. Director General de la Reconstrucción de San Juan*. Revista de Arquitectura nº 312. 490-491.
- Villalobos, Julio. 1945. *Sobre un sistema de financiación para la reconstrucción de San Juan*. Revista de Arquitectura nº 297. Septiembre. 358-360.
- 1933. *En breve se realizará en Buenos Aires el Primer Congreso Nacional de Urbanismo*. Revista de Arquitectura.

- 1935. *La urbanización del País*. *Revista de Arquitectura* n° 179. Noviembre. 464.
- 1936. *Urbanismo: una nueva ciencia; una nueva tecnología*. *Nuestra Arquitectura* n° 82. Mayo. 176-181.
- 1944. *La futura San Juan*. *Revista de Arquitectura* n° 278. Febrero. 71-76.
- 1945. Anteproyecto de Plan Regulador para la nueva San Juan. *Revista de Arquitectura* n° 293. Mayo. 178-192.
- 1946. El planeamiento en la reconstrucción de San Juan. Memoria descriptiva. *Revista de Arquitectura* n° 311. Noviembre. 418 – 453.
- 1949. *La reconstrucción de San Juan*. *Nuestra Arquitectura*. Marzo. 100-118.

Censos nacionales

- Argentina. Dirección Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población 1914.
- Argentina. Dirección Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población 1947.
- Argentina. Dirección Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población 1960.

Fuentes periodísticas

- Diario La Razón: ejemplares del año 1944.
- Diario El Mundo: ejemplares del año 1944.
- Diario La Nación: ejemplares del año 1944.