

<http://dx.doi.org/10.18232/20073496.1469>

Artículos

## Articulación público-privada y vialidad: alcances y vicisitudes (Argentina, 1955-1966)

### Public-private Articulation and Roads: Reaches and Vicissitudes (Argentina, 1955-1966)

Alejandra Salomón<sup>1, 2, \*</sup>  0000-0002-3533-5391<sup>1</sup> Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), Buenos Aires, Argentina.<sup>2</sup> Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires, Argentina.\* Correspondencia: [alejandraaurasalomon@gmail.com](mailto:alejandraaurasalomon@gmail.com)

Resumen. En lo concerniente a la vialidad argentina, los estudios sobre el vínculo entre elencos gubernamentales y actores socioeconómicos han tendido a ser fragmentarios y a descuidar una etapa fundamental, 1955-1966, signada por importantes cambios en la administración pública y el auge del desarrollismo. Para saldar tal vacancia, el artículo analiza la configuración y las políticas públicas de la Dirección Nacional de Vialidad en aquel periodo, colocando el foco en los incentivos institucionales a la actividad privada, así como los alcances y las vicisitudes de la contratación y transferencia de obras y servicios viales hacia empresas y profesionales. Desde una perspectiva relacional de las capacidades estatales, mediante fuentes documentales gubernamentales y corporativas, se demostrará que, si bien la articulación público-privada permitió un mayor despliegue de realizaciones y fortaleció a dichos sujetos como interlocutores del Estado, se vio fuertemente condicionada por un complejo conjunto de factores.

Palabras clave: vialidad; empresas; profesionales; Estado.

CÓMO CITAR: Salomón, A. (2024). Articulación público-privada y vialidad: alcances y vicisitudes (Argentina, 1955-1966). *América Latina en la Historia Económica*, 31(3), 1-23. DOI: [10.18232/20073496.1469](https://doi.org/10.18232/20073496.1469)



Esta obra está protegida bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional

**Abstract.** In relation to Argentine roads, studies on the link between government and socio-economic actors have been fragmentary and have neglected a fundamental period, 1955-1966, characterized by important changes in public administration and the rise of developmentalism. To fill this vacancy, the article analyzes the configuration and public policies of the National Highway Administration in that period, focusing on institutional incentives for private activity, its reaches and vicissitudes of contracting and transfer of works and road services to companies and professionals. From a relational perspective of state capacities and with government and corporate documentary sources, it will be shown that, although the public-private articulation allowed a greater deployment of achievements and strengthened said subjects as State interlocutors, it was strongly conditioned by a complex set of factors.

**Key words:** roads; companies; professionals; State.

JEL: N76; N96.

Recibido: 29 de agosto de 2023.

Aceptado: 10 de enero de 2024.

Publicado: 15 de agosto de 2024.

## INTRODUCCIÓN

Para el caso argentino, la literatura académica ha presentado significativos aportes y entablado ricos debates sobre el papel de la intervención estatal en la economía en general y en la construcción de infraestructura para el desarrollo en particular. Ha sido señalado que una de las condiciones que favorecen la capacidad del Estado se refiere a la existencia de un grupo de funcionarios de carrera relativamente autónomos de los intereses socioeconómicos predominantes, dotados de pericia y coherencia interna. Ahora bien, ¿qué sucede cuando otros sujetos, pertenecientes al ámbito privado, asumen peso dentro del proceso de formulación y aplicación de políticas públicas? ¿Cuál es su autonomía de decisión? ¿En qué medida la no pertenencia a un proceso de construcción institucional estatal impacta en su capacidad de intervención? ¿Cuáles son las rupturas y continuidades en las fronteras de lo público y lo privado?

En contraste con la relevancia de tales interrogantes, los estudios históricos sobre el vínculo entre elencos gubernamentales y actores socioeconómicos han tendido a ser fragmentarios. En lo concerniente a la vialidad, en general se han enfocado en la influencia de las disciplinas técnicas y las profesiones en la trayectoria fundacional de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) (entre otros, Ballent, 2008; Gruschetsky, 2019; Piglia, 2014), es decir, las décadas del treinta y del cuarenta, o bien desde mediados de la década de 1960. Sobre esta última etapa, una de líneas de investigación reconstruye las formas de organización y acción de los empresarios para comprender el funcionamiento del entramado estatal. En este sentido, ha sido abordada la conformación de un ámbito privilegiado de acumulación con base en intervenciones estatales estratégicas a partir de 1966 (Castellani, 2008), el cual se fortaleció en la última dictadura con el mentado “principio de subsidiariedad del Estado” (Iramain, 2020), que no fue quebrantado con el nuevo modelo de regulación instaurado en 2003 (Serafinoff, 2011). Más allá de los clivajes, los autores observan la persistencia de una estrecha relación entre funcionarios y empresarios que ayuda a explicar el deterioro de la calidad de la intervención estatal (Castellani y Llanpart, 2012).

Pese a sus notables contribuciones, poco se ha escrito sobre la etapa comprendida entre mediados de los cincuenta y sesenta (Gómez y Tchordonkian, 2019; Salomón, 2022), sin dejar de reconocer los aportes más generales sobre el vínculo entre la industria de la construcción y el poder político (entre otros, Menazzi, 2017; Schvarzer e Itzcovitz, 1989; Vitelli, 1978). Específicamente, contamos con trabajos que registran los cruces institucionales y políticos entre empresarios, ingenieros y Estado durante 1936-1943 (Ballent, 2019) y 1976-1981 (Menazzi, 2018), pero no cubren el periodo que nos interesa. Todavía sabemos poco acerca de la estructura del sector de la construcción y su derrotero histórico (Pegoraro, 2022).

Los cambios de gestión tras la interrupción del orden institucional en 1955 significaron una bisagra para la DNV, que se jerarquizó al interior de los organigramas estatales y cobró nuevos bríos, traccionada por la lógica del desarrollo. Varias iniciativas tendientes a la construcción territorial constituyeron la expresión política que posicionó al transporte automotor y a los caminos modernos y pavimentados en el centro de la escena pública (Costa, 2020; Müller, Parera y Shmidt, 2017), en tanto que el auspicio de la descentralización potenció las autonomías provinciales. En el marco de importantes transformaciones en la administración pública —no completamente novedosas— y del fortalecimiento de las ideas racionalizadoras del proyecto desarrollista (Altamirano, 1998; Sikkink, 2009), la fase abierta tras el derrocamiento de Juan D. Perón también estuvo signada por un nuevo vínculo entre la esfera estatal y la privada en el ámbito vial. Frente a la vacancia de estudios exhaustivos sobre este tópico, el presente trabajo indaga la configuración y las políticas públicas de la DNV entre 1955 y 1966, colocando el foco en los incentivos institucionales a la actividad privada, tanto profesional como empresarial: ¿cuáles fueron sus cambios, continuidades, alcances y vicisitudes?

Un supuesto que alimenta la hipótesis es que son las instituciones las que determinan las posibilidades de desarrollo, al crear incentivos a la inversión en capital físico y humano (North, 1995). Para adentrarnos en el análisis de la dimensión interna del aparato estatal, resultan de utilidad los estudios de Skocpol (1989), Evans (1996) y Mann (2006). Desde una perspectiva relacional de las capacidades estatales, con el uso de fuentes documentales gubernamentales y corporativas, se indagarán las transformaciones operadas en las ideas y normas que regularon el funcionamiento de la DNV respecto a la contratación de obras y servicios a cargo de empresas y profesionales. Como se intentará demostrar aquí, el análisis de la etapa comprendida entre 1955 y 1966 no sólo cuestiona la completa disrupción de la entidad respecto al pasado, sino también deja entrever antecedentes que ponen en cuestión la completa novedad que imprimió el gobierno burocrático-autoritario instaurado en 1966, en materia de influjo privado en la política vial. Efectivamente, tras la autodenominada “Revolución Libertadora” (1955-1958) y durante las presidencias de Arturo Frondizi (1958-1962), José María Guido (1962-1963) y Arturo Illia (1963-1966), aunque con discontinuidades y matices diferentes, la DNV apoyó la iniciativa privada a fin de promocionar la vialidad como una rama clave para el funcionamiento de la economía, lo que conllevó una mayor presencia de contratistas y consultores dentro de la repartición. Si bien la articulación público-privada permitió un mayor despliegue de realizaciones y fortaleció a dichos sujetos como interlocutores del Estado, se vio fuertemente condicionada por un complejo conjunto de factores.

Así pues, el derrotero de estas páginas se organiza en cuatro apartados. En el primero se reconstruyen brevemente los tiempos iniciales de la DNV y luego la matriz conceptual e institucional forjada a partir de 1955. En el segundo se plantea cómo dicha matriz gravitó en la reducción del aparato burocrático y la transferencia de actividades a profesionales privados. Después, se presen-

tan los incentivos institucionales a las empresas privadas, y luego, las marchas y contramarchas de los sistemas de contrato y administración en función de sus alicientes y limitaciones a lo largo del periodo. Por último, se esbozan conclusiones e interrogantes pendientes de indagación.

#### LA MATRIZ CONCEPTUAL E INSTITUCIONAL DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE VIALIDAD A PARTIR DE 1955

Para comprender la matriz conceptual e institucional de la DNV, fraguada a partir de 1955, es preciso revisar la etapa previa, a fin de detectar cambios y permanencias. ¿Hasta qué punto primó la novedad? ¿O la reconfiguración respondió más a una lógica restauradora? A la hora de historizar la dinámica de la entidad es preciso retrotraerse a la década de 1930, momento en el cual la vialidad adquirió un papel protagónico dentro de la agenda pública, en un marco signado por el predominio conservador y la ponderación del Estado como proveedor de infraestructura para dinamizar la economía (García Heras, 1985; Ospital, 2002). Ilustrativamente, y tal como ha señalado la historiografía, en 1932 la sanción de la Ley Nacional de Vialidad (ley 11.658) representó un punto de inflexión. No sólo consagró la clasificación tripartita del sistema caminero (nacional, provincial y municipal) y señaló el ente gubernativo (nación, provincia o municipio) que asumía la responsabilidad de las redes respectivas, también dio origen a la DNV. Este nuevo organismo, de carácter autárquico y erigido bajo la égida del Ministerio de Obras Públicas, se encargaba de proyectar y ejecutar la red nacional y contaba con un fondo propio, solventado principalmente por los consumidores a través del sobreprecio a los combustibles.

Imbuida por la idea de planificación centralizada, aunque en estrecha coordinación con las vialidades provinciales, la repartición funcionaba como un órgano colegiado. Estaba gestionada por un directorio compuesto por un presidente y seis vocales que representaban intereses regionales y sectoriales (agro, turismo, transportes, automovilismo). En este esquema corporativo, la presencia del sector privado oficiaba como garantía de apoliticismo (Ballent, 2002). La eficiencia y la racionalidad se convirtieron en un modelo de gestión que alcanzó su apogeo en su primera década de funcionamiento, tal como evidencian los proyectos, los aspectos organizacionales y el interés por conformar un cuerpo de profesionales especializados y actualizados (Gruschetsky, 2019; Jáuregui, 2012). Esta impronta se manifestó particularmente en la conducción del directorio, hasta 1938, a cargo del reconocido ingeniero Justiniano Allende Posse.

La imagen de modernidad que la DNV se propuso construir desde su inicio se vio refrendada por un prolífico accionar, devenido en epopeya colectiva (Ballent, 2005). Prueba de ello es que en 1931 el país contaba con tan sólo 2 000 km de caminos de tránsito permanente, mientras que en 1944 la acción pública había logrado elevar esa cifra por arriba de los 30 000 km (Ballent, 2008). Esta significativa labor fue atendida directamente por el Estado (por administración) y, asimismo, efectuada por empresas privadas a través del mecanismo de licitación pública (por contrato), según lo previsto por la primera Ley de Obras Públicas de 1876. Este último mecanismo estimuló la conformación y radicación de firmas abocadas a la obra pública.

El golpe de Estado de 1943 abrió una nueva etapa para la repartición, al sentar las bases para una reorganización administrativa que se vigorizó durante el gobierno peronista (1946-1955). Denominada Administración General de Vialidad Nacional, pasó a estar presidida por un administrador general asistido por un consejo de administración integrado enteramente por funcionarios públicos. Y, a fin de alcanzar una gestión más ejecutiva y abstraerla de intereses privados, se le quitó su autarquía. Además, a pesar de que se implementaron políticas que ampliaron los derechos

del personal (Dirección Nacional de Vialidad, 2023, pp. 38-39), hubo despidos y renunciaciones de profesionales.<sup>1</sup> La defensa que el Centro Argentino de Ingenieros (CAI) realizara en favor de sus agremiados que habían sido desplazados de la función técnica derivó en su intervención.<sup>2</sup>

En cuanto al ritmo constructivo, resultó relativamente menor al periodo previo, a causa de la alteración de las prioridades de la agenda pública y de las dificultades para adecuar limitados recursos a un escenario más complejo. El encarecimiento de la mano de obra, los insumos y los equipos, así como los nuevos requerimientos de las calzadas (para el soporte de mayores cargas y velocidades), obraron en detrimento del cumplimiento de las metas estatales. Otro dato significativo es aportado por el hecho de que se fortaleció la vía administrativa de ejecución de trabajos, frente a la preferencia por lo estatal y al retraimiento de las empresas contratistas a concurrir a las licitaciones ante la imposibilidad de cumplir con los compromisos contractuales (estado de la maquinaria, restricciones a la importación de insumos, etc.) y la falta de incentivos a la inversión.<sup>3</sup> Para proteger a los contratistas de los problemas derivados de la inflación, el nuevo régimen de obras públicas (ley 12.910/46) estableció uno de los primeros mecanismos de indexación dentro del régimen legal argentino. Conjuntamente, creó el Registro de Constructores de Obras Públicas, destinado a regular la oferta del sector, el cual se efectivizó en 1957 (Schvarzer e Itzcovitz, 1989, p. 13). En 1947, una nueva Ley de Obras Públicas (ley 13.064) actualizó a la anterior y cubrió un vacío normativo. Entre otras modificaciones, definió como obra pública a los bienes o servicios encarados por el Estado, puntualizó condiciones contractuales y de licitación y estipuló que la financiación provendría de los fondos del tesoro nacional.

Tras un golpe de Estado, la autoproclamada Revolución Libertadora dio lugar a la instalación de un gobierno provisional. Este emprendió en el espacio vial, como en otros, junto a la desacreditación revanchista del régimen depuesto, una reorganización institucional impulsada por el restablecimiento de la ley 11.658 que había instaurado la DNV. Tal como estipulaba el decreto-ley 22.297/56 y lo reforzado por el decreto-ley 505/58 y sus normas complementarias, la repartición recuperó su autarquía administrativa y se le confirieron más recursos —que perdieron valor real a causa de la inflación típica del periodo— y otro marco jurídico que regía su funcionamiento.<sup>4</sup> Dirigida y administrada por un directorio de siete miembros, la estructura orgánica de la DNV apuntaba a replicar su etapa fundacional, tendiente a avanzar en eficiencia y desconcentrar el poder de decisión, incorporando intereses privados. De allí que el directorio pasó a estar integrado por cinco

<sup>1</sup> Según Luis de Carli (1952, p. 44), de los 278 ingenieros con los que contaba la repartición vial en 1942, diez años después quedaban poco más de 150.

<sup>2</sup> El CAI, desde 1895, une a ingenieros, muchos de ellos ligados a la obra pública (Ballent, 2019).

<sup>3</sup> Por ejemplo, prevalecía la licitación de trechos cortos que incluían la totalidad de los trabajos, lo cual no alentaba la especialización (De Carli, 1952, p. 45).

<sup>4</sup> Esto se refiere a: Ministerio de Obras Públicas de la Nación (10 de enero, 1957). *Boletín de la Administración General de Vialidad Nacional*, núm. 1.223, pp. 1-4. DNV (1959). *Ley Nacional de Vialidad (Decreto-Ley 505/58) y Decreto reglamentario*. Buenos Aires. Como complemento, han sido sancionados, entre otros, el decreto-ley 16.990/57, la ley 14.010/58 y la ley 14.456/58. Como la principal fuente de recursos provenía de los impuestos a los combustibles, en un contexto inflacionario resultó central el reemplazo de un importe fijo por litro, por otro porcentual. Tal cambio adquirió plena vigencia a partir del 1 de noviembre de 1960.

representantes de las regiones del país y dos de asociaciones civiles vinculadas a la producción, al transporte, el automovilismo y el turismo, entre ellas el CAI y la Asociación Argentina de Carreteras (AAC).<sup>5</sup>

En este marco, la injerencia del poder central se redujo a sólo dos aspectos: el contralor previo de la gestión financiera y la rendición de cuentas. Así pues, la valoración de la vialidad dentro de la agenda estatal fue un poderoso estímulo para su jerarquización, traducida en una mayor autonomía en el manejo de su presupuesto, del personal y de sus decisiones en la definición e implementación de sus intervenciones. Otra de las disposiciones del decreto-ley 505 fue la creación de una institución destinada a estudiar, proponer y coordinar la obra vial del país: el Consejo Vial Federal. De esta manera, el gobierno contaría con técnicos ubicados en posiciones influyentes dentro del Estado. Además, quedó avalada la posibilidad del financiamiento de obras mediante el peaje.

El beneplácito de la Cámara Argentina de la Construcción (CAC)<sup>6</sup> respecto a estos cambios resultó evidente, según lo testimonió su presidente, César Polledo, en la inauguración de unas Jornadas Viales organizadas en 1957. Tras referirse al “impacto destructor de la tiranía”, planteó: “hoy, gracias a la acción del Gobierno de la Revolución, se ha vuelto a ordenar y encauzar los organismos viales” (CAC, 1958, p. 15). Lo mismo se observa en las voces colectivas reconocidas dentro la AAC, contenidas en los editoriales de *Noticias camineras* y *carreteras*. Ellos informan sobre los sentidos asignados al acontecimiento, entre ellos, el carácter refundador que reconocía la libertad. Concretamente, en una disertación telefónica a raíz de la Semana de la Ingeniería, su presidente, Luis de Carli, representante de la CAC, alude a la Revolución Redentora (AAC, 1956, p. 165).

Una similar postura crítica hacia el régimen destituido aparece en *La Ingeniería* (Ondarts, 1956, pp. 5-16). Con posiciones y expectativas diversas, actores del ámbito reclamaban la instauración de políticas sistemáticas dotadas de mayores fondos. En un contexto de tensión política, los discursos exteriorizaban las conflictivas relaciones que dicho campo había mantenido con el gobierno peronista. Interesa también remarcar que estas expresiones no se circunscribían a una mera conveniencia o crispación, sino que dieron pie al estallido de propuestas que abarcaban, entre otros aspectos, una renovación de la gestión vial y una mayor proximidad entre profesionales, empresas y Estado. Tras dichas aspiraciones trasuntaba el interés por revertir un ordenamiento administrativo disfuncional y deficiente, originado por el enquistamiento de la política en cuestiones de incumbencia técnica.

Entre mediados de los años cincuenta y sesenta, se identifican múltiples instancias de encuentro y de diálogo entre funcionarios, empresarios e ingenieros vinculados al quehacer vial. Lazos personales, profesionales e institucionales se hacían presentes en publicaciones periódicas especializadas, las celebraciones del Día del Camino, inauguraciones de obras públicas, anuncios de planes, agasajos, congresos y conferencias. Hasta donde se tiene registro, los principales cargos dentro de la DNV fueron ocupados por profesionales que acreditaban un amplio recorrido en la función pública, sumaban experiencia docente o vínculos con las universidades públicas y tenían contactos con la AAC, la CAC y el CAI. Para ilustrar esto, el organismo estuvo encabezado inicialmente por el interventor Pascual Palazzo y desde 1956, por el presidente del directorio, Justiniano

<sup>5</sup> La AAC, creada en 1953 por impulso de la Cámara Argentina de la Construcción, está integrada por funcionarios, empresas constructoras, fabricantes e importadores de equipos y asociaciones de automovilismo, para interesar y asesorar a los poderes públicos en los planes de ejecución de obras viales.

<sup>6</sup> Entidad empresarial de gran poder y relevancia en la economía argentina en general y del sector construcción en particular. Fundada en 1936, tiene fuerte presencia de ingenieros en su seno y agrupa a empresas que operan como contratistas de obras públicas (Ballent, 2019).

Allende Posse, ambos ingenieros de extensa trayectoria en la profesión, la vida académica y en la gestión pública. Tras la renuncia de este último, en julio de 1958, lo sucedió hasta diciembre de 1962 el también reconocido colega Pedro Pétriz, quien presidía la Dirección de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires. Desde entonces, y hasta junio de 1966, estuvieron sucesivamente a cargo de la repartición nacional los ingenieros Horacio Zubiri, Belgrande Magno y Enrique Laise-ca. Luego del golpe de Estado, un administrador general asumió las funciones correspondientes al presidente y directorio. Los recorridos de los presidentes del directorio, junto al de la mayor parte de los vocales, son representativos del perfil de funcionarios públicos del área vial tras la remo-ción de aquellos nombrados por el gobierno peronista. A su vez, son paradigmáticos de cómo los condicionamientos políticos dictaminaron la suerte de quienes lideraban la repartición. De hecho, muchos que se habían alejado de sus cargos públicos por desavenencias con el gobierno peronista retornaron a ellos tras su derrocamiento.

La renovación estatal del año 1955 significó para un grupo de ingenieros la oportunidad de ocupar o visitar lugares centrales en la vida institucional, el mundo editorial y la enseñanza uni-versitaria. Entretanto, universidades y corporaciones demandaban la ubicación de ingenieros den-tro de los espacios de decisión y planificación en temas de su incumbencia. Un éxito de tal apelación puede identificarse en el convenio firmado en 1958 entre la DNV y la Universidad de Buenos Ai-res, mediante el cual se instituyó la Escuela de Graduados-Ingeniería de Caminos. Documentos similares, consignados para formar técnicos camineros y facilitar la actividad vial remunerada de los estudiantes, fueron suscritos con las Facultades de Ingeniería de Cuyo y del Litoral y tam-bién con las casas de Altos Estudios de Corrientes, Misiones y Chaco (Administración General de Vialidad Nacional, 1960, pp. 27-28). Asimismo, y bajo el influjo del desarrollismo, la repartición promovió reuniones con ingenieros latinoamericanos y norteamericanos, becas en el extranjero, coloquios, comisiones de estudio (sobre el régimen de contratación de obras públicas, por ejemplo) y múltiples informes, para reforzar el perfil técnico y posibilitar el recogimiento de experiencias internacionales.<sup>7</sup>

El desenvolvimiento de esta política supone reconocer la especificidad de los fenómenos de circulación, apropiación y construcción de saberes viales, en un contexto en que la racionalización y la eficiencia se convirtieron discursivamente en principios rectores del Estado. Lo atestigua tanto la proliferación de publicaciones y espacios para el debate y la difusión de conocimientos, como la conformación, en 1961, de una comisión asesora y coordinadora de los sistemas de transportes integrada por especialistas argentinos y extranjeros, auspiciada por el Banco Internacional de Re-construcción y Fomento (BIRF).<sup>8</sup> Por recomendación de la misma, fue creada en 1962 la Dirección Principal de Planeamiento dentro de la DNV, abocada a la investigación.

Esta coyuntura habría oficiado como un antecedente de un fenómeno registrado por Menazzi (2018) durante la última dictadura cívico-militar (1976-1983): los estrechos vínculos personales, la pertenencia a una disciplina común (la ingeniería), los tránsitos por las mismas organizaciones profesionales y empresariales, las trayectorias profesionales cruzadas y cierta unidad de criterio acerca de cuestiones generales y sectoriales dan cuenta de la pertenencia a un universo común por parte de dirigentes, empresarios y funcionarios del área de obras públicas, lo que torna muy porosas las fronteras entre lo público y lo privado. Más allá del entramado informal —más difícil

<sup>7</sup> Ministerio de Obras Públicas de la Nación (10 de junio, 1956). *Boletín de la Administración General de Vialidad Nacional*, núm. 1202, pp. 16-18. DNV (1960). *Conferencias sobre temas viales* (vol. 51). Buenos Aires.

<sup>8</sup> *Caminos. Revista Técnica* (junio, 1960), 208, pp. 16-17.

de comprobar—, la matriz conceptual e institucional forjada a partir de 1955 se coaguló en una serie de instrumentos centrados fundamentalmente en la restructuración de las áreas de gestión y los esquemas de financiamiento. Esto significaba restituir principios presentes en el origen de la DNV, que lejos estaban de ser marcas exclusivas del periodo bajo estudio. En este sentido, si bien no era nueva la ponderación de la labor técnica o de la vía contractual, lo novedoso fue la potenciación de la transferencia de tareas a empresas y a profesionales contratados.

#### LA CONTRATACIÓN DE PROFESIONALES: RECONFIGURACIÓN DE LA TRAMA ESTATAL VIAL

Los cambios introducidos en el organigrama vial nacional y en los dispositivos legales se vieron acompañadas por la construcción de nuevas capacidades a través de los recursos humanos reclutados para diseñar y aplicar las políticas públicas. A tono con el paradigma desarrollista referido a la eficacia y la competencia como cualidades clave de la burocracia moderna, las autoridades viales posteriores a 1955, en sus alocuciones mostraron particular preocupación por la ampliación y especialización del cuerpo de profesionales (DNV, 1960, p. 42). Como la disponibilidad de técnicos no cubría las necesidades del organismo, estimularon el ingreso de especialistas por intermedio de —unas pocas— becas otorgadas por escuelas de perfeccionamiento. La promoción y valorización del saber experto también se advierte en los intercambios de experiencias extranjeras, las conferencias, los cursos y la difusión de informes técnicos.

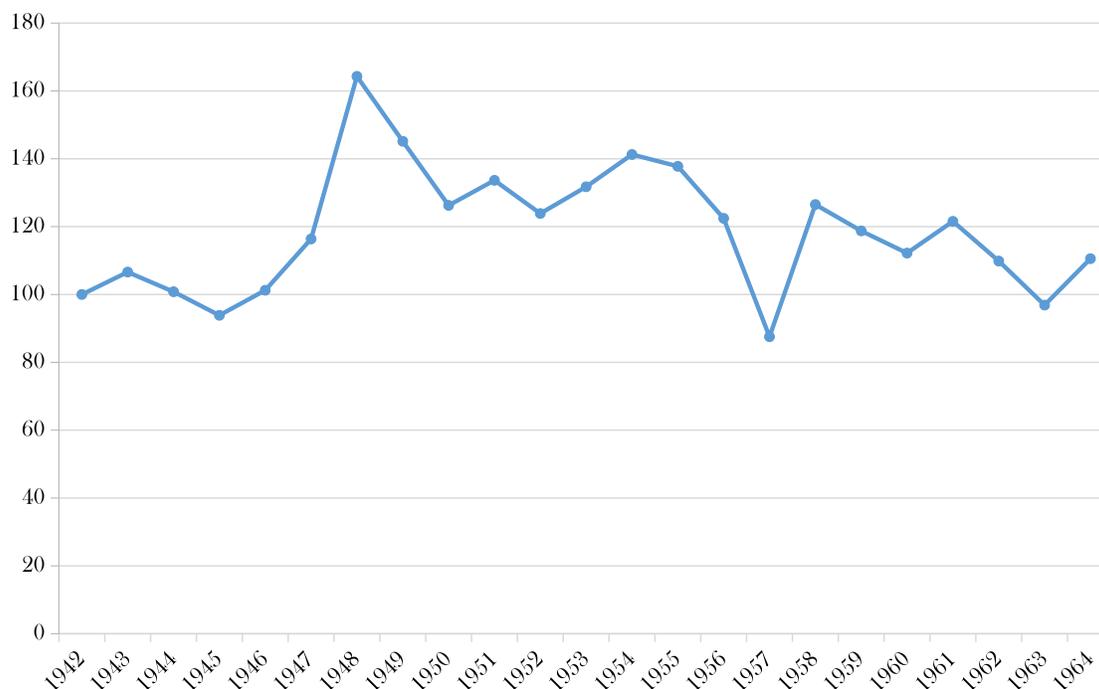
No obstante, así como se bregó —infructuosamente— por la jerarquización de funciones de la DNV y la mejora de sueldos, los profesionales no aumentaron y, en muchos casos, no permanecieron largo tiempo dentro del organismo, atraídos por la actividad privada. Aunque al momento no es posible discriminar su escala salarial, en los congresos de vialidad de la época y en las sesiones del Consejo Vial Federal solía mencionarse la persistencia de exiguas remuneraciones y el imperativo de elevar las asignaciones mínimas, problemáticas reconocidas públicamente por el propio Frondizi.<sup>9</sup> Tal como nuestra gráfica 1, el gran alza del índice del sueldo anual promedio entre 1946 y 1948 no tuvo parangón en la etapa posterior, al ser seguido de agudas caídas y ligeros repuntes.

Frente a las dificultades para asegurar condiciones apropiadas de reclutamiento y permanencia de personal idóneo, la repartición apeló con mayor frecuencia al contrato de tareas profesionales (como los levantamientos topográficos, el estudio de suelos y materiales, los catastros para contribución de mejoras, etc.), previo concurso de antecedentes. No casualmente, en 1960, Pétriz cuestionaba la falta de personal técnico profesional y auxiliar: “la repartición llegó a tener más de 100 comisiones de estudio, en la actualidad operan sólo 24”.<sup>10</sup> Como esta tropezaba con problemas para retener a personas competentes, la contratación de servicios permitía la incorporación del saber y la experiencia de especialistas que difícilmente podrían obtenerse por otros medios, especialmente en los picos de trabajo o en circunstancias extraordinarias. Estas ideas que, enarboladas tras la eficiencia y la agilidad, ganaban terreno en el país exhibían ciertas limitaciones respecto a la “colaboración de profesionales libres”, en términos del funcionario anteriormente citado. Lejos de una mirada excluyente, éste distinguía dos dinámicas complementarias, en tanto “hay tareas que,

<sup>9</sup> Por ejemplo, en el *Segundo Congreso Vial de la Provincia de Buenos Aires* (1961). La Plata, pp. 68-70. En este sentido también es posible consultar DNV (1960). *Constitución del Consejo Vial Federal. Actas-sesiones-resoluciones*. Buenos Aires, pp. 36 y 46.

<sup>10</sup> DNV (1960). *Constitución del Consejo Vial Federal. Actas-sesiones-resoluciones*. Buenos Aires, pp. 12-13.

Gráfica 1. Índice del sueldo anual promedio del personal vial (obreros excluidos), 1942-1964.  
Índice 1942=100



Fuente: elaboración propia con base en Vic (1967).

como las de planificación y fijación de trazados, no pueden ser delegadas, y otras de investigación y de especialización que por el tiempo y los medios que demanda su proceso formativo sólo pueden ser alentadas por el Estado” (Petritz, 1960, pp. 63-64).

Junto a la función de paliar las falencias técnicas (atraso en los procedimientos, mala ejecución de las actividades, ineficiencia, etc.), la aludida delegación de tareas detenía el potencial crecimiento de la repartición. En efecto, la DNV, tras haber sido inicialmente eximida del “Plan de Racionalización y Austeridad” vigente desde 1958 para la administración pública, no quedó plenamente al margen de las restricciones. En este aspecto, no se erigió como un espacio autónomo con sus propias lógicas, sino que persiguió la tendencia general (Ayala, 2022). En efecto, bajo el paraguas de la “Racionalización Administrativa”, el decreto 506/62 estipuló que la repartición debía contratar el estudio y los proyectos de las obras a profesionales, así como ceñir su estructura orgánica a través de la eliminación de dependencias y personal excedente. Complementariamente, el decreto 2.438/62 reajustó los métodos de trabajo en la conservación de caminos, básicamente achicando instalaciones y suprimiendo obras por administración. Entre los considerandos de ambas medidas se señalaba que al Estado nacional no le competía cumplir tareas que podían desempeñar directa y eficientemente los gobiernos locales y la actividad privada, así como se alertaba sobre la urgente necesidad de reducción de la planta, a lo cual se opuso férreamente la AAC (1961a, p. 3).

Como plantea Schvarzer (1986) para la última dictadura, tal contracción habría obedecido al programa de privatizaciones periféricas, es decir, muchas de las actividades realizadas por cuenta de la DNV fueron trasladadas y absorbidas por el sector privado. Ciertamente este fenómeno no resultaba original, ya que históricamente la entidad había recurrido a la contratación por razones operativas, de costos o de especialización. Lo novedoso era la fuerza por privatizar tareas anteriormente efectuadas en forma directa. Difícil saber al momento cuáles fueron concretamente dichas tareas, quiénes las ejecutaron y qué papel le cupo al contralor estatal. Lo que sí suponemos es que esta nueva situación constituyó la oportunidad para que profesionales privados se convirtieran en interlocutores del Estado y que la agenda se permeara de mayores discusiones técnicas. Un dato que indica tal gravitación es el anuncio del ministro de Obras y Servicios Públicos, Alberto Constantini, en la II Reunión Plenaria del Consejo Vial Federal celebrada en 1961: se había instituido un registro de firmas consultoras —similar al de contratistas— por medio del cual la DNV contrataba servicios de profesionales particulares (AAC, 1961b, p. 27). No hemos hallado dicho registro, pero sí noticias sobre proyectos e inversiones ejecutados por firmas consultoras, algunas extranjeras, convenidas por el gobierno por recomendación del BIRF (AAC, 1962, p. 5). No es de extrañar que, para efectivizar la asistencia financiera externa, se requiriera de la supervisión de los trabajos por una firma particular de técnicos consultores aprobada por el prestatario. Incluso, como advirtió el ingeniero Mario Vic (1965, p. 9), tal exigencia abrió la posibilidad de una duplicación de controles que entorpecía las tramitaciones.

¿Cómo afectó la delegación de tareas en el tamaño del plantel laboral? Si bien se detecta una gradual tendencia decreciente de este (entre 1955 y 1966 la reducción alcanzó el 26,2%), la rama profesional —compuesta mayoritariamente por ingenieros y, en segundo lugar, por agrimensores— no experimentó significativas modificaciones, contrariamente a lo acaecido con los cuerpos técnicos y administrativos. Se destaca sobre todo la prescindencia de obreros, fenómeno enlazado con la mecanización de algunas tareas, por ejemplo, aquellas concernientes a la conservación (véase cuadro 1).

Entonces, una de las dimensiones analíticas que permite reconstruir la lógica política que revisió y dio sentido a una serie de medidas operativas que implicaron la racionalización de los recursos estatales se refiere al tamaño y especialización del aparato burocrático. Asociada a la campaña de austeridad mencionada y al interés por una estructura ágil y de alto rendimiento, el paradigma de la planificación de la DNV contemplaba la contracción, en términos porcentuales, de costos administrativos y de personal, tendencia observada entre 1956 y 1963, en franca oposición a la inversión en obras (véase gráfica 2). En contraste, en el periodo 1963-1966, las trayectorias se invirtieron, bajo un gobierno afín a los clásicos instrumentos keynesianos. Dentro de un conjunto de políticas expansivas de ingresos, cabe remarcar la regularización y el aumento del pago a empleados públicos (Jáuregui y Keifman, 2021).

Lo dicho hasta aquí muestra que, si bien múltiples factores socavaron los objetivos enunciados por la retórica oficial, tras 1955 el devenir de la DNV condujo a un cambio en su matriz institucional. Dicha reestructuración interna —que involucró su organigrama, nivel de autonomía y financiamiento— dio mayor influjo dentro del organismo a profesionales contratados, aunque los ritmos de la política marcaron discontinuidades burocráticas entre gobiernos y probablemente varias competencias se cristalizaron posteriormente. Los alcances de estas políticas no son fáciles de delimitar; las fuentes hasta aquí analizadas permiten simplemente reconstruir los objetivos e intenciones de las autoridades. Además, el nuevo marco allanó el camino para el avance de la

Cuadro 1. Dotación de personal de la Dirección Nacional de Vialidad, 1954-1966

Año	Profesionales	Técnicos	Administrativos	De servicio	Obreros	Contratados	Total
1954	337	1 156	820	313	14 717	14	17 363
1955	422	1 022	763	307	15 047	-	17 561
1956	304	1 574	1 271	300	14 082	-	17 531
1957	365	1 605	1 137	538	12 912	-	16 557
1958	401	1 810	1 127	212	13 068	-	16 618
1959	380	1 401	1 359	212	12 453	-	15 805
1960	397	1 546	1 281	197	12 704	-	16 125
1961	389	1 643	1 152	183	12 279	-	15 646
1962	399	1 601	1 079	160	11 597	5	14 841
1963	400	1 658	1 043	156	10 854	-	14 111
1964	387	1 844	1 227	165	9 971	-	13 594
1965	382	1 786	1 215	162	9 693	-	13 238
1966	388	2 027	646	371	9 533	-	12 965

Fuente: elaboración propia con base en Administración General de Vialidad Nacional/Dirección Nacional de Vialidad (varios años). *Memorias*.

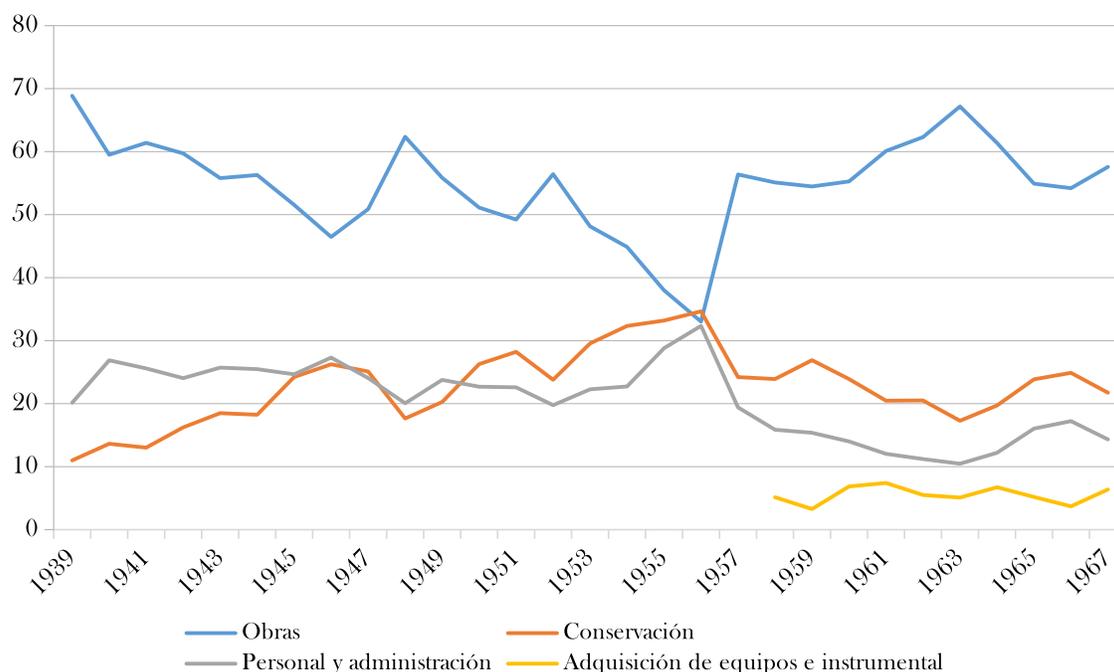
participación privada en la obra pública, más notoria a partir de la asunción de Frondizi, quien convirtió a la infraestructura vial en uno de los principales atributos que definían al desarrollo. Como expresión de ello, conviene detenerse en lo que se llamó el “Plan de diez años”.

#### CANALIZAR LA OBRA PÚBLICA HACIA LA INVERSIÓN PRIVADA

Encolumnada tras el ideario desarrollista, la presidencia de Frondizi subordinó las políticas redistributivas y priorizó, en cambio, la rentabilidad empresarial y la inversión estatal en obras de infraestructura, percibidas como apremiantes para sortear los obstáculos estructurales que enfrentaba el país, tales como el estancamiento agropecuario, el déficit en la balanza comercial, la desintegración industrial, la inflación y la concentración económica. Frente a este panorama, caminos eficientes y transportes fluidos se erigieron como objeto nodal de la política pública (Frondizi, 1965).

Como prueba de ello, y a tono con su visión de la planificación como herramienta del desarrollo, la DNV presentó un ambicioso conjunto de trabajos para el decenio 1959-1969 con una inversión de 57 000 000 M\$N para construir y/o reconstruir una longitud no menor a 15 000 km (DNV, s.f.). Por entonces, los caminos nacionales ascendían a 57 351 km, de los cuales tan sólo 16.4 % contaba con pavimento. El resto correspondía a calzada mejorada (14.6 %) o natural (44.4 %) y huellas (24.6 %). A su vez, la limitada red pavimentada padecía un intenso desgaste por el incremento del tránsito y de las cargas transportadas —inducido por la insuficiencia ferroviaria— y por la ausencia de una oportuna política de conservación. Al respecto, amerita consignar el incremento de automotores patentados: de 604 536 en 1950, la cifra escaló a 1 038 870 en 1959 (AAC, 1965). En esta coyuntura, al término del plan, el gobierno aspiraba a garantizar 76 % de caminos

Gráfica 2. Distribución porcentual de las inversiones de la DNV, 1939-1967



Nota: a partir de 1958, la adquisición de equipos e instrumental figura como un ítem aparte.

Fuente: elaboración propia con base en Dirección Nacional de Estadísticas y Censos (1957) e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (1974).

de tránsito permanente. El financiamiento provendría del crédito externo y de recursos propios, estos últimos robustecidos con el implantado, a tal efecto, “Fondo Nacional Complementario de Vialidad”.<sup>11</sup>

Pese a que el plan quedó sujeto a los vaivenes políticos, la inestabilidad económica y las pugnas distributivas, vale la pena mencionar la sanción de una serie de disposiciones que, al tiempo que posibilitaban su implementación, creaban incentivos para la inversión empresarial. En primer lugar, la ley 15.275/60 facultaba a la DNV para contratar la construcción y financiación de obras viales. De acuerdo a la fundamentación del proyecto, la crisis del sistema caminero reclamaba esfuerzos impostergables que sólo podrían concretarse mediante la colaboración de capitales, fueran nacionales o extranjeros.<sup>12</sup> En pos de obtener este auxilio, la ley autorizó la contratación de obras viales por pago diferido —novedad en materia de obra pública en el país, que significó pagos al contado en torno a 30 % del valor y el resto, dentro de tres o cuatro años (AAC, 1961c)—, para lo

<sup>11</sup> La ley 15.274 impuso un gravamen al consumo de cubiertas y a los camiones de mayor tonelaje, cuya recaudación se repartiría entre la DNV (65 %) y las Direcciones Provinciales de Vialidad (35 %). Su aplicación, que generó una dura resistencia de los transportistas, reforzó un principio clásico al imponer el aporte directo del usuario del camino, aunque esta vez enlazado a la intensidad del tránsito y al exceso de cargas, responsabilizados por el deterioro de las calzadas. República Argentina (27 de febrero, 1960). *Boletín Oficial*.

<sup>12</sup> Al respecto se sugiere la consulta de los diarios de sesiones. Cámara de Diputados (1960). *Diario de Sesiones*. Sesiones del 26 y 27 de enero, pp. 6658-6680 y 6686-6723. Cámara de Senadores (1960). *Diario de Sesiones*. Sesión del 5 de febrero, pp. 3334-3346.

cual estableció una Sección Especial de Obras Viales con dependencia del Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas. Asimismo, consintió la flexibilización de las garantías solicitadas por el régimen de obras públicas de 1946 y la aplicación del peaje como modo de financiamiento. Debido a que la escala de realizaciones también exigía la modernización tecnológica, la DNV ofreció facilidades a las empresas constructoras para la adquisición de maquinarias e insumos, tales como anticipos de pagos, exenciones aduaneras y avales bancarios. El equipamiento entrañaba una demanda largamente reivindicada en múltiples espacios, tanto en publicaciones de la AAC como en reuniones de las autoridades viales provinciales (Comité Permanente de Presidentes y Directores de Vialidades Provinciales, 1959; Polledo, 1958).

En segundo lugar, la ley 15.285/60 reconoció a los contratistas de obras, los mayores costos de gastos y amortización de equipos con retroactividad al 1 de enero de 1959.<sup>13</sup> En realidad, tal disposición amplió los alcances de la ley 12.910/46, que admitía variaciones no previstas de precios de mano de obra, materiales, combustibles y transporte en los contratos de obra pública licitada o en ejecución. Pero, gastos indirectos (campamentos, instalaciones auxiliares, etc.) e improductivos (por paralizaciones y amortizaciones de equipos) habían quedado excluidos de la posibilidad de ajuste, esta vez fueron englobados. Los fundamentos del proyecto planteaban la acuciante tarea de atenuar el “grave” problema financiero de las empresas de obras públicas, aquejadas por el proceso inflacionario, la supresión del cambio oficial para las divisas extranjeras, el aumento de sueldos y jornales y las demoras de pago por parte del Estado. De acuerdo con sus promotores, estaba en peligro la continuidad de los trabajos y, con ello, el interés colectivo.<sup>14</sup> En el debate legislativo, el diputado Issac Breyter expresó con mucha claridad de qué modo el poder público podía estimular y orientar las inversiones estratégicas: “el trato justo y equitativo en los contratos es el mejor arbitrio que dispone el Estado para fomentar la competencia y obtener los mejores precios para las obras que realiza”.<sup>15</sup> La iniciativa individual y la libre competencia, encauzadas por el Estado, representaban las condiciones para superar la parálisis y la macrocefalia vial concentrada en el eje metropolitano.

En medio de la apreciación del capital como un recurso obligado para superar las fallas y los desequilibrios en materia de vías de comunicación, el punto más controversial versó sobre la igualdad (o no) de requisitos para las empresas extranjeras y argentinas, al igual que la introducción de recaudos a la hora de materializar reajustes que comprometían la administración del dinero público (por ejemplo, impidiéndolos en caso de imprevisión o impericia empresarial). Más allá de mínimas divergencias, los legisladores acordaban en que la ley protegía legítimamente los intereses de los empresarios, si bien mostraban preocupación por la competencia foránea. Sólo una minoría objetaba explícitamente las contrataciones con empresas extranjeras que carecían de antecedentes en el país (AAC, 1961b, p. 2). A pesar de estas discrepancias puntuales, no de fondo, tanto esta ley como la anterior fueron sancionadas rápidamente, sin demoras, lo cual podría interpretarse como una manifestación del consenso generalizado respecto a la función relativa del Estado y de la iniciativa privada en el ámbito vial.

<sup>13</sup> Ley 15.285/60. República Argentina (16 de julio, 1960). *Boletín Oficial*. En parte, procuró reactivar obras semi-paralizadas tras dos medidas dictaminadas por Frondizi al asumir: la supresión del cambio oficial para las divisas extranjeras y el aumento de sueldos (60 %).

<sup>14</sup> Cámara de Senadores (1960). *Diario de Sesiones*. Sesión del 2 de junio, pp. 211-212.

<sup>15</sup> Cámara de Diputados (1960). *Diario de Sesiones*. Sesión del 6 de junio, p. 1050.

Merecen mención otras dos disposiciones de 1961 que contribuyeron a crear condiciones propicias para el capital privado. Primero, mediante el decreto 880, la DNV podía reunir obras en un único contrato para acelerar y abaratar la ejecución, al prescindir de licitaciones públicas.<sup>16</sup> La velocidad que era preciso imprimir a la actividad vial justificaba la agilización y la adaptación del proceso de contrataciones y licitaciones. Desde esta perspectiva, había obras que sólo podían ser desarrolladas por empresas con experiencia y poderosos medios financieros y técnicos. Segundo, el decreto 962 facultó a la repartición a vender maquinarias a las empresas adjudicatarias, con deducciones sobre los certificados de la obra ejecutada.<sup>17</sup> Con este dispositivo, por ejemplo, en 1961 compró 1 800 equipos viales con crédito del Eximbank (de 40 000 000 USD) para cederlos en venta (AAC, 1961d y 1961e).

Todos estos mecanismos, a los que se anexaron conferencias de prensa y viajes de funcionarios al exterior tras la búsqueda de créditos e inversiones<sup>18</sup>, tendían a instaurar confianza en el campo empresarial, en virtud del horizonte de previsibilidad que engendraba el nuevo esquema de financiamiento de las obras. Las disposiciones apuntaban a atraer a la inversión privada y a capitalizar a las empresas de construcción —capitaneadas por su poderosa asociación representativa, la CAC—, lo cual también proporcionó peso para la consumación de la política económica. El estudio de las licitaciones de las obras más importantes permitiría confirmar el papel desempeñado por las grandes empresas, sus niveles de concentración del mercado y acumulación.

Al momento podemos señalar el aumento en la cantidad de empresas interesadas en ejecutar obras, por un lado, y el respaldo discursivo de los actores empresarios, por otro. Respecto al primer punto, con base en estadísticas elaboradas por la CAC, en el segundo semestre de 1960 el número promedio de oferentes por licitación escaló de 3.5 a 7.9 en un año (CAC, 1961, p. 98). La presentación de mayores propuestas en cada una de los concursos es síntoma del interés por participar en los emprendimientos. Otro dato es brindado por los boletines de la DNV, los cuales consignan el incremento de empresas inscritas en el Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas (dentro de la rama ingeniería): hasta el 30 de abril de 1959 había 217 y en los siguientes cuatro meses la cifra se elevó a 486, misma que alcanzó 1 002 a fines de 1962.<sup>19</sup> Con relación al segundo, en reiteradas oportunidades poderosos empresarios exaltaron públicamente los logros de la gestión realizada por la DNV. De hecho, los ejes nodales del discurso de la CAC se focalizaban en el ambicioso plan de obras, en los beneficios que la normativa acarrearía a las empresas y en la estrecha colaboración de estas con el Estado.

Por entonces, la temática tecnológica adquiriría trascendencia en las empresas, quienes continuamente insistían en el imperativo de batallar contra el déficit de maquinaria. César Polledo, presidente de la CAC, resumió lo debatido en unas jornadas viales organizadas por la institución en 1957: “El problema vial está encuadrado en dos aspectos: el de conseguir fondos [...] y el de ver la manera en que pueda ser posible el reequipamiento de las empresas (CAC, 1958, p. 144). En

<sup>16</sup> Decreto 880. República Argentina (1 de febrero, 1961). *Boletín Oficial*.

<sup>17</sup> Decreto 962. República Argentina (9 de febrero, 1961). *Boletín Oficial*.

<sup>18</sup> Por ejemplo, el ministro de Obras y Servicios Públicos, ingeniero Constantini, viajó en 1960 a Estados Unidos para obtener créditos de fabricantes de equipos norteamericanos para empresas argentinas, así como la participación de empresas de aquel país en las obras locales. Biblioteca Nacional Mariano Moreno (Argentina). Departamento de Archivos. Fondo Centro de Estudios Nacionales. Subfondo Presidencia Arturo Frondizi. Caja 107. Folio 7.

<sup>19</sup> En relación con estas cifras, es posible hacer la consulta en los boletines enlistados a continuación. Ministerio de Obras Públicas de la Nación (30 de septiembre, 1959). *Boletín de la DNV*, núm. 1 321, p. 1. Ministerio de Obras Públicas de la Nación (30 de marzo, 1960). *Boletín de la DNV*, núm. 1 339, p. 24. Ministerio de Obras Públicas de la Nación (10 de marzo, 1963). *Boletín de la DNV*, núm. 1 441, p. 4.

función de tal diagnóstico, los contratistas encontraron un gobierno más receptivo a sus reclamos. Recibieron financiación crediticia y vieron reducir los obstáculos para la adquisición —gracias también a la política de apoyo a la industria se incrementó la producción nacional— e importación de equipos y, en el caso de las firmas extranjeras, para asentar los capitales. Renovadas disposiciones legales proporcionaron a las empresas seguridad jurídica, mientras que la planificación a largo plazo les ofrecía continuidad en la obra vial. Desconocemos al momento la cuantía de empresas que poseían obras en ejecución, y cuál era el nivel de concentración de las mismas, o cuánto se modernizaron. Lo que sí distinguimos es que el Estado se interesó por dilatar su radio de inversión y su capacidad productiva.

#### MARCHAS Y CONTRAMARCHAS: ¿CONTRATO O ADMINISTRACIÓN?

A mediados del siglo XX, había cobrado actualidad la discusión técnica y política sobre la ejecución de las obras por administración o por contrato, ambas avaladas por la legislación. Esta disyuntiva fue ampliamente debatida a partir del Congreso Panamericano de Carreteras de 1951, en el que prevaleció la idea de que la contratación constituía la manera más eficiente de construir caminos, mientras que la administración servía mejor a los fines de la conservación (AAC, 1961b). De acuerdo a los defensores de esta —ya antigua— división funcional, la intervención de las empresas constructoras acarrea múltiples ventajas: precios más bajos merced a la competencia, independencia frente a los intereses políticos, mayor aporte de profesionales expertos y agilidad. En cambio, en otras labores, por lo arduo de su medición, la urgencia, la necesidad de libertad operativa o la carencia de atractivo privado, se imponía la acción del Estado. Eran los casos del mantenimiento de caminos de tierra o los emprendimientos en zonas inhóspitas.

El gobierno de Frondizi tendió a alinearse con estas posiciones aduciendo su eficiencia intrínseca: “La explotación privada del sistema [carretero] asegura su máxima eficiencia y economía [...]”.<sup>20</sup> Para costear las grandes obras de infraestructura promovió la financiación externa, en cambio, para la pavimentación urbana, al pequeño contratista vial. No obstante, así como reservaba un lugar relevante a la iniciativa privada, el criterio convergente era que la vialidad sólo podría embarcarse en el proyecto de desarrollo mediante la participación activa del poder público. “La materialización de la política vial requiere proyectistas que estudien y planeen las obras, empresarios que tomen a su cargo la ejecución [...] Como norma general, debe derivarse a la actividad privada el máximo de labor ejecutiva” señaló Pedro Pétriz (1960, pp. 38, 40). De modo que la racionalización del Estado representaba la otra cara de la capitalización de las empresas, ambas conformaban una relación de absoluta complementariedad y solidaridad.

Desde una posición pragmática, publicaciones de los sectores vial y empresarial contraponían las deficiencias estatales frente a la modernidad de las empresas. Luis de Carli (1959), presidente de la AAC entre 1952 y 1963, en un trabajo presentado dentro de la *International Road Federation*, confrontó la incapacidad del poder político con la experiencia y la libertad operativa de las empresas viales. Impugnando al “colectivismo estatal”, adujo: “Es sabido es que hay servicios públicos cuya nacionalización responde a imperativos distintos a los económicos y su eficiencia puede hasta

<sup>20</sup> Biblioteca Nacional Mariano Moreno (Argentina). Departamento de Archivos. Fondo Centro de Estudios Nacionales. Subfondo Presidencia Arturo Frondizi. DNV. *Plan de obras de la red nacional*. s/f. Caja 65.

tener importancia secundaria frente al fin social anhelado. La industria de la construcción no está en ese caso. Es puramente nacional. No hay pues motivo para que el Estado necesite tomar a su cargo la ejecución de las obras públicas” (pp. 8-9).

Luego de enumerar los pros y contras de ambos sistemas, De Carli arengó por la canalización de las obras viales hacia las empresas particulares. Al igual que otros representantes del corporativismo vial, su defensa de la eficiencia y del desarrollo dio lugar a discursos que asimilaban la privatización de la construcción y gestión de los bienes públicos, en este caso viales, con la idea de un patrón de progreso ideal. Frente al “socialismo de Estado”, dicha privatización constituía el precio justificado de la modernidad. Tal posición se visualiza en los debates legislativos en torno al cobro del peaje, contenido en el proyecto de ley 15.275. Mientras que algunos legisladores opinaban que las rutas debían ser costeadas por el Estado con recursos provenientes de rentas generales, la mayoría se pronunciaba a favor del financiamiento, al menos en parte, por parte de los usuarios (directos y/o indirectos). Lo que concitó mayor discusión no fue el derecho al tránsito y al uso libre de caminos, sino la aplicación en abstracto del peaje, esto es, sin estudios de factibilidad ni consultas a las provincias afectadas. “No se trata de firmar un cheque en blanco al Poder Ejecutivo” resumió el diputado García Flores en el recinto.<sup>21</sup> Al menos en esa sesión no se objetó la posibilidad de “cercar” un medio de comunicación común en función de la eficiencia; el impuesto contenía de modo práctico el flanco del financiamiento, aunque requería disquisiciones jurídicas. De todas maneras, debe admitirse la existencia de otras posiciones no expresadas públicamente en esta instancia y la necesidad de ahondar en la problemática.

En sintonía con el avance de las interpretaciones favorables a la iniciativa privada, se observa que los trabajos iniciados por administración se redujeron porcentualmente durante los gobiernos de Frondizi y de Guido, que se circunscribieron mayoritariamente a la conservación de caminos. En contraste, se incrementaron las obras por contrato, en términos de kilómetros y dinero insu-mido. Resulta ilustrativo que entre 1948 y 1956, 82.5 % del dinero utilizado para iniciar obras se destinó al contrato, frente a 95.2 % del periodo 1957/8-1962 y frente a 1.9 % del periodo 1963-1966 (véase gráfica 3). Similares tendencias se registran respectivamente en las obras concluidas: 77.8 %, 88.8 % y 1.7 por ciento.

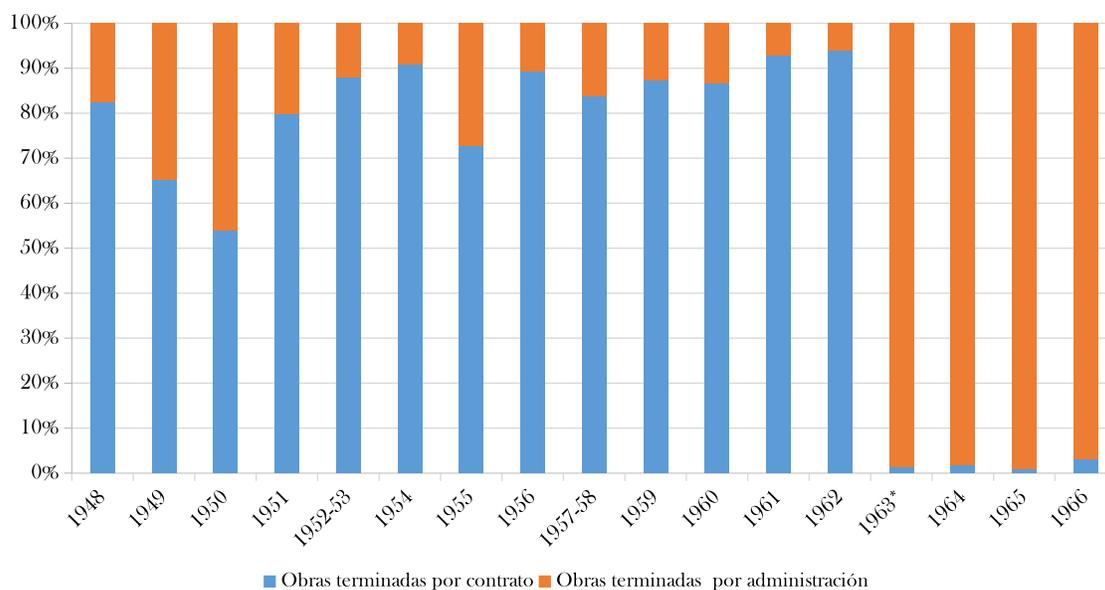
Hasta 1962 inclusive, la repartición dio reiteradas muestras de su preferencia por el contrato frente a la administración, con base en el supuesto de que las empresas ofrecían menores cotizaciones y mayor capacidad técnica. Por eso, la reparación y conservación de pavimentos se volcó al sistema privado y toda obra nueva tendió a ejecutarse por este sistema, tal como lo ejemplifican los importes invertidos en el inicio de obras y el permanente llamado a licitación. Para las reparticiones viales, la contratación de trabajos con regímenes de pagos a plazos arbitraba como un sistema de financiación y posibilitaba encarar tareas de mayor envergadura.

Dentro del periodo bajo estudio, el año 1961 habría sido el más álgido en cuanto a montos asignados a obra privada. En cambio, se aprecia una marcada retracción a partir del año siguiente, a causa fundamentalmente de dificultades presupuestarias ocasionadas por una merma de ingresos e inflación (gráfica 4).<sup>22</sup> Dicha confluencia, unida a la inestabilidad, los apretados impuestos por la

<sup>21</sup> Cámara de Diputados (1960). *Diario de Sesiones*. Sesión del 27 de enero, p. 6697.

<sup>22</sup> El decreto 10.670/61 estableció que los porcentajes impositivos destinados al Fondo Nacional de Vialidad se tomarían no con respecto al precio de venta de los combustibles al público sino sobre el valor de retención —inferior al anterior— que fijara la Secretaría de Energía y Combustibles. No sólo dicha percepción se redujo en términos porcentuales, sino que por disposiciones complementarias (decreto 1.14/63 y ley 16.657/64) una parte se destinó a la Dirección Nacional de Agua y Energía y a Rentas Generales, además hubo complicaciones de cobranza.

Gráfica 3. Dinero invertido por la DNV en obras de la red nacional iniciadas por contrato y administración (en porcentajes), 1948-1966



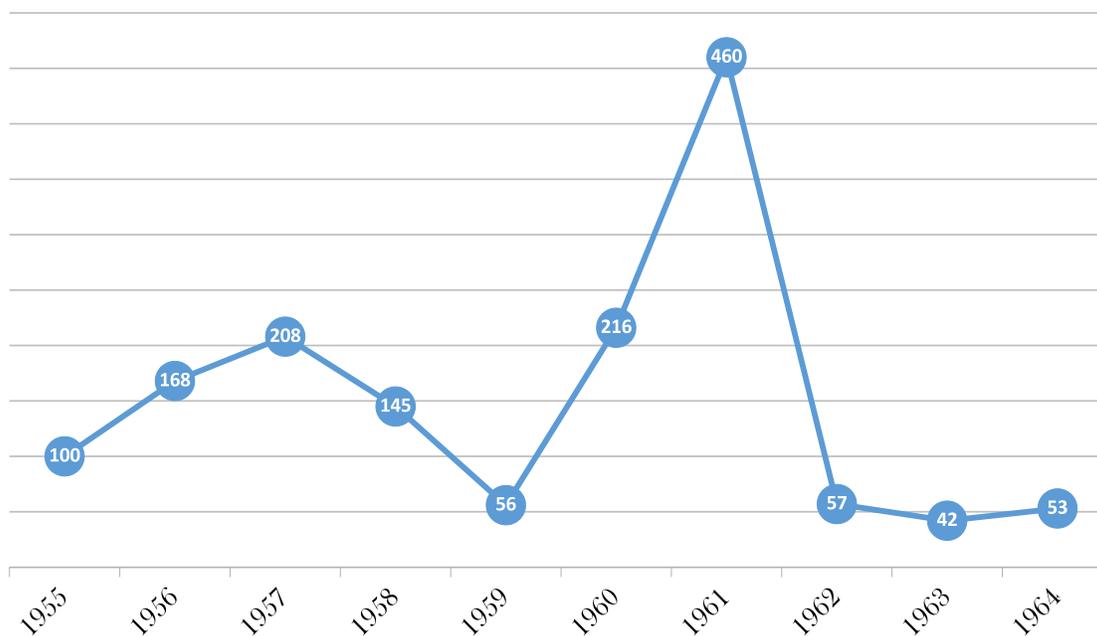
Nota: el ejercicio 1963 duró 14 meses, por lo cual redujo el siguiente.

Fuente: elaboración propia con base en Administración General de Vialidad Nacional/Dirección Nacional de Vialidad (varios años). *Memorias*.

conflictividad social y la precaria legitimidad política, obstruyó sensiblemente el intento calculado de conseguir una veloz expansión y modernización de la red vial. Aún más, el otorgamiento de aumentos salariales significó, en tal coyuntura, un incremento de la necesidad de financiamiento del gobierno, en tiempos en que la reestructuración ferroviaria concentraba gran parte de la atención. En términos más amplios, el contexto económico era poco menos que lapidario para un programa tan ambicioso y las expectativas habían cambiado de signo. Si poco antes estas habían sido la clave de entrada de capitales privados a la obra pública, ahora estaban mostrando su adversa contracara. El declive del nivel de actividad, el aumento de costos, los problemas de pagos y la incertidumbre impactaron severamente en las empresas. Además, con la asunción de Arturo Illia al gobierno a fines de 1963, y en concordancia con su visión de cuño keynesiano, el Estado había recobrado su peso en la obra pública (Belini y Korol, 2012). Distanciándose de la gestión frondizista, la política económica otorgó centralidad al mercado interno, al capital nacional y al crecimiento equilibrado de todas las ramas de actividad, sin privilegiar ostensiblemente ninguna en particular. Además, el nacionalismo económico se manifestó en las reticencias a negociar con los organismos multilaterales de crédito.

Ahora bien, si nos detenemos en los kilómetros iniciados y terminados por contrato y administración, las estadísticas oficiales revelan una tendencia en todo el periodo bajo estudio: el leve avance del primer sistema, aunque con oscilaciones. La actividad privada habría ganado peso en

Gráfica 4. Índice de inversiones en obras contratadas por la DNV en la red nacional (1955=100), 1955-1964



Fuente: elaboración propia con base en AAC (1965, p. 30).

cuanto a la longitud de caminos construidos, mejorados y/o conservados, en algunos años poniendo en marcha obras y en otros concluyéndolas. Su empuje se produjo como resultado de fuertes incentivos dirigidos a privatizar actividades realizadas por cuenta de la DNV.

No obstante, y aunque merece una indagación más exhaustiva, todo indica que a pesar de las mejoras, no se habría conquistado la mentada agilización de las tramitaciones administrativas, un reclamo del sector privado que excedía a la repartición vial. En efecto, la Ley de Obras Públicas que regía la actividad contenía ciertas cláusulas que eran vistas como restrictivas. De allí las exigencias para remozar los mecanismos burocráticos y eliminar interferencias de los distintos organismos. Si bien hubo progresos en este sentido, las fuentes permiten percibir vicisitudes a las que se sometieron las empresas y que ponen en cuestión el vasto optimismo que envolvía a la actividad privada. Por ejemplo, la CAC señaló en el V Congreso Argentino de Vialidad y Tránsito, reunido en 1964, el lanzamiento de proyectos licitados escasamente estudiados como causante de demoras y paralización de obras a partir de 1960, así como el retraso en los pagos de certificados y la cancelación de las deudas con bonos —al margen de lo pactado contractualmente— por la ya aludida contracción de recursos viales (CAC, 1965b). Todo ello, según su reclamo, oscureció el ímpetu gubernamental que años antes había alentado el equipamiento y la mejor organización de las empresas constructoras. En suma, exigían un régimen ágil de amplia autarquía, la puntualidad en los desembolsos y un sólido respaldo financiero basado en el aporte de los usuarios (centralmente a través del impuesto a los combustibles) y no desviado a otros fines. Desde su perspectiva, mientras la inoperancia burocrática atentaba contra la materialización del “magnífico y racional plan

de carreteras” (CAC, 1965a, pp. 243-244), múltiples incertezas alejaban a la actividad constructora del marco de seriedad técnica y económica en el que debía desenvolverse. Además, solicitaban la sanción de un Código de Obras Públicas para aportar seguridad jurídica a los contratos, lo que implicaba actualizar y uniformar la legislación existente (CAC, 1960).

### CONCLUSIONES

Modernizar la infraestructura vial se convirtió en una función más relevante del Estado argentino a partir de mediados de la década de 1950, por lo que fue dotado de distintos instrumentos organizativos y financieros para cumplir con esa responsabilidad. Tras el golpe de Estado de 1955 y el consecuente recambio gubernamental, esto se tradujo en un incremento de las capacidades de la DNV en términos de nivel de gasto, jerarquización y especialización, tratando de emular su etapa inaugural. El gobierno advirtió que, para alcanzar sus metas en cuanto a infraestructura, precisaba contar con la pericia técnica y el aporte empresarial.

En este sentido, y frente a las dificultades de reclutamiento y retención de personal adecuado dentro de la repartición, esta amplificó al alcance de la contratación. Bajo las proclamas de racionalización y modernización y en el marco de la reducción del aparato burocrático, se ha constatado la transferencia al sector privado de una parte de las actividades antaño efectuadas por personal propio. Así pues, el débil aporte a la conformación de un cuerpo de funcionarios que hiciera carrera en la administración pública —que no exime de reconocer la promoción y valorización del saber experto como sustento de la política vial— marchó paralelo al avance de la consultoría privada. Tal fenómeno habría impactado, según se infiere y habría que profundizar, en las capacidades técnico-administrativas de la repartición, comprendidas como la correlación existente entre las políticas aplicadas y los resultados. ¿En qué sentido la acumulación de conocimiento y experiencia en la generación de políticas viales se vieron afectadas por la contratación profesional, que sin duda marcó discontinuidades burocráticas? ¿Hasta qué punto la tercerización coartó la autonomía del Estado? ¿Cómo incidió la agenda de las corporaciones profesionales dentro del Estado? Dado que un análisis meduloso de este tipo requiere información adicional, en este trabajo nos hemos limitado a señalar la mayor presencia de profesionales contratados —en especial, ingenieros— en el organismo.

Por otro lado, resulta insoslayable que la DNV, en particular entre 1958 y 1962, alentó la convocatoria y la participación de inversiones privadas para subsanar las deficiencias del sector público, las que permitieron un mayor despliegue de realizaciones. Merced a su capacidad de asignar obras por contrato, promovió con mayor flexibilidad el accionar de las empresas y les concedió facilidades (para licitar, adquirir créditos o importar maquinarias, por ejemplo), aunque resguardándose el papel directriz y mostrando enormes dificultades para cumplir con los compromisos asumidos (pago a término, agilidad burocrática, reconocimiento de mayores costos, etc.). Queda pendiente saber si este proceso suscitó la concentración del poder en unas pocas empresas y cómo influyó en la calidad de los emprendimientos, frente a un plantel estatal más reducido.

En suma, la presencia de instituciones civiles representativas del empresariado y la ingeniería en el directorio de la repartición vial, junto a otros incentivos institucionales, les proporcionó mayor influencia en las etapas de diseño, implementación y monitoreo de las políticas viales. Las instancias de concertación entre las empresas de la construcción, los profesionales y la DNV eran vistas como garantía de eficiente desempeño de esta última. La proliferación de obras, muchas de ellas licitadas, evidencian el activismo desplegado por un organismo que dio reiteradas muestras

de su preferencia por el contrato frente a la administración, con base en el supuesto de que las empresas ofrecían menores cotizaciones y mayor capacidad técnica. Si bien las fuentes consultadas no ponen en tela de juicio la menor autonomía de la repartición respecto a los intereses socioeconómicos, su impacto habría sido ambiguo. Así como la presencia de estos últimos dio lugar a un mayor despliegue de realizaciones, reforzó brechas y asimetrías. Como plantea Mann (2006, p. 23), las empresas bregan por oportunidades de beneficio económico que no están territorialmente limitadas. En cambio, la centralización territorial proporciona al Estado una base potencialmente independiente de movilización de poder y recursos que es necesaria para el desarrollo social.

A través del recorrido realizado hay otro elemento que vale destacar: la existencia de al menos dos etapas diferenciadas dentro de la DNV. De acuerdo con la evidencia empírica, se visualiza un primer momento de aplicación de una política de racionalización del plantel y los gastos laborales, en consonancia con el redimensionamiento de la actividad vial asociada a los capitales privados, tanto nacionales como extranjeros. En esta primera fase, que va desde 1955 hasta 1962, se verifica una mayor articulación entre la actividad estatal y la privada, cuyo ejemplo paradigmático es el “Plan de los diez años”. En la segunda, a partir de 1963, se detecta un repunte de la actividad estatal en detrimento de la privada. El avance de las obras por administración se correspondió con las mayores partidas —en términos porcentuales— destinadas al personal vial, aunque el plantel no experimentó un alza.

Más allá de los clavajes, ¿fomentó la DNV perspectivas empresariales de largo plazo en las elites privadas, aumentando los estímulos para participar en inversiones transformadoras? Aunque tal interrogante excede el alcance de este artículo, ciertos indicios sugieren la existencia de trabas al desempeño sostenido de un papel estratégico. La promoción de la actividad privada exigía algo más que determinadas concesiones, requería dinamismo y coherencia frente a una realidad cambiante. Sin negar la reconfiguración administrativa que sufrió el organismo, debe repararse en que los virajes a nivel financiero, la inflación y las dificultades impuestas por la conflictividad social no ofrecieron los cimientos sobre los cuales edificar planes viales a largo plazo. Además, los tiempos de la —inestable— política dictaminaron la suerte de las autoridades a cargo del área. En efecto, lejos de constituirse en una política coherente, la vialidad, dentro de un plan de infraestructura de más vasto alcance, se destacó por una gestión paradójica en virtud de la correlación de fuerzas en cierto punto contradictorias. Futuras investigaciones avanzarán en múltiples aristas abiertas por este abordaje inicial.

#### LISTA DE REFERENCIAS

- Administración General de Vialidad Nacional. (1960). *Memoria, 1957-1958*.
- Altamirano, C. (1998). Desarrollo y desarrollistas. *Prismas - Revista de Historia Intelectual*, 2(1), 75-94. [https://prismas.unq.edu.ar/OJS/index.php/Prismas/article/view/Altamirano\\_prismas2](https://prismas.unq.edu.ar/OJS/index.php/Prismas/article/view/Altamirano_prismas2)
- Asociación Argentina de Carreteras. (1956). *Carreteras*, 6.
- Asociación Argentina de Carreteras. (1961a). La racionalización administrativa y la Dirección Nacional de Vialidad. *Carreteras*, 26.
- Asociación Argentina de Carreteras. (1961b). *Carreteras*, 23.
- Asociación Argentina de Carreteras. (1961c). *Noticias Camineras*, 74.
- Asociación Argentina de Carreteras. (1961d). *Noticias Camineras*, 75.
- Asociación Argentina de Carreteras. (1961e). *Noticias Camineras*, 76.

- Asociación Argentina de Carreteras. (1962). Transportes Argentinos. Plan de largo alcance. *Carreteras*, 29.
- Asociación Argentina de Carreteras. (1965). El patentamiento de automotores y la obra vial nacional. *Carreteras*, 39.
- Ayala, H. C. (2022). “Desterrar al hechicero”: Ajuste y modernización del aparato de Estado durante la gestión de Frondizi (1958-1962). *Divulgatio. Perfiles académicos de posgrado*, 7(19), 1-24. <https://doi.org/10.48160/25913530di19.217>
- Ballent, A. (2002). Estado e instituciones en la obra pública de los años treinta: la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) y el Automóvil Club Argentino (ACA), 1932-1943. En *IX Encuentro de Cátedras de Ciencias Sociales y Humanísticas para las Ciencias Económicas* (pp. 483-489). <https://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/2355/>
- Ballent, A. (2005). Kilómetro cero: la construcción del universo simbólico del camino en la Argentina de los años treinta. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 27, 107-136. <http://ref.scielo.org/hjv39b>
- Ballent, A. (2008). Ingeniería y Estado: la red nacional de caminos y las obras públicas en la Argentina, 1930-1943. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, 15(3), 827-847. <https://doi.org/10.1590/S0104-59702008000300013>
- Ballent, A. (2019). Ingenieros, empresarios y Estado: la formación de la Cámara Argentina de la Construcción, 1936-1943. *H-Industria. Revista de Historia de la Industria y el Desarrollo en América Latina*, 25(13), 43-60. <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/1622>
- Belini, C. y Korol, J. C. (2012). *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Siglo Veintiuno Editores.
- Cámara Argentina de la Construcción. (1958). *Jornadas Viales. Debates realizados en la sede de la Cámara en 1957*.
- Cámara Argentina de la Construcción. (1960). *Problemas actuales de la industria de la construcción*.
- Cámara Argentina de la Construcción. (1961). *Construcciones*, 171.
- Cámara Argentina de la Construcción. (1965a). *La industria de la construcción y la economía nacional (Tomo 3: Aporte de la obra vial)*.
- Cámara Argentina de la Construcción. (1965b). Situación de las empresas contratistas de obras viales en la hora actual. En *Quinto Congreso Argentino de Vialidad y Tránsito, 5 al 13 de noviembre de 1964. Memoria (Tomo I)* (pp. 145-148).
- Castellani, A. (2008). La difusión de ámbitos privilegiados de acumulación en la Argentina. Un análisis del ámbito conformado en torno a la implementación del plan vial trienal (1968-1970). *Documentos de Investigación Social*, 6, 1-37. [https://www.unsam.edu.ar/escuelas/eidaes/docs/DocIS\\_6\\_AnaCastellani.pdf](https://www.unsam.edu.ar/escuelas/eidaes/docs/DocIS_6_AnaCastellani.pdf)
- Castellani, A. y Llanpart, F. (2012). Debates en torno a la calidad de intervención estatal. *Papeles de Trabajo*, 6(9), 155-177. <https://revistasacademicas.unsam.edu.ar/index.php/etnocontemp/article/view/254>
- Comité Permanente de Presidentes y Directores de Vialidades Provinciales. (1959). *El decreto-ley 505/58 y los fondos para caminos. Reunión extraordinaria de los Presidentes y Directores de Vialidades provinciales. Enero 19, 20 y 21 de 1959*.

- Costa, C. (2020). Estado, arquitectura y territorio. Obras para energía, industria y conexiones territoriales. En L. Müller y C. Shmidt (Comps.), *Arquitecturas de Estado empresas, obras e infraestructuras (1955-1975): Casos y debates en Sudamérica* (pp. 165-181). Ediciones UNL. [https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/5623/libro\\_arquitecturas\\_muller\\_shmidt\\_digital.pdf?sequence=1&isallowed=y](https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/bitstream/handle/11185/5623/libro_arquitecturas_muller_shmidt_digital.pdf?sequence=1&isallowed=y)
- De Carli, L. (1952). Aspectos generales del problema vial. *El problema vial*.
- De Carli, L. (1959). Organización y labor de las reparticiones viales. *Carreteras*, 17.
- Dirección Nacional de Estadísticas y Censos. (1957). *Anuario estadístico de la República Argentina*. INDEC.
- Dirección Nacional de Vialidad. (s/f). *Memoria, 1959-1962*.
- Dirección Nacional de Vialidad. (1960). *Conferencias sobre temas viales* (vol. 51).
- Dirección Nacional de Vialidad. (2023). *Vialidad nacional 90 años: Conectando caminos*. Rincón de Milberg, Área Cuatro.
- Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico*, 35(140), 529-559. <https://doi.org/10.2307/3467372>
- Fronidzi, A. (1965). *El problema agrario argentino*. Desarrollo.
- García Heras, R. (1985). *Automotores norteamericanos, caminos y modernización urbana en la Argentina, 1918—1939*. Libros de Hispanoamérica.
- Gómez, T. y Tchordonkian, S. (2019). Proyectos y concreciones en el sector vial (1958-1962). *Documentos de trabajo del CESP/IIIE*, 57, 1-23. <https://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2016/03/DT-N%C2%BA-57-TG.pdf>
- Gruschetsky, V. (2019). La dirección nacional de vialidad, una repartición modelo del estado nacional. Técnica y política en la ciudad de buenos aires en la década de 1930. En L. Menazzi y G. Jajamovich (Comps.), *Saberes urbanos. Profesionales, técnicos, funcionarios y agencias estatales en la producción de ciudad* (pp. 77-111). TeseoPress.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (1974). *Anuario estadístico de la República Argentina*. INDEC.
- Iramain, L. (2020). Estado, políticas públicas y obras viales: un análisis socio-histórico y de economía política de la Dirección Nacional de Vialidad. Argentina, 1976-2019. *Cuadernos del INAP*, 1(15). <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/cuina/article/view/194>
- Jáuregui, A. (2012). Obras públicas y eficiencia burocrática (1932-1943). *Travesía: Revista de Historia Económica y Social*, 14-15, 79-106. <http://www.travesia-unt.org.ar/pdf/numero14/04-jauregui.pdf>
- Jáuregui, A. y Keifman, S. (2021). 1962-1966: Crisis y desarrollo bajo control pretoriano. *Serie documentos de trabajo del IIEP*, 58, 1-51. <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/DT-IIEP/article/view/2487>
- Mann, M. (2006). El poder autónomo del Estado: Sus orígenes, mecanismos y resultados. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 5, 1-43. <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/4863>
- Menazzi, L. (2017). Entre las expectativas y la desmoralización: La Cámara Argentina de la Construcción ante la última dictadura militar. *H-industri@: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina*, 20, 64-85. <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/h-ind/article/view/985>

- Menazzi, L. (2018). ¿Una comunidad profesional de la obra pública? Empresarios, ingenieros y funcionarios durante la última dictadura (1976-1981). *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 8(15), 13-40. <http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas/article/view/2079/1383>
- Müller, L., Parera, C. y Shmidt, C. (2017). Las arquitecturas de Estado en Argentina (1955-1971). Una investigación en curso. *Estudios Sociales del Estado*, 3(5), 189-198. <https://doi.org/10.35305/ese.v3i5.102>
- North, D. (1995). *Instituciones, cambio institucional y desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica.
- Ondarts, R. (1956). El Centro Argentino de Ingenieros y los ingenieros frente al gobierno. *La Ingeniería*, 951.
- Ospital, M. S. (2002). Autos y caminos para la modernización de Argentina, 1920-1940. *XVIII Jornadas de Historia Económica*.
- Pegoraro, V. N. (2022). La industria de la construcción: Un (des)balance historiográfico en el siglo XXI. *H-industri@: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina*, 30(16), 47-77. [https://doi.org/10.56503/H-Industria/n.30\(16\)pp.47-77](https://doi.org/10.56503/H-Industria/n.30(16)pp.47-77)
- Pétriz, P. (1960). La fijación de una política vial para el país. En *CAC, Problemas actuales de la industria de la construcción*.
- Piglia, M. (2014). *Autos, rutas y turismo. El Automóvil Club Argentino y el Estado*. Siglo Veintiuno Editores.
- Polledo, C. (1958). De la Cámara Argentina de la Construcción. *Carreteras*, 15.
- Salomón, A. (2022). La descentralización vial en tiempos desarrollistas (Argentina, 1955-1966). *Historia Regional*, 47, 1-18. <https://historiaregional.org/ojs/index.php/historiaregional/article/view/613/1123>
- Schvarzer, J. (1986). *La política económica de Martínez de Hoz*. Hyspamérica.
- Schvarzer, J. y Itzcovitz, V. (1989). *Organizaciones corporativas del empresariado argentino. La Cámara Argentina de la Construcción (1960-1985)*. CISEA.
- Serafinoff, V. (2011). Los empresarios de la construcción: estrategias de articulación y asociación con el Estado. Un análisis a partir del mantenimiento, reparación y mejora de las redes viales en argentina. *IX Jornadas de Sociología, capitalismo del siglo XXI, crisis y reconfiguraciones. Luces y sombras en américa latina*. <https://www.aacademica.org/000-034/419>
- Sikkink, K. (2009). *El proyecto desarrollista en la Argentina y Brasil: Frondizi y Kubischek*. Siglo Veintiuno Editores.
- Skocpol, T. (1989). El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual. *Zona Abierta*, 50, 71-122.
- Vic, M. (1965). Apuntes sobre la crisis vial argentina. *Carreteras*, 38.
- Vic, M. (1967). *Evolución, economía y organización vial*.
- Vitelli, G. (1978). Cambio tecnológico, estructura de mercado y ocupación en la industria de la construcción argentina. *El Trimestre Económico*, 45(180), 997-1031.