

Gestión urbana pública y desastres

Inundaciones en la baja cuenca del arroyo Maldonado: Capital Federal [1880-1945]

Autor:

González, Silvia Graciela

Tutor:

Natenzon, Claudia Eleonor

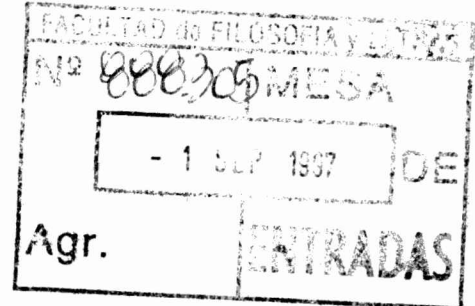
1997

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Licenciatura de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Geografía

Grado

TESIS 7-3-27

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**



**GESTION URBANA PUBLICA Y DESASTRES.
INUNDACIONES EN LA BAJA CUENCA
DEL ARROYO MALDONADO
(CAPITAL FEDERAL, 1880-1945)**

**Tesis de Licenciatura en Geografía de:
Silvia Graciela González
L.U.: 17.362.658**

**Directora:
Prof. Claudia Eleonor Natenzon**

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
DIRECCION DE BIBLIOTECAS**

Agosto de 1997

AGRADECIMIENTOS

A la Profesora Claudia E. Natenzon, por el apoyo constante y por el esfuerzo puesto en la dirección de este trabajo, al que contribuyó siempre ordenando el caos de la ideas.

Al Ing. Carlos Angelaccio, del Instituto Nacional del Agua y el Ambiente, por el aporte de datos y bibliografía relacionados con las obras hidráulicas en la baja cuenca del Maldonado.

A la Lic. Silvia Nuñez, por su colaboración en los aspectos meteorológicos.

Al Sr. Jorge Martínez Plácido, por su contribución al conocimiento de la zona.

Al Sr. Pablo González, por el soporte informático.

*Silvia G. González
Agosto de 1997*

**GESTION URBANA PUBLICA Y DESASTRES.
INUNDACIONES EN LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO
(CAPITAL FEDERAL, 1880-1945)**

INDICE

1. <u>INTRODUCCION</u>	1
2. <u>MARCO TEORICO METODOLOGICO</u>	3
2.1. CONCEPTOS UTILIZADOS	3
2.1.1. Desastre y ocupación del territorio urbano.....	3
2.1.2. Gestión urbana pública	8
2.2. ASPECTOS METODOLOGICOS.....	14
2.2.1. Cómo: Caracterización Sociodemográfica	14
2.2.2. Por qué: Gestión urbana pública.....	17
3. <u>RECORTE TERRITORIAL Y TEMPORAL</u>	22
3.1. LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO.....	22
3.2. EL PERIODO 1880-1945.....	25
4. <u>CARACTERIZACION SOCIODEMOGRAFICA</u>	27
4.1. ASPECTOS METODOLOGICOS COMPLEMENTARIOS.....	27
4.2. LA OCUPACION DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO	34

4.2.1. Consolidación del centro y ocupación de la periferia.....	36
<i>a. El proceso a nivel de la ciudad</i>	36
<i>b. La baja cuenca del Maldonado en el contexto de la periferia</i>	43
4.2.2. Consolidación de la periferia.....	57
<i>a. El proceso a nivel de la ciudad</i>	57
<i>b. Consolidación de la ocupación de la baja cuenca del Maldonado</i>	62
4.2.3. El inicio de la expansión metropolitana.....	82
<i>a. El proceso a nivel de la ciudad</i>	82
<i>b. La baja cuenca del Maldonado durante el inicio de la metropolización</i>	84
4.3. CONCLUSIONES PARCIALES.....	93
5. <u>GESTION URBANA PUBLICA</u>	96
5.1. ASPECTOS METODOLOGICOS COMPLEMENTARIOS.....	96
5.2. INTERVENCION DE LOS ORGANISMOS NACIONALES.....	97
5.2.1. El Plan Bateman.....	98
5.2.2. El Proyecto General de Desagües Pluviales de la Ciudad de Buenos Aires	104
5.2.3. El Plan Parcial de 1925	110
5.2.4. La Ley de Desagües Pluviales	116
5.2.5. El Plan de 1936	119
5.3. INTERVENCION DE LOS ORGANISMOS MUNICIPALES	123
5.3.1. Intervenciones directas. Obras y acciones públicas	125
5.3.2. Intervenciones indirectas. Normativa y Planes Urbanos.....	137

5.4. LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES Y LA ACTIVIDAD PRIVADA.....	148
5.4.1. Concesiones y loteos	149
5.4.2. Provisión de desagües pluviales en la baja cuenca del Maldonado	161
5.5. CONCLUSIONES PARCIALES.....	166
6. <u>CONCLUSIONES GENERALES Y APUNTES PARA LA PROXIMA ETAPA DE INVESTIGACION</u>	170
6.1. UN NUEVO PUNTO DE PARTIDA	175
7. <u>BIBLIOGRAFIA</u>	178

ANEXOS

- ANEXO I.** FICHADO DE LAS PRINCIPALES INTERVENCIONES DIRECTAS E INDIRECTAS DE LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES DE NIVEL NACIONAL Y MUNICIPAL
- ANEXO II:** CALCULO DE NUMEROS INDICE Y DE COEFICIENTES DE CORRECCION DE LA MONEDA
- ANEXO III:** NOMENCLATURA ANTIGUA DE CALLES Y FERROCARRILES Y SUS CORRESPONDENCIAS EN LA ACTUALIDAD

ANEXO IV: PLANES DE PROVISION DE INFRAESTRUCTURA DE DESAGÜES PLUVIALES PARA LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. DETALLE DE OBRAS Y FINANCIACION

ANEXO V: PRECIOS DE INMUEBLES. TRATAMIENTO DE LOS DATOS APARECIDOS EN BOLETINES MUNICIPALES Y AVISOS CLASIFICADOS

1. INTRODUCCION

El arroyo “de Maldonado” cruzaba a cielo abierto la ciudad de Buenos Aires, partiéndola aproximadamente por la mitad. Cuando no llovía, se trataba de un modesto zanjón, sin demasiada importancia. Cuando se producían las precipitaciones, crecía de forma veloz e inesperada, desbordaba e inundaba sus adyacencias.

En las primeras décadas del presente siglo se decidió canalizarlo en forma subterránea, para transformarlo en el conducto principal a través del cual se condujeran las aguas pluviales que caían sobre su cuenca hasta el río de la Plata, donde desembocaba. Sobre el encofrado de su canalización se trazó la avenida Juan B. Justo.

Las inundaciones siguen ocurriendo en la actualidad. ¿Por qué se inunda?. Esta fue la pregunta que disparó la formulación del proyecto de investigación en el que se inscribe la presente Tesis de Licenciatura. El objetivo de dicho proyecto reside, justamente, en la búsqueda de la explicación a la situación actual provocada por las inundaciones en la baja cuenca del arroyo Maldonado, como recorte particular de una problemática que se amplía a la realidad de la ciudad de Buenos Aires como un todo.

Al comenzar nuestro trabajo, encontramos que los desastres detonados por las inundaciones por precipitaciones pluviales en la baja cuenca del Maldonado presentan una cierta particularidad, que es la de no responder a una de las características que destacan la gran mayoría de los autores que investigan sobre la problemática de las catástrofes: la relación directa entre pobreza y ocupación del sitio inundable, lo que, a su vez, conduce a una vinculación directa entre pobreza y vulnerabilidad. En efecto, en nuestro caso de estudio no son los sectores económicamente pobres de la sociedad los que habitan el área.

La pregunta que sirvió de disparador inicial, derivó, entonces, en otra gran cuestión, que es llegar a saber porqué no se cumple, en la actualidad, la relación directa entre pobreza y ocupación del sitio inundable en la baja cuenca del Maldonado.

Según nuestra concepción, para comprender esta singularidad de la actual configuración socioterritorial es preciso recurrir a la historia de la ocupación del área. Sostenemos que la ocupación del sitio inundable en particular y del territorio urbano en general es un proceso eminentemente histórico.

Dentro del conjunto de variables que operan en la ocupación del territorio, decidimos priorizar el análisis de la gestión pública de la ciudad que se vincula a los desastres, dividiendo el trabajo en dos grandes períodos. Estos períodos están definidos por la que consideramos la más importante intervención de los organismos públicos de gestión sobre la baja cuenca del Maldonado -su canalización subterránea-. En este sentido, entendemos que la provisión de infraestructura constituye una situación concreta que define un nuevo origen para el cambio en la configuración social y territorial de la zona.

La presente Tesis de Licenciatura abarca el período inicial de estudio que hemos acotado a los años comprendidos entre 1880 y 1945. Las conclusiones a las que arribaremos constituirán apuntes o nuevos puntos de partida para la segunda parte de la investigación de la cual forma parte este trabajo, etapa que se extiende entre 1945 y la actualidad.

2. MARCO TEORICO METODOLOGICO

En este apartado profundizaremos los conceptos a los que nos hemos aproximado en la introducción, que constituyen los grandes ejes a partir de los cuales construiremos nuestra investigación. Por otro lado, especificaremos las cuestiones referidas a las formas de abordaje de los aspectos considerados como significativos para el estudio del problema definido.

2.1. CONCEPTOS UTILIZADOS

2.1.1. Desastre y ocupación del territorio urbano

Como primer concepto clave a definir hemos identificado el de ***inundación***, entendiéndola como ***desastre*** o ***catástrofe***. Para ello, resulta fundamental su vinculación con otro concepto clave: ***vulnerabilidad***.

Partimos de la causalidad físico-natural (C. Natenzon, 1994) y asimilamos la ***inundación*** a un evento físico o fenómeno natural que se produce como resultado de la ocurrencia de fuertes y/o continuas precipitaciones con una frecuencia determinada que sobrepasan la capacidad de absorción del suelo y la capacidad de carga de ríos y otros cursos de agua. Su aparición tiene que ver, además, con la existencia de características topográficas tales como una zona baja propensa al anegamiento por desborde del curso de agua. La inundación, asimismo, puede responder a pulsos normales del río o bien tratarse de situaciones extraordinarias.

Así conceptualizada, la inundación es un ***fenómeno natural*** y recurrente para un río y, en este punto, no constituye un desastre.

Solamente se puede definir el **desastre** cuando la inundación, es decir, el fenómeno natural, se asocia a la **vulnerabilidad** de la población expuesta a su ocurrencia.

La **vulnerabilidad** es la componente dinámica del desastre y la que le otorga el sentido para calificarlo como tal. Situaciones detonadas por el fenómeno natural no necesariamente se convierten en desastrosas; esto depende de las condiciones relacionadas fundamentalmente con factores socioeconómicos del grupo social sobre el que impacta el evento físico. Esas condiciones, que en definitiva constituyen la vulnerabilidad, son resultado de un proceso relacionado con la ocupación del sitio inundable. La vulnerabilidad se vincula estrechamente, entonces, con los “cómo” y los “por qué” un cierto sector de la sociedad -los “quienes”- ocupó y ocupa ese sitio inundable o **peligroso** respecto a la inundación.

La vulnerabilidad es un concepto estrechamente asociado a un proceso social y supera la noción de peligrosidad, asociada al fenómeno natural. Esto significa que la vulnerabilidad está en permanente cambio, ya que se modifica de acuerdo a las transformaciones que se van produciendo en el grupo catastrofizado, tanto en su dinámica interna como en las relaciones que establece con factores externos -a nivel local, nacional e, inclusive, internacional- y con las decisiones que se tomen en esos distintos niveles.

Generalmente, la vulnerabilidad es asociada en forma directa con la pobreza. Una constante en los trabajos de los autores que investigan la problemática de los desastres, es la aparición de la relación directa “mayor pobreza - mayor vulnerabilidad”, entendiéndose, así, que los más pobres son los más vulnerables y que la pobreza aumenta la vulnerabilidad. Esto implica que los sectores económicamente más pobres son aquellos que tienden a ocupar los terrenos peligrosos respecto a la inundación, por

ser estos de bajo o nulo valor inmobiliario¹. La pobreza constituye así, un rasgo estructural previo que condiciona el asentamiento de estos sectores sociales en el territorio urbano.

Suele señalarse, además, que la pobreza es una suerte de “vulnerabilidad previa” (G. Romero y A. Maskrey, 1983). Sin embargo, aquí entendemos que siendo la vulnerabilidad un resultado del proceso de ocupación del sitio inundable y la pobreza una característica estructural de un determinado sector de la sociedad, la vulnerabilidad devela el rasgo previo de pobreza de los sectores que ocupan el área peligrosa. La aparición del desastre devela, a su vez, las condiciones de vulnerabilidad de esos sectores.

Al considerar el caso de la baja cuenca del arroyo Maldonado, la pregunta que se plantea es si la relación directa vulnerabilidad-pobreza puede aceptarse como universalmente válida. Una primera aproximación al estudio del área parecería contradecirla: sin más justificación que el conocimiento público de los barrios que atraviesa la Av. Juan B. Justo, bajo la cual se encuentra canalizado el arroyo, podemos establecer que la población que reside en los mismos corresponde, en general, a los sectores medios².

¹ El precio del suelo urbano depende “...de la medida en que cada porción del territorio presenta condiciones tales que favorecen o dificultan su utilización para fines urbanos” (L. Domínguez Roca, 1989, 282). Entre estas condiciones se encuentran las características físicas del sitio; cuando una zona es baja, inundable, presenta condiciones de sitio desfavorables que desvalorizan el suelo, lo cual se manifiesta en un precio bajo. Los sectores de menores ingresos tienden a ocupar estos sitios, justamente porque presentan un precio accesible a sus posibilidades económicas.

² La definición de “sectores medios” se basa, fundamentalmente, en J. L. Romero (1976), quien incluye en este grupo a comerciantes, empleados públicos, funcionarios, servidores públicos y profesionales. Dichos sectores se caracterizan por el decidido interés en mejorar su preparación educacional y por la activa participación política (al menos en las primeras décadas del siglo), como formas principales de lograr el ascenso social. Generalmente, el acceso a la pequeña propiedad urbana es el signo de pasaje a los sectores medios, lo cual trae aparejado el mejoramiento en las condiciones de vida. Primitivamente permeables al ascenso de los sectores pobres, aproximadamente a partir de la década de 1930 se fueron cerrando paulatinamente, sin perder por ello las aspiraciones de llegar a formar parte de los sectores dirigentes.

Para explicar esta singularidad identificada en la relación entre vulnerabilidad y ocupación de la zona, consideramos que no es posible restringir el análisis a la situación actual. Los distintos trabajos que plantean el problema de las inundaciones en la Capital Federal resultan, desde nuestra óptica, insuficientes para explicar la referida situación, ya que, en general, el análisis se circunscribe a las modificaciones introducidas por el proceso de urbanización sobre la dinámica natural y sobre la capacidad de evacuación de la red de desagües pluviales, la falta de actualización y mantenimiento de esta red y particularidades de las políticas urbanas en relación a la no incorporación del medio físico en la toma de decisión.

Desde nuestra perspectiva, entendemos que tanto la actual “contradicción” detectada en la configuración socioterritorial del área de estudio, como los aspectos trabajados en los artículos consultados, son el resultado del **proceso de ocupación del territorio urbano**, que es, eminentemente, un **proceso histórico**. Por lo tanto, para dar cuenta de la situación actual, debemos responder a una serie de preguntas que tienen que ver con ese proceso histórico: quiénes y con que tipo de racionalidad ocuparon el sitio, quiénes pensaron la ciudad desde los organismos de gobierno, qué tipo de gestión encararon, qué tipo de política fue la resultante, cómo se cristalizó en el territorio urbano y cómo incidió sobre la acción de los particulares.

Dentro del amplio espectro de variables que son necesarias considerar para responder todas las cuestiones planteadas en el párrafo anterior, hemos decidido priorizar el análisis de la gestión pública de la ciudad vinculada a los desastres. Entendemos que las decisiones que se toman desde la esfera pública constituyen síntesis de complejos intereses e intervenciones concretas en el proceso de ocupación de nuestra área de estudio en particular y de la ciudad en general, que inciden, al mismo tiempo, sobre la vulnerabilidad de la población, de modo de contribuir a potenciarla o atenuarla.

Respecto al proceso histórico de ocupación del territorio de la baja cuenca del Maldonado, manejamos un supuesto que, por un lado, se encuentra estrechamente relacionado con la variable priorizada en el análisis y, por el otro, sirve de base a la división de las dos grandes etapas en las cuales hemos organizado nuestro proyecto de investigación y de cuya primera parte se ocupa esta Tesis. De una primera lectura de artículos de índole costumbrista, surge como conclusión que, previamente a las obras de canalización del arroyo Maldonado, la zona estaba ocupada por habitantes de condiciones socioeconómicas muy diferentes a las de los actuales. En efecto, los autores que historian los barrios surcados antiguamente por el arroyo (D. del Pino, 1971, 1974, 1991 y 1994; R. Boracchia, 1966; H. Corradi, 1969; C. Francavilla, 1978), señalan que en las márgenes del mismo y sus alrededores se levantaban casas de condición humilde y que las propias barrancas constituían los lugares de refugio elegidos por malvivientes.

Siguiendo con el supuesto, pensamos que en un preciso momento del proceso de ocupación del área (y de la ciudad en general) una intervención puntual cristalizada en la canalización subterránea del Maldonado valorizó el suelo urbano. Al hacerlo, cambió la estructura de los precios y, consecuentemente, los sectores sociales que previamente ocuparon el sitio no pudieron seguir accediendo al mismo porque aumentó su valor inmobiliario.

Explicitadas las consideraciones relacionadas con las particularidades que asume el desastre y su componente social -la vulnerabilidad- en la baja cuenca del Maldonado, pasamos, a continuación, a profundizar los aspectos claves de la variable aquí jerarquizada, la gestión urbana pública.

2.1.2. Gestión urbana pública

La **gestión urbana** es el "...conjunto de procesos dirigidos a articular (utilizar, coordinar, organizar, asignar) recursos (humanos, financieros, técnicos, organizacionales, políticos, naturales) para generar las condiciones que permitan producir, hacer funcionar y mantener la ciudad, brindando a las actividades económicas y a la población los satisfactores para sus necesidades" (P. Pirez, 1994, 55).

En este proceso que constituye la gestión urbana, intervienen distintos actores sociales que pertenecen tanto a la esfera de la actividad pública como a la de la actividad privada. En estos dos ámbitos se manejan, básicamente, lógicas diferentes.

En la **actividad pública** se destacan los distintos organismos que, desde el gobierno, participan en el proceso de gestión a través de la toma de decisiones y la puesta en práctica de políticas de diversa índole. Estos organismos pertenecen a niveles diferentes de la organización estatal. Concretamente en el caso de la Capital Federal, se detectan dos ámbitos: el gobierno federal y el municipal, si bien puede afirmarse que, en rigor, hasta la entrada en vigencia de las reformas introducidas en la Constitución Nacional de 1994, la ciudad nunca se gobernó a sí misma ya que su máxima autoridad - el Intendente- fue siempre designada por una instancia superior -la provincial, hasta la federalización en el año 1880, y, más tarde, la nacional-.

En la **actividad privada**, mientras tanto, se identifican actores sociales que representan intereses diferentes, como organizaciones no gubernamentales, organizaciones vecinales, sectores relacionados con el mercado inmobiliario (constructores, instituciones financieras, propietarios, inquilinos), etc.

Al estar involucrados una multiplicidad de actores sociales, la gestión urbana supone una elección entre distintas alternativas que ponen en juego diferentes intereses, lo cual lleva a conflictos y contradicciones en la sociedad urbana. Por todo

esto, la gestión es un fenómeno político y forma parte de los procesos sociales de configuración de la ciudad (P. Pirez, op. cit.).

Sostenemos que en la esfera de la actividad pública -y dentro de ella, en la actuación de los organismos, instituciones o agencias gubernamentales-, se plantean los reclamos y las reivindicaciones de los distintos actores sociales actuantes en la ciudad -cada uno de ellos portador de sus propios intereses-, y se reflejan las luchas de poder que, de alguna forma, se tratan de articular desde el aparato público. Por esta razón, decidimos centrarnos en el análisis de las organismos y las políticas que históricamente se tomaron como resultado del proceso de gestión urbana pública y su vinculación con las inundaciones en la baja cuenca del arroyo Maldonado.

La **gestión urbana pública**, como ámbito central de articulación de intereses distintos, es un recorte de un conjunto de procesos más amplio que constituye el gobierno de la ciudad. Por lo tanto, forma parte, explícitamente o no, de la política de ese gobierno. Esto significa que las decisiones que se tomen como resultado de los procesos de gestión no son independientes de las tendencias políticas y económicas imperantes en un momento histórico concreto.

El resultado del proceso de gestión urbana pública se cristaliza en distintos productos. Estos consisten en "...la elaboración de políticas, su concreción en programas y su ejecución en proyectos. Estos productos, en algunos casos, se destinan al 'consumo' inmediato de la ciudad, en otros, constituyen 'productos intermedios', es decir 'insumos' para los primeros" (P. Pirez, op. cit., 55). Un "insumo" lo constituye, por ejemplo, la administración de un organismo de gobierno, mientras que un producto destinado al "consumo" sería la provisión de infraestructura o la adopción de una política de vivienda.

Siguiendo a J. L. Coraggio (1974), se puede agregar que desde los organismos de gobierno no solamente se "articulan" recursos, sino que se "regula" tal articulación.

Este rol de regulador atribuido a las agencias gubernamentales es, sin embargo, aparente, porque en definitiva la regulación de los conflictos aparece ligada a alguna de las dos grandes orientaciones que puede tomar la gestión de la ciudad:

- el bien común, en cuyo caso la evaluación de las necesidades sociales se ajusta a principios de igualdad y se produce una redistribución de bienes y servicios;
- el interés privado, en el caso en que las decisiones presenten un sesgo hacia ciertos grupos sociales y se produzca, en consecuencia, una concentración de bienes y servicios.

Los instrumentos que resultan del proceso de gestión urbana son, justamente, mecanismos de regulación y articulación entre los distintos actores sociales de la ciudad -con sus intereses y sus racionalidades- y superan la caracterización de meros "productos" que los restringiría a una categorización desde lo económico (sobre todo cuando se los califica como "insumos" o "productos intermedios").

Los instrumentos de gestión son los que posibilitan a las agencias gubernamentales cumplir el rol de regulador de los cambios en la configuración de la ciudad, cumpliendo, además, la función política de la que habla Pirez.

La incidencia de los organismos o instituciones gubernamentales en el proceso de ocupación del territorio urbano en general y de sus áreas peligrosas en relación a la inundación en particular, se verifica en un doble sentido:

- en forma directa, cuando toman a su cargo la provisión de bienes y servicios que, generalmente, no son ofrecidos por los particulares (un ejemplo lo constituye la construcción de infraestructura de desagües pluviales); en este punto también se incluyen aquellas políticas que, más

allá de propiciar la construcción de obras duras, hubieren sido ideadas teniendo como objetivo dar solución al problema de las inundaciones en nuestra área de estudio en particular y en la Capital Federal en general.

- en forma indirecta, cuando establecen regulaciones y controles y/o cuando llevan a la práctica planes vinculados a la política social; se incluyen en este apartado aquellas políticas que, no habiendo tenido como objetivo final dar solución al desastre, contribuyeron al proceso de ocupación del área estableciendo los parámetros orientativos de la acción de los particulares (aquí interesa, sobre todo, las intervenciones gubernamentales y su influencia sobre las actividades guiadas por la lógica de la obtención de ganancias). Ejemplos concretos de estos instrumentos son la normativa en general, los planes urbanos, etc.

Sintetizando las consideraciones hasta aquí vertidas, sostenemos que la gestión urbana es un proceso en el que participan distintos actores sociales con sus intereses contradictorios. Desde la esfera pública -ámbito de la gestión urbana pública- se trata de regular y de articular esos intereses diferentes, poniendo en práctica ciertos instrumentos que son la materialización de tal proceso de gestión. Estos instrumentos son los que permiten la intervención sobre la realidad urbana y la modificación de la configuración de la ciudad.

Un aspecto importante a tener en cuenta es el hecho de que la toma de decisiones involucrada en la gestión urbana pública en general y la vinculada a desastres en particular, constituye un problema complejo, para cuyo abordaje existen "...una pluralidad de perspectivas legítimas, que no son reducibles una a las otras" (S. Funtowicz, 1994, 36).

Un problema complejo involucra un alto grado de incertidumbre y un alto grado de intereses puestos en juego y de lo que se arriesga en la toma de decisiones -estas

dos últimas instancias, íntimamente interrelacionadas-. La incertidumbre hace referencia "...al principio de que el problema no concierne al descubrimiento de un hecho particular sino a la comprensión o el manejo de una realidad inherentemente compleja" (S. Funtowicz y J. Ravetz, 1993, 24). Los intereses puestos en juego abarcan "...todos los diversos costos, beneficios y compromisos que el problema involucra a través de las diversas personas que toman posiciones en el juego y arriesgan algo en él" (Ibídem).

En nuestro caso en particular, consideramos válido el análisis efectuado desde la óptica de los problemas complejos, por dos razones fundamentales:

- Por un lado, porque en el proceso de gestión se ven involucrados distintos actores sociales, con sus lógicas y sus intereses. La decisión que finalmente se adopta es, como ya se ha mencionado, el resultado de la resolución de esos complejos intereses diferentes -y, generalmente, contrapuestos- que se corporiza en la intervención concreta sobre la realidad urbana.
- Por otro lado, porque la gestión urbana pública (y la específicamente vinculada a las inundaciones) no debería reducirse a una sola instancia de solución ni a la aplicación del saber producido dentro de un solo campo, sino que deben involucrarse una pluralidad de consideraciones. Una gestión de este tipo debería, necesariamente, tener en cuenta factores tales como, por ejemplo, el estado del grupo social afectado por el evento -su vulnerabilidad- y analizar convenientemente qué tipo de política posibilitaría un mejoramiento en las condiciones de dicho grupo y a qué tipo de acuerdos se debería recurrir para poder concretarlas. En este sentido, es pertinente, además, tener en cuenta cuál es la evaluación que los distintos organismos hacen de la conveniencia de llevar a la práctica soluciones no estructurales que "no parecen ofrecer una ecuación positiva de costo-beneficio en el corto plazo (o sea, la vida útil de un gobierno particular de 4 a 6 años)" (A. Lavell, 1994, 202).

Respecto a este último punto es interesante señalar que en nuestro país la acción de los organismos gubernamentales, en lo que específicamente hace a gestión de desastres, tiende a la sobresimplificación del problema. En efecto, dicha acción se restringe a medidas de emergencia, de tipo coyuntural y, si se extiende a las que se relacionan con la prevención y la mitigación, se limitan generalmente a la realización de obras de ingeniería.

Esta situación también se verifica en el caso concreto de la Capital Federal. Después de analizar la actuación del Concejo Deliberante en relación a las inundaciones ocurridas entre 1985 y 1990, H. Herzer (1994) concluye que no existe en el sistema político tradicional capacidad para proponer soluciones que escapen al cortoplacismo y conduzcan a un mejoramiento de las condiciones de los grupos vulnerables.

Finalmente, resulta igualmente necesario formular algunas consideraciones respecto a la **gestión urbana histórica**. En párrafos precedentes indicábamos que la gestión de la ciudad forma parte del gobierno de la misma y, por ello, se encuentra estrechamente vinculada con las tendencias económicas y políticas imperantes en los diferentes momentos históricos. Destacamos ahora la importancia de tal afirmación, ya que nos hemos propuesto priorizar el análisis de la gestión urbana pública como parte del proceso histórico de ocupación de la baja cuenca del Maldonado. Por lo tanto, deberemos tener presente las características que se asumieron desde el punto de vista político, económico y social en los distintos momentos de la historia nacional, como marco para realizar el mencionado análisis.

El estudio de la gestión urbana histórica nos proporciona información acerca de las formas de acción y/o de inacción, acercándonos a la búsqueda de los porqués y permitiéndonos entender la problemática del área bajo estudio. Un análisis de tales características necesariamente debe realizarse dentro de la perspectiva del tiempo

histórico, esto es, del tiempo sin retorno, sin vuelta a la situación original, que es el que da cuenta de la interpretación causal de los procesos sociales que operaron en el área.

En este sentido coincidimos con Alicia Lindón (1989a y b) quien se refiere a las “áreas inundables ocupadas” como síntesis históricas de complejos intereses y relaciones sociales, como un producto que la sociedad construye a través del tiempo, en una sucesión de secuencias históricas diferenciadas e interrelacionadas.

2.2. ASPECTOS METODOLOGICOS

El análisis del proceso histórico de ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado se articula en base a dos grandes preguntas que guían la metodología de trabajo que se ha adoptado. La primera de ellas tiene que ver con la forma de ocupación del área (¿quiénes y cómo?), mientras que la segunda se relaciona con las causas que condujeron a dicha forma de ocupación (¿por qué?). A continuación desarrollaremos los principales aspectos metodológicos vinculados con cada una de ellas.

2.2.1. Cómo y quiénes: Caracterización sociodemográfica

Para responder a la primer pregunta, decidimos realizar una caracterización sociodemográfica de la baja cuenca del Maldonado (como nivel territorial inmediato de intervención) y de la ciudad de Buenos Aires en general. Esta caracterización se basa en la utilización de los censos de población levantados durante el período temporal considerado en esta Tesis, complementado con la información cualitativa brindada por las noticias periodísticas y las historias barriales.

El material censal édito proporciona los datos cuantitativos necesarios para ilustrar y entender el crecimiento poblacional y la densificación de la zona. Hemos identificado las Secciones/Circunscripciones que formaban parte total o parcialmente de la baja cuenca del arroyo Maldonado en los Censos de 1887, 1895, 1904, 1909, 1914, 1936 y 1947 y hemos focalizado la atención en dos grandes grupos de variables. En primer lugar, en aquellas que dan cuenta de las variaciones demográficas que fueron ocurriendo en las Secciones/Circunscripciones, para lo cual tomamos los datos referidos a la cantidad de población, densidad y crecimiento medio anual intercensal.

En segunda instancia, utilizamos ciertas variables que nos informan, indirectamente, acerca de la condición socioeconómica de los sectores sociales que protagonizaron el proceso de ocupación de la zona. Dichas variables son la cantidad de personas por cuarto y el porcentaje de inmigrantes que poblaban las Circunscripciones mencionadas. La cantidad de personas por cuarto es uno de los parámetros que utiliza el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) para la elaboración del indicador de necesidades básicas insatisfechas, que, a su vez, da cuenta del nivel de pobreza de la población. La apelación al porcentaje de inmigrantes, mientras tanto, tiene que ver con que, en general, se entiende que un inmigrante es pobre por definición: es una persona que deja su lugar de origen en busca de oportunidades que le permitan mejorar su calidad de vida.

Sin embargo, todo esto no resulta suficiente para completar la caracterización, ya que los Censos sólo nos muestran “fotografías” de determinados instantes, quedando sin explicación los períodos intercensales.

Para poder, entonces, lograr una explicación lo más aproximada posible, recurrimos a la información suministrada por los diarios de la época y las historias barriales. Con las salvedades del caso, tales fuentes pueden ser asimiladas a informantes clave, a los cuales prácticamente no hemos podido acceder debido fundamentalmente a la antigüedad de la información requerida.

En relación a la utilización del material censal, se hace necesario explicitar algunas dificultades surgidas en nuestro trabajo. La primera de ellas se presentó como consecuencia de las sucesivas modificaciones que se fueron produciendo en las delimitaciones de las Circunscripciones o Secciones Electorales. Estas redefiniciones nos imposibilitaron, prácticamente, establecer análisis comparativos entre las Secciones/Circunscripciones correspondientes a la baja cuenca del Maldonado en los Censos del siglo pasado y del actual, ya que los distritos censales del presente siglo representan fracciones de los del siglo pasado y no es posible determinar de modo fehaciente qué proporción de la población pertenece a esas fracciones. Este inconveniente no pudo ser salvado ni siquiera recurriendo a un nivel de desagregación mayor, tal cual lo constituye la fracción censal, debido fundamentalmente a la inexistencia de más información a la editada en los Censos.

Si bien es posible establecer la proporción que el territorio de cada Sección/Circunscripción Censal establecida en un Censo determinado representa de otra correspondiente a otro Censo, consideramos que no es válido suponer que a igual porcentaje de territorio corresponde igual porcentaje de población. Aceptar este supuesto implicaría reconocer que la población se distribuye de manera uniforme en el territorio urbano, que de este modo aparecería como igualmente uniforme. Por lo tanto, limitamos las comparaciones de los datos demográficos a los Censos que presentan iguales demarcaciones territoriales (1904, 1909, 1914, 1936 y 1947), mientras que para los Censos del siglo XIX realizamos un análisis en forma individual y en comparación con la ciudad. Al mismo tiempo, vinculamos los datos de ambos siglos centrándonos básicamente en lo que ocurría en los barrios comprendidos en las diferentes Secciones/Circunscripciones.

Respecto a la información cualitativa suministrada por los periódicos de la época, restringimos la búsqueda y recopilación a la ocurrencia de situaciones catastróficas. Recurrimos a esta tipo de información a fin de cumplir tres objetivos particulares:

- determinar las áreas y los sectores sociales de nuestra área de estudio en particular y de la ciudad en general que eran afectadas por el desastre;
- detectar los inconvenientes que se suscitaban toda vez que se producía una situación de este tipo; e,
- identificar actores intervinientes (tanto pertenecientes al ámbito público como al privado).

Al no hallarse disponibles las fechas exactas en las que se produjeron desastres -sobre todo por lo prolongado del período bajo análisis-, recurrimos a una solución de carácter instrumental. Teniendo en cuenta que las inundaciones en la cuenca del Maldonado se producen fundamentalmente por lluvias, utilizamos los datos de precipitación normal mensual para el período 1880-1950, suministrados por el Servicio Meteorológico Nacional. Una vez individualizados los meses en los que se hubieron registrado las mayores precipitaciones, consultamos los periódicos correspondientes a esos meses a fin de rastrear noticias vinculadas a la aparición del desastre.

Si bien no es condición necesaria para la ocurrencia de la inundación la existencia de un alto valor mensual de lluvias, la posibilidad es mayor que en aquellos meses de mínimas precipitaciones. De este modo restringimos la búsqueda (que, de otro modo, hubiere resultado prácticamente interminable) y concretamos el resultado de la misma con la elaboración de fichas con la información detectada.

2.2.2. Por qué: Gestión urbana pública

Para el análisis de los mecanismos de intervención de los organismos gubernamentales involucrados en la gestión urbana pública vinculada con los desastres,

no hemos identificado la existencia de un organismo que específicamente tuviera a su cargo la gestión de las inundaciones, por lo que el análisis a efectuar se restringe a la gestión urbana vinculada a la intervención de agencias que, sin bien no trabajaron concretamente sobre la problemática, formularon proyectos que directa o indirectamente se relacionaron con la misma.

Dicho análisis se centra, entonces, en la actuación de una multiplicidad de organismos que se encargaron del tema “agua” en Buenos Aires. Estas instituciones son, a nivel municipal, la Municipalidad de la Ciudad y su Departamento de Obras Públicas, y el Concejo Deliberante; a nivel nacional, el Ministerio de Obras Públicas y Obras Sanitarias de la Nación (con sus antecesoras).

En relación a las políticas formuladas por las citadas instituciones de gobierno, se ha individualizado información de dos tipos, de acuerdo a las características que asume la intervención de las mismas (ya comentadas en el ítem 2.1.2). En el caso de las políticas “de tipo directas”, identificamos los proyectos vinculados con la puesta en práctica de soluciones a las situaciones catastróficas a nivel de la baja cuenca del Maldonado en particular y de la ciudad en general. En este caso se destaca, sobre todo, el Proyecto General de Desagües Pluviales de la Ciudad de Buenos Aires del año 1919 y sus posteriores modificaciones.

En el caso de aquellas intervenciones que hemos denominado “de tipo indirectas”, se consultó la normativa relacionada con la regulación y ordenamiento de la ocupación del territorio urbano, ya que esta constituye un mecanismo que incidió en el proceso de ocupación de la baja cuenca del Maldonado estableciendo los parámetros del accionar de los privados. Aquí el análisis se centró, básicamente, en la recopilación y consulta de los planes urbanos formulados para la ciudad.

Una vez individualizadas las distintas intervenciones, elaboramos una serie de fichas en las que resumimos las características que consideramos relevantes y que se presentan en el Anexo I. La información sistematizada en las fichas es la siguiente:

- Proyecto.
- Año de formulación: a fin de relacionarla con las tendencias políticas y económicas del momento de formulación y con acontecimientos concretos (por ejemplo, la revolución de 1930).
- Organismo proponente: a fin de establecer el nivel de gobierno actuante.
- Area afectada: identificación de la zona de la ciudad a intervenir.
- Normativa: mecanismos a partir de los cuales se elaboraba, presentaba y aprobaban los diferentes proyectos (Nota, Decreto, Ley, Ordenanza).
- Autoridades nacionales y municipales: Presidente, Ministro de Obras Públicas de la Nación e Intendente.
- Presupuesto: aprobado y, en el caso de identificarse, el efectivamente invertido.
- Forma/condiciones de financiamiento: mecanismos adoptados para efectivizar los planes o proyectos.
- Plazo de ejecución
- Tareas realizadas: ninguna, totales o parciales

- Observaciones: se incluyeron en este punto cuestiones generales de los diferentes proyectos.

Otro aspecto que destacamos respecto a la actuación de los organismos de gobierno es el carácter reactivo y coyuntural de la toma de decisión y la tendencia a la sobresimplificación del problema. Para ello, vinculamos los momentos de la formulación de las distintas políticas con la ocurrencia de situaciones desastrosas, recurriendo nuevamente a la información suministrada por los artículos periodísticos, según lo que ya hemos comentado en el apartado anterior.

Con referencia a la metodología de abordaje de la acción de los particulares y su vinculación con el hacer/no hacer de las instituciones de gobierno, recurrimos a los precios que se abonaban por los inmuebles localizados en las Secciones o Circunscripciones de la baja cuenca del Maldonado. Cabe aclarar que los precios que hemos recopilado se refieren a “inmuebles”, sin distinguir, en general, entre propiedades construidas o lotes sin edificación.

Elegimos esta variable de análisis debido a que los distintos organismos de gobierno inciden directamente, con sus tomas de decisión -o con su no intervención-, sobre el comportamiento del mercado inmobiliario. De esta forma, una acción como la provisión de infraestructura de desagües puede significar un aumento en el precio de los inmuebles que se benefician con la instalación del servicio.

El trabajo con los precios de los inmuebles localizados en nuestra área de estudio se realizó a nivel de las Secciones/Circunscripciones Electorales. El análisis se focalizó, cuando los datos así lo permitieron, sobre los precios de los inmuebles ubicados en ciertas calles que, de acuerdo a la lectura de los artículos periodísticos relevados y de las historias barriales, eran las que recurrentemente sufrían los desbordes del arroyo.

La consideración de los precios complementa la caracterización sociodemográfica de los habitantes de la baja cuenca del Maldonado, abriendo, al mismo tiempo, la posibilidad de explicar por qué se producía la localización en dicha zona. Otro aspecto importante relacionado con esta variable es la verificación del supuesto explicitado en 2.2.1. en relación al aumento en el valor inmobiliario como consecuencia de la realización de las obras de desagües pluviales.

Para facilitar la comparación de precios entre diferentes años, hemos elaborado números índice y coeficientes de corrección de la moneda, de modo de llevar todos los precios a valores de 1910. Este mecanismo de trabajo no pudo ser aplicado para el caso de los precios correspondientes a fechas anteriores a dicho año, por falta de los datos necesarios para la formulación de números índice. Un detalle de la metodología de trabajo seguida se presenta en el Anexo II.

Una última consideración tiene que ver con la nomenclatura antigua de las calles y las líneas de ferrocarril que hemos ido identificando a lo largo de nuestro trabajo. A fin de facilitar la tarea de lectura, en el Anexo III incluimos el listado completo de calles y ferrocarriles que aparecen en el cuerpo del texto y sus correspondientes nombres actuales.

3. RECORTE TERRITORIAL Y TEMPORAL

3.1. LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO

La del Maldonado es una cuenca natural, con un curso de agua bien definido. Este curso, hoy canalizado en forma subterránea, secciona el territorio de la Capital Federal en dos mesetas que tenían diferencias de altura mínima (E. Chiozza y R. Figueira, 1983). Si bien en la época previa a su canalización el Maldonado era considerado sólo como un modesto curso de agua, solía desmadrarse como consecuencia de intensas y/o continuas precipitaciones pluviales. Es interesante señalar, además, que los efectos de una sudestada (el otro factor desencadenante de inundaciones en Capital Federal), solamente se hacen sentir hasta aproximadamente la Av. del Libertador (entrevista a Ing. Carlos Angelaccio, INAA).

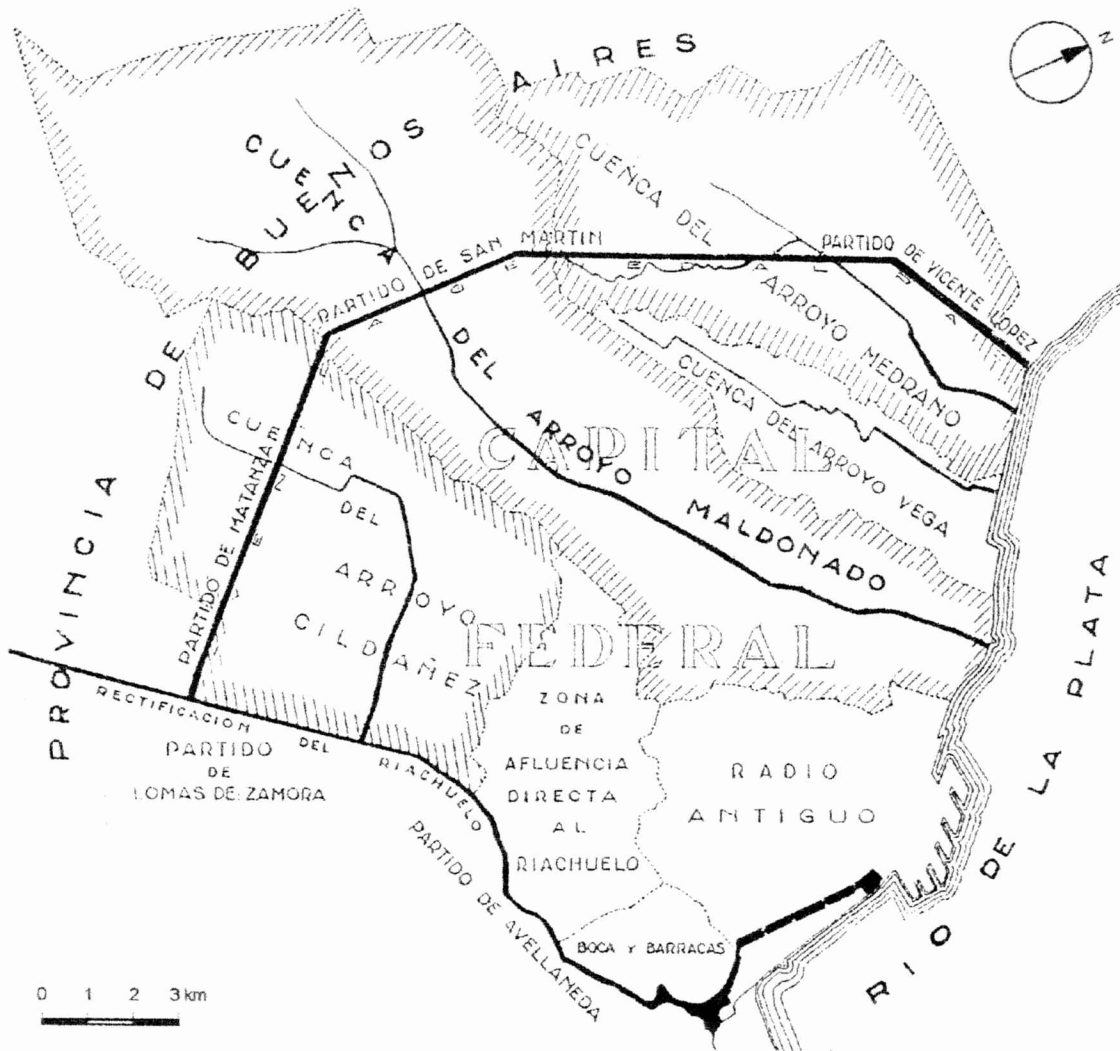
Esta cuenca se extiende sobre dos jurisdicciones: la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires (ver Mapa N° 1). La mayor superficie corresponde a la Capital con 5.900 ha, mientras que en la Provincia alcanza las 5.050 ha (L. Costa y D. Albini, 1989).

Tratándose de un curso de agua corto, no podría plantearse una división convencional en baja, media y alta cuenca, tal como sería el caso de un río “típico”, que tiene sus nacientes en zonas de gran altura. Sin embargo, es posible establecer una división desde el punto de vista hidráulico. Queda entonces definida la “baja cuenca” a partir de la desviación del Maldonado hacia el arroyo Cildáñez, ubicada a pocos metros de la Av. General Paz, en la Capital Federal¹. Esto se justifica porque en la operación del emisario principal² está desvinculado el funcionamiento en la provincia y el

¹ Esta desviación, conocida como el “aliviador del curso superior del Maldonado”, corre por la calle Ruiz de los Llanos, entre el arroyo y la Av. Rivadavia, y por la calle Basualdo, entre Rivadavia y el Cildáñez (L. Ivanissevich, 1946).

² El emisario principal equivale al curso natural del arroyo. Se lo denomina de este modo debido a que es el principal colector de las aguas pluviales que le llegan del resto de la cuenca, constituyéndose, además, en el encargado de transportar dichas aguas al río de la Plata.

MAPA N° 1
CUENCAS HIDRICAS DE LA CAPITAL FEDERAL



Fuente: R. Eiriz, 1938.

funcionamiento en la Capital Federal (entrevista a Ing. Carlos Angelaccio, INAA). La desvinculación se deriva del hecho de haber sido efectivizadas las obras de canalización en la Capital y en la Provincia en forma independiente, por lo que los variados coeficientes de diseño adoptados para construir la canalización se calcularon en forma igualmente independiente.

Esta definición de “baja cuenca” es apoyada, además, por otros artículos que se refieren a las obras de canalización del arroyo Maldonado (H. Cano, 1938; P. Mariátegui, 1941; L. Soubie, 1946).

En forma paralela a las cuestiones hasta aquí especificadas, se plantea el hecho de que la gestión urbana de la Capital Federal, como en el caso general de toda ciudad, se efectiviza sobre un segmento territorial definido por límites jurídicos y administrativos.

En base a estas consideraciones y en la orientación que sigue nuestro trabajo en lo que respecta a centrar el análisis en las intervenciones de los organismos encargados de la gestión urbana como factor de ocupación del territorio, hemos decidido no adoptar la definición de “baja cuenca” en los términos hidráulicos, porque estaríamos dejando fuera del estudio la porción de la cuenca en Capital Federal que se extiende entre el aliviador al Cildáñez y la Av. General Paz, que también es, obviamente, objeto de gestión de las agencias de gobierno que deciden sobre la ciudad.

Para ser fieles a los lineamientos generales de este trabajo y no desviar la puesta de atención sobre la gestión urbana pública, decidimos adoptar una definición operativa de “baja cuenca” que supera la planteada en términos hidráulicos e incluye el área de la cuenca del arroyo Maldonado comprendido entre la desviación al Cildáñez y la Av. General Paz.

3.2. EL PERIODO 1880-1945

Para definir el período temporal dentro del que acotamos nuestra investigación hemos tomado en cuenta la que consideramos la primer gran intervención de los organismos de gobierno en lo que respecta a la gestión de las inundaciones en la baja cuenca del Maldonado, esto es, la canalización subterránea del arroyo como parte del Plan General de Desagües Pluviales para la Ciudad de Buenos Aires, proyectado en 1919 y finalizado en 1942.

Tal como lo hemos indicado en el Marco Teórico Metodológico, la intervención cristalizada en la provisión de infraestructura de desagües pluviales en la baja cuenca del Maldonado significó un cambio posterior en la configuración socioterritorial del área. La culminación de las obras señalan, al mismo tiempo, la identificación de un nuevo punto de partida para explicar la situación actual, caracterizada, fundamentalmente, por la “contradicción” vulnerabilidad-pobreza (objetivo final de la investigación en la que se enmarca la presente Tesis).

Sin embargo, consideramos que es insuficiente restringir el presente trabajo al período de tiempo que media entre 1919 y 1942. Al colocar el énfasis en el análisis de la gestión urbana pública en el proceso de la ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado, sostenemos que es necesario extender el recorte temporal, tomando como puntos de partida y de culminación ciertos momentos que marcaron quiebres o cambios, dentro de la continuidad histórica, en relación con esa variable jerarquizada.

En este sentido, identificamos dos momentos claves en la historia nacional en general y de la ciudad en particular, que señalan cambios respecto a la gestión pública como parte del gobierno y de la política del gobierno. Dichos momentos son los años 1880 y 1945.

¿Por qué iniciamos la investigación en 1880?. Porque es el año en el que se federalizó la ciudad de Buenos Aires, hecho que es sin dudas relevante en lo que a la gestión urbana hace, ya que marca el comienzo de su vida institucional como Capital de la Nación. Esto significó, por otra parte, una redefinición en relación a los niveles de intervención sobre la ciudad, que dejó de ser, a partir de ese año, objeto de gestión del gobierno de la provincia de Buenos Aires.

El año 1880 marcó, asimismo, "...el fin de las guerras civiles, la consolidación del Estado nacional y de la oligarquía política, que lo dirigió hasta 1916..." (L: A. Romero, 1995, 109). Representó el punto culminante de una larga controversia con fuertes intereses políticos y económicos puestos en juego y el inicio de una etapa signada por grandes cambios en la configuración territorial y social de la ciudad, en el contexto del crecimiento de la economía agroexportadora, el aporte inmigratorio y el ingreso de capitales extranjeros.

¿Por qué finalizamos nuestro trabajo en 1945?. Porque este año representó otro punto culminante de una serie de procesos previos -sintetizados en el fracaso de la experiencia política iniciada con la revolución del 4 de junio de 1943-, que señala un nuevo cambio de orientación en lo que respecta a las políticas de gobierno y gestión, con la consolidación del Coronel Perón en los ámbitos de decisión y el inicio de su hegemonía y la de su movimiento.

También es significativo 1945 en relación al contexto social, dentro del cual era posible identificar una serie de importantes cambios. Entre ellos se destaca el desplazamiento del sector dirigente relacionado con la producción agraria del control de la economía nacional y la importancia creciente del sector de los empresarios industriales, reclamando la intervención del gobierno en su provecho. Al mismo tiempo, los grandes contingentes de trabajadores que migraban del interior del país y se instalaban en el cordón industrial del Gran Buenos Aires, iban adquiriendo

conocimientos novedosos en cuanto a las técnicas productivas y cierta organización para plantear sus reivindicaciones (F. Luna, 1971).

Asimismo, en el transcurso del largo período de estudio adoptado, hemos identificado momentos que señalan, igualmente, cambios de orientación en las tendencias políticas y económicas que enmarcan el proceso de la toma de decisión. Dichos momentos, detectados en relación la historia nacional pero íntimamente vinculados con coyunturas internacionales, son los años 1890 (situación extrema de crisis económica y política), 1916 (asunción del radicalismo), 1930 (revolución del 6 de setiembre y “restauración conservadora”) y 1943 (revolución del 4 de junio).

Los años mencionados en el párrafo anterior marcarán, por un lado, los momentos claves en los cuales es posible definir cambios en las tendencias políticas y económicas imperantes y, por el otro, el contexto con el cual se vinculan las decisiones tomadas respecto a la gestión urbana.

Al mismo tiempo, estos cambios se relacionan muy estrechamente con los distintos momentos que varios autores detectan en el proceso de crecimiento físico y demográfico de la ciudad de Buenos Aires y que servirán de marco para el desarrollo específico de la caracterización sociodemográfica del área de estudio.

4. CARACTERIZACION SOCIODEMOGRAFICA

4.1. ASPECTOS METODOLOGICOS COMPLEMENTARIOS

De acuerdo a lo especificado al explicitar los aspectos metodológicos de la presente investigación, la caracterización sociodemográfica nos permitirá entender cómo y por quiénes se ocupó la baja cuenca del arroyo Maldonado entre los años 1880 y 1945. En forma previa al abordaje concreto de la caracterización, profundizaremos algunas cuestiones que complementan los aspectos metodológicos ya puntualizados en el apartado 2.2.1.

El análisis de la información censal édita se basa en aquellas Secciones o Circunscripciones Electorales que integraban total o parcialmente el área de estudio. Al respecto ya hemos señalado las dificultades surgidas a partir de la sucesiva redefinición de la delimitación interna de la Capital Federal, lo cual obliga a restringir el análisis comparativo al presente siglo.

Más allá de esta dificultad, recurrimos a una solución de carácter instrumental a fin de identificar y determinar, a través de un cálculo gráfico, la superficie (en valores absolutos y relativos) de la baja cuenca del Maldonado que se extendía en jurisdicción de las distintas Secciones o Circunscripciones.

Una vez determinados estos valores, establecimos la mayor o menor representatividad de las diferentes Secciones/Circunscripciones en correspondencia con los porcentajes obtenidos. De este modo, restringimos el análisis a aquellos distritos de mayor significación, dejando fuera de consideración los de menor porcentaje, ya que su inclusión distorsionaría la comprensión del proceso de ocupación de nuestra área de estudio. Operativamente, excluimos de la caracterización sociodemográfica a las

Secciones/Circunscripciones en cuyas jurisdicciones se extendía un 5% o menos de la superficie de la baja cuenca del Maldonado.

Siguiendo la delimitación del Censo General de Población, Edificación, Comercio e Industrias de la Ciudad de Buenos Aires de 1887 (que puede observarse en el Mapa N° 2), hemos elaborado la Tabla N° 1, en la que se presenta la superficie total de la baja cuenca del arroyo Maldonado distribuida en las Secciones en jurisdicción de las cuales se extendía en dicho año y los porcentajes que cada uno de esos valores absolutos representaba del área de estudio. De acuerdo a las consideraciones vertidas en los párrafos anteriores, la Sección XI, con sólo un 1% de la cuenca, no se consideró como representativa de la misma y por lo tanto no se realizó su caracterización.

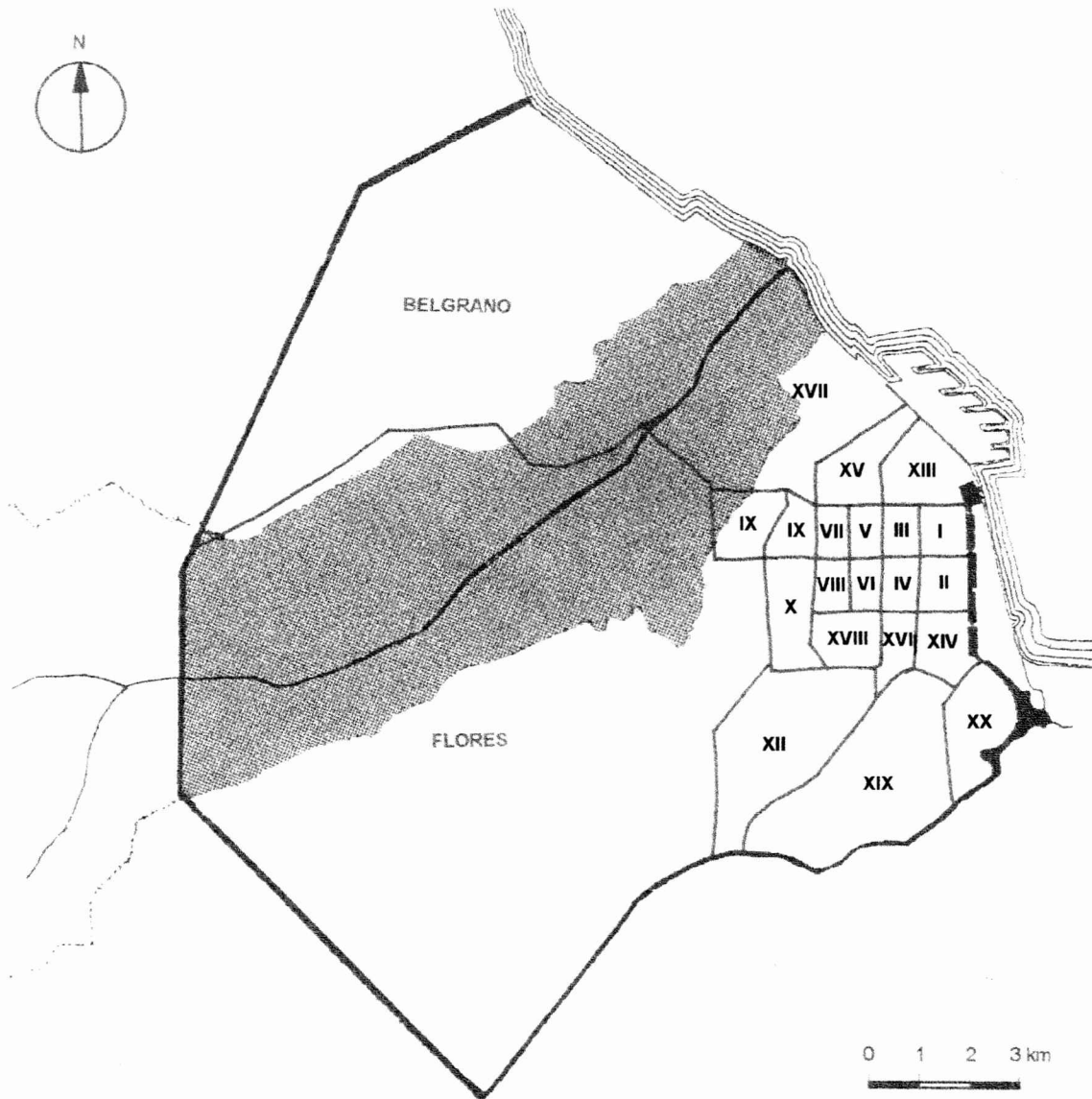
TABLA N° 1
Relación entre la baja cuenca del Maldonado
y las Secciones Electorales
Año 1887

Secciones Electorales	Superficie de la cuenca	
	Ha	%
Flores	4.366	74
Belgrano	885	15
Sección XVII	590	10
Sección XI	59	1
Total Cuenca	5.900	100

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1889b.

La mismas consideraciones se siguieron para el análisis de la información del Segundo Censo de la República Argentina de 1895 y de los Censos Nacionales y Generales realizados entre 1904 y 1947, cuyas delimitaciones se observan en los Mapas N° 3 y N° 4, respectivamente.

MAPA N° 2
RELACION ENTRE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Y LAS SECCIONES ELECTORALES
AÑO 1887



Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938 y M. Gutman y J. Hardoy, 1992.

TABLA N° 2
Relación entre la baja cuenca del Maldonado
y las Secciones Electorales
Año 1895

Secciones Electorales	Superficie de la cuenca	
	Ha	%
Sección XXVI	2.036,6	34,4
Sección XXV	1405,9	22,7
Sección XXIV	849	14,3
Sección XXII	775,2	13,1
Sección XVII	771,1	12,9
Sección XI	62,2	2,6
Total Cuenca	5.900	100

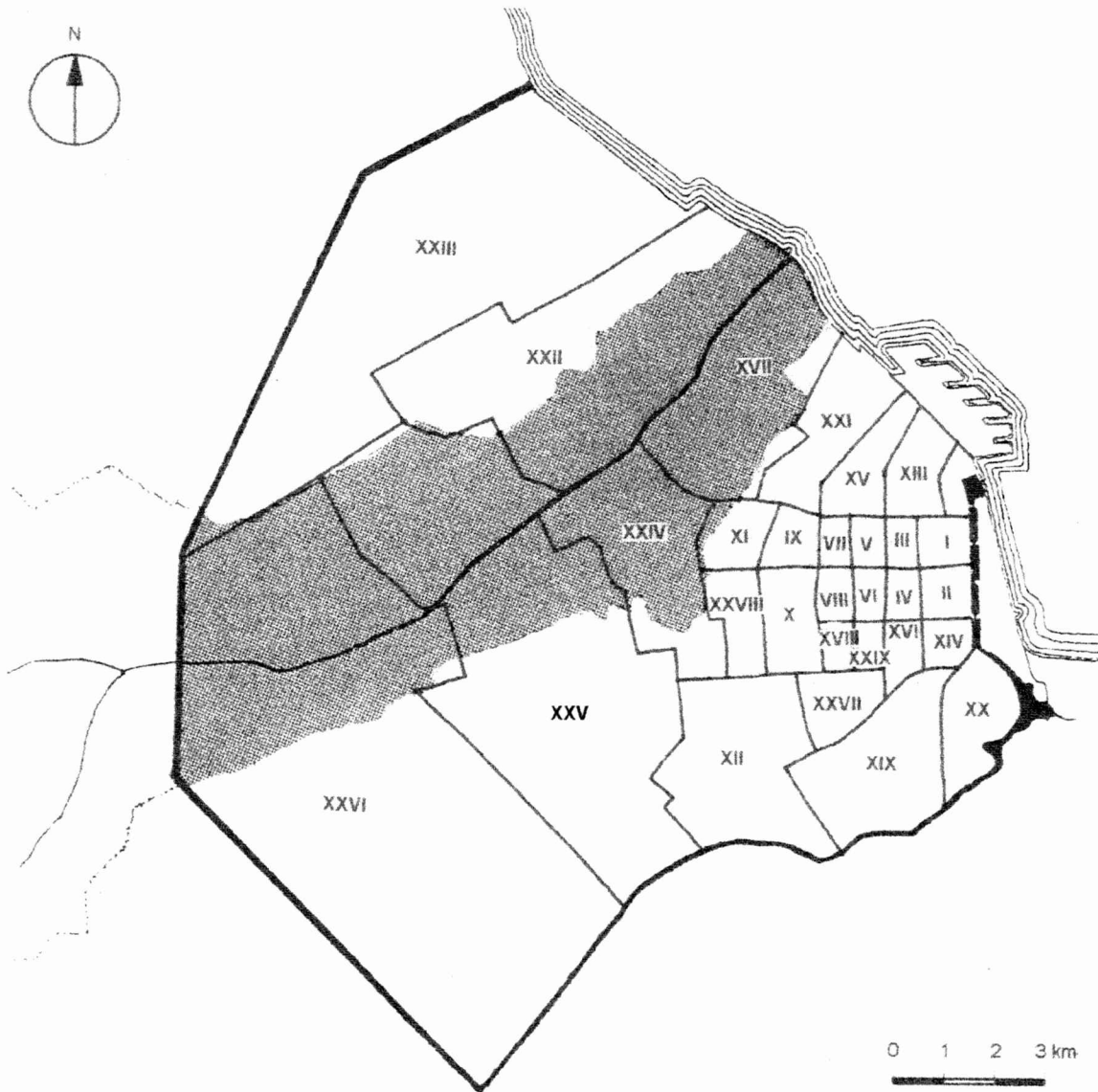
FUENTE: Elaboración propia en base a Rep. Arg., 1898.

TABLA N° 3
Relación entre la baja cuenca del Maldonado
y las Circunscripciones Electorales
Años 1904 a 1947

Circunscripciones Electorales		Superficie de la cuenca	
		Ha	%
15	San Bernardo	2.873,3	48,7
1	Vélez Sarsfield	772,9	13,1
18	Las Heras	767,0	13,0
17	Palermo	601,8	10,2
7	San Carlos Norte	383,5	6,5
5	Flores	354,0	6,0
6	San Carlos Sur	106,2	1,8
19	Pilar	41,3	0,7
Total Cuenca		5.900	100

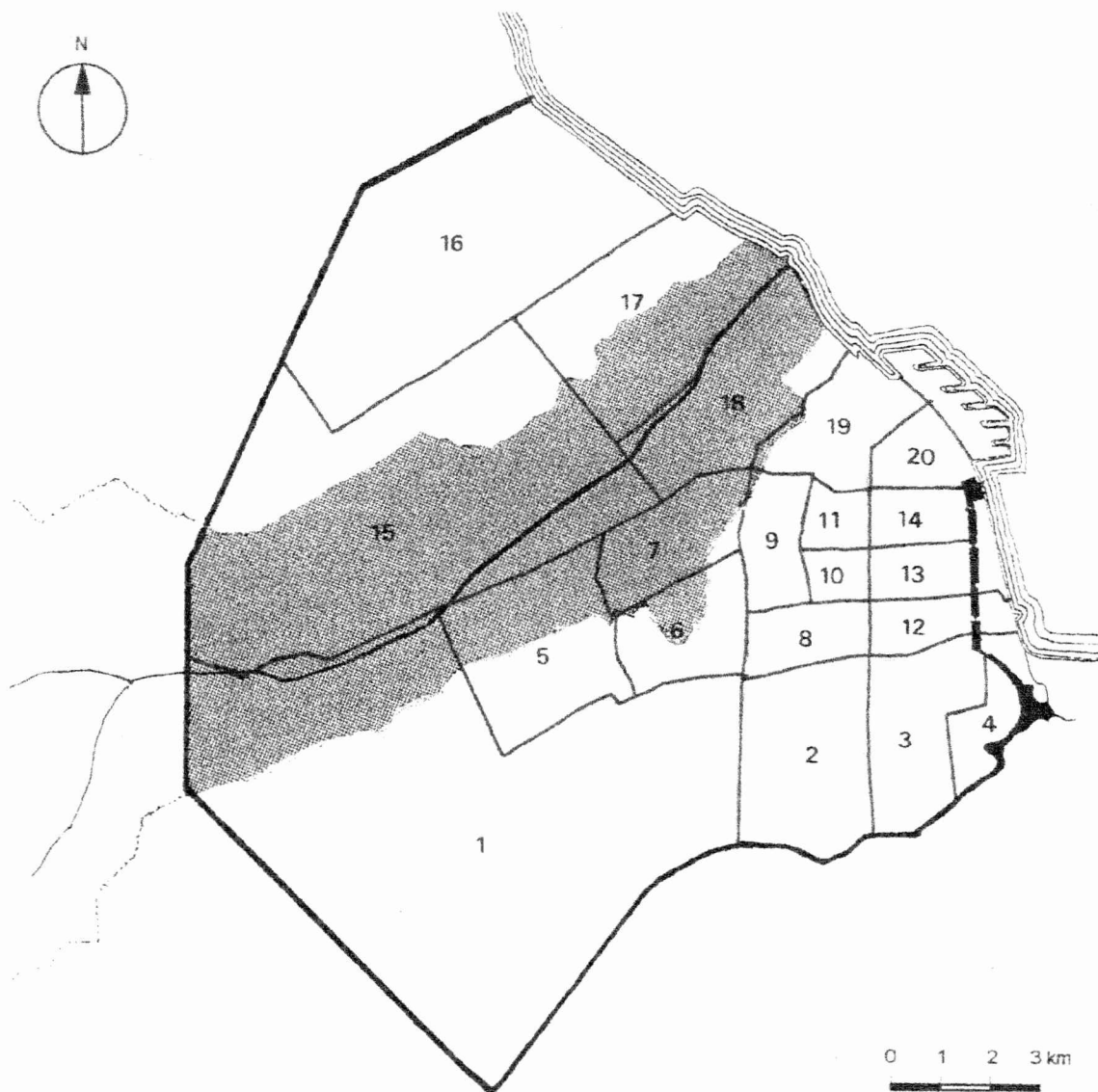
FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906, 1910 y 1938-40; Rep. Arg., 1916-19 y 1951-52.

MAPA N° 3
RELACION ENTRE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Y LAS SECCIONES ELECTORALES
AÑO 1895



Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938; MCBA, 1889a y Z. Recchini de Lattes, 1982.

MAPA N° 4
RELACION ENTRE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Y LAS CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES
AÑOS 1904 a 1947



Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938 y MCBA, 1906.

La Tabla N° 2 sintetiza los resultados de la relación establecida entre las superficies de las delimitaciones censales y nuestra área de estudio para el Censo Nacional de 1895. En este caso, la Sección Electoral de menor representatividad era la XI, por lo que tampoco se realizó el análisis de sus aspectos sociodemográficos. La Tabla N° 3, finalmente, presenta igual información para los Censos realizados entre 1904 y 1947, para los que no se consideran como representativas del área de estudio las Circunscripciones Electorales 6 y 19.

Para llevar a cabo el análisis comparativo entre 1904 y 1947, hemos volcado los datos de cada una de las variables identificadas en 2.2.1. en ejes cartesianos y hemos delimitado tres rangos (alto, medio y bajo) en base a los puntos de quiebre detectados en las curvas. Esta información se representó gráficamente en esquemas de las Circunscripciones Electorales vinculadas a la baja cuenca del arroyo Maldonado. De este modo, logramos agilizar el trabajo de comprensión y análisis del proceso de ocupación de nuestra área de estudio.

Finalmente, puntualizaremos algunos aspectos relacionados con las variables que hemos seleccionado para completar la caracterización sociodemográfica en lo que respecta, específicamente, a “quiénes” protagonizaron el proceso de ocupación de la baja cuenca del Maldonado. En el caso de los porcentajes de inmigrantes -del interior del país y del extranjero-, la información presentada en el Censo Nacional de 1914 no discrimina entre argentinos porteños y no porteños a nivel de las Circunscripciones Electorales, hecho que obstaculiza la comparación con el resto de los años censales. Debido a ello decidimos efectuar el análisis de esta variable considerando solamente los migrantes extranjeros entre 1887 y 1914 e incorporar a ese porcentaje los migrantes internos a partir de 1936. Fundamentamos esta decisión en base a la importancia de los datos del año 1914 como reflejo de la oleada de inmigrantes extranjeros llegada a la ciudad entre 1905 y 1912 (la de mayor importancia numérica, a decir de Z. Recchini de

Lattes, 1971) y a la relevancia que cobró la migración interna a partir de la década de 1930, que hasta ese entonces había sido prácticamente despreciable (Ibídem).

Con respecto a la cantidad de personas por cuarto, seleccionamos la datos de las Secciones/Circunscripciones Electorales relacionadas con nuestra área de estudio para 1887, 1904, 1914 y 1947, años en los que los Censos presentan la información necesaria para construir el indicador.

Explicitados los aspectos metodológicos que complementan las consideraciones vertidas en 2.2.1., pasamos a continuación a caracterizar el proceso de ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado.

4.2. LA OCUPACION DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO

El proceso histórico de ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado se inscribe en el que corresponde a la ocupación del territorio de la ciudad de Buenos Aires en su totalidad.

De acuerdo a lo expresado al justificar el recorte temporal (apartado 3.2), en el proceso de crecimiento físico y demográfico de la ciudad de Buenos Aires es posible identificar varios momentos diferentes que se relacionan íntimamente con situaciones clave en lo que hace a la historia económica, política y de la gestión urbana.

El primero de esos momentos puede asimilarse al período comprendido por las dos últimas décadas del siglo pasado, cuando se consolidó el distrito central¹ y

¹ El “distrito central” o el “centro” correspondía a las Secciones Electorales I a VI de los Censos de 1887 y 1895 y a las Circunscripciones Electorales 13 y 14 de los Censos de 1904 a 1947. En líneas generales, coincidía con el antiguo trazado realizado por Juan de Garay para la segunda fundación de la ciudad (M. Gutman y J. Hardoy, 1992).

comenzó, muy lentamente, una paulatina expansión hacia la “periferia”². El segundo período corresponde a las décadas de 1900 a 1920 y en él se produjo la consolidación de la periferia, al mismo tiempo que empezaron a disminuir las densidades de población de los distritos centrales. El tercero y último coincidió con el inicio de la metropolización de la ciudad a principios de la década de 1930, lo que implicó la superación definitiva de los límites administrativos de la Capital y el crecimiento acelerado de los partidos bonaerenses adyacentes.

Las Secciones/Circunscripciones Electorales más representativas de la baja cuenca del Maldonado se ubicaban fuera de lo que hacia fines del siglo XIX y principios del XX se consideraba el centro de la ciudad. Esta localización inicialmente periférica sumada al comportamiento general de las variables demográficas indican que, en primera instancia, es posible asimilar el proceso de ocupación de nuestra área de estudio a los momentos especificados líneas arriba para el caso de la ciudad en su conjunto.

Teniendo como base estas consideraciones previas, desarrollaremos, a continuación, el estudio de las características sociodemográficas de la baja cuenca del arroyo Maldonado en el contexto del proceso de crecimiento de la ciudad y sus diferentes momentos. Para ello, comenzaremos el análisis de cada uno de esos momentos con una explicación general acerca de los procesos sociodemográficos verificados a nivel de la ciudad y, en una segunda instancia, nos adentraremos en el análisis concreto de lo ocurrido en las Secciones/Circunscripciones Electorales correspondientes a la baja cuenca del arroyo Maldonado.

² Denominamos “periferia” a las Secciones o Circunscripciones “no centrales”: las Secciones VII a XX y los partidos de Flores y Belgrano en 1887; las Secciones VII a XXIX del Censo Nacional de 1895; las Circunscripciones 1 a 12 y 14 a 20 de los Censos levantados entre 1904 y 1947.

4.2.1. Consolidación del centro y ocupación de la periferia

a. El proceso a nivel de la ciudad

La ciudad de Buenos Aires fue declarada Capital de la República mediante la Ley 1.029 sancionada por el Congreso Nacional el 20 de setiembre de 1880, luego de una larga controversia con fuertes intereses puestos en juego. Los límites adoptados fueron los mismos que habían sido definidos según Ley Nacional en 1867: el arroyo Maldonado al norte, el Riachuelo al sur, el río de la Plata al este y las actuales calles Córdoba, Medrano-Castro Barros y Boedo-Sáenz hasta alcanzar el Riachuelo en Puente Alsina, al oeste.

Estos límites fueron ampliados siete años más tarde, cuando, mediante la sanción de la Ley Provincial 1.899 y la Ley Nacional 2.089³, se incorporaron a la superficie de la Capital los partidos de Flores y de Belgrano y adquirió la dimensión que actualmente posee.

Desde el punto de vista del uso del suelo, esta ampliación implicó la inclusión dentro del ámbito capitalino de una importante cantidad de tierras orientadas principalmente a actividades rurales o bien carentes de uso definido (baldíos). Ese territorio recién incorporado podía considerarse, en líneas generales, como fértil para su urbanización⁴, ya que una gran proporción del mismo poseía condiciones físicas propicias en cuanto a su capacidad como para soportar usos urbanos: se trataba de zonas relativamente altas. Porciones menores, mientras tanto, eran peligrosas a la inundación por el desborde periódico de los arroyos que las surcaban (Maldonado, Vega, Medrano, Cildáñez), por lo que su capacidad para soportar ocupación urbana era

³ La Ley Provincial, de fecha 28 de setiembre, reglamentó la cesión de los partidos de Flores y Belgrano a la Nación, por parte de la provincia de Buenos Aires. La Ley Nacional, sancionada al día siguiente, los federalizó.

⁴ La fertilidad de la tierra urbana se vincula con sus características físicas para soportar usos urbanos, la resistencia del terreno y la orientación. Constituye una de las componentes que inciden en la formación del precio de la tierra (N. Clichevsky, 1974 y 1990).

menor. El Mapa N° 5 ofrece un detalle del relieve de la Ciudad de Buenos Aires, en el que pueden distinguirse, a grandes rasgos, las características descritas. En forma complementaria, el Mapa N° 6 presenta la localización de las áreas de la baja cuenca del Maldonado sujetas a inundaciones periódicas, cartograma que hemos elaborado en base a la información suministrada por las noticias periodísticas consultadas.

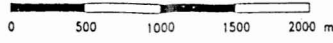
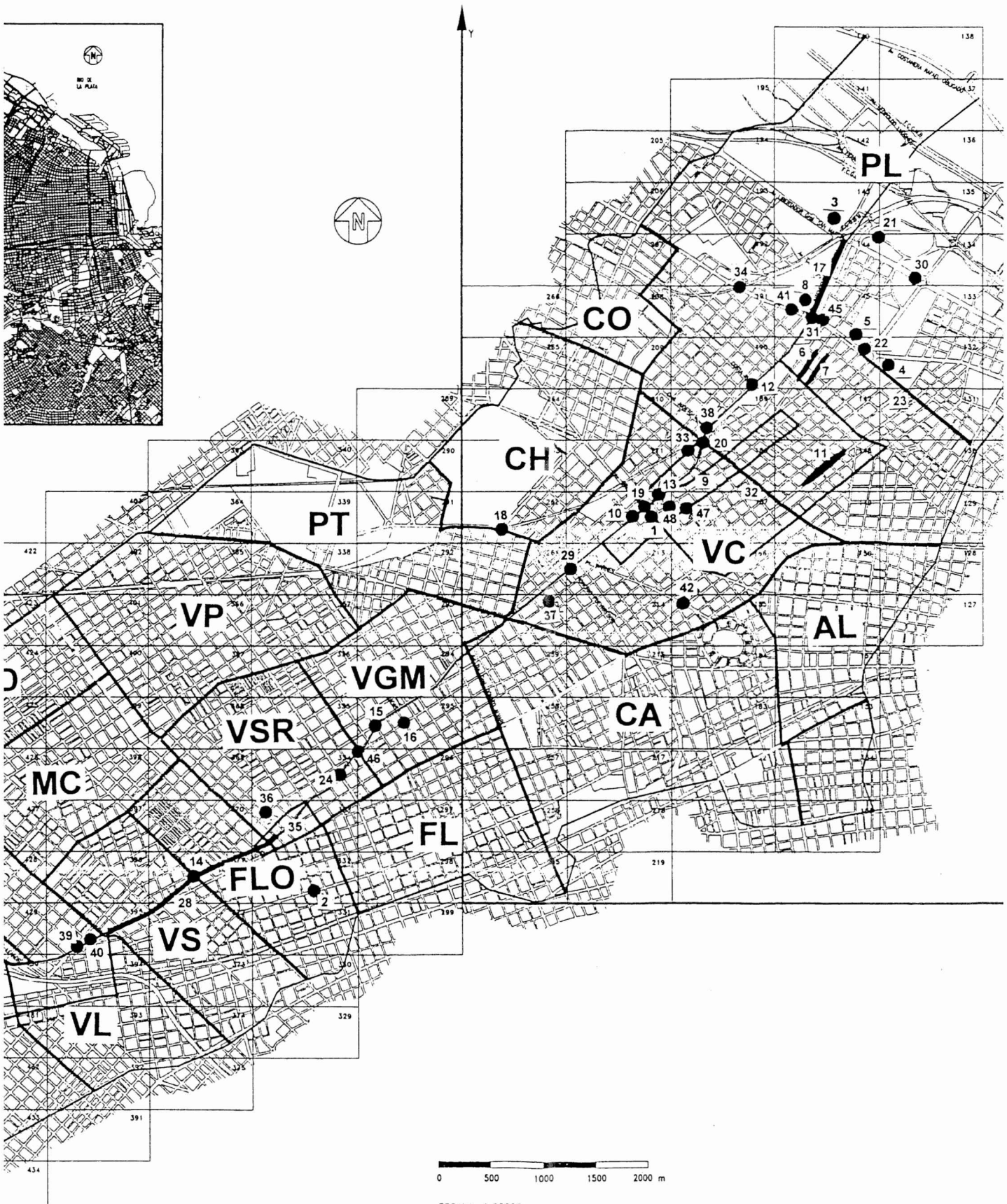
El Censo General Municipal realizado en el año 1887 registró una población de 407.990 habitantes residentes en el antiguo municipio⁵, 15.575 habitantes en el partido de Flores y 9.810 habitantes en el partido de Belgrano, cifras que pueden observarse en la Tabla N° 4. Esto significa que, tras la anexión de los citados partidos, la ciudad de Buenos Aires incrementó su población en 25.385 habitantes, alcanzando una cifra de 433.375. Si se tiene en cuenta que a la fecha de la realización del primer Censo Nacional, en 1869, la ciudad contaba con una población de 187.346 habitantes⁶, es posible verificar la magnitud del crecimiento de Buenos Aires en el período de 18 años transcurrido entre Censos, traducido en una variación media del 7,3% anual.

Este gran aumento en la población de Buenos Aires se explica por la llegada masiva de inmigrantes europeos, hecho que fue uno de los rasgos sobresalientes del período comprendido entre las últimas décadas del siglo pasado y las primeras del actual y que corresponde, en términos generales, a lo que se conoce como el “modelo agroexportador” o etapa de inserción de la Argentina en el mercado mundial como productor de materias primas agropecuarias (H. Torres, 1975; R. Ortiz, 1955).

Según se desprende de los datos presentados en la Tabla N° 4, la cuarta parte de la población porteña del año 1887 residía en las Circunscripciones Electorales I a VI, que formaban el antiguo centro de la ciudad en ese año. En las últimas décadas del

⁵ Esta cifra incluye la “población fluvial”, que ascendía a los 3.817 habitantes que vivían en buques anclados en puertos y en islas anegadizas (MCBA, 1889b).

⁶ Esta cifra resulta de adicionársele, a la población que residía en el antiguo municipio, la que vivía en los partidos de Flores y Belgrano.



ESCALA: 1:25000

siglo pasado esta zona se consolidó y se densificó tanto en edificación como en población, comenzando un proceso que condujo a una primera y notable diferenciación con el resto de la Capital. Gran parte de la explicación de estos hechos debe buscarse en las particularidades de la gestión municipal que analizaremos en los apartados 5.3 y 5.4.1.

Si se tiene en cuenta que el área central contaba con una superficie de 388 ha, la densidad de población en ella era de 215,1 hab/ha, lo cual contrastaba claramente con la densidad en el resto de la ciudad, que alcanzaba sólo los 17,4 hab/ha (ver Tabla N° 4). Estas cifras confirman la fuerte concentración poblacional en el centro de la ciudad y las características antedichas en relación al tipo de uso y de ocupación predominante en las tierras recién incorporadas a los límites de la Capital Federal, que constituían, junto a los distritos no centrales (VII a XX), la “periferia”.

Hacia finales de siglo, la población de la ciudad de Buenos Aires continuó en aumento en términos absolutos, alcanzando los 663.854 habitantes que registró el Censo Nacional de 1895 (ver Tabla N° 5). Sin embargo, en términos relativos, el proceso de crecimiento sufrió un retroceso respecto al período intercensal previo, ya que los 230.479 habitantes que se agregaron a la población de la Capital en 1895, representaron una tasa promedio de crecimiento anual del 5,7%.

La relativa y momentánea desaceleración del crecimiento poblacional de la ciudad puede asociarse a una coyuntura particular dentro del período correspondiente al “modelo agroexportador”. La crisis económica y política suscitada a fines de 1889 y principios de 1890 trajo como consecuencia la paralización de las obras públicas que se llevaban a cabo en la ciudad (a las que posteriormente haremos referencia), lo que a su vez condujo a una caída en la demanda de mano de obra. Estos hechos revirtieron la tendencia de los movimientos de los contingentes migratorios provenientes del exterior, que, al no encontrar posibilidades ciertas de trabajo en la ciudad -ya que una importante proporción de los mismos se empleaban en la construcción de obras públicas-, se

TABLA N° 4
CAPITAL FEDERAL
Población y Densidad de Población
por Secciones Electorales
Año 1887

Secciones Electorales	Superficie (ha)	Población (hab)	Densidad (hab/ha)
Sección I	68	15.497	227,9
Sección II	64	15.001	234,4
Sección III	65	18.948	291,5
Sección IV	62	17.845	287,8
Sección V	67	20.411	304,6
Sección VI	62	20.624	332,6
Sección VII	69	14.586	211,4
Sección VIII	64	17.942	280,3
Sección IX	115	18.934	164,6
Sección X	383	37.765	98,6
Sección XI	154	11.349	73,7
Sección XII	565	4.982	8,8
Sección XIII	115	23.914	207,9
Sección XIV	98	19.514	199,1
Sección XV	279	39.267	140,7
Sección XVI	90	17.660	196,2
Sección XVII	954	14.515	15,2
Sección XVIII	179	32.564	181,9
Sección XIX	889	18.357	20,6
Sección XX	240	24.498	102,1
Total Casco Antiguo	4582	404.173	88,2
Población Fluvial	-	3.817	-
Flores	9604,3	15.575	1,6
Belgrano	4415,3	9.810	2,2
Total Capital Federal	18.601,6	433.375	23,3

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1889b.

TABLA Nº 5
CAPITAL FEDERAL
Población y Densidad de Población
por Secciones Electorales
Año 1895

Secciones Electorales	Superficie (ha)	Población (hab)	Densidad (hab/ha)
Sección I	97	14.120	145,6
Sección II	63	14.937	237,1
Sección III	68	19.994	294,0
Sección IV	65	18.226	280,4
Sección V	69	21.579	312,7
Sección VI	64	21.820	340,9
Sección VII	69	17.304	250,8
Sección VIII	64	19.345	302,3
Sección IX	122	26.666	218,6
Sección X	199	48.798	245,2
Sección XI	158	22.648	143,3
Sección XII	754	14.186	18,8
Sección XIII	147	22.927	156,0
Sección XIV	78	21.615	277,1
Sección XV	157	31.290	199,3
Sección XVI	92	20.414	221,9
Sección XVII	780	35.169	45,1
Sección XVIII	125	33.818	270,5
Sección XIX	765	40.808	53,3
Sección XX	252	38.164	151,4
Sección XXI	221	20.014	90,6
Sección XXII	1.700	7.079	4,2
Sección XXIII	2.869	18.268	6,4
Sección XXIV	918	28.940	31,5
Sección XXV	3.013	13.902	4,6
Sección XXVI	5.025	6.711	1,3
Sección XXVII	196	17.155	87,5
Sección XXVIII	200	29.789	148,9
Sección XXIX	254	9.856	38,8
Sección XXX (Población Fluvial)	-	7.656	-
Sección XXXI (Martín García)	-	656	-
Total Capital Federal	18.584	663.854	35,7

FUENTE: Elaboración propia en base a Rep. Arg., 1898.

canalizaron en gran parte hacia las zonas rurales. Al mismo tiempo, y por iguales razones, otra parte de los extranjeros residentes en la ciudad retornó a sus países de origen⁷.

Complementariamente, se asistía al comienzo de un proceso de desconcentración de los distritos centrales que, si bien continuaban presentando altos valores de densidad, representaban en conjunto alrededor del 17% de la población total de la ciudad (ver Tabla N° 5). En forma paralela a tal desconcentración, se verificaban altas densidades en las Secciones Electorales inmediatamente adyacentes a las seis centrales (Secciones VII a X). La caída en la proporción de habitantes de los distritos centrales constituyó el indicio del inicio de la decidida expansión poblacional y física hacia la “periferia”, que se manifestaría concretamente a principios de este siglo.

b. La baja cuenca del Maldonado en el contexto de la periferia

El establecimiento de los límites definitivos de la Capital Federal significó, además de lo que hemos comentado hasta aquí, una cierta puesta de atención sobre los problemas ocasionados por las inundaciones, sobre todo en lo que respecta a nuestra área de estudio. Podríamos inclusive afirmar que es en esta época cuando la inundación en la baja cuenca del arroyo Maldonado -evento físico- se convierte en desastre -evento físico + vulnerabilidad-, ya que la misma comenzó a poblarse rápidamente durante el transcurso de estos años, diferenciándose, al mismo tiempo, los protagonistas del proceso de ocupación de acuerdo a la distancia al curso del arroyo.

Si se observan los datos de densidad de población del año 1887 para las Secciones Electorales correspondientes a la baja cuenca del Maldonado (Tabla N° 6), se comprueba que las características descriptas para la “periferia” en general, eran

⁷ La proporción de extranjeros que volvió a sus países de origen es estimada por H. Torres (op. cit.) en un 20%.

aplicables para dichos distritos. En efecto, en todas las Secciones los valores de densidad de población se ubicaban por debajo del de la Capital como un todo, comprobándose en los casos de Flores y Belgrano una notable diferencia atribuible a las características de estas áreas, que en esa época sólo eran núcleos pequeños de edificios separados del centro "...por áreas despobladas o escasamente pobladas formadas por grandes zonas baldías, chacras, quintas o tierras de cultivo o pastoreo, atravesadas por algunos caminos de tierra que se dirigían a los pueblos del interior..." (M. Gutman y J. Hardoy, 1992, 151).

TABLA N° 6
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Población y Densidad de Población
Por Secciones Electorales
Año 1887

Secciones Electorales	Superficie (ha)	Población (hab)	Densidad (hab/ha)
Sección XVII	954	14.515	15,2
Flores	9.604,3	15.575	1,6
Belgrano	4.415,3	9.810	2,2
Total Capital Federal	18.601,6	433.375	23,3

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1889b.

Hacia fines de siglo, las Secciones Electorales correspondientes a la baja cuenca del Maldonado conservaban las características de baja cantidad de habitantes y baja densidad de población (ver Tabla N° 7). Nuevamente, todas las secciones presentaban valores de densidad de población inferiores al de la Capital Federal, a excepción hecha de la Sección XVII (que coincidía a grandes rasgos con igual distrito del Censo General

de 1887). La explicación a este hecho podría buscarse en el inicio de la expansión de la población hacia los distritos adyacentes al área central, descrito en párrafos anteriores.

La redefinición de las Secciones Censales en 1895 nos imposibilita realizar análisis comparativos de lo sucedido en relación a los cambios sociodemográficos ocurridos en nuestra área de estudio desde 1887. Por tal razón, efectuaremos el estudio teniendo en cuenta las vinculaciones que existían entre los distintos núcleos de población que paulatinamente se iban formando y las delimitaciones censales de ambos años.

TABLA N° 7
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Población y Densidad de Población
por Secciones Electorales
Año 1895

Secciones Electorales	Superficie (ha)	Población (hab)	Densidad (hab/ha)
Sección XVII	780	35.169	45,1
Sección XXII	1.700	7.079	4,2
Sección XXIV	918	28.940	31,5
Sección XXV	3.013	13.902	4,6
Sección XXVI	5.025	6.711	1,3
Total Capital Federal	15.584	663.854	35,7

FUENTE: Elaboración propia en base a Rep. Arg., 1898.

Entre las zonas vinculadas a la baja cuenca del arroyo Maldonado, podemos mencionar, en primer término, la parte norte del ex partido de Flores y la porción sur del ex partido de Belgrano (ver Mapa N° 2), que correspondían aproximadamente a las

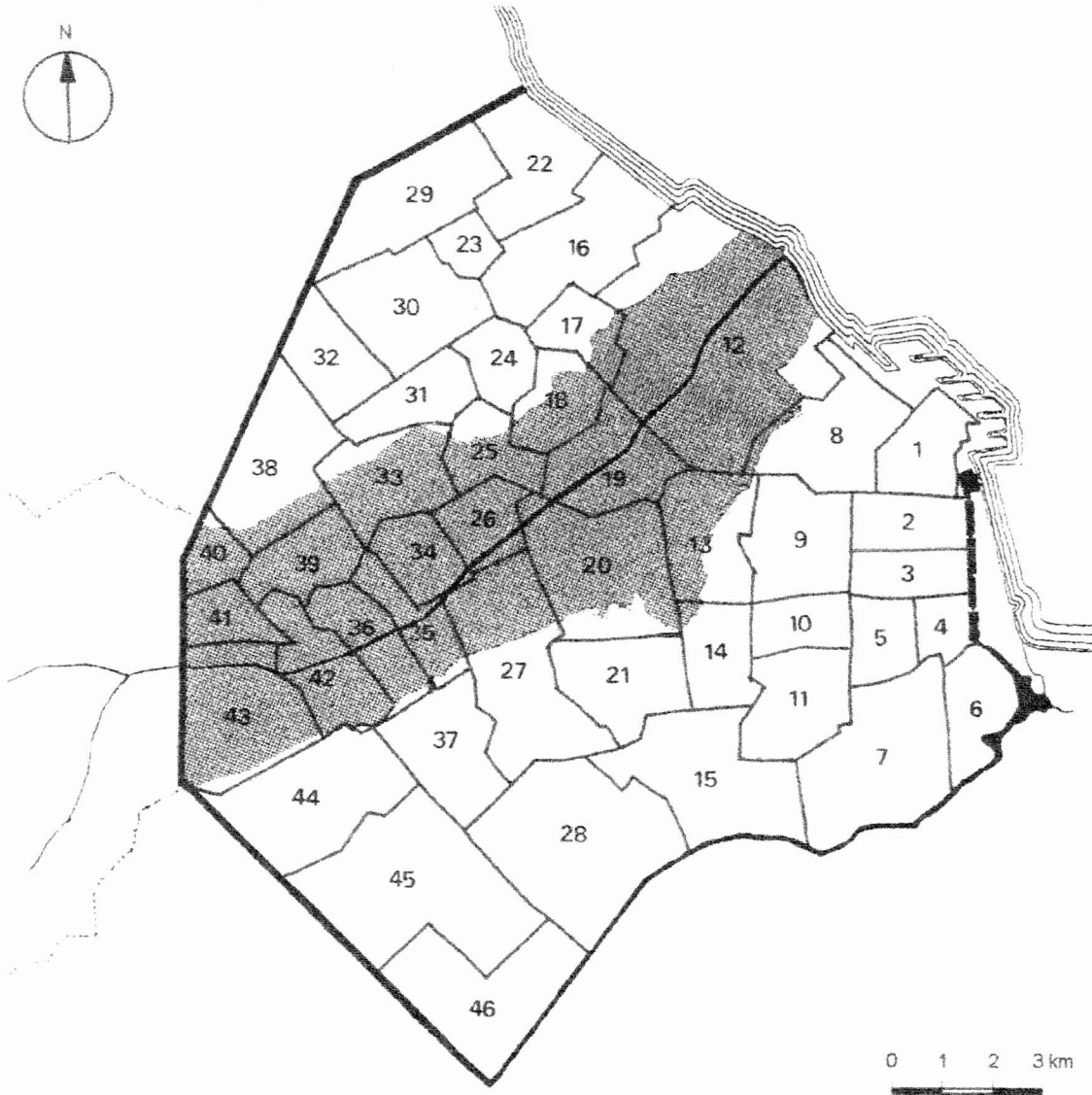
Secciones Electorales XXIV, XXV y XXVI (Flores) y XXII (Belgrano) de 1895 (ver Mapa N° 3).

En el ex partido de Flores la población se concentraba en pequeños caseríos que posteriormente dieron origen a diferentes barrios como Flores, Villa Crespo, Villa General Mitre, Villa Santa Rita, Floresta, Caballito, Villa Luro, Vélez Sarsfield, Liniers, Versailles. Si se compara la información presentada en los Mapas N° 2 y N° 7, puede verificarse la correspondencia entre los actuales barrios, el antiguo partido y nuestra área de estudio.

El núcleo urbano de Flores se desarrollaba en una línea de edificación que seguía, en líneas generales, las vías del Ferrocarril del Oeste y el recorrido del tranvía a caballo (paralelo a las vías férreas). Estos dos medios de transporte eran los que conectaban la zona con el casco céntrico desde 1857 y 1873, respectivamente. El pequeño caserío había sido elegido por el sector dirigente⁸ residente en el distrito central y en el sur de la ciudad, como lugar de veraneo a partir de la década de 1870. La tendencia al desplazamiento hacia Flores se intensificó, además, como consecuencia de las epidemias de cólera y fiebre amarilla que se declararon durante 1870 y 1871, las que determinaron, en buena medida, la decisión de dicho sector social de residir en esta área de forma permanente.

⁸ Para definir al “sector dirigente”, seguimos básicamente los trabajos de A. Pérez Amuchástegui (1965), J. J. Sebreli (1964) y J. L. Romero (1976). Este sector social se caracteriza por la posesión de dinero y/o apellido de familia patricia, su falta de cohesión interna, su inautenticidad (que equivale a la “devoción por Europa”), la búsqueda de innovaciones que rompan con la tradición del antiguo patriciado y fundamentalmente, la propia conciencia de tener en sus manos el dominio de la “cosa pública” (el control del mundo de los negocios y del mundo de la política). Aproximadamente a principios de la década de 1930 (en forma coincidente con el inicio de lo que J. L. Romero denomina el período de las ciudades masificadas) el sector dirigente comenzó a tornarse cualitativamente diferente y más compleja, con la incorporación de nuevos grupos como dirigentes partidarios y gremiales, ejecutivos y funcionarios, pasando a tener mucho más peso la posesión de fortuna como sinónimo de poder.

MAPA N° 7
RELACION ENTRE LOS BARRIOS DE LA CAPITAL FEDERAL
Y LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO



Referencias:

1 Retiro. 2 San Nicolás. 3 Montserrat. 4 San Telmo. 5 Constitución. 6 Boca. 7 Barracas. 8 Recoleta. 9 Balvanera. 10 San Cristóbal. 11 Parque Patricios. 12 Palermo. 13 Almagro. 14 Boedo. 15 Nueva Pompeya. 16 Belgrano. 17 Colegiales. 18 Chacarita. 19 Villa Crespo. 20 Caballito. 21 Parque Chacabuco. 22 Núñez. 23 Coghlan. 24 Villa Ortúzar. 25 Paternal. 26 Villa Gral. Mitre. 27 Flores. 28 Villa Soldati. 29 Saavedra. 30 Villa Urquiza. 31 Villa Pueyrredón. 32 Agronomía. 33 Villa del Parque. 34 Villa Santa Rita. 35 Floresta. 36 Vélez Sarsfield. 37 Parque Avellaneda. 38 Villa Devoto. 39 Monte Castro. 40 Villa Real. 41 Versalles. 42 Villa Luro. 43 Liniers. 44 Mataderos. 45 Villa Lugano. 46 Villa Riachuelo.

Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938 y J. Scobie y A. R. de Luzzi, 1982a.

La “huida” del sector dirigente hacia Flores durante las epidemias se justificaba por la presencia, en esa zona, de tierras más altas y mejor aireadas por su exposición a las brisas y, por lo tanto, más “sanas” (J. Scobie, 1977).

El mismo proceso verificado para Flores acompañó la integración de Belgrano a la ciudad. Este área también contaba con una bajísima densidad de población tanto en 1887 (ver Tabla N° 6) como en 1895 (Tabla N° 7 -Sección XXII-). Las familias pertenecientes al sector dirigente comenzaron a instalarse buscando lugares de veraneo en la misma época en que comenzó el “éxodo” hacia Flores.

El paisaje de Belgrano se fue consolidando paulatinamente a medida que los servicios ferroviarios y las vías tranviarias se prolongaban en toda el área norte. Las altas tarifas de los pasajes de tren hacia esta zona (y también hacia Flores) limitaron su uso a los altos funcionarios del gobierno y empleados de cierta jerarquía, hecho que también actuó como factor preponderante en el proceso de ocupación de ambas áreas. En el mismo sentido incidió la fijación de tarifas diferenciales en el servicio de tranvía hacia la zona norte, tal como lo comentaremos en el apartado 5.4.1. (J. Scobie, op. cit.; J. Scobie y A. R. de Luzzi, 1982b).

Otra causa más profunda se puede identificar en el desplazamiento del sector dirigente hacia Belgrano en particular y la zona norte de la ciudad en general. Dicha causa fue la instalación del Puerto Madero, que unificó las actividades vinculadas con el comercio importador y exportador (hasta entonces desdobladas entre la Aduana y el puerto del Riachuelo) y las concentró en sus adyacencias. Esto implicó que en este área se ubicaran las residencias de quienes de una forma u otra se relacionaban con esas actividades comerciales⁹. El antiguo puerto del Riachuelo, mientras tanto, se mantuvo para servir a la comunicación de la ciudad con el interior del país (R. Ortiz, op. cit.).

⁹ La construcción del Puerto Madero fue otra de las consecuencias del logro de la pacificación interior en la década de 1880, condición necesaria para la apertura del país hacia los capitales extranjeros y el desarrollo de las actividades comerciales relacionadas con la exportación de productos agropecuarios.

Sea por una, otra o ambas razones, los sectores pertenecientes a los sectores dirigentes se asentaron en las zonas de mayor elevación de los ex partidos, lugar elegido, además, para el tendido de líneas férreas y para el trazado de caminos y calles de importancia (como por ejemplo, Rivadavia). En el caso de Flores, el núcleo urbano se desarrolló entre las cotas de 20 y 30 m, área que en la actualidad corresponde, en forma aproximada, a la plaza Pueyrredón, la basílica de San José de Flores y manzanas aledañas. Belgrano se consolidó en la parte superior de las barrancas del Plata y el Maldonado, más allá del Bajo Belgrano, amplia franja fácilmente inundable como consecuencia de los periódicos avances de los cursos de agua mencionados, que fue ocupada por sectores pauperizados.

Cuando el servicio de trenes, originalmente orientado hacia el transporte de cargas, fue adoptado para el traslado de pasajeros, se alentó la ocupación del noroeste de la ciudad, en jurisdicción del ex partido de Flores. En este caso, el precio de los pasajes (de dos a tres veces superior al de los tranvías) también condicionó su utilización por parte de comerciantes prósperos, funcionarios y profesionales, que fueron quienes se instalaron en los núcleos recién formados de Villa Devoto y Villa del Parque (J. Scobie, op. cit.; J. Scobie y A. R. de Luzzi, op. cit.), en los sectores más alejados con respecto al cauce del Maldonado y de menor peligrosidad en relación a sus desbordes (ver Mapas N° 6 y N° 7).

Otros núcleos urbanos que se desarrollaban hacia el sector oeste de la ciudad, siguiendo las líneas férreas y tranviarias, no tuvieron el mismo origen que Flores. Villa Crespo, caserío atravesado por el arroyo Maldonado, no fue destino elegido por el sector dirigente para descanso y esparcimiento. Antes bien, la presencia del arroyo y de los terrenos bajos y anegadizos a él asociados fueron, entre otras, las causas que motivaron la mudanza, en 1888, de la Fábrica Nacional del Calzado, que según historiadores del barrio, fue prácticamente la causa de su nacimiento (D. del Pino, 1974; C. Francavilla, op. cit.). La Fábrica, primitivamente localizada en las proximidades de la Plaza de Mayo, necesitaba de tierras de escaso valor inmobiliario y de un curso de agua

en el que arrojar los desperdicios originados en su actividad para expandirse, en una época que coincidió con el ciclo de auge económico que culminó en 1889. Sus propietarios adquirieron la fracción ubicada entre las actuales avenidas Warnes, Scalabrini Ortiz, Corrientes y el Maldonado y las instalaciones propiamente dichas se levantaron en la manzana comprendida por Gurruchaga, Murillo, Acevedo y Padilla¹⁰ (D. del Pino, 1974).

Respecto a la elección de los terrenos asociados al arroyo Maldonado como sitio propicio para la instalación de fábricas, es de destacar que esta zona, junto a otras de la “periferia” -los mataderos, los bañados de Flores y la Boca-, eran reconocidas, justamente, como integrantes de una especie de “cinturón negro”, que circundaba el distrito central de Buenos Aires:

como una cadena de la que los eslabones son pantanos, lagunas, charcos de agua estancada y depósitos de basuras, reforzados por un rosario de fábricas, talleres y otros establecimientos industriales, que no tienen cómo deshacerse de sus residuos insalubres sin perjudicar la higiene pública (Revista Municipal, 1896, 2; en: J. Scobie, op. cit., 232).

El establecimiento de la Fábrica Nacional del Calzado y otras instalaciones dedicadas a la actividad secundaria¹¹ y la extensión de la red tranviaria hasta Chacarita primero y hasta San Martín (provincia de Buenos Aires) más tarde, dieron origen a la urbanización de Villa Crespo. Los mismos propietarios de la Fábrica Nacional del Calzado se encargaron de lotear los terrenos y organizar los remates para que los obreros lograran asentarse en sus cercanías y así, evitar los largos e incómodos viajes hasta Flores, Belgrano o bien los conventillos del centro¹².

¹⁰ A través de los años, estas instalaciones sufrieron escasas modificaciones y fueron destinadas, generalmente, a otras actividades industriales (D. del Pino, 1974).

¹¹ Otras fábricas de importancia instaladas en el actual Villa Crespo fueron la Curtiembre “La Federal”, la Tejeduría “Dell’Acqua” y los talleres metalúrgicos “Máspero” (D. del Pino, 1974).

¹² Además del terreno, generalmente se vendían los ladrillos necesarios para la construcción de una vivienda que constaba, las más de las veces, de un cuarto, cocina y baño (D. del Pino, 1974).

Los terrenos así loteados y rematados eran, a decir de varios estudiosos de la zona (D. del Pino, 1971 y 1974; C. Francavilla, op. cit.), verdaderos pantanos. Durante la ocurrencia de lluvias intensas y/o continuas, se solían registrar inundaciones por desmadre del Maldonado, que llegaban en ciertos casos a afectar las actividades de las distintas fábricas, las que debían clausurar momentáneamente sus talleres por falta de operarios. Al respecto, noticias periodísticas vinculadas con la inundación ocurrida el 3 de agosto de 1900, dan cuenta de la suspensión de las actividades de la Tejeduría Dell'Acqua, debido a que las aguas del Maldonado ocuparon sus sótanos (La Prensa, 4-8-1900).

La expansión del tranvía hacia el oeste, siguiendo la ruta abierta por el ferrocarril, sirvió a zonas localizadas a cierta distancia de la vías y sobre las tierras bajas asociadas al arroyo Maldonado, que se fueron poblando por sectores humildes (ver Mapa Nº 8). La presencia de este servicio dio lugar al nacimiento, a fines de la década de 1880, del caserío de lo que más adelante se convertiría en el barrio de Villa Santa Rita. En la misma época y con igual origen, surgieron los barrios de Villa Malcolm y Villa Alvear, que actualmente quedaron incluidos en los límites de Villa Crespo y Palermo, respectivamente.

La zona sur del actual barrio de Palermo correspondía a grandes rasgos a la Sección Electoral XVII de los Censos de 1887 y 1895 (ver Mapas Nº 2, Nº 3 y Nº 7). Esta área, que formaba parte de la ciudad de Buenos Aires desde el establecimiento de los límites de 1867, se vinculaba con los distritos centrales mediante los antiguos caminos del Alto y el Bajo y el servicio de tranvías que desde la década de 1870 funcionaba sobre la Av. Santa Fe y llegaba al partido de Belgrano (R. Boracchia, op. cit.).

El área de mayor desarrollo urbano de la Sección XVII se concentró, durante las dos últimas décadas del siglo pasado, en un conjunto de quintas ubicado sobre la margen izquierda del arroyo Maldonado, entre las avenidas Santa Fe y Rivera, sitio reconocido como el primitivo barrio de Palermo (R. Boracchia, op. cit.). En la zona

MAPA N° 8
LÍNEAS DE TRANVIAS Y DE TRENES
VINCULADAS A LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO
AÑOS 1880-1910



REFERENCIAS

———— Líneas tranviarias
 - - - - - Líneas férreas

- | | |
|---------------------|-----------------|
| 1- Villa Devoto | 6- Villa Crespo |
| 2- Villa del Parque | 7- Villa Malcom |
| 3- Villa Santa Rita | 8- Villa Alvear |
| 4- Floresta | 9- Palermo |
| 5- Flores | 10- Once |

Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938 y J. Scobie, 1977.

existían, además, jardines y paseos inaugurados en las postrimerías del siglo pasado, que eran el lugar de esparcimiento elegido para sus paseos finisemanales por los habitantes del área central y por los sectores dirigentes.

Las particularidades hasta aquí descriptas del proceso de ocupación de las Secciones Electorales involucradas en la baja cuenca del Maldonado hacia fines del siglo pasado, se complementan con los datos que hemos seleccionado para caracterizar los grupos sociales -los “quienes”- que lo protagonizaron.

TABLA Nº 8
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Proporción de inmigrantes extranjeros
Por Secciones Electorales
Año 1887

Secciones Electorales	Población (hab)	Extranjeros	
		(hab)	(%)
Sección XVII	14.515	6.895	47,5
Flores	15.575	6.931	44,5
Belgrano	9.810	4.444	45,3
Total Capital Federal¹	433.375	228.822	52,8

¹ No se incluye la población fluvial

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1889b.

De acuerdo a la Tabla Nº 8, en la que se presentan los porcentajes de inmigrantes extranjeros que residían en las Secciones correspondientes a la baja cuenca del arroyo Maldonado en 1887, se observa que en todos los casos las cifras relativas eran menores que la de la ciudad en su totalidad, hecho que confirmaría las

características esbozadas líneas arriba en lo que hace a los protagonistas de esta primera etapa del proceso de ocupación del área.

En ese sentido, los ex partidos de Flores y Belgrano poseían los valores más bajos de los distritos de la baja cuenca del Maldonado, lo que guardaba relación con la particularidad de estas dos áreas como lugares elegidos por el sector dirigente para su residencia. Asimismo, confirma la tendencia de la época en cuanto a la relación entre lugares de vivienda y de trabajo de estos inmigrantes. En general, los extranjeros llegados al país eran obreros -especializados o no- y artesanos, con escasa disponibilidad de dinero. Al ser muy grande la demanda de mano de obra en el centro y caros los pasajes del tranvía y del tren, la gran mayoría optó por localizarse básicamente en los conventillos del centro, cerca de los lugares de trabajo. Estas consideraciones pueden hacerse extensivas para explicar la baja proporción de extranjeros -en relación a la ciudad- en la Sección XVII, área que podría denominarse “de tránsito” hacia Belgrano y la zona norte en general.

Todas estas características se confirman al analizar el otro indicador de las condiciones socioeconómicas de los habitantes de la baja cuenca del Maldonado. En efecto, las menores cantidades de personas por cuarto se observaban en Flores y Belgrano (ver Tabla N° 9), lo cual indica, en una primera aproximación, que estas zonas no estaban ocupadas por sectores económicamente pobres, si bien ya hemos mencionado la existencia, en sectores puntuales y estrechamente vinculados con la presencia del arroyo Maldonado, de núcleos de población de bajos recursos -como eran los casos concretos de Villa Crespo, Villa Malcolm y Villa Santa Rita-.

TABLA N° 9
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Cantidad de personas por cuarto
Por Secciones Electorales
Año 1887

Secciones Electorales	N° Cuartos	Pers./Cuartos
Sección XVII	7.528	1,9
Flores	13.448	1,2
Belgrano	6.870	1,4
Total Capital Federal	261.456	1,6

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1889b.

La alta cantidad de personas por cuarto en la Sección XVII -que superaba inclusive el valor de la Capital Federal en su totalidad-, era indicativo de las deficientes condiciones de vida en el distrito en comparación a lo que sucedía en Flores y Belgrano. Este hecho, sumado a la alta proporción de extranjeros, estaría indicando una mayor presencia de sectores económicamente más pobres que los que se localizaban en el resto de nuestra área de estudio.

En 1895, mientras tanto, se observaban similares características en cuanto a la proporción de inmigrantes extranjeros residentes en las seis Secciones Electorales correspondientes a la baja cuenca del Maldonado, ya que en ningún caso superaban el valor de la Capital Federal (ver Tabla N° 10). Este hecho confirmaría la tendencia, señalada para 1887, de localización de los inmigrantes en los distritos centrales de la ciudad.

En este marco general, sobresalen los casos de las Secciones Electorales XXV y XXVI, que se encontraban en jurisdicción del antiguo partido de Flores (ver Mapas N° 2 y N° 3). En efecto, en ellas las proporciones de extranjeros eran las menores de toda

nuestra área de estudio, lo cual volvería a confirmar las tendencias observadas en el proceso de formación de los núcleos en ella existentes hacia finales del siglo XIX.

TABLA N° 10
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Proporción de inmigrantes extranjeros
Por Sección Electoral
Año 1895

Secciones Electorales	Población (hab)	Extranjeros	
		(%)	(%)
Sección XVII	35.169	15.874	45,1
Sección XXII	7.079	3.331	47,0
Sección XXIV	28.940	13.747	47,5
Sección XXV	13.902	5.544	39,9
Sección XXVI	6.711	2.864	42,7
Total Capital Federal	663.854	345.493	52,0

FUENTE: Elaboración propia en base a Rep. Arg., 1898.

En el otro extremo, las Secciones Electorales XXVII, XXIV y XXII eran las que presentaban los porcentajes más altos de migrantes provenientes del exterior. Para los primeros dos distritos, una explicación válida para este hecho se vincularía con las características del proceso de expansión sobre las Secciones próximas al distrito central, a lo que se sumaría, en el caso de la Sección XVII, el mantenimiento de las condiciones que presentaba en el año 1887. En el caso de la Sección XXII (coincidente con el núcleo primitivo del barrio de Palermo, formado sobre la margen izquierda del Maldonado, en el sector sudeste del ex partido de Belgrano), la subdivisión realizada en oportunidad del Censo de 1895 permitiría una aproximación más ajustada a la situación

concreta por la que atravesaba la zona en dicha época, la que presentaría un mayor predominio de sectores pobres¹³ en comparación con el resto de la baja cuenca.

4.2.2. Consolidación de la periferia

a. El proceso a nivel de la ciudad

La fase de desaceleración del ritmo de crecimiento poblacional de la ciudad que se comprobó entre 1887 y 1895 continuó durante los primeros años del presente siglo. En efecto, entre el Segundo Censo de la República Argentina de 1885 y el Censo de Población, Edificación, Comercio e Industrias de la Ciudad de Buenos Aires de 1904 se sumaron 287.037 habitantes a la población capitalina, lo que representó un crecimiento medio anual del 4,8%. A partir de ese último año volvió a crecer la población en términos relativos. El incremento absoluto de la cantidad de habitantes verificado entre 1904 y 1909 fue de 277.996 habitantes (ver Tabla N° 11), lo que se tradujo en una porcentaje de variación media anual del orden del 5,9%. En el período intercensal subsiguiente (1909-1914), el ritmo de crecimiento medio anual de la población, aunque todavía importante, disminuyó a 5,6% (ver Tabla N° 12).

La nueva aceleración en el porcentaje de aumento de la población total de la ciudad producido entre 1904 y 1909 puede vincularse a la época de prosperidad asociada a la superación de la crisis detonada en 1890. En efecto, hacia 1902 se volvió a iniciar un ciclo de crecimiento económico basado fundamentalmente en la expansión

¹³ Para definir los sectores pobres o populares seguimos los trabajos de J. L. Romero (op. cit.); L. A. Romero (1995) y J. J. Sebreli (op. cit.). Estos sectores estaban compuestos fundamentalmente por los inmigrantes que llegaban a la ciudad atraídos por la oportunidad de trabajo y por la posibilidad que brindaba en relación con el ascenso social. Hacia fines del siglo pasado y principios del actual formaban sectores heterogéneos (diferenciados básicamente por sus distintas nacionalidades), si bien compartían ciertas características como la inestabilidad laboral o el hacinamiento en sus viviendas. Se empleaban en obras públicas, en el puerto, como dependientes y peones. También trabajaban como obreros en los pequeños talleres de la ciudad, sector que se engrosaría más adelante, durante la etapa de “sustitución de importaciones”.

TABLA N° 11
CAPITAL FEDERAL
Población y Densidad de Población
Por Circunscripciones Electorales
Años 1904-1947

Circunscripciones	Sup (ha)	1904		1909		1914		1936		1947	
		Hab.	Dens.	Hab.	Dens.	Hab.	Dens.	Hab.	Dens.	Hab.	Dens.
1 Vélez Sarsfield	5.219,8	17.275	3	47.917	9	103.358	20	330.982	63	444.719	85
2 San Cristóbal Sur	352,4	36.985	43	53.466	151	70.628	200	88.997	253	101.620	288
3 Santa Lucía	608,3	84.792	139	94.965	156	104.188	171	103.262	170	118.288	194
4 San Juan Evangelista (Boca)	388,0	60.878	157	65.370	168	76.024	196	73.631	190	76.088	248
5 Flores	804,3	24.046	30	46.600	57	79.660	99	123.396	153	149.663	186
6 San Carlos Sur	471,5	36.820	78	61.007	128	77.705	165	105.837	224	118.190	251
7 San Carlos Norte	409,2	33.489	82	50.930	124	67.007	164	78.401	192	92.440	226
8 San Cristóbal	247,5	67.449	273	78.246	315	81.095	328	72.634	293	79.921	323
9 Balvanera Oeste	289,6	65.959	227	72.999	252	83.252	287	84.712	293	97.322	336
10 Balvanera Sur	117,7	37.687	319	45.869	391	42.293	359	44.262	376	52.367	448
11 Balvanera Norte	128,2	37.304	291	38.746	302	43.530	339	51.791	404	63.602	496
12 Concepción	274,4	63.728	232	68.236	249	73.165	267	74.950	273	95.819	349
13 Montserrat	347,8	67.144	193	68.178	196	75.064	216	81.307	234	100.312	288
14 San Nicolás	276,3	62.578	227	57.493	208	62.598	227	74.309	269	83.165	301
15 San Bernardo	3.540,6	16.176	5	48.381	13	106.716	30	396.369	112	497.913	141
16 Belgrano	2.395,7	29.447	12	52.146	22	89.866	38	228.959	96	306.799	128
17 Palermo	1.102,0	19.515	18	48.596	44	76.182	69	115.532	105	136.597	124
18 Las Heras	800,2	63.773	79	103.007	129	111.939	140	123.047	154	149.847	187
19 Pilar	447,7	71.105	161	74.990	168	86.968	194	99.427	222	137.123	306
20 Socorro	281,1	48.592	173	45.596	162	49.748	177	62.837	224	76.234	271
Zona del Puerto	-	6.149	-	8.960	-	14.828	-	500	-	4.451	-
Total Capital Federal	18.502,3	950.891	51	1.231.738	67	1.575.814	85	2.415.142	131	2.982.480	161

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906, 1909 y 1938-40; Rep. Arg., 1916-19 y 1951-52.

TABLA N° 12
CAPITAL FEDERAL
Variación Intercensal (%)
Por Circunscripción Electoral
1904 a 1947

Circunscripciones	1904-1909	1909-1914	1914-1936	1936-1947
1 Vélez Sarsfield	35,5	23,1	10,0	3,1
2 San Cristóbal Sur	8,9	6,4	1,2	1,3
3 Santa Lucía	2,4	1,9	0,0	1,3
4 San Juan Evangelista (Boca)	1,5	3,3	-0,1	0,3
5 Flores	18,8	14,2	2,5	1,9
6 San Carlos Sur	13,1	5,5	1,6	1,1
7 San Carlos Norte	10,4	6,3	0,8	1,6
8 San Cristóbal	3,2	0,7	-0,5	0,9
9 Balvanera Oeste	2,1	2,8	0,1	1,4
10 Balvanera Sur	4,3	-1,6	0,2	1,7
11 Balvanera Norte	0,8	2,5	0,9	2,1
12 Concepción	1,4	1,4	0,1	2,5
13 Montserrat	0,3	2,0	0,4	2,1
14 San Nicolás	-1,6	1,8	0,9	1,1
15 San Bernardo	39,8	24,1	12,3	2,3
16 Belgrano	15,4	14,5	7,0	3,1
17 Palermo	29,8	11,4	2,3	1,7
18 Las Heras	12,3	1,7	0,5	2,0
19 Pilar	1,1	3,2	0,7	3,4
20 Socorro	-1,2	1,8	1,2	1,9
Zona del Puerto	9,1	13,1	-4,4	4,0
Total Capital Federal	5,9	5,6	2,4	2,1

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906, 1910 y 1938-40; Rep. Arg., 1916-19 y 1951-52.

de la agricultura y el afianzamiento del frigorífico. Estas actividades imprimieron un nuevo impulso a la economía nacional en general, lo que a su vez incentivó nuevamente la atracción de contingentes de inmigrantes. El ciclo de auge económico continuó prácticamente sin altibajos hasta los años 1913 y 1914, cuando la declaración de la guerra de los Balcanes primero y de la Primera Guerra Mundial después, incidieron fuertemente sobre la inversión de capitales extranjeros en el país y sobre los términos del intercambio comercial, provocando otra fuerte y aguda crisis (G. Di Tella y M. Zymelman, 1973). En parte, la caída del crecimiento medio anual registrada entre 1909 y 1914 puede relacionarse con estos hechos.

El nuevo ciclo de bonanza económica iniciado, como dijimos, en 1902, junto a la modalidad adoptada de venta de lotes a largos plazos y la electrificación del tranvía, promovieron el proceso de decidida expansión poblacional hacia la “periferia”, que trajo como resultado la consolidación de los barrios durante las primeras décadas del siglo. Paralelamente, la inicial diferenciación entre el distrito central y el resto de la ciudad (la “periferia”), comenzó a reorientarse en el sentido de profundizar el sesgo entre el norte, como lugar de residencia del sector dirigente, y el sur, zona de residencia de los sectores populares y de asentamiento de actividades productivas insalubres -frigoríficos, fundamentalmente-. Entre estas dos áreas se consolidaría la franja de “barrios de clase media” en las Circunscripciones Flores, San Carlos y San Bernardo (J. J. Sebreli, 1964), coincidentes con los atravesados por el arroyo Maldonado.

La formación de estos barrios de sectores medios guardó una estrecha relación con las posibilidades de ascenso social que se abrieron en Buenos Aires entre las dos primeras décadas del siglo actual y la crisis económica de 1930, aproximadamente. Así, una parte de la población inmigrante arribada a la ciudad como fuerza de trabajo (que pasaba, en un primer momento, a engrosar las filas de los sectores populares) logró insertarse en el mercado laboral¹⁴ y, no sin esfuerzo, ahorrar el dinero suficiente que le

¹⁴ Además de emplearse en la construcción de obras públicas, podían encontrar trabajo como dependientes o peones en comercios y talleres, en las industrias que empezaban a establecerse y en

permitiera acceder a la propiedad de la tierra urbana a través del mecanismo de venta financiada de lotes en áreas no centrales. La posibilidad de acceso a la propiedad privada fue, además, reforzada con la rebaja en el precio de los tranvías (consecuencia directa de su electrificación) y las mejoras salariales.

En el marco general de un período de profundos cambios en la sociedad urbana, caracterizado por la fuerte movilidad social, las expectativas de progreso y la “permeabilidad” de las capas superiores, el acceso a la propiedad urbana generalmente constituía -además de un símbolo de prestigio social-, el primer paso de los sectores populares en el camino hacia los sectores medios.

Paralela y complementariamente al crecimiento y consolidación de la “periferia” se asistía a un paulatino descenso del peso relativo de la población residente en el centro con respecto al total de la ciudad, a pesar del aumento verificado en términos absolutos. De los datos suministrados por la Tabla N° 11 se desprende que el porcentaje de población de las dos Circunscripciones que correspondían al centro de la ciudad (la 13, Montserrat y la 14, San Nicolás), alcanzaba aproximadamente el 14% en 1904, el 10% en 1909 y el 8% en 1914.

El mismo proceso también puede ser confirmado a través de la lectura de los datos correspondientes a la densidad de población (ver Tabla N° 11). Así, en 1904, la densidad de las Circunscripciones no céntricas (números 1 a 12 y 15 a 20), alcanzaba, en forma aproximada, los 46 hab/ha, mientras que en 1909 había ascendido a 61 hab/ha y en 1914 a 79,6 hab/ha. Este comportamiento se verifica también cuando se analizan los datos para cada una de las Circunscripciones periféricas en particular.

las nuevas posibilidades que ofrecía la ciudad: como porteros, mozos, cocheros, acomodadores de cine, etc. (J. L. Romero, op. cit.).

En este contexto, las Circunscripciones Electorales correspondientes a la baja cuenca del Maldonado observaron un comportamiento similar al de la “periferia”, tal como se analizará a continuación.

b. Consolidación de la ocupación de la baja cuenca del Maldonado

La ocupación de las Circunscripciones correspondientes a la baja cuenca del arroyo Maldonado se concretó lentamente durante el transcurso de las dos primeras décadas del presente siglo. En efecto, durante esta época se consolidaron los barrios a partir de los diferentes núcleos de población que aparecieron incipientemente en los últimos años del siglo XIX.

El análisis de las tres variables que se vinculan directamente con los aspectos demográficos (población, densidad y variación intercensal) permite comprobar el desarrollo de tal proceso de ocupación. En el caso de la población, los Esquemas A, B y C de la Figura N° 1 demuestran que recién hacia 1914 se produjo un cambio sustancial en relación a la cantidad de habitantes que residían en estas Circunscripciones. En efecto, en dicho año todas las secciones superaron los 50.000 habitantes (ver Tabla N° 13), ubicándose en el rango aquí definido como medio. Hasta entonces sólo las dos Circunscripciones Electorales más cercanas al antiguo centro (ver Mapa N° 3) presentaban ese rango, mientras que las demás se hallaban prácticamente despobladas.

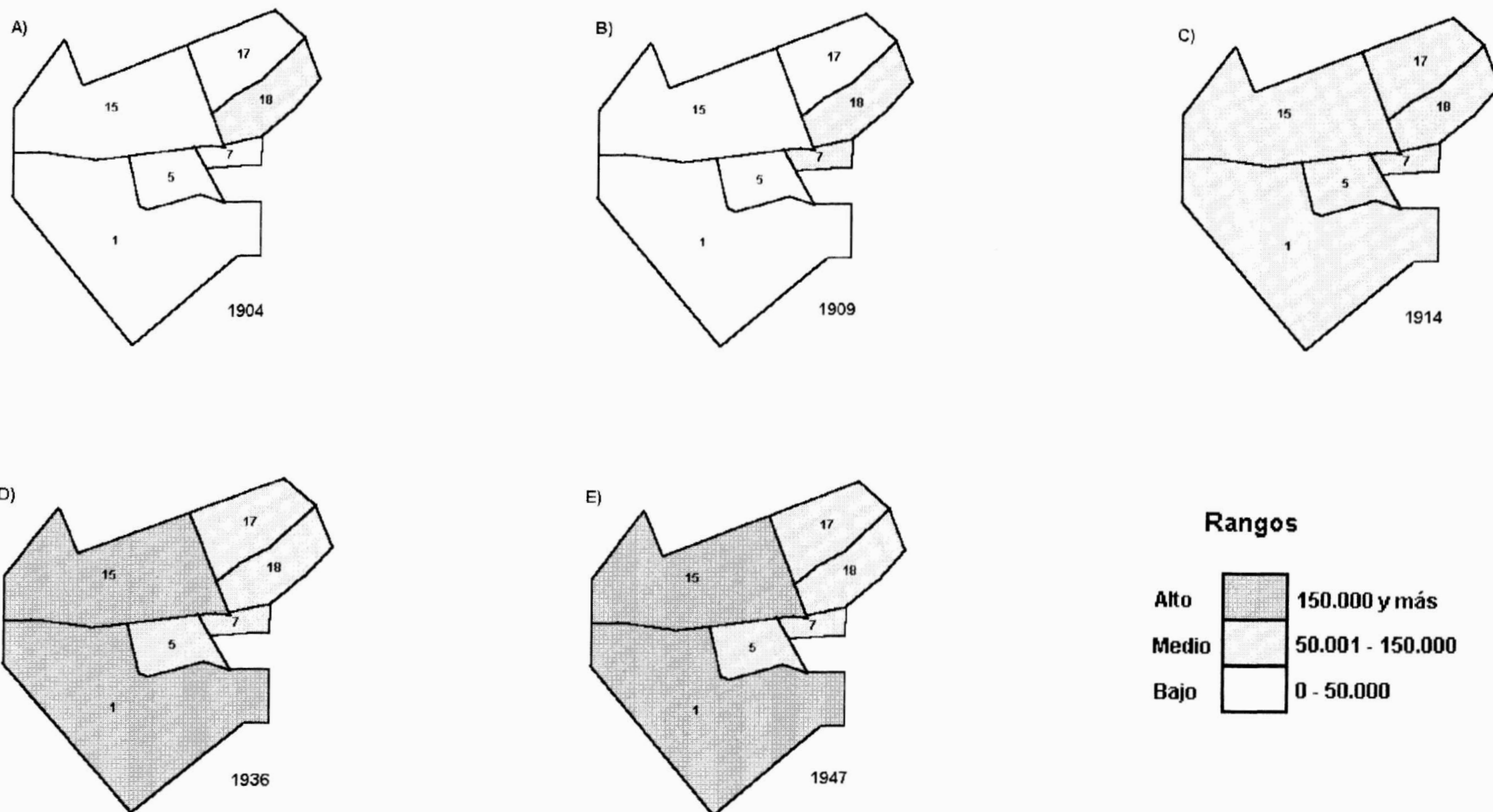
Al relativizar la cantidad absoluta de habitantes con la superficie de cada una de las Circunscripciones, se observa que con el transcurso del tiempo se fueron densificando paulatinamente aquellas que estaban más alejadas con respecto al distrito central (ver Figura N° 2, Esquemas A, B y C). Así, para 1909, la Circunscripción 5 (Flores) se incorporó a los distritos que poseían rangos medios, mientras que en 1914, se sumó a este grupo la Circunscripción 17 (Palermo). Este hecho indica la progresiva

TABLA N° 13
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Población y Densidad de Población
Por Circunscripciones Electorales
Años 1904-1947

Circunscripciones		Sup (has)	1904		1909		1914		1936		1947	
			Hab.	Dens.	Hab.	Dens.	Hab.	Dens.	Hab.	Dens.	Hab.	Dens.
1	Vélez Sarsfield	5.219,8	17.275	3	47.917	9	103.358	20	330.982	63	444.719	85
5	Flores	804,3	24.046	30	46.600	57	79.660	99	123.396	153	149.663	186
7	San Carlos Norte	409,2	33.489	82	50.930	124	67.007	164	78.401	192	92.440	226
15	San Bernardo	3.540,6	16.176	5	48.381	13	106.716	30	396.369	112	497.913	141
17	Palermo	1.102,0	19.515	18	48.596	44	76.182	69	115.532	105	136.597	124
18	Las Heras	800,2	63.773	79	103.007	129	111.939	140	123.047	154	149.847	187
Total Capital Federal		18.502,3	950.891	51	1.231.738	67	1.575.814	85	2.415.142	131	2.982.480	161

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906, 1910 y 1938-40; Rep. Arg., 1916-19 y 1951-52.

FIGURA N° 1
CIRCUNSCRIPCIONES DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
POBLACION

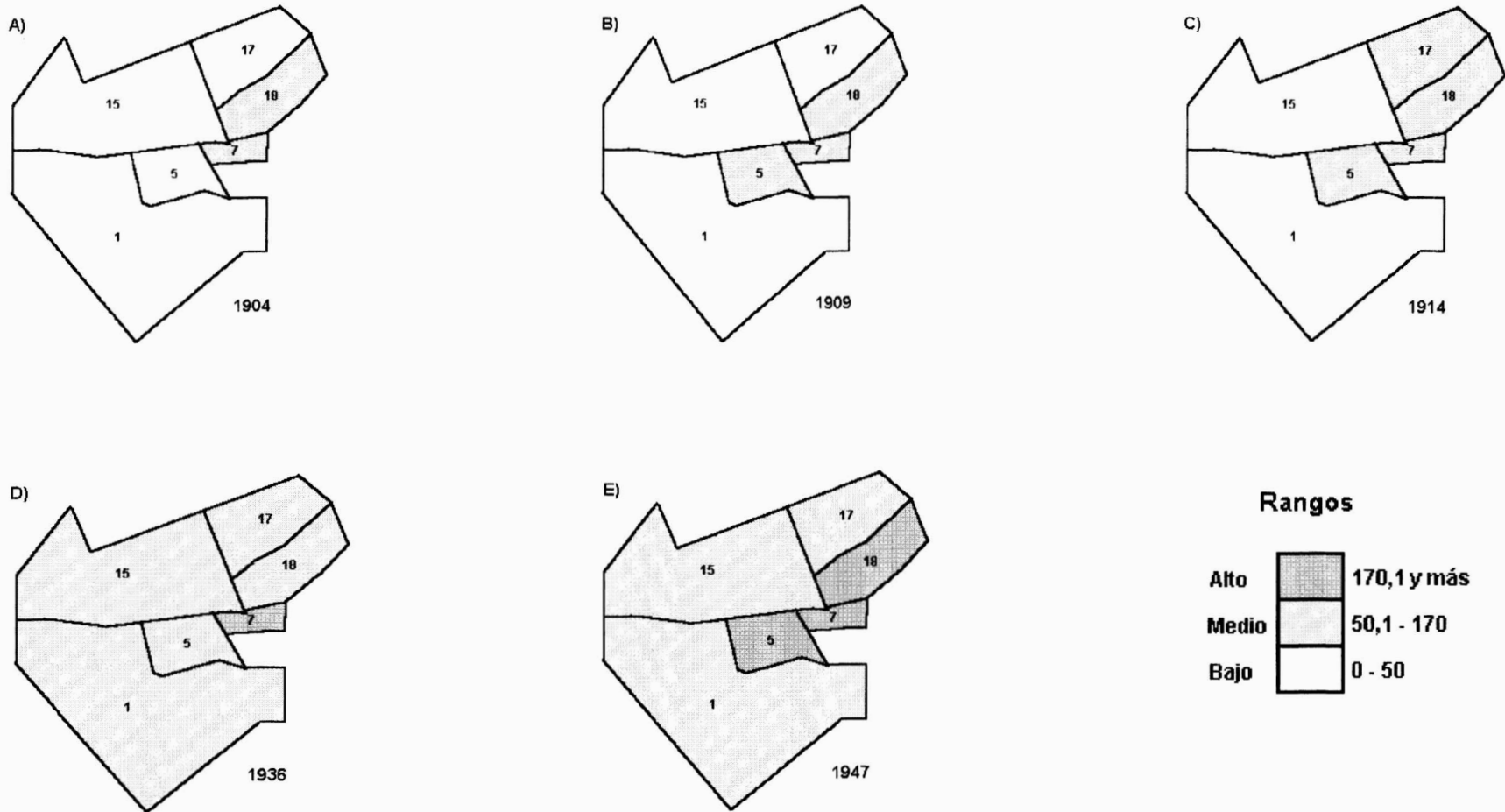


64

NOTA: Para detalles de la elaboración de los rangos, ver apartado 4.1 y Tabla N° 13.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906, 1910 y 1936-40; Rep. Arg., 1916-19 y 1951-52.

FIGURA N° 2
CIRCUNSCRIPCIONES DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
DENSIDAD DE POBLACION



65

NOTA: Para detalles de la elaboración de los rangos, ver apartado 4.1 y Tabla N° 13.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906, 1910 y 1938-40; Rep. Arg, 1916-19 y 1951-52.

localización de nuevos habitantes en las áreas “periféricas”, tendencia que se afirmaría a partir del inicio del proceso de metropolización de la ciudad, en la década de 1930.

El ritmo de crecimiento de la población entre 1904 y 1909, mientras tanto, fue mayor en las secciones menos pobladas y menos densas, tal como se observa en el Esquema A de la Figura N° 3. Entre 1909 y 1914, por su parte, se mantuvo la situación del período previo, a excepción de las Circunscripciones 17 y 18 (Las Heras), que declinaron el porcentaje de crecimiento medio anual y pasaron a formar parte de los rangos medio y bajo, respectivamente (ver Esquema B de la Figura N° 3). Esta declinación, que también se observaba a nivel de la ciudad, se explica a partir del hecho de que, al haber alcanzado estos distritos un ritmo de crecimiento muy alto en períodos previos, la posterior incorporación anual de un número constante o mayor de personas pesaba, necesariamente, menos que antes (Z. Recchini de Lattes, 1982). Paralelamente, el mantenimiento de los rangos altos en las Circunscripciones 1 (Vélez Sarsfield) y 15 (San Bernardo), señalaba el continuo asentamiento de población en las áreas relativamente más alejadas del centro. La Tabla N° 14 presenta el detalle de los datos a partir de los que se elaboraron los rangos.

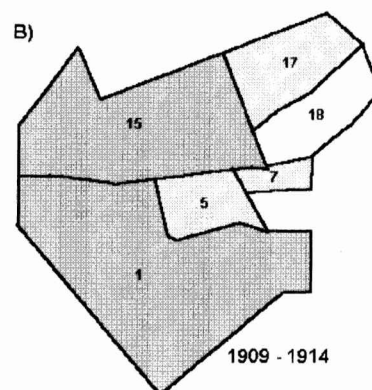
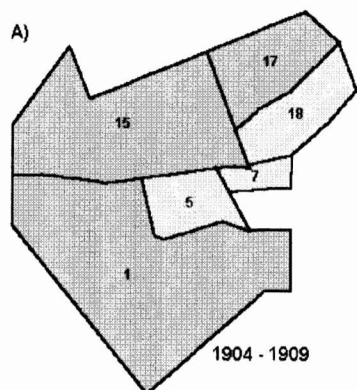
En relación a las características socioeconómicas de los sectores que protagonizaron los procesos demográficos hasta aquí comentados, los Esquemas A y B de la Figura N° 4 muestran que la cantidad de personas por cuarto era relativamente más elevada en las Circunscripciones periféricas, sobre todo en 1914, cuando se produjo el pasaje de Vélez Sarsfield al rango alto y de Flores al medio. Estos cambios son indicativos del empeoramiento en las condiciones de vida en estas secciones en particular. Paralelamente, tales condiciones se mantenían en los distritos restantes (San Bernardo, Palermo, Las Heras y San Carlos Norte). El aumento en la cantidad de personas por cuarto observado en 1914 se podría vincular a la intensa ola migratoria -la de mayor magnitud- que se produjo entre 1905 y 1913 (Z. Recchini de Lattes, op. cit.). La Tabla N° 15 muestra los datos a partir de los cuales hemos elaborado los rangos.

TABLA Nº 14
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Variación Intercensal (%)
Por Circunscripción Electoral
1904 a 1947




CIRCUNSCRIPCIONES		1904-1909	1909-1914	1914-1936	1936-1947
1	Vélez Sarsfield	35,5	23,1	10,0	3,1
5	Flores	18,8	14,2	2,5	1,9
7	San Carlos Norte	10,4	6,3	0,8	1,6
15	San Bernardo	39,8	24,1	12,3	2,3
17	Palermo	29,8	11,4	2,3	1,7
18	Las Heras	12,3	1,7	0,5	2,0
Total Capital Federal		5,9	5,6	2,4	2,1

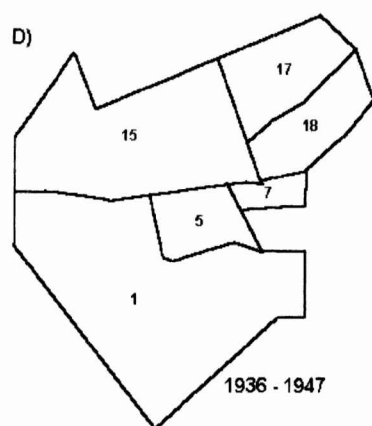
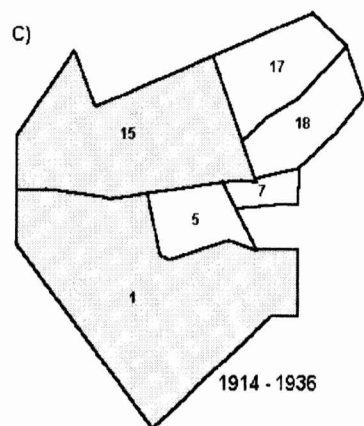
FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906, 1910 y 1938-40; Rep. Arg., 1916-19 y 1951-52.

FIGURA N° 3
CIRCUNSCRIPCIONES DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
VARIACION MEDIA ANUAL INTERCENSAL



Rangos

Alto		20,1 y más
Medio		6,1 - 20
Bajo		0 - 6



NOTA: Para detalles de la elaboración de los rangos, ver apartado 4.1 y Tabla N° 14.

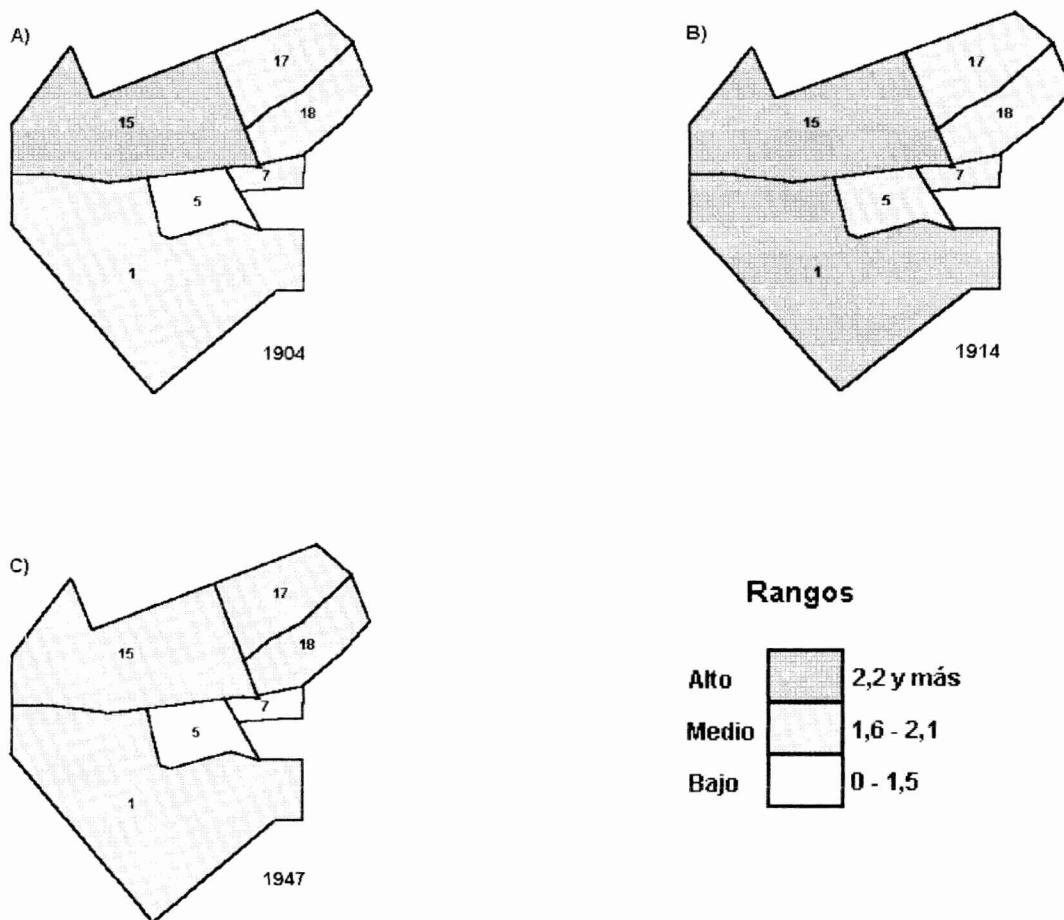
FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906, 1910 Y 1938-40; Rep. Arg., 1916-19 y 1951-52.

TABLA N° 15
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Cantidad de personas por cuarto
Por Circunscripción Electoral
Años 1904, 1914 y 1947

Circunscripciones	1904		1914		1947	
	N° Cuartos	Hab/Cuartos	N° Cuartos	Hab/Cuartos	N° Cuartos	Hab/Cuartos
1 Vélez Sarsfield	7.861	2,1	45.982	2,2	245.441	1,8
5 Flores	15.269	1,5	47.944	1,7	115.676	1,3
7 San Carlos Norte	17.400	1,9	33.641	2,0	70.629	1,3
15 San Bernardo	6.467	2,5	46.497	2,3	306.822	1,6
17 Palermo	9.265	2,1	41.390	1,8	98.334	1,4
18 Las Heras	30.196	2,1	58.119	1,9	103.827	1,4
Capital Federal	476.935	2,0	894.231	1,7	1.950.446	1,5

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906; Rep. Arg., 1916-19 y 1951-52.

FIGURA N° 4
CIRCUNSCRIPCIONES DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
CANTIDAD DE PERSONAS POR CUARTO



NOTA: Para detalles de la elaboración de los rangos, ver apartado 4.1. y Tabla N° 15.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906; Rep. Arg. 1916-19 y 1951-52.

Mientras tanto, los Esquemas A y B de la Figura N° 5 indican que la proporción de inmigrantes extranjeros disminuyó en la Circunscripciones San Bernardo y Vélez Sarsfield entre 1904 y 1909. Para 1904, estas dos Circunscripciones eran las que se ubicaban entre los rangos altos en relación a esta variable, lo que llevaría a confirmar la tendencia al asentamiento en esta zona de sectores populares -básicamente- que dejaban el centro de la ciudad a través de los mecanismos descritos precedentemente. En el caso de San Bernardo, el comportamiento de esta variable complementaría, por otra parte, las características del área perceptibles a partir del indicador de hacinamiento.

Entre los años 1909 y 1914 no se produjo ningún cambio en las Circunscripciones bajo análisis. De acuerdo a los datos presentados en la Tabla N° 16 (en base a los que hemos elaborado los rangos), la finalización de la etapa de máximo aporte de extranjeros pareció incidir sobre el leve aumento en el porcentaje de estos inmigrantes. Sin embargo, en ninguno de estos distritos la proporción de extranjeros superó a la verificada en la ciudad de Buenos Aires en su conjunto.

El comportamiento general de esta variable indicaría que en la ocupación de nuestra área de estudio, se diferenciarían aquellas Circunscripciones (5, 7, 17 y 18) en las que, a excepción de ciertos lugares puntuales (que se describirán más adelante), el proceso fue protagonizado por sectores que se encontraban en mejores condiciones socioeconómicas que en los distritos restantes (1 y 15), zonas que, por otra parte, se encontraban relativamente más alejadas del antiguo centro.

El proceso de desplazamiento de población hacia los barrios localizados en las Circunscripciones de la baja cuenca del Maldonado reflejado en el comportamiento de las variables demográficas brevemente analizadas, fue posibilitado por los mecanismos descritos en el ítem precedente. La expansión de servicios de trenes y tranvías y el loteo de tierras, conjugados con factores como la fuerte capacidad de ahorro que posibilitaba el acceso de los sectores populares (preponderantemente, inmigrantes

FIGURA N° 5
CIRCUNSCRIPCIONES DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
PORCENTAJE DE EXTRANJEROS



NOTA: Para detalles de la elaboración de los rangos, ver apartado 4.1. y Tabla N° 16.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906 y 1910; Rep. Arg., 1916-19.

TABLA N° 16
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Proporción de inmigrantes extranjeros
Por Circunscripción Electoral
Años 1904-1914

Circunscripciones		1904			1909			1914		
		Pob. (hab)	Extranj. (hab)	Extranj. (%)	Pob. (hab)	Extranj. (hab)	Extranj. (%)	Pob. (hab)	Extranj. (hab)	Extranj. (%)
1	Vélez Sarsfield	17.275	8.137	47,1	47.917	19.838	41,4	103.358	44.961	43,5
5	Flores	24.046	8.713	36,2	46.600	16.403	35,2	79.660	31.784	39,9
7	San Carlos Norte	33.489	14.714	43,9	50.930	20.932	41,1	67.007	30.622	45,7
15	San Bernardo	16.176	8.299	51,3	48.381	21.771	45,0	106.716	50.370	47,2
17	Palermo	19.515	9.008	46,2	48.596	19.438	40,0	76.182	33.520	44,0
18	Las Heras	63.773	26.020	40,8	103.007	41.718	40,5	111.939	50.373	45,0
Total Capital Federal¹		950.891	444.062	47,0	1.231.738	553.678	45,5	1.575.814	766.053	48,6

¹ Se excluye la población residente en la zona del Puerto.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1906 y 1910; Rep. Arg. 1916-19.

extranjeros) a la propiedad privada y el desarrollo del ciclo de auge económico hasta 1912, incidieron en forma decisiva sobre la ocupación de todas estas Circunscripciones, aunque fue especialmente significativo en los casos de aquellas en las que se producían los cambios demográficos de mayor importancia.

Tales fueron los casos de San Bernardo, Vélez Sarsfield -localizadas en jurisdicción del antiguo partido de Flores, según puede observarse en los Mapas N° 2 y N° 4- y Palermo -correspondiente a grandes rasgos a la porción sudeste del partido de Belgrano- en las que los barrios que las integraban (ver Mapas N° 4 y N° 7), se consolidaron hacia fines de la década de 1910.

En la **Circunscripción San Bernardo**, las empresas del Ferrocarril del Oeste y del Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico inauguraron alrededor de 1911 sendos ramales hacia el oeste. A partir de ese año comenzaron a lotearse las tierras alrededor de las estaciones que se instalaron al extenderse las líneas férreas, hecho que señaló el origen de los barrios de Versailles y Villa Real¹⁵, más alejados en relación al antiguo cauce del Maldonado (H. Corradi, op. cit.).

En la **Circunscripción Vélez Sarsfield**, mientras tanto, los pequeños caseríos que empezaron a formarse en las postrimerías del siglo pasado y que luego dieron origen a los barrios de Liniers, Villa Luro, Vélez Sarsfield y Floresta, continuaban a principios del actual sumamente aislados, entre campos sembrados y quintas, con tres cortas líneas de tranvías que los unían al núcleo de Flores. Estas características se mantuvieron hasta finales de la década del 1900. En el año 1911, la prolongación de la línea tranviaria eléctrica a lo largo de Rivadavia, desde la actual calle Lacarra hasta los límites del municipio, impulsó el crecimiento de barrios como Villa Luro y Liniers. En el mismo año, el Ferrocarril del Oeste inauguró la estación Villa Luro en el cruce

¹⁵ Versailles se levantó en las cercanías de un antiguo casco de estancia, sobre el ramal del Ferrocarril del Oeste. Villa Real, mientras tanto, se originó sobre el ramal del Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico (H. Corradi, op. cit.).

de la Av. Rivadavia con la actual Irigoyen, hecho que se relacionó, además, con la extensión de las vías hacia Versailles (H. Corradi, op. cit.).

En estas dos Circunscripciones, el loteo de tierras (iniciado en barrios como Villa Crespo a fines de siglo XIX), propició el asentamiento de obreros provenientes tanto del centro como de otras áreas de la ciudad -incluidas Flores y Palermo-. Estos trabajadores se instalaban en condiciones deficientes, esto es, en zonas con escasa o nula provisión de infraestructura -básicamente, agua corriente y desagües pluviales y cloacales- y de otros servicios como recolección de basura o alumbrado público. Estas particularidades se sumaban a la alta cantidad de personas por cuarto que se observaron en estas secciones en 1904 y 1914, para reflejar las condiciones de vida de estos grupos.

Complementariamente, las dos Circunscripciones eran las únicas que se ubicaban entre los rangos altos en relación a la proporción de inmigrantes extranjeros de toda la baja cuenca del arroyo Maldonado, lo que también contribuye a reforzar las características antedichas en dos sentidos: por un lado, en lo que respecta al acceso a la propiedad de los sectores populares en tierras relativamente baratas, tanto por escasa fertilidad como por su distancia al centro; por el otro, en relación a la conformación de futuras áreas de residencia de los sectores medios, teniendo en cuenta que el acceso a la propiedad privada era, generalmente, el primer paso del paso de estos sectores en su camino de ascenso en la escala social.

El loteo y remate de tierras también fue el mecanismo de acceso a la propiedad urbana para empleados de comercio y obreros en ascenso que se instalaban en jurisdicción de la **Circunscripción XVII (Palermo)**. Las grandes quintas de fines de siglo ubicadas en el primitivo barrio de Palermo -a las que nos hemos referido en el capítulo anterior-, fueron fraccionadas, rematadas y ocupadas.

Una particularidad de este distrito fue la formación, hacia fines del siglo XIX, de un pequeño núcleo con características propias, en los alrededores del cruce del arroyo Maldonado con la Av. Santa Fe. Este sector, que hacia 1910 fue conocido como “Barrio Maldonado”, es descrito por Diego del Pino (1991) como un “submundo pintoresco y vital”, que se vinculaba a la presencia, por un lado, del arroyo como lugar de refugio de vagabundos y, por el otro, del Cuartel Maldonado¹⁶ con soldados que salían de franco y otras implicancias perceptibles -cafetines y salones de tango más o menos prostibularios-. Las viviendas predominantes en este barrio eran casuchas miserables que se levantaban entre áreas baldías. En el cruce del arroyo con la actual calle Cerviño la Municipalidad había instalado, además, un horno incinerador de residuos.

En la década de 1910, el barrio de Palermo, originado sobre la margen izquierda del Maldonado (área de la Circunscripción 17, según Mapas N° 4 y N° 7), se consolidó sobre la margen derecha del arroyo, en jurisdicción de la **Circunscripción Electoral 18 (Las Heras)**, que coincidía, a grandes rasgos, con la Sección Electoral XVII de los Censos del siglo pasado (ver Mapas N° 2, N° 3 y N° 4). El desarrollo urbano y la ocupación de la zona se vio favorecido por el servicio de trenes del Ferrocarril Pacífico y la presencia de diversas líneas de tranvías que convergían en Plaza Italia y que facilitaban mucho los traslados hacia y desde el centro de la ciudad.

Tanto la Circunscripción 17 como la 18 formaban el “sector de tránsito” entre el área central de la ciudad y la Circunscripción N° 16 (Belgrano), que comenzaba a diferenciarse en esta época como zona en la que preponderantemente residían los sectores dirigentes. El valor relativamente bajo de los inmuebles en general¹⁷, en comparación con Belgrano, sumado a la existencia de los servicios de transporte mencionados, hicieron que, como en la Circunscripción 17, Las Heras resultara atractiva para empleados y comerciantes (M. Gutman y J. Hardoy, op. cit.). La preponderante

¹⁶ En la actualidad corresponde a las instalaciones del Ejército ubicadas entre Luis M. Campos, Bullrich, Cerviño y Dorrego, parcialmente ocupadas por un shopping.

¹⁷ Desarrollamos los aspectos vinculados al valor de los inmuebles en el apartado 5.4.

ubicación de esos trabajadores se confirma con el comportamiento de la proporción de migrantes extranjeros y la cantidad de personas por cuarto. En efecto, las dos secciones se mantuvieron entre los rangos medios para los dos indicadores señalados entre 1904 y 1914.

En las **Circunscripciones 5 (Flores) y 7 (San Carlos Norte)**, localizadas en jurisdicción del antiguo Partido de Flores de acuerdo a la delimitación del Censo de 1887 (ver Mapas N° 2 y N° 4), también se dieron similares mecanismos de ocupación, si bien las características del crecimiento demográfico fueron diferentes que en los cuatro distritos comentados líneas arriba.

El barrio de Flores quedó comprendido, en las dos primeras décadas del presente siglo, dentro de los límites de la Circunscripción 5 (ver Mapas N° 4 y N° 7). Durante los primeros años del siglo XX, la línea de edificación originalmente desarrollada sobre las áreas de mayor elevación del terreno, se extendió hasta la actual avenida Gaona y, siguiendo la Av. Rivadavia, se conectó con Once. Los terrenos más bajos y pantanosos ubicados entre Gaona y el Maldonado, continuaron prácticamente despoblados.

A fines de la década de 1910, las calles de la zona más antigua del barrio y sus adyacencias estaban adoquinadas y contaban con servicio de alumbrado público. En esa época comenzó a hacerse efectiva la radicación de familias pertenecientes a los sectores medios en las áreas en las que hasta entonces residía el sector dirigente. Entre los factores que se conjugaron para dar lugar a este hecho merecen destacarse la disminución en la tarifa del tranvía en el trayecto centro-Flores (en un porcentaje del 40%), dispuesta por la Compañía Anglo Argentina en 1903, el avance de la actividad comercial y el valor relativamente bajo de las tierras. A principios de este siglo, predominaban en Flores profesionales como médicos, abogados y farmacéuticos, además de militares y maestros, que generalmente ocupaban, sobre la calle Rivadavia, "...sólidas casas de dos plantas, con o sin jardincito pero

seguramente con un buen patio porteño en su interior” (F. Korn, 1982a, 654). Las antiguas mansiones de los grupos dirigentes, mientras tanto, quedaron aisladas y muchos de sus ocupantes prefirieron lotear las tierras y venderlas, para cambiar su lugar de residencia o de descanso por Belgrano y Mar del Plata, respectivamente.

El crecimiento del número de habitantes de San Carlos Norte, mientras tanto, fue coherente con los orígenes de la urbanización de la zona, que comenzó a poblarse a principios de siglo a la altura del camino conocido como Segunda Gauna. Si bien se trataba de un área descampada, era relevante por los caminos que la surcaban. Al mencionado Segunda Gauna se sumaban el camino de Caballito y el de Moreno, este último importante porque poseía el único puente sobre el Maldonado (H. Corradi, op. cit.).

En la década de 1910, estos parajes atravesados por el arroyo Maldonado se integraron con el pequeño núcleo que a fines del siglo pasado había comenzado a formarse sobre la calle Rivadavia. De esta forma se originó el barrio de Caballito, zona en la que paulatinamente también se localizaban los sectores medios, a través de los mecanismos de acceso a la propiedad urbana hasta aquí comentados, en un marco de fuerte movilidad social.

Las características de la ocupación de las dos secciones hasta aquí descriptas, se confirman con el comportamiento tanto del indicador de hacinamiento como del porcentaje de inmigrantes extranjeros, que no señalarían una alta presencia de sectores pobres. En el caso de Flores, que poseía el nivel más bajo de hacinamiento de la baja cuenca del Maldonado en 1904, la proporción de extranjeros también se mantuvo en los niveles bajos, lo cual vuelve a confirmar las características comentadas en cuanto a los protagonistas del proceso de ocupación de la zona.

Un factor que influyó en el proceso de consolidación de los diferentes barrios que integraban las Circunscripciones de nuestra área de estudio fue la ocurrencia de

inundaciones por desborde del arroyo Maldonado. Basándonos fundamentalmente en los artículos periodísticos consultados y complementando dicha información con el aporte de las crónicas barriales, pudimos establecer que las situaciones de desastre detonadas por el desmadre del Maldonado no incidieron de igual forma en todas las Circunscripciones, sino que tuvieron mayor influencia en el caso de San Bernardo, Palermo y Las Heras. En menor grado, las noticias hacían referencia a inundaciones en Vélez Sarsfield (ver Mapa N° 6). Todas estas eran, por otra parte, las Circunscripciones Electorales que hemos considerado aquí como más representativas de lo que ocurría en nuestra área de estudio (ver ítem 4.1.).

La vinculación entre el proceso de ocupación en los barrios que formaban parte de la Circunscripción San Bernardo (Villa Crespo, Villa General Mitre, Villa Santa Rita, Chacarita, Paternal; ver Mapas N° 4, N° 6 y N° 7) y la aparición de situaciones catastróficas, puede comprenderse, a pesar de su tono romántico, a través de la siguiente cita, que describe lo que ocurría concretamente en el caso de Villa Crespo:

Empezó a indignarse el arroyo. Crecía desesperadamente, vengándose de la insolencia de los invasores. El rematador mandó varios obreros para que desmontaran los muros improvisados. Ordenó que se llevaran los ladrillos, para evitar que la inundación los 'derritiera'. Pasó el tiempo, las aguas subían y bajaban. En cuanto el arroyo dormía en sus laureles de yuyos, la gente que había comprado lotes de terrenos aprovechaba la tranquilidad para construir su nido. Cuatro paredes, un techo, y ¡ya está!... El arroyo despertaba de súbito. Quería, a veces, pelear con la casita y derribarla a cachetadas. Pero los arroyos, por atorrantes que sean, tienen su corazoncito. ¿Es justo, es decente que un arroyo, aunque venga de lejos, se ponga a pelear con el hogar de una familia pobre? (...) El arroyo retrocedía (...) Mientras tanto, se alzaba otra casita, y otra, hasta formar un pueblo... (D. del Pino, 1974, 26).

Además de la concreta referencia al desborde y la consecuente situación de desastre, la cita aporta algunos datos que apuntan a la confirmación de las características generales que siguió el proceso de ocupación de estos barrios, con el loteo de tierras y la realización de remates.

Una vez construidas las “casitas sencillas y humildes”, ubicadas sobre ambas márgenes del arroyo, la recurrencia del desastre y la falta de intervenciones que apuntaran a mitigar la situación por él provocada, incidían de modo tal de tornar difícil la venta o el alquiler de las mismas. A tal problema hace referencia una publicación de la época, cuando describía la situación particular del barrio de Villa Mitre (ver Mapa N° 6 y N° 7) ante cada inundación:

Tan fea es la situación, que muchas casas no encuentran inquilinos, y permanecen solteronas desde hace más de un año. Tal ocurre con varias de la calle Monte Dinero, sobre todo en la esquina de Zamudio, y entre ésta y Sud América. Los puentes que cruzan el arroyo son malas obras de carpintería, y aún los más seguros no merecen que nadie les ponga los pies encima. Algunos, como el de Monte Dinero y Caracas, suele ser cubierto por el agua, dándose el ridículo caso de que se pueda navegar en un puente, irse a pique en él y hasta pescar, aunque más no sea, una pulmonía. Y de luz, ni fósforos (Fray Mocho, 6-9-1912).

Las noticias vinculadas a las inundaciones aparecidas en los diarios de la época, confirman las descripciones realizadas por los historiadores barriales. Ante cada situación catastrófica detonada por el desborde del Maldonado, los barrios de la Circunscripción San Bernardo eran sistemáticamente los más afectados. Los problemas que aparecían recurrentemente vinculados con el desastre eran la evacuación de casas vecinas de hasta aproximadamente seis a siete cuadras de distancia del arroyo (ver Mapa N° 6), con la intervención de la policía, los bomberos o la Asistencia Pública y el aislamiento en que quedaba el área como consecuencia de la interrupción de los servicios de tranvías, trenes y telégrafos.

Si bien la frecuencia con la que se producían las inundaciones era prácticamente anual, las de mayor impacto -según algunos datos cualitativos presentados por los periódicos consultados-, fueron las registradas a principios de agosto de 1900, marzo de 1903, octubre de 1905, diciembre de 1911, mayo de 1912 -que llegó a provocar inconvenientes en Chacarita y Floresta, barrios que generalmente no aparecen como afectados en las crónicas periodísticas recopiladas- y abril de 1914 (ver localización de áreas afectadas en el Mapa N° 6).

El otro aspecto a destacar en relación con los desbordes del Maldonado en la Circunscripción San Bernardo era el reclamo vecinal asociado a los mismos que, de acuerdo a las noticias consultadas, aparecía en forma sistemática toda vez que se producía una situación de catástrofe. Estos reclamos se canalizaban a través de organizaciones tales como la Comisión de Higiene de la Parroquia, las Sociedades de Fomento de los diferentes barrios o bien se efectuaban en forma espontánea.

Las quejas vecinales se dirigían al gobierno municipal y se relacionaban fundamentalmente con la falta de soluciones o con la lentitud con la que se ejecutaban algunas obras emprendidas por el ejecutivo local (La Prensa, 19-3-03 y 27-10-05). Otras veces, las mismas asociaciones barriales eran las que tomaban en sus manos ciertos trabajos tendientes a mitigar las inundaciones como, por ejemplo, la limpieza del cauce del arroyo (La Prensa, 19-3-03).

En forma complementaria a estos reclamos y pedidos de solución, los grupos vulnerables habían adoptado ciertas estrategias de defensa que llevaban a la práctica apenas detectaban la posibilidad de un eventual desborde del Maldonado. Se trataba, concretamente, de la colocación de una tabla de madera, de unos 70 a 80 cm de altura, en las puertas de entrada de las casas, con la que se pretendía frenar el avance de las aguas al interior de las mismas¹⁸. En la mayor parte de los casos, sin embargo, el agua penetraba en las casas, hasta registrarse, en algunas oportunidades, entre 1 m y 1,50 m de altura (C. Francavilla, op. cit; D. del Pino, 1971).

Las calles de Palermo y de Las Heras también sufrían las consecuencias del desastre. Al igual que en el caso de la Circunscripción San Bernardo, las noticias de los periódicos de la época informaban acerca de evacuaciones, sistemáticas suspensiones

¹⁸ Estas "tablas" todavía pueden observarse hoy en día en algunas casas de las calles Thames y Humboldt (barrios de Villa Crespo y Palermo, respectivamente). Por otra parte, la gran mayoría de las viviendas de estas calles y de la Av. Juan B. Justo (en la mayor parte de su trayecto) poseen una suerte de guías a ambos lados de la puerta, que facilitan la colocación de las "tablas".

de los servicios de la compañía de tranvías Anglo y desperfectos en las comunicaciones telegráficas, sobre todo entre Palermo y el núcleo de Belgrano (separados por el arroyo Maldonado).

En algunos casos puntuales, las aguas del Maldonado llegaron a anegar las instalaciones de la Sociedad Hípica, el Hipódromo, el Jardín Botánico y la Rural (La Prensa, 29-3-03 y 27-12-08; ver Mapa N° 6). En otros casos, afectaban particularmente al barrio Maldonado (La Prensa, 29-3-03 y 11-3-19).

4.2.3. El inicio de la expansión metropolitana

a. El proceso a nivel de la ciudad

Durante las décadas de 1930 y 1940, la ciudad de Buenos Aires se expandió en forma notable, llegando a superar en su desarrollo físico los límites establecidos en 1887. La década del '30 marcó, a decir de distintos autores que trabajan sobre Buenos Aires y su historia social y urbana (M. Gutman y J. Hardoy, op. cit.; P. Pirez, op. cit.; H. Torres, op. cit.; N. Clichevsky, 1974, 1990a y b), el inicio de su proceso de metropolización, signado por una intensa expansión hacia los partidos bonaerenses limítrofes (el "Gran Buenos Aires"), que comenzaron a experimentar un acentuado aumento en su cantidad de habitantes.

También creció la población de la Capital Federal en números absolutos en el transcurso de este período. En efecto, los datos presentados en la Tabla N° 11 indican que entre los Censos de 1914 y 1936 la cantidad de habitantes que residían en ella aumentó en 839.328, lo que implicó un crecimiento medio del orden del 2,4% anual (ver Tabla N° 12). Esta cifra señala la profundización del proceso de desaceleración en el ritmo de crecimiento de la ciudad, iniciado en el período intercensal previo.

Tal desaceleración en el crecimiento de la población de Buenos Aires continuó hacia finales de nuestro período de estudio. Así, entre los Censos realizados entre 1936 y 1947, el porcentaje de crecimiento medio anual descendió al 2,1%, cifra que representaba un aumento de 567.338 habitantes en el período intercensal mencionado. En la década de 1940 se hizo evidente, además, el proceso de estancamiento en el crecimiento de la población de la Capital, que en términos absolutos alcanzó una población cercana a los 3.000.000 de habitantes, cifra que se ha mantenido con muy pocas variaciones hasta la actualidad. Al mismo tiempo, se inició la consolidación de los partidos del Gran Buenos Aires con la llegada continua de migrantes internos que se asentaban en ellos atraídos por el desarrollo de la industria, cuyo proceso de crecimiento, iniciado durante la gran depresión de 1930, alcanzó su punto culminante con las nuevas condiciones favorables determinadas por el estallido de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) y la política adoptada en esta materia por los sectores que llegaron al gobierno en 1943 y en 1945 (G. Di Tella y M. Zymelman, op. cit.).

En el ámbito de la Capital Federal las diferencias entre el antiguo distrito central y los barrios fueron desapareciendo como consecuencia, sobre todo, de la densificación de la edificación y las vías de comunicación. El aumento sostenido en la densidad de población (ver Tabla Nº 11) tanto en la Capital en su conjunto como en todas las Circunscripciones Electorales, contribuyó además a la desaparición paulatina de las diferencias entre el centro (Circunscripciones 13 y 14) y la aquí llamada “periferia” (Circunscripciones 1 a 12 y 15 a 20). A fines de nuestro período de estudio, todos los distritos de la ciudad (excepto Vélez Sársfield) habían ya superado los 100 hab/ha.

El incremento de la densidad poblacional y la caída de la variación intercensal explican en forma concurrente las tendencias señaladas con respecto al proceso de desaceleración del crecimiento de la ciudad en términos demográficos, acompañado por una densificación de todos los barrios, al punto de presentarse la Capital

Federal como un todo indiferenciado frente a su área metropolitana en formación. Este hecho señaló la aparición de una nueva dualidad, sin perjuicio de la que, dentro de los propios límites de la Capital Federal, seguía diferenciando el norte rico y el sur pobre, quedando entre ambos una “zona de transición” representada por los barrios ubicados en la franja central de la ciudad, tal como hemos comentado en el apartado anterior.

b. La baja cuenca del Maldonado durante el inicio de la metropolización

En el transcurso de las décadas de 1930 y 1940, las Circunscripciones Electorales correspondientes a la baja cuenca del Maldonado siguieron iguales tendencias que el resto de la ciudad en lo que respecta a la densificación y desaceleración del ritmo del crecimiento, como pasos previos a la posterior diferenciación con el Gran Buenos Aires.

En lo que respecta a la cantidad de habitantes residentes en nuestra área de estudio, hacia 1936 se produjo un significativo aumento de población en las Circunscripciones 1 y 15 (ambas limítrofes con el Gran Buenos Aires), lo cual se reflejó en su pasaje a los rangos altos. En el resto de las Circunscripciones no se observaron cambios respecto a lo que ocurría en 1914. (ver Esquema D de la Figura N° 1). Esta situación se mantuvo en 1947, lo que señala una tendencia al estancamiento de la cantidad de habitantes que residían en la zona, tendencia que se observaba, además, para toda la Capital Federal. (ver Esquema E de la Figura N° 1). Los datos que sirvieron de base para la construcción de los rangos se presentan en la Tabla N° 11.

Paralelamente, tanto en 1936 como en 1947 se observó un incremento en las densidades (ver Esquemas D y E de la Figura N° 2), continuando con el paulatino proceso de densificación puesto en marcha desde principios de siglo, que en

primera instancia involucró a las Circunscripciones Electorales más próximas al distrito central y que luego se extendió a las “periféricas”. Así, en 1936, la Circunscripción 7 pasó a presentar un rango alto, mientras que Vélez Sarsfield y San Bernardo ocuparon los rangos medios. En 1947, Flores y Las Heras fueron las que pasaron a formar parte de los rangos altos. Complementariamente, la Tabla N° 11 presenta los valores de densidad para todas estas Circunscripciones, en base a los cuales hemos establecido los rangos.

Como en toda la Capital Federal, las Circunscripciones de la baja cuenca del Maldonado también sufrieron la desaceleración del ritmo de crecimiento poblacional, En relación a ello, los cambios verificados fueron mucho más importantes durante esta etapa de metropolización de la ciudad que en el período aquí denominado de “consolidación de la periferia”. Entre 1914 y 1936 se produjo la caída en la variación intercensal en todas las Circunscripciones, a excepción de Las Heras, que continuó sin cambios hasta 1947 (ver Esquemas C y D de la Figura N° 3). Entre 1936 y 1947, finalmente, todas las secciones se ubicaban entre los rangos bajos en relación al ritmo de crecimiento medio anual intercensal. Un detalle de los porcentajes de variación intercensal se presenta en la Tabla N° 12.

Con respecto a las variables indicativas de las condiciones socioeconómicas de la población residente en nuestra área de estudio, la información suministrada por el Censo Nacional de 1947 señala los importantes cambios verificados en la cantidad de personas por cuarto. De acuerdo al Esquema C de la Figura N° 4, se observó el paso de rangos medios a bajos para las Circunscripciones N° 5 y N° 7, y de altos a medios en las Circunscripciones 1 y 15. Tal proceso es indicativo tanto de un mejoramiento en las condiciones de vida como de la consolidación de la zona como área de residencia de grupos pertenecientes a los sectores medios.

Finalmente, el porcentaje de migrantes (internos y extranjeros) no sufrió alteraciones de significación entre 1936 y 1947. El único cambio fue el aumento de

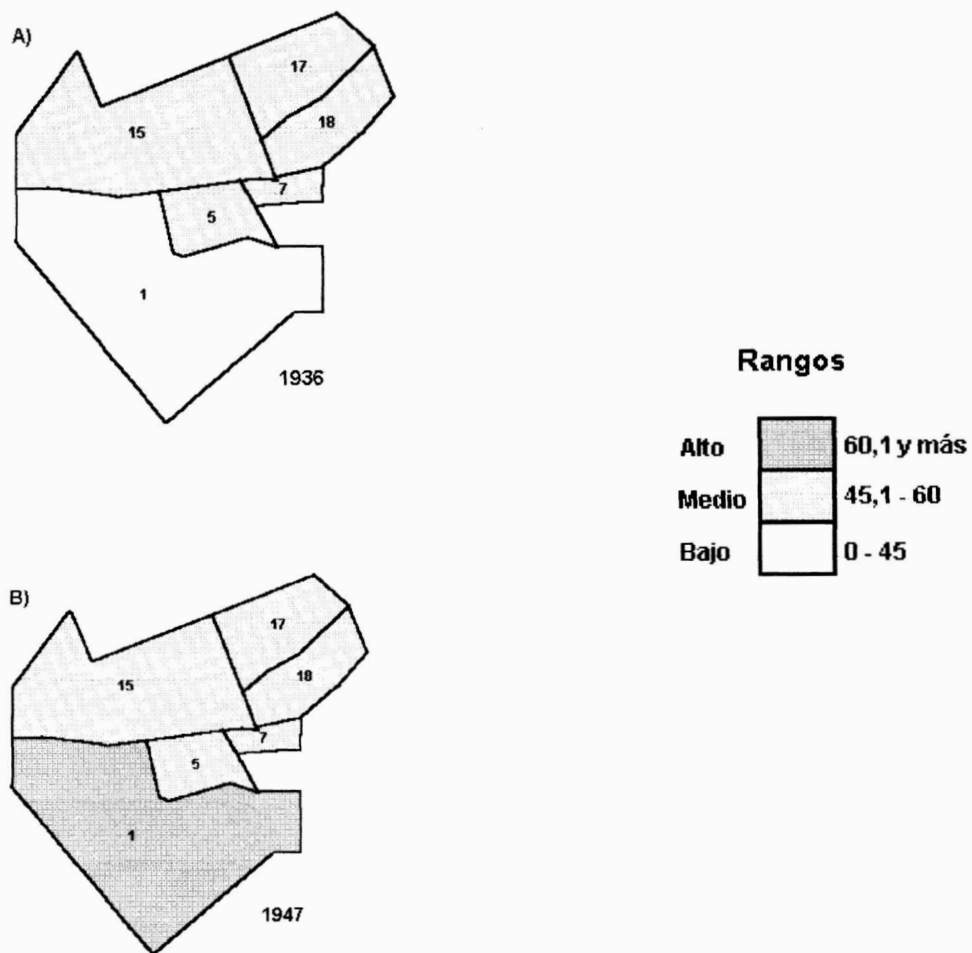
esta variable en la Circunscripción Vélez Sarsfield, que pasó a rango alto en 1947 (ver esquemas A y B de la Figura N° 6). Esto puede vincularse al notable aumento en la proporción de inmigrantes internos verificada entre dichos años (ver Tabla N° 17), quienes se asentaban en este distrito en virtud de hallarse localizados en él distintas industrias textiles, químicas, madereras, etc., en las que se empleaban como obreros (A. M. Facciolo, 1981).

Dentro de esta caracterización general de la baja cuenca del Maldonado, fueron las Circunscripciones San Bernardo y Vélez Sarsfield las que nuevamente sufrieron los cambios de mayor consideración durante esta época, tanto en lo que hace a las variables demográficas como a las indicadoras de condiciones de vida.

A principios de la década de 1930, barrios como Villa Crespo, Villa Santa Rita y Villa General Mitre, en la **Circunscripción 15**, estaban ya formados y conectados entre sí -y con el resto de la ciudad- por las distintas vías de comunicación. En relación a estos barrios, destacamos como un punto de considerable importancia, que trataremos en el capítulo que sigue, la influencia que sobre el proceso de ocupación de esta zona tuvo la finalización casi completa de las obras de canalización del arroyo Maldonado hacia el año 1936 (ver Mapas N° 11b y 11c). En este sentido, la intervención eliminó el “obstáculo” que presentaba el arroyo, favoreciendo el saneamiento, la aceleración de la urbanización de los barrios y el consecuente y espectacular aumento en la densidad de población.

Por el contrario, los barrios localizados más allá de la margen izquierda del arroyo (como Versailles y Villa Real), progresaron en forma muy lenta, debido a que, en general, las crecidas del Maldonado en una zona que carecía aún de obras traían como consecuencia la destrucción de puentes, el corte de las comunicaciones y la suspensión del servicio de trenes y transporte en general tal como sucedía en forma habitual, de acuerdo a los testimonios que brindan las crónicas periodísticas de la época (La Prensa, 28-2-30; 21-3-36; 31-12-36 y 25-12-40; La Nación, 13-3-34).

FIGURA N° 6
CIRCUNSCRIPCIONES DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
PORCENTAJE DE INMIGRANTES (internos y extranjeros)



NOTA: Para detalles de la elaboración de los rangos, ver apartado 4.1. y Tabla N° 17.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1938-40; Rep. Arg., 1951-52.

TABLA N° 17
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Proporción de inmigrantes (extranjeros e internos)
Por Circunscripción Electoral
Años 1936 y 1947

Circunscripciones		1936			1947		
		Pob. (hab)	Inmig. (hab)	Inmig. (%)	Pob. (hab)	Inmig. (hab)	Inmig. (%)
1	Vélez Sarsfield	330.982	146.294	44,2	444.719	267.276	60,1
5	Flores	123.396	58.613	47,5	149.663	81.267	54,3
7	San Carlos Norte	78.401	39.906	50,9	92.440	53.338	57,7
15	San Bernardo	396.369	193.032	48,7	497.913	271.151	56,5
17	Palermo	115.532	57.881	50,1	136.597	78.270	57,3
18	Las Heras	123.047	63.984	52,0	149.847	80.618	53,8
Total Capital Federal¹		2.415.142	1.270.365	52,6	2.982.480	1.765.628	59,2

¹ Se excluye la población residente en la zona del Puerto.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1938-40; Rep. Arg., 1951-52.

Los barrios de la ***Circunscripción Vélez Sarsfield***, por su parte, siguieron conservando, al inicio del proceso de metropolización de la ciudad, ciertas características propias de la etapa previa. Aquí subsistieron durante algunos años las quintas de verduras a ambos lados del Maldonado, que desaparecieron recién a mediados de la década de 1940.

En general, hacia el final de nuestro período de estudio, se percibía en estos barrios el comienzo de un cambio en la línea de edificación en lo que hasta antes de las obras era el arroyo a cielo abierto y lo que después se convirtió en la Av. Juan B. Justo. Las “modestas casitas” levantadas sobre los terrenos alguna vez adquiridos a plazos se transformaron, según las crónicas barriales, en casas de material primero y, aproximadamente hacia mediados de la década de 1960, en edificios de departamentos (D. del Pino, 1974, 1971; C. Francavilla, op. cit.).

Estas particularidades, asociadas al cambio introducido en los barrios como consecuencia de la ejecución de la canalización subterránea del arroyo, se confirman a partir del mejoramiento del indicador de hacinamiento, de acuerdo a lo comentado oportunamente. Este hecho, por sí mismo, apunta a señalar el mejoramiento de las condiciones de vida en ambos distritos y, asociado al comportamiento del porcentaje de migrantes, es indicativo de la consolidación de grupos pertenecientes a los sectores medios, que desplazaron a aquellos sectores más pauperizados y otros grupos marginales (los malvivientes y “lunfardos” citados por D. del Pino, 1971).

Al inicio del proceso de expansión metropolitana de Buenos Aires, el barrio de Palermo, comprendido por las ***Circunscripciones Electorales Palermo y Las Heras***, había adquirido prácticamente las particularidades que actualmente presenta, tal como lo indican las escasas modificaciones producidas en los indicadores demográficos y socioeconómicos entre 1914 y 1947. La convergencia de distintas líneas de tranvías en la zona de Plaza Italia característica de la etapa

previa, fue paulatinamente reemplazada por la de los colectivos, a medida que se producía la desaparición de los primeros y el momento de aparición y luego total predominio de los segundos.

Del mismo modo que en el caso de San Bernardo y Vélez Sarsfield, las obras de saneamiento asociadas a la canalización del arroyo Maldonado influyeron decisivamente sobre el proceso de ocupación en el barrio de Palermo. En esta zona, las obras habían finalizado hacia 1940 (ver Mapa N° 11d), lo que implicaba la eliminación de esa suerte de “línea divisoria” que dificultaba en parte la comunicación entre el centro y el barrio de Belgrano. Al mismo tiempo, la obra posibilitó el rápido saneamiento de la zona inmediatamente adyacente al arroyo, que, además de las actividades vinculadas con la presencia del ferrocarril y las instalaciones militares, se fue densificando en altura -sobre todo en el eje Av. Santa Fe-Av. Cabildo-.

Las ***Circunscripciones Flores y San Carlos Norte*** presentaron, en esta época, similares procesos de densificación en su población y en la declinación del porcentaje de variación intercensal. Los barrios de Flores y Caballito, ubicados respectivamente en jurisdicción de estos dos distritos, fueron cambiando su fisonomía en lo que hace a su edificación a partir de 1930, con la construcción en altura, modalidad que se volvió cada vez más importante luego de la puesta en práctica del régimen de propiedad horizontal en el año 1948 (M. Gutman y J. Hardoy, op. cit.). Para el barrio de Caballito, además, una gran parte de las obras de desagües pluviales estaban ya finalizadas en 1928 (ver Mapa N° 11a), lo que también incidió favorablemente en el cambio de fisonomía aquí verificado.

Estos barrios, ya consolidados como de sectores medios durante los años anteriores, presentaban mejoras que incidían decisivamente sobre la calidad de vida de sus habitantes. La actividad comercial continuó desarrollándose activamente, sobre todo sobre la Av. Rivadavia y sus adyacencias, y se proveyó a la zona de

infraestructura de saneamiento (incluidas las obras involucradas a la canalización subterránea del Maldonado). Estas particularidades se reflejaron en la cantidad de personas por cuarto, que hacia 1947 había caído, para ambas Circunscripciones, a los rangos bajos.

Finalmente, cabe hacer mención a la incidencia de la aparición de desastres vinculados al desborde del Maldonado sobre la ocupación de los barrios de su baja cuenca, teniendo en cuenta que durante el período de tiempo abarcado en este ítem, se fueron ejecutando las obras de canalización en la totalidad del área. Este hecho, sin embargo, no pareció ofrecer obstáculo a las situaciones conflictivas detonadas por el desmadre del Maldonado en las áreas que históricamente aparecían involucradas en la ocurrencia del desastre -preponderantemente, los barrios de las Circunscripciones San Bernardo, Palermo y Las Heras y, en menor grado, los de la Circunscripción Vélez Sarsfield-.

A pesar de las diferencias que provenían de la realización o no de las obras de canalización subterránea del Maldonado y de provisión de desagües pluviales a toda su cuenca, los diarios consultados informaban acerca de inundaciones que afectaban los barrios de Vélez Sarsfield y de San Bernardo. La crónica periodística señalaba a propósito de la gran inundación de fines de febrero de 1930:

El gran caudal de agua hizo que el arroyo, en su curso por la ciudad, se desbordase, inundándose las cercanías del mismo, especialmente en las partes que está al descubierto. En cuanto a las zonas entubadas, obras estas que se realizaron recientemente y que están en vías de terminarse, también sufrieron las consecuencias de la fuerte lluvia, apreciándose a simple vista que los trabajos fueron destruidos en varias partes (La Prensa, 28-2-30, 16).

La misma inundación provocó serios inconvenientes en el cruce de las calles Darwin y Castillo, en el barrio de Villa Crespo, donde el agua alcanzó alturas de 1,50 m al interior de las viviendas (ibídem).

Para estos dos distritos, la situación volvió a repetirse con particular intensidad en marzo y diciembre de 1936. En el primero de dichos meses se vieron perjudicados tanto los barrios que ya contaban con la infraestructura de desagües pluviales (Villa Crespo), como los que aún no la poseían (Liniers). En forma particular resultó afectada la intersección de las calles Añasco y Monte Dinero, a una cuadra del Maldonado, en Villa Crespo (La Prensa, 21-3-36). En diciembre, por su parte, el desastre provocado por el desborde del arroyo fue de mayor impacto, sobre todo porque se vieron involucradas zonas que hasta entonces pocas veces lo habían sido, como la Av. Gaona en su cruce por el barrio de Vélez Sarsfield (La Prensa, 31-12-36).

En diciembre de 1940, mientras se estaban finalizando las obras de desagües pluviales, el Maldonado canalizado desbordó en su cruce con las calles Corrientes, Condarco, Serrano, Camargo, Velazco y otras, donde el agua llegó a acusar una altura de 1 m (La Prensa, 30-12-40). Tal como lo hemos mencionado más arriba, estas particulares situaciones suscitaban los inconvenientes habituales: corte de comunicaciones, interrupción del tránsito, viviendas inundadas e intervención del personal de policía y/o bomberos para la prestación del socorro.

Del mismo modo, la situación se repetía para el barrio de Palermo (Circunscripciones N° 17 y N° 18), en el que tampoco desaparecieron totalmente los inconvenientes derivados de los desbordes de los sectores ya canalizados del arroyo. En este sentido, las crónicas informaban acerca de los inconvenientes presentados en el cruce de Av. Bullrich y Av. Santa Fe, en un sector del entubamiento del Maldonado, y el anegamiento de la Av. Alvear frente a las instalaciones del Zoológico Municipal (La Prensa, 28-2-30). En otras oportunidades resultaron inundados el cruce de Fitz Roy y Av. Santa Fe (La Prensa, 31-12-36), los alrededores del Hipódromo y del Tiro Federal (La Prensa, 25-12-40) y la intersección de Godoy Cruz y la Av. Santa Fe (La Prensa, 30-12-40).

4.3. CONCLUSIONES PARCIALES

Hemos considerado hasta aquí las particularidades del proceso de ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado, teniendo en cuenta como marco general el proceso de crecimiento urbano de la ciudad de Buenos Aires.

En este sentido, las Secciones o Circunscripciones Electorales más representativas de nuestra área de estudio se ubicaban en la zona que llamamos “periferia” y, tal como ella, comenzaron a poblarse durante las últimas décadas del siglo pasado y se consolidaron en las primeras del actual. Así lo confirman el crecimiento en el número de sus habitantes y el aumento en la densidad de población. Hacia 1945, se observaron en ellas iguales características que en la ciudad en su conjunto, en el sentido de una paulatina disminución en el ritmo del crecimiento medio anual.

En relación a “quiénes” protagonizaron el proceso de ocupación de la baja cuenca del Maldonado, el comportamiento general de los indicadores de hacinamiento y de proporción de personas por cuarto, señalaría la existencia de dos tipos de situaciones. En primer lugar, la que se observaba en las Circunscripciones Electorales 1 y 15 (las de mayor representatividad de nuestra área de estudio), en las que la ocupación fue concretada básicamente por sectores pobres, hecho que se desprende de la alta cantidad de personas por cuarto y de la fuerte presencia de migrantes extranjeros. Hacia fines del período de estudio, la situación presentaba cambios significativos (vinculados, sobre todo, al descenso del hacinamiento), que podrían relacionarse con un paulatino cambio en los sectores sociales predominantes en el área.

En segundo lugar, en las Circunscripciones 5, 7, 17 y 18 los sectores medios fueron quienes ocuparon la zona desde principios de siglo. Este hecho, observable a través del comportamiento de los indicadores antes mencionados, es

particularmente claro en el caso de Flores (Circunscripción 5), en el que se confirma la transformación sufrida desde fines del siglo XIX con el fraccionamiento de las antiguas propiedades de los sectores dirigentes y el paulatino acceso a la propiedad por parte de grupos pertenecientes a los sectores medios. De modo similar, el fraccionamiento de las grandes quintas del barrio de Palermo (Circunscripciones 17 y 18) y la vinculación de este barrio con la zona norte en general -observada desde fines del siglo pasado- propiciaron la localización de empleados y comerciantes pertenecientes también a los sectores medios.

Dentro del comportamiento general de las variables para este último grupo de Circunscripciones, debemos, asimismo, señalar que, por un lado, existían ciertas áreas directamente vinculadas a la presencia del arroyo Maldonado en las que se asentaban sectores pobres (los ejemplos puntuales eran el Barrio Maldonado y Villa Alvear), y por el otro, que al igual que en los distritos 1 y 15, hacia 1947 fue especialmente importante el descenso en la cantidad de personas por cuarto, cuando las obras de provisión de desagüe ya estaban concluidas. Esto indicaría que el saneamiento de la baja cuenca del Maldonado fue uno de los factores de incidencia sobre el cambio en las condiciones socioeconómicas de los habitantes del área.

En todos los casos, el mecanismo principal que soportó el proceso de ocupación fue la expansión de la red de transporte (tranviario y ferroviario) y la venta financiada de lotes a largos plazos. El tranvía, cuya prolongación se realizó en forma paralela y a cierta distancia de las vías del ferrocarril, avanzó sobre tierras topográficamente más deprimidas e incidió en el nacimiento de Villa Santa Rita, Villa Malcolm o Floresta. La expansión del tren, sobre tierras más elevadas y, por lo tanto, más alejadas del antiguo cauce del arroyo, originó el loteo alrededor de las estaciones y el surgimiento de barrios como Versailles o Villa Real.

Una vez concretada la ocupación, la ocurrencia de situaciones de desastre por desmadre del Maldonado incidió fuertemente en dificultar la posterior venta o alquiler de los inmuebles. Las Circunscripciones más afectadas eran San Bernardo, Palermo, Las Heras y Vélez Sarsfield, coincidentes con las áreas más cercanas al arroyo.

Si bien la paulatina construcción de la red de desagües pluviales fue paleando la situación de aquellos barrios en los que se realizaban las obras, los problemas derivados de la inundación no desaparecieron. En este sentido, hemos registrado noticias vinculadas a estos hechos hasta el año 1940 (dos años antes de la finalización total de las obras), con casos puntuales en los que el arroyo canalizado parecía ya no presentar la capacidad suficiente como para transportar el caudal recibido.

Otra de las particularidades que rescatamos en estas conclusiones parciales es la capacidad organizativa y de reclamo ante las autoridades observada, de acuerdo a noticias periodísticas, por los vecinos que padecían las consecuencias del desastre detonado por el desborde del Maldonado. A estas actitudes se sumaba la toma de medidas de prevención propias, como la colocación de la “tabla” o la limpieza del cauce concretada a través de organizaciones vecinales.

Todas las cuestiones hasta aquí consideradas en relación a la caracterización sociodemográfica de la baja cuenca del arroyo Maldonado serán resignificadas a continuación, a la luz de las conclusiones parciales surgidas a partir del análisis de la gestión pública urbana en los múltiples aspectos que asumió en la ciudad de Buenos Aires durante nuestro período de estudio.

5. GESTION URBANA PUBLICA

5.1. ASPECTOS METODOLOGICOS COMPLEMENTARIOS

Como ya expresáramos en el Marco Teórico Metodológico, todas y cada una de las decisiones tomadas por las instituciones gubernamentales a lo largo de nuestro período de estudio estuvieron estrechamente vinculadas con las particularidades políticas, económicas y sociales imperantes en los diferentes momentos históricos. Algunos sucesos singulares, asimismo, señalaron ciertos puntos de ruptura en lo que respecta a la gestión urbana pública.

En este marco general hemos analizado las políticas vinculadas en forma directa e indirecta con la ocurrencia de los desastres que incidieron en la ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado. El análisis requirió la previa recopilación y sistematización de los instrumentos de intervención mencionados y la elaboración de fichas con los datos que hemos considerado pertinentes (según se ha especificado en el ítem 2.2.2.). Complementariamente, en el caso concreto del Plan General de Desagües Pluviales de 1919 y sus sucesores, en el Anexo IV se incluye una breve descripción de las obras propuestas, forma de financiamiento y cronogramas de trabajo.

El trabajo en este capítulo se organiza de modo de encarar, en un primer momento, el estudio de las decisiones tomadas desde los organismos gubernamentales del nivel nacional. Una segunda instancia tiene que ver con las políticas que se pensaron desde el gobierno municipal. Finalmente, analizamos la incidencia de la acción/inacción de las instituciones de gobierno sobre la conducta de los particulares.

En relación a la acción de los privados, hemos destacado en 2.2.2. la importancia de trabajar con el precio de los inmuebles ubicados en las Circunscripciones Electorales de la baja cuenca del Maldonado. De acuerdo a la disponibilidad de datos, hemos restringido el análisis, en este caso, a los precios obtenidos en ventas de inmuebles para los años censales o próximos a la realización de los Censos. Así, hemos considerado los precios de 1910, 1914, 1936 y 1945, los cuales han sido volcados sobre un eje cartesiano y, a partir de la identificación de puntos de quiebre en la curva, han sido agrupados en tres rangos (alto, medio y bajo). Al igual que para las variables sociodemográficas, el establecimiento de rangos y su posterior graficación en esquemas del área de estudio, permite agilizar el análisis y la comprensión de los procesos verificados en ella.

Complementariamente, el Anexo V presenta el detalle de la metodología seguida para el tratamiento de los datos referidos a ventas de inmuebles, que se incluyen en los Boletines Municipales y periódicos recopilados y consultados.

5.2. INTERVENCIONES DE LOS ORGANISMOS NACIONALES

Fue en el plano de la gestión urbana pública de nivel nacional donde se propusieron las intervenciones de mayor envergadura, por las obras implicadas, sobre el proceso de ocupación en la baja cuenca del arroyo Maldonado. En este sentido, la información sintetizada en las fichas que hemos elaborado como resultado de la sistematización de las distintas políticas recopiladas, muestra la particular relevancia de la acción de Obras Sanitarias de la Nación (de aquí en adelante, O.S.N.) y sus predecesoras¹, que ha actuado tanto en el nivel de diseño de los proyectos como en el de contralor de las obras que lograron llevarse a cabo.

¹ Obras Sanitarias de la Nación se creó en el año 1912, según Ley Nacional N° 8.889, en la órbita del Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la Nación. Con anterioridad, sus funciones a nivel de la ciudad de Buenos Aires fueron cumplidas por la Comisión de Aguas Corrientes, Drenajes, Cloacas y

De acuerdo a la distinción establecida en el Marco Teórico-Methodológico en relación a los tipos de política resultantes de la intervención de los organismos de gobierno (ver ítem 2.1.2.), en el caso de las instituciones nacionales el presente análisis se centra en los mecanismos que directamente se vincularon con la ocurrencia de inundaciones en la baja cuenca del Maldonado en particular y de Buenos Aires en general.

5.2.1. El Plan Bateman

En 1880, año de la federalización de Buenos Aires, se inició en el país una etapa signada por la apertura a la inmigración y a los capitales extranjeros. Este período de prosperidad de la economía nacional culminó con la breve crisis sobrevenida en el año 1885, que incidió, como en anteriores oportunidades, sobre la ejecución de las obras públicas. La posterior recuperación coincidió con la llegada de Juárez Celman a la presidencia del país, quien asumió una política de profundización del liberalismo económico hasta entonces imperante.

En el período comprendido entre años 1886 y 1889 se asistió a un ciclo de gran expansión de la economía nacional, durante el cual se produjo el ingreso de una importantísima masa de capitales (principalmente ingleses) que se destinaron, entre otras inversiones, al tendido de líneas férreas y a la construcción de obras públicas. Entre estas últimas se encontraban las de saneamiento de la Capital Federal, momentáneamente paralizadas debido a la mencionada crisis de 1885.

Estas obras de saneamiento, que comprendían la provisión de agua corriente, desagües cloacales y desagües pluviales, fueron iniciadas en 1873, según el Plan

Adoquinados de la Ciudad de Buenos Aires, creada en 1870 y dependiente del gobierno provincial. A partir de la federalización de la ciudad se convirtió en Comisión de las Obras de Salubridad y pasó a jurisdicción de la Nación. Posteriormente, pasó a depender del Ministerio de Obras Públicas, bajo el nombre de Inspección General de las Obras de Salubridad y en 1903 adquirió, dentro del mismo ámbito, la categoría de Dirección General (E. Baca, 1918; J. Vela Huergo, 1938; E. Laurelli, 1988).

presentado por el ingeniero inglés John F. Bateman en el año 1871. La aparición de las graves epidemias de fiebre amarilla en 1870 y 1871 fue el detonante para que, luego de un largo y arduo debate en las legislatura provincial², se decidiera la ampliación de las obras de salubridad de la ciudad de Buenos Aires que, habiendo sido iniciadas por el Ing. Coghlan en el año 1869, se restringían solamente a la distribución de agua filtrada (E. Baca, 1918).

La Comisión de Aguas Corrientes, Drenaje, Cloacas y Adoquinados de la Ciudad de Buenos Aires fue la que encargó el proyecto de ampliación de las obras de salubridad al ingeniero Bateman, a quien se le otorgó amplia libertad para su acción. Enmarcado en la concepción higienista que impregnó el accionar de las instituciones gubernamentales de la época con respecto a la gestión de Buenos Aires, lo que se trataba de lograr con este proyecto era controlar la amenaza de epidemias, concentrando la acción en la provisión de infraestructura de saneamiento.

La propuesta de Bateman comprendía un área mucho menor que los límites de la Capital establecidos en oportunidad de la federalización. El posteriormente denominado Radio Antiguo o Bateman se restringía al área delimitada por una línea que, partiendo del Riachuelo seguía aproximadamente las vías del Ferrocarril del Sur hasta la Estación Constitución, y continúa por las calles Brasil, Jujuy, Castro Barros, Medrano, Billinghamurst, Av. Alvear y Austria, hasta el río de la Plata (S. Arnaudo, 1943). Este radio abarcaba aproximadamente unas 3.000 ha, lo que representa un 15% de la superficie de la actual Capital Federal. El Mapa N° 9 muestra el límite mencionado.

En 1883, tres años después de la federalización de la ciudad, las obras pasaron a depender de la Nación, quedando el contralor de las mismas bajo una nueva Comisión que reemplazó a la antigua de Aguas Corrientes, Drenajes, Cloacas y Adoquinados. El monto de dinero que por la puesta en práctica de las obras oportunamente había

² Este debate se centraba, básicamente, en la conveniencia o no de llevar a cabo las obras de provisión de agua corriente, desagües cloacales y pluviales.

**MAPA N° 9
DELIMITACION DEL RADIO ANTIGUO (O BATEMAN)
Y DEL RADIO NUEVO**



Fuente: S. Arnaudo, 1943.

comprometido la Provincia³ pasó a ser responsabilidad de la Nación, que se había hecho cargo de la deuda externa de aquella al transformarse Buenos Aires en Capital Federal (R. Ortiz, op. cit.).

En setiembre de 1887, el gobierno de Juárez Celman autorizó el arrendamiento, previa licitación, de las obras de salubridad. Este hecho guardó una relación coherente con el liberalismo a ultranza sostenido por los gobiernos nacionales de la década de 1880 y llevado a su máxima expresión por el de Juárez Celman en particular⁴. También fue coincidente con el aumento de los empréstitos públicos colocados en el exterior, que se observó entre 1887 y 1889 (G. Di Tella y M. Zymelman, op. cit.).

El contrato de arrendamiento se firmó en 1888 con los Sres. Samuel B. Hale y Compañía, de Gran Bretaña, por intermedio de la Casa Baring Brothers, que era la usualmente encargada de negociar los empréstitos argentinos. Un año más tarde el contrato fue transferido a la Sociedad Anónima "The Buenos Aires Water Supply and Draynage Company Limited" que se formó en Londres. De acuerdo a los términos del contrato, la sociedad inglesa debería concluir las obras en un plazo de tres años y entregar al Gobierno Nacional 21.000.000 \$ m/n oro sellado, en tres cuotas iguales. A cambio de estos servicios, el Gobierno la autorizó a cobrar una cuota mensual de 6 \$ oro por cada casa o local abastecido por los servicios de agua, cloacas y desagües pluviales, durante los 39 años que duraba el contrato. El contralor recayó en la Comisión de las Obras de Salubridad.

La extrema crisis económica y política sobrevenida a fines de 1889 paralizó nuevamente las obras. En un marco general caracterizado por el cese del flujo de capitales y la desconfianza de los banqueros respecto a la situación financiera argentina, el gobierno no pudo hacer uso de la opción, usualmente adoptada, de

³ Para dar comienzo a las obras, el gobierno de la Provincia había contraído un empréstito de 2.000.000 de libras esterlinas (MCBA, 1889).

⁴ En este sentido, el gobierno era totalmente pasivo en lo que se refiriere a la tarea constructiva. Se reservaba, solamente, el rol de proteger y estimular la actividad privada, poniendo en ello todos los recursos económicos, financieros y administrativos con los que contaba (R. Ortiz, op. cit.).

contratar nuevos empréstitos para saldar los antiguos y no pudo afrontar los servicios de la deuda externa. La Casa Baring, fuertemente comprometida con los títulos argentinos emitidos en el exterior, comunicó al Gobierno Nacional su imposibilidad de adelantar la tercera cuota del empréstito de O.S.N., exigiéndole, al mismo tiempo, el pago al día de sus vencimientos.

Con Carlos Pellegrini en la presidencia de la Nación, el gobierno hizo frente a la deuda con la Casa Baring a través de la contratación de otro empréstito⁵. En agosto de 1891 se rescindió el contrato de arrendamiento debido a que, por un lado, la Sociedad británica no pudo cumplir con sus obligaciones y, por el otro, los vecinos de la Capital provistos de redes de saneamiento no abonaban el servicio por ser onerosa la tarifa impuesta de acuerdo a los términos del mencionado contrato⁶ (MCBA, 1906).

Una vez rescindido el contrato de arrendamiento, el Gobierno Nacional designó a la Inspección General de las Obras de Salubridad para recibir e inventariar las obras que debió terminar la Empresa británica. Este organismo se hizo cargo de la culminación de los trabajos, que se extendieron hasta el año 1905.

Si bien el Plan Bateman fue una política de gestión urbana que no incidió de forma directa en la ocupación de la baja cuenca del Maldonado⁷, consideramos que esta breve descripción y análisis del largo proceso que implicó su puesta en práctica es

⁵ Originalmente, este empréstito había sido contratado con la finalidad de sostener la posición del Banco Nacional, del Banco Hipotecario y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (R. Ortiz, op. cit.).

⁶ En referencia a esta cuestión, el Ministerio del Interior consideró, en 1891, que el cobro en pesos oro otorgaba al impuesto un "carácter de privilegio", ya que todas las transacciones del país se hacían en moneda papel, la que, en ese momento, presentaba una depreciación considerable con respecto al oro (S. Arnaudo, op. cit.).

⁷ Al respecto, es interesante la referencia brindada por el propio ingeniero inglés, que en su Plan dejó explícitamente fuera de consideración nuestra área de estudio: "...No se incluye, ni en el plano ni en los presupuestos, un conducto para aguas de tormenta en el valle á [sic] noroeste de la ciudad, porque no pueden determinarse ahora su posición, largo y dimensiones" (J. Bateman, 1871, 22-23). Si bien Bateman no da cuenta de los motivos que lo indujeron a tal decisión, los comentarios posteriores que presenta en el documento citado parecen indicar que se debió, fundamentalmente, a la falta de información precisa acerca de las características del valle del Maldonado. A este aspecto debe sumarse, por otra parte, el hecho de que aún no existía una demanda social concreta que justificara la inclusión de las obras en la cuenca del Maldonado, ya que se trataba de un área todavía prácticamente despoblada.

válida para demostrar la estrecha relación entre la toma de decisión, los distintos intereses puestos en juego y la fuerte dependencia de la política y la economía nacionales de las situaciones planteadas en la escena internacional.

Mientras tanto, y en forma paralela a la provisión de infraestructura de saneamiento para el Radio Antiguo, el arroyo Maldonado fue objeto de un primer proyecto de intervención directa. En el año 1887, ingenieros representantes de la firma francesa Five Lille presentaron un plan según el cual se convertiría al arroyo en un canal navegable. El proyecto, denominado **Canal de Circunvalación de la Ciudad de Buenos Aires y Puerto de Cabotaje**, proponía básicamente la construcción de un canal entre la desembocadura del Maldonado y el Riachuelo. Además, estaba previsto un puerto sobre la boca del arroyo y un murallón que, partiendo del Maldonado, se internaría en el río de la Plata hasta la ubicación de la fábrica de gas⁸ en dicho río y serviría de defensa y límites a los barrios que se levantarían en las tierras así ganadas (D. del Pino, 1971).

Con este proyecto se lograría simultáneamente, según sus autores, la eliminación de la problemática de las inundaciones por desborde del Maldonado, la absorción de las crecidas del río de la Plata, la obtención de una vía de comunicación efectiva y económica y la mejora de las condiciones sanitarias de las poblaciones involucradas.

Aunque el proyecto fue desestimado por las autoridades del gobierno nacional porque sus costos eran demasiado elevados en relación con el alcance de las partidas presupuestarias -afectadas, en esta época, por la crisis de 1890-, fue retomado en varias oportunidades y presentado ante el Legislativo municipal, tal como comentaremos en el apartado 5.3.1.

⁸ La fábrica o usina de gas había sido instalada en la década de 1850 por una empresa de capitales ingleses (la que además se ocupaba de su administración), en las cercanías de Retiro. Desde ese entonces, había sido utilizada para generar la iluminación de algunas calles y casas céntricas (J. Scobie, op. cit.).

5.2.2. El Proyecto General de Desagües Pluviales de la Ciudad de Buenos Aires

En las dos primeras décadas del siglo actual, la ciudad de Buenos Aires experimentaba el proceso de consolidación de sus barrios periféricos en el marco de la densificación general de edificación y población (ver ítem 4.2.2.). La red de desagües pluviales se hallaba aún restringida al Radio Bateman y los habitantes de la “periferia” continuaban sufriendo las consecuencias de las situaciones catastróficas detonadas por las inundaciones.

La consulta a los periódicos de la época indica que tanto los propios medios de difusión como los grupos sociales vulnerables elevaban sus quejas al Municipio ante cada desastre (La Prensa, 9-8-1900, 1-4-03, 1-5-12). El gobierno local, sin embargo, se veía a sí mismo eximido de toda responsabilidad al respecto, ya que, si bien la Ley Orgánica Municipal de 1882, en su artículo 47, inciso 3º, lo habilitaba a adoptar las medidas tendientes a evitar inundaciones, incendios y derrumbes, no lo facultaba para llevar adelante la provisión de redes de desagües pluviales, única solución que se consideraba válida, en la época, para el recurrente problema en particular y para el mejoramiento de la higiene urbana en general.

La competencia en tal tarea recaía, desde su creación, en la Comisión de Obras de Salubridad, luego transformada en Obras Sanitarias de la Nación⁹, a la que siempre le fue encomendada la atención de las obras de los tres servicios de provisión de agua, cloacas y desagües pluviales. Por ello, los sucesivos Directores del Departamento de Obras Públicas municipal deslindaron responsabilidades ante cada reclamo, dejando en claro cuál era el nivel de gobierno que debía encargarse de brindar las respuestas.

⁹ El art. 4º, inc. c de la ley 8.889/12, que creó O.S.N., especifica que el Directorio de dicha institución tendrá como atribución: “Obtener préstamos de dinero, dentro o fuera del país, y a corto o largo plazo, para ampliar, previa aprobación del Poder Ejecutivo, las obras sanitarias de la Capital Federal, pudiendo a ese efecto emitir obligaciones hipotecarias (debentures), sobre los bienes de la institución hasta la suma de ochenta millones de pesos oro” (Texto de la ley 8.889, en E. Baca, op. cit., 103).

A su vez, el organismo nacional no podía llevar a cabo la ampliación de los desagües pluviales hasta tanto la Municipalidad no estableciera los niveles definitivos en las calles de la ciudad fuera de los límites del Radio Antiguo. De este modo, aunque en 1908 (tres años después de la finalización los trabajos en dicho Radio) se sancionó la Ley Nacional 6.385 que autorizaba las obras de abastecimiento de agua corriente, desagües cloacales y desagües pluviales, solamente se pudieron construir los sistemas de provisión de agua y de cloacas, mientras que la red pluvial debió quedar en suspenso hasta tanto la Comuna realizara las obras de su incumbencia.

Este conflicto o choque de jurisdicciones en lo que hace a la gestión pública directamente vinculada a la ocurrencia de los desastres se encuadraba en una situación general de cambios significativos en el panorama económico y político nacional.

En lo exclusivamente político, se asistía a un proceso reformista que intentaba conciliar la posición de los grupos conservadores que dirigían el país desde 1880 y una sociedad en la que se manifestaban visiblemente el malestar obrero -a través de declaraciones de huelgas- y la resistencia al gobierno -cristalizada en intentos de revolución- (N. Botana, 1982). En este contexto, se afirmaron los radicales y los socialistas como fuerzas opositoras que incorporaban en sus programas la consideración de la problemática vinculada con los sectores populares, hasta entonces marginados de la participación política.

Este proceso desembocó en la asunción, en 1916, de Hipólito Yrigoyen a la presidencia del país. La llegada del radicalismo al gobierno, indicaba, en cierto modo, el ocaso del orden conservador anterior y la conclusión del desarrollo económico basado exclusivamente en el sector agroexportador (G. Di Tella y M. Zymelman, op. cit.).

En este sentido, las crisis económicas de los años 1913 y 1914 fueron determinantes al momento de redefinir las bases del desarrollo económico y político del país¹⁰. Nuevamente, coyunturas externas (primero, la guerra de los Balcanes y luego, la Primera Guerra Mundial) impactaron directamente sobre la economía nacional, detuvieron la afluencia de capitales extranjeros y la ejecución de obras públicas y provocaron, asimismo, el aumento de la desocupación, entre otras consecuencias de importancia¹¹.

El inicio de un nuevo período expansivo en la economía coincidió con la finalización en 1918 de la nivelación de las calles del sector de Buenos Aires que carecía de infraestructura de desagües pluviales, denominado posteriormente “Radio Nuevo” (ver Mapa N° 9), tarea que estaba a cargo, según hemos visto, de la Municipalidad de la Ciudad. El Directorio de O.S.N. pudo, entonces, elevar a consideración del Ministro de Obras Públicas, Dr. Pablo Torello, el **Proyecto General de Desagües Pluviales de la Ciudad de Buenos Aires** elaborado por la Dirección Técnica de esa repartición, hecho que se hizo efectivo en setiembre de 1919¹².

Según palabras del presidente del Directorio de O.S.N., el Plan de 1919 permitiría “...llegar al completo saneamiento de la ciudad de Buenos Aires y *evitar en lo futuro los serios perjuicios que causan las inundaciones no sólo en el Radio Nuevo, sino también en el Antiguo de la misma*” (Texto de la Nota del Presidente del Directorio de O.S.N., en J. Vela Huergo, 1938, 173; la cursiva es nuestra).

¹⁰ El espectacular crecimiento nacional verificado después de la crisis de 1890 se detuvo abruptamente con la iniciación de la Primera Guerra (1914-1919), hecho que se relaciona con el cese de la incorporación de las tierras vírgenes que requería la actividad agrícola para expandirse (G. Di Tella y M. Zymelman, op. cit.).

¹¹ La crisis económica derivada de las dos guerras incidió en la leve disminución del crecimiento en términos relativos de la población de Buenos Aires observado en el período 1909-1914 respecto del período 1904-1909, tal como fue comentado en el apartado 4.2.2..

¹² Los documentos esenciales del Proyecto fueron oficialmente publicados por OSN bajo el título de: “Saneamiento del Territorio de la Capital Federal. Proyecto de desagüe de aguas pluviales”. Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Obras Públicas, 1920 (J. Vela Huergo, 1938).

El Plan General fue aprobado por Decreto Presidencial y elevado a consideración del Congreso Nacional bajo la forma de un Proyecto de Ley que autorizaba las obras propuestas. Tanto en el texto del Decreto como en el del Mensaje al Congreso de la Nación que lo acompañó, el Presidente y su Ministro de Obras Públicas retomaron los conceptos vertidos por el Presidente del Directorio de O.S.N., en el sentido de la importancia decisiva de las obras de desagües pluviales como factor de prevención de las inundaciones. Al respecto, el primer considerando del Decreto destaca nuevamente:

Que se trata de obras de impostergable ejecución, pues con ellas desaparecerán las inundaciones que con harta frecuencia se producen en los barrios bajos a la vez que se completará en todo el territorio el servicio de obras de provisión de agua y desagües (Texto del Decreto Aprobatorio del Proyecto, en: J. Vela Huergo, op. cit., 173; la cursiva es nuestra)

A pesar de esta afirmación, en el Plan se hacía referencia expresa a la impracticabilidad, desde el punto de vista económico y de la ocurrencia del fenómeno físico, de construir una red de conductos que cubriese las contingencias derivadas de toda precipitación pluvial, por lo que se descontaba una insuficiencia más o menos acentuada de las canalizaciones. Al mismo tiempo, se reconocía la necesidad de una actualización constante del Proyecto, a medida que se fuera llevando a la práctica.

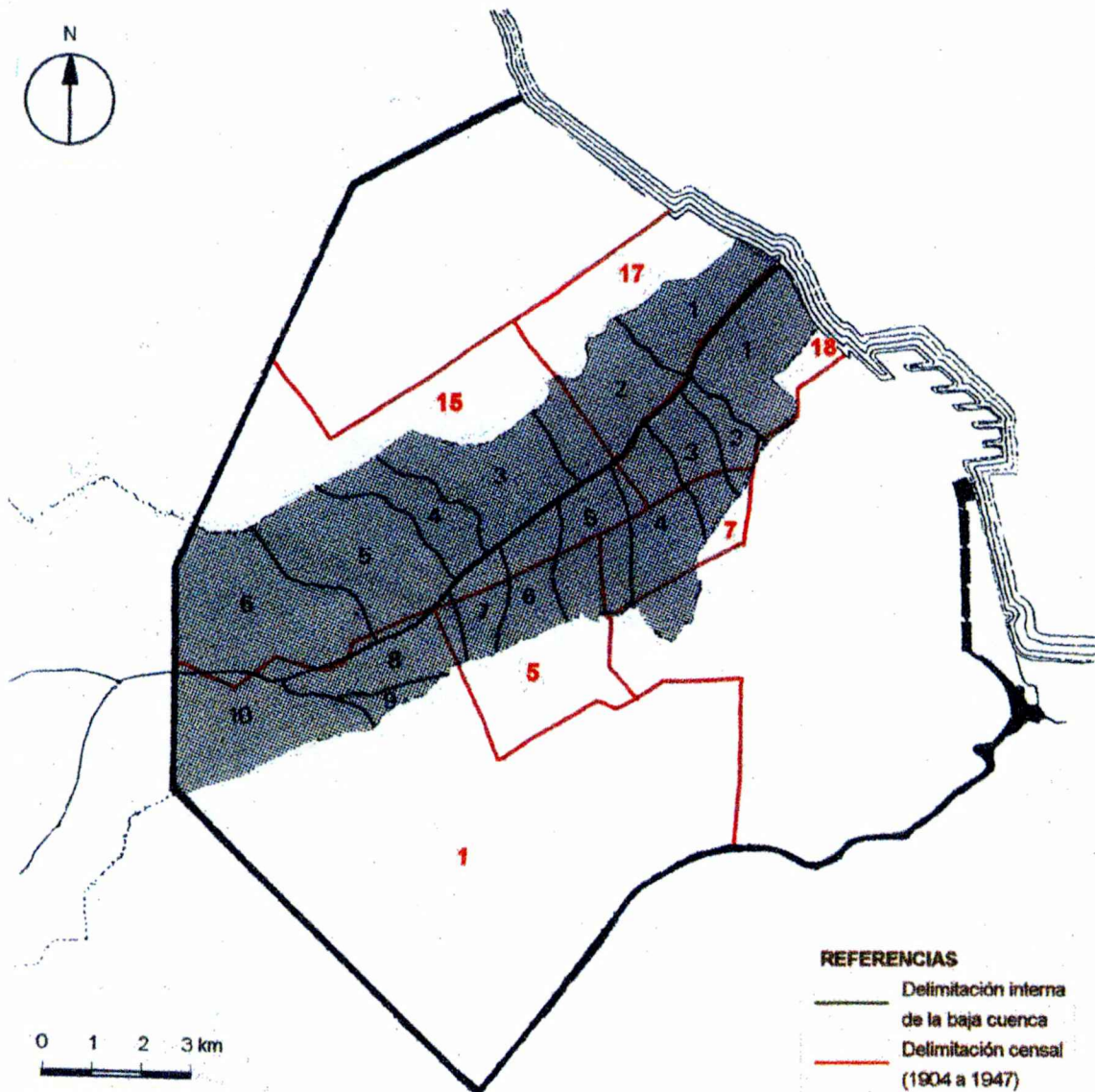
Una vez en el Congreso, la Cámara de Diputados reformuló el Plan, introduciendo algunas modificaciones que alteraban sustancialmente la forma de financiación. La Cámara de Senadores no aprobó estas modificaciones ni en ese ni en los siguientes períodos legislativos, por lo cual el Proyecto de Ley caducó. Otra causa que adujo el Senado para justificar la falta de aprobación del Proyecto, fue la falta de contemplación de soluciones para el caso de las inundaciones por crecida del río de la Plata (sudestadas).

De las alternativas propuestas en el Proyecto (ver Anexo IV), el Gobierno Nacional adoptó la que a criterio de las autoridades de O.S.N. conjugaba la solución a las situaciones catastróficas detonadas por las inundaciones con la estética y la resolución de los problemas de tránsito que se profundizaban cada vez más. En efecto, la canalización subterránea completa de los arroyos que surcaban el Radio Nuevo (Maldonado, Medrano, Vega y Cildáñez) y la posterior construcción de calles y/o avenidas sobre los conductos, implicaba no sólo hacer una opción a favor de la higiene y la estética urbanas, sino también incorporar a la ciudad nuevas vías de circulación y comunicación. En el caso puntual del Maldonado, la extensión de dicha vía rondaría los 7 km de longitud y presentaría un paseo central donde podrían establecerse ferias, mercados y edificios con departamentos para empleados u obreros (J. Vela Huergo, op. cit.).

La elección de esta alternativa se basaba, además, en la estimación hecha por los proyectistas en relación a que en el lapso de los ocho a diez años que demandaría la finalización de las obras, parte de los terrenos despoblados que cruzaban los emisarios principales del Maldonado y el Medrano se habrían densificado en población y en edificación lo suficiente como para requerir en forma imperativa la canalización cerrada -sobre todo por las cuestiones de higiene antes comentadas-.

El área tributaria de la cuenca del Maldonado fue subdividida según las líneas divisorias de agua interiores a la misma en dieciséis secciones independientes, diez de las cuales se encontraban al sur y seis al norte del emisario principal, tal como se observa en el Mapa N° 10; en el mismo Mapa se presenta, además, la relación entre la delimitación interna del área tributaria del Maldonado y la delimitación censal de los años 1904 a 1947.

MAPA N° 10
RELACION ENTRE LA DELIMITACION INTERNA
DE LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO
Y LAS CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES
AÑOS 1904-1947



Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938; J. Vela Huergo, 1938 y MCBA, 1906.

Aunque el Congreso Nacional no sancionó el Proyecto, sus lineamientos fueron los que guiaron la formulación de los Planes ejecutados con posterioridad, los cuales produjeron un cambio sustancial en la configuración socioterritorial de la baja cuenca del Maldonado en particular y de la ciudad en general. Mientras tanto, la ocupación del área seguía efectivizándose en el marco de las características generales descritas en el ítem 4.2.2., con la participación activa de los particulares y la concreción de algunas obras que, consideradas de extrema urgencia, fueron encaradas por el gobierno local. Estos dos últimos aspectos se comentarán, respectivamente, en los apartados 5.4.1. y 5.3.1..

5.2.3. El Plan Parcial de 1925

La finalización de la Primera Guerra Mundial no implicó, tal como lo señaláramos en el apartado anterior, la vuelta a las condiciones de desarrollo económico previas. Uno de los hechos salientes en esta nueva etapa fue la paulatina tendencia a la disminución de las inversiones extranjeras, acompañada, al mismo tiempo, de una reorientación en el origen y el destino de esos capitales¹³.

Paralelamente, se asistía a una época de recrudescimiento de los conflictos sociales que, luego de haber alcanzado su pico culminante en 1919, se prolongó hasta 1923 (L. A. Romero, 1994).

El partido radical continuó en el gobierno nacional. Marcelo T. de Alvear, representante de la corriente interna opuesta al yrigoyenismo, ocupó la presidencia de la Nación hasta 1928. Perteneciente a la llamada “ala derecha” de la Unión Cívica, Alvear se apoyó en los sectores conservadores y sostuvo posiciones políticas y económicas cercanas a las de los gobiernos de fines del siglo XIX. Sus

¹³ Básicamente, nos estamos refiriendo a la presencia cada vez más fuerte de capitales norteamericanos en la escena nacional, lo cual reorientó las relaciones internacionales desde el bilateralismo (con Gran Bretaña) hacia el intercambio “triangular”.

acciones se orientaron de modo de defender los intereses de los grandes terratenientes y el librecambio, contraponiéndose al proteccionismo asumido por Yrigoyen (G. Di Tella y M. Zymelman, op cit.; M Peña, 1971; N. Gibelli, 1968).

Las dificultades económicas que siguieron a la culminación de la Primera Guerra Mundial fueron superadas solamente a mediados de la década de 1920. En ese momento se inició un período de prosperidad que, prolongado hasta finales de dicha década, logró su máxima expresión en 1925.

En este marco económico y político, el Plan General de Desagües Pluviales de la Ciudad, sin sancionar aún, fue tomado por los partidos políticos que se presentaban en los comicios porteños para integrar sus respectivas propuestas de gobierno. Sin embargo, las obras seguían sin efectuarse y las recurrentes inundaciones continuaban afectando a la cada vez más numerosa población de los barrios periféricos, tal como lo hemos comentado en el apartado 4.2.3.b. (La Prensa, 17-12-20, 31-12-20, 13-1-25 y 29-1-25). Oportuno es rescatar lo sucedido durante las inundaciones del 12 y 13 de enero de 1925, cuando los barrios de Liniers, Villa Luro, Flores y Villa Crespo quedaron incomunicados por el corte de los servicios de telégrafos, tranvías y trenes, mientras que gran parte de los vecinos debieron ser evacuados por la policía (La Prensa, 13-1-25).

La consideración de la solución a la problemática de las inundaciones y la higiene de la ciudad volvió a instalarse en el ámbito público de gestión en forma coincidente, justamente, con el pico expansivo de la economía de 1925. En efecto, en julio del mencionado año, la Dirección de O.S.N. elaboró un Plan Parcial de obras de realización urgente en base a las proyectadas en el Plan General de 1919. La ejecución de estos trabajos tendía, específicamente, a la resolución de los problemas derivados de las inundaciones, logrando equiparar, en forma complementaria, el desarrollo alcanzado en Buenos Aires en materia edilicia y otros aspectos como ornato, pavimentación e infraestructura de transporte.

Los trabajos del Plan Parcial comprendían la provisión de desagües pluviales a 2.171 ha de la baja cuenca del Maldonado, en las que quedaban comprendidos los barrios de Palermo, Almagro, Villa Crespo, Chacarita, Villa General Mitre, Villa Santa Rita, Caballito Norte y parte de Flores (secciones 2ª a 7ª Sur y 2ª y 3ª Norte; ver Mapas N° 7 y N° 10)¹⁴. De acuerdo a las estimaciones del Directorio de O.S.N., las obras que se proyectaban ejecutar recargarían el valor de los terrenos, en el caso particular de nuestra área de estudio, en 0,80\$ m/n por metro cuadrado, cifra que se estimaba notablemente inferior a la valorización que adquirirían los mismos por el hecho de contar con desagües (Nota del Presidente del Directorio de O.S.N. al Ministro de Obras Públicas, en Vela Huergo, op. cit.). Este Plan, por otra parte, presentaba una diferencia sustancial con respecto al Plan General de Desagües Pluviales de 1919, que era la no fijación, dentro de su texto, de las tarifas que se cobrarían por el servicio.

En setiembre de 1925, el Presidente Alvear firmó el decreto aprobando el Plan Parcial, que fue incluido en el Proyecto de Ley por el cual se fijaba el plan de trabajo de Obras Sanitarias para los años 1926, 1927 y 1928. Uno de los principios del Proyecto de Ley era la organización de un régimen financiero que hiciera posible la realización gradual del programa de construcción de los desagües pluviales. De este modo se haría factible la ejecución de las obras con adecuadas provisiones de fondos y se evitaría su encarecimiento por recargo de intereses. Para ello, el Poder Ejecutivo Nacional (de aquí en adelante, P.E.N.) proyectó ampliar el cobro de las tarifas a todos los inmuebles baldíos de la ciudad que hasta entonces no estaban afectados al pago del servicio¹⁵ (Mensaje del P.E.N. al Congreso Nacional, en ibídem).

¹⁴ Además de estas obras, se proyectaron los conductos pluviales para 370 ha de la cuenca del arroyo Vega y los distritos Boca y Barracas del Radio Antiguo.

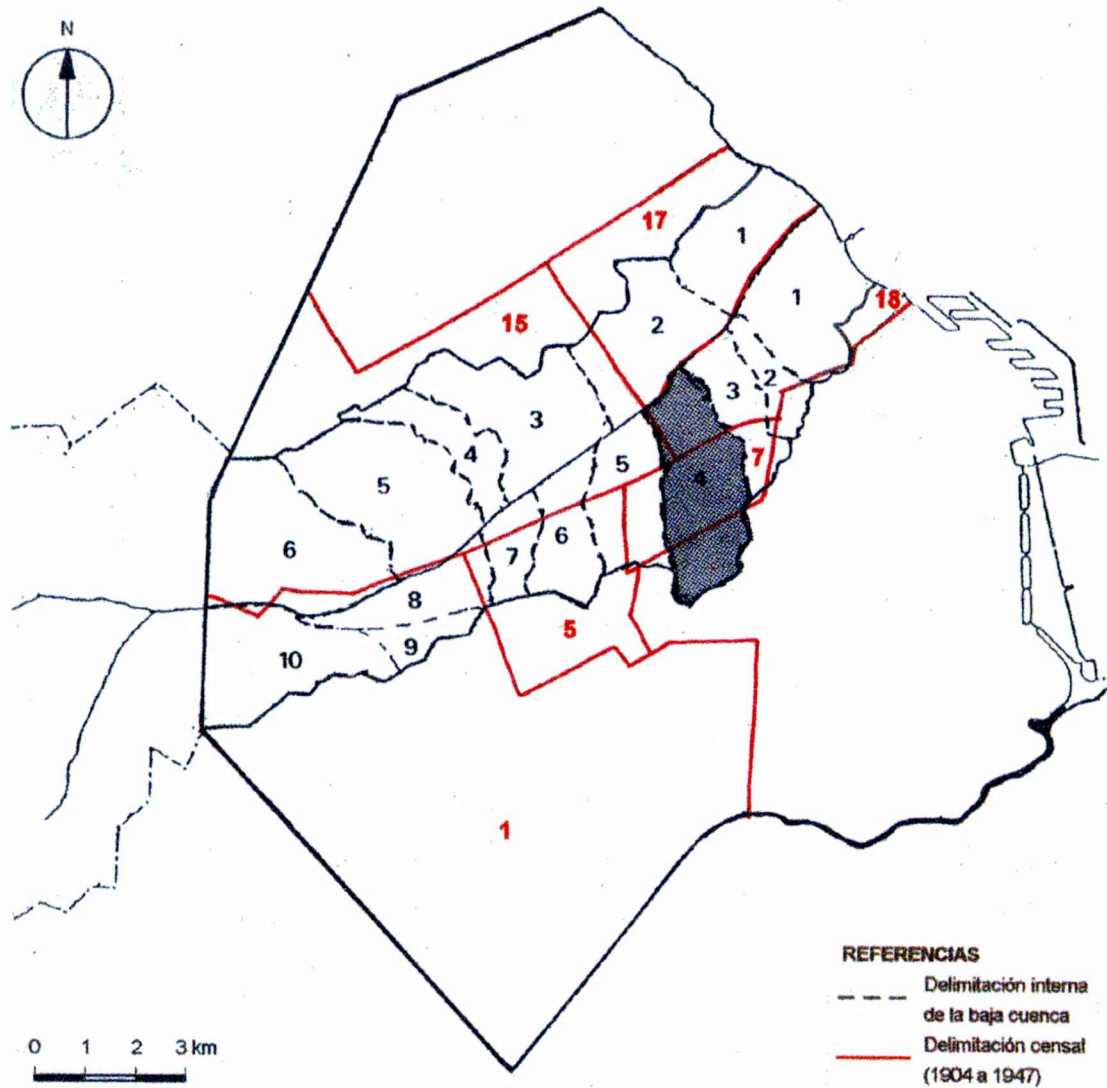
¹⁵ Esta solución se consideró más equitativa que la alternativa que planteaba aumentar las tarifas solamente a los terrenos que contaban con edificación.

El Plan de Trabajo de O.S.N. fue finalmente aprobado por el Congreso, que lo sancionó como parte de la Ley N° 11.333 de Presupuesto Nacional para el año 1926. Esta Ley destinó las sumas de dinero para las obras de desagües pluviales dentro de los gastos previstos para la Administración Nacional en general y para O.S.N. en particular.

En lo específicamente concerniente a la baja cuenca del arroyo Maldonado, el Plan Parcial de 1925 introdujo algunas modificaciones respecto al Plan de 1919. Las más sustanciales eran el reemplazo de la canalización abierta por una cerrada, en el trayecto comprendido entre la Av. Alvear y la desembocadura, y la incorporación a las obras del tramo del emisario principal que se extendía entre la antigua escollera del río de la Plata (sobre la que circulaba el Ferrocarril Central Córdoba) y el murallón de defensa de la Av. Costanera, que se había construido con posterioridad a la formulación del Proyecto de 1919. La incorporación de este último segmento, significó un aumento de 677 m en la longitud de la canalización del emisario principal (J. Vela Huergo, op. cit.).

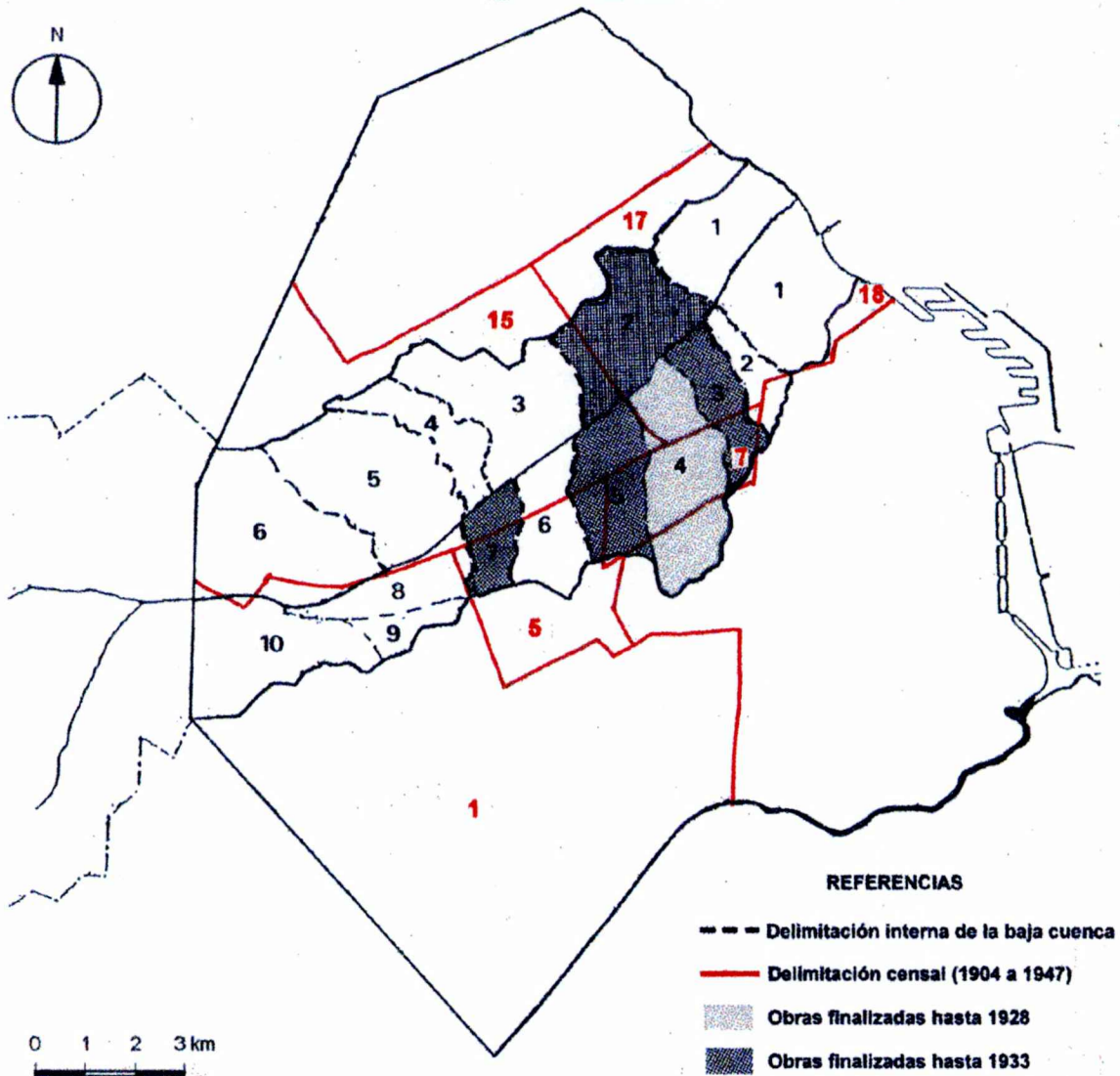
Los trabajos comenzaron en 1927 y continuaron sin inconvenientes hasta 1930. La crisis económica mundial iniciada durante esta época incidió en la disminución de las inversiones en obras públicas y, consecuentemente, declinaron los trabajos. En setiembre de 1931 la mayor parte de las obras se encontraban totalmente paralizadas, hasta que en 1933 el Gobierno Nacional llegó a un acuerdo con las empresas contratistas y se reanudaron aquellos trabajos que se encontraban empezados cuando sobrevino la paralización. A fines de 1933 se habían construido, en la baja cuenca del Maldonado, las secciones 2ª norte (parte de Palermo, Circunscripción 17) y 4ª a 6ª Sur (parte de Palermo y Villa Crespo, parte de Villa General Mitre, Flores, Caballito; Circunscripciones 18, 15, 5 y 7), faltando una parte de la 3ª sección Norte (Circunscripción N° 15) y el tramo comprendido entre los murallones del ferrocarril y del río (ver Mapas N° 4, N° 7 y N° 11a y 11b).

MAPA N° 11a
AVANCE DE LAS OBRAS DE PROVISION DE DESAGÜES PLUVIALES
EN LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO
AÑO 1928



Fuente: Elaboración propia en base a MCBA, 1906 y J. Vela Huergo, 1938.

MAPA N° 11b
AVANCE DE LAS OBRAS DE PROVISION DE DESAGÜES PLUVIALES
EN LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO
AÑO 1933



Fuente: Elaboración propia en base a MCBA, 1906 y J. Vela Huergo, 1938.

5.2.4. La Ley de Desagües Pluviales

El año 1930 marcó un nuevo quiebre en el marco político y económico en el que se insertó la gestión urbana y el proceso de ocupación de la baja cuenca del Maldonado. Con la revolución del 6 de setiembre de 1930, asumió como presidente el Gral. Uriburu y, en febrero de 1932, el Gral. Justo. Este hecho indicó una suerte de restauración del orden político conservador característico de finales del siglo XIX y principios del actual. Sin embargo, las condiciones del desarrollo económico del país habían cambiado profundamente. Las consecuencias de la crisis iniciada a principios de la década alimentaron el progresivo cierre de la economía y el desarrollo de la industria que creció al amparo del proteccionismo, característico del período comúnmente conocido como de “sustitución de importaciones”.

Por otra parte, desde la década de 1920 se afirmaba paulatinamente la presencia de los capitales norteamericanos, constituyéndose desde entonces un comercio “triangular”, en reemplazo del tradicional sólo con Gran Bretaña. Este hecho lesionaba intereses tanto británicos como de aquellos sectores ligados directamente a sus actividades, lo que llevó al gobierno del Gral. Justo a tomar decisiones destinadas a repararlos¹⁶ (L. A. Romero, 1994; N. Gibelli, op. cit.).

Las consecuencias de la crisis impulsaron la puesta en práctica de medidas económicas tendientes a sobrellevarlas. Si bien en un principio -sobre todo durante el mandato de Uriburu- fueron decisiones aisladas, desde 1933 se avanzó hacia el intervencionismo activo que prontamente afectó a todas las áreas de la sociedad. Esta tendencia, complementada con el comienzo, en igual año, de un nuevo ciclo de crecimiento económico, revirtieron la falta de inversión en obras públicas. En efecto, una de las características salientes en el gobierno del Gral. Justo fue el énfasis puesto en la inversión destinada a realizar grandes obras públicas, a lo que no escapó la ciudad de Buenos Aires.

¹⁶ El ejemplo puntual que ilustra tal situación fue la firma del Tratado Roca-Runciman, en 1933.

La década de 1930 indicó, además, el inicio de la expansión metropolitana de Buenos Aires. De acuerdo a lo que hemos descripto en el apartado 4.2.3.a., la Capital comenzó en estos años un proceso de diferenciación con su área metropolitana, caracterizado por la consolidación edilicia y poblacional tanto de la antigua área central como de la primitiva “periferia”.

La parcial puesta en práctica de los trabajos previstos en el Plan de 1925 no fue obstáculo para que volvieran a producirse situaciones de desastre en los barrios de la baja cuenca del Maldonado. Las inundaciones afectaron tanto a aquellas áreas carentes de obras como a las que contaban con ellas. Tal fue el caso, que ya hemos mencionado en 4.2.3.b., de lo ocurrido durante las inundaciones de febrero de 1930, cuando el arroyo canalizado desbordó en el cruce de las avenidas Bullrich y Santa Fe y en zonas aún no provistas de desagües, como los barrios de Chacarita, Liniers y Vélez Sarsfield (La Prensa, 28-2-30; ver Mapas N° 6, N° 7 y N° 11a y 11b).

Si bien parte de los trabajos de provisión de infraestructura de drenaje pluvial para el Radio Nuevo se había completado a fines de 1933 (ver Mapas N° 11a y N° 11b), recién en octubre de 1933 se sancionó la Ley 11.744, que autorizaba a O.S.N. para llevar adelante la ejecución del total de las obras, según lo proyectado en 1919 y en 1925. Los trabajos debían iniciarse con las directivas del Plan Parcial de 1925 y completar el resto de las obras según los diferentes proyectos que se fueran aprobando en lo sucesivo.

Como novedad se incorporó la facultad otorgada a O.S.N. para contratar por licitación pública parte o todas las obras contempladas por la Ley, financiándolas de acuerdo a lo previsto en su artículo segundo. De acuerdo al mismo, los gastos derivados de la ejecución de los trabajos serían cubiertos con la emisión de bonos de O.S.N. En el artículo tercero se detallaba, al igual que en 1919, los aspectos relacionados con la fijación de las tarifas a cobrar a los eventuales usuarios,

incluyéndose en este caso tanto los terrenos edificados como los baldíos (ver Anexo IV).

Luego de la sanción de la Ley, el Directorio de O.S.N. consideró que debía comenzarse con la realización de ciertas obras que no habían sido incluidas en el Plan de 1925. Por esta razón, se elevó una nueva nota al ministro de Obras Públicas, Dr. Manuel Alvarado, presentando un plan completo que abarcaba la construcción de la totalidad de los trabajos, según lo especificado en el Proyecto de 1919. Las modificaciones fueron aprobadas por Decreto del Presidente Justo que, asimismo, autorizaba a O.S.N. a cobrar las tasas creadas por la Ley 11.744 y a licitar las obras, mecanismo que debería contar con el posterior acuerdo del P.E.N.

Una vez introducidas las modificaciones a la Ley de Desagües Pluviales, pudieron concluirse algunas obras en la cuenca del arroyo Vega y licitarse otras que correspondían a la baja cuenca del arroyo Maldonado. Estas últimas eran la canalización del emisario principal entre las calles Bolivia y Segurola -barrios de Santa Rita, Villa General Mitre y Floresta, localizados en las Circunscripciones 15 y 1, ver Mapas N° 4, N° 7 y N° 10- y el tramo comprendido entre la desembocadura provisional en el puente del Ferrocarril Central Córdoba y el murallón de la Av. Costanera -barrio de Palermo; Circunscripciones 17 y 18, ver Mapas N° 4, N° 7 y N°10-, trabajo que quedaba pendiente del Plan de 1925 y que nuevamente suscitó conflictos entre la Municipalidad y O.S.N. durante su construcción¹⁷.

Las obras de 1934 tampoco pudieron llevarse a cabo en su totalidad. Esta vez el obstáculo para su completa ejecución fue la diferencia notable entre las sumas requeridas para lograr el cumplimiento de los plazos de trabajo fijados por la Ley 11.744 y lo que estaba autorizada O.S.N. a invertir anualmente de acuerdo a los

¹⁷ En esta oportunidad, el conflicto se generó por la falta de cumplimiento de la Municipalidad de aportar la tierra y levantar los terraplenes necesarios para la construcción de la canalización, en los plazos convenidos con O.S.N.. Debido a ello, el organismo nacional debió modificar una parte del proyecto de obra y aportar la tierra para los terraplenes (H. Cano, 1938). Para mayores detalles respecto a estos conflictos y a las obras del Plan de 1934, ver Anexo IV.

sucesivos Planes de Trabajos Públicos¹⁸. Las obras debieron realizarse, entonces, en forma fraccionada, de acuerdo a la disponibilidad de recursos.

Para cubrir la diferencia entre las sumas, la Ley de Desagües Pluviales autorizaba al Ejecutivo a emitir bonos de la deuda pública (Art. 2º de la Ley 11.744). Sin embargo, las autoridades nacionales adujeron razones de tipo financiero para no hacer uso de esta opción, por lo que decidió invertir en saneamiento solamente lo autorizado por los Planes Anuales de Trabajos Públicos.

Si bien la información consultada no ofrece una explicación de las “razones financieras” argumentadas por el gobierno nacional, la decisión de no emitir bonos podría vincularse a las prioridades que se atendían a través del mercado de cambio. Estas divisas eran destinadas, en primera instancia, al servicio de la deuda externa; en segundo lugar, a la importación de los bienes necesarios y, finalmente, a las remesas de las empresas privadas de servicios públicos, como los ferrocarriles (L. A. Romero, 1994).

5.2.5. El Plan de 1936

La forma parcial en que se cumplieron las disposiciones de la Ley de Desagües Pluviales continuó dilatando en el tiempo la provisión de la infraestructura que, se decía, solucionaría en forma definitiva el problema de las inundaciones en la Capital Federal. Para fines de 1936, las obras ya ejecutadas y/o en ejecución en la baja cuenca del Maldonado eran las secciones 2ª a 7ª Sur (barrios de las Circunscripciones 5, 7, 15 y 18) y 2ª a 4ª Norte (Circunscripciones 17 y 15), además del tramo del emisario principal comprendido entre la desembocadura y la calle

¹⁸ De acuerdo al Plan de 1934 debían invertirse 87.835.559,03\$ m/n distribuidos en cinco años (21.260.294\$ m/n en el primero; 24.119.768,74\$ m/n en el segundo; 20.777.596,66\$ m/n en el tercero; 12.696.648,88\$ m/n en el cuarto y 8.981.250,70\$ m/n en el quinto). Sin embargo, en 1934, 1935 Y 1936 se había autorizado a O.S.N. a invertir un total de sólo 21.600.000\$ m/n (J. Vela Huergo, op. cit.). Hasta 1936 debían haberse invertido aproximadamente 55.000.000\$ m/n.

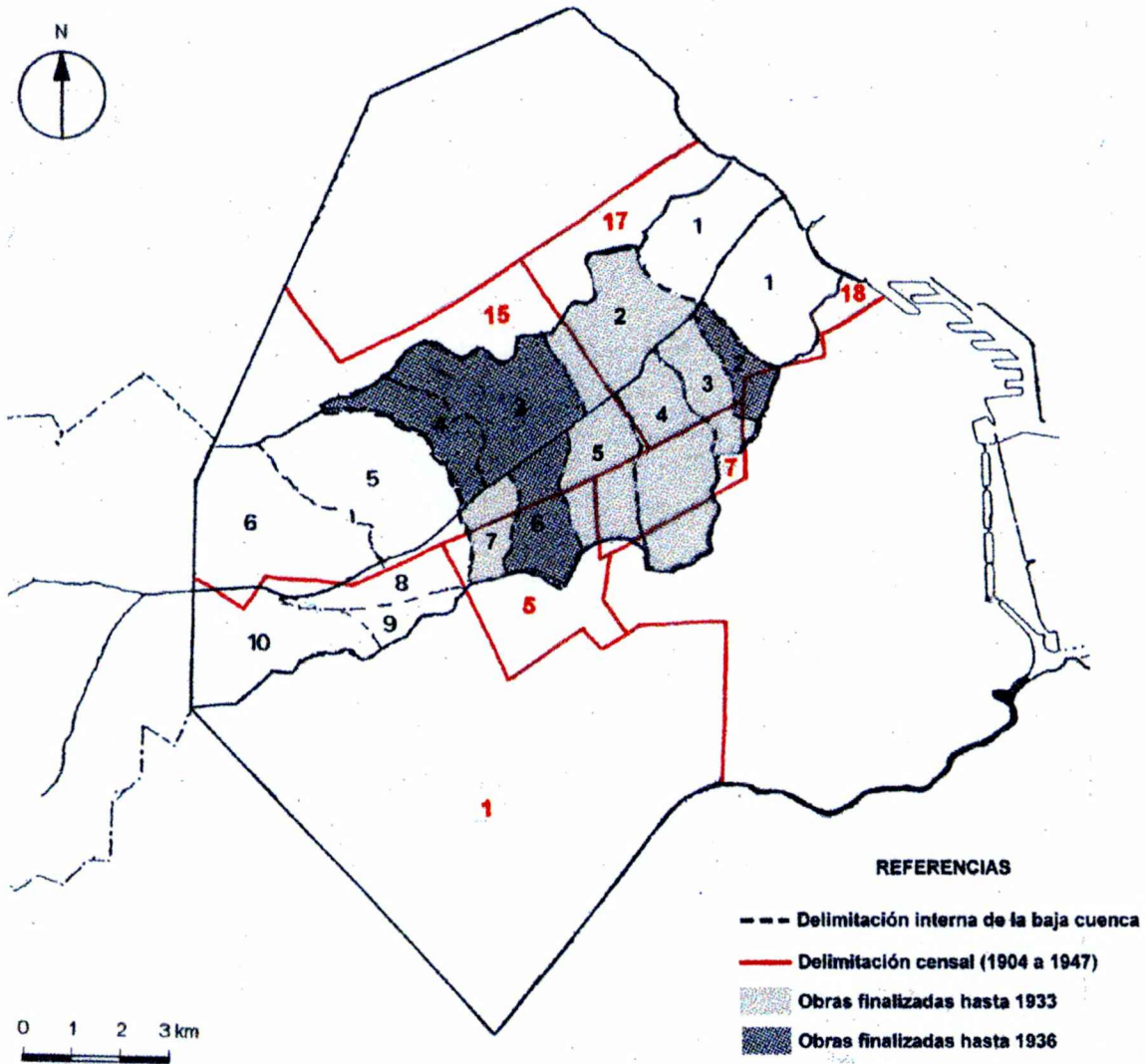
Seguro (Circunscripciones 1, 5, 17 y 18). El Mapa N° 11c muestra la relación entre las obras ejecutadas hasta 1936 y las Circunscripciones Electorales correspondientes a nuestra área de estudio.

La ejecución parcial de las obras de desagües motivó que el Presidente de O.S.N. elevara, en junio de 1936, una nueva nota al Ministro de Obras Públicas, Dr. Manuel Alvarado, mediante la que se proponía un Plan de tres años que, de cumplirse, permitiría la finalización de las obras en los términos fijados por la Ley 11.744. Para hacerlo posible, las obras debían ejecutarse simultáneamente, comenzando por la construcción de las canalizaciones de los emisarios principales de las cuencas. Por la magnitud de las obras, la canalización de los emisarios eran las que requerían de mayores inversiones; además, debían ejecutarse en forma previa a la construcción de los conductos afluentes, que eran los que producían el beneficio visible (es decir, la “desaparición” de las inundaciones).

Por otra parte, el proyecto de O.S.N. apuntaba a la conveniencia de no demorar la decisión de operar de la forma recomendada, ya que de ese modo se aprovecharía la momentánea paralización que en ese momento se verificaba para la construcción de grandes obras en la Capital Federal, lo cual se traducía en una mayor competencia y en la consecuente disminución de los costos (J. Vela Huergo, op. cit.). El mismo documento elaborado por el Directorio de la citada institución hace oportuna mención a la mejoría paulatina que se experimentaba en las actividades generales del país, en coincidencia con el ciclo de expansión económica que culminó con otra aguda crisis durante los años 1937 y 1938.

El presidente Justo firmó el Decreto aprobatorio de la propuesta y llamado a licitación. La misma norma explicitaba, además, el compromiso de incluir las sumas necesarias para la ejecución de las obras que restaban construir en las partidas correspondientes a los Planes Anuales de Trabajos Públicos. Un nuevo Decreto del

MAPA N° 11c
AVANCE DE LAS OBRAS DE PROVISION DE DESAGÜES PLUVIALES
EN LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO
AÑO 1936



Fuente: Elaboración propia en base a MCBA, 1906 y J. Vela Huergo, 1938.

P.E.N. aprobó, hacia fines de 1936, la documentación preparada por O.S.N. para la licitación, mientras que la adjudicación fue aprobada en abril de 1937.

En relación a las cuestiones técnicas y financieras del Plan de 1936, detallados en el Anexo IV, el aspecto de mayor significación en la baja cuenca del Maldonado fue la determinación, en base a la revisión de los coeficientes de diseño, de la insuficiencia del conducto principal para evacuar los caudales de agua que eventualmente recibiría. La anomalía detectada se relacionó con el paulatino incremento de la superficie impermeable en el territorio de la Capital -consecuencia directa del proceso de ocupación y densificación que se operaba sobre el mismo- y su incidencia sobre el ciclo del agua, aumentando el aporte de las áreas tributarias hacia el emisario principal y disminuyendo la infiltración del suelo.

En base a estas determinaciones, se proyectó la construcción de dos aliviadores: uno, denominado del “curso superior”, cuyo trazado coincide con las calles Ruiz de los Llanos y Basualdo y el otro, llamado “del curso inferior”, que comprendía dos ramas, una al norte (entre las calles Parral y Rivera) y otra al sur (entre la calle Castillo y la desembocadura) del emisario principal. La ejecución de este segundo aliviador fue pospuesta, al igual que las obras de saneamiento del ángulo sudoeste de la ciudad, hasta tanto se arbitraran los recursos necesarios para hacerlo¹⁹ (J. Vela Huergo, op. cit.).

Mientras se resolvían las cuestiones formales, el desastre volvió a afectar, de igual forma que en oportunidades anteriores, a los sectores vulnerables asentados sobre la baja cuenca del Maldonado. Hemos hecho referencia, en el apartado

¹⁹ El “aliviador del curso inferior del Maldonado” nunca se construyó. Ya en el año 1946 se hacía hincapié en lo problemático de la intervención, teniendo en cuenta la existencia de una gran cantidad de “construcciones fijas” que ofrecían un obstáculo a la misma. Estas construcciones eran las líneas de impulsión de agua filtrada, el cruce de los subterráneos D y B y el colector de desagües cloacales de la zona baja costera del río de la Plata. Otra cuestión problemática era la situación de “caos” derivada del forzoso corte del tránsito de calles y avenidas en toda la zona que debía cruzar el referido aliviador (L. Ivanissevich, op. cit.).

4.2.3.b., a la ocurrencia de inundaciones tanto en sectores ya provistos de obras como carentes de él, situaciones que fueron particularmente importantes por la magnitud de los inconvenientes suscitados, durante los meses de marzo y diciembre de 1936 y diciembre de 1940. Los barrios de la franja central y oeste de la ciudad volvieron a ser perjudicadas seriamente por el desborde del arroyo Maldonado (La Prensa, 21-3-36, 31-12-36 y 30-12-40).

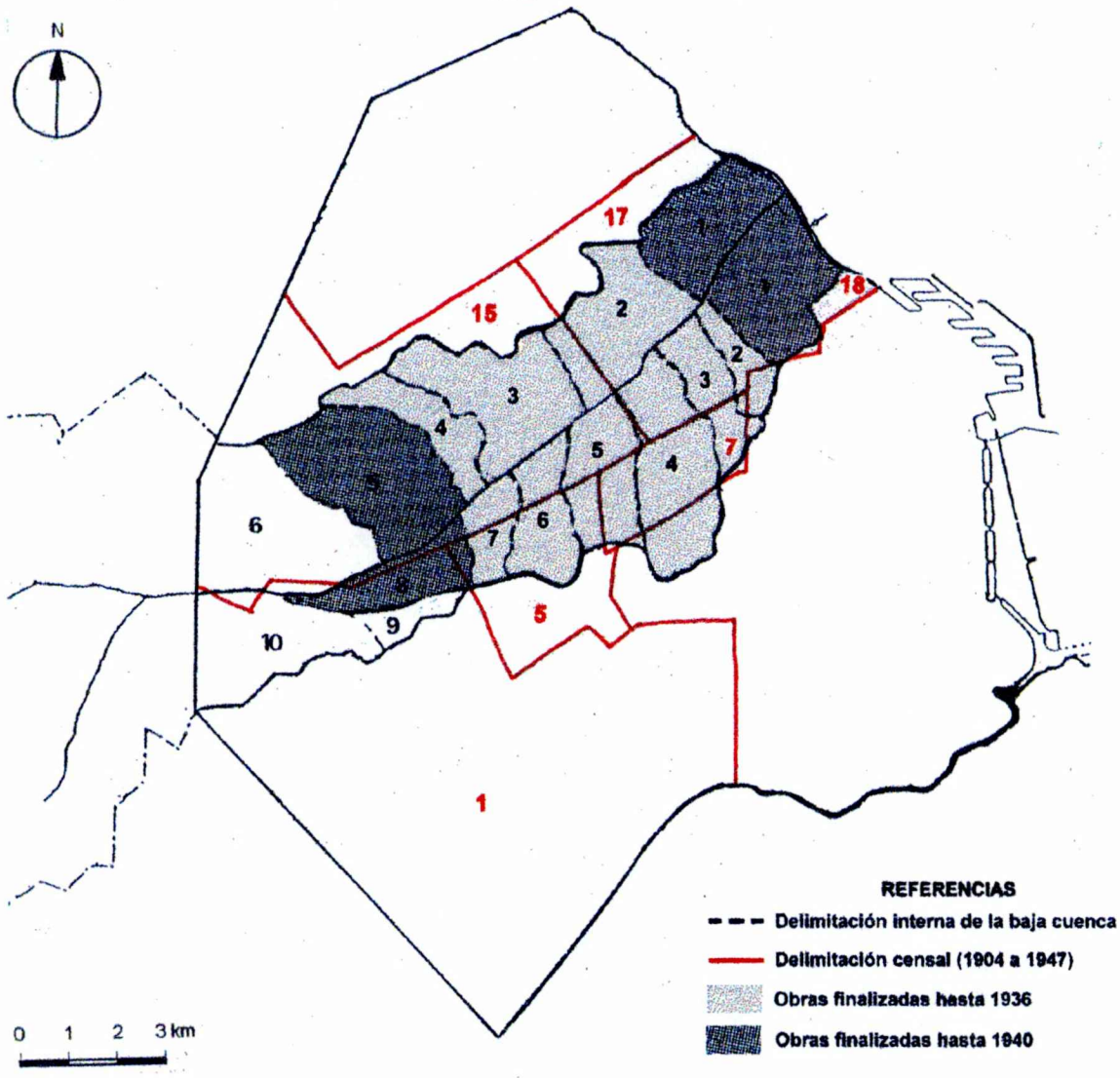
La principal intervención del organismo nacional encargado de la gestión del agua en la Capital concluyó en 1942, año en que se finalizaron las obras de provisión de desagües pluviales en la baja cuenca del Maldonado. El detalle de las obras concluidas en el año 1940 puede observarse en el Mapa N° 11d. Posteriormente, O.S.N. se encargó del mantenimiento de la red de desagües, servicio que fue municipalizado en oportunidad de la privatización de este organismo, en el año 1993.

5.3. INTERVENCION DE LOS ORGANISMOS MUNICIPALES

La Ley Orgánica del año 1882, sancionada bajo la presidencia de Julio A. Roca, organizó el Gobierno Municipal de la ciudad de Buenos Aires en un Departamento Ejecutivo (equivalente al Poder Ejecutivo), encabezado por el Intendente, y un Concejo Deliberante (equivalente al Poder Legislativo)²⁰. A este último le otorgó atribuciones respecto a Hacienda, Obras Públicas, Seguridad, Higiene, Beneficencia y Moralidad, y, además, competencia en la adopción de medidas y precauciones tendientes a evitar inundaciones, incendios y derrumbes (Ley Nacional 1.129/1882).

²⁰ La división del gobierno comunal en Departamento Ejecutivo y Concejo Deliberante proviene de la Ley de Municipalidades del año 1854 (I. Bucich Escolar, 1930).

MAPA N° 11d
AVANCE DE LAS OBRAS DE PROVISION DE DESAGÜES PLUVIALES
EN LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO
AÑO 1940



Fuente: Elaboración propia en base a MCBA, 1906; J. Vela Huergo, 1938; L. Soubie, 1940 y P. Mariátegui, 1941

A estas instancias de gestión municipal de Buenos Aires se sumaba el Departamento de Obras Públicas, organismo que se caracterizó por su activa actuación en lo que específicamente se refiere a la ocurrencia de situaciones catastróficas.

Para efectuar el análisis de las intervenciones de estos organismos en el proceso de ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado desarrollaremos, en primer lugar, los aspectos directamente relacionados con las políticas tomadas en relación a los desastres detonados por el desborde del arroyo. En segunda instancia, avanzaremos sobre la consideración de los planes urbanos y otra normativa emanada del legislativo y ejecutivos municipales vinculada a la regulación del proceso de ocupación de nuestra área de estudio y de la Capital Federal, como formas de intervención indirecta en relación a la gestión de inundaciones.

5.3.1. Intervenciones directas. Obras y acciones públicas.

Los primeros gobiernos municipales desarrollaron la gestión de Buenos Aires en el marco de liberalismo económico y conservadurismo político que caracterizaron la etapa comprendida entre 1880 y las primeras décadas del actual siglo. El mecanismo elegido para la actuación sobre una ciudad que consolidaba su antiguo núcleo y se expandía hacia la “periferia”, fue la no intervención, aún cuando en los hechos existieron una serie de “regulaciones” que orientaron indirectamente la modalidad de la expansión y el proceso de ocupación del territorio urbano. En este sentido, la gestión urbana emprendida por la Municipalidad tendió a la paulatina diferenciación socioterritorial entre el antiguo casco céntrico y el resto de la ciudad, en una primera instancia -coincidente con el momento de ocupación de la “periferia” descrito en 4.2.1.- y entre el norte y el sur en un segundo momento -coincidente con los momentos posteriores de la ocupación, descritos en 4.2.2. y 4.2.3.-.

Un ejemplo puntual que verifica la tendencia de los primeros gobiernos municipales fue la disímil aplicación de los criterios de higiene y ornato que caracterizaron la gestión de Torcuato de Alvear, quién ocupó el cargo de Intendente entre 1880 y 1887. La amenaza cierta de epidemias, que guió la acción de las instituciones nacionales en cuanto a la provisión de infraestructura de saneamiento, volcó la acción municipal en la reglamentación de las condiciones de vida en los conventillos, considerados como los potenciales focos de infección. Además, se adoquinaron las calles céntricas y se rellenaron los antiguos Terceros²¹.

En la “periferia”, mientras tanto, la higiene fue aplicada con menor rigurosidad y el ornato directamente no fue tenido en cuenta. La extensión de las redes de infraestructura sanitaria restringidas al Radio Bateman no fue resuelta en forma inmediata a la ampliación de los límites de Buenos Aires. Si bien la Nación había ya provisto de redes cloacales y agua potable a Flores y Belgrano -áreas elegidas como lugar de descanso y de residencia por los sectores dirigentes-, el resto de la periferia carecía prácticamente de estos servicios.

Esta modalidad de gestión de la ciudad encarada desde el municipio -que podría caracterizarse como dual-, se prolongó hasta la llegada al gobierno de la Unión Cívica Radical. En las dos primeras décadas del siglo actual, sin embargo, la tendencia a la dualidad no fue tan marcada. Una larga serie de hechos contribuyeron al paulatino cambio de orientación en lo que a gestión urbana respecta. Entre ellos, el más destacado fue la huelga de inquilinos de conventillos declarada en 1907, como respuesta a la fuerte suba en los alquileres, que se sumó a la crisis económica general vivida en ese año. Esta huelga se enmarcó en una ola de protestas obreras que se hizo particularmente intensa hacia fines de 1910.

²¹ Los Terceros (del Sur, del Medio y de Manso) eran tres pequeños arroyos que corrían por las actuales calles San Lorenzo, Tres Sargentos y Austria y Tagle, respectivamente, y desaguaban en el río de la Plata. Las intensas y/o continuas precipitaciones pluviales los convertían en fuertes corrientes de agua que desbordaban y transformaban las calles en lagunas imposibles de cruzar.

Durante esta época se produjo la transformación cada vez mayor de los barrios del norte porteño y del actual macrocentro -las tres Circunscripciones de Balvanera, que llevaban los números 9, 10 y 11-. La diferenciación se reorientaba, entonces, hacia la segregación norte rico-sur pobre, quedando los barrios de la franja central de la Capital como la “zona de transición” o de los sectores medios.

Los primeros proyectos que hemos detectado directamente vinculados con la ocurrencia de desastres en la baja cuenca del Maldonado se inscribieron en el marco general de la gestión urbana hasta aquí comentada. El Maldonado se había incorporado a la ciudad con la anexión de los partidos de Flores y Belgrano en 1887, dejando de ser la línea precisa que indicaba el fin de los suburbios y el comienzo de las quintas, tambos, hornos de ladrillos y baldíos, usos del suelo característicos de la periferia en ese período. Hasta ese momento, se le daba escasísima importancia tanto a la existencia del arroyo como a las inundaciones que afectaban a su cuenca, tal como se desprende de la cita siguiente:

el Maldonado, antes de la incorporación de nuevas tierras a la capital (...) no tenía, como arroyo, ninguna importancia. Era solamente un curso de agua que se encontraba cuando se salía de Buenos Aires hacia el interior. El camino a las chacras de los jesuitas (luego Chacarita de los Colegiales) era frecuentado por carretas, diligencias, viajeros a caballo, que debían cruzar el arroyo por débiles puentes de madera o (...) vadearlo simplemente en épocas de poca agua (D. del Pino, 1971, 20).

La primera intervención directa de los organismos de nivel municipal tendiente a dar solución a las inundaciones en la baja cuenca del Maldonado, fue la rectificación de su cauce, hecho ocurrido a principios del siglo actual. Esta obra se proyectó en respuesta a los reclamos que los vecinos efectuaron como consecuencia de las inundaciones ocurridas, fundamentalmente, en el transcurso del año 1900.

En efecto, las crónicas periodísticas de la época recogieron la opinión de algunas agrupaciones como la Comisión de Higiene de la Circunscripción San Bernardo. Esta Comisión hacía notar, con motivo de las repetidas inundaciones que soportó la zona durante 1900 -seis en cuatro meses-, que ciertas obras aisladas llevadas a cabo en los

tramos superiores del arroyo no hacían más que aumentar la velocidad de la corriente y perjudicar notablemente a los barrios situados aguas abajo, como Villa Crespo. Las obras que los vecinos identificaban como problemáticas eran el ensanchamiento del cauce del arroyo en el barrio de Flores, entre las calles Bella Vista y Santa Rita y la desviación del curso sobre terrenos fiscales del ramal del Ferrocarril Pacífico al Once (La Prensa, 12-8-1900), tareas emprendidas por la Municipalidad.

Estas noticias apuntan dos hechos que posteriormente se convirtieron en características constantes de la gestión pública de la Capital Federal. Por un lado, **la aplicación de soluciones parciales** que si bien resolvían el problema presentado en un determinado lugar y momento, no contribuían a su solución integral -en este caso era muy claro: solución en Flores, inundación en Villa Crespo-. Por el otro, **la falta de articulación de las diferentes instancias de gobierno de la ciudad de Buenos Aires**, tanto en los distintos niveles como al interior de cada uno de ellos.

Una tercera particularidad de la gestión urbana que documentaban los periódicos era **el permanente énfasis puesto en el deslinde de responsabilidades por parte de las autoridades municipales**, que ya en el año 1900 señalaban la urgente necesidad de ampliar la infraestructura de desagües, tomándolas a su cargo si no se lograba arribar a una solución alternativa, ya que las obras correspondían a la Nación y no a la comuna (La Prensa, 9-8-1900).

La misma serie de inundaciones del mes de agosto de 1900 motivó, por otro lado, el reclamo de los miembros de la Comisión de Higiene de San Bernardo ante los organismos comunales para que se canalizase el Maldonado, de modo de mitigar los efectos del desastre. La respuesta del Departamento de Obras Públicas fue proyectar la rectificación y profundización del curso del arroyo, a fin de eliminar los tramos meandrosos de su cauce y facilitar el control de las inundaciones.

Las obras, sin embargo, no se concretaron en forma inmediata. Tres años después, las quejas vecinales volvieron a hacerse oír solicitando la puesta en práctica de la proyectada rectificación, luego de que las inundaciones de marzo de 1903 provocara inconvenientes en los barrios de Palermo, Flores y, como siempre, la Circunscripción 15, San Bernardo. En el barrio de Villa Crespo, las ciento cuarenta familias evacuadas debieron ser alojadas en las instalaciones de la Fábrica Dell'Acqua, que tenía una capacidad para cuatrocientas personas (La Prensa, 29-3-03).

El Intendente Carlos Rosetti (al frente de la comuna entre 1904 y 1906), fue finalmente el encargado de arbitrar los medios necesarios para ejecutar las tareas. Originalmente proyectada para todo el curso del arroyo desde su desembocadura hasta el límite oeste del municipio, la rectificación se inició hacia 1904 entre la calle Bella Vista y el río de la Plata. El tramo restante -entre Bella Vista y el límite del municipio- surcaba tierras pertenecientes a la Empresa Ferrocarril del Oeste, razón por la cual esta empresa tomó a su cargo la ejecución de las obras.

Con las celebraciones del Centenario de la Revolución de Mayo, se ejecutaron nuevas obras en el Maldonado, respondiendo a las particularidades de la gestión municipal de esta época en el sentido de privilegiar la estética sobre la búsqueda de solución al desastre. Así, el tramo inmediatamente superior a la desembocadura, situado en el Parque Tres de Febrero -sector del arroyo que, a su vez, era el límite entre las Circunscripciones Palermo y Las Heras- fue canalizado como parte de las obras destinadas a hacer de Buenos Aires una ciudad presentable a los ojos de los numerosos visitantes extranjeros que llegaron en 1910.

El ornato como fundamento de las obras a realizar también apareció en declaraciones efectuadas en 1914 por un vecino destacado del antiguo Palermo:

El arroyo de Maldonado, que después del majestuoso estuario es la mejor belleza natural del Parque Tres de Febrero, no debe permanecer como hasta hoy, escondido a las miradas públicas. Sus pintorescas márgenes reclaman limpias veredas y rústicos puentes; su lecho, un drenaje, y su confluencia con el río, una

compuerta que retenga sus aguas. Luego, embarquemos a nuestros niños en cualquiera de esos elegantísimos vaporcitos, marchando sosegados y seguros bajo una bóveda de follaje y de guirnalda de flores (Juan de Comingues, en: D. del Pino, 1991, 13).

Más allá de estas obras y opiniones acerca del destino final del arroyo Maldonado, la problemática de las inundaciones se instaló nuevamente en el seno del Concejo Deliberante ante la situación catastrófica suscitada como consecuencia de las inundaciones de abril de 1912. En sesión especial, los concejales reclamaron al Intendente Joaquín de Anchorena que presionara al Poder Ejecutivo Nacional y al Ministerio de Obras Públicas para que se hicieran cumplir ciertas reglamentaciones como las que obligaban a las empresas de ferrocarriles a construir y a ampliar puentes, alcantarillas y viaductos en los terrenos sujetos a inundación (La Prensa, 1-5-1912).

Mientras la cuestión de competencia y la falta de articulación entre las diferentes instancias de intervención sobre la ciudad volvía a aparecer de la mano de los ediles en el propio ámbito del Legislativo municipal, otro medio periodístico reclamaba a la Intendencia la atención al problema de las inundaciones, dejando de lado las intervenciones tendientes a solucionar cuestiones restringidas al antiguo centro y la zona norte:

En este arte difícil, lo único deseable sería que en una de estas inundaciones, en cualquier barrio, fuera posible llevarlo al Intendente y con la levita clásica de las visitas a las ferias francas y de guante patito, obligarlo a escaparse de una casa inundada para que prácticamente pudiera entonces darse cuenta de lo que están pasando los habitantes de los barrios suburbanos y sacarlo de los sueños líricos de avenidas, para que pensara un poco en lo que está pasando en la tierra (Caras y Caretas, 18-5-12, en: R. Azaretto, 1995, 74).

Sin perjuicio a las permanentes referencias a las cuestiones de competencia Municipio/Nación en la solución a las catástrofes, la intervención de los organismos municipales tenía que ver con una actitud reactiva, es decir, con acciones tomadas inmediatamente después de ocurrido el desastre. Así lo atestigua la existencia de sucesivas Comisiones de Socorro a las víctimas de la inundación que se formaban

toda vez que el Intendente y/o el Director del Departamento de Obras Públicas de la Municipalidad recorriera las zonas una y otra vez afectadas por el desborde del Maldonado y demás arroyos.

Así, tras las inundaciones de mayo de 1912, el Concejo Deliberante resolvió dar socorro a las víctimas y destinar fondos para la realización de obras de urgencia, al tiempo que ordenó al Departamento de Obras Públicas la puesta en práctica de un Plan Provisional para dar alivio a los sectores vulnerables (La Prensa, 9-5-12). Una situación similar se planteó como consecuencia de otra inundación, en abril de 1914, cuando el intendente Anchorena resolvió la formación de una “Comisión Municipal de Socorros” para dar auxilio a los inundados (La Prensa, 25-4-14).

La llegada de la administración radical al gobierno de la ciudad²² no alteró en modo sustancial la tendencia a la dualidad en la gestión, diferenciando las áreas de intervención de la ciudad y las prioridades de inversión. Tampoco sufrió alteraciones significativas la gestión directamente vinculada a la ocurrencia de inundaciones, que se mantuvo prácticamente en los mismos términos que en los gobiernos previos, sobre todo en lo que hace a su carácter reactivo.

En este sentido, vale la pena mencionar la intervención de los organismos comunales ante la inundación producida en enero de 1925, bajo la intendencia de Carlos Noel. A poco de ocurrir el desastre, el Secretario de Obras Públicas de la Municipalidad, acompañado por el Director del Departamento de Obras Públicas y el Administrador de Limpieza de los barrios afectados, visitaron las zonas catastrofizadas. Una vez finalizada la visita, convinieron la organización de un servicio de salvamento, con elementos combinados de las reparticiones citadas, para el caso de que el temporal continuara y fuese necesario prestar auxilio al vecindario (La Prensa, 13-1-25).

²² Entre 1916 y 1930 fueron Intendentes de la ciudad, sucesivamente: Joaquín Llambías (1916-1919), José Luis Cantilo (1919-1921), Juan Barnetche (1921-1922), Carlos M. Noel (1922-1927), Horacio Casco (1927-1928) y José Luis Cantilo (1928-1930).

Todas estas intervenciones en etapas posteriores a la ocurrencia del desastre concluían apenas desaparecían las consecuencias perceptibles como calles y casas inundadas y necesidad de evacuación y asistencia a los grupos vulnerables. Tanto de los artículos periodísticos como de las crónicas de barrio, se desprende que ***solamente ante la aparición de situaciones conflictivas derivadas del desborde del Maldonado y los otros arroyos capitalinos, se ponían en marcha los mecanismos de gestión a nivel municipal y surgían a la luz de la opinión pública en general los problemas específicamente vinculados al choque de jurisdicciones.***

Mientras O.S.N. proyectaba la canalización subterránea del Maldonado a través del Plan General de 1919, a nivel municipal se presentaron dos nuevas propuestas para convertirlo en un canal navegable con el objetivo de dar respuesta a las inundaciones y, además, como solución de carácter exclusivamente estético. Estos proyectos, que ofrecían la alternativa de la navegación como medio de transporte en una ciudad que crecía al ritmo de la extensión de las líneas ferroviarias y tranviarias, se vinculaban con la existencia sobre la desembocadura del Maldonado en el Plata, de un puerto perteneciente a la firma francesa Portalis y Cía, importante por su intervención en la explotación y exportación de arena y frutos de la Mesopotamia²³.

El primero de estos dos proyectos fue presentado a la Municipalidad en el año 1920 por un particular de apellido Valente. El plan consistía en una canalización abierta desde Villa Luro hasta la desembocadura en el río, de modo que el curso del Maldonado no solamente serviría como desagüe de aguas de lluvia, sino como vía de navegación de pequeñas embarcaciones de carga o de pasajeros (C. Francavilla, op. cit.).

²³ Hacia fines del siglo pasado, la firma Portalis había instalado fábricas tanineras al norte de la cuña boscosa santafesina. A principios del actual se fusionó con capitales ingleses y alemanes para dar nacimiento a La Forestal.

Este proyecto fue vinculado por su autor a la intención del gobierno municipal de construir un subterráneo a lo largo y en forma paralela al arroyo. Por otra parte, Valente proponía que los murallones que formarían el cauce del canal constituyeran la base para un gran puente de hierro sobre el cual se extenderían las vías del ferrocarril Buenos Aires al Pacífico. Si bien el proyecto era lo suficientemente completo como para resolver la financiación de las obras con la venta de los terrenos donde estaban las vías, no fue tenido en cuenta y fue prontamente olvidado (C. Francavilla, op. cit.).

El otro proyecto de convertir en navegable al Maldonado fue elevado a consideración del Legislativo Municipal por el Concejal Remigio Iriondo, vecino del barrio de Villa Crespo, en el año 1924. La propuesta constituía una obra integral, de alto valor paisajístico y de positiva incidencia en la economía en el transporte de productos, que de esa forma “llegarían directamente a los consumidores”. Era, además, una solución alternativa al ya formulado Plan de 1919 y en ese carácter fue estudiado por el Director del Departamento de Obras Públicas de la comuna, Ing. Carlos María Morales. Sin embargo, y como ocurriera con los proyectos similares presentados con anterioridad, no fue contemplado (D. del Pino, 1971).

Podemos esbozar una explicación a la falta de consideración de estos intentos de convertir al arroyo Maldonado en un canal navegable. Por un lado, los proyectos eran presentados ante la instancia municipal, que no tenía competencia sobre obras de tal envergadura; en este sentido, hasta aproximadamente 1930 la Municipalidad se había hecho cargo solamente de obras complementarias (pequeños conductos, cunetas, zanjones, etc) destinadas a paliar situaciones de emergencia (A. Razzori, 1935). Por otro lado, y tal como lo puntualizáramos en párrafos anteriores, el organismo competente en esta materia -O.S.N.- había diseñado la provisión de infraestructura de desagües pluviales para el Radio Nuevo, única solución que se visualizaba como posible para dar fin a las inundaciones.

Producida la Revolución de 1930, la participación directa de los organismos de gobierno en la gestión de la ciudad se vio incrementada como resultado de una mayor intervención del gobierno en la realización de grandes obras públicas al tiempo que se iban paliando los efectos de la crisis económica de ese año.

También pareció ofrecer un viraje cierto la gestión directamente vinculada con las inundaciones durante la administración de Mariano de Vedia y Mitre, quien estuvo al frente del Ejecutivo Municipal entre 1932 y 1938. En efecto, bajo su Intendencia existió una Oficina de Sociedades de Fomento adscripta a la Secretaría de Obras Públicas, Higiene y Seguridad de la Municipalidad que se encargaba de canalizar los reclamos efectuados en la materia por las diferentes agrupaciones barriales y de llevar a cabo las obras tendientes a mejorar las situaciones planteadas.

En el caso específico de las inundaciones, la citada Secretaría puso en práctica algunas obras que, por competencia, correspondían a O.S.N. En este caso, parecería que la recurrente apelación al deslinde de responsabilidades por parte de la comuna desapareciera. Sin embargo, y al igual que lo sucedido con anterioridad a la década de 1930, se trataba de obras de pequeña envergadura que eran consideradas de extrema urgencia. Por otra parte, si bien la puesta en práctica de estas obras no requería de estudios previos, la Municipalidad debía efectuar la consulta correspondiente a la institución competente, esto es, O.S.N.

Entre las obras relacionadas con la baja cuenca del Maldonado, ejecutadas a partir de los reclamos recibidos por la mencionada Oficina durante el año 1935, se encuentran (A. Razzori, op. cit.):

- 26-3-35: construcción de una cuneta en la calle Monte Dinero entre Esperanza y Bahía Blanca;

- 25-4-35: saneamiento del curso del arroyo entre Seguroola y Bahía Blanca;
- 26-4-35: construcción de pasos de piedra (puentes) en el cruce de Calderón y el arroyo Maldonado;
- 17-5-35: pavimentación de la calle Monte Egmont entre Bahía Blanca y Mercedes;
- 18-5-35: pavimentación de diversas calles de Villa Luro.

Cabe señalar, asimismo, que todas las obras citadas corresponden al área de la baja cuenca del Maldonado en las que aún no se habían iniciado las obras de desagües pluviales, que fueron posteriormente licitadas de acuerdo al Plan de 1936, comentado en 5.2.5.

A la gestión de Vedia y Mitre también correspondió la construcción de la vía de circulación prevista en el Proyecto A del Plan de Desagües Pluviales de 1919. Sin embargo, la propuesta inicial de O.S.N. de proveer de una avenida con un paseo central destinado a ferias y viviendas, no fue concretada. En su lugar, la cubierta de la canalización subterránea del Maldonado fue tapada con tierra, de modo de formar una especie de longilíneo baldío entre la línea de edificación ubicada a ambos lados del antiguo arroyo.

Un periódico vecinal del barrio de Villa Crespo comentaba respecto a ese gran baldío, en 1934:

es un depósito de basuras que con la acción del calor se descomponen (...) Sirve como cancha de deportes para practicar football [sic] y jugar a las rayuelas, y por las noches es un retiro de malandrines que encuentran en la oscuridad y falta de vigilancia el mejor refugio. A este baldío lo llaman 'calle' porque debió ser una brillante avenida, pero no la frecuenta ningún vehículo, porque el tránsito es imposible. Está festoneado de malas veredas, de ladrillos unas pocas veces, y de

tierra las más. En tiempo seco es un depósito inmenso de polvo que el viento transporta a varias cuadras a la redonda, ensuciando las veredas, los negocios y las casas de familia (Periódico Vecinal El Progreso, 30-11-34, en: D. del Pino, 1971, 62).

Si bien la canalización del arroyo había solucionado -aunque no totalmente- el problema de las inundaciones, la existencia del baldío no resolvió situaciones que se los vecinos de los diferentes barrios padecían cotidianamente en forma previa a la provisión de desagües pluviales (la presencia “malandrines” por las noches, la falta de higiene). En consecuencia, se efectuaron reiterados reclamos ante las autoridades de la Comuna porteña buscando la concreción de los proyectos previstos.

Estas demandas dieron sus frutos dos años después, cuando se decidió la construcción de una avenida entre el barrio de Palermo y la calle Segurola (que era el sector del arroyo ya canalizado antes de la sanción de la Ley de Desagües Pluviales de 1934), retomando las ideas formuladas por el Plan de Desagües Pluviales de 1919 y el Plan de Estética Edilicia de 1925 (que se comenta en 5.3.2.). En este nuevo proyecto, el paseo central de la avenida fue reemplazado por un boulevard arbolado, con canteros y césped.

Las obras de pavimentación de esta avenida se iniciaron en abril de 1937, en forma casi simultánea al comienzo de las obras licitadas según las disposiciones de la Ley de Desagües Pluviales y el Plan de 1936. En el término de tres meses se completaron las obras entre la Av. Santa Fe y la Av. Nazca, mientras que el resto de la canalización fue cubierta en el transcurso de la década de 1950. El boulevard de césped proyectado fue finalmente reemplazado por uno de cemento.

5.3.2. Intervenciones Indirectas. Normativas y Planes Urbanos

En las dos últimas décadas del siglo XIX la ciudad de Buenos Aires presentaba singularidades propias de lo que algunos autores identifican como “ciudad liberal” (A. Federico Sabaté y F. Robert, 1990). Su distrito central, con una configuración territorial heredada de épocas previas, estaba prácticamente consolidado y presentaba una fuerte concentración poblacional y edilicia. En él, además, se concentraban ciertos problemas detectados en las ciudades europeas de mediados del siglo pasado, fundamentalmente los relacionados con la higiene pública.

La “periferia”, mientras tanto, era un “territorio libre”, que paulatinamente iba siendo ocupado por sectores sociales de escasos recursos económicos y por actividades no deseadas para el centro de la ciudad, como industrias, mataderos, hospitales, usinas incineradoras, etc.

En este contexto, las primeras intervenciones de las instituciones municipales fueron similares a las adoptadas en las ciudades de Europa de mediados de siglo (sobre todo, Londres), en el sentido de priorizar aspectos vinculados a la higiene y a la salud. Ya hemos hecho mención a las disposiciones del Intendente Alvear referidas a la regulación de las condiciones de salud de los conventillos, a las que deben sumarse el traslado de hospitales, hospicios y mataderos hacia la periferia de la ciudad.

Paralelamente, otras iniciativas europeas de la época influyeron sobre la decisión del gobierno de Alvear en relación a la construcción pública de un conjunto de viviendas para trabajadores de escasos recursos (llamadas “casas para obreros”) que se convirtieran en una alternativa al conventillo y que cumplieran, al mismo tiempo, las normas de higiene (O. Yujnovsky, 1974). Estas viviendas, levantadas en 1887 en un área poco poblada de la ciudad y alejada del centro²⁴, fueron finalmente ocupadas por

²⁴ Para la construcción de las casas para obreros se eligió la manzana comprendida entre Chavango, Larrea, Melo y Centro América (barrio de Recoleta), fuera de la baja cuenca del Maldonado.

empleados municipales de jerarquía modesta, ya que los obreros de los conventillos (primitivos destinatarios de la iniciativa), no podían hacer frente al alquiler mensual de las mismas (ibídem).

Ya en el siglo actual, los dos primeros proyectos de ordenamiento urbano preparados respondían también a los lineamientos generales esbozados líneas arriba. Tanto el **Plan Bouvard** (1910) como el **Plan Chanourdie** (1906) ponían énfasis en la creación de plazas y parques y en el trazado de calles y ensanchamiento de las existentes como medidas en pro del mejoramiento de la higiene y del orden urbanos, respectivamente. En el caso del Plan Bouvard existía una cierta crítica a la expansión urbana basada en la subdivisión de la tierra en manzanas cuadradas e idénticas (el “damero” heredado de la colonización hispánica), que favorecía la rentabilidad de las operaciones inmobiliarias en el sentido de permitir un máximo aprovechamiento de los frentes a la calle (Bouvard, 1910). La respuesta a esta situación, consistente en la apertura de vías diagonales o concéntricas que facilitaran la comunicación directa entre las áreas de negocio y de esparcimiento, era sin embargo considerada de carácter estético antes que de regulación a la actividad privada y la expansión urbana.

La concentración de obras en el distrito céntrico propuesta por los dos Planes citados fue superada por el **paisajista Benito Carrasco**. Su proyecto, del año 1908, se basaba en la remodelación del área de la ciudad ubicada hacia el oeste de la calle Callao, propiciando la desconcentración del centro tradicional hacia el centro geográfico de Buenos Aires. Para los barrios, no tenidos en cuenta en los anteriores proyectos, proponía el modelo francés del cottage, con jardines y construcciones retiradas de la línea municipal (M. Gutman y J. Hardoy, op. cit.).

Generalmente se suele criticar a estos tres Planes la total falta de consideración de las obras de salubridad que, en el momento de su formulación, se estaban ejecutando en Buenos Aires, ya que no se las tenía en cuenta ni como parte ni como complemento de las obras proyectadas. Asimismo, otra crítica común detectada es la

falta de toda regulación al crecimiento de la ciudad hacia la periferia, dejándolo librado a las fuerzas del mercado inmobiliario.

Podemos argumentar dos razones por las cuales estas críticas serían desarcertadas para el momento en que se formularon los Planes. En primer lugar, las ideas urbanísticas aplicadas en la ciudad de Buenos Aires eran importadas de los centros más avanzados en la disciplina, lugares en donde la tradición imperante ponía el acento en la higiene y la belleza de ese “organismo” que era la ciudad. Por lo tanto, no es posible esperar que se tuvieran en cuenta criterios diferentes a los predominantes a escala mundial.

En segundo lugar, las obras de salubridad no eran competencia municipal. Existía un claro divorcio en cuanto a la cuestión jurisdiccional, que los encargados de la gestión comunal se ocupaban de enfatizar ante toda crítica vecinal o de los medios de información, tal como ya lo hemos mencionado en los apartados previos.

Complementariamente, la razón de la falta de control a la expansión física de la ciudad puede buscarse en la concepción liberalista a ultranza y la interpretación absoluta del derecho de propiedad individual que explican la prescindencia de las instituciones de gobierno en la regulación del uso del suelo y en la creación de mecanismos que restringiesen la acción de los sujetos privados, salvo algunas mínimas como limitaciones para construir en altura o de control de la higiene.

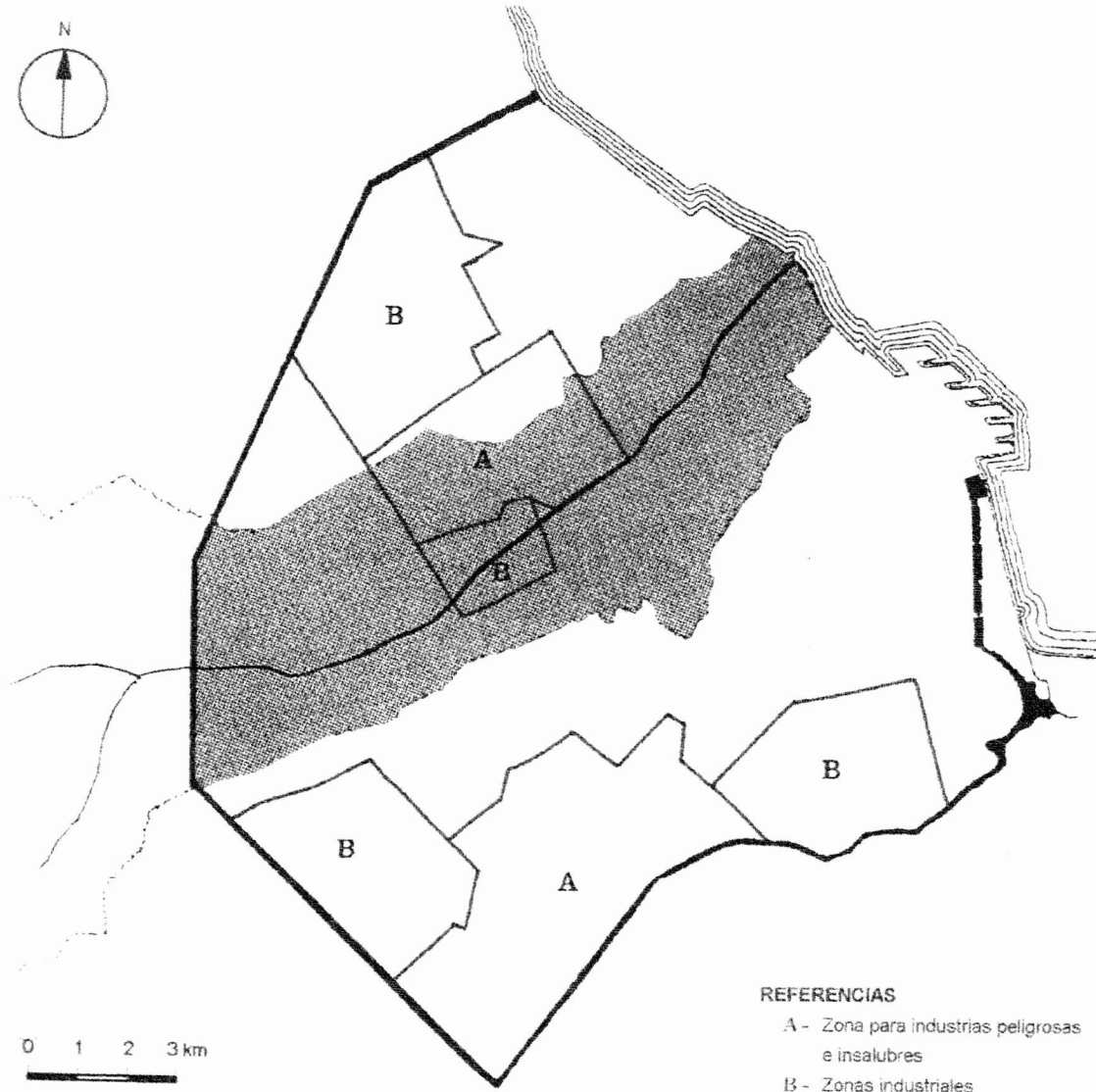
Sin perjuicio a este “no hacer” del gobierno municipal, los agudos conflictos suscitados a principios de siglo condicionaron la intervención en orden de satisfacer la demanda de los sectores populares, sobre todo en lo que hacía al acceso a una vivienda que les permitiera escapar de las pésimas condiciones de vida de los conventillos e inquilinatos. Esta intervención se cristalizó en la sanción de la **Ordenanza del día 19-9-05** que concedía franquicias a los privados para que construyeran casas obreras, y la **Ley Nacional 4.824/05** que, promulgada a instancias del municipio, lo

autorizaba a invertir fondos propios en la construcción de este tipo de casas. Los fondos se destinaron a la edificación de sólo dos conjuntos de viviendas (ambos localizados en áreas alejadas del distrito céntrico), lo cual no permitió hacer frente a la gran demanda existente. Por otra parte, los elevados alquileres que se cobraban tornaron inaccesibles estas viviendas para los originales destinatarios de la propuesta, tal como ocurriera con el proyecto de 1887.

Otra de las intervenciones de la época surgidas como respuesta a los cuestionamientos de la opinión pública se vincularon con la erradicación de los grandes establecimientos industriales del centro de la ciudad. Al inicial traslado de varias fábricas a fines del siglo pasado, siguió la sanción de las Ordenanzas de 1914, que establecieron dos áreas para industrias “peligrosas e insalubres” -una de las cuales se localizaba hacia el oeste del barrio de Chacarita, dentro de la cuenca del Maldonado-, y cuatro áreas destinadas a las industrias de gran envergadura: en Nueva Chicago, alrededor del matadero municipal; en el sector oeste de Barracas, en Villa Urquiza y en una zona entre Villa Santa Rita y Villa del Parque, dentro de nuestra área de interés (J. Scobie, op. cit.). La localización de estas áreas se puede observar en el Mapa N° 12.

Ya en la década de 1920, se volvieron a esbozar planes generales de ordenamiento urbano, después de los fracasados intentos del 1900. Así, el Intendente Carlos Noel creó la Comisión de Estética Edilicia de la Municipalidad en el año 1923, organismo encargado de estudiar y formular el **Proyecto orgánico para la urbanización del Municipio. El plano regulador y de reforma de la Capital Federal**, que se publicó en el año 1925 y que, como en los casos previos, se apoyó explícitamente sobre los modelos franceses de hacer la ciudad. En forma coincidente con la incipiente expansión metropolitana de Buenos Aires, el Proyecto incluyó el territorio que se estaba ocupando fuera de los límites municipales y que sería lo que más tarde formaría el Gran Buenos Aires.

MAPA N° 12
LOCALIZACION DE AREAS PELIGROSAS E INSALUBRES
AÑO 1914



Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938 y J. Scobie, 1977.

Este Proyecto se estructuraba sobre dos grandes ejes. Por un lado, el mejoramiento en la circulación general de la ciudad, dificultado entonces por la expansión sin condicionamiento al damero y la existencia de las vías férreas. Por el otro, la reglamentación de los criterios de edificación mediante el establecimiento de una zonificación que respondía, en general, a criterios paisajísticos e higiénicos basados fundamentalmente en la asoleación de las fachadas.

Para el mejoramiento del tránsito se planteaban iguales alternativas que en la década de 1910, es decir, la apertura de diagonales y el ensanchamiento de algunas de las calles existentes. La innovación que introdujo este Proyecto fue la creación de “avenidas paseo” que comunicaran los grandes espacios verdes existentes o a crearse tanto en el distrito central como en el resto de la ciudad y, a la vez, vincularlos con el proyectado gran parque de la costanera, frente al río de la Plata.

La avenida sobre la canalización subterránea del Maldonado propuesta en el Plan de 1919 por O.S.N. fue incorporada en este Proyecto como una de las mencionadas “avenidas paseo”. En la nomenclatura general de las obras proyectadas por la Comisión, la construcción de la avenida sobre el Maldonado canalizado llevaba el número 9, y la idea consistía en formar una continuación de la Av. Sarmiento y del barrio de Palermo en general, desde Plaza Italia hasta la Av. Nazca y la avenida paseo proyectada por el levantamiento de las vías del Ferrocarril del Oeste en la calle Parral. Esta transformación del Maldonado se proyectaba, por lo menos, hasta la calle Segurola, zona que se pensaba destinar para un parque (Comisión de Estética Edilicia, 1925).

Con respecto a la zonificación de la ciudad en relación a las pautas de edificación, la idea que presentaba el Plano era la disminución de los volúmenes y las alturas edificables permitidas desde el centro hacia las zonas de la periferia capitalina. Paralelamente, hacia los sectores más alejados del distrito central se aumentaban los espacios verdes requeridos y el tamaño de los corazones de

manzana. Para lograr estos objetivos, la ciudad de Buenos Aires fue dividida en seis zonas, de las cuales las siguientes correspondían a la baja cuenca del Maldonado (ver Mapa N° 13):

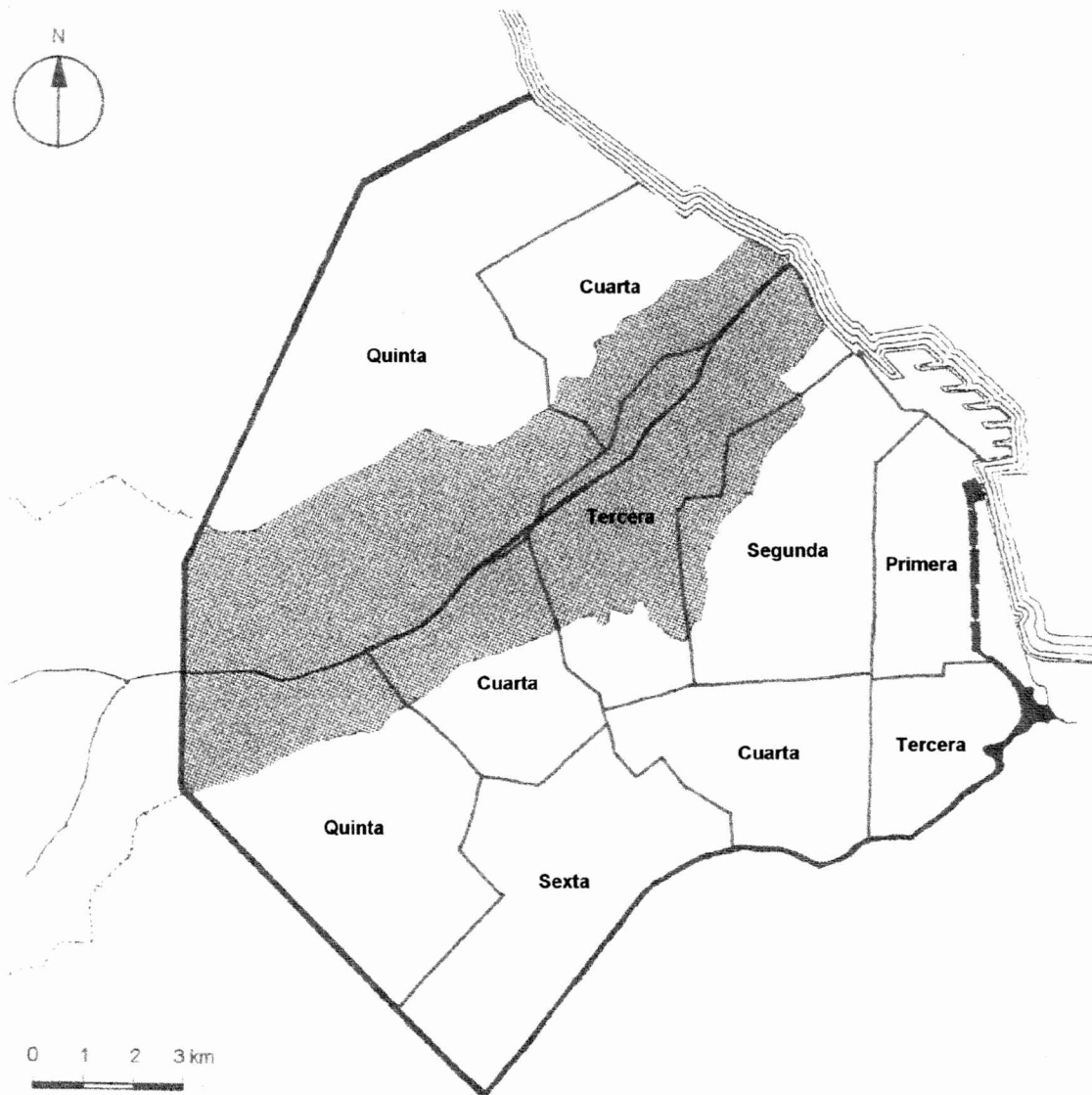
- Tercera (subzona 1ª, Palermo), en la que se permitía una altura máxima de 25 m, no debiendo exceder este valor el ancho de la calle y una superficie libre de edificación equivalente al 45% del lote.
- Cuarta (subzona 1ª, Belgrano y 2ª, Flores), con una altura máxima equivalente a las 3/4 partes del ancho de la calle, permitiéndose, además, un espacio libre de edificación del 30%.
- Quinta (Noroeste de la ciudad), donde estaba permitida, como altura máxima, la equivalente a las 2/3 partes del ancho de la calle; la superficie libre de edificación debía ser igual al 50% del lote.

La zonificación de la ciudad apuntaba, por otra parte, a incrementar el valor de las propiedades, ya que no se impedía la construcción sino que solamente se trataba de regularla, de modo tal que al mejorar las condiciones del barrio en el que se ubicaban las viviendas, aumentaba el valor de las mismas (Comisión de Estética Edilicia, op. cit.).

Esta propuesta sirvió de base al Reglamento de Construcciones de 1928, que estuvo vigente hasta la aparición del Código de la Edificación en el año 1944. La falta de la sanción de una ley de expropiaciones, que era básica para la puesta en práctica del Plano Regulador, impidió su aplicación (O. Suárez, 1994).

El Proyecto de la Comisión de Estética Edilicia constituyó un avance respecto a los planes de la década de 1900, sobre todo en lo que hace a la consideración de la totalidad de la trama urbana y al intento de regulación del proceso de ocupación

MAPA N° 13
PROYECTO ORGANICO PARA LA URBANIZACION DEL MUNICIPIO
ZONIFICACION DE LA CAPITAL FEDERAL (según pautas de edificación)
Y RELACION CON LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
AÑO 1925



REFERENCIAS:

Las pautas de edificación para las zonas correspondientes a la baja cuenca del Maldonado eran:

Tercera: altura máxima permitida = ancho de la calle; 45% del lote no edificado

Cuarta: altura máxima permitida = 3/4 del ancho de la calle; 30% del lote no edificado

Quinta: altura máxima permitida = 2/3 del ancho de la calle; 50% del lote no edificado

Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938; Intendencia Municipal, Comisión de Estética Edilicia, 1925 y O. Suárez, 1986.

sintetizado en la zonificación de la ciudad. Sin embargo, aunque se incorporaban aspectos como el valor de la tierra y los proyectos formulados por otros organismos (concretamente el Proyecto General de Desagües Pluviales de O.S.N., de 1919), las concepciones subyacentes seguían ligadas a criterios afines con la estética y la higiene urbanas. En general, para este Plano pueden hacerse extensivas las consideraciones efectuadas para los Planes de la década de 1900, al comentar las críticas que normalmente surgen en relación a estos mecanismos de intervención.

En la misma época en que se concretaba la provisión de desagües pluviales para el Radio Nuevo, el urbanista francés Le Corbusier, en colaboración con Juan Kurchan y Ferrari Hardoy, propuso el ***Plan Director para Buenos Aires***, formulado entre los años 1937 y 1938.

La propuesta básica de este Plan era la concentración de la ciudad basada en la reestructuración de la trama urbana en áreas residenciales de alta densidad. La “ciudad concentrada” llegaría, así, hasta la línea formada por las actuales calles José M. Moreno, Acoyte y Scalabrini Ortíz. Fuera de dichos límites se levantarían “villas satélites” coincidentes con los barrios de Flores, Belgrano y Villa Urquiza. Mientras tanto, el resto de la edificación sería “reabsorbida”²⁵ por los núcleos mencionados, y el terreno vacante destinado a reservas verdes y quintas de cultivos intensivos, manteniéndose, por otra parte, la red de grandes parques proyectado por la Comisión de Estética Edilicia (O. Suárez, op. cit.).

Este Plan, ampliamente criticado en la época de su formulación, partía de un modelo de ciudad al que era necesario llegar para lograr un funcionamiento adecuado, dejando fuera del análisis la sociedad residente el territorio urbano, su historia y los mecanismos de gestión existentes. En este sentido, se decía que se

²⁵ Ideas como la “reabsorción” o la búsqueda del “equilibrio”, que aparecen tanto en este propuesta como en las anteriormente realizadas, indican la subyacencia de la asimilación de la ciudad a un organismo biológico y a la existencia de un modelo de ciudad previo al cual debería orientarse el crecimiento de Buenos Aires, prescindiendo de su proceso histórico de ocupación.

planificaba “desde afuera” de la ciudad (N. Clichevsky y A. Rofman, 1989). Como en los casos anteriores, este proyecto tampoco fue puesto en práctica, si bien sus ideas fueron retomadas a fines de la década de 1940, en oportunidad de la formación del Estudio del Plan para Buenos Aires (que funcionó hasta 1950).

El último de los instrumentos de intervención en el ordenamiento del proceso de ocupación del territorio de la Capital Federal que fue elaborado durante nuestro período de estudio fue el **Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires**, sancionado bajo la intendencia de Oscar Caccia, en el año 1944, que reemplazó al Reglamento de 1928 y se mantuvo en vigencia con algunas modificaciones hasta la sanción del Código de Planificación Urbana en 1977.

El Código de Edificación presentó una subdivisión de la ciudad en base a tres criterios independientes entre sí: uso del suelo, altura edificable y área edificable por parcela. Las subdivisiones resultantes de la aplicación particular de cada uno de estos criterios no eran homologables, con lo cual resultaba dificultoso prever las características que cada barrio de la ciudad adquiriría siguiendo en forma estricta las normativas del Código. Complementariamente, la zonificación de la ciudad basada en los usos del suelo no contemplaba discriminaciones profundas en las asociaciones de los diferentes tipos de uso, lo cual derivó en áreas uniformemente mixtas (O. Suárez, op. cit.).

Si bien las consecuencias de su aplicación deberían buscarse en una etapa que escapa al alcance del recorte temporal de este estudio, comentaremos brevemente algunas de sus características principales vinculadas con la regulación de la ocupación en la baja cuenca del Maldonado.

En cuanto a los usos del suelo el Código permitía tres categorías de uso residencial, dos de uso comercial (localizados preferentemente sobre la Av. Juan B.

Justo) y uno de uso industrial en la zona correspondiente, en forma aproximada, al barrio de Chacarita²⁶ (MCBA, 1944).

En lo que respecta a la zonificación de la ciudad de acuerdo a las alturas de las edificaciones, en la baja cuenca del Maldonado se permitían alturas que iban en disminución, paulatinamente, desde el río de la Plata hasta el límite del municipio. Al norte de la Av. Juan B. Justo, se permitían, en general, menores alturas que al sur de la misma.

Finalmente, en lo que a área edificable se refiere, en la baja cuenca del Maldonado predominaban codificaciones que, de acuerdo a la reelaboración de los indicadores hecha por O. Suárez (op. cit.), correspondían a factores de ocupación de la tierra (FOT) altos. Este hecho implicaba una tendencia al aumento en la densificación edilicia para toda nuestra zona de estudio -extendible, en general, a toda la Capital-, factor de notable incidencia sobre los coeficientes de diseño de las redes pluviales.

A pesar de la exhaustiva clasificación prevista en el Código, no se mencionaban regulaciones respecto a la limitación de ciertos tipos de construcciones en áreas en las que habitaban sectores vulnerables a la inundación, que complementarían las obras de desagües pluviales ya finalizadas para el momento de su sanción. Nos referimos, concretamente, a la prohibición o a la limitación en la existencia de sótanos sobre la Av. Juan B. Justo y otras calles bajo las cuales corren hoy los arroyos canalizados. En cambio, un avance con respecto a los proyectos previos lo constituye la expresa referencia a la facultad otorgada a la Municipalidad para prohibir la edificación en zonas insalubres o carentes de servicios públicos y mejoras indispensables (MCBA, 1948).

²⁶ Esta zona industrial coincidía a grandes rasgos con la establecida según las ordenanzas emanadas de la Intendencia Municipal en el año 1914, anteriormente comentadas.

Tanto el Proyecto Orgánico de 1925 como el Plan Director para Buenos Aires y el Código de la Edificación, se encuadraban en los lineamientos generales de una tendencia “racionalista” del urbanismo, que partía de la incorporación de la noción de organismo viviente (sobre todo en los dos primeros casos) y avanzaba planteando una construcción eficiente de la ciudad. Como explícitamente señala el Proyecto de 1925, el establecimiento que se propone de diferentes zonificaciones de la ciudad partían de la “...propiedad del suelo como condición y del derecho a construir sobre el mismo” (A. Federico Sabaté y F. Robert, op. cit., 74), sin ponerlo en tela de juicio y tratando, solamente, de eliminar ciertos “abusos”.

5.4. LOS ORGANISMOS GUBERNAMENTALES Y LA ACTIVIDAD PRIVADA

El último de los aspectos a analizar en lo referido a la gestión urbana pública es la vinculación establecida entre las intervenciones llevadas adelante por los organismos de los niveles nacional y municipal, y la actividad privada inmobiliaria, ámbito en el que se mueven diferentes actores que se guían por la lógica de obtención de ganancias.

Para ello, nos hemos centrado en la incidencia de la acción de los organismos de gobierno sobre el comportamiento del mercado inmobiliario. Hemos dividido el análisis teniendo como momento de inflexión la formulación del Plan General de Desagües Pluviales de 1919. De esta forma, en una primera etapa trabajaremos sobre una instancia previa caracterizada básicamente por el “no hacer” en materia de gestión urbana pública vinculada directa o indirectamente a los desastres. En una segunda instancia analizamos directamente la influencia que ejerció la provisión de la infraestructura de desagües en el precio de los inmuebles localizados en la baja cuenca del Maldonado.

5.4.1. Concesiones y loteos

En el marco de liberalismo económico característico de las dos últimas décadas del siglo pasado y las dos primeras del actual, las decisiones de los organismos nacionales y municipales a cargo de la gestión de Buenos Aires facilitaron al máximo la actividad de los privados en relación a la especulación en tierra urbana, negocio hacia el cual se canalizó, por otro lado, gran parte de la masa monetaria proveniente de los ingresos que se obtenían en el comercio exterior (R. Cortés Conde, 1982).

Dos fueron los mecanismos principales mediante los cuales los privados se apropiaban de los beneficios generados en el mercado de propiedades inmuebles urbanas: **el conventillo**, predominante a fines del siglo XIX, y **el fraccionamiento de tierras alejadas del distrito central**, desarrollado fundamentalmente entre 1904 y la crisis de 1914, y apoyado en la extensión de vías de transporte (tren y tranvía) y la venta de lotes a través de remates con financiación a largo plazo (O. Yujnovsky, 1974). Sobre estos mecanismos actuaron, indirectamente, los organismos públicos de gestión de la ciudad que, de acuerdo a los patrones liberales de la época, no debían convertirse en “empresarios” ni afectar las fuerzas del mercado inmobiliario.

En forma complementaria, se difundía la **propiedad privada** como símbolo de progreso individual y prestigio social. La notable movilidad social de la época permitió que una gran parte de los contingentes inmigratorios arribados como mano de obra accedieran a la propiedad de inmuebles localizados en los hasta entonces poco poblados terrenos de la “periferia”, en base a sostenidos sacrificios y una fuerte capacidad de ahorro.

Paralelamente, la acción de los organismos gubernamentales tendió a la concentración de inversiones²⁷ en el centro tradicional, al que se dotó de infraestructura

²⁷ Las fuentes de tales inversiones provenían de las ganancias generadas gracias al espectacular desarrollo de la actividad agrícola, motor del crecimiento económico del país en esos momentos. En

de saneamiento, de comunicación y de transporte y de obras destinadas a su embellecimiento. Estas intervenciones se reflejaron en el mercado inmobiliario, incrementando los precios de las propiedades localizadas en dicha zona y provocando una marcada diferenciación socioterritorial entre el centro y la “periferia”, donde la inversión en este tipo de equipamiento era prácticamente nula.

Fue así que en el año 1889 los precios más altos se pagaron en la Parroquia de San Miguel (coincidente, a grandes rasgos, con la Circunscripción Electoral IV de los Censos de 1887 y 1895), donde se llegó a abonar en promedio más de 360 \$ m/n por m² (MCBA, 1889a). En la mayor parte de las calles de esta Parroquia y en las de Catedral al Norte, Catedral al Sur, Monserrat y San Nicolás (coincidentes con las Circunscripciones Electorales del centro porteño), se ofrecían a la venta inmuebles por precios promedio superiores a los 100\$ m/n por m² (ibídem).

Mientras tanto, en las Parroquias que a grandes rasgos coincidían con las Circunscripciones vinculadas a la baja cuenca del arroyo Maldonado (situadas sobre la “periferia”), los precios promedio de ventas de inmuebles eran marcadamente menores, tanto al resto de los distritos como al precio medio de la Capital Federal. Así, en Pilar, que correspondía a la Circunscripción Electoral XVII, los inmuebles se vendían en 31,1 \$ m/n por m², mientras que en Flores y en Belgrano los precios sólo alcanzaban los 1,50 \$ m/n y 2,38 \$ m/n por m², respectivamente (ver Tabla N° 18).

Los sueldos mensuales promedio obtenidos en 1889 por los trabajadores de la ciudad oscilaban entre 60 \$ m/n que recibían los ocupados en la industria y 48,73 \$ m/n que cobraban los empleados de comercio en sus distintas especialidades; los jornales diarios para obreros y aprendices, mientras tanto, variaban entre 0,50 y 3 \$ m/n (M. Gutman y J. Hardoy, op. cit.). Por ello, resulta evidente que estos sectores estaban

gran parte, esas ganancias se destinaron al embellecimiento de los sectores de la ciudad en los que residía la clase dirigente, vinculada tanto al poder político como a la agroexportación.

prácticamente imposibilitados para abonar los precios que les permitiera acceder a la propiedad privada en las Circunscripciones del centro de la ciudad.

TABLA N° 18
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Precio promedio por m² en venta de inmuebles
Por Parroquias
1889

Parroquias	Valor medio del m² (pesos moneda nacional)
Pilar	31,1
San José de Flores	3,2
Belgrano	3,8
Total Capital Federal	110,6

NOTA: Las fuentes consultadas para la elaboración de la Tabla no presentan los datos a nivel de Circunscripción Electoral. Se detalla la correspondencia entre las Parroquias y las Circunscripciones Electorales del año 1887: Pilar coincidía en líneas generales con la Circunscripción XVII del año 1887; San José de Flores y Belgrano coincidían con los antiguos Partidos.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1889a.

Las únicas opciones para el asentamiento de los trabajadores en la Capital fueron, entonces, los conventillos ubicados en los distritos centrales y en el sur de la ciudad (generalmente en las cercanías de los lugares de trabajo), o la mudanza hacia la “periferia”, lugar en el que empezaban a surgir los caseríos que más tarde se consolidarían como los barrios porteños y en el que los precios de las propiedades resultaban acordes a sus ingresos.

Sobre los conventillos, las autoridades municipales de Buenos Aires ejercieron controles directos vinculados a la sanción de diferentes normas de higiene que se

debían observar en el interior de los mismos. Sin embargo, estas exigencias eran mínimas y, en general, no cumplidas, aún cuando las inspecciones ordenadas por el Ejecutivo municipal pudieran proceder al desalojo. Esta situación favorecía la intensidad de utilización de los edificios y, consecuentemente, los elevados beneficios obtenidos por los alquileres de las piezas (O. Yujnovsky, 1974).

El crecimiento urbano, por su parte, fue indirectamente regulado a través de la reglamentación del tránsito y de la concesión de líneas de tranvías²⁸, uno de los dos medios de transporte en los que se basó la primer expansión urbana dentro de los límites de la Capital. En este sentido, se insistía en que los organismos de gobierno no podían competir con los privados y que sólo debía limitarse a extender las redes de transporte que facilitasen el fraccionamiento de la tierra “periférica” y la apropiación de los beneficios por esos particulares (O. Yujnovsky, 1974).

El tendido de líneas de tranvías también influyó fuertemente en la profundización de la diferenciación socioterritorial. Al respecto, la Municipalidad dispuso en el año 1895 que las compañías de tranvías proveyesen “coches obreros” a la mitad de la tarifa unificada usual (que era de 10 centavos oro²⁹), para que este transporte fuera utilizado por los obreros y peones y para fomentar, al mismo tiempo, la descompresión de los conventillos del centro³⁰, en un marco general, ya comentado, de difusión de la propiedad privada como símbolo de progreso. Sin embargo, estas tarifas no fueron aplicadas de igual forma para todas las direcciones de la expansión de la ciudad: aquellos servicios que cubrían la ruta a Belgrano y el área norte, no solamente no rebajaron las tarifas, sino que las aumentaron en un 50%. En relación a estos hechos, el

²⁸ La Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires comenzó a concesionar líneas luego de la federalización. Con anterioridad, las concesiones estaban a cargo del Gobierno de la Provincia, mientras que la Intendencia Municipal tenía a su cargo la reglamentación del tránsito (J. Scobie, op. cit.).

²⁹ El precio de 10 centavos oro equivalía a 34,4 centavos moneda nacional (cálculo propio en base a O. Yujnovsky, 1974).

³⁰ Solamente a partir de la fijación de esta “tarifa obrera”, los trabajadores en particular y los sectores populares en general estuvieron en condiciones de abonar los pasajes de los tranvías. Hasta entonces, utilizaban el tranvía sólo para efectuar viajes cortos y baratos.

Intendente Emilio Bunge (en el cargo entre 1894 y 1896) tomó explícita posición en contra de una concesión para una línea tranviaria sobre la Av. Alvear, ya que "...con ella llegarían los conventillos y alojamientos baratos rompiendo la exclusividad del barrio de Palermo" (J. Scobie, op. cit., 221).

La fijación de estas tarifas diferenciales y la consecuente imposibilidad de los sectores trabajadores de asentarse en el área norte aparecía también en un reclamo periodístico de la época, en la que además se advertía el rol del tranvía como motor del proceso de ocupación de la ciudad:

Tales precios abusivos han contribuido poderosamente a despoblar una gran parte del paraje comprendido entre la estación Centro América [más tarde Pueyrredón] y Palermo, pues la gente pobre prefiere alquilar sus viviendas en los puntos donde ahorra un 30% de gastos diarios del tranway... Los habitantes de las calles Bustamante, Bollini, Coronel Díaz, etc., las más aristocráticas y pobladas del camino de Palermo, tienen que abonar 15 centavos... en contraste con otra empresa que recorre mayor trayecto y cobra 10 centavos (La Prensa, 28-4-1896, en: J. Scobie, op. cit., 220; la referencia entre corchetes es del autor).

De cualquier modo, el hecho que realmente logró la masificación del tranvía como medio de transporte para los sectores de menores recursos fue la innovación introducida hacia finales de siglo, consistente en la paulatina electrificación del servicio. El reemplazo de la tracción a sangre por la electricidad, adoptado en toda la ciudad hacia 1907, trajo como consecuencia la rebaja en las tarifas del pasaje, lo que sumado al alza de los salarios (entre 1905 y 1912), posibilitó el desplazamiento de los habitantes de los conventillos céntricos hacia las áreas que habían comenzado a poblarse a finales del siglo pasado³¹.

La expansión del tranvía y la rebaja en las tarifas facilitaron, tal como apuntáramos en los párrafos anteriores, la incorporación de nuevas tierras al mercado inmobiliario. Estas tierras eran loteadas y rematadas por particulares, en cuotas numerosas y módicas que resultaban accesibles a la gran mayoría de los obreros. Este

³¹ Durante este período de bonanza, la tarifa representaba el 4% del jornal de un peón o el 2% de un obrero especializado (J. Scobie, op. cit.).

mecanismo de acceso a la tierra urbana, generalizado especialmente a partir de 1904³², apareció tempranamente en nuestra área de estudio en el proceso de formación del barrio de Villa Crespo, cuando los propietarios de la Fábrica Nacional del Calzado organizaron el loteo de las tierras para la instalación de los obreros en terrenos adyacentes al arroyo Maldonado.

Las crónicas barriales señalan que en 1889 los lotes rematados por la Fábrica se vendían a un promedio de 1,3 \$ m/n el m² por mes, lo que representaba alrededor de un 60% menos que lo que costaba anualmente, en promedio, el metro cuadrado en el ex Partido de Flores (ver Tabla N° 18), en jurisdicción del cual se encontraba el caserío de Villa Crespo (ver Mapas N° 2 y N° 7).

Por otra parte, las relativamente pequeñas diferencias de altura -la componente natural vinculada con la fertilidad del suelo urbano-, incidían tanto sobre el tendido de las vías de transporte como sobre los precios de los inmuebles. Específicamente, en nuestra área de estudio son muy claros los casos del surgimiento de los barrios de Villa Santa Rita y Villa Malcolm (además del comentado de Villa Crespo), cuyos caseríos se formaron como consecuencia del tendido de líneas tranviarias como servicio vinculado a las áreas topográficamente deprimidas del Maldonado y el posterior loteo de tierras, proceso que hemos descrito en el apartado 4.2.1.

En relación a la incidencia de las diferencias de altura en los precios solicitados por los inmuebles localizados en la baja cuenca del arroyo Maldonado, nos interesa especialmente recurrir a la comparación entre los precios anuales promedio abonados en las calles cercanas al arroyo que, según las crónicas barriales (D. del Pino, 1971, 1974 y 1991; C. Francavilla, op. cit.; R. Boracchia, op. cit.), eran las que una y otra vez sufrían las consecuencias del desborde de las aguas durante la ocurrencia de

³² De acuerdo a un análisis efectuado sobre avisos de remate publicados en periódicos de la época, hacia fines del siglo XIX comenzaron a aparecer financiamientos de hasta 12, 15 y 60 mensualidades, desapareciendo, al mismo tiempo, la venta al contado. Hacia 1904 empezaron a hacerse frecuentes las compras en hasta 80 cuotas (O. Yujnovsky, 1974).

desastres, y el precio promedio total en cada una de las Parroquias en 1889. De acuerdo con los datos presentados en la Tabla Nº 19, los precios promedio anuales abonados por los inmuebles en aquellas calles que sufrían los desbordes del Maldonado eran efectivamente menores al promedio de cada una de las Parroquias en las que se encontraban localizadas. En algunos casos puntuales las diferencias eran notables; así ocurrió en las calles Ministro Inglés, Rivera y Segunda Serrano, en las que los precios eran, respectivamente, hasta 6, 4 y 22 veces menores que el promedio de toda la Parroquia del Pilar.

Otro dato que contribuía a acentuar la importancia tanto de la presencia de servicios de transporte como de las características físicas en lo que hace a la formación de los precios y la posibilidad de acceso de diferentes sectores de la sociedad, era el precio promedio obtenido en 1889 por la venta de inmuebles sobre la calle Rivadavia que llegaba a 94,2 \$ m/n por m² (MCBA, 1889a). Cabe destacar que dicha calle se localizaba sobre una zona relativamente elevada y que en forma paralela a ella se habían tendido las vías del Ferrocarril del Oeste, servicio que era generalmente utilizado como medio de transporte por comerciantes, funcionarios y profesionales.

Tal como lo comentáramos líneas arriba, el mecanismo del loteo que posibilitó la consolidación de los barrios más alejados con respecto al centro, se intensificó a partir del año 1904, en forma coincidente con el inicio de un nuevo ciclo de expansión económica que incluyó un alza sostenida de salarios. Paralelamente, alcanzó su auge la propiedad privada como símbolo de progreso, de ascenso en la escala social, de éxito económico, reglas de oro de lo que J. L. Romero (1976) denomina "mentalidad burguesa", que dominó las sociedades urbanas latinoamericanas entre 1880 y 1930 y que sostuvo el proceso de acceso a la tierra hasta aquí descripto.

TABLA N° 19
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Precios promedio por m² en ventas de inmuebles
Por Parroquias* y calles**
1889

Parroquia		Calles	
Nombre	Precio promedio (\$m/n)	Nombre	Precio promedio (\$m/n)
Pilar	31,1	Centro América	23,6
		Mtro. Inglés	5,3
		Rivera	7,9
		Serrano	11,5
		2ª Serrano	1,4
		Santa Fe	22,5
		Thames	15,6
Flores	3,2	Bella Vista	1,6
		Circunvalación	0,5
		Gauna	0,9

NOTAS:

* Las fuentes consultadas para la elaboración de la Tabla no presentan los datos a nivel de Circunscripción Censal.

** Las calles seleccionadas eran las recurrentemente afectadas por los desbordes del Maldonado.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1889a; D. del Pino, 1971, 1974 y 1991; C. Francavilla, 1969 y R. Boracchia, 1966.

En este marco general, las condiciones en las cuales lograban asentarse los trabajadores que se desplazaban hacia los entonces suburbios porteños continuaron siendo deficitarias, sobre todo en lo que respecta a nuestra área de estudio:

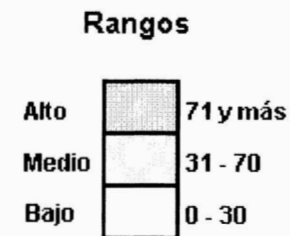
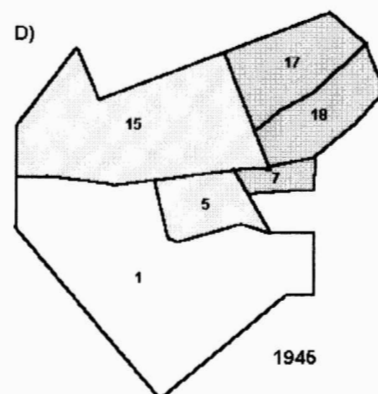
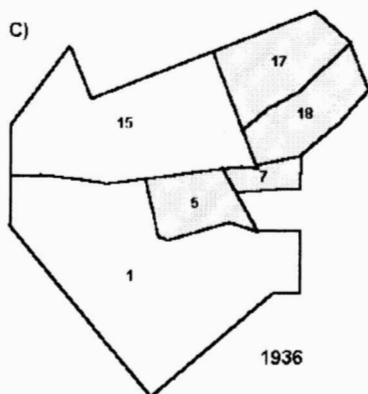
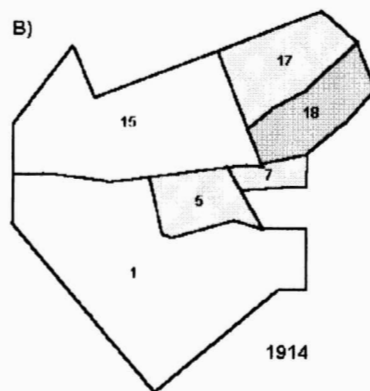
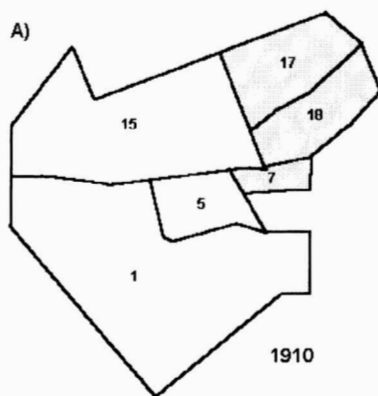
en el deseo de hacerse propietarios disponiendo generalmente de fondos limitados (...) han poblado en terrenos bajos de subsuelo impermeable (...). Al Sud y al Oeste, en los bañados y bajos de Barracas, San Cristóbal, Flores, Vélez Sarsfield y San Carlos; en el norte, en los anegadizos de San Bernardo, Palermo, cuenca del Arroyo Maldonado, barrio de Darwin y Alvarez Thomas, Sportiva, bajos de Belgrano, de Saavedra, etc., se han levantado en pocos años numerosos centros de población y edificación que carecen en general y salvo raras excepciones, de servicios de aguas corrientes, empedrados, desagües y alumbrado (F. Cibilis, 1911, en: L. Gutiérrez, 1983, 67).

Esta cita contribuye a destacar, por otro lado, las particularidades que tenían las intervenciones de los organismos encargados de la gestión urbana pública en lo que hace a la provisión de servicios en la “periferia”. En este sentido, más del 70% de la población de las Circunscripciones involucradas en la baja cuenca del Maldonado no poseía ni cloacas ni agua corriente en el año 1909; la proporción llegaba al 100% en el caso de la provisión de desagües cloacales para las secciones San Bernardo, Vélez Sarsfield y Palermo (MCBA, 1910b).

La falta de servicios y las características topográficas descritas en la cita de Cibilis se reflejaban en los precios anuales promedio por m² abonados para inmuebles localizados en las Circunscripciones vinculadas a nuestra zona de estudio, que, en relación al resto de la ciudad, presentaban una marcada diferencia. En la Tabla N° 20 puede observarse el comportamiento de los precios entre los 1910 y 1914, etapa que corresponde a la consolidación de los barrios del área. Tal como puede observarse, los precios que se abonaban por los inmuebles localizados en la baja cuenca del Maldonado se ubicaban muy por debajo del promedio para la Capital Federal en su totalidad.

Mientras tanto, los Esquemas A y B de la Figura N° 7 muestran el comportamiento de los precios de los inmuebles en las Circunscripciones Electorales de nuestra área de estudio entre los años mencionados. Hacia 1914, el único cambio que se había producido era el paso a rangos mayores de Flores y Las Heras, que pueden vincularse con el mejoramiento en la provisión de alumbrado público y adoquinado, así como también con el mayor desarrollo comercial y de servicios de transporte (ver apartado 4.2.2.b.).

FIGURA N° 7
CIRCUNSCRIPCIONES DE LA BAJA CUENCA DEL MALDONADO
PRECIO PROMEDIO POR m² EN VENTA DE INMUEBLES (\$ m/n)



NOTA: Para detalles de la elaboración de los rangos, ver apartado 4.1. y Tabla N° 20.

FUENTE: Elaboración propia en base a J. Scobie, 1986 y MCBA, 1936 y 1945.

TABLA N° 20
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Precio promedio por m² en venta de inmuebles
Por Circunscripción Electoral
1910 a 1945

Circunscripciones		Precios (\$ m/n)*			
		1910	1914	1936	1945
1	Vélez Sarsfield	5,4	9,9	21,1	20,6
5	Flores	23,9	37,3	65,4	60,9
7	San Carlos Norte	43,6	62,0	50,5	79,4
15	San Bernardo	8,7	10,3	21,4	37,7
17	Palermo	31,7	33,0	48,8	73,7
18	Las Heras	61,1	76,1	63,8	98,7
Total Capital Federal		107,5	115,2	90,0	125,2

* A precios de 1910 (Ver Anexo II)

FUENTE: Elaboración propia en base a J. Scobie, 1986; MCBA, 1936 y 1945.

El bajo valor de los inmuebles en las Circunscripciones Vélez Sarsfield y San Bernardo puede relacionarse con dos factores. En el caso de Vélez Sarsfield, estaría dado por la accesibilidad todavía deficiente en esta época, ya que una gran distancia separaba los barrios de esta Circunscripción del centro de la Capital. En el caso de San Bernardo, el bajo valor se relacionaba con la presencia de los terrenos asociados al Maldonado, ya que el precio no solamente dependía de la posición relativa de los inmuebles en el conjunto de la ciudad, sino también de las características topográficas sobre las que se levantaban.

TABLA N° 21
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Precios promedio por m² en venta de inmuebles
Por Circunscripciones y calles*
1910

Circunscripción		Calles	
Nombre	Precio promedio (\$m/n)	Nombre	Precio promedio (\$m/n)
1) Vélez Sarsfield	5,4	Irigoyen	2,7
15) San Bernardo	8,7	Bahía Blanca	6,4
		Bella Vista	4,7
		Dungeness	3,5
		Médanos	4,8
		Monte Dinero	8,4
		Monte Egmont	8,4
		Sud América	5,8
		Thames	8,2
17) Palermo	31,7	Darwin	11,5
		Fitz Roy	18,7
		Humboldt	25,1
		Rivera	26,5
		Vera	14,6
18) Las Heras	61,1	Cerviño	12,0
		Darwin	21,1
		Godoy Cruz	35,1
		Oro	32,8
		Rivera	37,1
		Serrano	29,2
		Thames	34,3
		Triunvirato	48,0
		Velazco	36,3
		Vera	19,2
		Vidt	29,3

NOTAS:

* Las calles seleccionadas eran las recurrentemente afectadas por los desbordes del Maldonado.

FUENTE: Elaboración propia en base a J. Scobie, 1986, y MCBA, 1910.

Una referencia más ajustada del rol jugado por la presencia del arroyo en relación con los precios pagados por los inmuebles, se observa en la Tabla N° 21, donde se presenta el precio de aquellos que se localizaban sobre las calles que recurrentemente aparecían en las noticias periodísticas como las más afectadas por las inundaciones, en el año 1910, comparados con el precio promedio anual por m² en las Circunscripciones respectivas. Al igual que lo sucedido al efectuar la comparación de precios obtenidos en el año 1889, los inmuebles localizados sobre las calles afectadas por los desbordes del Maldonado eran los que obtenían un precio menor por metro cuadrado que el promedio de la Circunscripción.

De acuerdo a los datos presentados en las distintas Tablas, el comportamiento de los precios reflejados en la Figura N° 7, y los mecanismos predominantes como base de consolidación de los barrios, la posibilidad de acceso de los sectores de escasos recursos económicos era mucho más factible en el caso de aquellos inmuebles localizados en las áreas con peligro de inundación. ***Este hecho nos conduce a establecer una primera vinculación directa entre la vulnerabilidad y la pobreza, tal como es entendida corrientemente. Las tierras más valorizadas tanto por su condición física como por las inversiones de los privados a través de concesiones emanadas de las instituciones de gobierno nacional y local eran ocupadas, en cambio, por el sector dirigente o bien por aquellos sectores de la sociedad porteña en mejores condiciones respecto a sus posibilidades económicas.***

5.4.2. Provisión de desagües pluviales en la baja cuenca del Maldonado

Sobre la realidad urbana hasta aquí analizada, intervino O.S.N. para proveer los necesarios desagües pluviales al Radio Nuevo de la ciudad. Esta intervención se produjo en un momento en que comenzaba a declinar el conventillo como forma de vivienda de los sectores populares, dando lugar a la formulación de políticas orientadas

a facilitar el acceso a la propiedad de los inmuebles urbanos³³ tanto de los sectores populares como de los grupos pertenecientes a la clase media.

La ejecución de las obras de desagües pluviales para el Radio Nuevo se inició en el año 1927, en el marco de un ciclo expansivo de la economía nacional (ver apartado 5.2.3.). La crisis económica de 1930 incidió sobre la lenta continuación de las obras y su paralización total hacia 1933. El marcado intervencionismo en todas las áreas de la realidad que llevó adelante el Gral. Justo fue el contexto general en el que se formuló, en 1936, el Plan que permitiría llevar a cabo las obras de desagües pluviales en los términos de la Ley sancionada en 1934 (ver apartado 5.2.5.).

Si se observa el Esquema C de la Figura N° 7 se puede comprobar que en 1936 aún no se vislumbraban cambios en lo que tiene que ver con un eventual aumento en los precios vinculado con las mejoras introducidas en el área a partir de la ejecución parcial de las obras del Radio Nuevo; inclusive, se registró la caída en el rango de la Circunscripción Las Heras, área que, por un lado, no contaba con las obras correspondientes a las secciones 1 y 2 sur y, por el otro, fue fuertemente afectada durante las inundaciones ocurridas en el transcurso de la década de 1930. De cualquier manera, al recurrir al análisis de los datos presentados en la Tabla N° 20 (utilizados para la elaboración de los rangos), se observa que se produjo un aumento generalizado de los precios en aquellas Circunscripciones en las que las obras de provisión de desagües estaban concluidas o en estado avanzado de construcción en el año 1933 (ver Mapa N° 11b).

Hacia el final de nuestro período de estudio, se producía un fuerte proceso expansivo de la economía basado en el desarrollo de la industria, consecuencia a su vez de la contracción en la importación de artículos manufacturados derivado de las

³³ Estas medidas eran, concretamente, la creación de la Comisión Nacional de Casas Baratas, que funcionó entre 1915 y 1943, y el congelamiento de alquileres ordenado por el primer gobierno de Hipólito Yrigoyen en 1921, extendida luego por Alvear en los años 1923, 1924 y 1925 (O. Yujnovsky, 1984).

circunstancias de guerra (G. Di Tella y M. Zymelman, op. cit.). Las ganancias obtenidas en este proceso expansivo se invirtieron, como en oportunidades anteriores, en los negocios inmobiliarios tanto en tierras periféricas de las grandes ciudades como al interior de las mismas, en el mercado de la propiedad horizontal (fundamentalmente luego de la sanción de la Ley respectiva, en el año 1948). Al mismo tiempo, las políticas de gobierno, enmarcadas en la redistribución del ingreso, impulsaron la actividad de la construcción favoreciendo en general a los sectores populares.

En este marco general, hacia 1942 finalizaron las obras de provisión de infraestructura de desagües pluviales en la baja cuenca del Maldonado. En relación a este hecho, resultan especialmente significativos los cambios observados en los precios abonados en la zona. En efecto, de acuerdo al Esquema D de la Figura N° 7, en 1945 aumentaron los precios en las Circunscripciones 7, 15, 17 y 18, distritos en los cuales no solamente se habían concluido las obras de desagües pluviales y canalización del arroyo, sino que ya se había construido la Av. Juan B. Justo.

En primera instancia, el intenso aumento en los precios solicitados por los inmuebles localizados en las Circunscripciones de la baja cuenca del Maldonado puede vincularse con la ejecución de las obras de infraestructura de desagües pluviales. Para poder realizar una mayor aproximación relacionada entre el aumento de precios y la provisión de desagües, recurrimos a una referencia más ajustada en relación al rol jugado por la concreción de estas obras. En este sentido, la Tabla N° 22 presenta algunos precios que se pedían por inmuebles ubicados en las adyacencias del arroyo canalizado, cifras que hemos recopilado de los avisos clasificados aparecidos en los periódicos de 1945. Estos valores se confrontaron con los precios promedio obtenidos por inmuebles localizados en iguales calles en el año 1910.

TABLA Nº 22
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Precios promedio por inmuebles
En calles seleccionadas
1910 y 1945

Localización		Precios por inmueble (\$ m/n)*	
Circunscripción	Calles	1910 (promedio)	1945 (unitario)
15) San Bernardo	Andrés Lamas	3.494,45	3.841,81
	Trelles	3.273,51	5.649,72
	Cuenca	4.234,08	24.011,30
17) Palermo	Fitz Roy	3.242,74	8.192,09
18) Las Heras	Beruti	15.436,92	22.598,87
	Thames	8.623,23	25.988,70
	Godoy Cruz	11.210,93	19.774,01

NOTAS:

* A precios de 1910 (ver Anexo II).

Los valores correspondientes al año 1910 son precios obtenidos en venta de inmuebles en esas calles. Los valores correspondientes al año 1945 son precios solicitados en avisos clasificados.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1910 y La Prensa, año 1945.

Si bien se trata de una primera aproximación que requeriría de un número mayor de datos y de un análisis de mayor profundidad, se puede observar que en todos los casos los precios solicitados en los avisos clasificados superaban ampliamente los precios promedio por inmueble que de acuerdo a la información ofrecida por el Censo de 1910 se obtuvieron en las calles citadas. Los casos más notables fueron los de las calles Cuenca y Thames, en las que los precios de 1945 equivalían a casi seis veces los valores de 1910.

TABLA N° 23
BAJA CUENCA DEL MALDONADO
Precio* promedio por m² en venta de inmuebles
En calles seleccionadas
1910 y 1945

Localización		Precios por m ²	
Circunscripción	Calles	1910 (promedio)	1945 (unitario)
15) San Bernardo	Emilio Lamarca	2,4	15,2
	Trelles	11,7	26,9
	Caracas	8,7	10,9
	Deseado	7,3	12,7
	Luis Viale	3,5	6,6
17) Palermo	Fitz Roy	18,7	27,2
18) Las Heras	Guatemala	23,7	31,2

NOTAS:

* A precios de 1910 (ver Anexo II).

Los valores correspondientes al año 1910 son precios obtenidos en venta de inmuebles en esas calles. Los valores correspondientes al año 1945 son precios solicitados por inmuebles en avisos clasificados.

FUENTE: Elaboración propia en base a MCBA, 1910 y La Prensa, 1945.

Un ajuste mayor del análisis puede obtenerse a partir de la lectura de la Tabla N ° 23, en la que se comparan los precios promedio por metro cuadrado obtenidos en 1910 en calles cercanas al Maldonado (sujetas a la aparición del desastre por desborde del arroyo) y los precios unitarios por metro cuadrados solicitados en avisos clasificados del año 1945, para inmuebles ubicados en el cruce de las calles mencionadas con la Av. Juan B. Justo o a dos cuadras de distancia de la misma. Nuevamente se observan diferencias sustanciales entre los valores comparados, que en 1945 llegaron a representar entre 1,4 (calle Guatemala) y 6,5 (calle Emilio Lamarca) el precio promedio obtenido en 1910.

Estos datos tienden a confirmar el cambio operado en nuestra área de estudio, que se refleja en el Esquema D de la Figura N° 7. En este cambio fue de vital importancia la intervención de los organismos de gobierno, tanto en forma directa (proveyendo la infraestructura de desagües pluviales), como en forma indirecta (favoreciendo la acción de los actores vinculados a la esfera de la actividad privada).

La rápida urbanización que precedió la finalización de las obras y la construcción de la Av. Juan B. Justo incidieron favorablemente en la valorización de las propiedades de la zona y en la creación de un determinado umbral en los precios, a partir del cual no sería esperable que los sectores pobres continuaran accediendo al área. La zona inmediatamente adyacente al antiguo curso de agua dejó de formar parte, entonces, de ese “cinturón negro” al que hacía alusión Scobie (op. cit.), a partir del saneamiento de una zona peligrosa, la proclamada “desaparición” de las inundaciones y la existencia de una vía de acceso rápido a los distritos centrales de la Capital Federal.

5.5. CONCLUSIONES PARCIALES

De acuerdo a lo analizado en relación a la acción de los organismos públicos encargados de la gestión urbana, se observa que las tomas de decisión directamente vinculadas con la ocurrencia del desastre dependieron en gran medida de las diferentes coyunturas económicas por las que atravesaba el país, que no eran ajenas a lo que ocurría en la escena internacional. En este sentido, tanto el Plan Bateman como el fundamental Plan General de Desagües Pluviales y sus sucesores fueron formulados en épocas coincidentes con ciclos de expansión económica, mientras que las sucesivas paralizaciones a las que se vieron expuestas las obras se vincularon fuertemente con épocas de crisis.

Por otro lado, el Plan General de Desagües y sus sucesores se concretaron bajo gobiernos que, en mayor o en menor medida, propiciaron el intervencionismo (no solamente en lo económico), a través de acciones puntuales, tales como la puesta en práctica de obras públicas. Paralelamente, el problema de las inundaciones como cristalización particular de la falta de infraestructura de desagües en el Radio Nuevo, no era cuestionado sea cual fuere la tendencia política de los diferentes gobiernos. En este último sentido, cabe recordar que el Plan de 1919 fue tomado para integrar las propuestas de gobierno de los distintos partidos políticos que se presentaban a las elecciones porteñas.

La lenta y paulatina ejecución de las obras contempladas para el Radio Nuevo no lograron, tal como hemos visto, la total desaparición de las inundaciones. Al respecto, el propio Plan de 1919 era claro con respecto a la esperada insuficiencia de las canalizaciones previstas. Sin embargo, pensamos que, en forma complementaria a esta salvedad, la imposibilidad de llevar a cabo los trabajos tal como fueron planificados en principio, de modo de ofrecer una solución relativamente rápida e integral, pudo haber incidido en la ocurrencia del desastre durante el desarrollo de las obras. Esta conclusión podría considerarse como especialmente válida para aquellas áreas en las cuales si bien ya se habían ejecutado las obras, no estaban en condiciones de recibir el caudal de agua proveniente de aquellas otras zonas carentes de servicios.

Se observaron, asimismo, conflictos de competencia con respecto al nivel de gobierno al que correspondía la ejecución de las obras de desagües pluviales y de falta de articulación entre esos niveles, situaciones que también incidieron en la lenta ejecución de las obras. El gobierno municipal, amparado en su Ley Orgánica y en la de O.S.N., se desvinculaba de toda responsabilidad ante cada reclamo vecinal o de los medios de prensa como consecuencia de la ocurrencia de situaciones catastróficas y concentraba la acción a través de medidas reactivas y coyunturales frente a la emergencia (organización de grupos de rescate, delineamiento de planes

de socorro). Tales acciones se esfumaban toda vez que desaparecían las manifestaciones visibles de la vulnerabilidad de la población involucrada.

Otro aspecto que suele criticarse a la gestión urbana encarada desde la Municipalidad es la falta de consideración a la problemática de las inundaciones como parte de sus fracasados intentos de Planes Urbanos. En el apartado 5.3.2. hemos puntualizado que las ideas urbanísticas eran importadas de los centros más avanzados en la disciplina y, en ese momento, no se incluían en estos Planes referencias a la gestión de las inundaciones. Por otro lado, la competencia de la ejecución de las obras de desagües pluviales (única solución visualizada en la época) eran competencia de la Nación y no de la Municipalidad, que era el organismo del cual emanaban los Planes. Ambas razones justifican la ausencia del tratamiento de la cuestión vinculada a las inundaciones en los Planes Urbanos. Complementariamente, las concepciones de la época enfatizaban la no intervención en el proceso de crecimiento físico de la ciudad, dejándolo librado a las fuerzas del mercado inmobiliario e imponiendo restricciones mínimas a la acción de los privados.

La conducta de los particulares fue analizada, finalmente, a través de la incidencia del hacer/no hacer de los organismos de gestión de la ciudad sobre el comportamiento de los precios de los inmuebles (básicamente los localizados sobre las Secciones o Circunscripciones correspondientes a la baja cuenca del Maldonado).

En tal sentido, la diferencial intervención de los organismos de gestión en relación con la provisión de diferentes servicios tendió inicialmente a una primera diferenciación entre el centro y la periferia. En el distrito central, mejor y más equipado, se pedían los mayores precios por los inmuebles, área en la que se localizaban los sectores dirigentes en general. Hacia la “periferia”, mientras tanto, se desplazaron los sectores populares, construyendo sus viviendas sobre terrenos

baratos comprados a largos plazos, vinculados fuertemente al tendido de líneas de tranvías ejecutadas por privados y concesionadas por la autoridad municipal.

En este contexto general, la presencia de las tierras peligrosas asociadas al Maldonado también señalaba diferencias en los precios que se pedían por los inmuebles localizados sobre ellas, que eran efectivamente menores que los de los distritos censales en su conjunto, tanto a fines del siglo pasado como a principios de este.

La ejecución de las obras de desagües pluviales, iniciada en 1927, incidió fuertemente en la valorización de los inmuebles localizados en la Circunscripciones Electorales de la baja cuenca del Maldonado, cuyos precios se incrementaron a fines de nuestro período de estudio, cuando las obras ya estaban concluidas. Tales incrementos pudieron observarse, además, al comparar los precios ofrecidos por inmuebles y por metro cuadrado. Estos hechos nos permiten comprobar, hasta aquí, el supuesto explicitado en el Marco Teórico Metodológico, sobre la relación existente entre la provisión de obras de infraestructura y el aumento en el valor inmobiliario de las propiedades del área.

6. CONCLUSIONES GENERALES Y APUNTES PARA LA PROXIMA ETAPA DE INVESTIGACION

Hemos respondido, hasta aquí, a las preguntas que guiaron la construcción de nuestro Marco Teórico Metodológico, caracterizando el proceso de ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado, identificando a sus protagonistas y analizando la incidencia sobre dicho proceso de la gestión urbana pública vinculada directa o indirectamente a la ocurrencia de situaciones catastróficas detonadas por inundaciones. Retomaremos ahora las consideraciones vertidas en el momento de formular las conclusiones parciales de cada uno de los dos capítulos precedentes, para elaborar las conclusiones finales y delinear algunos apuntes que se conviertan en guía para la segunda parte de nuestro trabajo de investigación.

El proceso de ocupación de la baja cuenca del arroyo Maldonado se concretó en la etapa de consolidación de la aquí denominada “periferia” de la Capital Federal. Se enmarcó en un contexto de fuerte movilidad social, en el cual el acceso a la propiedad urbana por parte de los sectores populares constituía tanto la cobertura de una necesidad necesaria como un símbolo de prestigio social y el camino habitual de ascenso en la sociedad.

Los mecanismos generales que guiaron la ocupación de la ciudad también predominaron en la consolidación de los barrios correspondientes a nuestra área de estudio. La gestión pública apuntaba, en esos momentos, a un “no hacer” que reguló indirectamente el crecimiento físico de la ciudad, incidiendo diferencialmente sobre la ocupación del territorio urbano y sobre el mercado inmobiliario. De este modo, los sectores dirigentes se fueron asentando en el centro y, cada vez más, hacia el norte de la ciudad. En el resto del territorio (la “periferia”), se localizaban aquellos que estaban en condiciones de optar por una propiedad sobre tierras baratas compradas a plazos.

En el caso de la baja cuenca del Maldonado -ubicada sobre la “periferia”- el comportamiento de los indicadores de las condiciones socioeconómicas (cantidad de personas por cuarto y proporción de inmigrantes) conjuntamente al precio de los inmuebles permiten detectar dos tipos de situaciones. Por un lado, la que se observaba en el área relativamente más alejada del centro, correspondiente a las Circunscripciones 1 y 15 de los Censos de 1904 a 1947 y sus equivalentes aproximados en las unidades administrativas del siglo pasado (que eran, además, las más representativas de la baja cuenca), en las que básicamente predominaban los sectores populares. Esto se refleja en la alta cantidad de personas por cuarto, la alta presencia de migrantes y el bajo nivel de los precios obtenidos por inmuebles. Si se suma la alta recurrencia de inundaciones (fundamentalmente para la Circunscripción 15) sería posible identificar, para estas áreas, la existencia de una primera vinculación directa entre la vulnerabilidad y la pobreza, tal como es entendida corrientemente.

Por otro lado, se observaba la situación correspondiente al área más cercana tanto al distrito central y a la zona norte de la ciudad, conformada por las Circunscripciones 5, 7, 17 y 18 (y sus aproximados equivalentes en los Censos del siglo XIX). En ellas, tanto el comportamiento de las variables correspondientes al hacinamiento y al porcentaje de extranjeros (ubicadas siempre entre los rangos bajos y medios), como el de los precios obtenidos por inmuebles (predominantemente entre rangos medios) indica que los protagonistas del proceso fueron, básicamente, grupos de población que podrían caracterizarse como pertenecientes a los sectores medios. Este hecho, además, se verificó prácticamente desde el inicio de nuestro período de estudio, si bien es cierto que dentro de este esquema general era posible reconocer algunos núcleos vinculados a la presencia del Maldonado que se asemejaban, en su perfil, al primer grupo de Circunscripciones (Barrio Alvear, Barrio Maldonado).

En este proceso de ocupación, la ocurrencia de inundaciones creaba situaciones conflictivas puntuales (cortes de calles, suspensión de servicios de tranvías, trenes y telégrafos, evacuaciones, suspensión de tareas laborales en fábricas) que se concentraban básicamente en las Circunscripciones Electorales de mayor representatividad de la baja cuenca del Maldonado (San Bernardo, Vélez Sarsfield, Palermo, Las Heras). La aparición del desastre suscitaba el reclamo vecinal hacia el nivel de gobierno inmediato, la Municipalidad de la Ciudad. Esta, a través de sus brazos ejecutivo y legislativo, y del accionar de su Departamento de Obras Públicas, intervenía reactivamente, dando auxilio a las víctimas del desastre y diseñando planes circunstanciales de socorro. En todo momento, la apelación a su falta de competencia con relación a soluciones de mayor envergadura -la extensión de las redes de desagües, restringidas solamente al Radio Bateman-, ponían de relieve los problemas suscitados entre las dos esferas con jurisdicción sobre la ciudad: la municipal y la nacional.

El rol de la Municipalidad, entonces, se encontraba restringido a estas acciones de emergencia. La consideración a la problemática de las inundaciones desaparecía hasta tanto no volvían a ponerse al descubierto las condiciones de vulnerabilidad de los habitantes de la baja cuenca del Maldonado y de las demás áreas vinculadas a arroyos.

La falta de competencia sobre obras de gran envergadura relacionadas al saneamiento del territorio de la ciudad fue también el motivo que hemos detectado para justificar la falta de consideración de la problemática de las inundaciones en los primeros intentos de Planes Urbanos que hemos recopilado y brevemente comentado. Complementariamente, la fuerte concepción liberal sostenida por los gobiernos de la época, sumado a las directrices en materia urbanística -que se restringían solamente a criterios de higiene y belleza-, descartaban la inclusión de mecanismos relacionados a la regulación del proceso de expansión física de la ciudad, de modo de normar, por ejemplo, la ocupación de zonas peligrosas.

Paralelamente, el único organismo nacional con competencia en el tema “agua” -Obras Sanitarias de la Nación-, también apelaba a cuestiones de jurisdicción: no podía ampliar la red de desagües hasta tanto la Municipalidad no completara la nivelación de calles, tarea que caía bajo su órbita. Por lo tanto, si bien en 1908 se había sancionado la Ley que autorizaba a la construcción de desagües pluviales para el Radio Nuevo, recién en 1918 la Municipalidad terminó de nivelar las calles y un año después, O.S.N. presentó el Plan General.

Más allá de la existencia de estas discusiones y conflictos entre los organismos de gestión nacionales y municipales, la puesta en práctica de las obras de provisión de desagües al Radio Nuevo tuvo fuerte dependencia de los diferentes ciclos de expansión o de crisis por las que atravesaba la economía nacional, la que a su vez dependía de lo que ocurría en la escena internacional. Por otro lado, las obras se llevaron a cabo bajo gobiernos que apelaban en buen grado al intervencionismo -como contrapartida de lo que ocurría durante las últimas décadas del siglo pasado-.

La formulación del Plan General de Desagües Pluviales para la Ciudad de Buenos Aires fue la única intervención directa sobre la baja cuenca del Maldonado que efectivamente se llevó a cabo, a pesar de los conflictos derivados de las sucesivas suspensiones, derivadas a su vez de las crisis económicas a las que hacíamos mención en el párrafo anterior. A través de este Plan y sus sucesores, Obras Sanitarias de la Nación prometía al Ejecutivo Nacional la “desaparición” de las inundaciones, promesa retomada por este último en los mensajes que elevaba al Congreso Nacional en oportunidad de la presentación de cada uno de los proyectos (1919, 1925, 1934 y 1936). Al interior del Plan, sin embargo, se reconocía una insuficiencia de los conductos para cubrir las contingencias derivadas de todas las precipitaciones pluviales y se enfatizaba la necesidad de actualizar constantemente el Plan, a medida de que se fuera concretando.

Fue así, entonces, que siguieron registrándose situaciones de desastre derivadas del desmadre del Maldonado vinculadas tanto a esta insuficiencia estructural manifiesta como a la forma fraccionada en que fueron concretándose las obras de desagües pluviales. Si se considera la incidencia de las decisiones de los organismos de gestión sobre las condiciones de la vulnerabilidad de los sectores que habitaban la baja cuenca del arroyo Maldonado, la construcción de las obras de desagües pluviales no contribuyó decisivamente a atenuarla, ya que las inundaciones continuaron ocurriendo, por lo menos durante el período en que hemos efectuado el presente análisis.

En la coyuntura, estas situaciones catastróficas continuaron provocando el reclamo vecinal y de los medios de comunicación ante un gobierno municipal que, a través de su Departamento de Obras Públicas llevó a cabo ciertas obras de pequeña envergadura, con el correspondiente visto bueno de Obras Sanitarias de la Nación, desdibujándose el enfrentamiento entre jurisdicciones ya mencionado. Paralelamente, se proyectaban desde la Municipalidad nuevos Planes Urbanos que superaban los antiguos en el sentido de proponer zonificaciones de la ciudad de acuerdo a diferentes criterios. Estos avances, sin embargo, no introdujeron regulaciones tendientes a complementar las obras llevadas a cabo por la Nación (por ejemplo, la limitación a la construcción de sótanos en las viviendas ubicadas a la vera de la Av. Juan B. Justo o medidas tendientes a evitar la densificación edilicia en áreas con peligro de inundación).

La finalización de las obras de provisión de desagües al Radio Nuevo - aquí considerada como de fundamental importancia en cuanto a los supuestos manejados-, indicó un cambio sustancial en la configuración socioterritorial de nuestra área de estudio, que puede vislumbrarse tanto a través del aumento en el valor de los inmuebles como en el descenso de indicadores de hacinamiento para todas las Circunscripciones Electorales de la zona. En tal sentido, podemos afirmar que la canalización del arroyo (a cargo de Obras

Sanitarias de la Nación) y la posterior construcción de la Av. Juan B. Justo (a cargo de la Municipalidad) incidieron positivamente sobre el área, de modo de mejorar las condiciones de vida y efectivamente, crear un cierto umbral en los precios de los inmuebles a partir del cual los sectores populares no estuvieron en condiciones de continuar accediendo a la misma, conformándose una zona en la que se consolidó el predominio de los sectores medios.

6.1. UN NUEVO PUNTO DE PARTIDA

La configuración socioterritorial resultante de la concreción de las obras de desagües pluviales en la baja cuenca del arroyo Maldonado constituye un nuevo punto de partida a partir del cual nos proponemos delinear y continuar el análisis del proceso de ocupación de la zona durante el segundo subperíodo de estudio (comprendido entre 1945 y la actualidad), a fin de explicar la situación actual y esbozar algunos lineamientos y propuestas tendientes a la eventual mejora de las condiciones de vulnerabilidad en la que se encuentran los habitantes del área.

A los fines de esta continuidad en el trabajo, rescatamos algunas conclusiones correspondientes al análisis del período 1880-1945 que oficiarán de ejes estructuradores del futuro análisis. Estas conclusiones son:

- La intervención de los organismos de gobierno -cristalizada en provisión de infraestructura- en el cambio de la configuración social y territorial de la baja cuenca del Maldonado, lo que a su vez lleva a una primera reversión en la relación entre pobreza y vulnerabilidad para aquellas áreas de mayor representatividad de la zona y un afianzamiento de los sectores medios en el resto. Estos resultados permiten la confirmación parcial del supuesto de partida (hasta el año 1945), y la continuidad en el análisis, trabajando con el mismo

marco teórico-metodológico y perfeccionándolo a medida que avanzamos, siempre que se verifique un hipotético mejoramiento en la cantidad y calidad de los datos (sobre todo los demográficos).

- La incidencia -directa e indirecta- de los dos niveles de gobierno en la ocupación de la zona y en su configuración como el área de “barrios de clase media” de la Capital Federal. Con respecto a ello, continuaremos el análisis a través de la recopilación y sistematización de mecanismos de intervención y la consulta a fuentes pertinentes en relación a la historia social, política y económica de la ciudad y el país.
- La fuerte dependencia que la concreción de las obras de infraestructura de desagües pluviales tuvo de las condiciones económicas reinantes tanto a nivel nacional como a nivel internacional; estos aspectos pueden resultar de interés central para explicar la falta de mantenimiento de las obras ya ejecutadas o la actualización de las mismas entre 1945 y la actualidad.
- Los conflictos derivados de cuestiones de competencia y de la falta de articulación de las dos instancias de intervención sobre la realidad de la ciudad de Buenos Aires. Esperamos encontrar una continuidad en esta tendencia, que incidió de manera fundamental en el mantenimiento y/o profundización de las condiciones de vulnerabilidad de los habitantes del área.
- El carácter reactivo y coyuntural de las intervenciones de los organismos públicos del nivel municipal y su total prescindencia en relación a la consideración de ciertos mecanismos complementarios a las obras de infraestructura, una vez que las mismas estaban en construcción o ya concluidas. Estas particularidades, -que podrían extenderse al nivel nacional durante 1945 y la actualidad-, redundarían tanto en la reaparición en la escena pública de proyectos postergados durante la provisión de los desagües pluviales (el ejemplo concreto es la construcción del

“aliviador del curso inferior del Maldonado”) como en la potenciación de la vulnerabilidad de la población expuesta.

Como resultado final de esta próxima investigación esperamos obtener elementos de juicio para confirmar el supuesto de partida y encontrar la explicación de la situación actual a través de la consideración del proceso -histórico- de ocupación de la baja cuenca del Maldonado. Una vez logrado este objetivo, nos será posible diagnosticar un “estado de situación”, a partir del cual se podrán pensar los futuros lineamientos a seguir en cuanto a la resolución de la problemática planteada.

En este último sentido, como tareas a realizar nos planteamos la construcción de un indicador de la vulnerabilidad de la población afectada (que podría aplicarse al resto de la ciudad), la determinación de áreas potencialmente riesgosas y la incorporación de la visión de los habitantes de la zona, cuestión que nos permitiría, por otro lado, tratar de responder a una pregunta que surge directamente de la confirmación de la “contradicción” entre vulnerabilidad y ocupación del área por sectores medios, que es la que se refiere a la preferencia de localizarse en ella toda vez que contarían con una mayor posibilidad de elección respecto al sitio de residencia.

7. BIBLIOGRAFIA

• DESASTRE Y OCUPACION DEL TERRITORIO URBANO

Caputo, María C. e Hilda Herzer. 1987. "Reflexiones sobre el manejo de inundaciones y su incorporación a las políticas de desarrollo regional", en *Desarrollo Económico*. Buenos Aires, IDES, vol. 27, nº 106, julio-setiembre 1987, pp. 245-259.

Costa, Luis y Dardo Albini. 1986. *Las inundaciones en el Area Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires, Instituto Argentino de Saneamiento y Medio Ambiente Humano.

Costa, Luis y Dardo Albini. 1988. "Las inundaciones en el área metropolitana de Buenos Aires", en *Medio ambiente y urbanización*. Buenos Aires, IIED-AL, volumen 7, nº 23, julio 1988, pp. 2-19.

Crespo, Osvaldo. 1985. "Vulnerabilidad geográfica de los centros urbanos", en *Revista Universitaria de Geografía*, nº 1, diciembre de 1985, pp. 17-25.

Chiozza, Elena y Ricardo Figueira (dir.). 1983. *Atlas Total de la República Argentina*. Atlas Físico, pp. 190-192. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

De Aguirre, Juan. 1994. "Inundaciones en la ciudad de Buenos Aires", en *Vivienda. Revista de la Construcción*. Buenos Aires, nº 383, junio 1994, pp. 153-154.

Difrieri, Horacio. 1981. *Atlas de Buenos Aires*. Buenos Aires, Municipalidad de la Ciudad.

Di Pace, María y otros. 1991. "Problemas ambientales en ciudades argentinas", en *Medio ambiente y urbanización*, nº 37, pp. 3-26.

Dominguez Roca, Luis. 1989. "Transporte y segregación urbana: el caso de Buenos Aires", en *Encuentro de geógrafos de América Latina 2*. Montevideo. Trabajos, volumen 1, pp. 281-296.

Domínguez Roca, Luis. 1994. *Fragmentación, globalización y espacio urbano: elementos para una metodología de análisis geográfico a escala sub-local*. Presentado al Encuentro Internacional "Lugar, Formación Social, Mundo", organizado por ANPEGE. Sao Paulo, Brasil, 8 al 10 de setiembre de 1994.

Echechuri, Héctor y otros. 1993. *Los espacios verdes de la Capital Federal*. Buenos Aires, Municipalidad de la Ciudad-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Federovisky, Sergio. 1990. "Influencia de la urbanización en un desastre: El caso del área metropolitana de Buenos Aires", en *Medio ambiente y urbanización*. Buenos Aires, IIED-AL, n° 30, marzo de 1990, pp. 31-47.

Funtowicz, Silvio y Jerome Ravetz. 1993. "Riesgo global, incertidumbre e ignorancia", en *Epistemología política. Ciencia con la gente*. Buenos Aires, CEAL, pp. 11-42.

Funtowicz, Silvio. 1994. *Epistemología política. Ciencia con la gente*. Buenos Aires, FLACSO, Serie Documentos e Informes de Investigación n° 178.

García Acosta, Virginia. 1992. "Enfoques teóricos para el estudio histórico de los desastres naturales", en: *Estudios históricos sobre desastres naturales en México*. México, CISEA (ahora en Marskrey, Andrew -comp.-: *Los desastres no son naturales*. Colombia, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, 1993, pp.155-166).

Grondona, M. y otros. 1969. "Algunos aspectos de la geografía urbana de Buenos Aires", en: *Anales. Sociedad Argentina de Estudios Geográficos*. Buenos Aires, GAEA, vol. 13, pp. 213-271.

Gutman, Margarita y Jorge Hardoy. 1992. *Buenos Aires. Historia urbana del Area Metropolitana*. Madrid, Mapfre.

Herzer, Hilda. 1990. "Los desastres no son tan naturales como parecen", en *Medio ambiente y urbanización*. Buenos Aires, IIED-AL, n° 30, marzo de 1990, pp. 3-10.

Herzer, Hilda. 1993. "Catástrofes", en: *Seminario Taller: La Universidad de Buenos Aires y el medio ambiente. Documentos de Base*. Buenos Aires, Programa Especial de Investigación sobre el Medio Ambiente, UBA, Facultad de Filosofía y Letras.

Herzer, Hilda. 1994. "Vulnerabilidad y política urbana", en: *UBAIRES. Compilación de las ponencias presentadas durante la 1ª Muestra de Investigación sobre la Problemática Urbana*. Buenos Aires, UBA, pp. 82-84.

Herzer, Hilda y Sergio Federovisky. 1994. "Las políticas municipales y las inundaciones en Buenos Aires", en *Desastres y Sociedad*, Revista de La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. Lima, ITDG, año 2, n° 2, enero-julio 1994, pp. 63-94.

Lavell Thomas, Allan. 1992. "Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina: un encuentro inconcluso", ponencia al Foro "Desastres Naturales y Protección Civil". México, COMECSO (ahora en Marskrey, Andrew -comp.-: *Los desastres no son naturales*. Colombia, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, 1993, pp. 135-154).

Lavell, Allan. 1994. "La prevención y la mitigación de desastres urbanos: América Latina", en Lavell, A. (comp): *Viviendo en riesgo: comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*. Colombia, FLACSO/La Red/CEPREDENAC, pp. 197-223.

Lindón, Alicia. 1989a. *Ciudad de Buenos Aires: Producción de espacio urbano en sitios vulnerables a inundación entre 1580-1880*. Buenos Aires, Tesis de Licenciatura en Geografía.

Lindón, Alicia. 1989b. "La problemática de las inundaciones en áreas urbanas como proceso de ocupación, un enfoque espacio-temporal. El caso de la ciudad de Buenos Aires", en *Encuentro de geógrafos de América Latina 2*. Montevideo. Trabajos, volumen 1, pp. 33-43.

Natenzon, Claudia. 1988. *El manejo de los recursos naturales renovables en los Llanos de La Rioja durante el último siglo*. Informe final. Buenos Aires, mimeo.

Natenzon, Claudia. 1994. *Desastres naturales, riesgos e incertidumbre: apuntes para una investigación sobre el tema*. Ponencia a la Mesa Redonda "Globalización y geografía latinoamericana: los temas". Sao Paulo, ANPEGE, 8 al 10 de setiembre de 1994.

Natenzon, Claudia. 1995. *Catástrofes naturales, riesgo e incertidumbre*. Buenos Aires, FLACSO, Serie de Documentos e Informes de Investigación nº 197.

Organización de los Estados Americanos (O.E.A.). 1993. *Manual sobre el manejo de peligros naturales en la planificación para el desarrollo regional integrado*. Washington D.C., Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente, Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales.

Recchini de Lattes, Zulma. 1971. *La población de Buenos Aires. Componentes demográficos del crecimiento entre 1855 y 1960*. Buenos Aires, Editorial del Instituto.

Recchini de Lattes, Zulma. 1982. "La población: crecimiento explosivo y desaceleración, 1855-1980", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad de masas: 1930-1980-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. II, pp. 241-254.

Rodríguez, Alfredo. 1990. "Desastres urbanos, fenómenos no naturales", en *Medio ambiente y urbanización*. Buenos Aires, IIED-AL, nº 30, marzo de 1990, pp. 11-20.

Romero, Gilberto y Andrew Maskrey. 1983. "Cómo entender los desastres naturales", Lima, PREDES, Documento de Estudio nº 1 (ahora en Maskrey, Andrew -comp.-: *Los desastres no son naturales*. Colombia, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, 1993, pp. 1-7).

Servicio Meteorológico Nacional. 1996. *Precipitación normal mensual. 1880-1950.* Buenos Aires, SMN.

Scobie, James. 1977. *Buenos Aires. Del centro a los barrios. 1870-1910.* Buenos Aires, Ediciones Solar (Segunda edición, 1986).

Torres, Horacio. 1975. "Evolución de los procesos de estructuración espacial urbana. El caso de la ciudad de Buenos Aires", en *Desarrollo económico.* Buenos Aires, IDES, vol. 15, nº 58, julio-setiembre de 1975, pp. 281-306.

Torres, Horacio. 1993. *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990).* Buenos Aires, Universidad, Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, Secretaría de Investigación y Posgrado, Dirección de Investigaciones.

Torres, Horacio. 1996. "Buenos Aires en su contexto metropolitano", en Herzer, H. (comp.): *Ciudad de Buenos Aires. Gobierno y descentralización.* Buenos Aires, CEA-CBC, pp. 109-128.

• GESTION URBANA PUBLICA

Brunstein, Fernando (comp.). 1988. *Crisis y servicios públicos. Agua y saneamiento en la Región Metropolitana de Buenos Aires.* Cuadernos del CEUR nº 23. Buenos Aires, CEUR.

Bunge, Alejandro. 1920. *Los problemas económicos del presente.* Buenos Aires; pp. 247-295.

Clichevsky, Nora y Alejandro Rofman. 1989. "Planificación regional y urbana en la Argentina. Una revisión crítica", en *Ciudad y territorio.* Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, nº 79, enero-marzo de 1989, pp. 61-71.

Clichevsky, Nora. 1974. *El mercado de tierras en el área metropolitana de Buenos Aires en el período 1943-73.* Programa de formación de investigadores en desarrollo urbano y regional, ITDT-CEUR. Informe de avance.

Clichevsky, Nora. 1990a. "Política urbana y sector inmobiliario", en Clichevsky, N., Marie Prevot Schapira y Graciela Schneider: *Loteos populares, sector inmobiliario y gestión local en Buenos Aires.* Cuadernos del CEUR nº 29. Buenos Aires, CEUR, pp. 3-17.

Clichevsky, Nora. 1990b. "Sobre la planificación urbana posible en los ochenta. El caso del área metropolitana de Buenos Aires", en *Ciudad y territorio.* Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, nº 86-87, Separata, otoño-invierno, abril de

1990 - enero de 1991, pp. 513-524.

Coraggio, José Luis. 1974. "Consideraciones teórico-metodológicas sobre las formas sociales de organización del espacio y sus tendencias en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Planificación*, vol. III, nº 32, diciembre de 1974; pp. 79-99.

Facciolo, Ana María. 1981. "Crecimiento industrial, expansión metropolitana y calidad de vida. El asentamiento obrero en la Región Metropolitana de Buenos Aires desde principios de siglo", en *Desarrollo Económico*. Buenos Aires, IDES, vol. 20, nº 80, enero - marzo de 1981, pp. 549-568.

Federico Sabaté, Alberto y Federico Robert. 1990. "Planificación urbana: evolución y perspectivas", en Coraggio, José L. (ed.): *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer. Las ideas y su contexto*. Quito, Ciudad, vol. 3, pp. 65-135.

Herz, Enrique. 1979. *Historia del agua en Buenos Aires*. Buenos Aires, Municipalidad de la Ciudad.

Herzer, Hilda y Pedro Pérez. 1993. *Gestión urbana en ciudades intermedias de América Latina*. Nairobi, CNUAH-HABITAT.

Laurelli, Elsa. 1988. "Sistema red de decisiones en la productividad y accesibilidad de servicios de agua y saneamiento", en Brunstein, Fernando (comp.): *Crisis y servicios públicos. Agua y saneamiento en la Región Metropolitana de Buenos Aires*. Cuadernos del CEUR nº 23. Buenos Aires, CEUR.

Pirez, Pedro. 1989. "Gestión y planificación de la ciudad. Agentes y procesos", en: Varios Autores: *Planificación y gestión urbana en países en vías de desarrollo*. Buenos Aires, Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires, pp. 45-53.

Pirez, Pedro. 1994. *Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad*. Buenos Aires, CEAL.

Pírez, Pedro. 1995. "Actores sociales y gestión de la ciudad", en *Ciudades*. México, Red Nacional de Investigación Urbana, año 7, nº 28, 1995, pp. 8-14.

Suárez, Odilia. 1986. *Planes y códigos para Buenos Aires. 1925-1985*. Buenos Aires, Secretaría de Extensión Universitaria, FADU-UBA.

Yujnovsky, Oscar. 1974. "Políticas de vivienda en la ciudad de Buenos Aires (1880-1914)", en *Desarrollo Económico*. Buenos Aires, IDES, vol. 14, nº 54 julio - septiembre de 1974, pp. 327-372.

Yujnovsky, Oscar. 1984. *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

• MARCO HISTORICO

Azaretto, Roberto. 1995. *Buenos Aires, ¿Ciudad ingobernable?*. Buenos Aires, Corregidor.

Botana, Natalio. 1982. "Conservadores, radicales y socialistas", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 107-119.

Bourdé, Guy. 1974. *Urbanisation et immigration en Amérique Latine: Buenos Aires (XIX^o et XX^o siècles)*. Collection Historique. Paris, Aubier.

Bucich Escobar, Ismael. 1930. *Buenos Aires, ciudad*. Buenos Aires, El Ateneo.

Cardozo, Ciro. 1980. *Introducción al trabajo de la investigación histórica. Conocimiento, método e historia*. Barcelona, Crítica.

Carranza, Arturo. 1938. *La Capital de la República. El ensanche de su municipio. 1881 a 1888*. Buenos Aires, Talleres Gráficos Argentinos L. J. Rosso.

Ciria, Alberto. 1982. "Política tradicional y política de masas", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad de masas: 1930-1980-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. II, pp. 309-326.

Cortés Conde, Roberto. 1982. "Riqueza y especulación", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 31-43.

De la Torre, Lidia. 1982. "La ciudad residual", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad de masas: 1930-1980-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. II, pp. 287-298.

Di Tella, Guido y Manuel Zymelman. 1973. *Los ciclos económicos argentinos*. Buenos Aires, Editorial Paidós.

Gibelli, Nicolás (dir). 1968. *Crónica histórica argentina*. Buenos Aires, Editorial Codex. Vol. 5.

Gutiérrez, Leandro y Luis A. Romero. 1995. *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*. Buenos Aires, Sudamericana.

Gutiérrez, Leandro. 1982a. "La mala vida", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 85-93.

Gutiérrez, Leandro. 1982b. "Los trabajadores y sus luchas", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 67-83.

Korn, Francis. 1982a. "La aventura del ascenso", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 57-65.

Korn, Francis. 1982b. "La gente distinguida", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 45-56.

Luna, Félix. 1977. *El 45*. Buenos Aires, Sudamericana (Segunda Edición, 1984, Buenos Aires, Hyspamérica).

Mora y Araujo, Manuel. 1982a. "Las clases medias consolidadas", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad de masas: 1930-1980-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. II, pp. 265-274.

Mora y Araujo, Manuel. 1982b. "Viejas y nuevas elites", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad de masas: 1930-1980-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol II, pp. 255-263.

Ortiz, Ricardo. 1955. *Historia económica de la Argentina*. Buenos Aires, Plus Ultra, 2 vol. (Sexta edición, 1971).

Peña, Milcíades. 1971. *Masas, caudillos y elites. La dependencia argentina de Yrigoyen a Perón*. Buenos Aires, Ediciones Fichas.

Perez Amuchástegui, Antonio. 1965. *Mentalidades argentinas. 1860-1930*. Buenos Aires, EUDEBA (Séptima edición, 1988, Buenos Aires, EUDEBA - Ediciones Colihue).

Razzori, Amilcar. 1935. *La obra de la intendencia municipal en los barrios suburbanos de la ciudad de Buenos Aires durante los años 1932-1935*. Buenos Aires, Talleres S.A. Casa Jacobo Peuser.

Romero, José Luis. 1976. *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Romero, José Luis. 1982. "La ciudad burguesa", en Romero, José L. y Luis A.

Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 9-18.

Romero, Luis A. 1994. *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Romero, Luis A. 1995. "Participación política y democracia. 1880-1984", en Gutiérrez, Leandro y Luis A. Romero: *Sectores populares, cultura y política. Buenos Aires en la entreguerra*. Buenos Aires, Sudamericana, pp. 107-152.

Santos, Milton. 1985. *Espaço e método*. Sao Paulo, Hucitec.

Scobie, James y Aurora Ravina de Luzzi. 1982a. "El centro, los barrios y el suburbio", en Romero José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 173-200.

Scobie, James y Aurora Ravina de Luzzi. 1982b. "El puerto y los ferrocarriles", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad burguesa: 1880-1930-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. I, pp. 19-30.

Schvarzer, Jorge. 1982. "La implantación industrial", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad de masas: 1930-1980-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol II, pp. 223-240.

Sebreli, Juan José. 1964. *Buenos Aires, vida cotidiana y alienación*. Buenos Aires, Siglo Veinte (Segunda edición, 1986; Buenos Aires, Hyspamérica).

Torre, Juan C. 1982. "La ciudad y los obreros", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad de masas: 1930-1980-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. II, pp. 275-286.

Yujnovsky, Oscar. 1982. "Del conventillo a la villa miseria", en Romero, José L. y Luis A. Romero (ed.): *Buenos Aires, historia de cuatro siglos -La ciudad de masas: 1930-1980-*. Buenos Aires, Editorial Abril, vol. II, pp. 451-464.

- **MECANISMOS DE INTERVENCION (PLANES URBANOS, PROVISION DE INFRAESTRUCTURA)**

Arnaudo, Silvio. 1943. "Los desagües pluviales de Buenos Aires. Por qué se cobra el servicio en el Radio Antiguo a partir del 1º de enero de 1934", en *Boletín de Obras Sanitarias de la Nación*. Buenos Aires, O.S.N., nº 69, marzo de 1943; pp. 674-691.

Baca, Eduardo. 1918. *Las obras de salubridad de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Casa Editora e Imprenta de A. Guidi Buffarini, pp. 7-17.

Bateman, Juan. 1871. *Informe sobre drenage, sistema de cloacas para desagüe y sobre provisión de agua de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Imprenta del Siglo.

Bouvard, Juan. 1910. *El nuevo plano de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Intendencia Municipal de la Capital.

Cano, Héctor. 1938. "Canalización del arroyo Maldonado. Tramo comprendido entre el puente del Ferrocarril Central Córdoba y el murallón de la Avenida Costanera. Su construcción", en *Boletín de Obras Sanitarias de la Nación*. Buenos Aires, O.S.N., nº 14, agosto de 1938, pp. 177-186.

Chanourdie, Enrique. 1906. "Conferencia sobre la transformación edilicia de Buenos Aires", en *Revista Técnica. Suplemento de Arquitectura*, nº 39, julio-agosto de 1906, pp. 57-87.

Eiriz, Rogelio. 1938. "Los desagües pluviales de la ciudad de Buenos Aires. Principales factores que encarecen el establecimiento de las canalizaciones", en *Boletín de Obras Sanitarias de la Nación*. Buenos Aires, O.S.N., nº 17, noviembre de 1938, pp. 465-469.

Intendencia Municipal. Comisión de Estética Edilicia. 1925. *Proyecto orgánico para la urbanización del municipio. El Plano Regulador y de Reforma de la Capital Federal*. Buenos Aires, Talleres Peuser.

Ivanissevich, Ludovico. 1946. "Una dilucidación de nuevos detalles sobre desagües pluviales", en *Revista de la Administración Nacional del Agua*. Buenos Aires, Administración Nacional del Agua, nº 109, julio de 1946, pp. 3-11.

Mariátegui, Pedro. 1941. "Los desagües pluviales en la Capital Federal. Obras del Contrato nº III - Estado de su construcción", en *Boletín de Obras Sanitarias de la Nación*. Buenos Aires, O.S.N., nº 48, junio de 1941, pp. 584-595.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1944. *Código de la Edificación*. Buenos Aires, Peuser.

Rosenthal, Hernán. 1939. "Los desagües pluviales en la Capital Federal. Obras del Contrato VI", en *Boletín de Obras Sanitarias de la Nación*. Buenos Aires, O.S.N., nº 22, abril de 1939, pp. 361-379.

Soubie, Luis. 1938. "Los desagües pluviales en la Capital Federal. Obras del Contrato I. Su construcción", en *Boletín de Obras Sanitarias de la Nación*. Buenos Aires, O.S.N., nº 16, octubre de 1938, pp. 371-380.

Soubie, Luis. 1940. "Los desagües pluviales de la Capital Federal. Obras del Contrato I - Parte 'd' (Palermo)", en *Boletín de Obras Sanitarias de la Nación*. Buenos Aires, O.S.N., nº 35, mayo de 1940, pp. 481-492.

Soubie, Luis. 1943. "Los desagües pluviales en la Capital Federal. Entubamiento del arroyo Maldonado. Sector Ruiz de los Llanos-Jonte. Su construcción", en *Boletín de Obras Sanitarias de la Nación*. Buenos Aires, O.S.N., nº 67, enero de 1943, pp. 530-541.

Vela Huergo, Julio. 1938. *Las obras de desagües pluviales de la ciudad de Buenos Aires. Reseña explicativa de su proyecto y construcción*. Buenos Aires.

• CRONICAS BARRIALES

Boracchia, Roberto. 1966. *Palermo o San Benito de Palermo. Barrio porteño con alma y vida*. Buenos Aires, Instituto Amigos del Libro Argentino.

Corradi, Hugo. 1969. *Guía Antigua del Oeste Porteño*. Cuadernos de Buenos Aires XXX. Buenos Aires, Municipalidad de la Ciudad.

Cunietti Ferrando, Arnaldo. 1991. *San José de Flores. Un pueblo a dos leguas de la ciudad*. Buenos Aires, Fundación Banco de Boston.

Francavilla, Cayetano. 1978. "El arroyo Maldonado y Villa Crespo", en: *Historia de Villa Crespo. Pasado y presente del barrio*. Buenos Aires, pags. 150-153.

Mazzei, Angel. 1990. *Caballito*. Cuadernos del Aguila nº 10, Buenos Aires, Fundación Banco de Boston.

Pino, Diego del. 1971. *Historia y leyenda del arroyo Maldonado*. Cuadernos de Buenos Aires XXXVII. Buenos Aires, Municipalidad de la Ciudad.

Pino, Diego del. 1974. *El barrio de Villa Crespo*. Cuadernos de Buenos Aires XLIV. Buenos Aires, Municipalidad de la Ciudad.

Pino, Diego del. 1991. *Palermo, un barrio porteño*. Buenos Aires, Fundación Banco de Boston.

Pino, Diego del. 1994. *Chacarita y Colegiales, dos barrios porteños*. Buenos Aires,

Fundación Banco de Boston.

Pisano, Natalio. 1976. *Breve historia de San José de Flores.* Buenos Aires, Ediciones de la Junta de Estudios Históricos de San José de Flores.

• CENSOS Y ANUARIOS ESTADISTICOS

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1889a. *Boletín mensual de estadística municipal.* Buenos Aires, Imprenta Europea, diciembre de 1889.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1889b. *Censo General de Población, Edificación, Comercio e Industrias de la Ciudad de Buenos Aires, 1887.* Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1906. *Censo General de Población, Edificación, Comercio e Industrias de la Ciudad de Buenos Aires, 1904.* Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1910a. *Censo General de Población, Edificación, Comercio e Industria de la Ciudad de Buenos Aires 1909. Conmemorativo del primer Centenario de la Revolución de Mayo, 1810-1910.* Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1910b. *Anuario Estadístico de la Ciudad de Buenos Aires.* Buenos Aires, Compañía Sud-Americana de Billetes de Banco, 1910.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1925. *Boletín mensual de estadística municipal.* Buenos Aires, Dirección General de Estadística Municipal, enero a diciembre de 1925.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1927. *Boletín mensual de estadística municipal.* Buenos Aires, Dirección General de Estadística Municipal, enero a diciembre de 1927.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1930. *Boletín mensual de estadística municipal.* Buenos Aires, Dirección General de Estadística Municipal, enero a diciembre de 1930.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1936. *Boletín mensual de estadística municipal.* Buenos Aires, Dirección General de Estadística Municipal, enero a diciembre de 1936.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1938-40. *Cuarto Censo General, 1936. Población, 22-X-1936.* Buenos Aires, Municipalidad de la Ciudad.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1940. *Boletín mensual de estadística municipal.* Buenos Aires, Dirección General de Estadística Municipal, enero a diciembre de 1940.

Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. 1945. *Boletín mensual de estadística municipal.* Buenos Aires, Dirección General de Estadística Municipal, enero a diciembre de 1945.

República Argentina. 1898. *Segundo Censo de la República Argentina, 1895.* Buenos Aires, Comisión Directiva del Segundo Censo de la República Argentina.

República Argentina. 1916-19. *Tercer Censo Nacional, 1914.* Buenos Aires, Comisión Nacional del Censo.

República Argentina. 1951-52. *Cuarto Censo Nacional de Población, Economía, Vivienda y otras materias, 1947.* Buenos Aires, Dirección Nacional de Estadística y Censos.

• ARTICULOS DE DIARIOS Y REVISTAS

Fray Mocho, 6-9-12, s/p.

La Nación, 3-2-26, pág. 7.

La Nación, 13-3-34, pág. 5.

La Prensa, 4-7-1900. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 5-7-1900. Primera Sección, pág. 5.

La Prensa, 7-7-1900. Primera Sección, pág. 6.

La Prensa, 18-7-1900. Primera Sección, pág. 8.

La Prensa, 26-7-1900. Primera Sección, pág. 10.

La Prensa, 4-8-1900, Primera Sección, pág. 10.

La Prensa, 8-8-1900. Primera Sección, pág. 7.

La Prensa, 9-8-1900. Primera Sección, pág. 11.

La Prensa, 10-8-1900. Primera Sección, pág. 5.

La Prensa, 12-8-1900. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 22-8-1900, Primera Sección, pág. 4

La Prensa, 25-8-1900. Primera Sección, pág. 15.

La Prensa, 2-9-1900. Primera Sección, pág. 15.

La Prensa, 5-9-1900. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 19-9-1900. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 24-9-1900. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 10-10-1900. Primera Sección, pág. 6.

La Prensa, 13-10-1900. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 19-10-01. Primera Sección, pág. 8.

La Prensa, 12-10-01. Primera Sección, pág. 8.

La Prensa, 10-3-03. Primera Sección, pág. 6.

La Prensa, 13-3-03. Primera Sección, pág. 7.

La Prensa, 16-3-03. Primera Sección, pág. 3.

La Prensa, 19-3-03. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 30-3-03. Primera Sección, pág 5.

La Prensa, 1-4-03. Primera Sección, pág. 8.

La Prensa, 23-3-05. Primera Sección, pp. 4-6.

La Prensa, 25-10-05. Primera Sección, pág. 7.

La Prensa, 27-10-05. Primera Sección, pág. 7.

La Prensa, 31-10-05. Primera Sección, pág. 7.

La Prensa, 6-3-07. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 10-3-07. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 17-3-07. Primera Sección, pág. 10.

La Prensa, 23-3-07. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 27-12-08. Primera Sección, pág. 7.

La Prensa, 28-12-08. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 2-7-09. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 9-7-09. Primera Sección, pág. 21.

La Prensa, 2-12-11. Primera Sección, pág. 17.

La Prensa, 9-12-11. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 10-12-11. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 1-5-12. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 2-5-12. Primera Sección, pág. 24.

La Prensa, 5-5-12. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 6-5-12. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 9-5-12. Primera Sección, pág. 11.

La Prensa, 12-5-12. Primera Sección, pág. 15.

La Prensa, 15-5-12. Primera Sección, pág. 8.

La Prensa, 14-3-13. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 15-3-13. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 27-3-13. Primera Sección, pág. 17.

La Prensa, 30-3-13. Primera Sección, pág. 15.

La Prensa, 18-4-14. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 23-4-14. Primera Sección, pág. 10.

La Prensa, 25-4-14. Primera Sección, pág. 6-7.

La Prensa, 12-2-15. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 13-3-17. Primera Sección, pág. 14.

La Prensa, 1-3-19. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 13-3-19. Primera Sección, pág. 14.

La Prensa, 11-3-19. Primera Sección, pág. 11.

La Prensa, 19-3-19. Primera Sección, pág. 5

La Prensa, 30-3-19. Primera Sección, pág. 12.

La Prensa, 17-12-20. Primera Sección, pág. 7

La Prensa, 31-12-20. Primera Sección, pág. 10.

La Prensa, 13-1-25. Primera Sección, pp. 15-16.

La Prensa, 29-1-25. Primera Sección, pág. 14.

La Prensa, 30-1-25. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 3-11-27. Primera Sección, pág. 11.

La Prensa, 20-11-27. Sección Quinta, pág. 1.

La Prensa, 29-11-27. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 28-2-30. Primera Sección, pp. 16-17.

La Prensa, 16-7-32. Primera Sección, pág. 18.

La Prensa, 15-3-36. Segunda Sección, pág. 4 y pág. 14.

La Prensa, 21-3-36. Primera Sección, pág. 11.

La Prensa, 31-12-36. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 8-10-39. Primera Sección, pág. 14.

La Prensa, 9-10-39. Primera Sección, pág. 14.

La Prensa, 10-10-39. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 1-12-40. Primera Sección, pág. 17.

La Prensa, 4-12-40. Primera Sección, pág. 18.

La Prensa, 8-12-40. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 17-12-40. Primera Sección, pág. 15.

La Prensa, 25-12-40. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 26-12-40. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 28-12-40. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 30-12-40. Primera Sección, pp. 9-10.

La Prensa, 31-12-40. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 1-9-45. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 6-9-45. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 7-9-45. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 10-9-45. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 13-9-45. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 22-9-45. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 23-9-45. Primera Sección, pág. 13.

La Prensa, 26-9-45. Primera Sección, pág. 9.

La Prensa, 28-9-45. Primera Sección, pág. 11.

La Prensa, 5-12-46. Primera Sección, pág. 16.

La Prensa, 7-12-46. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 6-1-48. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 8-1-48. Primera Sección, pág. 1

La Prensa, 12-1-48. Primera Sección, pág. 1.

La Prensa, 18-1-48. Primera Sección, pág. 1.

ANEXOS

ANEXO I

**FICHADO DE LAS PRINCIPALES INTERVENCIONES
DIRECTAS E INDIRECTAS
DE LOS
ORGANISMOS GUBERNAMENTALES
DE NIVEL NACIONAL Y MUNICIPAL**

Las fichas que relevan las intervenciones directas e indirectas de los organismos de nivel nacional y municipal presentan, de acuerdo a lo explicitado en el Marco Teórico Metodológico, la siguiente información:

- Proyecto
- Año
- Organismo proponente
- Area afectada
- Normativa
- Presidente de la Nación
- Ministro de Obras Públicas de la Nación
- Intendente Municipal
- Presupuesto
- Inversión efectiva
- Forma/condiciones de financiamiento
- Plazo de ejecución
- Tareas realizadas
- Observaciones

Proyecto: Plan Bateman

Año: 1871

Organismo proponente: Comisión de Aguas Corrientes, Drenaje y Alcantarillado y Empedrado de la Ciudad de Buenos Aires contrató al Ing. John Bateman para diseñar el plan.

Area afectada: área comprendida por una línea que, partiendo del Riachuelo sigue aproximadamente las vías del Ferrocarril del Sur hasta la Estación Constitución, y continúa por las calles Brasil, Jujuy, Castro Barros, Medrano, Billinghamurst, Av. Alvear y Austria, hasta el río de la Plata (ver Mapa N° 9, en el cuerpo principal de la Tesis). Abarca aproximadamente unas 3.000 ha.

Normativa: Autorizado por Ley Provincial del 26-9-1871, posteriormente ratificada por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional del 28-12-1880.

Presidente de la Nación: Domingo F. Sarmiento

Ministro de Obras Públicas de la Nación: No corresponde

Intendente Municipal: No corresponde

Presupuesto: Sin datos

Inversión efectiva: Sin datos

Forma/condiciones de financiamiento: Contrato de un empréstito de 2.000.000 de libras esterlinas por parte del gobierno de la provincia de Buenos Aires. Pasan a Nación después de 1880. En 1888 se arriendan a los Sres. Samuel Hale y Cía por intermedio de la Baring Brothers (Londres), y luego se transfieren a "The Buenos Aires Water Supply and Draynage Company Limited". Esta última empresa se compromete a hacer las obras a sus expensas y a devolver al gobierno argentino 21.000.000 \$ oro sellado (en tres cuotas iguales y anuales), teniendo paralelamente el derecho a cobrar los servicios por la duración del arrendamiento (39 años). El contrato se rescinde en 1881 y las obras son devueltas a la Nación.

Plazo de ejecución: 3 años

Tareas realizadas: Todas (finalizadas en 1905)

Observaciones: Las obras consistían en sistemas de colección de aguas de alcantarillas y desagües pluviales, con suplementos para casos de lluvias intensas.

Proyecto: El nuevo Plano de la Ciudad de Buenos Aires

Año: 1910

Organismo proponente: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires

Area afectada: Total del territorio de la Capital Federal

Normativa: En el ámbito municipal, la Ordenanza del 1º-7-08 creó una Comisión a fin de estudiar y encargar el proyecto al arquitecto francés J. Bouvard, quien elaboró el Plano y lo presentó a consideración de la Comisión.

Presidente de la Nación: José Figueroa Alcorta (Pdos. Unidos)

Ministro de Obras Públicas de la Nación: Ing. Miguel Tedín (Pdo. Republicano)

Intendente Municipal: Manuel Güiraldes

Presupuesto: Sin datos

Inversión efectiva: Ninguna

Forma/condiciones de financiamiento: Sin datos

Plazo de ejecución: Sin datos

Tareas realizadas: El Plan no se llevó a la práctica

Observaciones: -

Proyecto: Proyecto General de Desagües Pluviales de la Ciudad de Buenos Aires

Año: 1919

Organismo proponente: Obras Sanitarias de la Nación

Area afectada: Radio Nuevo de la Ciudad de Buenos Aires (cuencas de los arroyos Maldonado, Medrano, Vega y Cildáñez).

Normativa: Nota del Directorio de O.S.N. al Ministerio de Obras Públicas (día 11-9-19). Aprobado por Decreto del PEN, el 19-9-19. Elevado al Congreso en forma de Proyecto de Ley, el 22-9-19. El Senado no aprobó el Proyecto porque Diputados introdujo modificaciones en la forma de financiamiento y porque no se consideraba la solución a los desbordes del Plata.

Presidente de la Nación: Hipólito Yrigoyen (Unión Cívica Radical)

Ministro de Obras Públicas de la Nación: Dr. Pablo Torello (Unión Cívica Radical)

Intendente Municipal: Joaquín Llambías (Unión Cívica Radical)

Presupuesto:	Alternativa A (seleccionada):	113.978.094,99 \$ m/n
	Alternativa B:	92.149.139,71 \$ m/n
	Alternativa C:	102.614.097,96 \$ n/m

Para la cuenca del Maldonado:

<i>Emisario Principal</i>	26.282.616,03 \$ m/n
<i>16 Secciones independ.</i>	16.228.924,00 \$ m/n
<i>Total</i>	42.511.540,03 \$ m/n

Inversión efectiva: Ninguna

Forma/condiciones de financiamiento: Emisión de Bonos de Obras Sanitarias de la Nación (hasta la cantidad de 120.000.000 \$ m/n). Dichos bonos gozaban de un 5% de interés y un 1% de amortización acumulativa, quedando afectado a su servicio el producto líquido de la explotación de las obras. Las tarifas a cobrar por el servicio representaban el 1% del valor de la renta calculada o comprobada de los edificios y el 5 por mil y por año del valor de los terrenos no edificados.

Plazo de ejecución: 10 años

Tareas realizadas: Ninguna

Observaciones: El Proyecto no se llevó a la práctica debido a la falta de sanción de la Ley que lo autorizara. El Senado no aprobó el proyecto por dos razones: a) la no consideración de la solución a las inundaciones por sudestada y b) las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados.

Proyecto: Proyecto Orgánico para la Urbanización del Municipio.
El Plano Regulador y de Reforma de la Capital Federal

Año: 1925

Organismo proponente: Comisión de Estética Edilicia de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (creada en 1923 para la realización del Plano).

Area afectada: totalidad de la Capital Federal.

Normativa: Elaboración del Plano y presentación ante autoridades comunales. Presentación del Plano y Proyecto de Ley de Expropiaciones al Poder Ejecutivo Nacional.

Presidente de la Nación: Marcelo T. de Alvear (Unión Cívica Radical)

Ministro de Obras Públicas de la Nación: Dr. Roberto Ortíz (Unión Cívica Radical)

Intendente Municipal: Carlos Noel (Unión Cívica Radical)

Presupuesto:	Destinado a Parques:	66.236.012,37 \$ m/n
	Destinado a Paseos:	4.172.249,37 \$ m/n
	Avenida Costanera:	19.928.000,00 \$ m/n

Inversión efectiva: Sin datos

Forma/condiciones de financiamiento: Sin datos

Plazo de ejecución: Sin datos

Tareas realizadas: el Plano no fue implementado.

Observaciones: Se pretendía el mejoramiento en la circulación general de la ciudad y se buscaba la reglamentación de los criterios de edificación mediante el establecimiento de una zonificación que respondía a criterios paisajísticos e higiénicos. Proposición de “avenidas paseo”, una de las cuales se construiría sobre la canalización subterránea del Maldonado (incluida en el plan de obras N° 9). La zonificación propuesta sentó las bases para el Reglamento de Edificación de 1928.

Proyecto: Plan Parcial de 1925

Año: 1925

Organismo proponente: Obras Sanitarias de la Nación

Area afectada: *En la cuenca del Maldonado:* canalización del emisario principal entre la desembocadura y Triunvirato y profundización entre Triunvirato y Bolivia; ejecución de los conductos de las secciones 2ª a 7ª Sur y 2ª y 3ª Norte (total: 2.171 ha). *En la cuenca del Vega:* canalización del emisario principal entre la desembocadura y la Av. del Tejar y conductos de la 2ª sección (total: 390 ha). Obras complementarias en Boca y Barracas (total: 590 ha).

Normativa: Nota al Ministerio de Obras Públicas del día 10-7-25. Aprobado por Decreto del PEN, el 25-9-25. Elevado al Congreso en forma de Proyecto de Ley, el 29-9-25. Incluido en la Ley de Presupuesto N° 11.333, para el año 1926, en la que se fijó el Plan de Trabajos para O.S.N. y se destinaron las partidas para la construcción de los desagües.

Presidente de la Nación: Marcelo T. de Alvear (Unión Cívica Radical)

Ministro de Obras Públicas de la Nación: Dr. Roberto Ortiz (Unión Cívica Radical)

Intendente Municipal: Carlos Noel (Unión Cívica Radical)

Presupuesto: Total presupuestado: 36.281.621 \$ m/n

<i>Para la cuenca del Maldonado</i>	
<i>Emisario Principal:</i>	9.071.495 \$ m/n
<i>Secciones:</i>	7.211.382 \$ m/n
<i>Total:</i>	16.282.877 \$ m/n

Inversión efectiva: Total: 26.142.535,96 \$ m/n

<i>Cuenca del Maldonado:</i>	
<i>Emisario Principal</i>	9.280.542,95 \$ m/n
<i>Secciones</i>	8.485.184,41 \$ m/n
<i>Total:</i>	17.765.727,36 \$ m/n

Forma/condiciones de financiamiento: Emisión de Bonos de Obras Sanitarias de la Nación, con un 6% de interés y un 1% de amortización acumulativa.

Plazo de ejecución: 5 años

Tareas realizadas: *En la cuenca del Maldonado:* obras del emisario principal entre la Av. Alvear y Bolivia. Secciones 2° a 7° sur y 2° norte. *En la cuenca del Vega:* canalización del emisario principal.

Observaciones: -

Proyecto: Ley de Desagües Pluviales

Año: 1934

Organismo proponente: Obras Sanitarias de la Nación

Area afectada: *En la cuenca del Maldonado:* emisario principal, secciones 1ª a 6ª Norte y secciones 1ª, 8ª, 9ª y 10ª Sur. *En la cuenca del Vega:* emisario principal y secciones 1ª a 4ª. *En la cuenca del Medrano:* emisario principal y secciones 1ª a 4ª. Obras complementarias en Boca, Barracas y la cuenca del Riachuelo.

Normativa: Ley N° 11.744 del 7-10-33, de Desagües Pluviales, que autoriza al PEN a ejecutar las obras de acuerdo a los Planes de 1919 y 1925. O.S.N. dispone la inclusión de otras obras no previstas y presente un Plan Completo, por nota al PEN, del 13-11-33. Aprobado por Decreto del PEN del 13-11-33 y realizado según detalles de la Ley 11.744.

Presidente de la Nación: Gral. Justo (Concordancia, coalición de los Pdos. Demócrata Nacional, Radical Antipersonalista y Socialista Independiente)

Ministro de Obras Públicas de la Nación: Dr. Manuel Alvarado (Pdo. Conservador)

Intendente Municipal: Mariano de Vedia y Mitre (Concordancia)

Presupuesto:	Total:	87.835.559,03 \$ m/n
	<i>Arroyo Maldonado</i>	
	<i>Emisario principal:</i>	15.254.584,34 \$ m/n
	<i>Secciones:</i>	9.946.258,67 \$ m/n
	<i>Total:</i>	25.200.843,01 \$ m/n

A la suma total presupuestada debe sumarse lo que ya se consideraba invertido y/o comprometido, para alcanzar el monto presupuestado en 1919.

Inversión efectiva: Sin datos

Forma/condiciones de financiamiento: Emisión de nuevas series de bonos de Obras Sanitarias de la Nación en proporción al desarrollo de las construcciones, hasta la cantidad de 120.000.000 \$ m/n. Los bonos contarían con un interés no mayor al 6% y un 1% de amortización acumulativa. La garantía del pago de los bonos eran las propias obras. La Ley autorizaba a O.S.N. a cobrar una tasa del 1% de la renta de las propiedades y del 0,75% por año sobre el valor de los terrenos no edificados.

Plazo de ejecución: 5 años

Tareas realizadas: *En la cuenca del Maldonado:* canalización del emisario principal entre Bolivia y Segurola y entre la desembocadura provisional en el puente del Ferrocarril Central Córdoba y el murallón de la Av. Costanera; los conductos de las secciones 3ª y 4ª Norte. *En la cuenca del Vega:* secciones 2ª y 3ª. Conductos subsidiarios en Boca, Barracas y en la cuenca del Riachuelo.

Observaciones: La Ley autorizaba la licitación a O.S.N. la licitación de las obras con empresas particulares. Sin embargo, las sumas aprobadas por los sucesivos Planes de Trabajos Públicos para la realización de las obras no guardaron relación con las que eran necesarias para darles término de acuerdo a los plazos fijados por la Ley 11.744, por lo que el Plan no pudo completarse en su totalidad.

Proyecto: Plan de 1936

Año: 1936

Organismo proponente: Obras Sanitarias de la Nación

Area afectada: *En la cuenca del Maldonado:* canalización del emisario principal entre la calle Seguroola y la Av. General Paz y la construcción de la cámara que derivaría parte de las aguas de la cuenca del Maldonado al Cildáñez (Contrato I); obras de la 1ª sección norte (Contrato III) y de las secciones 9ª y 10ª Sur (Contrato IV); aliviador al Cildáñez (Contrato VI).

Normativa: Nota del Presidente de O.S.N. al Ministro de Obras Públicas de la Nación, con fecha 4-6-36, presentando una nueva propuesta con relación a las obras que debían realizarse respetándose los plazos de la Ley 11.744. Llamado a licitación según Decreto del Poder Ejecutivo N° 85.226 (del 26-6-36). La aprobación de los documentos licitatorios se hizo según Decreto del Poder Ejecutivo del día 12-12-36. Por Decreto del día 25-2-37 se aprobó la licitación.

Presidente de la Nación: Gral. Justo (Concordancia, coalición de los Pdos. Demócrata Nacional, Radical Antipersonalista y Socialista Independiente)

Ministro de Obras Públicas de la Nación: Dr. Manuel Alvarado (Pdo. Conservador)

Intendente Municipal: Mariano de Vedia y Mitre (Concordancia)

Presupuesto: Total: 68.124.011,73 \$ m/n

<i>Arroyo Maldonado, incluido en los siguientes Contratos</i>	
<i>Contrato I:</i>	<i>8.424.480,00 \$ m/n</i>
<i>Contrato III:</i>	<i>1.248.714,70 \$ m/n</i>
<i>Contrato IV:</i>	<i>1.765.592,30 \$ m/n</i>
<i>Contrato VI:</i>	<i>2.573.291,50 \$ m/n</i>
<i>Total</i>	<i>14.012.414,50 \$ m/n</i>

Inversión efectiva: Sin datos

Forma/condiciones de financiamiento: Venta de Títulos del Crédito Argentino Interno. Las recaudaciones que se irían incorporando permitirían cubrir los servicios de amortización y de intereses de los capitales invertidos, de acuerdo a lo establecido en la Ley 11.744.

Plazo de ejecución: no más de cuatro años.

Tareas realizadas: Todas.

Observaciones: Las obras se dividieron en seis contratos para su posterior licitación. La cuenca del Maldonado se incluyó en los Contratos I, III, IV y VI.

Proyecto: Código de la Edificación de la Ciudad de Buenos Aires

Año: 1944

Organismo proponente: Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires

Area afectada: Total del territorio de la Capital Federal

Normativa: Sancionado por Ordenanza Municipal N° 14.089/44

Presidente de la Nación: Gral. Edelmiro Farrell (Dictadura militar)

Ministro de Obras Públicas de la Nación: Sin datos

Intendente Municipal: Oscar Caccia

Presupuesto: No corresponde

Inversión efectiva: No corresponde

Forma/condiciones de financiamiento: No corresponde

Plazo de ejecución: No corresponde

Tareas realizadas: En vigencia hasta 1977, cuando se sancionó el Código de Planeamiento Urbano.

Observaciones: El Código de la edificación preveía la zonificación de la ciudad según tres criterios diferentes (usos del suelo, altura edificable y área edificable por parcela). La superposición de criterios impidió la previsión de las futuras características de cada barrio. Para la baja cuenca del Maldonado se previeron: tres categorías de uso residencial, dos de uso comercial y uno de uso industrial; según las alturas, se permitían alturas que iban en disminución, paulatinamente, desde el río de la Plata hasta el límite del municipio. Al norte de la Av. Juan B. Justo, se permitían menores alturas que al sur.

ANEXO II

CALCULO DE NUMEROS INDICE Y DE COEFICIENTES DE CORRECCION DE LA MONEDA

II.1. INTRODUCCION

Tal como se ha explicitado en el Marco Teórico Metodológico, el análisis de la relación entre la gestión urbana pública y la actividad privada se llevó a cabo en base a la consideración de las variaciones en los precios obtenidos para inmuebles localizados, específicamente, en Circunscripciones y calles de la baja cuenca del arroyo Maldonado.

Para poder realizar un análisis comparativo del comportamiento de los precios, se recurrió a la elaboración de números índice y coeficientes de corrección de la moneda de acuerdo al método propuesto por A. Bunge (1920), que se basa en la consideración de las variaciones en el costo de la vida.

II.2. BREVE EXPLICACION DEL METODO

El análisis del comportamiento de los precios requiere de una metodología tal que permita convertir los valores registrados en diferentes años y hacerlos comparables con los que se obtuvieron en un determinado año, considerado como "base".

El primer paso para llevar adelante este método es la elaboración de números índice a partir de la consideración del costo de la vida. A. Bunge descarta la utilización de patrones como el oro o monedas internacionales y se inclina por el costo de la vida, ya que las variaciones que se registran en los primeros no se relacionan exactamente con las variaciones que sufre el poder de compra de cada moneda dentro de los límites de su respectivo país (y, dentro de cada país, de cada región y cada época). Esto es así porque tanto el oro como el papel moneda están sujetos a la aparición de ciertas y determinadas coyunturas que pueden producir fuertes variaciones en sus respectivos valores. Por lo tanto,

se hace necesario medir cosas no indispensablemente iguales pero sí homólogas en su uso respectivo y necesidad, lo cual hasta cierto punto puede ocurrir con un conjunto de efectos de uso más o menos universal, como carne, pan, arroz, aceite o manteca, vivienda, luz, indumentaria típica, etc. (A. Bunge, 1920, 345).

La construcción de números índice a partir del costo de la vida tiene en cuenta un número suficientemente grande de productos, de modo tal que se tiende a evitar la influencia parcial de algunos artículos cuya alza o baja en los precios obedece a causas propias.

Una vez obtenidos los números índice, se procede a elaborar los coeficientes de corrección de la moneda. La aplicación de este coeficiente sobre los precios permite evaluar el comportamiento real de estos valores respecto del año que se ha

tomado como base y, de este modo, saber exactamente si los precios han aumentado o no, y en qué proporción.

A modo de ejemplo aclaratorio de la aplicación del coeficiente de corrección, se toma el caso del precio promedio por metro cuadrado obtenido por inmuebles localizados en la Circunscripción Las Heras en 1945 y se lo compara con el de 1910. Teniendo en cuenta que en 1914, el precio obtenido fue de 271,1\$ m/n y en 1910 fue de 61,1\$ m/n, se podría hablar, aproximadamente, de aumento del orden del 443%. Sin embargo, al aplicar el coeficiente de corrección, se tiene que el precio en 1914 era de 98,7\$ m/n, con lo que el aumento alcanzó un porcentaje real de alrededor del 161%.

II.3. ELABORACION DE LOS INDICADORES

Para elaborar los números índice se tomó el costo de la vida correspondiente al año 1910, al que se consideró como base 100. La información presentada en A. Bunge (1920) y en G. Di Tella y M. Zymelman (op. cit.), permitió conocer el costo de la vida observado en los años para los cuales se había identificado el valor de los inmuebles (1910, 1914, 1936, 1945 y 1948). Al mismo tiempo, la elección de estos años se relacionó estrechamente con las fechas de levantamientos censales.

La Tabla II.1 muestra el resultado de la elaboración de los números índice para los años citados:

**TABLA II.1.
CALCULO DE LOS NUMEROS INDICE**

Año	Costo de la vida (\$ m/n anual)	Números índice
1910	146,10	100
1914	154,86	106
1936	142,96	138
1945	184,09	177
1948	285,33	275

Fuente: Elaboración propia en base a A. Bunge, 1920.

Una vez obtenidos los números índice, se procedió a calcular el coeficiente de corrección de la moneda. Para ello, se efectuó el cociente entre cada uno de los

números índice y la base correspondiente al año 1910. La Tabla II.2. muestra el resultado de tales operaciones.

TABLA II.2
CALCULO DEL COEFICIENTE DE CORRECCION DE LA MONEDA

Año	Números índice	Coefficiente de corrección
1910	100	---
1914	106	0,943
1936	138	0,725
1945	177	0,565
1948	275	0,364

Fuente: Elaboración propia en base a A. Bunge, 1920.

Cada uno de los coeficientes de corrección así obtenidos se aplicó a los precios de los inmuebles, de modo de llevarlos a los valores correspondientes al año 1910 y realizar el análisis comparativo del comportamiento de los mismos a través del tiempo. En las Tablas II.3 a II.5 se observa el resultado de la aplicación de los coeficientes de corrección a los precios promedio obtenidos por inmuebles en las Circunscripciones Electorales en los años 1914, 1936 y 1945.

TABLA II.3
APLICACION DEL COEFICIENTE DE CORRECCION DE LA MONEDA
PRECIOS AÑO 1914

Circunscripciones	Precio promedio por m² (\$ m/n)	Precio corregido
1 - Vélez Sarsfield	10,5	9,9
5 - Flores	39,6	37,3
7 - San Carlos Norte	65,7	62,0
15 - San Bernardo	10,9	10,3
17 - Palermo	35,0	33,0
18 - Las Heras	80,7	76,1

Fuente: Elaboración propia en base a Bunge, 1920 y J. Scobie, 1977.

TABLA II.4
APLICACION DEL COEFICIENTE DE CORRECCION DE LA MONEDA
PRECIOS AÑO 1936

Circunscripciones	Precio promedio por m² (\$ m/n)	Precio corregido
1 - Vélez Sarsfield	29,1	21,1
5 -Flores	90,2	65,4
7 - San Carlos Norte	69,6	50,5
15 - San Bernardo	29,5	21,4
17 - Palermo	67,3	48,8
18 - Las Heras	88,0	63,8

Fuente: Elaboración propia en base a. Bunge, 1920 y MCBA, 1936.

TABLA II.5
APLICACION DEL COEFICIENTE DE CORRECCION DE LA MONEDA
PRECIOS AÑO 1945

Circunscripciones	Precio promedio por m² (\$ m/n)	Precio corregido
1 - Vélez Sarsfield	56,6	20,6
5 -Flores	167,3	60,9
7 - San Carlos Norte	218,1	79,4
15 - San Bernardo	103,6	37,7
17 - Palermo	202,5	73,7
18 - Las Heras	271,1	98,7

Fuente: Elaboración propia en base a. Bunge, 1920 y MCBA, 1945.

ANEXO III

NOMENCLATURA ANTIGUA DE CALLES Y FERROCARRILES Y SUS CORRESPONDENCIAS EN LA ACTUALIDAD

III.1. CALLES

Por orden alfabético, las calles con sus nombres antiguos y sus correspondientes nombres actuales que aparecen en el trabajo son:

NOMBRE ANTIGUO	NOMBRE ACTUAL
Av. Alvear	Av. del Libertador
Bella Vista	Donato Alvarez
Caballito	Martín de Gainza
Calle Larga del Ministro Inglés	Av. Scalabrini Ortiz
Camino a Monte Castro	Segurola
Camino a San Martín	Av. San Martín
Camino de Moreno	Warnes
Camino del Alto	Av. Santa Fe-Cabildo
Camino del Bajo	Luis M. Campos-Virrey Vértiz-Av. del Libertador
Cayena	Nicasio Oroño
Centro América	Av. Pueyrredón
Circunvalación Oeste	Av. Nazca-Av. San Pedrito
Chavango	Av. Las Heras
Deseado	Remedios de Escalada de San Martín
Dungeness	Luis Viale
Esperanza	Joaquín V. González
Gauna	Gaona
Médanos	Juan A. García
Monte Dinero	Dr. Luis Belaustegui
Monte Egmont	Tres Arroyos
Orán	Emilio Lamarca
Parral	Av. Honorio Pueyrredón
Rivera	Av. Córdoba
Segunda Gauna	Neuquén
Segunda Serrano	Gurruchaga
Sud América	Artigas
Triunvirato	Av. Corrientes
Virgenes	Galicia

III.2. FERROCARRILES

Por orden alfabético, las ferrocarriles con sus nombres antiguos y sus correspondientes en la actualidad que aparecen en el trabajo son:

NOMBRE ANTIGUO	NOMBRE ACTUAL
Ferrocarril Buenos Aires al Pacífico	Ferrocarril General San Martín (TMS)
Ferrocarril Central Córdoba	Ferrocarril General Belgrano (Ferrovías)
Ferrocarril del Oeste	Ferrocarril General Sarmiento (TBA)
Ferrocarril del Sur	Ferrocarril General Roca (TMR)
Ferrocarril Central Argentino	Ferrocarril General Mitre (TBA)

ANEXO IV

PLANES DE PROVISION DE INFRAESTRUCTURA DE DESAGÜES PLUVIALES PARA LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

DETALLE DE OBRAS Y FINANCIACION

IV.1. PLAN GENERAL DE DESAGÜES PLUVIALES PARA LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (1919)

IV.1.1. Breve descripción de las obras

Para llevar a cabo las obras de infraestructura de saneamiento correspondientes al Radio Nuevo se adoptó el sistema separativo, es decir la descarga de aguas blancas y de aguas cloacales por vías distintas, a diferencia de lo que había sucedido en el caso del Radio Antiguo o Bateman. Uno de los motivos que jugó en la elección fue el menor costo económico respecto al sistema combinado utilizado en el Radio Antiguo (J. Vela Huergo, op. cit.).

En el Radio Nuevo, además, se resolvió de forma independiente el desagüe de las cuencas tributarias de los arroyos capitalinos, que a su vez eran los emisarios principales encargados de recoger las aguas de lluvia y conducir las hasta el río de la Plata. Se contemplaron las cuencas del Maldonado, el Medrano, el Vega (todos afluentes del Plata) y el Cildáñez (afluente del Riachuelo).

El Plan de Obras presentado al P.E.N. ofrecía tres opciones distintas:

- **el Proyecto A:** proponía la canalización completamente cerrada para todos los emisarios, con la posibilidad de dejarla abierta en los tramos finales de cada uno de ellos, lo que implicaba una longitud de 1,3 km de canales sin cubrir; era el patrocinado por O.S.N., por considerarlo como el más adecuado en relación a la higiene urbana; era, además, el de mayor costo (con una inversión equivalente a 113.978.094,99 \$/m/n) y su tiempo de construcción se estimó en 10 años;
- **el Proyecto B:** presentaba la opción de canales abiertos en toda su extensión para el Maldonado y el Medrano; su presupuesto ascendía a 92.149.139,71 \$ m/n;
- **el Proyecto C:** intermedio entre los dos anteriores, limitaba la construcción de los canales cubiertos a las áreas más pobladas; esta alternativa significaba una inversión de 102.614.097,96 \$ m/n.

Para el caso del arroyo Maldonado se adoptó el proyecto A, que contemplaba la canalización cerrada desde el límite del municipio hasta la Av. Alvear, continuando desde allí con un canal abierto hasta la desembocadura. Los montos a invertir en la cuenca del Maldonado ascendían a 42.516.570,37 \$ m/n, lo que equivalía, aproximadamente, a un 37% de la inversión total a realizar. El detalle del Plan, con los montos a invertir en los diez años de obras se presentan en la Tabla Nº IV.1, que acompaña el presente Anexo.

TABLA Nº IV.1
PLAN GENERAL DE DESAGÜES PLUVIALES DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (1919)
INVERSIONES PROYECTADAS

DESCRIPCION		A INVERTIR EN EL										Total	
		1º año	2º año	3º año	4º año	5º año	6º año	7º año	8º año	9º año	10º año		
MALDONADO Secciones Norte	Emisario Principal	3.000.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	1.282.616,03	26.282.616,03	
	1ª	-	-	300.000,00	481.536,25	-	-	-	-	-	-	781.536,25	
	2ª	-	-	-	400.000,00	400.000,00	200.561,37	-	-	-	-	1.000.561,37	
	3ª	-	-	-	-	200.000,00	292.999,19	-	-	-	-	492.999,19	
	4ª	-	-	-	-	600.000,00	600.000,00	415.938,55	-	-	-	1.615.938,55	
	5ª	-	-	-	-	-	600.000,00	800.000,00	1.000.000,00	208.609,57	-	2.608.609,57	
	6ª	-	-	-	-	-	-	400.000,00	600.000,00	554.147,40	-	1.554.147,40	
	Secciones Sur	1ª	300.000,00	436.135,05	-	-	-	-	-	-	-	-	736.135,05
	2ª	610.780,81	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	610.780,81
	3ª	500.000,00	259.763,23	-	-	-	-	-	-	-	-	-	759.763,23
4ª	700.000,00	1.000.000,00	287.901,57	-	-	-	-	-	-	-	-	1.987.901,57	
5ª	-	-	-	400.000,00	600.000,00	205.770,94	-	-	-	-	-	1.205.770,94	
6ª	-	-	-	-	500.000,00	277.292,45	-	-	-	-	-	777.292,45	
7ª	-	-	-	-	-	376.312,75	-	-	-	-	-	376.312,75	
8ª	-	-	-	-	-	-	335.212,51	-	-	-	-	335.212,51	
9ª	-	-	-	-	-	-	-	-	-	499.081,27	-	499.081,27	
10ª	-	-	-	-	-	-	-	-	400.000,00	491.911,43	-	891.911,43	
SUBTOTAL		5.110.780,81	5.695.898,28	4.587.901,57	5.281.536,25	4.300.000,00	4.552.936,70	3.951.151,06	3.600.000,00	3.162.756,97	2.273.608,73	42.516.570,37	
VEGA Secciones	Emisario principal	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	828.860,56	-	-	-	-	5.828.860,56	
	1ª	-	562.531,97	-	-	-	-	-	-	-	-	562.531,97	
	2ª	-	500.000,00	1.000.000,00	303.205,80	-	-	-	-	-	-	1.803.205,80	
	3ª	-	-	-	300.000,00	300.000,00	123.413,18	-	-	-	-	723.413,18	
	4ª	-	-	-	-	300.000,00	500.000,00	500.000,00	328.525,19	-	-	1.628.525,19	
SUBTOTAL		1.000.000,00	2.062.531,97	3.062.531,97	5.125.063,94	8.187.595,91	13.312.659,85	21.500.255,76	34.812.915,61	56.313.171,37	91.126.086,98	10.546.536,70	
MEDRANO Secciones	Emisario principal	500.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	118.835,87	-	9.618.835,87	
	1ª	-	-	-	-	200.000,00	290.794,04	-	-	-	-	490.794,04	
	2ª	-	-	-	400.000,00	600.000,00	939.554,87	-	-	-	-	1.939.554,87	
	3ª	-	-	-	-	-	500.000,00	600.000,00	486.717,55	-	-	1.586.717,55	
	4ª	-	-	-	-	-	-	600.000,00	1.000.000,00	1.500.000,00	423.851,65	3.523.851,65	
SUBTOTAL		500.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.400.000,00	2.300.000,00	3.230.348,91	2.700.000,00	2.986.717,55	1.618.835,87	423.851,65	17.159.753,98	
RIACHUELO Secciones	Emisario principal	500.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	587.325,00	-	-	-	-	-	4.087.325,00	
	Parte alta	-	-	-	-	500.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.446.419,49	5.946.419,49	
	Parte baja	-	-	-	-	500.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.075.988,05	6.575.988,05	
	1ª	-	-	-	-	500.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	534.991,56	-	4.034.991,56	
	2ª	-	-	1.000.000,00	1.000.000,00	1.048.391,33	-	-	-	-	-	-	3.048.391,33
	3ª	-	1.000.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.327.129,06	-	-	-	-	-	-	5.327.129,06
SUBTOTAL		500.000,00	2.000.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	4.462.845,39	3.000.000,00	3.000.000,00	3.500.000,00	3.034.991,56	2.522.407,54	29.020.244,49	
RADIO ANTIGUO	Boca y Barracas	1.000.000,00	1.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	955.353,51	-	-	12.955.353,51	
	Colector gral. zona E del Pto.	1.083.401,28	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.083.401,28	
	Conductos auxiliares	696.234,66	-	-	-	-	-	-	-	-	-	696.234,66	
SUBTOTAL		2.779.635,94	1.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	955.353,51	0,00	0,00	14.734.989,45	
TOTAL GENERAL		9.890.416,75	11.758.430,25	14.150.433,54	17.306.600,19	21.250.441,30	26.095.945,46	33.151.406,82	45.854.986,67	64.129.755,77	96.345.954,90	113.978.094,99	

FUENTE: Elaboración propia en base a J. Vela Huergo, 1938.

El Proyecto dividió al emisario principal de la baja cuenca del arroyo Maldonado en cinco tramos:

- a) Río de la Plata - Av. Alvear
- b) Av. Alvear - Velazco;
- c) Velazco - Caracas;
- d) Caracas - Segurola;
- e) Segurola - General Paz.

El área tributaria de la cuenca del Maldonado fue subdividida según las líneas divisorias de agua interiores a la misma en dieciséis secciones independientes, diez de las cuales se encontraban al sur y seis al norte del emisario principal (ver Mapa N° VI.I). Cada una de estas secciones conduciría el agua de lluvia por la calle de más bajo nivel hasta el Maldonado canalizado. Además, estaba prevista una vinculación parcial con la cuenca del Riachuelo, a través de la desviación de aguas pluviales de la sección 9ª Sur hacia el sistema del Cildáñez.

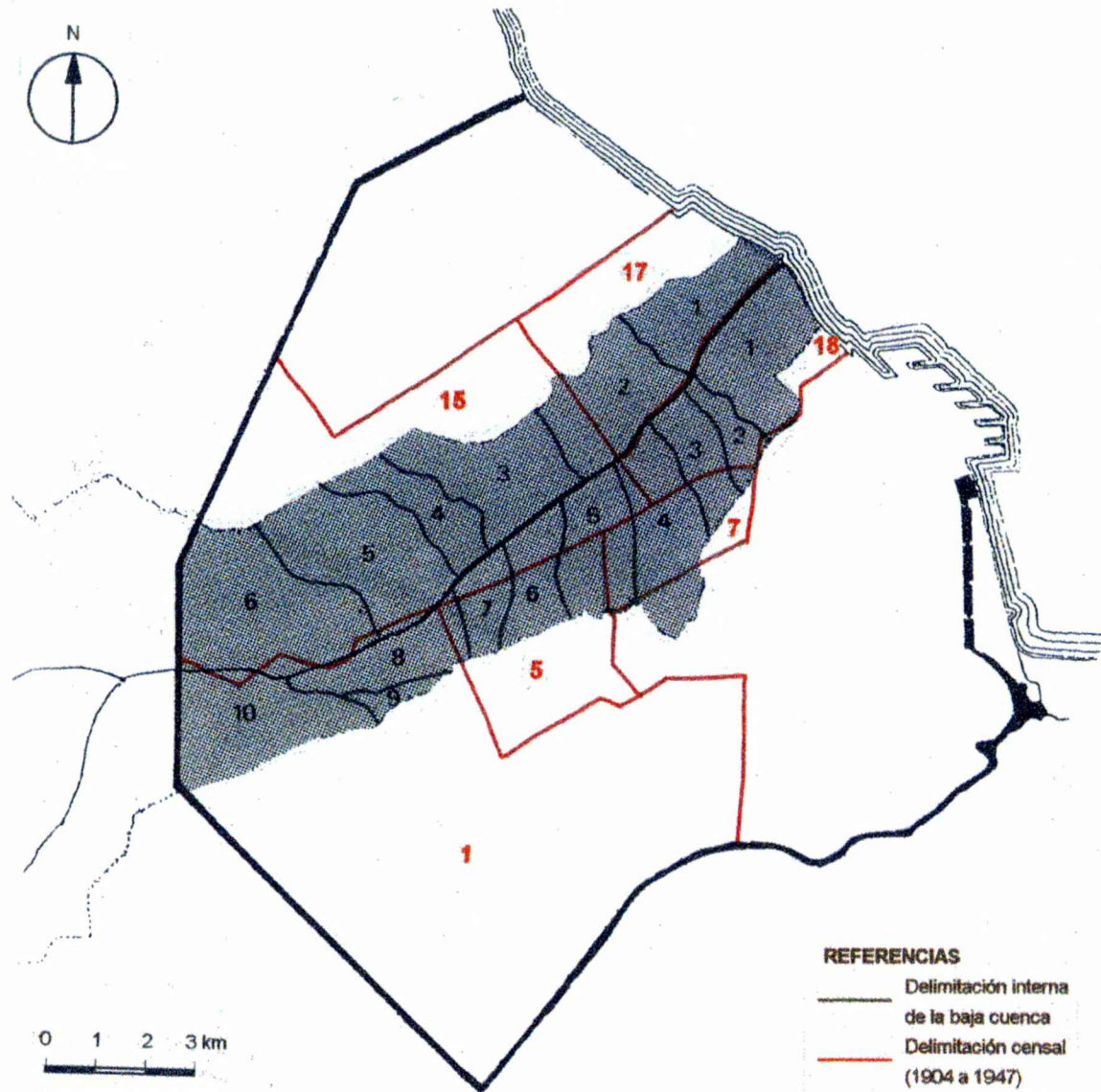
IV.1.2. Forma de financiamiento

Para cubrir el presupuesto total se proyectaba una emisión de títulos de Obras Sanitarias de la Nación por valor de 120.000.000 \$ m/n, en tres series de 40.000.000 \$ m/n cada uno. El artículo 2º del Proyecto de Ley enviado al Congreso, establecía que dichos bonos gozarían de un 5% de interés y un 1% de amortización acumulativa anuales. El importe por el servicio de los bonos emitidos debía ser entregado a la Junta de Crédito Público Nacional, tomándose del producto líquido de la explotación de las obras. La garantía para el pago de los bonos eran las propias obras a ejecutar.

El proyecto de financiación se basó en el concepto de la utilidad de las obras de desagües pluviales para todas las propiedades del municipio, edificadas o no. Por lo tanto, correspondía que todas contribuyeran a la construcción y conservación de las obras. La justificación de tal resolución la brindaba la misma Memoria del Proyecto:

el agua de lluvia que cae en las propiedades, edificadas o no, es recogida por conductos en determinados puntos de las cunetas de las calles, a las que concurre, también, la que cae en la vía pública; resulta así, para el vecindario, un servicio directo a la propiedad y otro indirecto que se relaciona con el fácil acceso a la misma y la seguridad del tránsito general en todo momento (Memoria del Proyecto General, 1919, en: S. Arnaudo, op. cit., 685).

**MAPA N° IV.1
DELIMITACION INTERNA
DE LA BAJA CUENCA DEL ARROYO MALDONADO**



Fuente: Elaboración propia en base a R. Eiriz, 1938; J. Vela Huergo, 1938 y MCBA, 1906.

El art. 4º del Proyecto de Ley autorizó a la Dirección de O.S.N. a percibir una contribución del 1% del valor de la renta calculada o comprobada de los edificios y el 5 por mil y por año del valor de los terrenos no edificadas¹. Tales porcentajes se calcularon tomando como base el valor exacto de la recaudación de los servicios de agua potable y cloacas de los años 1913 a 1918, la estimación de la renta probable a percibirse por iguales servicios entre 1920 y 1932 y los datos del padrón municipal de terrenos no edificadas (J. Vela Huergo, op. cit.). El estimado de recaudación se hizo suponiendo, además, una suba de alquileres derivada de las ampliaciones sucesivas de los radios servidos por las obras de saneamiento y el desarrollo edilicio de la ciudad.

IV.1.3. Coeficientes de diseño adoptados

El **coeficiente de escorrentía** expresa la cantidad de agua que llega a los emisarios y tiene que ver con la relación entre el volumen precipitado y el escurrido, lo que a su vez depende del grado de impermeabilización alcanzado por el área. Depende de las condiciones climáticas y del carácter y la pendiente de la superficie afectada por la precipitación. Al cambiar con el grado de absorción, evaporación, infiltración, etc, del área de aporte, este coeficiente posee un carácter local. Varía además con las modificaciones en el grado de desarrollo de la edificación y la pavimentación de las zonas tributarias.

Para toda la Capital Federal, el Proyecto adoptó un valor de 0,50, correspondiente al límite entre edificación baja y media. No se adoptaron, en este caso, valores particulares para cada una de las cuencas involucradas. Para la zona tributaria de la provincia de Buenos Aires, mientras tanto, el valor adoptado fue de 0,18, correspondiente a zonas de suburbios con alguna edificación o zona abierta de baja densidad, con jardines, fondos abiertos y calles de tierra (J. Vela Huergo, op. cit.; L. Costa. y D. Albini, 1988).

Si se multiplican, respectivamente, los valores precedentes por la cantidad de hectáreas de la Capital y de la zona tributaria del Gran Buenos Aires, el total de hectáreas efectivas a desaguar eran: 9.500 en la Capital ($19.000 \times 0,50$) y 2.150 en la provincia ($8.600 \times 0,25$), lo que, a su vez, da un total de 11.650 has (L. Costa y D. Albini, op. cit.).

Para el diseño de los conductos de desagües, el Proyecto no tuvo en cuenta los problemas derivados de todas las precipitaciones pluviales con sus variaciones individuales de intensidad y duración, debido a la imposibilidad económica y física de cubrir toda contingencia derivada de ellas. Por ello se adoptó una **lluvia tipo** de diseño de la obra, con lo que se suponía lograr una previsión efectiva de las inundaciones.

¹ La otra forma posible de la contribución que se estudió y que fue finalmente dejada de lado era el cobro de una tarifa en proporción a las superficies de las propiedades.

El cálculo de la lluvia tipo se basó solamente en las de tipo convectivas, esto es, aquellos chaparrones que producen las denominadas “tormentas de verano”, cuya duración no suele sobrepasar los 40 minutos y que abarcan pequeñas extensiones en superficie. Se tomaron los registros de precipitaciones existentes entre 1896 y 1919 y se trazaron curvas de intensidad (en mm) y duración (en minutos) y se consideró que las lluvias responden, en forma teórica, al producto de su intensidad por su duración.

Si se colocan sobre un eje de coordenadas cartesianas los valores correspondientes a la duración y la intensidad, los resultados son curvas hiperbólicas que representan las lluvias tipo, que son constantes. Para Buenos Aires, O.S.N. adoptó una lluvia de 60 mm en 30', que corresponde a la curva constante 1.800 y a 166,7 l/seg/ha. Al elegir esta constante, se dejó de lado la de 1.200, con la que se cubrían las grandes lluvias pero dejaba sin cubrir lluvias menores pero molestas y de alta recurrencia (L. Costa y D. Albin, op. cit.).

La lluvia tipo adoptada es alta si se tiene en cuenta el desarrollo urbano de la ciudad en la época de la formulación del Plan y si se la compara con las de otras ciudades del mundo, para esa misma época. En la práctica, esto funcionó como coeficientes de seguridad, lo cual explica la larga vida útil de la red, “...que solo recientemente ha dejado de brindar una eficiencia aceptable” (L. Costa y D. Albin, op. cit., 7).

Sin embargo, en el caso particular del emisario principal del Maldonado, existieron en la época opiniones divergentes a esta última consideración, en el sentido de que una lluvia de tal tipo equivale solamente a un chaparrón pero no constituye la peor precipitación ordinaria (L. Ivanissevich, op. cit.).

El **coeficiente de retardo** tiene que ver con el tiempo que requiere el escurrimiento del agua en el conducto para llegar a la salida del mismo. Se calcula en base a los máximos caudales instantáneos y se relaciona con los caudales que recibe el conducto en determinadas secciones. Para tramos correspondientes a las secciones inferiores (en cuanto a la dirección del escurrimiento) se adoptan duraciones menores, en tiempo, de lluvia tipo.

En los trabajos a efectuar en la baja cuenca del Maldonado se adoptaron los siguientes coeficientes de retardo:

- tramo Av. Gral. Paz - Segurola: 0,80;
- tramo Segurola - Caracas: 0,62;
- tramo Caracas - Velazco: 0,50;
- tramo Velazco - Av. Alvear: 0,40;

- tramo Av. Alvear - río de la Plata: 0,38.

En base al coeficiente de escorrentía, al de retardo y a la lluvia tipo adoptada, se calculó el **caudal máximo** que debía conducir la canalización. También debe considerarse, en este caso, la superficie del área a desaguar. Cuanto más impermeable es la superficie que recibe la lluvia y el coeficiente de escorrentía se acerca a 1, mayor será la cantidad de agua que escurre por calzadas y aceras. Por el contrario, cuanto más permeable es la superficie, mayor será la infiltración en el terreno, el coeficiente de escorrentía tenderá a 0 y el escurrimiento superficial tenderá a anularse (J. de Aguirre, 1994).

Los caudales acumulados resultantes, por tramo, eran:

- 80 m³/s en Av. Gral. Paz;
- 143 m³/s en Segurola;
- 160 m³/s en Caracas;
- 188 m³/s en Velazco;
- 210 m³/s en Av. Alvear;
- 212 m³/s en la desembocadura, que constituía, a la vez, el caudal máximo admisible en el emisario principal.

V.2. PLAN PARCIAL DE 1925

V.2.1. Breve descripción de las obras

Restringiéndonos solamente a la baja cuenca del arroyo Maldonado, este Plan preveía la construcción de:

- 4,6 km de canalización, en el tramo desembocadura - Triunvirato (actualmente, Av. Corrientes);
- la profundización del cauce en el tramo Triunvirato - Bolivia (3,5 km)
- la ejecución de los conductos de las secciones 2^a a 7^a Sur y 2^a y 3^a Norte, que comprendían los barrios de Palermo, Almagro, San

Bernardo, Caballito Norte y parte de Flores (ver Mapa N° 10, en el cuerpo principal).

La Tabla N° IV.2 presenta el cronograma detallado de las tareas que comprendía el Plan Parcial, así como también el correspondiente dinero a invertir.

Al prepararse la iniciación de las obras se introdujeron algunas modificaciones en relación a lo establecido en el Plan General de 1919. A estas modificaciones que constituían, en general, ampliaciones de las secciones de entubamiento, se agregaron posteriormente otras, como la sustitución del tramo de canal abierto Av. Alvear-desembocadura por una canalización cerrada (modificando, así, lo previsto en el Proyecto A del Plan de 1919) y la construcción del tramo comprendido entre el murallón del Ferrocarril Central Córdoba y el recientemente inaugurado murallón sobre el río de la Plata. Estas dos últimas obras aumentarían en 677 m la longitud del emisario principal.

Las obras ejecutadas a fines de 1933 eran los conductos de las secciones 2ª norte y las 4ª a 6ª sur, quedando solamente una parte de la sección 3ª norte y la canalización del tramo inferior (comprendido entre los dos murallones), obra que fue licitada diez años después, cuando se sancionó el Plan de 1934.

IV.2.2. Forma de financiamiento

La Ley de Presupuesto sancionada por el Congreso Nacional autorizaba a invertir en las obras de la Capital Federal 21.607.69 \$ m/n, en los años 1926, 1927 y 1928. La forma de financiamiento prevista era la emisión de bonos del 6% de interés y el 1% de amortización acumulativa por el importe total de las obras proyectadas y por la suma que la Nación había adelantado a O.S.N. en concepto de capital y que la citada repartición tenía que devolver.

IV.3. LA LEY DE DESAGÜES PLUVIALES - PLAN DE 1934

IV.3.1. Breve descripción de las obras

Para la cuenca del Maldonado el Plan de 1934 preveía la construcción del emisario principal y de los desagües de las secciones 1ª, 2ª, 4ª, 5ª y 6ª Norte y 1ª, 8ª, 9ª y 10ª Sur, de acuerdo al cronograma detallado en la Tabla IV.3. Además, se contempló la realización de las obras correspondientes al tramo ubicado entre el murallón del Ferrocarril Central Argentino y el de la Av. Costanera, que quedara pendiente del Plan Parcial de 1925.

TABLA N° IV.2
PLAN PARCIAL DE 1925
PLAN DE INVERSIONES PROYECTADAS

DESCRIPCION		A INVERTIR EN					TOTAL
		1926	1927	1928	1929	1930	
MALDONADO							
Emisario principal	Sección A (desemb.-Av. Alvear)	876.590,00	-	-	-	-	876.590,00
	Sección B (Alvear-Velazco)	1.200.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	1.219.205,00	-	6.419.205,00
	Sección C (cubierta Velazco-Triunvirato ensanche y profundización de sección actual hasta Bolivia y reconstrucción de puentes)	-	-	-	270.000,00	1.505.700,00	1.775.700,00
Secciones Sur	2ª	400.000,00	210.781,00	-	-	-	610.781,00
	3ª	400.000,00	359.763,00	-	-	-	759.763,00
	4ª	-	500.000,00	1.000.000,00	487.902,00	-	1.987.902,00
	5ª	-	-	-	400.000,00	805.771,00	1.205.771,00
	6ª	-	-	-	-	777.292,00	777.292,00
	7ª	-	-	-	-	376.313,00	376.313,00
Secciones Norte	2ª	-	-	300.000,00	700.561,00	-	1.000.561,00
	3ª	-	-	-	-	492.999,00	492.999,00
TOTALES		2.876.590,00	3.070.544,00	3.300.000,00	3.077.668,00	3.958.075,00	16.282.877,00
VEGA							
Emisario principal	Sección A (desemb.-Av. del Tejar)	800.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	660.469,00	-	3.460.469,00
Secciones	2ª (conductos por Amenábar, Echeverría, Vidal y El Cano; Arcos, Arredondo y Cabildo)	-	-	-	900.000,00	903.206,00	1.803.206,00
TOTALES		800.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.560.469,00	903.206,00	5.263.675,00
RADIO ANTIGUO							
Boca y Barracas Secciones	1ª, 2ª, 6ª y 10ª	2.400.000,00	1.024.594,00	-	-	-	3.424.594,00
	5ª, 9ª, 11ª y 12ª	-	1.500.000,00	1.856.452,00	-	-	3.356.452,00
	3ª, 4ª, 7ª y 8ª	-	-	1.000.000,00	1.758.251,00	-	2.758.251,00
	13ª	-	-	-	1.000.000,00	2.416.056,00	3.416.056,00
Colector general conductos del Pto. Conductos auxiliares y de alivio	Colector general conductos del Pto.	500.000,00	583.481,00	-	-	-	1.083.481,00
	Conductos auxiliares y de alivio	200.000,00	200.000,00	296.235,00	-	-	696.235,00
TOTALES		3.100.000,00	3.308.075,00	3.152.687,00	2.758.251,00	2.416.056,00	14.735.069,00
TOTALES GENERALES		6.776.590,00	7.378.619,00	7.452.687,00	7.396.388,00	7.277.337,00	36.281.621,00

FUENTE: Elaboración propia en base a J. Vela Huergo, 1938.

IV.3.2. Forma de financiamiento

Respecto a la forma de financiamiento, la Ley 11.744 estableció, al igual que en los casos anteriores, la autorización para emitir nuevas series de bonos en forma proporcional al desarrollo de los trabajos, hasta la cantidad de 120.000.000 \$ m/n, los que gozaban de un interés anual del 6% y una amortización acumulativa del 1%.

Paralelamente, O.S.N. quedaba autorizada para cobrar una tasa retributiva del 1% anual sobre la renta de las propiedades y del 0,75% anual sobre los terrenos no edificados de toda la Capital.

La ampliación de las obras autorizadas por la Ley 11.744, aprobada por un posterior decreto del P.E.N., incluía la suma total a invertir para dar finalización a la construcción de los desagües en el Radio Nuevo. Esta suma alcanzaba los 87.835.559,03\$ m/n, a los que debían sumarse los 26.142.535,96\$ m/n que ya se consideraban invertidos y/o comprometidos, para alcanzar el total presupuestado en el año 1919.

IV.3.3. Construcción del tramo entre el murallón del Ferrocarril Central Córdoba y el de la Av. Costanera

La canalización de este tramo (de una longitud de 751,25 m) era urgentemente necesaria debido a que las aguas del arroyo, después de abrirse camino en los terrenos ganados al río, desembocaban a la altura de la calle Pampa frente a la toma de agua de la ciudad. Como las aguas generalmente llegaban cargadas de material putrescible, resultaba imprescindible la ejecución del trabajo, puesto que, una vez finalizado se lograría el alejamiento definitivo de las aguas del arroyo de la toma de agua.

A efectos de su construcción, este tramo de canalización se dividió en tres subtramos: A, B (próximo al puente del ferrocarril) y B' (próximo a la desembocadura), con características estructurales análogas y con la única diferencia de estar proyectado el sector B' con una pared divisoria central.

Como consecuencia de una tramitación existente entre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y O.S.N., relacionada con la ejecución de estas obras, la primera adquirió el compromiso de construir los terraplenes que se requerían para realizar las obras en seco, logrando al mismo tiempo una cierta economía en los gastos. Para llevar a cabo esta tarea, la Municipalidad contaba con la tierra que provenía de las excavaciones para el subterráneo D.

La empresa adjudicataria recibió los terraplenes perimetrales construidos, tal como lo establecía el pliego de condiciones de la licitación. A partir de ese momento esta empresa debía ajustarse a un plan de obras también fijado en el pliego de

**LEY DE DESAGÜES PLUVIALES DE 1934
PLAN DE INVERSIONES A REALIZAR**

DESCRIPCION		PLAN DE INVERSIONES EN OBRAS A EJECUTAR						INVERSIONES REALIZADAS	INVERSIONES	
		1º Período	2º Período	3º Período	4º Período	5º Período	Total	HASTA EL 31-12-33	TOTALES	
MALDONADO Secciones Norte	Emisario principal	5.500.000,00	5.700.000,00	4.054.584,34	-	-	15.254.584,34	9.280.542,95	24.535.127,29	
	1ª	300.000,00	481.536,25	-	-	-	781.536,25	-	781.536,25	
	2ª	-	-	-	-	-	-	1.177.772,89	1.177.772,89	
	3ª	473.686,64	-	-	-	-	473.686,64	19.312,55	492.999,19	
	4ª	700.000,00	915.938,55	-	-	-	1.615.938,55	-	1.615.938,55	
	5ª	-	1.000.000,00	1.000.000,00	608.609,57	-	2.608.609,57	-	2.608.609,57	
	6ª	-	-	600.000,00	951.147,40	-	1.551.147,40	-	1.551.147,40	
	Secciones Sur	1ª	-	300.000,00	436.135,05	-	-	736.135,05	-	736.135,05
	2ª	-	-	-	-	-	-	864.107,93	864.107,93	
	3ª	-	-	-	-	-	-	992.960,95	992.960,95	
4ª	-	-	-	-	-	-	2.833.897,67	2.833.897,67		
5ª	-	-	-	-	-	-	1.196.286,38	1.196.286,38		
6ª	-	-	-	-	-	-	957.358,55	957.358,55		
7ª	-	-	-	-	-	-	443.487,49	443.487,49		
8ª	335.212,51	-	-	-	-	335.212,51	-	335.212,51		
9ª	-	100.000,00	399.081,27	-	-	499.081,27	-	499.081,27		
10ª	-	300.000,00	500.000,00	94.911,43	-	894.911,43	-	894.911,43		
TOTALES		7.308.899,15	8.797.474,80	6.989.800,66	1.654.668,40	-	24.750.843,01	17.765.727,36	42.516.570,37	
VEGA Secciones	Emisario principal	1.800.000,00	1.082.485,61	-	-	-	2.882.485,61	2.946.374,95	5.828.860,56	
	1ª	-	350.000,00	212.531,97	-	-	562.531,97	-	562.531,97	
	2ª	299.859,57	-	-	-	-	299.859,57	1.503.346,23	1.803.205,80	
	3ª	350.000,00	373.413,18	-	-	-	723.413,18	-	723.413,18	
	4ª	-	600.000,00	1.028.525,19	-	-	1.628.525,19	-	1.628.525,19	
TOTALES		2.449.859,57	2.405.898,79	1.241.057,16	-	-	6.096.815,52	4.449.721,18	10.546.536,70	
MEDRANO Secciones	Emisario principal	3.000.000,00	3.000.000,00	3.618.835,87	-	-	9.618.835,87	-	9.618.835,87	
	1ª	-	-	200.000,00	290.794,04	-	490.794,04	-	490.794,04	
	2ª	-	-	1.939.554,87	-	-	1.939.554,87	-	1.939.554,87	
	3ª	-	-	1.000.000,00	586.717,55	-	1.586.717,55	-	1.586.717,55	
	4ª	-	-	1.000.000,00	1.500.000,00	1.023.851,65	3.523.851,65	-	3.523.851,65	
TOTALES		3.000.000,00	3.000.000,00	7.758.390,74	2.377.511,59	1.023.851,65	17.159.753,98	-	17.159.753,98	
RIACHUELO Secciones	Emisario principal	800.000,00	1.800.000,00	1.200.000,00	287.325,00	-	4.087.325,00	-	4.087.325,00	
	Zona Alta	-	-	1.000.000,00	2.500.000,00	2.446.419,49	5.946.419,49	-	5.946.419,49	
	Zona Baja	-	-	600.000,00	3.000.000,00	2.975.988,05	6.575.988,05	-	6.575.988,05	
	1ª	-	-	-	1.500.000,00	2.534.991,56	4.034.991,56	-	4.034.991,56	
	2ª	1.500.000,00	1.548.391,33	-	-	-	3.048.391,33	-	3.048.391,33	
	3ª	2.000.000,00	2.500.000,00	827.129,06	-	-	5.327.129,06	-	5.327.129,06	
	TOTALES		4.300.000,00	5.848.391,33	3.627.129,06	7.287.325,00	7.957.399,10	29.020.244,49	-	29.020.244,49
RADIO ANTIGUO	Boca y Barracas	3.000.000,00	952.883,82	2.011.296,44	1.377.143,89	-	7.341.324,15	3.648.909,36	10.990.233,51	
	Conductores grales. del Pto y conductos auxiliares y de alivio	1.201.535,28	2.115.120,00	149.922,60	-	-	3.466.577,88	278.178,06	3.744.755,94	
	TOTALES	4.201.535,28	3.068.003,82	2.161.219,04	1.377.143,89	-	10.807.902,03	3.927.087,42	14.734.989,45	
TOTALES GENERALES		21.260.294,00	23.119.768,74	21.777.596,66	12.696.648,88	8.981.250,75	87.835.559,03	26.142.535,96	113.978.094,99	

FUENTE: Elaboración propia en base a J. Vela Huergo, 1938.

condiciones, que constaba de seis etapas. Estas etapas debían ejecutarse de forma tal que las crecientes del Plata y del Maldonado no afectaran las obras. Al finalizar la tercer etapa se lograría el apartamiento definitivo de las aguas del arroyo del cauce que ellas mismas habían abierto en forma natural dentro de los terrenos ganados al río.

La primera de las etapas previstas comprendía el cierre de la desembocadura y el hincamiento de tablestacados como paso previo para el desvío de las aguas hacia su desembocadura definitiva. Estas obras se cumplieron sin inconvenientes mayores.

La segunda etapa se inició el 20 de febrero de 1936 y comprendía ciertas obras en el puente de la Av. Costanera que no estaban contempladas en el contrato. El Directorio de O.S.N. reconoció estas obras como adicionales, autorizando la inversión de una suma de dinero que no llegó a gastarse. Por otra parte, en esta segunda etapa debían colocarse los tablestacados para la defensa de la cabecera norte de los terraplenes, ya que por ese punto estaba previsto el escurrimiento de las aguas una vez desviadas, luego de la tercer etapa.

Los trabajos de la segunda etapa finalizaron el 31 de julio de 1936. En ese momento debía habilitarse la desembocadura y comenzar con el hincamiento del tablestacado de la cabecera sur de los terraplenes y, así, desviar definitivamente el curso de las aguas del arroyo, defendiendo al mismo tiempo los terraplenes. Dicho tablestacado estaba proyectado partiendo de la abertura del murallón antiguo de forma que guiara las aguas hasta que estas buscaran su salida por la desembocadura -que debía estar habilitada en esa época-, luego de correr por los terrenos ganados al río en forma paralela al recinto formado por los terraplenes.

Sin embargo, la Municipalidad no pudo construir los terraplenes en toda la longitud proyectada por el Plan -tarea que tenía a su cargo-, debido a que, una vez terminadas las obras de excavación del subterráneo D, no contaba con la fuente para la obtención de la tierra necesaria.

Con el fin de no demorar la marcha de los trabajos, se permitió a la contratista que construyera el subtramo A de la canalización en la zona que contara con los terraplenes levantados. Paralelamente, como no se pudo lograr que la Municipalidad terminara de construir los terraplenes, O.S.N. decidió hacerse cargo de los mismos, utilizando para ello la tierra proveniente de las excavaciones del subtramo A.

Todos estos inconvenientes alteraron el plan de obras original, que determinaba que, una vez desviadas las aguas hacia la nueva desembocadura, se construyera el tabique central del subtramo B' para facilitar las obras del subtramo A. Como las obras de la nueva desembocadura no estaban finalizadas al iniciarse los trabajos del subtramo A, se decidió suprimir la pared divisoria del subtramo B',

hecho que, finalmente, no alteró el punto de desagüe del Maldonado al Plata, que quedó localizado frente al actual Aeroparque, entre los dos muelles de pescadores.

Finalmente, la totalidad de los trabajos correspondientes a este tramo se terminaron el 14 de octubre de 1937.

IV.4 PLAN DE 1936

IV.4.1. Revisión de los cálculos de coeficientes

En este Plan se respetaron los lineamientos generales del Proyecto de 1919, pero, debido al crecimiento y transformación experimentados por la Capital Federal y los partidos limítrofes y al consecuente aumento de los caudales a transportar, se revisaron los cálculos de los diferentes coeficientes utilizados para la construcción de los conductos.

Así, en la cuenca del Maldonado se rehicieron los cálculos para el coeficiente de escorrentía, determinándose, de acuerdo al grado de urbanización alcanzado, tres categorías:

- la que abarcaba las secciones 4^a a 6^a Norte y las 7^a a 10^a Sur del emisario principal (en las que se incluyen totalmente los barrios de Floresta, Vélez Sarsfield, Villa Santa Rita, Monte Castro, Villa Real y Versalles y parcialmente los de Flores, Villa General Mitre, Villa del Parque y Liniers), con 0,50;
- la que comprendía las secciones 3^a Norte y 5^a y 6^a Sur (que incluían parcialmente a los barrios de Caballito, Villa Crespo, Paternal, Villa General Mitre y Flores) con 0,60;
- el resto de la superficie de afluencia dentro de la Capital (coincidente con la zona más urbanizada), con 0,72.

Sobre estos valores se rehizo el coeficiente de retardo, que demostró la insuficiencia del conducto principal para evacuar los caudales reales.

IV.4.2. Forma de financiamiento

El Plan de 1936 elevado por O.S.N. preveía una inversión equivalente a 70.248.693,42 \$ m/n, suma que comprendía las obras que hasta ese momento no se encontraban comenzadas y cuya construcción no se hallaba contratada o

comprometida Si se sumaban las sumas ya invertidas, el presupuesto global rondaba los 125.000.000 \$ m/n.

El decreto aprobatorio del Plan dispuso, en su artículo 2º, la subdivisión de las sumas invertidas en seis partes o contratos aproximadamente equivalentes, de acuerdo a las cuencas hidrográficas y a las características de los trabajos a ejecutarse. Obras Sanitarias, entonces, preparó el llamado a licitación ajustándose a dicho requerimiento, de modo que el monto presupuestado, de 50.921.633,99 \$ m/n, quedó distribuido de la siguiente forma:

- Contrato I: 8.424.480,00 \$ m/n
- Contrato II: 8.751.187,00 \$ m/n
- Contrato III: 7.493.487,00 \$ m/n
- Contrato IV: 8.652.796,00 \$ m/n
- Contrato V: 8.648.387,79 \$ m/n
- Contrato VI: 8.951.205,20 \$ m/n

Al total de esta suma debían agregarse los gastos derivados de las reconstrucciones a efectuarse con posterioridad de la ejecución de los trabajos, como, por ejemplo, la reparación de los pavimentos. El total a licitar ascendía, entonces, a 56.321.457,99 \$ m/n.

Las obras se licitaron en febrero de 1937. Aunque las propuestas ganadoras superaban en aproximadamente 11.000.000 \$ m/n el presupuesto destinado a las obras, en abril de 1937 el Poder Ejecutivo dictó un decreto aprobando la licitación. Al mismo tiempo, el decreto autorizó la realización de algunas modificaciones en las características constructivas de algunas de las obras licitadas, que significaban economías en los costos.

Las obras que restaban finalizar en el caso particular de nuestra área de estudio, formaron parte de los Contratos de Licitación I, III, IV, y VI.

En el Contrato I se incluyeron la canalización del emisario principal entre la calle Segurola y la Av. General Paz y la construcción de la cámara que derivaría parte de las aguas de la cuenca del Maldonado al Cildáñez. El denominado “aliviador del curso superior” sólo comenzó a funcionar cuando finalizaron las obras de la canalización del Cildáñez, contempladas en el Contrato V.

Las obras incluidas en esta sección del Contrato I fueron las que mayores dificultades presentaron, sobre todo porque un tramo del recorrido del arroyo

cruzaba terrenos del Ferrocarril del Oeste, y tal como se comentará más adelante, existían conflictos relacionados con trabajos que preveía llevar a cabo la citada entidad. Las restantes obras que se realizaron según el Contrato I fueron los conductos afluentes de las secciones 5ª Norte, 6ª Norte, 1ª Sur y 8ª Sur.

Las distintas obras del Contrato I fueron finalizadas entre noviembre de 1939 y febrero de 1941.

El Contrato III incluía, entre otras obras (correspondientes a otras cuencas de la ciudad), las de la primera sección norte de la cuenca del Maldonado. En el Contrato IV quedaron incluidas la realización de los conductos de las secciones 9ª y 10ª Sur. Finalmente, el contrato VI incluyó, entre otras obras, la construcción del aliviador al Cildáñez, que aún no se encontraba en funcionamiento en el año 1946.

IV.4.3. Breve descripción de las obras

A continuación se detallan las obras correspondientes a los Contratos I y IV, de acuerdo a la información brindada por H. Cano (1938) y H. Rosenthal (1939).

a. Las obras del Contrato I

De acuerdo a lo dispuesto en el decreto del P.E.N. Nº 85.226/36, las obras correspondientes a este contrato se licitaron el día 25 de febrero de 1937, resultando adjudicataria la Compañía Platense de Electricidad Siemens-Schuckert (más tarde, Compañía Platense de Construcciones Siemens Baunnion S.A.).

Dicha empresa cotizó como alternativa al plan de obras propuesto, la sustitución de la estructura del emisario principal en el tramo Segurola - Av. Gral. Paz (Tramo E) por otra igual a la que se había utilizado en el tramo comprendido entre la Av. Parral y Segurola (parte del tramo D).

Esta variante resultaba mucho más económica y no alteraba el diseño en lo relacionado la fase hidráulica, estructural y económica; además, permitía adelantar la fecha de iniciación de los trabajos. Todas estas razones llevaron a la aceptación de la alternativa planteada, hecho que se concretó el día 16 de julio de 1937.

El contrato I se subdividía, a su vez, en cinco partes o secciones, identificadas con las letras a, b, c, d y e. El 24 de setiembre, O.S.N. autorizó el traspaso de las partes b y e a la Compañía de Construcciones Acevedo y Shaw S.A.

Parte a

Comprendía las obras del emisario principal desde el costado aguas abajo del puente de la calle Segurola (sección E del emisario) hasta la línea de edificación sobre el lado oeste de la Av. Gral. Paz.

En este tramo se construyó un canal cubierto en correspondencia con el viejo cauce del arroyo, entre las arterias citadas. Además, se construyó la cámara que, a la altura de la calle Ruiz de los Llanos, sirvió para desviar parte de las aguas del arroyo Maldonado hacia el Cildáñez. Este conducto aliviador comenzó a funcionar cuando finalizaron las obras de canalización del Cildáñez, contempladas en el Contrato V.

Para facilitar la construcción del conducto, se subdividió el emisario en tres tramos:

- Segurola a Bermúdez;
- Bermúdez a Ruiz de los Llanos;
- Ruiz de los Llanos a Av. Gral. Paz.

Las obras de esta parte se iniciaron el 13 de setiembre de 1937, con la demolición del puente que existía en la calle Segurola, donde se identificó la canalización que hasta allí existía con el nuevo tramo que debía construirse; en forma simultánea, se procedió al ensanchamiento y profundización del cauce del arroyo.

Entre las calles Ruiz de los Llanos y Jonte, la empresa adjudicataria se encontró con ciertos problemas para llevar a cabo las tareas encomendadas. En este sector, el arroyo atravesaba terrenos pertenecientes a la empresa Ferrocarril del Oeste, por los que cruzaba el ramal Villa Luro - Versailles.

El 16 de mayo de 1939, el Directorio de O.S.N. dispuso una modificación del trazado original entre las mencionadas arterias, consistente en emplazar la canalización por la calle Gaona. Esta variante se originó debido a que la empresa Ferrocarril del Oeste se proponía levantar el citado ramal y ofrecía entregar una zona de las vías para ensanchar Gaona, a cambio de la recuperación del Maldonado, cuyo cauce se rellenaría una vez finalizadas las nuevas obras.

Las obras en este tramo quedaron suspendidas hasta que se estudiara la nueva propuesta. Mientras tanto, la contratista debería continuar con los trabajos hasta Ruiz de los Llanos y, una vez que se construyera la cámara de derivación al Cildáñez, a la altura de dicha calle, debería proseguir con el tramo Jonte - Av. Gral. Paz. Esto fue resuelto por el Directorio de O.S.N. con fecha 9 de junio de 1939.

El 16 de febrero de 1940, O.S.N. resolvió autorizar las modificaciones planteadas y, consecuentemente, se procedió a firmar los convenios pertinentes con la MCBA y con Ferrocarril del Oeste.

El Concejo Deliberante sancionó las Ordenanzas N° 11.502 y 11.503 del 5 de julio, aprobando la modificación del trazado y del ensanche de Gaona. Sin embargo, la Comisión de Control de la Corporación de Transportes de la Ciudad de Buenos Aires, a quien correspondía actuar en el tema, informó al Ministerio del Interior que no debían introducirse las variantes presentadas. Lamentablemente, la información consultada no detalla las causas que guiaron a la Comisión a adoptar tal decisión.

Como consecuencia de esta negativa, el Directorio de O.S.N. resolvió, con fecha 27 de agosto, dejar sin efecto las decisiones adoptadas el 16 de febrero y efectuar las obras sin introducir variante alguna. Así, hubo de solicitarle autorización a Ferrocarril del Oeste para efectuar el necesario cruce de las vías a la altura de Gaona y para llevar a cabo los trabajos requeridos dentro de la zona ferroviaria.

Una vez superados estos inconvenientes, las obras continuaron, hasta el 28 de febrero de 1941, día en el que quedaron concluidas y habilitadas la totalidad de las obras integrantes del Contrato I.

Parte b

Comprendía los conductos afluentes de la 5ª Sección de la Zona Norte de la cuenca. Esta zona estaba delimitada por: el emisario principal, Nazca, Terrada, Condarco, Bolivia, Arregui, Condarco, Nazca, vías del Ferrocarril al Pacífico, Desaguadero, Santo Tomé, Lascano, Benito Juárez, Miranda, Atahualpa, Alejandro Magariños Cervantes, Segurola.

Estas obras desaguan el arroyo entre Segurola y Nazca, a través de tres ramales afluentes principales: uno por la calle Argerich, uno por la calle Concordia y un tercero por la calle Mercedes.

Parte c

Esta parte abarcaba los conductos afluentes de la 6ª Sección Norte, comprendida entre el emisario principal, la Av. Gral. Paz, Segurola, Jonte y Desaguadero.

Desagua en el arroyo mediante tres afluentes principales y tres secundarios. Los primeros corren por las calles Bermúdez, Cortina y Av. Gral. Paz (del lado de la Capital), extendiéndose esta última, con distintos diámetros, por J. P. Varela e Irigoyen.

Los trabajos de esta subparte se comenzaron en julio del año 1939 y se terminaron el 6 de octubre de 1941.

Parte d

En esta parte quedaban comprendidos los conductos afluentes de la 1ª Sección Sur, ubicados entre el emisario principal, Santa Fe, Araoz, Arenales, Coronel Díaz, Ocampo, Castex, Canning, Cavia y río de la Plata.

Las aguas llegan al arroyo Maldonado a través de un conducto por Av. Casares y otro por la calle Cerviño.

Parte e

Abarcaba los conductos afluentes de la 8ª Sección Sur. Esta es una pequeña zona limitada por el emisario principal, Terrada, Avellaneda, Argerich y vías del Ferrocarril del Oeste hasta Víctor Hugo.

La Sección desaguaba a través de pequeños conductos afluentes que corren por las calles Nazca, Argerich, Cuenca, San Nicolás, Bahía Blanca, Chivilcoy, Segurola, Carrasco, Corro y Moliere.

Las obras de esta parte fueron recibidas provisionalmente con fecha 29 de agosto de 1940.

b. Las obras del Contrato VI

De acuerdo a lo dispuesto en el decreto del P.E.N. N° 85.226/36, las obras correspondientes a este contrato se licitaron el día 25 de febrero de 1937, según los planos y presupuestos confeccionados por O.S.N.. Resultó adjudicataria la empresa G.E.O.P.E., Compañía General de Obras Públicas S.A..

La licitación fue aprobada por el P.E.N. según Decreto del 12 de abril de 1937 y el 5 de mayo se autorizó la suscripción de los contratos correspondientes entre la empresa y O.S.N. El Contrato se subdividía en cuatro partes:

- Parte a: abarcaba la 1ª Sección del Riachuelo;
- Parte b: comprendía el aliviador del curso superior del Maldonado; esta obra estaba destinada a derivar las aguas del arroyo Maldonado que provenían del curso superior (secciones 9ª y 10ª de la cuenca, barrios de Liniers y Villa Luro en Capital y la porción ubicada en la Provincia

de Buenos Aires), para hacerlas desaguar al Cildáñez, y, a través de él, a la cuenca del Riachuelo.

- Parte c: comprendía los trabajos a realizarse en la Boca y Barracas;
- Parte d: Abarcaba, en el Radio Antiguo, las obras correspondientes al colector de la Zona E del Puerto.

Los plazos de ejecución de las obras comprendidas en este Contrato se establecieron en días útiles, es decir, en aquellos en que efectivamente se trabajó, ya sea en cualquiera de las obras específicas de la canalización o en trabajos de limpieza, arreglos de planteles o alguna otra tarea. La inspección de O.S.N. decidía si se trabajaba o no, de acuerdo a las condiciones meteorológicas, las condiciones del terreno, etc.

Para la parte b, que es la que interesa a los fines del trabajo, se fijó un plazo de 400 días útiles, iniciándose las obras en forma inmediata, el 24 de junio de 1937.

El aliviador del curso superior del Maldonado es un túnel que corre por la calle Ruiz de los Llanos entre el emisario principal y la Av. Rivadavia, y por la calle Basualdo entre Rivadavia y el arroyo Cildáñez, en donde desemboca. De acuerdo a los cálculos hidráulicos en base a los cuales se construyó, es capaz de desaguar una caudal que supera los 120 m³/s.

De acuerdo a las dimensiones y a las características de los conductos que forman el aliviador, este puede dividirse en tres sectores bien diferenciados:

- un sector entre el Maldonado y Directorio; en este sector, el conducto está atravesado por un ramal de la cloaca máxima, que corre por Rivadavia;
- un sector entre Directorio y la calle Tandil; también aquí, el conducto atraviesa otro ramal de la cloaca máxima, esta vez por el que corre por Directorio;
- el tercero, entre Tandil y el arroyo Cildáñez.

Las obras de derivación se concluyeron el día 6 de febrero de 1939 y se encuentra funcionando en la actualidad.

ANEXO V

PRECIOS DE INMUEBLES

TRATAMIENTO DE LOS DATOS APARECIDOS EN BOLETINES MUNICIPALES Y AVISOS CLASIFICADOS

V.I. INTRODUCCION

El análisis del accionar de los privados se realizó en base a los precios de los inmuebles localizados en las Circunscripciones Electorales de la baja cuenca del Maldonado. Para ello, se identificó y recopiló la información suministrada por los Boletines de Estadística Municipal de los meses de diciembre de 1889, 1914, 1936 y 1945 y por los avisos clasificados aparecidos en el periódico La Prensa en el año 1945.

A continuación se detalla brevemente el tratamiento que se aplicó para los datos detectados en cada una de las fuentes citadas.

V.II. BOLETINES DE ESTADISTICA MUNICIPAL

Los Boletines de Estadística Municipal incluyen los datos referidos a las ventas de inmuebles realizadas en el transcurso del año, discriminando el número de inmuebles vendidos, la superficie total y el valor total de los mismos. Esta información se presenta a nivel de Circunscripción Electoral, con la sola excepción de 1889, en el que se trabajó con Parroquias. Asimismo, en el Boletín Estadístico de 1910 se incluyeron estos datos para cada una de las calles de los distritos administrativos.

Para obtener los precios que finalmente se presentaron en los apartados 5.4.1. y 5.4.2. de esta Tesis, se dividió el precio total de los inmuebles vendidos en cada una de las Circunscripciones/Parroquias de la baja cuenca del Maldonado por la superficie total de metros cuadrados vendidos. De esta manera, se obtuvo el precio promedio por metro cuadrado para cada distrito de nuestro interés.

En el caso del año 1910, se identificaron las calles recurrentemente afectadas por el desborde del Maldonado y se aplicó igual criterio para determinar el precio medio del metro cuadrado vendido en ese año.

Una vez obtenido el valor del metro cuadrado, se aplicaron los coeficientes de corrección (elaborados según se detalla en el Anexo II) y se elaboraron las Tablas 18 a 23, incluidas en el cuerpo principal de trabajo.

V.II. AVISOS CLASIFICADOS

A diferencia de los Boletines de Estadística Municipal, los avisos clasificados ofrecen información acerca de los precios que se pedían por los inmuebles -y no los

efectivamente vendidos- en el año 1945. Por otro lado, los datos de estos avisos se refieren a valores individuales o unitarios de las propiedades ofrecidas.

El trabajo con los clasificados se centró en aquellos que ofrecían inmuebles localizados sobre la Av. Juan B. Justo, en sus inmediaciones o en las calles que aparecían una y otra vez vinculadas a las inundaciones. En el caso de estar presente, se consideró la superficie de las propiedades, de modo de poder relacionarla, nuevamente, con el precio y obtener el valor del metro cuadrado, -que en este caso es unitario-.

Luego de calcular el valor del metro cuadrado, se aplicó el coeficiente de corrección de la moneda para 1945 (de acuerdo a la metodología presentada en el Anexo II). Los precios así obtenidos se incluyeron en las Tablas N° 22 y N° 23 del cuerpo principal de esta Tesis.

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
DIRECCION DE BIBLIOTECAS