

Buenos Aires: una nueva capital para una nación moderna (1850-1888)

*Claudia Shmidt**

Resumen

Con la sanción del decreto de federalización de Buenos Aires, el 6 de diciembre de 1880 la llamada cuestión capital de la República Argentina, quedaría resuelta. Dejando un saldo de 2.500 víctimas entre muertos y heridos, más de 20.000 hombres protagonizaron el capítulo más violento en el proceso por la definición del sitio para la “residencia de las autoridades”, luego de setenta años de disputas. La batalla por Buenos Aires fue el fin de una larga contienda entre el gobierno nacional y provincial; entre civiles y militares; entre partidos políticos; entre figuras antagónicas; entre distintos sectores de poder económico; pero también fue, sin duda, una lucha por un lugar, por una ciudad, que reuniera además, las condiciones materiales para ser la sede de un gobierno federal de una nación moderna. A través del caso de Buenos Aires, se propone revisar el debate por la definición de una ciudad capital desde el punto de vista de aquellas representaciones que, provenientes de esquemas políticos teóricos, pasan al campo de las representaciones materiales, en el contexto de la conformación de los estados-nación modernos durante la segunda mitad del siglo XIX.

Palabras clave: historia urbana - capital federal - forma urbana - arquitectura pública

Abstract

With the ratification of the federal status of Buenos Aires on December 6, 1880, the so-called cuestión capital (the “capital” issue) of the Argentine Republic was resolved—leaving behind a toll of 2,500 dead and injured out of the 20,000 who had participated in the last and most violent

* Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires

chapter of the seventy-year dispute to define the seat of political authority. The battle for Buenos Aires was the end of a long confrontation between national and provincial governments, between civilians and the military, between political parties, between opposing figures, between different sectors of economic power. But it was also, without doubt, a fight for a place, for a city, that would bring together the material conditions necessary to house the federal government of an evolving modern nation. Through the example of Buenos Aires, I propose to revisit debates over the definition of the capital city from the viewpoint of theoretical political schemes that cross into the field of material representation, seen within the processes of nation-state formation in the mid-nineteenth century.

Key words: urban history - federal district - limits - public architecture

Fecha de recepción: 04/10/2011

Fecha de aceptación: 13/12/2011

Con la sanción del decreto de federalización de Buenos Aires, el 6 de diciembre de 1880 la llamada *cuestión capital* de la República Argentina, quedaría resuelta. Dejando un saldo de 2.500 víctimas entre muertos y heridos, más de 20.000 hombres protagonizaron el capítulo más violento en el proceso por la definición del sitio para la “residencia de las autoridades”, luego de setenta años de disputas. La batalla por Buenos Aires fue el fin de una larga contienda entre el gobierno nacional y provincial; entre civiles y militares; entre partidos políticos; entre figuras antagónicas; entre distintos sectores de poder económico; pero también fue, sin duda, una lucha por un *lugar*, por una *ciudad*, que reuniera además, las condiciones materiales para ser la sede de un gobierno federal de una nación moderna. A través del caso de Buenos Aires, se propone visitar el debate por la definición de una ciudad capital desde el punto de vista de aquellas representaciones que, provenientes de esquemas políticos teóricos, pasan al campo de las representaciones materiales -particularmente las transformaciones urbanas y el surgimiento de la nueva arquitectura pública-, en el contexto de la conformación de los estados-nación modernos durante la segunda mitad del siglo XIX.¹

Es importante tener en cuenta que Buenos Aires no fue siempre la capital del estado argentino. No atravesó por un proceso natural de continuidad de una ex-capital virreinal. Desde las guerras por la independencia hasta 1880, fue la capital de la provincia más

¹ El presente artículo es parte de una Tesis Doctoral en prensa Claudia SHMIDT, *Palacios sin reyes. Arquitectura pública para la capital permanente. Buenos Aires, 1880-1890*, Rosario, Prohistoria, 2012.

rica pero sólo en ocasiones, alojó provisoriamente a un gobierno nacional, al que se le hacía notar su condición de huésped. Si bien luego de la Revolución de 1810 se había constituido de hecho en la sede del poder central de las Provincias Unidas del Río de la Plata, en la práctica, la relación asimétrica entre el predominio de la ciudad-puerto y las provincias, fue siempre motivo de conflictos. Las distintas gestiones de los políticos e intelectuales allegados a la figura de Bernardino Rivadavia, durante buena parte de la década de 1820, aportaron los primeros impulsos para resolver el doble problema que presentaba el hecho de no fijar un distrito federal: un gobierno sin jurisdicción propia no podía obtener rentas directas y debería someterse a subsidios provinciales, lo que implicaba una debilidad política y económica. Posteriormente, la sanción de la Constitución Argentina en 1853 prolongó la indefinición por casi tres décadas más. Largos debates, enfrentamientos violentos y luchas políticas tuvieron como centro la *cuestión capital*. Dentro de ese amplio período, las instituciones republicanas en formación funcionaron en *capitales provisionales*, alojándose en adaptaciones diversas de edificios originalmente destinados a otros usos, con mudanzas periódicas y en sitios inestables. Mientras tanto, simultáneamente tenían lugar los debates y propuestas respecto de las características, ubicación y necesidad de una capital para la nueva nación, que estaba en pleno proceso de organización.

Históricamente, la palabra capital fue variando sus significaciones. Pasó de ser un adjetivo, calificando a los siete pecados bíblicos durante la Edad Media, a un sustantivo femenino, tanto en francés, español e italiano, que nombraba a la población principal y cabeza de un estado. Pero luego de la Independencia Norteamericana y de la Revolución Francesa, la idea de ciudad *capital* adquirió una connotación especial. Ya no se trataba solamente del lugar natural del asiento de los reyes o simplemente de los gobiernos. Se transformó en una idea estrechamente vinculada al surgimiento de la “nación como novedad”,² a la construcción de los estados y sus modos diversos de organización política. Se abrió así una reelaboración de esa tradición hacia una nueva *capital-cabeza* de un necesariamente nuevo *cuero* social y político.

Tempranamente, Washington se constituyó en un modelo inevitable en la búsqueda de las características de un ideal de *capital federal*. Muchos de los protagonistas sólo la conocían por los libros de Alexis de Tocqueville o los relatos históricos. Washington

² Eric J. HOBBSBAWM, *Nations and Nationalism since 1780. Program, Myth, Reality*, Cambridge UK, Cambridge University Press, 2004 (1990).

funcionó alternativamente, como referente a imitar y a rechazar, como sinónimo de gran proeza en el desierto, como resultado lógico de una comunidad civilizada, como *cabeza pensante* en relación a los otros *miembros* del cuerpo simbolizados por Nueva York o Boston. Y por el contrario, también ha sido vista como una escisión inviable para un país que pretendía reunir el poder económico y político en un solo centro federal. En tanto, las miradas hacia París, Londres y algunas otras capitales europeas concentraban la disyuntiva entre su condición de sedes monárquicas a la vez que ejercían fascinación como pujantes y modernos centros de progreso y modernidad. Los ejemplos de los países de América Latina eran descartados pues no transitaban por procesos de capitalización conflictivos como la Argentina. Se tomaba distancia de casos como México o Río de Janeiro, debido a la impronta urbana y material, dejada por la presencia de las monarquías y Santiago de Chile o Montevideo, aparecían como herencias de su pasado de colonias españolas.

Durante el período inicial del caso argentino, los ejes del debate revelan puntos en común con otras ciudades de estados-nación emergentes, que experimentaron procesos de capitalización similares, como Budapest, Praga o Zagreb, en el contexto de la “invención” de *Mittleuropa*; o bien Nafplion (la breve experiencia antes de Atenas). Como señala Moravánszky, a diferencia de las metrópolis capitalistas de la era liberal (como Chicago o Nueva York) las capitales nacionales de Europa Central estaban más preocupadas por temas de autorepresentación que de eficiencia en las funciones urbanas. Desde el siglo XIX en esos casos, la coexistencia de instituciones reales y burguesas implicaba una colisión de visiones diferentes.³ Teniendo en cuenta este contexto, dos preguntas guían el presente estudio: ¿dónde debe estar y cómo tiene que ser la ciudad en la que resida el gobierno federal? El interrogante por el lugar encontrará sin dudas, coincidencias con los posteriores procesos en la India (Nueva Dehli) o Australia (Canberra). Pues, en la mayoría de estos ejemplos, los debates se extienden en un abanico que abarca, desde la idea extrema del desierto hasta la reformulación de ciudades existentes, cuyas características representen los rasgos materiales fundamentales que tenían que tener esos estados-nación modernos.

³ Ákos MORAVÁNSZKY, *Competing Visions: Aesthetic Invention and Social Imagination in Central European Architecture, 1867–1918*, Cambridge, MA: MIT Press, 1998.

Argirópolis: una utopía

A mediados del siglo XIX, se abrió una nueva etapa en el proceso de organización del estado argentino en pos de instaurar un sistema federal, con los preparativos de una Constitución de carácter nacional que potenciara las posibilidades del conjunto de las provincias y que garantizara un gobierno capaz de centralizar los recursos públicos, provenientes del comercio y del crédito. El problema radicó en la negativa sistemática de transferir la provincia de Buenos Aires o su principal ciudad, hacia una estructura política más integradora.

En 1850, Domingo F. Sarmiento desde su exilio en Chile, propuso crear Argirópolis, la capital de los *Estados Confederados del Río de la Plata*.⁴ A partir de una justificación geopolítica, ofrecía las claves para esta nueva unión de estados. Sostenía que el Paraguay dependía de los ríos que lo comunicaran con el Atlántico para comerciar con Europa y que Montevideo dependía a su vez, de los subsidios que le enviaba Francia. Por lo tanto, la Confederación Argentina, el Paraguay y la República del Uruguay deberían compartir la posesión de la isla Martín García, donde estaría situada Argirópolis, porque era la llave del comercio de los ríos Uruguay y Paraná y en consecuencia, de los intereses de Montevideo, Buenos Aires, Santa Fe, Corrientes, Entre Ríos y el Paraguay. La condición insular además, le agregaría un carácter de fortaleza natural.

Más allá de la declamación de equivalencia y neutralidad, la prefiguración de Argirópolis estaba cargada de la tensión de la *cuestión capital* en Argentina. Sarmiento argumentaba que Estados Unidos de Norteamérica era el modelo de las repúblicas modernas y que ellos tuvieron las mismas dificultades para constituirse como unión de estados. Al igual que Buenos Aires en el Río de la Plata, Nueva York en el Atlántico era la ciudad más rica, populosa e influyente de las colonias inglesas emancipadas y por ese motivo las ciudades de Philadelphia, Baltimore, Boston y otras, se negaban tenazmente a aumentar la desproporción en la influencia que podrían ejercer, si se le daba el poder de ser la residencia de las autoridades federales. Con esta comparación Sarmiento reforzaba la importancia de las características físicas de Martín García. No sólo no sería como Nueva York, sino que por su condición de isla, que implicaba también un símbolo de independencia, resultaría aún mejor que Washington. Pero en realidad, en el

⁴ Domingo F. SARMIENTO, *Argirópolis*, Santiago de Chile, Imprenta Julio Belín y Cía, 1850.

trasfondo de Argirópolis se encuentra la disputa entre Inglaterra y Francia por la isla Martín García y la libre navegación de los ríos Paraná y Uruguay.

Argirópolis introducía una variable distinta al ofrecer la posibilidad de pensar en la coexistencia de dos *cabezas* separadas: una Buenos Aires rica que ejerciera la “influencia” sobre las otras ciudades y un sitio diferente para la residencia de autoridades, en el contexto de una organización regional, en este caso los Estados Unidos del Río de la Plata pero eventualmente, si esto sucediera bajo otra organización política, la capital estaría claramente en otra geografía. La función de esta capital era ser la residencia de un Congreso que defendiera los intereses de los estados que la integraban, y ejercer un fuerte control fiscal, geográfico-militar y por sobre todo, comercial. En este plan, no se trataba de una capital convencional, sino de la aduana común de todos los pueblos ribereños; sería la “barrera insuperable” de una red de puertos y ciudades ubicadas en las costas de los ríos a la que había que incorporar a Córdoba, a través de la canalización del Río Tercero. Su enclave en la encrucijada de la confluencia de un sistema fluvial, fortalecería la conexión con Europa, permitiendo una competencia ventajosa en relación a América.

Una capital de estas características se podía “fabricar” rápidamente. Sarmiento llamaba la atención sobre la extraordinaria cantidad de materiales de construcción, casas y hoteles de madera y hierro galvanizado, embaladas y listas para su montaje, remitida a California en los últimos dos años. Pero más allá del aspecto práctico, se inspiró en buena parte de las impresiones personales recogidas en sus recientes viajes.⁵ Estimulado por las ideas eclécticas de Victor Cousin, imaginó una ciudad moderna, que lo llevó a desplegar una composición con lo mejor de Genova (“sus templos y edificios derramados sobre el declive rápido de una montaña, no habiendo en toda la ciudad sino dos calles”), de Venecia (“fundada sobre estacas en el seno de las lagunas”), o de Londres (“¿queréis puertos espaciosos, seguros, cómodos? Cread *docks* como los de Londres en el Thames”).

Subyugado por Washington durante su reciente visita, Sarmiento situaba al futuro Congreso al igual que el Capitolio, sobre un promontorio natural.⁶ Prefiguraba Argirópolis en clave pintoresca. La calidad montañosa de la isla le daba ventajas sobre

⁵ Domingo F. SARMIENTO, *Viajes en Europa, África i América*, Santiago, Imprenta de Julio Belin y CA, 1851.

⁶ Domingo F. SARMIENTO, *Viajes. Europa-África-América (Selección)*, Buenos Aires, Eudeba, 1961, pp. 129 y ss.

Washington pues los accidentes geográficos romperían la monotonía del paisaje y los puntos elevados contribuían a las fortificaciones. Argirópolis nacería rica de materiales de construcción; los ríos, le traerán a sus puertos las maderas de toda la América Central. Es importante notar la concepción acerca de la madera –y también del hierro de aquellas casas transportables– como “elemento de construcción duradera” y de ágil montaje (si se piensa que aún no se había realizado el *Crystal Palace*, el gran pabellón construido íntegramente en hierro y vidrio para la primera World’s Fair en Londres en 1851). Claramente inspirada en *De la démocratie en Amérique* de Tocqueville, Argirópolis ofrecía una ilusión de triunfo del progreso de mayor alcance que una victoria militar, en pos de remodelar “el desierto maldito”, en los términos jeffersonianos de la promoción de la virtud agraria. Aunque también la invención de Argirópolis se corresponde con las visiones anticipatorias de Brasilia que ya había enunciado José Bonifacio en 1821, en el contexto de las luchas por la independencia del Brasil. Una idea que resurgirá con el “sueño” de Don Bosco en 1883.⁷ Brasilia en este sentido comparte con Buenos Aires décadas de debate por la posibilidad de inventar una capital para una nación moderna.

El dilema de la ciudad capital

La Constitución Argentina, sancionada en 1853, establecía en su artículo tercero, que el gobierno nacional residiría en Buenos Aires, ciudad que se declararía capital de la Confederación Argentina. El artículo, rechazado de inmediato por el gobierno provincial, pretendía que el Estado de Buenos Aires –que no pertenecía a la Confederación– cediera su capital para integrarse a un sistema federal. El resultado fue una enmienda de la Constitución, que postergó la solución definitiva del problema, hecho que sucedería tres décadas más tarde. En esa coyuntura se designó a la ciudad de Paraná como capital *provisoria* y a la provincia de Entre Ríos como distrito federal.⁸

Durante esos años, se pueden reconocer dos tendencias en torno a la incorporación de Buenos Aires a un estado nacional: los “integracionistas” y los “separatistas”. Dentro

⁷ José BONIFACIO, “Lembranças e apontamentos de Governo Provisório para os Senhores Deputados da Provincia de Sao Paulo”, em: Pedro PEREIRA DA SILVA COSTA, *José Bonifacio*, Sao Paulo, 1974, p. 106

⁸ Durante el período que sesionó la Asamblea Constituyente de 1853 se dictaron 11 leyes vinculadas a la *cuestión capital*.

de ambas había a su vez, notables diferencias, pero el debate dividía no solo a los habitantes de la Confederación *versus* los bonaerenses, sino también, a estos últimos entre sí. Tampoco las posturas se mantuvieron siempre claras ni los protagonistas fueron coherentes: la complejidad del tema y de los intereses obligó a muchos políticos y pensadores a cambiar sus posiciones a lo largo del conflicto. Entre los grupos “integracionistas” había dos planteos: los que estaban a favor de que la ciudad fuera la capital federal y dependiera de las demás provincias y los que sostenían que debía asumir una conducción centralizada, explotando su carácter dominante. Los “separatistas” en cambio, tendían a la autonomía provincial y defendían tanto la provincia como la ciudad, de aquellos que querían federalizarla. Posiciones más moderadas planteaban la federalización de la ciudad y la conversión de Buenos Aires en una provincia más, solución que, en efecto llegaría mucho después.

Puede decirse que Sarmiento y Juan Bautista Alberdi (autor del texto de la Constitución de 1853) marcaron los puntos fundamentales del derrotero, cambiante y contradictorio, del debate por la capital en la segunda mitad del siglo XIX. Ambos partieron de la idea de la inconveniencia de la capital en Buenos Aires y ambos cambiaron de parecer a medida que transcurrían los acontecimientos políticos y también, a medida que las transformaciones materiales, urbanas y territoriales se hacían palpables. La idea de la necesidad de una *capital* como pieza clave del ordenamiento político, reconoce una línea de pensamiento que parte de las reflexiones de Maquiavelo y Montesquieu, a través de las lecturas que, de estos autores, hicieran figuras como Tocqueville o Pellegrino Rossi, referentes de los intelectuales argentinos. El jurista italiano, sostenía la importancia de la existencia de una capital como consumación de la necesaria centralidad de un gobierno para un estado moderno. Sus ideas tuvieron también una influencia temprana en el proceso de unificación italiana que por esos años giraba en torno a Roma.⁹ Los argumentos en contrario, basados en Tocqueville, planteaban que tal concentración del poder en una capital traería nuevas formas de despotismo, manteniendo las viejas estructuras sociales jerarquizadas por relaciones de subordinación.

La Buenos Aires real, se transformó en el vértice de dos visiones políticas conflictivas respecto de la centralización: una positiva, que la consideraba estimulante y

⁹ Pellegrino Rossi siguiendo a Montesquieu en “Mes pensées” en *Oeuvres complètes*, p. 887 citado por Natalio BOTANA, *La tradición republicana. Alberdi, Sarmiento y las ideas políticas de su tiempo*, Buenos Aires, Sudamericana, 1997 (1984), p. 151.

necesaria y otra negativa, que veía en ella un irremediable camino de corrupción y pérdida de posibilidades de un control equitativo del poder. En este clima de ideas, apareció un cuestionamiento desestabilizador: ¿era necesario *fixar* una capital? Algunos diputados se preguntaban por qué había que designar una “residencia permanente” para las autoridades y menos aún, una capital. Teniendo el país otras urgencias, ¿por qué no se resolvía un sitio interino? Los partidarios de que fuera Buenos Aires decían en cambio, que la nación debía unificarse y que no tenía recursos para hacer una nueva ciudad. Buenos Aires, era geográfica y naturalmente la *cabeza* del estado.

Mientras las dificultades económicas aquejaban a la Confederación, el Estado de Buenos Aires que se mantenía separado, crecía con pujanza y se modernizaba. Uno de los más prominentes técnicos de la época, el ingeniero francés, Carlos Enrique Pellegrini (su hijo Carlos, sería Presidente de la Nación entre 1890 y 1892), proponía desde su *Revista del Plata* un modelo norteamericano de progreso, promoviendo una industrialización en pos del campo reforzando el sistema fluvial natural con el que contaba la región. Es notable cómo un ingeniero sumamente actualizado, pionero en el diseño de edificios con estructuras de hierro muy tempranas, como la del primer Teatro Colón, fue un acérrimo enemigo del ferrocarril. Encontraba irracional el esfuerzo de mantener el trazado rectilíneo y horizontal de los rails, pues iba en contra de la naturaleza, obligaba a construir tenebrosos *tunnels* que parecían conducir “hacia la muerte”, o a elevar terraplenes y hacer puentes sobre terrenos bajos: ese era “el lado bárbaro de los rails actuales”.¹⁰

De todos modos, en 1857 partió la primera locomotora desde la Estación del Parque en Buenos Aires, con rumbo al Oeste. A pesar del pesimismo de Pellegrini, el tendido del ferrocarril fue la clave del futuro debate por una capital. Pronto se descartaría situarla “del otro lado del río Paraná”: su extremado ancho y la fuerza de sus corrientes de agua dificultaba la construcción de puentes para cruzarlo. Mientras tanto, la Confederación no pudo sostener las presiones políticas y las dificultades económicas; en 1858, Entre Ríos dejó de ser el distrito federal y la ciudad de Paraná, como capital provisoria, apenas pudo continuar con su función poco tiempo más.

¹⁰ Carlos Enrique PELLEGRINI, “Editorial”, en: *Revista del Plata*, núm. 5, Enero de 1854.

Las capitales posibles

En 1859 el Estado de Buenos Aires se integró a la Confederación mediante la firma del Pacto de San José de Flores y en 1860 la Convención de Buenos Aires se reunió para reformar la Constitución de 1853. De inmediato se derogó el artículo tercero y se amplió el espectro de posibilidades. Ya no sólo se tendrían en cuenta las capitales provinciales para residencias interinas. Se propuso en cambio, designar con carácter permanente, ciudades o pueblos a los que se les diera un plazo de cinco años, para que el poder ejecutivo nacional preparase los edificios necesarios para la residencia de las autoridades. En esta primera serie se propusieron San Fernando y San Nicolás de los Arroyos, al norte de la provincia de Buenos Aires pero ninguna fue aceptada. Se optó finalmente, por aprobar una solución distinta a las anteriores aunque, todavía indefinida: el territorio a federalizarse, para la ubicación de la futura capital debía ser cedido a la nación por los gobiernos provinciales afectados.

Esta indefinición reorientó el debate. Algunos seguían sosteniendo la idea de mantener la condición provisoria de la jurisdicción nacional al promover la idea de una capital ambulante: se proponía que cambiara de ciudad cada cinco años, argumentando que así habría menos corrupción y mayor equidad. En 1862 se firmó la Ley de Compromiso por la cual se declaraba Buenos Aires capital provisoria, por un período de cinco años aclarando que el gobierno nacional dispondría de lo que necesitara, pero que los bienes públicos seguirían en manos de la provincia. Se instaló así una condición de huésped cuya tensión estalló en 1880. Mientras tanto, de inmediato el Presidente Bartolomé Mitre se encargó de aclarar que era necesario fijar una capital. Recordaba que la Constitución de los Estados Unidos lanzó “al mundo” esa “teoría nueva y original en materia de capital” –la invención de una, a falta de acuerdo–. Pero no se debía aceptar de ningún modo una *capital ambulante*, pasando de provincia en provincia pues, decía, la situación en Argentina no era comparable con la Suiza de los cantones.¹¹

La incertidumbre respecto del lugar de la capital fija implicó que nadie construyera edificios públicos, por temor a invertir dinero en obras que habría que regalar a la nación. Durante esos años, el único edificio de alcance nacional que se había construido

¹¹ Arturo B. CARRANZA, *La cuestión capital de la República Argentina. 1826-1887 (Antecedentes, debates parlamentarios, iniciativas, proyectos y leyes)*, Buenos Aires, L.J. Rosso, Tomo II, 1929, p. 172.

con carácter permanente, fue la Aduana de Buenos Aires. El proyecto surgió de un concurso al que se presentaron tres propuestas. La que ganó se situaba literalmente sobre el agua –en este caso del Río de la Plata– y se sabía que las costas, siempre serían de dominio público: ni privado ni de los gobiernos provinciales. El edificio fue pionero en su tipo en Sudamérica. Proyectado y construido por Edward Taylor en 1854, un ingeniero inglés convencido de las ideas de organización funcional de Jeremy Bentham, el edificio se disponía en una planta semicircular y articulaba varios niveles de depósitos orientados hacia el río con un muelle de descarga y de pasajeros. Hacia el lado de la ciudad, se levantaba una torre-faro, que signó por décadas el paisaje urbano de la costa.¹²



Fig. 1. Edward Taylor, Aduana Nueva, 1953 (vista de Buenos Aires ca. 1890).

Fuente: Archivo General de la Nación

¹² Daniel SCHÁVELZON, “El edificio de la aduana nueva” y “El muelle de pasajeros del puerto”, en: Daniel SCHÁVELZON, “Haciendo un mundo moderno: la arquitectura de Eduard Taylor (1801-1868)”, Buenos Aires, Ediciones Olmo, 2010, pp. 71-92 y 93-98.

El desierto, el río o el ferrocarril: los sitios para la capital

En 1867 se vencía el plazo de cinco años para la residencia de las autoridades nacionales en Buenos Aires. Un año antes se reanudaba la discusión del viejo tema, pero nuevas derivaciones aparecían entre el mundo de las especulaciones y las reales transformaciones que el conjunto del estado nacional estaba impulsando, en el medio de las tensiones políticas. Pues si bien uno de los motivos centrales de la elección del sitio para la capital estaba directamente vinculado con el conflicto por el control de la renta de los puertos fluviales, ligados a Europa y la distribución de ingresos fiscales, a partir de ahora se incorpora al debate, de manera creciente, la posibilidad que ofrece el ferrocarril y por lo tanto la disponibilidad del *territorio*. El avance de la organización de un frente político nacional, basado en la necesidad de integración de las provincias fue consolidándose y al momento de la presidencia de Mitre quedaban aún dos provincias que se revelaban: Buenos Aires y Entre Ríos. La oferta de localizaciones se tensó entonces, en función de este mapa político.

A partir de 1866 con la propuesta de declarar capital permanente a Villa Fraile Muerto en la provincia de Córdoba, se abrió un ciclo de ofertas de diversas ciudades en el interior. Las alternativas oscilaron entre Córdoba, Rosario, Santa Fe, diferentes puntos a orillas del río Paraná –entre Rosario y San Fernando– o bien en “un punto cualquiera sobre el trayecto de un ferrocarril”. De todos modos, ninguna alternativa prosperó. El presidente Mitre, a su regreso de la Guerra del Paraguay vetó la ley que designaba a Rosario como capital. Lo mismo hizo Sarmiento un par de años después durante su presidencia, cuando se volvió a elevar su postulación. Vetó también el proyecto de la nueva ciudad *Rivadavia*, en Córdoba. El Estado de Buenos Aires mientras tanto, mantuvo el poder provincial y la residencia del gobierno nacional en su capital, en una coexistencia cuya conflictividad iba *in crescendo*.

El otro tema que siguió rondando fue el *tamaño*, una preocupación que adquiriría ahora un tratamiento más preciso. No se hacía más una referencia genérica a la “gran ciudad” en los términos de Rossi sino que se trataba de pensar en una magnitud mensurable. El *tamaño*, resultó ser un tópico sumamente funcional, ya sea se aplicara indistintamente, a favor o en contra de la ubicación de la capital en Buenos Aires de acuerdo a la ponderación de su pujanza, su condición de puerto real y el desarrollo moderno de su vida urbana en términos comerciales, de circulación, de civilización y población. Por un lado, los defensores de Buenos Aires como por ejemplo, José

Evaristo Uriburu –entonces Ministro de Justicia e Instrucción Pública del gobierno de Mitre–, sostenían que no importaba tanto el tamaño siempre que se practique la libertad de las instituciones: “Ninguna ciudad es más libre que la ciudad de Londres y sin embargo ha de ser la más grande del mundo”.¹³ Los que rechazaban a Buenos Aires por el mismo motivo, argumentaban que sólo iba a contribuir a la consolidación de un centro en desmedro de las provincias generando un fuerte desequilibrio. Para estos sectores las grandes capitales encerraban graves peligros para las libertades públicas y la independencia de las autoridades nacionales.

La relación entre la *ciudad grande* y la *libertad* iba tomando matices diversos. Pero cuando se aplicaba a propuestas o ejemplos concretos, las representaciones de sus males o virtudes se trasponían en factores tales como la lejanía o cercanía con los centros poblados, la conexión con el ferrocarril o las vías fluviales, los palacios o la vida austera, todas formas que iban moldeando el *carácter* de una capital para la *república posible*.¹⁴

Ahora bien, si la idea de que la ciudad más grande del mundo era Londres ¿cuál era el tamaño ideal entonces? Como siempre en el debate por la *capital*, la referencia obligada era Washington. En ocasión de sostener la postulación de Rosario, se argumentaba que la Constitución de Estados Unidos, lejos de mencionar la posibilidad de capitalizar una ciudad, sólo habla por el contrario de la elección de un distrito y llega a limitar su extensión prohibiendo que pase de diez millas cuadradas. El artículo tercero de la Constitución Argentina establece por el contrario, la posibilidad de capitalizar una *ciudad* y no limita en manera alguna el *territorio* que pueda ser agregado.

La cuestión del tamaño tuvo a su vez una particularidad en el debate local: la asociación de lo *pequeño* con lo *nuevo*, una inflexión que no se daba en el contexto de la cuestión capital italiana, por ejemplo. Allí se dirimía la elección de una ciudad existente como Roma, portadora de historia y sobre todo, del poder de la Iglesia Católica, como polo de tensión en el contexto del proceso de la unificación y de la construcción de una nación.¹⁵ En cambio, en el debate argentino, las postulaciones para ubicar la capital en pueblos nuevos como Villa Fraile Muerto –que surgiría transformando San Jerónimo– o Rivadavia –la nueva ciudad propuesta sobre la traza de Villa María–, serían asociadas

¹³ Arturo B. CARRANZA, *La cuestión capital...* cit., Tomo IV, p. 298.

¹⁴ Natalio BOTANA y Ezequiel GALLO, *De la república posible a la república verdadera. 1880-1910*, Buenos Aires, Ariel, 1997.

¹⁵ Alberto CARACCILO, *Roma capitale. Dal Risorgimento alla crisi dello stato liberale*, Roma, 1956

con su “falta de historia”. En estos ejemplos, lo *nuevo* no sería visto como una proyección hacia el futuro, sino como una garantía de que la *capital* no estuviera *influenciada* por el pasado y menos aún, por las tradiciones políticas. La defensa de Rosario se planteaba desde esta misma óptica, pues en esos años era una ciudad pequeña. Los que no estaban de acuerdo, utilizaban el mismo argumento al revés: si se transformara en capital, en menos de diez años alcanzaría los 100.000 habitantes y padecería los mismos males que Buenos Aires.

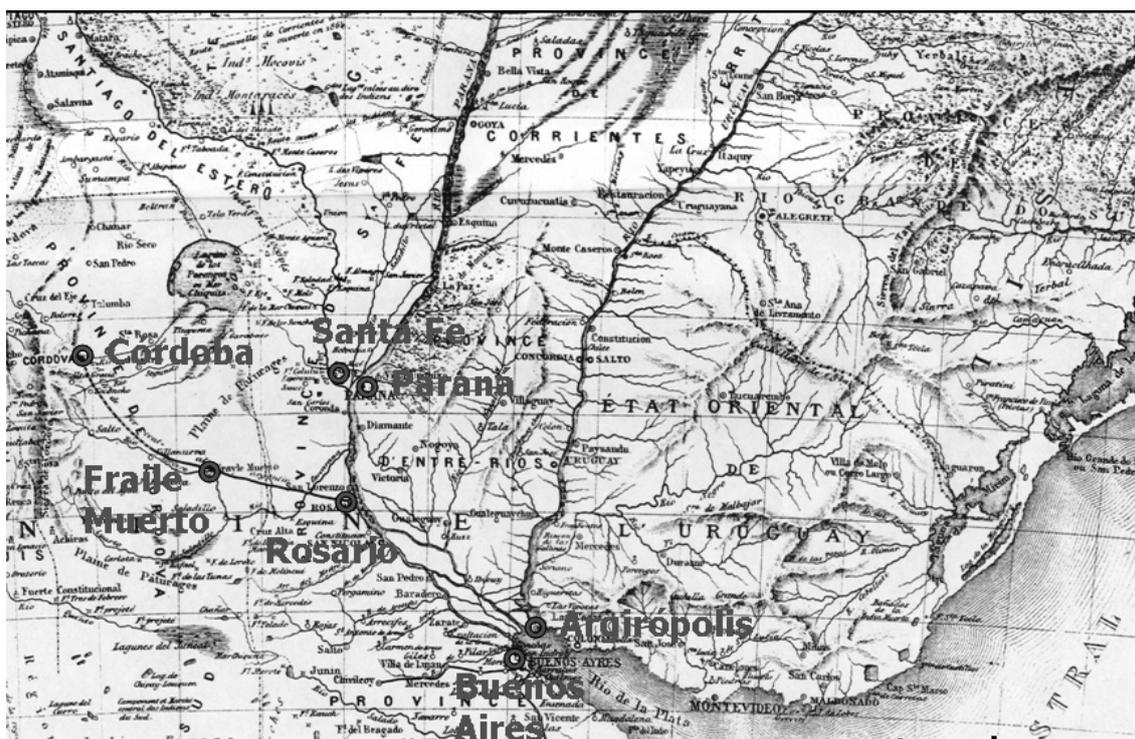


Fig. 2. Capitales propuestas entre 1862 y 1880. (Sobre Mapa de las Provincias Unidas del Río de la Plata, V. Martin de Moussy, 1865)

Pues bien, ¿cómo definir un sitio que garantice que la capital permanezca con un tamaño físico y demográfico controlado?, ¿dónde debía estar ese *pueblo nuevo* entonces? El dilema se planteaba entre el desierto por un lado o los ríos y el ferrocarril por el otro. Alberdi había sentenciado tempranamente, que “todo gobierno nacional era imposible con la capital de la república en Buenos Aires”,¹⁶ aunque luego confesó haberse equivocado admitiendo que, la invención de Washington no funcionaría para el caso argentino, pues auspiciaba capitales penitenciarias, aquellos lugares lóbregos y

¹⁶ Juan Bautista ALBERDI, *La República Argentina consolidada en 1880. Con la ciudad de Buenos Aires por capital*, Buenos Aires, Pablo Coni, 1881, p. 75

desiertos elegidos para residencia de un gobierno que no se quiere dejar nacer o que se quiere destruir o debilitar.¹⁷ Desde otro punto de vista, la argumentación militar para pensar la ubicación en términos de una estrategia geopolítica fue otra de las alternativas a considerar en el contexto del debate y, si bien estuvo latente, no fue tan recurrente. El temor mayor en este sentido era la violencia interna y las guerras civiles, y no tanto una posible invasión exterior.

En 1871, en ocasión de vetar la ley que proclamaba la creación de una capital en Villa María, Córdoba, el entonces presidente Sarmiento, planteaba las dificultades del *desierto* y de la imposibilidad de construir una ciudad nueva en un lugar “in-habitado”. Lejos de aquel entusiasmo que desbordaba el proyecto de Argirópolis, veía ahora que construir la nueva capital tardaría años y decía que trasladar a los hombres más prominentes de la sociedad a residir en campamentos improvisados, debilitaría la moral del gobierno. Se corría el riesgo además de no contar con los medios de civilizar el campo, dejándolo a merced de los caudillos que lo dominaban desde “el atraso de la campaña”. Como respuesta, Sarmiento presentó un plan completo para el estudio de la creación de una nueva ciudad y en el que aparecía también por primera vez, un posible programa largamente detallado, para una capital de rango nacional, lo que constituye sin duda, una novedad en los largos años de debate.

Pero más allá de las cuestiones concretas de las pujas por la retención del poder económico y político en Buenos Aires, no se trató solamente de un debate por la selección de un *lugar* o una *ciudad* existentes. Aún la propia Buenos Aires debería transformarse si efectivamente tenía que ser la capital, pero ¿transformarse en qué? Porque tampoco contaba con los edificios necesarios para albergar a un gobierno de escala nacional y por lo tanto la inversión para la concreción de ese programa sería, en principio, la misma que habría que hacer en cualquier sitio.

Es importante notar que en este clima de discusión, Buenos Aires seguía considerándose a sí misma como una ciudad moderna en vistas a consolidarse como una futura capital. En 1869, con el gobierno nacional alojado solo como huésped sin tener más la jurisdicción, Marcelino Lagos –un abogado, militar y periodista, muy activo en el municipio– presentó una propuesta para redefinir el territorio urbano de Buenos Aires a partir de un *boulevard* perimetral circular, y un trazado geométrico, con diagonales,

¹⁷ Juan Bautista ALBERDI, *Escritos Póstumos*, vol. IX, 1861, p. 161, en: Natalio BOTANA, *La tradición republicana...* cit. p. 404.

plazas y avenidas. El proyecto de Lagos retomaba una tradición de representaciones de la ciudad provenientes de las ideas en torno a la “ciudad regular” y a la renovación de la ciudad existente, presentes en varias propuestas de época.¹⁸ Además, la materialización del límite, si bien responde a una práctica urbanística en pleno desarrollo como lo era la de los *ensanches* de importantes ciudades europeas, también evidencia el debate por el tamaño. Lagos deja el agua por fuera; no incluye el Riachuelo; circunscribe la zona más alta de la ciudad y notablemente, interrumpe el artificio del círculo, en la intersección con la costa. Por otra parte, recientemente se había sancionado la Ley de Expropiaciones que aportaba mayor claridad legal para disponer de terrenos para usos públicos. Por ello le resulta posible proyectar cuatro plazas equidistantes, ordenadas por avenidas diagonales suponiendo que sería posible obtenerlas.

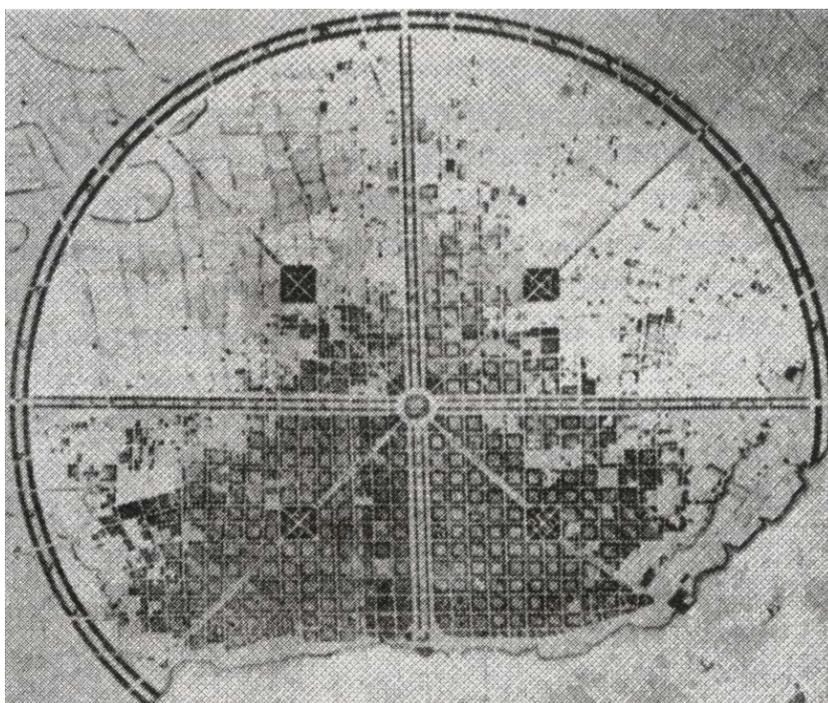


Fig. 3. Marcelino Lagos, Proyecto de Circunvalación para Buenos Aires. 1867.

Fuente: Ricardo Llanes, *La Avenida de Mayo*, Buenos Aires, Kraft, 1955

La potencia urbana que había adquirido Buenos Aires para fines de la década de 1870, se convertía en una fuerza cada vez más difícil de contrarrestar. Ninguna capital

¹⁸ Analizadas *in extenso* en particular por Gorelik en el capítulo primero “Ciudad Nueva: La utopía del “pensamiento argentino”, en: Adrián GORELIK, *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1930*, Buenos Aires, UNQ, 1998, pp. 57-100.

podría estar “mejor amparada que en Buenos Aires, ciudad de la humanidad por el número de inmigrantes que llegan y de los que quedan en su seno las dos terceras partes, por lo que puede llamarse una ciudad cosmopolita” decía el diputado Onésimo Leguizamón, cuya posición siempre se mantuvo a favor de impulsar valores estéticos modernistas y contemporáneos, tanto en los debates por la capital como en las posteriores decisiones por los edificios públicos de las que será un partícipe clave. Contrariamente, los defensores de crear una capital nueva, colocaban en negativo los mismos valores: las estrechas calles de Buenos Aires (igual que las de Rosario) no eran suficientes para el tránsito de una población creciente cuya densidad implicaría derribar construcciones para abrir calles más amplias además de los edificios públicos. Mientras tanto en el litoral se levantaban velozmente prósperas ciudades que reportaban grandes ganancias. En definitiva, a esta altura, la argumentación con la que Sarmiento había rechazado la construcción de una nueva capital “en el desierto” estaba siendo avasallada, por la experiencia creciente y sostenida de las nuevas colonias de inmigrantes pero también, por la vertiginosa modernización de Buenos Aires.

Hacia el Norte, ese desierto se transformaba con la expansión agrícola y las nuevas ciudades. Hacia el sur, a través de la conquista militar, sometiendo y aniquilando a los indios en una campaña de la que saldría triunfante Julio A. Roca, el protagonista del último episodio violento, que daría paso al inicio de un período de pacificación y organización republicana.

La capital permanente

El problema principal de la *cuestión capital*, la definición del sitio, se resolvió finalmente, por la vía violenta. El desenlace de una disputa política que había polarizado irremediablemente a las fuerzas internas dentro de la provincia de Buenos Aires, frente a los esfuerzos conciliatorios y a las alianzas entre ligas del interior, llegó a su punto final con una serie de batallas urbanas, libradas entre el territorio del municipio de la ciudad de Buenos Aires y diversos lugares estratégicos en su derredor, durante el mes

de junio de 1880.¹⁹ La derrota del gobernador de la provincia de Buenos Aires, Carlos Tejedor y el ascenso al poder central de Roca, precipitaron el acuerdo final.²⁰ La solución consistió en la cesión a la nación del territorio de la ciudad de Buenos Aires, que fue declarado capital federal y la decisión de otorgar dineros nacionales para construir una nueva capital pero esta vez, para albergar al gobierno provincial. De inmediato se iniciaron dos procesos en paralelo. Por un lado, el gobierno provincial aceleró las diligencias para decidir el emplazamiento y las características de la nueva capital, La Plata. Ubicada en relación directa con el puerto de la Ensenada, su trazado moderno sobre una cuadrícula atravesada por un sistema de diagonales, se materializó en tiempo record con la construcción de sus edificios públicos más emblemáticos proyectados en su mayoría a través del llamado a concursos internacionales de arquitectura.

Al mismo tiempo, el gobierno nacional triunfante, emprendió rápidamente las transformaciones para adecuar Buenos Aires a su nueva función. La capital *permanente*, cerró un ciclo de años de *provisoriedad*, no tan sólo en términos políticos. La instalación de una autoridad republicana, requería de monumentos duraderos. Esto es lo que expresaba claramente Roca al comienzo de su gestión. Esos monumentos debían ser para la toda la nación, por lo tanto la *capital* tenía que ser de la república y en ese sentido es que, junto a un sector de la elite, sostuvieron la pelea por la ampliación tan considerable de su territorio. Por ello, a los pocos días de sancionado el decreto de federalización, el intendente municipal, Torcuato de Alvear elevó un pedido de regularización de los límites para lo cual la provincia debía ceder algunos metros más de tierras. Lo que se inició como un simple ordenamiento de límite terminó con una solicitud de ensanche que triplicó la superficie final de la capital federal y el trazado de su forma definitiva. Durante este proceso que se extendió por siete años más, Buenos Aires organizó la administración del estado, construyó el conflictivo nuevo puerto; desarrolló el trazado de las líneas de ferrocarril entre otras importantes obras públicas. Pero mientras sólo alcanzó a debatir el sitio y las características de los “edificios públicos dignos de la nación” –las sedes de los tres poderes, legislativo, ejecutivo y

¹⁹ Claudia SHMIDT, “¿Muralla o *boulevard*? Formas para una futura capital (1853-1890)”, en: G. BATTICUORE, K. GALLO, J. MYERS (eds.), *Resonancias románticas. Jornadas sobre historia de la cultura. Argentina 1810-1880*, Buenos Aires, Eudeba, UTDT, 2005.

²⁰ Hilda Sabato narra una historia detallada de la escalada final del conflicto por la organización nacional y la definición de las características de la República y la constitución de las autoridades que tuvo lugar entre 1879 y 1880, en: Hilda SABATO, *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008.

judicial– que llevarían varias décadas más en construirse, logró realizar una de los emprendimientos más notables para la época, en América Latina: la construcción de verdaderos palacios escolares, de los cuales solamente 64 edificios se levantaron en solo cuatro años.

El 25 de mayo de 1886 –cinco meses antes de finalizar su mandato– Roca inauguró 40 escuelas-palacio en un solo día. Desde la creación en 1881 del Consejo Nacional de Educación y la sanción de la Ley 1420 de educación gratuita y obligatoria, el estado argentino pudo exhibir en su flamante capital una de las muestras más integrales de la idea de la nación moderna: un sistema educativo que se proponía homogeneizar a la población nativa con la esperada inmigración europea, impartiendo un educación con los valores de la nueva nación, los preceptos de higiene más avanzados y la integración a un sistema administrativo y productivo en pos del posicionamiento del estado en el contexto económico mundial.

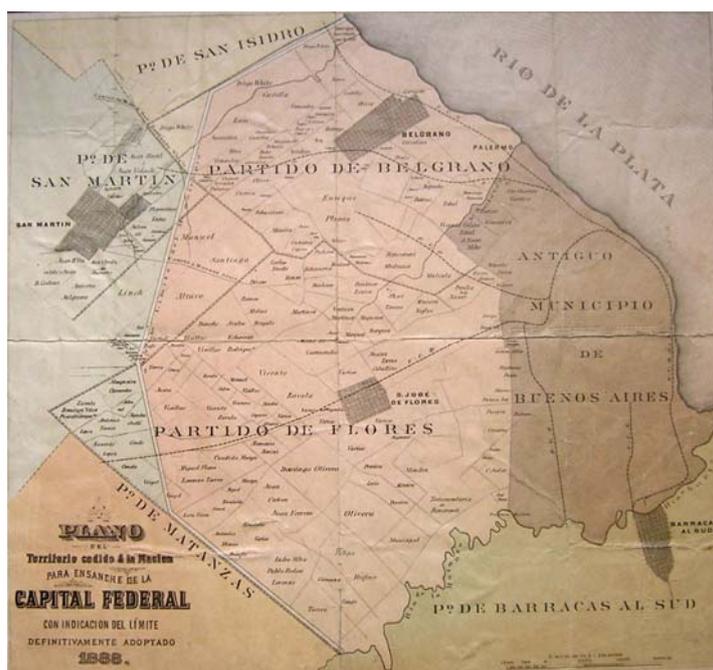


Fig. 4. Plano definitivo de la Capital Federal 1888. El grisado del antiguo municipio corresponde a la federalización de 1880.

Fuente: Archivo Museo Mitre.

El 17 de enero de 1888, dos ingenieros –Pablo Blot nombrado por el gobierno nacional y Luis Silveyra por el provincial– trazaron el plano definitivo del nuevo distrito federal, con el delineado de un “ancho boulevard de circunvalación”. La

materialización de la capital permanente quedó así “consolidada”²¹ en Buenos Aires. Su expansión territorial y el desarrollo de la edificación pública sin precedentes, constituyeron un fenómeno que superpuso sus propias marcas, atravesando los procesos de modernización en el contexto de la construcción del estado-nación.

Bibliografía

ALBERDI Juan Bautista, *La República Argentina consolidada en 1880. Con la ciudad de Buenos Aires por capital*, Buenos Aires, Pablo Coni, 1881.

BATTICUORE Graciela, GALLO Klaus y MYERS Jorge (ed.), *Resonancias románticas. Jornadas sobre historia de la cultura. Argentina 1810-1880*, Buenos Aires, Eudeba, UTDT, 2005.

BONIFACIO José, “Lembranças e apontamentos de Governo Provisório para os Senhores Deputados da Provincia de Sao Paulo”, en: PEREIRA DA SILVA COSTA Pedro, *José Bonifacio*, Sao Paulo, 1974.

BOTANA Natalio, *La tradición republicana. Alberdi, Sarmiento y las ideas políticas de su tiempo*, Buenos Aires, Sudamericana, 1997 (1984).

BOTANA Natalio y GALLO Ezequiel, *De la república posible a la república verdadera. 1880-1910*, Buenos Aires, Ariel, 1997.

CARACCILO Alberto, *Roma capitale. Dal Risorgimento alla crisi dello stato liberale*, Roma, 1956.

CARRANZA Arturo B., *La cuestión capital de la República Argentina. 1826-1887 (Antecedentes, debates parlamentarios, iniciativas, proyectos y leyes)* (4 tomos), Buenos Aires, 1929.

DE MOUSSY Martin, *Description géographique et statistique de la Confédération Argentine*, Buenos Aires, 1865.

GREMENTIERI Fabio, LIERNUR Jorge Francisco y SHMIDT Claudia (eds.), *Architectural Culture around 1900. Critical Reappraisal and Heritage Preservation*, Buenos Aires, World Heritage, Unesco, Universidad Torcuato Di Tella, 2003.

GORELIK Adrián, *La grilla y el parque. Espacio público y cultura urbana en Buenos Aires, 1887-1930*, Buenos Aires, UNQ, 1998.

²¹ Juan Bautista ALBERDI, *La República Argentina consolidada en 1880*, cit.

- HOBBSAWM Eric J., *Nations and Nationalism since 1780. Program, Myth, Reality*, Cambridge UK, Cambridge University Press, 2004 (1990).
- LIERNUR Jorge Francisco y SILVESTRI Graciela, *El umbral de la metrópolis*, Buenos Aires, Sudamericana, 1995.
- MORAVÁNSZKY Ákos, *Competing Visions: Aesthetic Invention and Social Imagination in Central European Architecture, 1867–1918*, Cambridge, MIT Press, 1998.
- PELLEGRINI Carlos Enrique, “Editorial”, en: *Revista del Plata*, núm. 5, enero de 1854.
- SABATO Hilda, *Buenos Aires en armas. La revolución de 1880*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2008.
- SARMIENTO Domingo F., *Argirópolis*, Santiago de Chile, Imprenta Julio Belín y Cía, 1850.
- SARMIENTO Domingo F., *Viajes. Europa-África-América (Selección)*, Buenos Aires, Eudeba, 1961.
- SCHÁVELZON Daniel, *Haciendo un mundo moderno: la arquitectura de Eduard Taylor (1801-1868)*, Buenos Aires, Ediciones Olmo, 2010.
- SHMIDT Claudia, *Palacios sin reyes. Arquitectura pública para la capital permanente. Buenos Aires, 1880-1890*, Rosario, Prohistoria (en prensa, 2012).