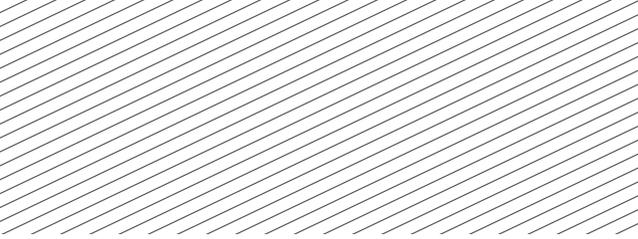




Vialidad Nacional
90 años
conectando caminos

1932
2022





Editores_

Contador Público, Federico Stiz - Gerente Ejecutivo - VN

Profesor Superior en Historia, Martín Zangirolami - Subgerente - VN

Equipo de investigación_

Valeria Gruschetsky

Doctora en Historia (UTDT), investigadora asistente del CONICET,
docente de la UNSAM y la UBA.

Carla del Cueto

Doctora en Ciencias Sociales (UNGS-IDES), investigadora
docente de la UNGS y docente de la UBA.

Investigadores invitados:

Melina Piglia

Doctora en Historia (UBA), investigadora independiente
del CONICET y profesora de la UNMdP.

Martín Rodríguez Buscia

Magíster en Historia (UNMdP), becario doctoral CONICET.

Natalia Luis

Doctora en Historia (UNCu), becaria postdoctoral CONICET.

Equipo de trabajo_

Licenciada Ángeles Field

Licenciada María de la Paz Castiñeira

Licenciado Gonzalo Oderda

Licenciado Ezequiel Verdera

Belén Rodríguez Castro

Lautaro Ramírez

Equipo de trabajo_

Diseñadora Julieta Agüero

Licenciada Lara Marciano

Diseñadora Verónica Trindade

Dirección Nacional de Vialidad

Vialidad Nacional 90 años : conectando caminos / 1a ed. - Rincón de Milberg : Área Cuatro, 2023.

212 p. ; 21 x 30 cm.

ISBN 978-987-47286-1-6

1. Construcción Vial. I. Título.

CDD 388.10982

Gracias a la gerenta ejecutiva Ing. Emma Albrieu y al gerente ejecutivo Ing. Víctor Farre por haber brindado su tiempo al responder consultas e inquietudes. Gracias también a la Biblioteca de Vialidad por su apoyo técnico incondicional.

Este libro es el resultado del trabajo silencioso de un organismo entero. Nuestro agradecimiento a todos los equipos técnicos que proporcionaron información e intercambiaron experiencias y vivencias para su elaboración. No hubiera sido posible sin ellos. Que esta obra sea su homenaje.

Contacto: atencionalusuario@vialidad.gob.ar

índice

| | |
|--|----|
| PRÓLOGOS _____ | 06 |
| 90 años construyendo un país federal Vialidad Nacional: motor de desarrollo y crecimiento para un país más justo, integrado y próspero | |
| INTRODUCCIÓN _____ | 08 |
| PARTE 1 _____ | 14 |
| ORIGENES DE LA VIALIDAD ARGENTINA Y EL NACIMIENTO DE UNA INSTITUCION FEDERAL (1930-1950) | |
| CAPÍTULO 1 | |
| La vialidad como política de Estado _____ | 15 |
| Estado y Vialidad _____ | 16 |
| La vialidad en debate _____ | 23 |
| La DNV: una repartición modelo del Estado nacional _____ | 32 |
| <i>La lógica del directorio: una experiencia acotada, pero con impronta</i> _____ | 34 |
| <i>La Administración General de Vialidad Nacional: los años peronistas</i> _____ | 37 |
| <i>El Fondo Nacional de Vialidad y el círculo virtuoso de la DNV</i> _____ | 39 |
| Viajes, congresos y espacios de formación: la construcción de una cultura vial. _____ | 43 |

CAPÍTULO 2

| | |
|---|----|
| Rutas y turismo - El papel de la DNV en el noroeste argentino _____ | 48 |
| ¡Viajemos al norte! _____ | 49 |
| El turismo hacia el norte en automóvil _____ | 51 |
| La DNV y la obra vial en el noroeste argentino _____ | 55 |
| Carreteras por todo el noroeste _____ | 60 |
| <i>La ruta 9 en el norte</i> _____ | 65 |
| <i>La ayuda federal</i> _____ | 67 |
| <i>Instituciones y actores en el noroeste</i> _____ | 70 |

CAPÍTULO 3

| | |
|--|----|
| Un país conectado. | |
| El papel de la DNV en la red vial de Cuyo _____ | 79 |
| Transporte automotor, red vial y burocracia técnica _____ | 81 |
| Dirección Nacional y dependencias provinciales _____ | 87 |
| Principales obras en Cuyo _____ | 89 |
| <i>Ruta 7 - Camino internacional a Chile</i> _____ | 89 |
| <i>Avenidas de acceso a Mendoza y San Juan</i> _____ | 92 |
| Obras viales, turismo y producción. El caso de Mendoza _____ | 95 |

PARTE 2 _____ 98
VIALIDAD Y SOCIEDAD (1930-1950)

CAPÍTULO 4

El gobierno de los caminos. La labor de la DNV en el ordenamiento del tránsito _____ 99

Ordenar el tránsito: el papel de Vialidad Nacional en la elaboración de leyes _____ 100

La seguridad en el tránsito _____ 106

Las campañas de prevención _____ 111

CAPÍTULO 5

Los caminos y el ocio: el turismo en automóvil _____ 120

Las estaciones de servicio. El Plan ACA-YPF _____ 124

Excursionismo y turismo de fin de semana _____ 128

Los viajes de larga distancia en automóvil _____ 134

Hoteles _____ 139

Los caminos y el vértigo de la velocidad: las carreras en carretera _____ 141



PARTE 3 _____ 149
LA VIALIDAD CAMBIA DE RITMO: SOCIEDAD DE MASAS Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO (1960-2020)

CAPÍTULO 6

Vialidad y sociedad de masas _____ 150

Caminos, autos y sociedad _____ 151

El parque automotor argentino: el desarrollo de la industria nacional _____ 157

“Una nueva era para la vialidad argentina”. Construir, mantener y reconstruir _____ 164

CAPÍTULO 7

Privatización, descentralización y un nuevo protagonismo del Estado _____ 180

Un Estado que se achica, un Estado que crece. _____ 184

Los años 90, una nueva lógica para la obra pública: concesión y control _____ 184

El Estado entra en acción nuevamente (2003-2020) _____ 196

Rutas argentinas _____ 200

REFLEXIONES FINALES _____ 208

BIBLIOGRAFÍA _____ 211



90 años construyendo un país federal

En el marco de este aniversario, queremos reconocer la trayectoria y el rol protagónico de la Dirección Nacional de Vialidad en la construcción de la Argentina, llegando con rutas y caminos a cada provincia, a cada localidad y cada pueblo de nuestro país.

Cuando asumimos la gestión en el Ministerio de Obras Públicas, desde Vialidad Nacional pusimos en marcha una importante cantidad de obras con una mirada federal; un desafío y responsabilidad que se complejizó a partir de la pandemia COVID-19 en marzo de 2020, en la cual – más allá del aislamiento, social, preventivo y obligatorio – el sistema vial argentino debía seguir reforzándose para el aparato productivo del país que no podía detenerse.

Con una profunda impronta federal, estamos llegando con obra pública, de la mano de Vialidad Nacional, a cada rincón del territorio. Este aniversario nos encuentra con una cartera que tiene más de 5.000 obras vigentes, que incluyen a todos los organismos y empresas del MOP.

Lo hemos logrado, a partir de la elaboración del Plan de Obras Públicas para el Desarrollo de la Nación, que define y organiza las acciones y las obras para construir un país federal que nos permita trazar una perspectiva a futuro para alcanzar una Argentina GRANDE. Este Plan deja en claro que la ejecución de la obra pública materializa un modelo alternativo, en busca de un país donde las posibilidades de desarrollo sean iguales para cada argentino y argentina.

La conformación de la red vial nacional ha tenido una importancia y una implicancia directa para el desarrollo económico y territorial de la Argentina. En

estos 90 años, las acciones en los caminos nacionales, vinculando las redes provinciales y locales, han generado las condiciones para fomentar el trabajo, producción, ingresos y consumo en todo el país. La Dirección Nacional de Vialidad ha sido la llave para enlazar las capacidades del territorio y de la población en pos de potenciar el crecimiento nacional.

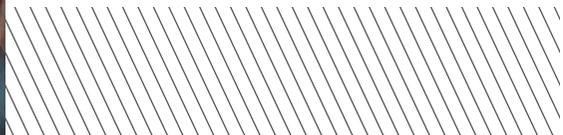
Por este motivo, para la construcción de un país con inclusión federal y territorialmente equilibrado, es importante que las prácticas de obra pública tengan siempre una búsqueda constante del interés social.

Para que todas y todos seamos partícipes del modelo de trabajo y de producción, necesitamos seguir fortaleciendo la integración interna, con la región y el mundo. Por ello, abrir, consolidar y mantener caminos es central.

Detrás de cada obra, detrás de cada decisión, hay una intencionalidad. El Gobierno Nacional tiene la voluntad política y la necesidad de construir, todos los días, una Argentina más solidaria, más justa y más equitativa.

Quiero felicitar y agradecer, no solo como ministro sino también como argentino, a cada trabajadora y trabajador vial, a lo largo y ancho del país, por el compromiso y la labor realizada en cada metro cuadrado de caminos. Cada cual, desde su función y responsabilidad, forma una parte importante de la historia de esta querida Dirección Nacional de Vialidad.

Gabriel Katopodis
Ministro de Obras Públicas de la Nación





Vialidad Nacional: motor de desarrollo y crecimiento para un país más justo, integrado y próspero

El 90° aniversario de la Dirección Nacional de Vialidad es un hito en la historia del sistema vial argentino. Desde su creación en 1932 con la sanción de la Ley Nacional 11.658, Vialidad Nacional se consolidó como un organismo que impulsa y fortalece la infraestructura vial del país y, con esto, la conectividad entre los pueblos que integran nuestra Nación.

Aquella ley fue planteada ante la necesidad y el desafío de promover un país más conectado, más justo, inclusivo y federal. Desde sus orígenes, y gracias al profesionalismo y sentido de pertenencia de las y los trabajadores viales, el organismo dejó una huella inconfundible, erigiéndose como un eslabón fundamental en el engrandecimiento de nuestra Patria.

Durante estas nueve décadas, Vialidad Nacional atravesó etapas de avances, tensiones y también profundos retrocesos. Sin embargo, nunca dejó de asumir el rol protagónico como ente rector de la vialidad argentina, con el objetivo de construir y conservar caminos, y fomentar el progreso y el desarrollo de cada argentina y argentino.

La Argentina es excepcional en sus 40.000 kilómetros de rutas nacionales y otros tantos de rutas provinciales y caminos municipales. Un país tan extenso necesita una obra vial fuerte, federal y proyectada a largo plazo. Y eso solo puede lograrse con un proyecto político que evite caer en las trampas del neoliberalismo y la rentabilidad de las obras.

En un contexto adverso, agravado posteriormente con la pandemia COVID-19, se trabajó – y lo continuamos haciendo – codo a codo para atender la necesidad de obras viales en cada punto del país que así lo requiera entendiendo siempre a la obra vial como motor de

nuestra economía. La prioridad del Gobierno nacional que encabezan el presidente Alberto Fernández y la vicepresidenta Cristina Fernández de Kirchner, y bajo la conducción de Gabriel Katopodis como ministro de Obras Públicas de la Nación, fue encontrar las soluciones necesarias para impulsar, activar y/o proyectar la ejecución de las obras que robustecieran la Red Vial Nacional a través de un plan de infraestructura eficiente, federal y equitativo.

Somos parte de un proyecto colectivo que afrontó una pandemia sin precedentes. En ese contexto dramático, asumimos el compromiso y la firme decisión política que Vialidad Nacional no perdiera en ningún momento el espíritu con el que había sido creada en la década del '30: ser la gran casa de la ingeniería vial nacional que permita la recuperación y el crecimiento de las y los argentinos.

Trabajamos por una Vialidad Nacional que vuelva a ocupar la centralidad y el protagonismo en cada uno de los 24 distritos; y que profundice los cambios estructurales para garantizar un país más justo, integrado y próspero. Cada camino construido es una posibilidad de unión e igualdad de oportunidades, y no podemos pensar en un país para todas y todos sin la presencia de Vialidad Nacional. Vialidad Nacional fue, es y será soberanía, integración y justicia social.

Gustavo Arrieta
Administrador General de Vialidad Nacional

Introducción

La revista Caras y Caretas del 5 de junio de 1937 fue dedicada a la vialidad en la Argentina en consonancia con la celebración del Tercer Congreso Argentino de Vialidad y el primero después de la creación de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en 1932. Tratándose de un semanario cultural, artístico y de temas de actualidad, la revista, además de cubrir el evento, se llenó de artículos sobre temas viales; los caminos y los automotores se habían transformado en dos factores que llevaban el progreso a todo el territorio, a la vez que hacían realidad su integración. El binomio turismo-caminos era la forma de promocionar la multiplicidad de lugares y climas que se encontraban en nuestro país. Paisajes de montaña con caminos escarpados, sierras con diferentes tipos de verdes; ríos y arroyos atravesados por los nuevos puentes y represas de hormigón armado y las interminables llanuras que desembocan en las extensas playas del Mar Argentino. Todos estos lugares comenzaban a ser accesibles y disfrutables, primero, gracias al

crecimiento del transporte en general y, segundo, debido a la relevancia que adquirió la vialidad tras la creación de la DNV que tuvo como objetivo la construcción y mejoramiento de la red nacional de caminos.

Uno de los primeros artículos de la revista trataba sobre los caminos del Noroeste, región protagonista de nuestra independencia, ilustrada con dibujos de cactus y fotografías del entorno natural cruzado por los nuevos caminos afirmados. De esta forma, la nota daba cuenta de la magnitud de la transformación del territorio en donde los ingenieros viales en la década de 1930 se convertían en los nuevos héroes de la patria.

La Revolución de Mayo, que venía del sur, anduvo a caballo y de a pie por los caminos del noroeste argentino. Pocas, poquísimas diligencias y carretas. Todavía las rutas eran ásperas en la serranía; estrechas, las picadas en la selva, pesados los caminos en los médanos; y duros y rojos en los barriales de arcilla. Aún no se les había puesto macadam. Todavía no había

intervenido la ciencia de los ingenieros, ni se había registrado el kilometraje en estadísticas oficiales (Caras y Caretas, 1937, p. 2).

Esta nueva epopeya tenía nuevos protagonistas: automotores, caminos afirmados, conductores e ingenieros viales. Las ventajas de los caminos aptos para la buena circulación del automotor eran presentadas como el factor más poderoso para el presente y el futuro de la Argentina. YPF publicitaba su nafta y lubricantes con la frase "Caminos y más caminos... hasta que esas cintas que llevan progreso y bienestar cubran todo el suelo del país uniendo en la prosperidad a sus poblaciones, grandes y pequeñas" (Caras y Caretas, 1937, p. 37). Cada provincia y región del país estaba presente en la revista a través de sus ingenieros y funcionarios viales haciendo referencia al estado de las obras y los proyectos a futuro de una vialidad que era imposible de soslayar. La idea de que la vialidad y los automotores eran la imagen más potente de la vida moderna era representada en la tapa con un dibujo de Víctor Valdivia que

mostraba a una mujer joven al volante en un auto descapotable. Por esos años, estaba claro que el automóvil había dejado de ser un bien de lujo ya que, gracias a los avances técnicos, se había hecho más accesible a amplios sectores de la población. La imagen de la mujer al volante daba cuenta de que el automóvil era un objeto elegante, confortable, moderno, pero, sobre todo, representaba la idea de libertad y aventura. El transporte motorizado prometía flexibilidad frente a la tiranía del riel y sus horarios.

Si los automotores eran vistos como acortadores de distancias o alimentando tráfico a otras agencias de transporte, o bien llevando la "civilización" a regiones despobladas, acarreado los productos de la granja a los grandes centros de consumo asegurando la asistencia social y educacional en todas partes o estimulando el turismo y el intercambio de personas, fueron los caminos los que posibilitaron su "buena" circulación. En estos términos, esta historia nos permite desandar una serie de cuestiones que hacen a la construcción



Portada de revista Caras y Caretas, 5 de Junio de 1937

y desarrollo de la vialidad en la Argentina en un sentido amplio, donde a partir de la creación de la DNV en 1932 se institucionalizan desde el Estado ciertas prácticas asociadas al binomio automóvil-vialidad. Al poner a la vialidad en la agenda pública, la promesa de una buena circulación deja de ser potencial para volverse una realidad posible.

Desde hace 90 años, la vialidad de la Argentina se ha vuelto una política de Estado jerarquizando la relación entre la política y la técnica a través de sus obras y sus formas de financiamiento, pero también mediante el rol activo de sus funcionarios y expertos. Primero, a través de la figura del ingeniero vial, que encarnó el primer presidente del primer directorio de la DNV: el ingeniero Justiniano Allende Posse, una personalidad reconocida en el ámbito de la política y respetada desde el punto de vista técnico representaba la nueva concepción de la acción estatal. De los siete miembros del directorio, cuatro eran ingenieros, de esta forma, se establecía una condición que persiste hasta nuestros días en donde la

expertise técnica es una característica de la repartición. La DNV se constituyó también en un espacio de formación de ingenieros especializados en caminos, puentes y accesos —en su diseño, construcción y mantenimiento—, a la vez que la expansión territorial y diversidad geográfica con la que se ha enfrentado desde sus inicios la coloca como ámbito privilegiado para la experimentación y el desarrollo de saberes y técnicas específicas. Esta condición, con el transcurrir de las décadas, se amplió al personal de apoyo, a los técnicos y a estudiantes avanzados de escuelas técnicas conformando una identidad que persiste hasta el día de hoy y que le da carnadura a la familia vial. A ellas se suman otros saberes que hacen al funcionamiento de la repartición como las áreas administrativas, legales y de difusión, entre otras. “La gestión pública es una especialización en sí misma”, nos decía una ingeniera vial con muchos años de trayectoria en la repartición. Pasar de la función pública a gestionar, a entender los intereses públicos, a ir por la fina línea de lo posible, en muchos

casos, es toda una especialidad.

La DNV materializa sus acciones a través de los caminos, autopistas, autovías, rutas, accesos y puentes y, de esta forma, da cuenta de la presencia del Estado en todo el territorio, pero también muestra una forma de hacer las obras y encarnar las políticas públicas. Ejemplo de ello son la presencia de los campamentos viales cada vez que la red se ampliaba hacia nuevos territorios, la incorporación de los camineros como figuras claves para el mantenimiento de los caminos de las redes secundarias y terciarias y la actuación del personal especializado en situaciones extraordinarias. Desde el terremoto de San Juan en la década de 1940, pasando por la guerra de Malvinas en 1982 y las grandes inundaciones de la década de 1980 hasta el confinamiento por la pandemia del COVID-19 durante el 2020 y el 2021, son expresión de esa forma de hacer que construyó la DNV a lo largo de las nueve décadas de su existencia: dar respuestas a las necesidades sociales de cada época.

El libro viene a dar testimonio y a

celebrar todo lo actuado por la DNV durante estos 90 años. Además de la técnica que ya mencionamos, existen otras dimensiones de intervención que exceden la producción material. Si bien, en la Argentina, la cultura del automóvil tuvo un importante desarrollo durante la década de 1920, la DNV tuvo un papel central en la construcción de infraestructuras que permitieron y potenciaron esa cultura. En este sentido, se reconoce la relevancia que han tenido en nuestro país las asociaciones de la sociedad civil y del sector privado (instituciones vinculadas al automovilismo, turismo e importadores de autos, empresas de transporte, sectores del agro y de la industria) tanto en el proceso previo a la sanción de la Ley Nacional de Vialidad como también en la consolidación de las políticas viales. Este abanico de actores que la DNV incluyó primero en su directorio durante la primera década de funcionamiento de forma directa con la presencia de representantes de las asociaciones y las empresas consolidó una mirada compleja sobre

la vialidad que reconoce la multiplicidad de intereses involucrados.

La segunda dimensión se refiere a la seguridad y a la educación vial. Se trató de una política prioritaria de la DNV desde los inicios en los años de 1930 a través de la elaboración de proyectos de ley de ordenamiento del tránsito y de campañas dirigidas no solo a los conductores de automotores, sino que también buscaban concientizar y educar a toda la población. Las campañas desplegadas en las escuelas, en los medios de comunicación, en las estaciones de servicio, en las cabinas de peaje apuntaron a visibilizar también a los peatones como parte de las transformaciones generadas por la cultura del automóvil. La seguridad vial es una parte relevante de la política vial, tal como se expresó en la política del cambio de mano de 1945. La presencia de los automotores demandó espacios adecuados —calles, avenidas, autopistas, rutas, puentes y caminos afirmados o mejorados— para que la circulación no se convirtiese en una aventura impredecible y riesgosa,

además de normativas y artefactos de ordenamiento de tránsito —semáforos, carteles, garitas—. De esta forma, la seguridad vial significa el desarrollo de infraestructuras, es decir, buenos caminos afirmados, mantenidos, acondicionados y señalizados, y la producción de un sistema normativo que regule la circulación a través de ordenanzas, leyes y operativos de control. En la actualidad, la DNV sigue ocupándose fundamentalmente del primer aspecto señalado.

Otra dimensión fundamental de la vialidad como política pública refiere a la expansión de las prácticas vinculadas al turismo, al deporte y al tiempo libre. En efecto, tanto la acción de las organizaciones de la sociedad civil como las políticas públicas viales fueron vitales para el desarrollo de estas prácticas que iban más allá de la comunicación y del desarrollo productivo. Retomando las palabras de apertura de esta introducción, el fomento del turismo a través de la vialidad abrió caminos para descubrir las bellezas naturales, los tesoros



escondidos del país y disfrutar de los diferentes paisajes y climas. Viajes que se convirtieron en aventuras propias de la vida del hombre y la mujer moderna donde la velocidad, el excursionismo y el exotismo se volvieron disfrutables con la seguridad de regresar rápidamente al confort del hogar. Estas actividades presentes desde la creación de la DNV se ampliaron a lo largo del tiempo a nuevos sectores sociales, primero gracias a las políticas de bienestar durante el primer peronismo y luego, con las políticas desarrollistas que fomentaron la industria automotriz nacional, se consolidaron junto al crecimiento de la red vial. Las competencias automovilísticas, de larga data en el país, también cumplieron con la función de fomentar el desarrollo de caminos a la vez que se convirtieron en espectáculos que sirvieron para promocionar obras viales. Las carreras en espacios abiertos, así como las caravanas de automotores, eran prácticas realizadas en inauguraciones de rutas, avenidas, autopistas y autovías que apuntaban también a involucrar a los propios

usuarios en estos actos.

El libro busca construir un relato de la historia de la DNV como parte importante de lo que significó la cultura del automóvil en la construcción y consolidación de la vida moderna. Al mismo tiempo, la mirada histórica sobre la repartición cobra relevancia para reflexionar sobre las políticas en el largo plazo y en un sentido amplio. Es aquí donde la técnica, la política y la sociedad se articulan con la vialidad como política pública y como práctica social.

La gran cantidad de imágenes que integran este volumen a través de mapas, ilustraciones y fotografías conforman una parte esencial de esta historia. En primer lugar, la propia repartición cuenta con una infinidad de imágenes que documentan cada una de las obras realizadas a través del diseño de proyectos, avances de obras e inauguraciones. De esta forma, este corpus, junto a las fotografías e imágenes recopiladas en revistas especializadas y de divulgación masiva presentes a lo largo del

libro, trascienden lo meramente contemplativo y se transforman en instrumentos vitales para conocer y entender a la DNV en toda su magnitud.

Del mismo modo, y en segundo lugar, las fotografías y los dibujos técnicos, así como la documentación escrita, representan, en gran medida, una práctica que sostiene hasta la actualidad la repartición: documentar en sus múltiples formatos, incluido, en las últimas décadas, el material audiovisual, todas sus obras a lo largo

de sus 90 años de existencia. En este sentido, las representaciones visuales de estas infraestructuras registran, por un lado, la presencia y la acción del Estado como hacedor de políticas viales en términos concretos. Mientras que, por otro lado, se transforman en registros gráficos de un pasado que pretende, a través de este libro, ser redescubierto y puesto en valor a los ojos del lector.

Desde el punto de vista temático-temporal, el libro está estructurado en



Rotonda RN N° 12 Tramo Puerto Rico - Montecarlo, Misiones. 2017.



*Au. Perón cruce Au. Ezeiza Cañuelas,
Buenos Aires, 2022.*

tres partes. La primera consta de tres capítulos y la segunda y la tercera, de dos capítulos cada una. La realización general de la obra corrió por parte de las doctoras Valeria Gruschetsky y Carla del Cueto, a lo que se sumaron tres especialistas a fin de incorporar una mirada integradora sobre lo que significa la DNV en tanto dependencia del Estado Nacional. En rigor, se buscó construir la historia de una repartición

con presencia en todo el territorio nacional y que está atravesada por múltiples intereses, a la vez que interactúa con diferentes esferas de la vida social. Así el magister Martín Rodríguez Buscia estuvo a cargo del capítulo 2, la doctora Natalia Luis, del capítulo 3 y la doctora Melina Piglia, del capítulo 5.

En la primera parte, se analiza la política vial en nuestro país a través

de las discusiones y debates que posibilitaron la sanción de la Ley Nacional de Vialidad (1932). A partir de ese momento, la DNV se constituye en la repartición promotora y principal encargada de las infraestructuras de movilidad vial a escala nacional. La DNV tuvo la función de construir un sistema troncal de caminos nacionales que vinculó los principales centros urbanos del país con los centros de

producción y distribución. Por eso, en esta parte, también se hacen presentes las miradas sobre distintas regiones del país. Por otro lado, se pone en evidencia el papel que jugaron los ingenieros viales, en tanto técnicos y expertos, y los funcionarios de una repartición que desde su origen se mostró como modelo de un Estado moderno y eficiente.

En la segunda parte, cobran relevancia los vínculos entre la vialidad

y la sociedad civil y se muestran las formas en que se instala la vialidad en la agenda pública, así como los estrechos vínculos que estas fueron construyendo. Un ejemplo relevante fue el rol activo del Automóvil Club Argentino (ACA) en la toma de decisiones políticas (institución civil que integró el directorio de la DNV durante su primera década de funcionamiento) y en la realización de obras y construcción de una imagen asociada a la vialidad junto a YPF (plan de estaciones de servicios y recreos turísticos asociados a la construcción de carreteras). De este modo, cobraron impulso el desarrollo del turismo y la posibilidad de viajes cortos a través de la red de caminos y las políticas de bienestar. La seguridad vial, así como la educación vial, se conforman como aspectos fundamentales en los que la repartición desplegó acciones concretas para el ordenamiento del tránsito y la circulación vial.

Y en la tercera parte, se tratan las transformaciones y reacomodamientos de la DNV a partir de la irrupción de la sociedad de masas y de consumo en

donde los automotores tienen un lugar central. Asimismo, se focaliza en los modos en que la agencia se reconfiguró a la luz de los procesos políticos y sociales. El modelo desarrollista, el modelo neoliberal y una nueva modernización del Estado, así como la recuperación de las capacidades estatales forman parte del contexto de acción de la DNV.

Por último, los lectores se encontrarán con un libro que aborda la cuestión de la vialidad en la Argentina desde una perspectiva histórico-social y cultural que busca construir una mirada amplia sobre las políticas públicas y el Estado. De esta forma, las infraestructuras viales, las burocracias estatales y el territorio, así como también los automotores, las empresas vinculadas a la vialidad, las asociaciones de la sociedad civil y los usuarios son el soporte material de esta historia sobre los 90 años de la DNV.

RN N° 76 *Quebrada de Santo Domingo –
Mulas Muertas, La Rioja. 2022*



1.

Primera parte

ORÍGENES DE LA VIALIDAD ARGENTINA Y EL
NACIMIENTO DE UNA INSTITUCIÓN FEDERAL
(1930-1950)



Capítulo 1

La vialidad como política de Estado_

“Todo está en marcha para que el país tenga caminos”, con esta frase, el ingeniero Justiniano Allende Pose, primer presidente de la Dirección Nacional Vialidad (DNV), daba por inaugurada una nueva etapa en materia vial en la Argentina. La sanción de la Ley n.º11.658 -Ley Nacional de Vialidad-, promulgada el 8 de octubre de 1932, cambiaba la jerarquía de la antigua dependencia del Ministerio de Obras Públicas (MOP) abocada a la construcción de puentes y caminos. Las políticas viales cobraban protagonismo en la agenda pública a partir de la creación de una repartición autárquica del Estado nacional bajo la órbita del MOP con presencia e injerencia

en todo el territorio nacional. La institucionalización de una política clave para el progreso del país posibilitó articular la voluntad política, la disponibilidad de recursos y los saberes expertos en favor de la construcción de una red de caminos acordes a los tiempos que imponía la automovilidad.

Aunque la integración nacional fue un objetivo de las obras públicas desde fines del siglo XIX, en la práctica, las regiones Pampeana y Litoral y los principales centros urbanos vinculados a la economía agroexportadora fueron quienes más transformaron su fisonomía. En la década de 1930, una serie de propuestas de obras públicas del Estado nacional actualizaron de manera concreta

el viejo objetivo de la búsqueda de una integración territorial nacional. En este contexto, la construcción, mejoramiento y conservación de los caminos mediante la conformación de una red vial nacional fue una política clave. La vialidad tuvo un papel protagónico durante estos años debido, primero, a la flexibilidad y la potencialidad, y la proyección de futuro que representaban los automotores frente a otros sistemas de transporte, sobre todo, el ferrocarril. El tendido de los FF. CC. se había realizado durante las décadas anteriores con una fuerte presencia de capitales privados y extranjeros. Segundo, a la presión de los grupos involucrados (asociaciones

civiles e importadores de autos y afines, entre otros) y, por último, a la decisión política del Estado de construir una red nacional de caminos en un contexto socioeconómico en el que era clave bajar los costos de la producción agroexportadora y generar fuentes de trabajo como parte del programa económico destinado a paliar los efectos de la crisis económica mundial de 1930.

Durante esta década, no solo se reconocía la necesidad de contar con caminos y buenas comunicaciones, sino que existía una conciencia pública a favor de una “buena vialidad”, es decir, contar con caminos que permitiesen la circulación segura, a la vez que posibilitasen



Superficie, población, ferrocarriles, cultivos y ganados. Ministerio de Agricultura, Dirección de Economía Rural y Estadística, 1914.

la velocidad. La sanción de la Ley Nacional de Vialidad, además de ser una respuesta a las demandas de diferentes sectores de la sociedad, también significó un punto de partida que potenció y multiplicó la acción modernizadora que se propuso encarar el Estado nacional en términos de política vial. En el territorio, la nueva agencia tuvo la función de crear un sistema troncal de caminos nacionales de bajo costo que preveía la unión de las capitales de provincia, los centros de producción, los puertos y las estaciones de ferrocarril. La acción del Estado se materializaba a través de la construcción y el mejoramiento de rutas, caminos y puentes. Y, en tanto, la repartición

pública nacional se convirtió en la agencia estatal que coordinaba las acciones estatales en materia vial en articulación con las provincias y los municipios. Además, se constituyó como un espacio de formación, especialización y también experimentación para los funcionarios, ingenieros y expertos en vialidad.



Automóvil transitando por una calle porteña. Sin fecha exacta, alrededor de las décadas de 1910 y 1920. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos. Buenos Aires, Argentina.

Estado y Vialidad_

La construcción de caminos y rutas en el territorio, así como las aperturas y ensanches de calles y avenidas en las ciudades adecuadas para el uso del transporte automotor han sido problemas comunes para todo lugar del mundo que fue atravesado por la cultura del automóvil. Como señala Guillermo Guicci, “desde su invención a fines del siglo XIX en Europa,

el automóvil recorrió el mundo, dominó las ciudades y se tornó un protagonista de la vida cotidiana”. De este modo el automóvil se convirtió en un objeto de la vida cotidiana asociado a la libertad, al progreso, a la aventura, al estatus y al placer, a la vez que modificó las relaciones socioespaciales al acortar los tiempos de traslado entre un punto y otro y expandir las comunicaciones y conexiones

en todo el territorio. Las noticias sobre los primeros automóviles en Argentina son de fines del siglo XIX: en 1895, llegó el primer auto importado, se trataba de un Benz Victoria y, un año más tarde, se importaba un Decauville a explosión de gasolina. Sin embargo, durante esos años, fueron pocos los autos que recorrían las calles de las ciudades. Los transportes de tracción a

sangre (carros y tranvías) y, en particular, los carros de lujo para la élite eran los protagonistas en los espacios urbanos, a los cuales se sumaba el ferrocarril, que extendía sus trayectos a los suburbios y a gran parte del país. En rigor, los primeros registros de automotores en Latinoamérica en general y en Argentina en particular datan de principio del siglo XX.

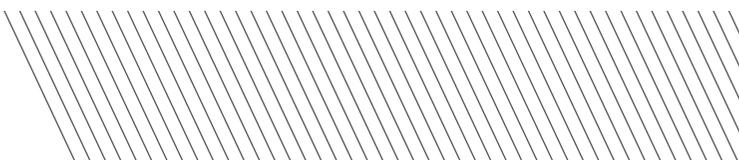
Entre las décadas de 1910 y 1920, el automóvil fue desplazando a los vehículos de tracción a sangre que circulaban en las ciudades, comenzando a ocupar un lugar prominente entre los diversos medios de transporte urbanos. En 1910 se calculaban 4700 automotores en circulación en

todo el territorio, en 1920 eran 51.000 y en 1930, 454.000. Es decir, el crecimiento, a lo largo de estas dos décadas, representó un 100 % anualizado, tomando como base el dato de 1910 ("Automotores en circulación en la Argentina en 1935 y 1936 y perspectiva para los próximos años", 1936). En esos años, el automóvil se erigió como un objeto "moderno" y generó un cambio en dos sentidos: dejó de ser un artículo de lujo para convertirse en un bien relativamente accesible para el consumidor argentino, a la vez que la primacía que habían tenido los autos europeos durante los primeros años del siglo XX —en particular, los franceses— fue remplazada por la de los norteamericanos.

Festejo en la fábrica General Motors por el ensamblaje número 100.000 de autos Chevrolet en Argentina durante la década de 1930. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos. Buenos Aires, Argentina.



Coche con tracción a sangre, Mayo de 1912. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos. Buenos Aires, Argentina.



Las firmas estadounidenses aglutinaban el 75 % de las ventas; el otro 25 % estaba integrado por empresas europeas, entre las que se destacaban la italiana Fiat y la francesa Renault. Este fenómeno, como señalan algunos estudios, significó una mayor presencia de los Estados Unidos en el mercado argentino. Las empresas Ford (1917) y General Motors (1925) instalaron plantas para armar coches en el país, establecieron una eficiente red comercializadora y, por medio de la publicidad en diarios y revistas, de la propaganda radiofónica y de los Salones del Automóvil, fomentaron la demanda. Los congresos panamericanos de carreteras se desarrollaron en este contexto y, aunque no exclusivamente, se

vincularon con estos procesos. Otros de los sectores claves para entender el rápido desarrollo que tuvo la cultura del automóvil en la Argentina fueron las asociaciones automovilísticas. El Touring Club Argentino (TCA) primero y el Automóvil Club Argentino (ACA) después, como clubes de automovilistas, fueron promotores de muchas de las políticas que cristalizaron en la década de 1930 cuando la vialidad pasó a ser una prioridad de la agenda estatal. En el Capítulo 5, se analizarán ambas entidades en profundidad, pero es importante reconocer el papel central que tuvieron estas asociaciones en las acciones e iniciativas para colocar a la vialidad en la agenda pública previo a la sanción de la ley y,



Verifique su ECONOMIA
CONFORT
SUSPENSION
PIQUE Y
PRECIO

y comprenderá por qué

OPEL Kapitán

es el coche más comentado del año

Ningún otro coche lo recibe tan rápido y entusiasta acogido como el Opel Kapitán. En pocos meses, se el coche más comentado del momento, por sus extraordinarias líneas que no siguen directos "modales", por su pique maravilloso, por su agilidad instantánea "tipo avión", por su gran economía y suave andar, por reunir todas estas cualidades y todas las características mecánicas más modernas a precio popular.

¡Pide más demostración! Conoce algo diferente a lo común y verás que las grandes razones que le atraen al Opel Kapitán.

● El Opel Kapitán es un producto de la General Motors de tamaño europeo y precio único que ofrece la mejor calidad para el bolsillo. Disponible en 3 modelos apropiados con grandes facilidades.

UN PRODUCTO DE LA GENERAL MOTORS

MODELOS \$ 3.395 /m.
OPEL desde \$ 3.395 /m.

CONCESIONARIOS Y SERVICIO EN TODA LA REPUBLICA



Finas Lineas de Carrocería y Características Atrayentes...

MOTOR potente, pique instantáneo y velocidad extraordinaria y constante; suspensión perfecta y seguridad absoluta; frenos de adaptación instantánea sobre las cuatro ruedas y dirección suave y de gobierno sencillo, son detalles que destacan al Sedan Ford de 4 puertas como el coche más distinguido y elegante. Es además, el coche ideal para ser manejado por una dama.

FORD MOTOR COMPANY

Publicidad de automóviles. Automovilismo, 1930.



Planta General Motors. Barracas Ciudad de Buenos Aires, década de 1930.



Planta General Motors. San Martín, provincia de Buenos Aires, década de 1940. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos. Buenos Aires, Argentina.



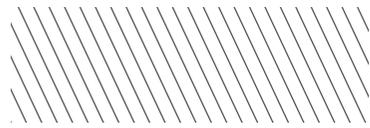
Accidente de un automóvil con una zanja del tranvía.
Caras y Caretas, 16 de Marzo de 1912 pág. 100.



en el caso del ACA, también cabe destacar su rol en el diseño de las políticas viales una vez creada la repartición.

En síntesis, en la Argentina el crecimiento del parque automotor se produjo previamente al desarrollo de una red vial que posibilitase la "buena circulación" en todo el territorio nacional. La Dirección General de Puentes y Caminos era una división que funcionaba desde 1904 dentro de la Dirección de Vías de Comunicación del MOP que, por su rango y jerarquía, no contaba con muchas posibilidades de acción. La organización del Primer Congreso Panamericano de Carreteras (1925) realizado en la Argentina es un ejemplo del lugar que tenía la vialidad dentro del Estado. Según Carlos

Wauters-ingeniero civil más afines los ferrocarriles-, las reales intenciones del Congreso eran comerciales e industriales al representar los intereses de las empresas automotrices, particularmente las norteamericanas, por estar su organización en manos de asociaciones civiles y de empresarios afines. Finalmente, los preparativos estuvieron a cargo del TCA, dejando a la Dirección en un papel secundario.



1. Variedad de atractivos turísticos de Misiones.
Memoria DNV, 1935.

2. Proceso de construcción de un puente de madera en Misiones. Memoria DNV, 1935.



El Panamericanismo a través de las carreteras_

En 1925 se realizó el Primer Congreso Panamericano de Carreteras teniendo como sede Buenos Aires. La Junta Directiva de la Unión Panamericana con sede en Washington tomó la decisión en la V Conferencia Internacional Americana (Santiago de Chile, 1923) de realizar el congreso en la Argentina para estudiar los medios más adecuados para la construcción de una carretera que uniera las ciudades más importantes entre los países de la Unión: la denominada Carretera Panamericana.

La realización de este Congreso -más allá de que contó con el apoyo de los Estados Unidos- estuvo a cargo del MOP. Como antecedente en 1922 se había realizado en el país el primer congreso de Vialidad. En esta ocasión la participación del TCA fue accesoria, ya que se comprometió solamente a realizar una "Exposición de vialidad, transporte y turismo", con el fin de complementar la labor del Congreso. En este caso el compromiso del Gobierno nacional para la celebración del Congreso Panamericano de Vialidad fue mayor que el mantenido en relación con otros eventos previos, porque más allá de sus finalidades

prácticas -tales como fomentar el desarrollo de la vialidad en general, recopilar y difundir las documentaciones y elementos sobre la misma y presentar proyectos y proposiciones tendientes a beneficiar las carreteras americanas-, reconocía que este tipo de actividades habían de influir indudablemente en forma auspiciosa sobre las relaciones internacionales de "ambas Américas".

En 1929 se realizó el Segundo Congreso Panamericano de Carreteras en Río de Janeiro

en el que participó una delegación en la que fueron representantes del poder ejecutivo y legislativo nacional (en un contexto en el que se estaba clamando por la sanción de una ley nacional de vialidad).

Una vez sancionada la Ley Nacional de Vialidad y creado su organismo ejecutor, esta tendencia creciente de apoyo estatal a las instancias de debate de vialidad se consolidó, siendo la DNV la que estuvo cargo de la organización de los congresos de vialidad en el ámbito local y de las

comitivas representativas en los del exterior.

En 1937 se realizó el Tercer Congreso Argentino de Vialidad (el primero después de la creación de la DNV) que fue presidido por Justiniano Allende Posse en tanto presidente de la DNV y contó con la participación de delegaciones y técnicos oficiales de países sudamericanos. En este contexto se firmó un convenio preliminar para acordar un sistema uniforme de señalamiento de los caminos para todos los países de América donde participaron



Fragmento del mural *Carretera Panamericana* de Alfredo Guido (1942). Sede central del ACA. OCCOVI.



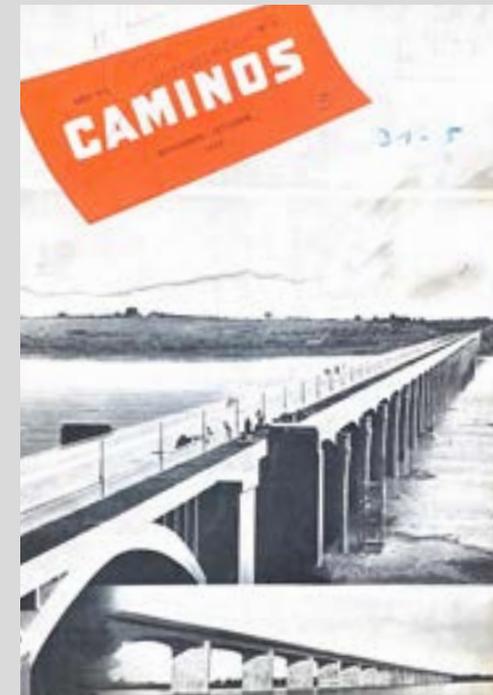
Mapa de la Carretera Panamericana.
Publicaciones técnicas, 1939.

representantes de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay. Además, en el marco del congreso se realizó una "gran caravana automovilística" para inaugurar un tramo afirmado de 800 kilómetros de la ruta Panamericana por Bolivia (tramo Buenos Aires-Córdoba).

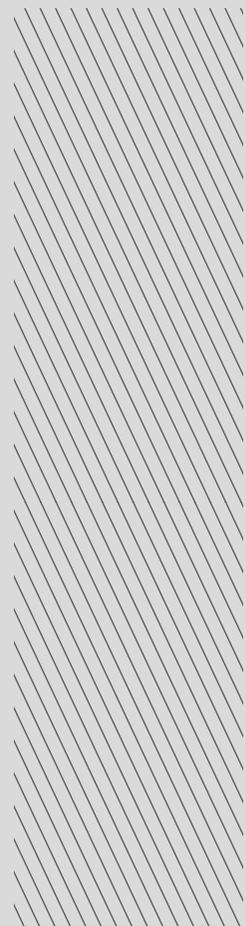
Ese mismo año se inauguraron los monolitos fundamentales del puente internacional entre Pasos de los Libres en la provincia de Corrientes con la ciudad brasileña de Uruguayana, una obra fundamental también para la materialización del Sistema de Carreteras Panamericanas.

En 1939 el Tercer Congreso Panamericano se realizó en Santiago de Chile y se determinó el trazado básico de la carretera Panamericana. Cada país debía señalar los caminos que la integrarían estableciendo indicadores en los mismos y auspiciar los raids turísticos que los recorrerían. Además se designó a Buenos Aires como sede del Comité Central de la Asociación Permanente de los Congresos Panamericanos de Carreteras y se estableció la necesidad de unificar la circulación por la derecha de los 22 países miembros de la asociación -Argentina junto a Uruguay y Paraguay se comprometieron a cambiar el sentido de la circulación (acción que realizaron durante el primer lustro de la

década de 1940 tal como se verá en el capítulo 4). Finalmente ese mismo año, tras la sanción de la nueva Ley de vialidad (Lay N°12.625 - reforma de la Ley N°11.658) se incluyó en la red nacional a los caminos internacionales, política que jerarquizaba a las acciones locales para la realización del Sistema Panamericano de Carreteras.



Puente Internacional entre Corrientes y Brasil. Portada de la Revista Caminos N°62 Septiembre - Octubre, 1945.



La vialidad en debate_

En 1915, el diputado Julio C. Borda de la provincia de Córdoba presentaba la primera moción en la Cámara de Diputados proponiendo un Plan General de Vialidad. La necesidad de caminos seguros para los automotores era una demanda que se hacía escuchar a través de la prensa. En las crónicas periodísticas, se señalaban las malas condiciones de los caminos y calles -desnivel en suelo, zanjas y pozos, la falta de iluminación, entre otros aspectos- como parte de las causas de los accidentes automovilísticos, a la vez que se celebraban las inauguraciones de obras que mejoraban las condiciones de tránsito (Caras Caretas, 13/12/1924 p.69; Caras Caretas, 9/04/1910 p.67).

El crecimiento exponencial del parque automotor durante la década de 1920 se contraponía con un panorama muy distinto en cuanto a los caminos, como ya se ha señalado: en 1931, el país solo contaba con 2.000 km de carreteras de tránsito permanente. Las acciones para poner a la vialidad dentro de las prioridades de la agenda pública comenzaron a multiplicarse en los años de 1920, pero quienes tomaban la iniciativa seguían siendo las organizaciones vinculadas con el transporte, la producción o el consumo automotor.

La realización en el país del Primer Congreso Nacional de Vialidad(1922)y el Primer Congreso Panamericano de Carreteras (1925)



Caravana primer Congreso Panamericano de Carreteras, 1925. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

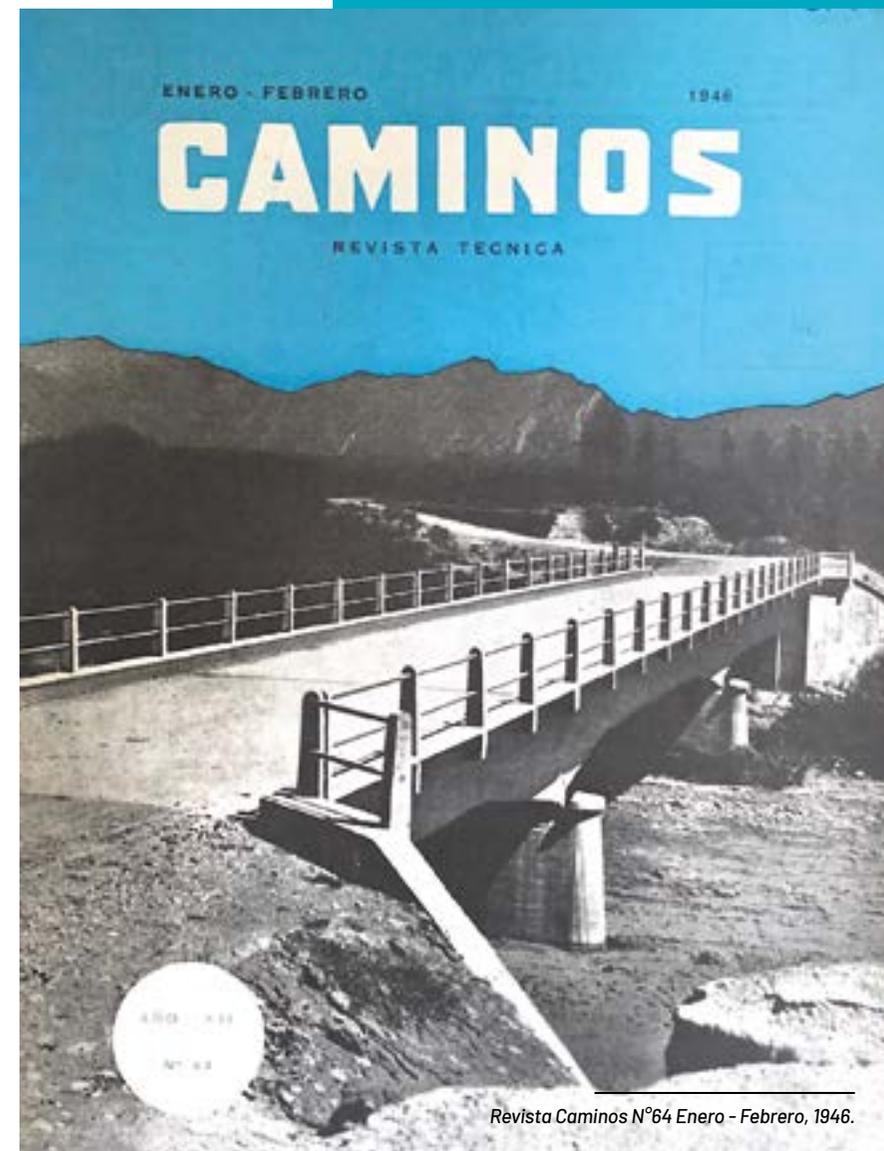
-actividades coordinadas por las asociaciones automovilísticas y que contaron con una participación, aunque menor, de las instituciones estatales referentes en la materia- fue otra de las acciones que promovieron la sanción de una Ley Nacional de Vialidad. Como parte de los compromisos asumidos por parte del Gobierno nacional tras la celebración del Congreso Panamericano de Vialidad, en diciembre de 1925, el presidente Marcelo T. de Alvear y su ministro de Obras Públicas Roberto M. Ortiz presentaron al Congreso Nacional el primer proyecto de ley vial por parte del Gobierno, el cual nunca llegó a discutirse. No obstante, esta propuesta estableció la relevancia de la vialidad para el desarrollo de la

actividad económica, cuestión que estuvo presente en los sucesivos proyectos: "... una ley que abrevie la distancia, suprima el aislamiento, intensifique la producción agrícola, facilite el intercambio, abarate el transporte y estimule todas las actividades creadoras de bienestar y de riqueza (CDN-DS, 9/12/1925)".

El Congreso Nacional fue el ámbito donde se institucionalizó la necesidad de construir una red de caminos acorde a las demandas de los automotores. La mayoría de las mociones para que se tratase en las cámaras la cuestión vial provenían desde las organizaciones de la sociedad civil -encabezadas por el TCA y el ACA, a las se sumaban las asociaciones de importadores de autos y autopartes y de

profesionales-. En estos términos, el gobierno y los partidos políticos se enfrentaron a una sociedad en la que intervenían múltiples perspectivas y posiciones para la sanción de una legislación acorde. Las asociaciones de la sociedad civil se fortalecieron disputando el favor de la opinión pública y formaron parte de la decisión política estatal.

En 1927 nuevamente el Poder Ejecutivo se presentó ante las Cámaras a fin de reproducir el proyecto de 1925, pero sin tener demasiada suerte. Entre 1928 y 1932, se multiplicaron proyectos y mociones para que se tratara la cuestión de la vialidad en el Congreso.



Revista Caminos N°64 Enero - Febrero, 1946.

Cuadro n° 1:
Listado y cronología de los proyectos de ley
para la sanción de la Ley Nacional de Vialidad¹

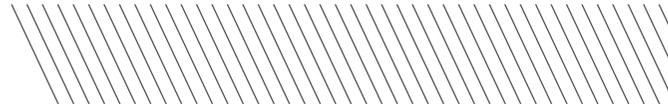
| Fecha | Proyecto/ Propuesta |
|------------|---|
| 25/08/1915 | Plan General de Vialidad. Proyecto de ley del diputado J. C. Borda. |
| 09/12/1925 | Ley de Vialidad. Proyecto del PE. |
| 16/07/1926 | Ley Nacional de Caminos. Proyecto de ley del diputado Leopoldo Bard (Capital Federal - UCR). Pasa a la Comisión de Comunicación y Transporte. |
| 28/09/1926 | Caminos de acceso a la Capital Federal: construcción de cinco carreteras radiales pavimentadas. Proyecto de ley del diputado M. J. Barbich (Buenos Aires - UCR). A la Comisión de Transporte. |
| 15/06/1927 | Ley de Vialidad. Mensaje del PE que reproduce el proyecto de una Ley de Vialidad de 1925. |
| 02/07/1928 | Ley Nacional de Vialidad. Proyecto de ley del diputado Leopoldo Bard (Capital Federal - UCR). |
| 19/07/1928 | Caminos de acceso a la Capital Federal: construcción de cinco carreteras radiales pavimentadas. Proyecto de ley del diputado M. J. Barbich (Buenos Aires - UCR). Reproducción del proyecto de 1926. |
| 05/07/1929 | Ley Nacional de Vialidad. Mensaje del PE que reproduce el proyecto de 1925. El diputado J. U. Aguirre (Santa Fe - UCR Unificada) reproduce el despacho de la Comisión de Transporte |
| 22/08/1929 | Ley Nacional de Vialidad. Proyecto del diputado Alfredo I. Spinetto (Capital Federal - Partido Socialista). |
| 15/01/1930 | Propuesta de construcción de una red de caminos especiales para el tráfico exclusivo de vehículos automotores y creación de la DNV. Proyecto de ley del diputado Carlos J. Rodríguez (Córdoba - UCR). |

| Fecha | Proyecto/ Propuesta |
|------------------|---|
| 15/01/1930 | Ley de Vialidad Nacional. Proyecto de resolución del señor diputado Alfredo L. Spinetto (Capital Federal - Partido Socialista). Discusión y rechazo. |
| 08/06/1932 | Ley General de Vialidad. Proyecto de ley del diputado Alfredo L. Spinetto (Capital Federal - Partido Socialista Independiente). Reproduce el proyecto presentado en 1929. |
| 13/06/1932 | Ley General de Vialidad. Proyecto de ley del diputado Carlos Moret (Capital Federal - Partido Socialista) y otros. |
| 15/06/1932 | Mensaje y proyecto de Ley General de Vialidad del PE. Proyecto de creación del DNV del diputado Manuel Alvarado (Salta - Partido Unión Provincial). |
| 18/07/1932 | Proyecto de Ley General de Vialidad del diputado Carlos A. Pueyrredón (Buenos Aires - Partido Demócrata Nacional). |
| 17/08/1932 | Observaciones a Ley de Vialidad de parte del PE de la Provincia de Córdoba. |
| 14/09/1932 | Ley General de Vialidad. Despacho de la Comisión de Transporte. Moción de preferencia del diputado Nicanor Costa Méndez (Córdoba - Partido Demócrata). |
| 26 al 29/09/1932 | Se aprueba en general y en particular la Ley General de Vialidad en la Cámara de Diputados. |
| 29 y 30/09/1932 | Se aprueba en general y en particular la Ley General de Vialidad en la Cámara de Senadores. |
| 30/09/1932 | Se aprueban las modificaciones introducidas por el Senado. Se sanciona la Ley de Vialidad Nacional n.º 11.658. |

¹Téngase en cuenta que las mociones son pedidos para tratar los proyectos y que no todos los proyectos tuvieron tratamiento en el recinto. Además, se debe aclarar que el Congreso de la Nación, entre 1930 y 1932, fue clausurado por el golpe de Estado de Uriburu. | Fuente: Elaboración propia con datos de CDN-DS y CSN-DS 1915 a 1932

Ruta italiana N°12 de Verona a Confine di Trento. Revista Caminos N°1 Marzo, 1934.

Parkway norteamericano. Revista Caminos N°33 Septiembre - Octubre, 1939



En estos estuvieron presentes las posturas de diputados de las diferentes provincias y también los aportes de las organizaciones civiles.

Particularmente, la propuesta presentada por el TCA cobró presencia en el recinto ya que algunos diputados actuaron como sus voceros, contando con asesores técnicos del Club para presentar y justificar los proyectos. Estos asesores enriquecieron los discursos políticos, otorgándoles una legitimidad construida sobre la base de un conocimiento técnico. Tal fue el caso de los ingenieros del TCA Roberto Kurtz y Lucas A. Barrionuevo, que asesoraron al diputado de la Capital Federal Alfredo L. Spinetto (Partido

Socialista) y al diputado de Córdoba Juan. C. Rodríguez (Unión Cívica Radical) en la presentación de sus proyectos. Este cruce representa el avance de las burocracias técnicas dentro del Estado -en este caso particular, dentro del MOP y, más adelante, en la futura DNV-, asentado en la formación y conocimientos específicos de sus cuadros -idioma que compartían con las asociaciones-, a la vez que también el conocimiento técnico se constituye en una fuente de legitimación que avanzaba en el ámbito por excelencia de la política.²

Los proyectos invocaban frecuentemente experiencias viales extranjeras. Estos hombres de la política recurrieron a ellas para

argumentar sus tomas de posición en cuanto a qué tipo de proyecto vial se debía llevar adelante. En este punto, parecía haber un consenso general a favor de tomar el modelo norteamericano para reflexionar sobre los distintos aspectos involucrados en la legislación vial. Estudiar las diferentes clases de caminos, mirar la forma de organización de la agencia gubernamental encargada de la vialidad, comparar la legislación y observar cómo la construcción de vías férreas se relegaba a un segundo término para ser substituida por las extensas carreteras era parte de la información que se manejaba a la hora de esgrimir argumentos a favor de la ley. Esto no significó



². Como señala Anahí Ballent en 1931, luego del restablecimiento democrático institucional, cobrará fuerza la articulación entre un nuevo tipo de concepción estatal, basado en el prestigio del técnico y la toma de decisiones políticas. La DNV fue una de las nuevas reparticiones estatales en donde cristalizaron estas ideas.



Puente en autobahn alemana. Boletín del Ministerio de Obras Públicas, Septiembre 1939

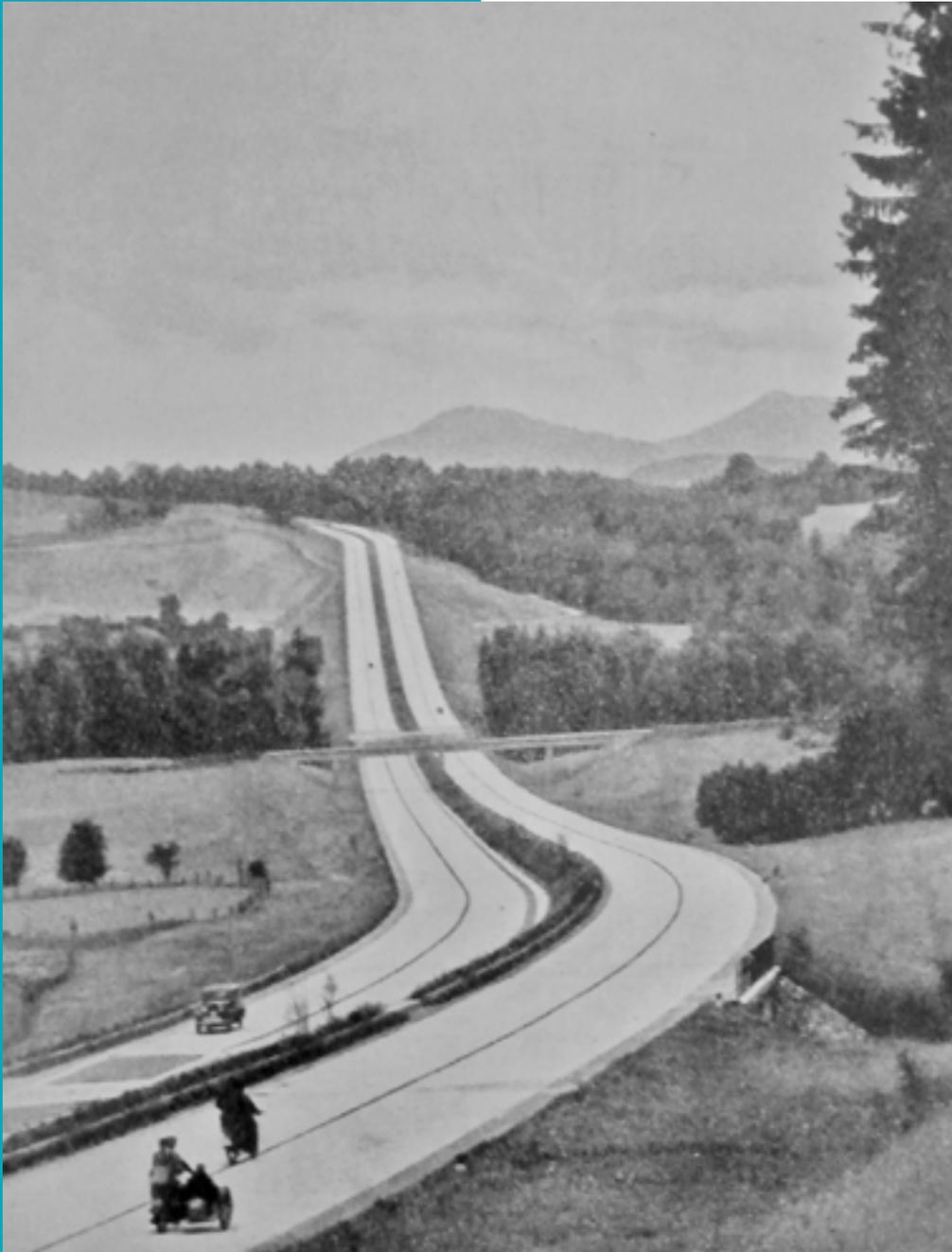
que experiencias de otros países fueran ignoradas, tal como sucedió con los programas implementados en Italia, en Alemania y en Canadá, entre otros ejemplos. Para los años de entreguerras, la primacía de la vialidad norteamericana era una realidad representada en la cantidad de kilómetros de carreteras afirmadas en relación con su territorio y en la proporción de automotores por habitantes (Cuadro n.º1). Su experiencia daba cuenta del progreso que generaba

el desarrollo de caminos aptos para automóviles, acortando los tiempos de traslados y circulación entre los distintos puntos del país. El desarrollo de una política vial se asociaba con achicamiento de las distancias como consecuencia de mejorar condiciones de circulación: seguridad más velocidad. Todas estas cuestiones cobraban mayor relevancia cuando la Argentina tenía similitudes en términos territoriales con Estados Unidos y Canadá, cosa que no ocurría con los países europeos.

Cuadro n° 1:
Longitud de km de carreteras afirmadas,
cantidad de automotores, superficie y población

| Países | Km de carreteras afirmadas | Cantidad de automotores | Superficie km2 | Población | Proporción de habitantes por automotores (%) | Proporción de carreteras por automotores(%) |
|----------------|----------------------------|-------------------------|----------------|-------------|--|---|
| Estados Unidos | 976.695 | 26.523.779 | 7.839.383 | 120.000.000 | 4,52 | 3,68 |
| Gran Bretaña | 288.342 | 1.524.339 | 230.616 | 44.375.000 | 29,11 | 18,92 |
| Francia | 625.252 | 1.459.659 | 550.986 | 40.920.000 | 28,03 | 42,84 |
| Canadá | 129.521 | 1.224.166 | 9.659.832 | 9.658.000 | 7,89 | 10,58 |
| Alemania | 348.722 | 679.300 | 472.033 | 63.751.000 | 93,85 | 51,34 |
| Australia | 35.000 | 567.020 | 7.704.165 | 6.336.777 | 11,18 | 6,17 |
| Argentina | 4.420 | 420.820 | 2.987.350 | 11.000.000 | 26,14 | 1,05 |

Fuente: Elaboración propia con datos de CDN-DS, 06/07/1932, 645-49



Autostrasse alemana. Revista Caminos N°33
Septiembre - Octubre, 1939.

En cuanto a la forma de organización que debía adquirir la agencia encargada de llevar adelante la política caminera, la propuesta italiana era la más aceptada: la agencia de vialidad debía tener una autonomía absoluta, es decir, se privilegiaba la estabilidad de los miembros y la permanencia de los ingenieros, en tanto técnicos, para dar continuidad a las obras más allá de los vaivenes políticos. La experiencia de Canadá también fue tenida en cuenta, particularmente en la propuesta de aplicar un impuesto a la nafta como forma de financiamiento de los caminos y en la manera de realizar las expropiaciones y valorizar los terrenos cercanos a las nuevas

carreteras. Finalmente, en el debate, también se apeló como antecedente a la legislación vial que se aplicó en Nueva Zelanda para el desarrollo de su política caminera.

La discusión en las cámaras se centró en las dificultades que generaba la ausencia de políticas viales a escala nacional. El diputado radical Carlos J. Rodríguez, al defender un proyecto que proponía la construcción de "caminos especiales para automóviles y camiones", sentenciaba que, mientras los fabricantes del automóvil se empeñaban en perfeccionar el vehículo y su motor para que se adaptara a los peores caminos, los gobiernos se habían preocupado muy poco por



Arteria de circunvalación de Berlín.
Revista Caminos N°37 Noviembre -
Diciembre, 1940.

mejorarlos. Evocando al urbanista alemán Martin Wagner, sostenía que “es norma fundamental de la vialidad [...] combinar adecuadamente esos tres factores: el vehículo, el motor y la vía”. En este argumento, el automóvil necesitaba su propia vía, singularidad que elevaba los costos en la construcción. La concesión a empresas privadas fue la solución que se eligió para la realización de este tipo de obras tanto en Estados Unidos como en Italia. Este último país implementó las autoestradas, carreteras construidas para la circulación de “autovehículos”, a través de la concesión a una sociedad anónima denominada Autostrade en 1922. Este fue el principio que adoptó el Estado italiano para que se comenzaran

a construir. En síntesis, para el diputado, el gasto más alto en la construcción de caminos en el largo plazo generaría un automovilismo más barato (CDN-DS, 15/01/1930, pp. 601-602).

En rigor, y a pesar de que la construcción de la política pública vial nacional tuvo en cuenta la multiplicidad de experiencias similares en otros países, el proyecto oficial apuntó, en un primer momento, a responder a las necesidades básicas de un país agroexportador (Figura n.º 1): conectar las áreas productivas, los centros urbanos y los puertos; construir una red de caminos de bajo costo que abarcara la mayor parte de un territorio extenso y heterogéneo.



Modelo 7.555.-

Armonizando el lujo con la comodidad...

... y la perfección mecánica. **Buick**, que durante tantos años se ha distinguido por marchar a la vanguardia de la industria automotriz, presenta ahora su nuevo y hermoso 8 cilindros, que, considerado bajo su aspecto mecánico es la última expresión de la ingeniería automovilística.

Hermosura, lujo y confort son características que destacan a la vanguardia sport, modelo 8-94, con que se ilustra este aviso, como un coche de fina elegancia y extraordinario poder y eficiencia.

No deje de concurrir a la exposición de los nuevos modelos **Buick**, 8 cilindros que se realiza a diario en los salones de los

Agentes autorizados para la venta en Argentina y el Paraguay

Henry W. Peabody & Cía.

Av. 22 DE MAYO 1276

BUENOS AIRES

FIAT 520

TAN PERFECTO
COMO UN
CRONÓMETRO



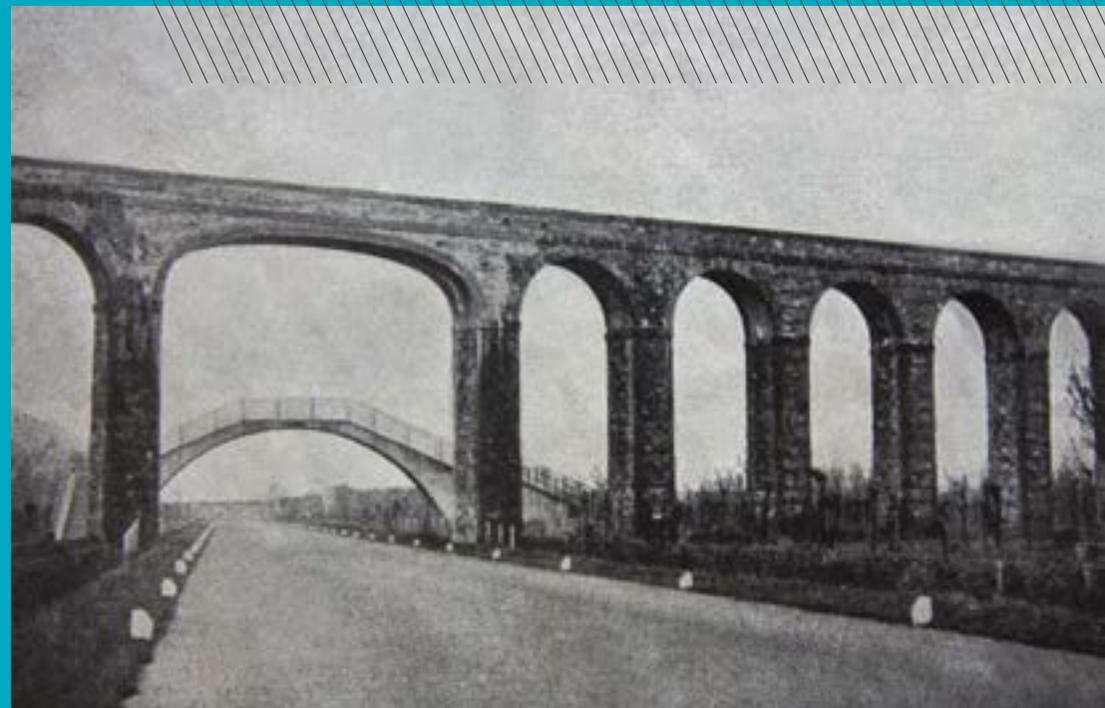
S. A. FIAT ARGENTINA

CALLAO Y LANALLE

BUENOS AIRES y BERNOUILLE

República - Tucumán

© S. 1933 Fiat S.p.A. Italia



Publicidad de automóviles. Automovilismo, 1930.

Publicidad de automóviles. Automovilismo, 1930.

Autoestrada italiana. Cruce con antiguo acueducto. Al fondo cruce para peatones. Revista Caminos N°33 Septiembre - Octubre, 1939

Figura n.º 1:
Ilustración de la DNV sobre el trazado de rutas y caminos en la región
Pampeana de Argentina en los años treinta. "A vuelo de pájaro"



En la imagen se representa el trazado de rutas y caminos de la región Pampeana que confluyen en el puerto de Buenos Aires. Memoria DNV, 1934.

Es decir, era un proyecto contrario a la idea que representaba la autoestrada italiana.

La sanción de la Ley Nacional de Vialidad fue producto de una década de discusiones, propuestas y proyectos, a la vez que marcó el comienzo de una política vial nacional. Parte de esas políticas comenzaron cuando se creó, bajo el gobierno de facto del general José Félix Uriburu (1930-1932), por decreto presidencial, la Dirección General de Vialidad (DGV). El proyecto de ley que finalmente transformó a este organismo en la DNV incluyó varios artículos del mencionado decreto. Desde la prensa, se señalaba que parte de la función de la DGV fue "preparar la

organización indispensable para la nueva ley" (La Nación, 14/03/1932). Pero fue a partir de su sanción que se le concedió la autonomía a la institución; se determinó que el Fondo Nacional de Vialidad (FNV), en la parte substancial, se formaría con el producto del impuesto a la nafta y se establecieron los marcos normativos para la coordinación de las funciones entre la Nación y las provincias, entre otras tantas disposiciones.

La DNV: una repartición modelo del Estado nacional

El 1° de enero de 1933 el primer directorio de la DNV se hizo cargo de sus funciones. Estaba conformado por siete miembros nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. Un presidente y seis vocales, de los cuales uno se desempeñaba como vicepresidente (Ley 11.658 - Vialidad Nacional, 1932). Desde sus inicios, la DNV se conformó como una repartición del Estado nacional que aglutinó en su órgano ejecutivo a los múltiples sectores involucrados con la vialidad, pues representantes regionales y sectoriales formaban parte de su directorio. En efecto, se constituyó como una repartición "modelo" de eficiencia en la gestión estatal y construyó una nueva imagen de progreso asociada a la carretera y el automóvil. Garantizar

su financiamiento con lo que se consideraba el círculo virtuoso de la "buena vialidad" formaba parte de la lógica de una repartición definida como autárquica. La autarquía aseguraba la operatividad de funcionamiento de la repartición: realizar caminos con los recursos generados por su propia gestión y, de esta forma, administrarse a sí misma. La DNV compartió esta característica con otras reparticiones del MOP y, por lo tanto, puede ser interpretada como parte de un proceso más amplio de transformación de las formas organizacionales del Estado, como de la gestión técnica y económica de dependencias prestadoras de servicios públicos y generadoras de sus propios fondos.

Parte de las oficinas de la Secretaría General. Memoria DNV, 1933.



Dentro del MOP, existían con anterioridad dos reparticiones autónomas: la Administración General de Ferrocarriles del Estado (AGFE) y Obras Sanitarias de la Nación (OSN). Como han estudiado Salerno y Regalsky, la primera fue creada en 1909 y gestionaba la red ferroviaria estatal, mientras que la segunda estuvo a cargo de las obras de infraestructura para el abastecimiento del agua y el saneamiento en todo el territorio nacional cuando se conformó como empresa pública nacional en 1912. La DNV, al igual que OSN, tenía injerencia en todo el territorio nacional, pero, a la hora de implementar los mecanismos de recaudación y funcionamiento, los directivos de la DNV eligieron

el modelo norteamericano como inspiración. La técnica vial se diferenciaba de la gestión y saneamiento del agua y la AGFE tenía otro tipo de funciones debido a que gran parte de las líneas de ferrocarril estaba en manos de empresas privadas. En este último caso, la AGFE gestionaba y administraba sus líneas y concesionaba y regulaba las que estaban en manos de capitales privados.



2



1

1. Logo Obras Sanitarias de la Nación

2. Palacio de las Aguas Corrientes.
AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

3. Edificio para la Administración
General de Ferrocarriles del Estado.
Nuestra Arquitectura N°94,
Mayo 1937.



3

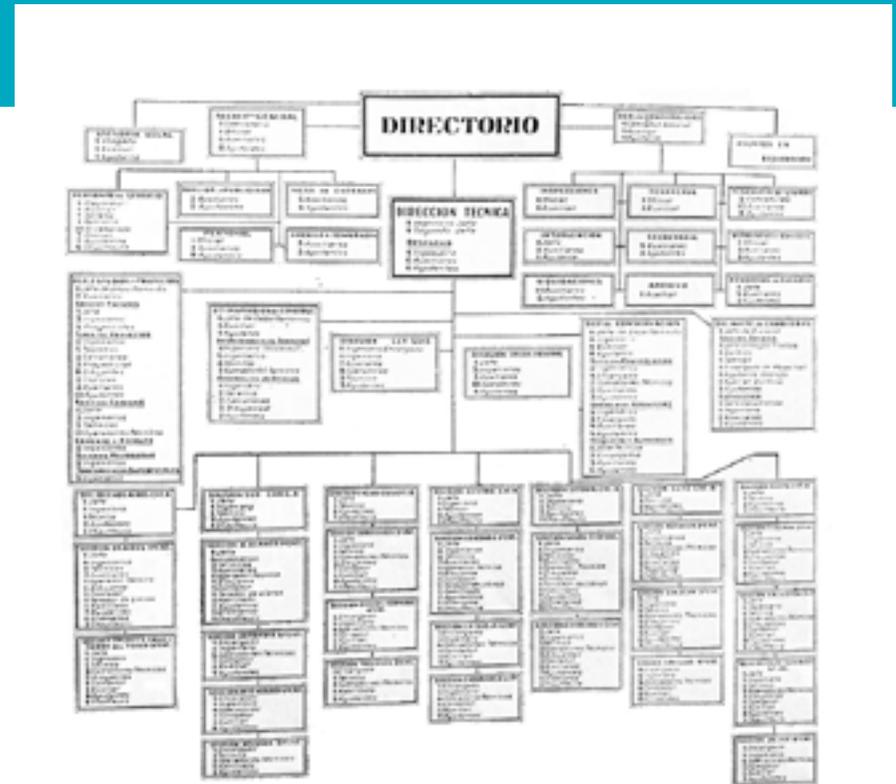
La lógica del directorio: una experiencia acotada, pero con impronta

La DNV se constituyó en una repartición del Estado nacional de planificación centralizada, aunque con divisiones operativas regionales en todo el país, coordinadas con las direcciones de vialidad provinciales. Estructura que le daba una presencia extendida en todo el territorio a través de sus cuerpos técnicos y sus obras: las rutas nacionales se diferenciaban, a la vez que debían articularse, con las rutas provinciales y los caminos locales. El directorio fue reflejo de esta presencia territorial y funcional a través de sus miembros, que incluía a los diferentes sectores -

públicos y privados- involucrados con la vialidad. El presidente y dos vocales integrantes de los equipos técnicos de la DNV representaban a las regiones centro, norte, sur y litoral del país y el cuarto miembro estatal era nombrado por el Ejército y ejercía el cargo de vicepresidente. Los tres miembros restantes debían representar al sector privado: uno, a las asociaciones de agricultores y ganaderos a cargo de la Sociedad Rural Argentina; el segundo, a las empresas de transportes ejercido por una persona vinculada a los ferrocarriles y el tercero, a las instituciones vinculadas al automovilismo, turismo e importadores de autos ejercido por un miembro del ACA (Ley

11.658 - Vialidad Nacional, 1932; Memoria DNV, 1933 y 1934). En rigor, la representación funcional aparecía como garantía de la implementación de criterios técnicos en el desarrollo de sus políticas, mientras que las representaciones regionales reforzaban el anhelo de la integración territorial.

Los directores realizaban giras por el interior del país para conocer el estado de las obras y las particularidades de los caminos. En algunos casos, se trataba de comisiones en las que participaban varios miembros del directorio en donde inspeccionaban un grupo de rutas de una región o una obra de gran envergadura -como una conexión internacional- y



1. Ruta de Carlos Paz a Villa Dolores, Córdoba. Memoria DNV, 1935.
2. Pavimento de la Av. Uriburu en San Rafael, Mendoza. Memoria DNV, 1935.
3. Camino Internacional a Bahía Lopez al margen del Lago Moreno, Río Negro. Memoria DNV, 1935.



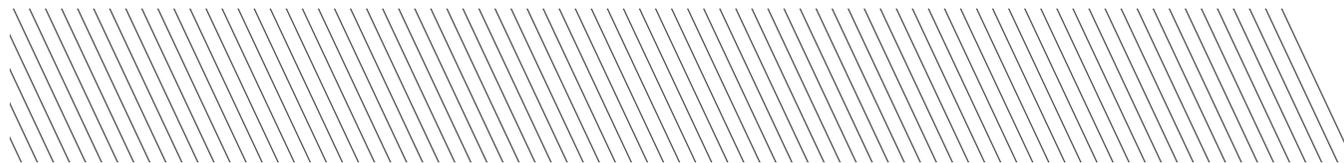
se estudiaban en el terreno las funciones y el impacto de estas. Este tipo de actividades se desarrollaban a lo largo de un mes, donde los directores trabajaban a la par con las autoridades locales. Paralelamente, estaban las giras individuales de los directores que viajaban con funcionarios de la DNV para inspeccionar obras o estudiar zonas para proyectos futuros. De esta forma, las giras se convirtieron en una práctica en la que los directores no solo debían recorrer el territorio y conocer los aspectos técnicos y económicos de las obras en curso, sino que, además, apuntaban a fortalecer los vínculos con las autoridades de cada región, provincia o municipio visitado.

Las impresiones de los miembros del directorio durante las giras eran muy variadas y en sus relatos daban cuenta de las particularidades de cada región como por ejemplo cuando Alledé Posse recorrió 900 kilómetros de caminos en la provincia de Entre Ríos reconociendo que en las obras realizadas en la región del Litoral “las obras de arte” eran de una necesidad primordial por la “extraordinaria abundancia de los cursos de agua”. De esta forma se pudo registrar de primera mano y por las mismas autoridades que el antiguo puente Pellegrini sobre el río Guleguay y el cruce del arroyo Pirucho Verne eran obras reclamadas con urgencia por la población local. La gira por Río

Negro y Neuquén que realizó junto a otro miembro del directorio, ingeniero Carlos Germán Frers comenzó en Villa Regina (Alto Valle de Río Negro), localidad a la que llegaron en ferrocarril. Desde allí partieron en automóvil y recorrieron un tramo de la ruta 22. El trayecto incluyó Cipolletti, Zapala, Las Lajas, Aluminé, Junín de los Andes, San Martín de los Andes, Correntoso y Traful hasta el destino final que era San Carlos de Bariloche. Del contacto directo con los pobladores de la región y sus necesidades registraron el interés que generaba la obra realizada por DNV en aquellos lugares de la Patagonia “tan escasos en buenas y cómodas vías de comunicación”. En estos términos el interés de la

DNV fue “llevar los beneficios de una eficaz política caminera” que se ajustase a las necesidades de esa “hermosa y rica zona” del país. (Memoria DNV, 1935)

Desde el punto de vista organizativo, cuando el primer directorio entró en funciones,



buscó construir una unidad de acción en las tareas entre las oficinas seccionales y la casa central. A poco más de un año de su creación, se destacaba cuanto se había innovado al interior de la DNV en su funcionamiento, así como también en las cuestiones técnicas, legales y de control de obras. Nuevos métodos de trabajo, cumplimiento estricto de las horas de oficina, exámenes de competencia a los empleados y simplificación en los trámites eran parte de los cambios implementados que la convertían en una repartición modelo. A ello se le sumaba el otorgamiento de mayor autonomía a las distintas divisiones que integraban la repartición.

Ese anhelo de acción conjunta entre las diferentes sedes, seccionales y oficinas a lo largo y ancho del país tuvo algunos matices debido a la extensión y heterogeneidad característico del territorio argentino. Por ejemplo, la necesidad de sancionar una ley de tránsito de carácter general – problemática que se desarrollará en el Capítulo 4–, a fin de ordenar la circulación de los vehículos en todas las rutas y caminos nacionales y organizar un registro único de patentes para subsanar los conflictos provocados entre los automovilistas por la diversidad de entes que las otorgaban.

La multiplicidad de necesidades que se presentaban, así como también los diferentes intereses

que se ponían en juego implicaron otro tipo de acciones que fueron resueltas por el poder político, entendido en términos amplios, que tuvo la DNV, encarnado en su directorio. Entre 1933 y 1943, la dirección de la DNV funcionó como un órgano colegiado, como ya se ha mencionado, integrado por representantes de múltiples intereses. Esta particularidad, que duró solamente una década, lo legitimaba en sus acciones al facilitar su accionar en los diferentes frentes que intervenía. Desde el punto de vista organizativo, cuando el primer directorio entró en funciones, buscó construir una unidad de acción en las tareas entre las oficinas seccionales y la casa

central. A poco más de un año de su creación, se destacaba cuanto se había innovado al interior de la DNV en su funcionamiento, así como también en las cuestiones técnicas, legales y de control de obras. Nuevos métodos de trabajo, cumplimiento estricto de las horas de oficina, exámenes de competencia a los empleados y simplificación en los trámites eran parte de los cambios implementados que la convertían en una repartición modelo. A ello se le sumaba el otorgamiento de mayor autonomía a las distintas divisiones que integraban la repartición.

Además, su primer presidente (1933-1938), el ingeniero Justiniano Allende Posse, era

una personalidad reconocida y respetada desde el punto de vista técnico, que representaba la nueva concepción de la acción estatal.

Allende Posse fue ingeniero civil y empresario del cemento, a la vez que una figura ligada a la política. Ejerció diversos cargos públicos a escala provincial y fue parte del círculo más estrecho vinculado al presidente Justo. Como señala Anahí Ballent, el experto y el político se encarnaban en una misma persona. Sin embargo, fue más la impronta del técnico, representada en la figura del ingeniero, la que construyó la imagen de racionalidad, eficiencia y buena administración que encarnó la DNV durante su primera década de funcionamiento y que

dejó una huella que perduró a lo largo del tiempo más allá de los vaivenes políticos y económicos.

La Administración General de Vialidad Nacional: los años peronistas

Tras el golpe de Estado de 1943, hubo una reorganización de la repartición que se afianzó bajo los gobiernos peronistas (1946-1955). A los problemas de financiamiento de las obras primero y las limitaciones que presentaba el mercado internacional como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial –escasez de materiales e insumos y suba de precios–, se le sumó el cambio de prioridades en las políticas públicas. La relevancia que adquirió la política de vivienda, por un lado, y la aviación, por el otro,

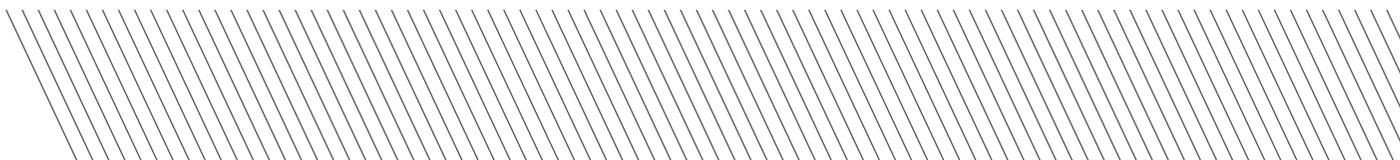
le sacaron el protagonismo que tuvo la vialidad durante el período previo. La desaceleración en la realización de obras viales también se explica en contraposición al gran desarrollo que tuvo en la década de 1930 la red caminera. Entre 1932 y 1943, la red de caminos se extendió de 2.000 km a 57.671 km –de los cuales 22.171 km eran caminos de tránsito permanente y los 35.500 km restantes, de tránsito no permanente–.

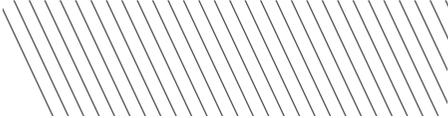
Entre 1943 y 1955, la DNV pasó a denominarse Administración General de Vialidad Nacional (AGVN). La nueva estructura de la repartición implicó, en primer lugar, la disolución del directorio. Por medio del Decreto n.º 2.743 (14-7-1943) se lo reemplazó por

un Consejo de Administración integrado por el administrador general, el ingeniero jefe, el inspector general y el contador general. Se pasaba de siete directores a cuatro funcionarios con funciones ejecutivas. Los problemas de financiamiento que arrastraba desde 1939, profundizados por las restricciones que generaba el conflicto bélico, llevaron a la reestructuración del organismo con el objetivo de “dotarlo de elasticidad, amplitud y eficacia imprescindibles para afrontar la vastísima tarea que el futuro tenía reservado” (Memoria DNV, 1944-1945).

En cuanto al funcionamiento de la repartición, hubo una reorganización que apuntó a

reagrupar las actividades entre las generales de una repartición del Estado y las que se referían a sus áreas específicas de incumbencia. Un cambio que se ajustó a las transformaciones socioeconómicas que llevaron adelante los gobiernos peronistas fue que los miembros del directorio que representaban a los intereses privados afines con vialidad dejaron de estar representados en los órganos decisorios. Sin embargo, el ACA –como representante de las instituciones vinculadas al automovilismo, turismo e importadores de autos y/o autopartes– se reacomodó a las nuevas circunstancias en parte por la preexistencia del vínculo que estableció desde 1936 con YPF





Relación YPF con la AVGN. Caras y Caretas, 5 de Junio de 1937, pág. 38.

como proveedora de combustible y que, con el correr de los años, amplió a otros servicios asociados a la vialidad y al fomento del turismo -temas que se abordarán en el Capítulo 5-. Las políticas del bienestar incluyeron el turismo social, así como también se apuntó a producir automotores nacionales para fomentar y ampliar la demanda y la accesibilidad³.

A la vez, en este proceso la repartición perdió la autarquía establecida por la Ley Nacional de Vialidad tras el decreto del Poder Ejecutivo de 1946 que la reducía a varios organismos estatales. Las demandas sobre el restablecimiento fueron expresadas por la Asociación de los Empresarios del Transporte y

los editores de la revista Caminos, entre otros sectores vinculados a la vialidad.

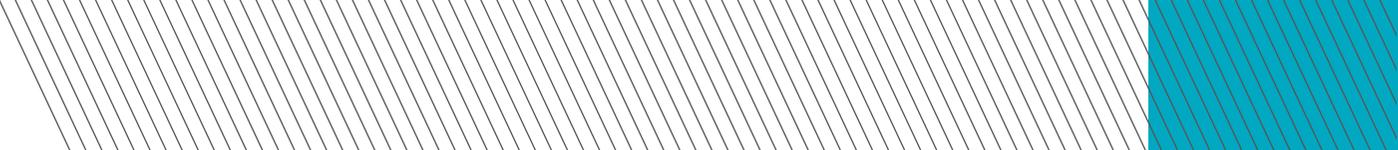
Finalmente, en relación con la reorganización de la repartición, se implementaron políticas que ampliaron los derechos de los trabajadores viales durante este período. Se puso en marcha un plan de viviendas para los camineros ya que el personal encargado del servicio de conservación de rutas se encontraba, muchas veces, ubicado en lugares alejados de los centros poblados. Por lo cual, se apuntaba a proveer de viviendas a esos trabajadores y sus familias. Dentro de la repartición, como parte de los festejos del Día del Camino el 5 de octubre de 1945, se inauguró en la División Equipo

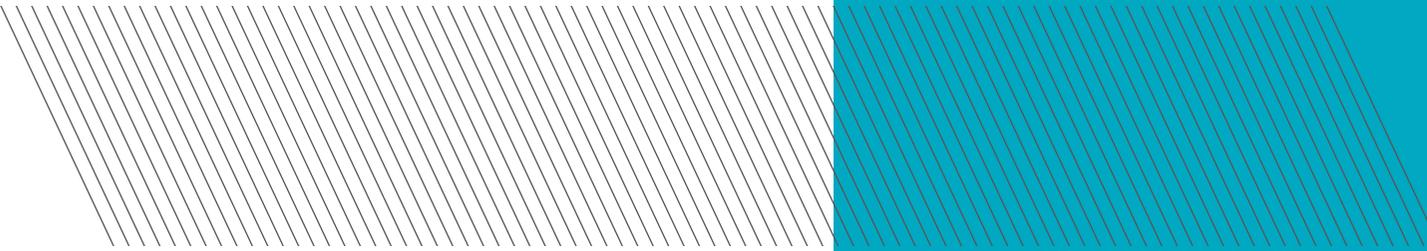
y Almacenes una sala de primeros auxilios con asistencia médica para todos los empleados y operarios y, además, se dotó de botiquines a todas las comisiones que prestaban servicios en el interior del país. En cuanto a lo que se denominó como políticas de "Acción Social", la AGVN mejoró los sueldos a los empleados y obreros teniendo en cuenta la situación del personal y las características económicas y climáticas de las distintas zonas del país; se clasificó a los operarios de acuerdo con su formación y/o especialización; se comenzó a pagar una bonificación familiar. Asimismo, se incorporaron funcionarios a la planta permanente con más de tres años de antigüedad; se



Hasta que esta clase que llevan progreso y bienestar cubra todo el suelo del país, cuando la granada nacional se refleje en la magna labor cumplida, recordaremos que gracias a YPF se ha realizado esta obra. La acción reguladora de precios de YPF ha sido el punto inicial y es hoy la más firme base de la importante acción pública Argentina. Via usted, pues, en esta obra, señor automobilista, los efectos benéficos de su apoyo a YPF.

³.Mencionar la producción automotriz nacional: Rastrojero y Justicialista.





clasificó a los trabajadores según especialidad para que obreros y empleados comenzaran a tener los mismos derechos sociales (licencias por enfermedad, antigüedad, vacaciones pagas, entre otros derechos). La experiencia del personal, sin importar la formación, fue tenida en cuenta y se estableció un programa para que puedan elevar iniciativas a sus jefes directos.

La construcción de una comunidad vial dentro de la repartición se afianzó aún más con la ampliación de los derechos sociales y con la implementación de actividades por fuera del trabajo. El campamento veraniego en el balneario de Punta Lara posibilitó que todo el personal de

la repartición pudiese hacer uso gratuito durante las vacaciones y los fines de semana. De la misma forma, se implementaron acciones para que el personal tuviese facilidades para acceder a una casa propia a través de préstamos subsidiarios a los ya otorgados por el Banco Hipotecario Nacional, tanto para construir, como para adquirir o refaccionar viviendas.

Todas estas políticas se enmarcan en la experiencia que significaron los años de los gobiernos peronistas y de la segunda posguerra, caracterizados por una redistribución de los ingresos y la expansión de los consumos. Como señalan Juan Carlos Torre y Elisa Pastoriza, "esta vivencia directa y palpable



Almuerzo en los talleres División y
Equipo Almacenes en el Día del Camino.
AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

en los más diversos aspectos de la existencia cotidiana tuvo distintas implicancias dentro de la población". En el caso de AGVN, significó para los escalafones más bajos una ampliación de sus posibilidades más allá de sus necesidades inmediatas y, para los otros sectores, implicó mayor estabilidad, además de acceder a una diversidad de bienes y servicios en tanto clase trabajadora.

El Fondo Nacional de Vialidad y el círculo virtuoso de la DNV

El antecedente inmediato de las formas de financiamiento de la vialidad nacional fue un proyecto de ley de la Provincia de Buenos Aires, elaborado por el MOP provincial en 1928. La propuesta era la

“creación de un fondo permanente para caminos pavimentados y consolidados”, cuya forma económica y financiera remitía al modelo norteamericano. Este radicaba “en el establecimiento de una tasa indirecta a pagar por quien usa y se beneficia del camino”. Se debía cobrar el servicio que los caminos prestaban a los vehículos y el impuesto a la nafta junto con el impuesto a la venta de automóviles y accesorios parecían ser los gravámenes indicados para crear el fondo. Esta propuesta elaborada para la Provincia sería luego aplicada para todo el territorio nacional por la DNV.

La primera gestión, a cargo de Allende Posse, defendería este modelo por ser el que se

ajustaba más a las problemáticas territoriales del país al poseer grandes similitudes espaciales y una organización política comparable. De esta forma, fue justificado el rechazo de la propuesta realizada por el gobierno de Uriburu, previa a la creación de la DNV, que –siguiendo los ejemplos europeos, más precisamente el italiano– proponía la construcción de una red troncal nacional pavimentada financiada por el peaje.

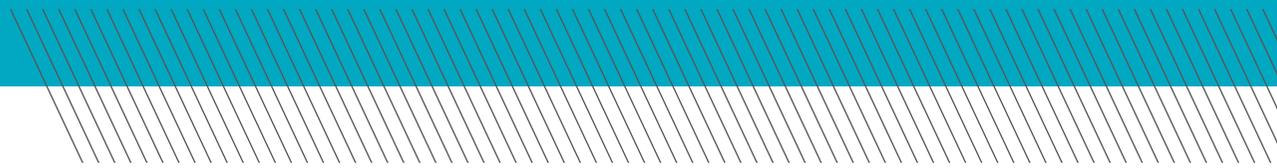
En Europa se habla del renacimiento del camino, gracias a la acción del automóvil; aquí en nuestra pampa abierta a la voracidad del espacio y a la esperanza promisorio del trabajo, el camino no puede renacer, debe primero nacer; para ello hay que dotarlo de su fundamental ca-

*racterística; que por él pueda transitarse en todas las épocas del año.*⁴

Ajustado a la realidad local, el proyecto oficial se abocó a la construcción de caminos de bajo costo que conectaran a todo el territorio nacional con el objetivo de bajar el valor de los fletes en el traslado de productos exportables. Recién cuando las consecuencias de la crisis económica de 1930 se fueron superando, se sumaron otros objetivos como el desarrollo del turismo con la sanción de la Ley de Parques Nacionales en 1934.

Este giro en la actitud de los agentes oficiales, que se mostraron dispuestos a financiar las obras, también fue consecuencia de un cambio de mentalidad de las autoridades por la crisis económi-

⁴. “Creación de un fondo propio para caminos pavimentados y consolidados”. Este texto acompañó el proyecto de ley para la creación de un fondo para la construcción y el mantenimiento de caminos afirmados por el gobernador de la Provincia de Buenos Aires Valentín Vergara y su ministro de Obras Públicas Ernesto C. Boatti



ca que se estaba atravesando. Se puso el foco en el lugar que ocupó la obra pública caminera como una actividad para dinamizar la economía de principio de los años treinta

al tener la capacidad de generar trabajo. Pero, además, la construcción y la conservación de caminos implicaba ventajas de orden comercial, mejora de los servicios

a la defensa militar –no deben olvidarse los conflictos bélicos que estaban atravesando al mundo occidental– y el acrecentamiento del patrimonio público. En rigor, la DNV buscaba enfatizar todas las ventajas que generaba invertir en este tipo de obra pública que, si bien implicaba grabar la nafta, las cubiertas y cámaras, las patentes de circulación y los derechos aduaneros a los automotores, los combustibles y anexos –impuestos que afectaban directamente a los consumidores y usuarios de automotores–, al mismo tiempo casi todo ese dinero invertido quedaba en el país. No solo se traducía en más caminos y más puentes, sino que su construcción dinamizaba la economía nacional.

La ilustración elaborada por la DNV que representa el proceso de construcción de los caminos daba cuenta de que los materiales empleados eran, en su mayoría, de origen nacional, se contrataban trabajadores y se utilizaban los ferrocarriles para trasladar los materiales a las obras. El círculo virtuoso de la “buena vialidad” era entendido en ella, además, como un eslabón clave para la recuperación y el desarrollo de la economía nacional.

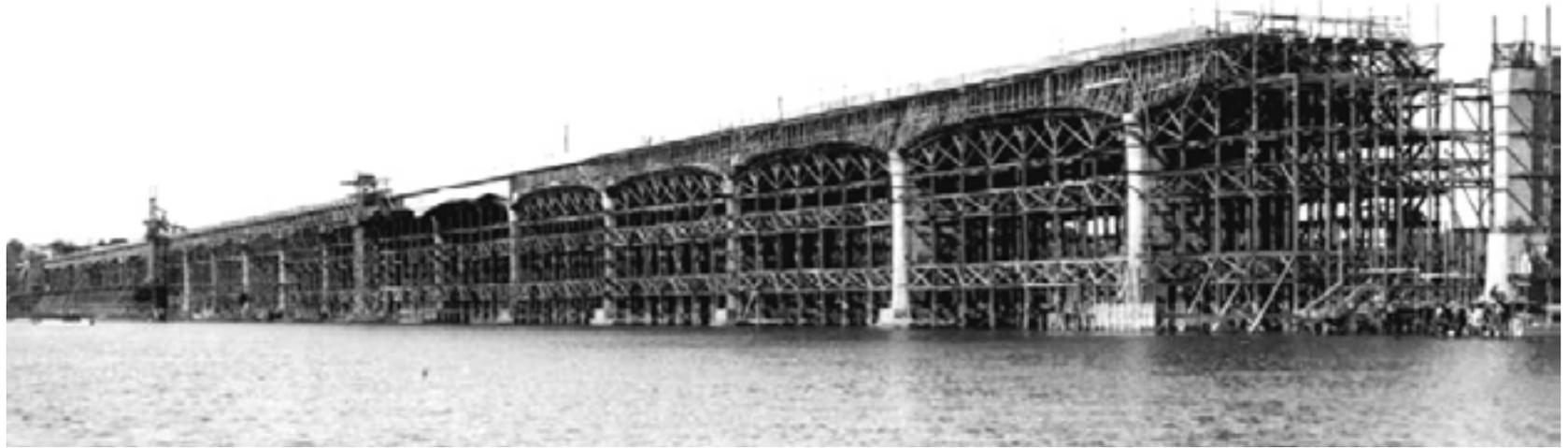
En 1938 hubo una renovación del directorio en donde Allende Posse fue reemplazado por Salvador Oria en la presidencia. El cambio de gestión puso en evidencia la grave situación financiera de la DNV: el déficit presupuestario, la amenaza

de la paralización de obras y la suspensión de licitaciones tomaron estado público. El “círculo virtuoso” parecía no estar funcionando. Uno de los problemas era que a medida que la red se ampliaba mediante la realización de obras, aumentaban los gastos de mantenimiento de caminos. Como solución, se modificó la Ley de Vialidad (11.658) a través de la sanción de la Ley n.º 12.625. La nueva ley aprobada en septiembre de 1939, además de aumentar levemente el impuesto a la nafta y ajustar la recaudación, aprobó la creación del “fondo móvil” e incluyó en la red nacional a los caminos internacionales y a los caminos de los parques nacionales y reservas.

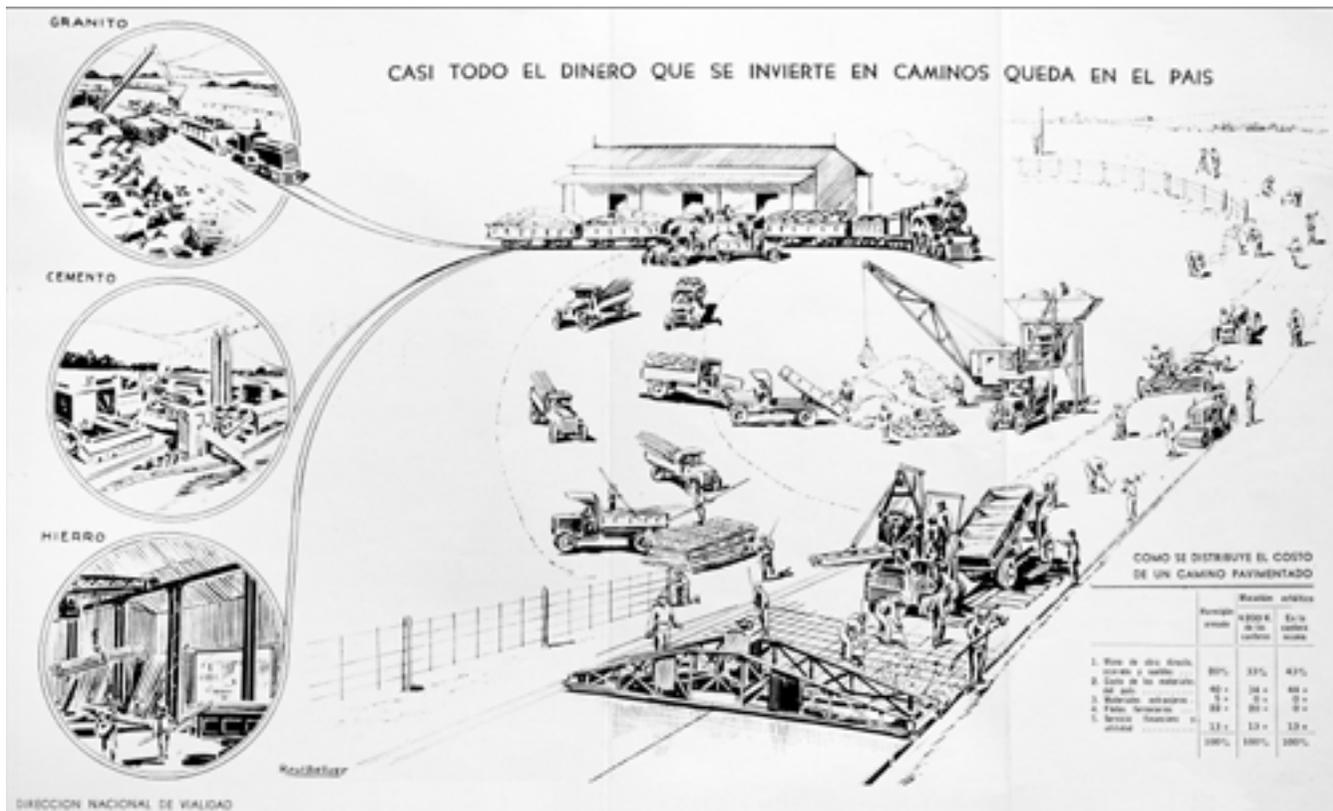
Figura n.º 2. Esquema. Los usuarios pagan



Esquema “Los usuarios pagan la construcción de los caminos”. Memoria DNV, 1934.



Puente Internacional Paso de los Libres,
1939. AGN Dpto. Doc. Fotográficos.



Infografía "Casi todo el dinero que se invierte en caminos queda en el país".
Memoria DNV 1933, Tomo I.

Viajes, congresos y espacios de formación: la construcción de una cultura vial

La DNV, por constituirse en una repartición modelo dentro de la estructura estatal, se vio reflejada, también, en la implementación de políticas de formación de sus cuerpos técnicos. A partir de 1936, se realizaron viajes de perfeccionamiento profesional a los Estados Unidos. Este tipo de actividades se mantuvieron a pesar del cambio de estructura de la repartición tras el golpe de Estado de 1943 y luego con el restablecimiento del orden democrático con los gobiernos del general Juan Domingo Perón. El vínculo con la vialidad norteamericana fue muy fuerte debido al lugar indiscutido de Estados Unidos en materia vial a escala mundial, siendo la

principal potencia en la industria automotriz (leída en muchos casos como parte de la real e intensa rivalidad "interimperialista" que existía entre Estados Unidos e Inglaterra por cooptar el mercado latinoamericano), a la similitud en términos territoriales y al lugar que tuvo como promotor de la vialidad en el territorio latinoamericano a través del panamericanismo.

El principal objetivo de estas giras era la capacitación y el contacto de sus técnicos con diferentes tipos de obras viales, pero este tipo de práctica permitió, además, conocer las formas de organización de la agencia federal de carreteras de los Estados Unidos. Las oficinas viales, tanto en el orden federal como las

pertenecientes a cada uno de los estados norteamericanos, se convirtieron en modelos para las autoridades locales. La organización del Bureau of Public Roads fue un interesante ejemplo para los miembros jerárquicos de la flamante dependencia. De regreso de su gira por los Estados Unidos, Allende Pose destacó la "enorme eficiencia y el alto grado de trabajo personal de los empleados técnicos y no técnicos" de aquel país. Reconocía la importancia de la colaboración estrecha entre los técnicos de los distintos departamentos para evitar la sobrecarga y duplicación de tareas y el malgasto de tiempo y recursos.

En cuanto a las obras viales,

Allende Pose adoptó una postura de observador. Su interés no estaba puesto en reproducir o trasladar las especificaciones viales desarrolladas en los Estados Unidos al territorio argentino. Estaba convencido de que cada vía en particular debía ser estudiada y proyectada con un "criterio local y ajustar la especificación a la necesidad y conveniencia de la misma" (Allende Pose, 1936, p. 27).

El proyecto de la avenida General Paz a cargo de la DNV es un ejemplo de ello. En tanto avenida de acceso y límite de la ciudad de Buenos Aires articuló en su diseño la función vial (velocidad y seguridad) con los aspectos estéticos (parque periurbano): el parkways fue la mejor solución



Maquinas trabajando en la construcción de la Av. General Paz AGN, Dpto. Doc. Fotográficos. Buenos Aires, Argentina

Construcción altura Av. General Paz y
Av. Beiro - Calle Bruselas - 1939
AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.
Buenos Aires, Argentina



pero su diseño se ajustó a los 100 m de ancho a diferencia de los 400 m característicos de ese tipo de vías.

Esa primera gira, desde una perspectiva simbólica, cruzada con cuestiones técnicas, colocó rápidamente a los Estados Unidos como el ejemplo a seguir para lograr el buen funcionamiento de la nueva dependencia. Ideas, imágenes y conceptos tanto sobre la implementación de una racionalidad y eficiencia cobraron relevancia para la "buena" organización del trabajo dentro de la DNV, así como también sobre la construcción de caminos más seguros y con mayor capacidad.

La idea original sobre los viajes al exterior para la capacitación del personal profesional planteada por

Allende Posse desde la dirección de la DNV buscó conformar un cuerpo de profesionales especializados y actualizados en materia vial. Los viajes constaban de dos partes: la primera consistía en la asistencia a un curso de capacitación en los laboratorios experimentales del Bureau of Public Roads y la segunda, en un curso teórico-práctico en el que se recorrían carreteras e inspeccionaban obras en construcción en compañía de los ingenieros locales. Así, las giras cumplían varias funciones.

Primero, a la capacitación del cuerpo técnico en forma directa -realizando el viaje- se sumaban de manera indirecta los informes publicados en la revista oficial del organismo y





Construcción altura Av. General Paz y
Gaona . 1940 AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.
Buenos Aires, Argentina

la realización de conferencias y cursos de capacitación a su regreso. Además, la capacitación proponía impregnarse de nuevas experiencias e ideas que luego se ajustarían a las características y demandas locales.

En segundo lugar, se apuntaba a establecer relaciones entre reparticiones y funcionarios. Los meses que duraba la gira propiciaban un ambiente adecuado para estrechar y afianzar vínculos de camaradería profesional y construir redes de

contactos. Este tipo de encuentros colocaba la técnica al servicio de la construcción de lazos de amistad que, desde la década de 1920, fueron características de las relaciones que se establecieron entre los cuerpos técnicos de los países que integraron el proyecto de la construcción de la carretera Panamericana.

Tercero, el viaje brindaba un espacio de intercambios de ideas y publicaciones. La DNV tradujo varias publicaciones técnicas producidas por el Bureau of Public

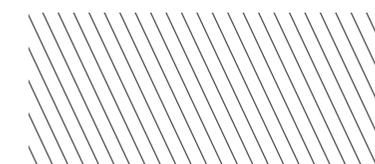
Roads y por profesionales afines.

Y cuarto, como ya se ha señalado, la experiencia en Estados Unidos era la oportunidad de conocer el funcionamiento del aparato estatal administrativo sobre el que se desplegaba la red caminera del país, que era señalado como el pionero y líder en estos temas.

Finalmente, en el marco de construir a la DNV como un ámbito de capacitación y especialización en materia vial, durante los gobiernos peronistas se crearon nuevas instancias de formación.

La AGNV creó un Curso de Perfeccionamiento de Aprendices de Oficios y una Escuela de Aplicación para el aprendizaje para menores de entre 14 y 16 años. Es decir, se amplió el espacio de formación para los escalafones inferiores para crear un cuerpo especializado en vialidad a partir de la enseñanza de conocimientos técnicos generales, práctica de talleres y conducción de equipos. Como se trataba de una escuela técnica de nivel secundario, se les sumaba educación física,

técnica de la seguridad industrial y principios de higiene. En estos términos, se consolidó como una repartición que apuntó a la consolidación de cuadros técnicos especializados en todos sus niveles, lo cual posibilitó una articulación entre la gestión de políticas públicas y la formación de expertos.



Crónica de un viaje por las carreteras sudamericanas_



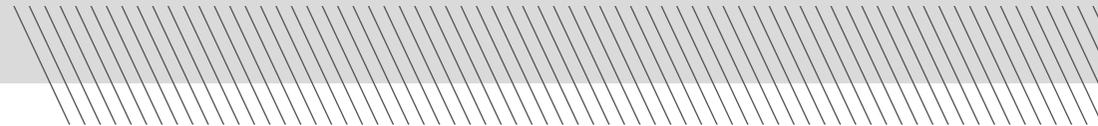
Curva en la Carretera central de Perú, Allende Posse, Justiniano. *Publicaciones Técnicas*, DNV, vol. 24, 1936.

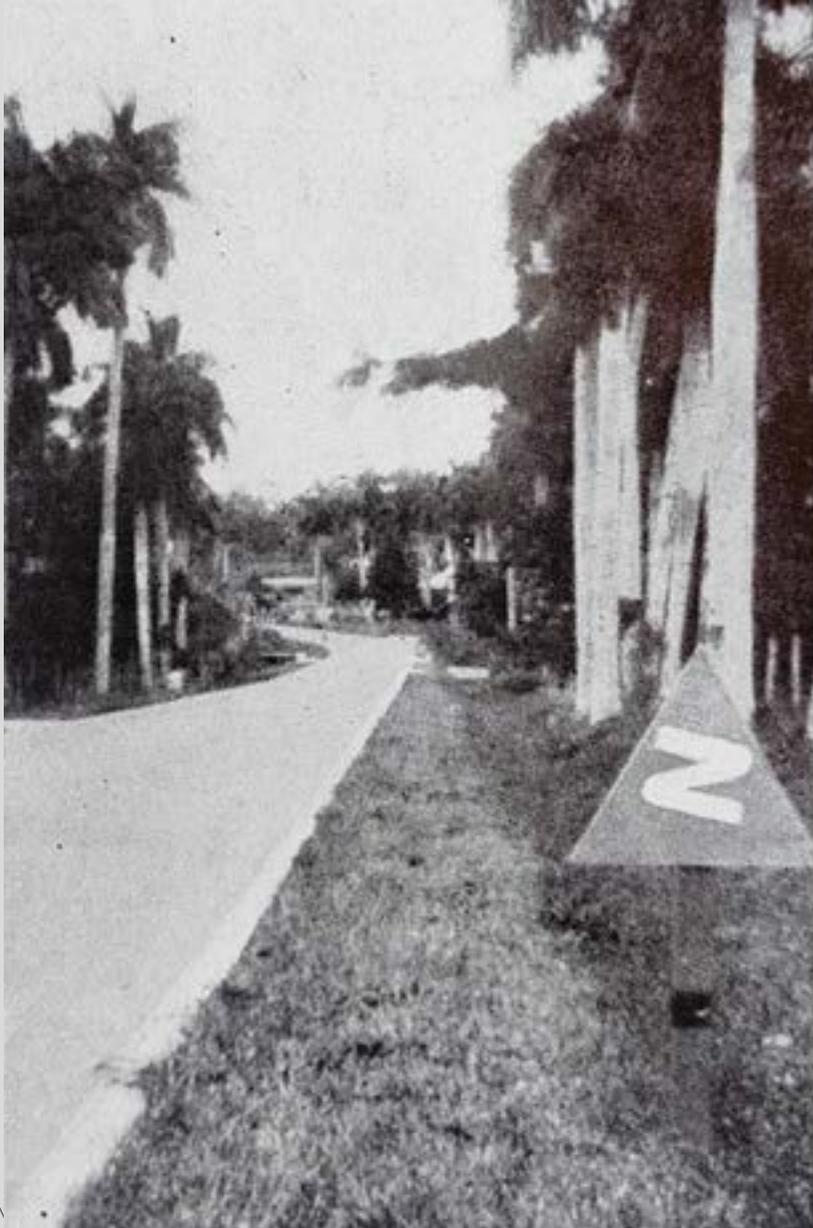
La gira realizada en 1936 por el presidente de la DNV ingeniero Justiniano Allende Posse junto con los ingenieros Enrique Humet y Eduardo Coll Benegas a los EEUU tuvo un primer trayecto por algunos países sudamericanos. De la ciudad de Mendoza cruzaron a Chile por la carretera internacional a través del túnel trasandino realizado por el Ingeniero Teodoro Schmith, director de Obras Públicas de Chile. Los tres ingenieros destacaron el buen estado de las carreteras chilenas, reconociendo el trabajo de sus colegas por tratarse de áreas de "naturaleza difícil" y contar con un escaso presupuesto. El recorrido por las tierras áridas de la costa del Pacífico - desde Antofagasta hasta el puerto de Tecopilla- lo realizaron en compañía de los directores de Obras Públicas y de Caminos de Chile (Schmith y C. Ponce de León) y técnicos destacados de las reparticiones. En Perú recorrieron el tramo de la carretera central que iba de Lima hacia el este atravesando un terreno montañoso. Para los ingenieros argentinos la carretera se transformaba en un ejemplo de lo que el hombre era capaz de hacer en la montaña. En los relatos sobre las experiencias vividas en cada uno de los sitios

visitados, quedaban asentados los vínculos de camaradería y, en algunos casos, de amistad con los colegas extranjeros. Para Allende Posse el presidente de la Sociedad de Ingenieros de Perú era el "Talentedo Juvenal Monge", luego se refería a José Balta como un amigo y finalmente reconocía la experiencia, el claro criterio y la serenidad del Ingeniero de Minas German Morales Macedo.

La otra parada previa al viaje a los EEUU fue la isla de Cuba, allí recorrieron la carretera central. Un camino nuevo de 1144 km de largo, pero sin afluentes de tránsito transversal en todo su recorrido. Como señalaba Allende Pose era un "...un claro ejemplo de que la vialidad no se resuelve con un camino", se necesitaba un sistema armónico y ordenado.

La experiencia de esta primera parte del viaje la repitieron antes de regresar a la Argentina. Recorrieron algunos caminos de Brasil como los trayectos de Río de Janeiro a Petropolis y de Santos a San Pablo en donde apreciaron el despliegue de la "técnica moderna implementada" en función del desarrollo de

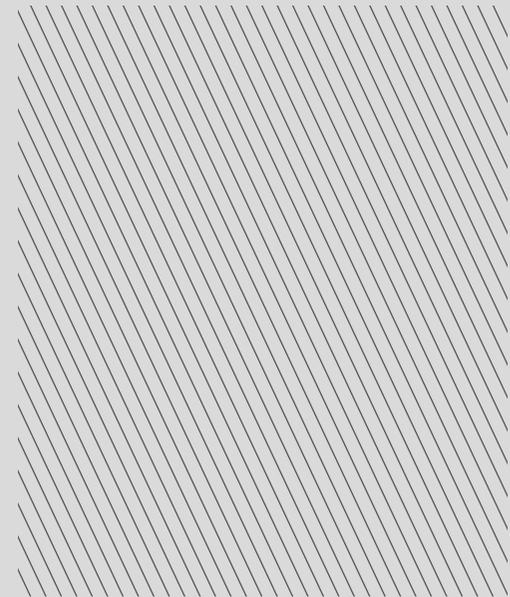




la ingeniería vial. Cuando llegaron a Uruguay transitaron por la carretera de hormigón entre Montevideo y Colonia. De esta forma fortalecieron los vínculos con técnicos y funcionarios de ambos países limítrofes. Los ingenieros Jedo Fiuza y Alvaro P. Souza, directores de caminos del Gobierno de Brasil y del Estado de Sao Pablo respectivamente, fueron sus anfitriones y guías durante su paso por el país carioca.

Las descripciones de los informes técnicos daban cuenta de la conformación de esos vínculos de camaradería profesional y, en algunos casos, devenidos en amistad entre reparticiones y funcionarios de los países latinoamericanos. Además, esos recorridos les F4 A permitieron reconocer las dificultades existentes en las carreteras que conformaría la ruta Panamericana, ya que si bien se estaban construyendo en muchos países se trataban de tramos acotados que conectaban dos ciudades importantes, pero no todo el territorio, dando cuenta de la disparidad constructiva entre los trayectos al interior de los países, situación

que se trasladaba a la región. En los relatos de Allende Posse, por lo menos en esta primera etapa, parecía consolidarse la red de expertos y funcionarios más que el sistema de carreteras Panamericana.



Capítulo 2

Rutas y turismo_

El papel de la DNV en el noroeste argentino

Los primeros años de la DNV están marcados por un viejo anhelo: acercar los confines más alejados de Argentina integrándolos en un territorio diverso. Una de aquellas regiones alejadas del centro económico y político de Argentina era el noroeste. Escasamente integrada al modelo productivo, operaban sobre ella distintas miradas que tendieron a ver en la acción vial la oportunidad histórica para el despegue de las provincias que la componían. El optimismo imperante en la época consideraba que la sola construcción de un camino permitía que un determinado lugar se convirtiera en turístico. Así, la malla vial en ciernes de ser erigida hacia 1932 era vista como el factor

clave para que grandes corrientes de turistas provenientes del litoral del país "invadieran" el norte argentino. Dicho de otra forma, la obra de la DNV y de las distintas dependencias provinciales que se crearon fue el requisito incondicional para asegurar que el turismo se convirtiera en el motor del crecimiento de la región. Ahora bien, antes de 1930 y la consolidación de los viajes de larga distancia en auto, ¿cómo se llegaba al norte y qué lugares se visitaban?



Portada Automovilismo, Abril de 1929.

¡Viajemos al norte!

Los enclaves turísticos del país, y particularmente del norte, nacieron de la mano del ferrocarril desde finales del siglo XIX. Esta afirmación puede comprobarse con una de las primeras crónicas aparecidas en el diario La Nación en los últimos meses de 1899 y los primeros de 1900 en torno al viaje por las flamantes líneas férreas del noroeste argentino. La excursión por las provincias de Catamarca, La Rioja, Tucumán, Salta y Jujuy fue realizada por el periodista y escritor Roberto Payró, quien describió qué lugares visitar e incluso dio pistas de cómo sentirse ante la naturaleza o los restos patrios de la independencia. En gran medida, sus líneas periodísticas ayudaron a asentar la idea de que todo aquello

que se considerara turístico (o en vías de serlo) dependía estrechamente de que existiera un medio de transporte relativamente confortable que permitiera acceder a él. Esta idea clave se evidenció de manera excluyente para el caso del tren, por lo menos, desde los últimos años del siglo XIX y durante las primeras décadas del siglo XX. Un folleto de la División de Turismo y Cartografía de Ferrocarriles del Estado de 1931 proponía como probable recorrido tramos que incluían Retiro - Tucumán - Termas de Rosario de la Frontera - Salta - Tastil - Salta - Jujuy - Tilcara - Perico - Ledesma - Tabacal - Yacuiba - Güemes - Tucumán - Retiro. Si observamos este itinerario puntual, podemos

señalar un eje vertebrador a lo largo de las capitales provinciales: San Miguel de Tucumán, Salta, San Salvador de Jujuy y dos puntos turísticos de descanso, uno incipiente (Tilcara, en la Quebrada de Humahuaca) y otro consagrado (Termas de Rosario de la Frontera). En ese sentido, el modo de viajar definía la visita a un conjunto de lugares y sitios que asumirían características especiales, históricas, patrimoniales, naturales, culturales, tradicionales. Sumado a ello, los recorridos en ferrocarril y las primeras vueltas o giras en caravanas automovilísticas durante los años treinta en el noroeste se asociaban al turismo patriótico.

Los gobiernos nacionalistas apuntaron a reforzar el ser nacional



**VISITE
el
NORTE**

**TUCUMAN
SANTIAGO
SALTA
JUJUY**

CLIMA SECO Y templado - BELLOS PAISAJES - COSTUMBRES
PINTORESCAS - NADA MEJOR PARA TURISMO DE INVIERNO

TERMAS ROSARIO DE LA FRONTERA
Durante el mes de Septiembre se expenden boletos combina-
dos con el Hotel Termas:
1.º CLASE CON CAMAS, IDA Y VUELTA, 6 DIAS
DE ESTADIA EN EL HOTEL, BAÑOS TERMALES, ETC.
desde RETIRO \$ 170 • desde ROSARIO \$ 146

REBAJAS EN TARIFAS PARA AUTOS DE TURISTAS
PARA MAYORES INFORMES, DIRIGIRSE AL
FERROCARRIL CENTRAL ARGENTINO
Un. Mi. 299, B. AIRES Jujuy 1316, ROSARIO
U. T. 31. 8675 - 8513 Teléfono 4910

Publicidad Visite el Norte. Automovilismo, Julio de 1936.

de cada ciudadano considerando que la argentinidad descansaba sobre los restos materiales. Así, el norte era testigo de un creciente flujo de visitantes que se preocupaban por revitalizar su deber cívico y su pertenencia a una comunidad imaginada a través de la visita de monumentos y lugares históricos.

Pensar al turismo como una actividad de unión nacional no excluía los beneficios económicos que las provincias pensaban obtener de un flujo creciente de personas. Las gestiones nacionales y provinciales desde las primeras décadas del siglo XX expresaron hasta el hartazgo la posibilidad de producir riqueza por medio del turismo. Se valieron para

ello de los ejemplos europeos en la medida en que se universalizaron las vacaciones pagas en el Viejo Continente y también de los casos nacionales más prósperos, como el marplatense o el cordobés. Los ejemplos de millones de europeos visitando la costa del Mediterráneo o los cientos de miles que se desplazaban a la Costa Atlántica a inicios de 1940 motivaban a que las provincias del norte vieran en el turismo una veta de prosperidad material en un contexto de dificultades estructurales.

De esta manera, la tendencia a situar a la región como una zona de turismo invernal se intensificó desde finales de la década del treinta en el marco del proceso de expansión de las carreteras y

la creación de nuevos circuitos de movilidad. Las suaves temperaturas junto con el clima seco sirvieron de anfitriones para la visita a una gran cantidad de lugares turísticos en diferentes puntos geográficos. Promocionados por las guías de viaje, la prensa nacional y las dependencias turísticas provinciales, se comenzó a considerar que la mejor forma de visitarlos era en automóvil.





El turismo hacia el norte en automóvil

La obra vial de la DNV aseguró que los viajes de larga distancia hacia el noroeste (y otras partes del país) fueran factibles. Antes de ello, las excursiones formaban parte de las habilidades de aventureros que solían publicar sus experiencias en tono de epopeya. Desde los años treinta, algunas asociaciones como el ACA propiciaron excursiones al norte auspiciando la organización y la diagramación del viaje que solían tener gran acogida y provocaban entusiasmo general (Automovilismo, julio de 1937, n.º 212). Otro fenómeno que favoreció el uso del automóvil fue la organización de grandes premios de carreteras, cuyos protagonistas y máquinas ocuparon importantes páginas en los periódicos locales

y nacionales. De esa forma, con fotos e ilustraciones se certificaba que la circulación interprovincial por el país –y especialmente por el noroeste– era completamente posible.

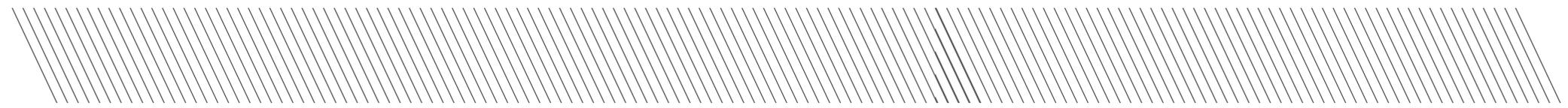
Estas preferencias por el uso del automóvil –entendido como transporte privado familiar– en vez del ferrocarril comenzaron a ser cada vez más resaltadas por los artículos periodísticos que propiciaron el turismo al norte desde finales de la década del treinta debido a las políticas que estaba llevando adelante la DNV. Viajar en auto, como señala Anahí Ballent, permitía crear un nuevo vínculo con las atracciones turísticas gracias a la libertad que facilitaba y al placer

que ocasionaba. Esta paulatina prevalencia cultural del automóvil llevó incluso a que la revista ferroviaria Riel y Fomento expresara opiniones abiertamente favorables a las ventajas del viaje turístico en automóvil por el noroeste argentino, aun en momentos previos a la construcción de la red vial nacional.

Los discursos más nítidos en pos de la difusión del automóvil en Argentina y la implementación de nuevos hábitos y consumos, políticas públicas viales y prácticas de ocio asociadas se expresaron en la revista Automovilismo, órgano oficial del ACA. Diferentes publicaciones expresaron frecuentemente la conveniencia del uso del automóvil en los viajes de

1. Turistas contemplando un ejemplar de cactus en Nonogasta, La Rioja. Riel y Fomento, Octubre de 1931.

2. Cuesta de Miranda, Catamarca. Riel y Fomento, Octubre de 1931.



turismo por el noroeste argentino, ya que daba gran libertad individual para moverse sin horario fijo y descansar cómodamente. Desde el automóvil, las percepciones sensoriales se modificaban y los relatos de viaje destacaban las diferencias de apropiación del paisaje en contraposición al viaje en tren: “[...] había pasado antes por aquellas regiones en ferrocarril, pero tenía una idea equivocada en cuanto al aspecto de esas provincias” (Automovilismo, noviembre de 1939, s/p).

Por otra parte, con la construcción de la red de carreteras se producía una situación en la cual el automóvil se relacionaba con el ferrocarril más en clave de rivalidad que de complemen-

tariedad. Por ejemplo, a pesar de que las compañías férreas se oponían, el trazado de algunas rutas nacionales marchó paralelo al tendido ferroviario. No obstante la importancia que aún tenían los FF. CC., la tensión parecía decantarse en favor del automóvil como signo de cambio de época. Algunos funcionarios nacionales expresaban abiertamente que hacer turismo en las provincias del norte era más factible en automóvil que en tren. El ministro de Obras Públicas Salvador Oría comentaba: “No descarto el FF. CC. [...], pero creo que en materia de turismo el automotor es preferible, porque le da al viajero una facilidad de desplazamiento que aumenta los atractivos y pone más a su alcance la belleza del



El turismo al norte del país.
Automovilismo, Mayo de 1941

paisaje" (Automovilismo, mayo de 1941, s/p). Esta última afirmación, realizada a principios del cuarenta, es decir, en momentos en que gran parte de la red vial nacional ya estaba construida –aunque se tratasen de caminos afirmados en gran parte de los casos–, coincidía plenamente con la línea propuesta por el presidente de la DNV, Justiniانو Allende Posse.

En una gira por el norte del país, a menos de un año de sancionada la Ley Nacional de Vialidad, advertía que la importancia de los caminos en la región era un requisito crucial para ubicarla como polo de atracción turístico nacional.

La DNV estaba llamada a satisfacer las expectativas depositadas en la construcción de

una vasta red vial que incluyera al noroeste del país: abaratamiento de los costos de fletes para la economía regional y nacional (conexión con Bolivia), crecimiento de la actividad turística, posibilidad de acceso a las distintas localidades, pueblos, ciudades o hitos de la región. Una tarea de esta magnitud implicaba para la DNV una infinidad de problemas y desafíos: ¿sobre qué trazado geográfico se asentarían las nuevas (y renovadas) carreteras en el noroeste argentino?; ¿qué rutas se construirían en primer lugar y cuáles después?; ¿de qué materiales serían construidas?; ¿serían suficientes los fondos para costear los distintos proyectos?; ¿la distribución de los recursos

se llevaría a cabo de manera igualitaria satisfaciendo a las distintas regiones del país? y ¿qué mecanismos de ordenamiento burocrático encauzaría el funcionamiento de la dependencia técnica? Sobre esta serie de preguntas y muchas otras, la labor de la DNV pensó la instauración de carreteras y puentes a lo largo y ancho del país, abordando específicamente las necesidades que los gobiernos provinciales y locales, los referentes regionales y los sectores más influyentes de la sociedad civil reclamaron, tal como se ha analizado en el Capítulo 1.

Mapa de las carreteras nacionales en 1933.
Memoria DNV, 1933.



Comienza la temporada de turismo al norte_

Nuevamente vuelve aproximarse la temporada propicia para las excursiones turísticas hacia el norte del país, pues, coincidiendo con el invierno en Capital Federal, esas provincias disfrutaban de una temperatura primaveral exenta de frío y lluvias y engalanada con días claros y de fuerte sol. Además, es la época de las grandes producciones agropecuarias locales, la zafra azucarera, las grandes cosechas de legumbres y frutas,

tabacos y alfalfa. Todo esto es dable observar en cualquiera de los recorridos que se realicen, aparte de las costumbres regionales, siempre ricas en tonalidades pintorescas. Con verdadera satisfacción, notamos que el turismo al norte va tomando un interesante incremento año tras año, y ya es corriente ver en las grandes ciudades, pueblos y caminos del norte automóviles con chapas de todo el país que, desde las lejanías,

acuden para contemplar la grandeza de su panorama. Caminos inmejorables desde el llano a la cumbre, a la que se llega insensiblemente sin peligro alguno, zigzagueos de curvas en caminos de montaña emocionantes que permiten en todos los virajes observar nuevos y magníficos panoramas, lugares criollos donde el provinciano vive su vida, sencilla y humilde. Debe hacerse turismo al norte del país; es fácil y cómodo.

Buenos caminos, hoteles de todas las categorías, talleres, garajes, nada falta para realizar cualquier clase de viaje. Ninguna molestia, nadie detiene al turista en el camino, por el contrario, gentilmente se le cede el paso, anticipándose al saludo cordial.

Automovilismo (abril, 1939), s/p.



La DNV y la obra vial en el noroeste argentino_

Del altiplano a las selvas... ¿en camino pavimentado?

La confección de carreteras, sus materiales y costos estaba determinada, según la DNV, por el flujo de automovilistas, los recursos disponibles y el tipo de relación humana asentada sobre la actividad económica. En ese sentido, resultaba un desafío poder resolver cómo y dónde se construirían los distintos caminos en una región como la del noroeste del país, que se caracterizaba por tener escaso tránsito y amplias áreas deshabitadas. Así, se ejecutaron trabajos indispensables de modo tal que con escasos fondos se pudiera alcanzar la mayor longitud posible. Se tenía en cuenta, asimismo, las características de los factores na-

turales con el objetivo de lograr la mayor perdurabilidad y facilitar la conservación. La principal función de estos sería facilitar el tránsito de cosechas y producciones, por lo cual urgía una solución veloz y eficiente. Estos problemas fundaron la elección técnica sugerida de las formas de las denominadas obras de arte –los anchos de los emparejamientos (6 m), terraplenes (6 m), desmontes (6 m) y calzadas (4 m)–. La ejecución de la obra vial bajo preceptos espartanos fue defendida por Justiniano Allende Posse:

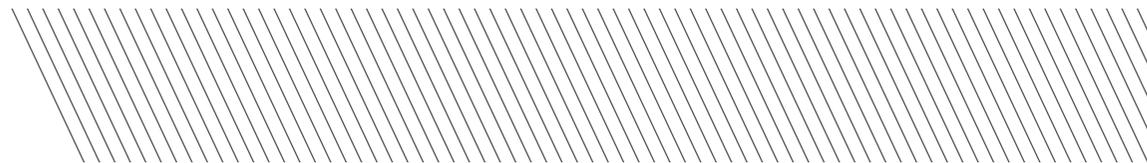
Monto reducido del presupuesto en el marco de las necesidades reales del país, todo influye para que la obra no tenga la espectacularidad que se esperaba. Quizá el aspecto fundamental de los trabajos deba

*apreciarse por la iniciación de los caminos de bajo costo. Considerando la calidad de las tierras locales, los productos asfálticos a emplearse y todo lo que fuese capaz de concurrir a la solución del problema de los caminos de precio reducido, los que suprimiendo el polvo y el barro serán transitables en todas las épocas del año y facilitarán la traslación y el transporte.*³

³Nuestra obra no es espectacular, pero sí eficiente", *Automovilismo*, sept/oct., 1933.

Postal de "El Clavillo" a 2500 mts. de altura, camino a Andalgalá. Castillo, R. 1938. Fototeca Biblioteca Nacional.





Las rutas así pensadas distaban de las representaciones presentadas en los diferentes medios de difusión y promoción del automóvil, donde con frecuencia las publicaciones ilustraban las carreteras pavimentadas en Estados Unidos. Esta realidad se alejaba de la situación del país –tal como se ha desarrollado en el Capítulo 1, cuando la DNV optó por construir un sistema de caminos de bajo costo privilegiando la integración territorial– y, especialmente, de la que se podía observar en el noroeste argentino. Allí, el grueso de los caminos construidos implicaba la maximización de los recursos escasos. Por lo tanto, el “lujoso” pavimento u hormigón era de esperarse que tuviera una escasa

incidencia en la extensión total del camino construido. Se reservaba este tipo de calzada solo para las capitales provinciales o las principales ciudades como un rasgo distintivo del avance del progreso y una forma de resaltar la labor de las direcciones de vialidad.

Si se observa hacia 1943 la composición del tipo de caminos en las provincias del noroeste, se advierte que estos correspondían en un 51 % a obras básicas y en un 48 % a calzadas intermedias o mejoradas. Solo un ínfimo porcentaje de menos de 1 % estaba destinado para trazas de hormigón o pavimento urbano. La diferencia resultaba sustancial respecto a Capital Federal y Provincia de Buenos Aires, donde ese porcen-



Postal del Puente carretero sobre el río Sali, ingreso a San Miguel de Tucumán. Castillo, R. 1938. Fototeca Biblioteca Nacional.

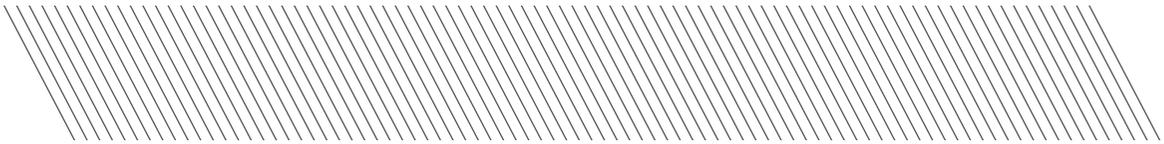
taje llegaba a un 38 % (Memoria DNV, 1943). Cabe atenuar esta afirmación para el caso tucumano, que expresaba mejores indicadores respecto a las características de las carreteras nacionales en su territorio.

Otro de los argumentos que se utilizaba para explicar los desafíos de la red de carreteras del noroeste refería al terreno montañoso, a la cuestión hídrica y a las condiciones del suelo. Desde luego, los retos de la naturaleza no eran exclusivos de esta región, pero sí adquirirían unidad problemática y tratamiento similar en tanto las tareas constructivas se tornaban más onerosas y requerían de gran ingenio técnico. Hacia 1935, la DNV puntualizaba algunos de estos aspectos. Por

Material de carreteras en el noroeste argentino por provincias

| Provincia | Calzada inferior | Calzada intermedia | Calzada superior |
|---------------------|------------------|--------------------|------------------|
| Catamarca | 54,5 % | 45 % | 0,5 % |
| Jujuy | 76,6 % | 23,4 % | 0 % |
| La Rioja | 53 % | 46,6 % | 0,4 % |
| Salta | 74,3 % | 25,5 % | 0,2 % |
| Santiago del Estero | 77 % | 21,7 % | 1,3 % |
| Tucumán | 11 % | 72,8 % | 16,2 % |

Fuente: Elaboración propia con datos de Memoria DNV, 1943



Jujuy, La Quiaca a 3440 m.s.n.m. . Kohlmann, F. 1930.
Fototeca Biblioteca Nacional



ejemplo, acerca de Catamarca se hablaba de lo abrupto de su terreno y la violencia de sus ríos; sobre Jujuy la descripción era parecida y se aludía a un territorio montañoso cruzado por ríos que, en épocas veraniegas, interrumpían el tránsito varios meses; respecto de Salta, se señalaba a las montañas como obstáculos a la movilidad. En efecto, los salteños habitaban, sobre todo, en el sudoeste de la provincia a lo largo de valles estrechos, separados por montañas que en la práctica eran "inaccesibles", lo que contribuía a que la red nacional tuviera una extensión considerable y reclamara fuertes inversiones para mejorarla. Santiago del Estero padecía otro problema

que se refería a la característica desfavorable del terreno, cuya composición acusaba elevadas proporciones de arcilla y arena, por lo cual el tránsito se hacía "difícil". Estas alusiones y otras contribuían a exaltar la obra civilizatoria de la DNV.

Por otro lado, la topografía aparentemente agresiva debía transformarse en un fin en sí mismo para el disfrute y la contemplación de los automovilistas. Para ello, la Dirección Técnica de la DNV concretó instrucciones específicas para que fueran respetados los pequeños accidentes naturales o todo detalle que contribuyera a la belleza del paisaje de manera de hacer menos monótona la circulación y, en el mejor de los casos, ocasionara un

verdadero deleite ante los atractivos visuales. De esta manera, los futuros trazados en el noroeste del país debían contemplar, además de su carácter económico y nacional, su potencial función turística. En la imagen puede apreciarse cómo se concretaba este propósito de conservación del paisaje.

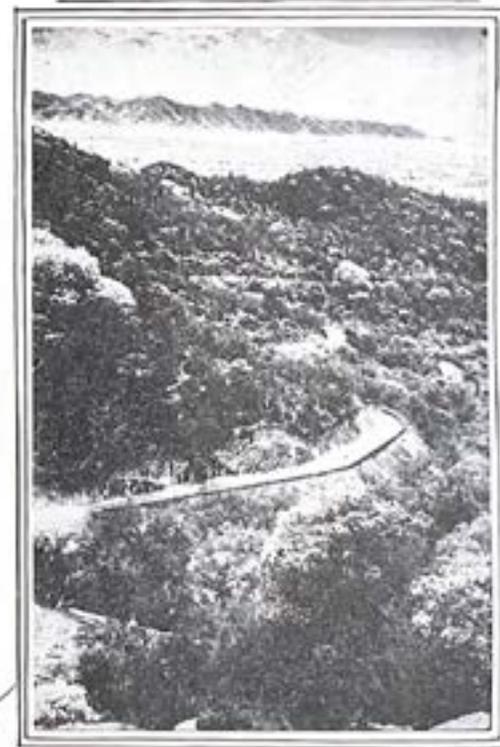
Ruta Nacional N°9 en Salta, tramo La Pedrera a la Quesera. Memoria DNV, 1935.

BELLEZA AGRESTE



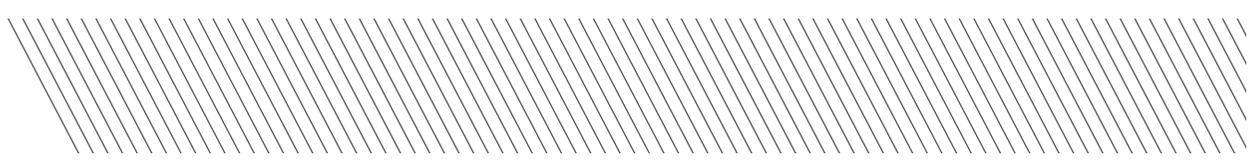
25

Ruta N° 9. — Un aspecto del camino de Salta a Tucumán, por Rio Piedras. Tramo de La Pedrera a La Quesera.



El mismo tramo de La Pedrera a La Quesera, tomado con placa infrarroja

El paisaje ha conservado su agreste pero hermosa fisonomía.



Carreteras por todo el noroeste_

Si bien el trazado de las rutas se hallaba, en gran medida, determinado por las huellas existentes en el territorio que habían guiado la movilidad histórica, se consideró oportuno abrir a la consulta de las provincias por dónde debían pasar los distintos caminos. De esta manera, durante 1933 la DNV envió consultas a todos los gobiernos provinciales para pedirles que dibujaran en mapas vacíos los distintos proyectos imaginados. Entre ellos, las rutas existentes nacionales y provinciales y la posibilidad de reformularlas o construir algunas nuevas. Este proceso de consulta fue respondido por algunas provincias, aunque la DNV marcó las dificultades para encontrar ecos.

En un primerísimo momento de vida, el directorio de la DNV autorizó durante 1933 la rápida construcción de grandes rutas nacionales emplazadas casi íntegramente en la zona agrícola del país para darle acceso a los puertos principales. Se trataba de dar sustento a las urgencias productivas antes de comenzar a desandar los planes de corto y mediano plazo. En ese sentido, cabe destacar que el esquema de primera hora no contenía a provincia alguna del noroeste, sino que dejaba prevista la posibilidad de esta se enlazara con la ruta Buenos Aires-Rosario-Córdoba. Transcurrida esta etapa de "urgencia", era preciso sistematizar y dar claridad al sistema de trazado y numeración de las rutas. De

esta manera, se definieron dos jerarquías de carreteras: en primer lugar, las llamadas "troncales", principales y estructurales (como su nombre lo indica), se asentaron a lo largo de todo el territorio, acercando a distintas jurisdicciones y capitales provinciales. En segundo lugar, estaban aquellas que correspondieron a "itinerarios menores". De esta manera, se definió la numeración de las rutas nacionales y se estableció su trazado en el marco de regiones. Se tomó la Capital Federal como centro radial para asignar los primeros catorce números destinados a los caminos que empezaran en el monolito del kilómetro cero de la Plaza del Congreso. El noroeste del país recibió la designación de

región "I" o "Zona Andina del Norte" e incluyó a las provincias de Jujuy, Salta, Los Andes, Catamarca, Tucumán y La Rioja². En este espacio, las carreteras adoptaron los números situados del 15 al 50. Se buscó que el número que designara a cada ruta sirviera de itinerario y coincidiera con el tráfico de la época (Memoria DNV, 1935, p. 4).

De esta manera, el noroeste del país estuvo jalonado vialmente por cuatro grandes itinerarios carreteros, de los cuales los dos primeros fueron pensados como columnas vertebrales del país. El primero de ellos fue la RN9, ruta panamericana cuyo trazado se asentó sobre el camino real y unió Buenos Aires-Rosario-Córdoba-Santiago del Estero-Tucumán-

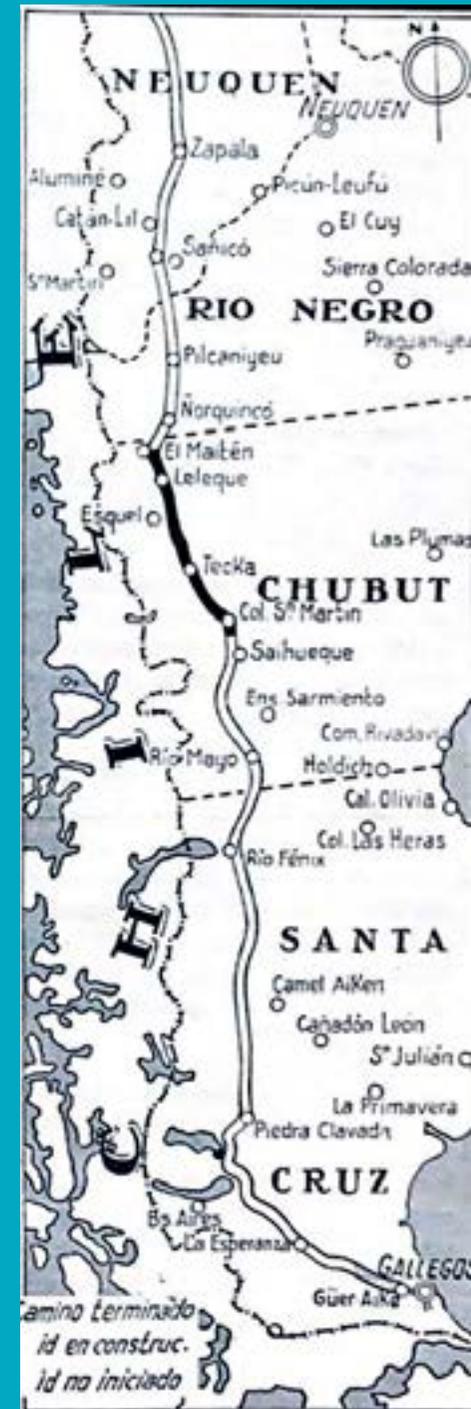
Salta-Jujuy y La Quiaca. El segundo fue la RN40, que se planificó desde Santa Cruz hasta el territorio de los Andes a través de los tramos Güer-Aike-Tecka-Zapala-San Rafael-Mendoza-San Juan-Villa Unión-Belén-Salta-San Antonio de los Cobres-Huaytiquina. En tercer lugar, la RN38 unificó el centro del país con el norte mediante los segmentos Córdoba-La Rioja-Catamarca-Tucumán. Por último, la RN33 conectó Bahía Blanca-Rosario-Santiago del Estero.

Otro aspecto para considerar de los "grandes recorridos" fue su conexión internacional. El plan nacional de cinco años apuntó a la construcción de carreteras destinadas a conectar la red nacional, en pleno

² Nótese que no se incluyó a la Provincia de Santiago del Estero, la cual fue incluida en la región n.º 2 denominada "chaqueña" junto a Formosa, Chaco y el norte de Santa Fe.



1. RN 64. Memoria DNV, 1935.
2. RN 40. Memoria DNV, 1935.

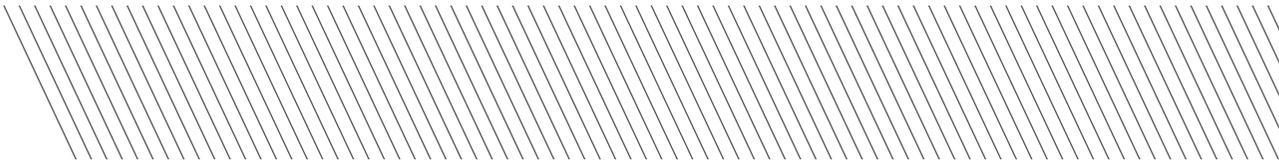


desenvolvimiento, con las rutas de países limítrofes, integrando una red de carreteras panamericanas. Específicamente, el noroeste argentino se enlazó con Chile y Bolivia a través de diferentes puntos. En el territorio de los Andes (posteriormente Salta), el "viejo recorrido" RN 40 permitió el viaje desde la capital salteña pasando por la Quebrada del Toro y la meseta de Atacama a unos 5.000 m. s. n. m. llegando a Haytiquina, límite con Chile. Otra opción fue transitar la RN 51 hacia el paso de Socompa desde la localidad Cauchari en el empalme de la RN 40, situada en la puna de Atacama. El acceso al país trasandino también se realizó

desde Catamarca por medio de la RN63 alcanzando el Paso de San Francisco (4.726 m. s. n. m.). Todas estas carreteras presentaron al viajero grandes extensiones desiertas, coincidiendo distintos relatos en la grandeza de la naturaleza, los picos nevados, los salares y el horizonte sobrecogedor de las montañas.

Otro aspecto para considerar de los "grandes recorridos" fue su conexión internacional. El plan nacional de cinco años apuntó a la construcción de carreteras destinadas a conectar la red nacional, en pleno desenvolvimiento, con las rutas de países limítrofes, integrando una

red de carreteras panamericanas. Específicamente, el noroeste argentino se enlazó con Chile y Bolivia a través de diferentes puntos. En el territorio de los Andes (posteriormente Salta), el "viejo recorrido" RN 40 permitió el viaje desde la capital salteña pasando por la Quebrada del Toro y la meseta de Atacama a unos 5000 m. s. n. m. llegando a Haytiquina, límite con Chile. Otra opción fue transitar la RN51 hacia el paso de Socompa desde la localidad Cauchari en el empalme de la RN40, situada en la puna de Atacama. El acceso al país trasandino también se realizó desde Catamarca por medio de la RN63 alcanzando el Paso de



Los Andes, Salares y Carreteras a Chile. Memoria DNV, 1935.

San Francisco (4726 m. s. n. m.). Todas estas carreteras presentaron al viajero grandes extensiones desiertas, coincidiendo distintos relatos en la grandeza de la naturaleza, los picos nevados, los salares y el horizonte sobrecogedor de las montañas.

Junto con ello, también es preciso aludir a las carreteras que conectaron con Bolivia. Entre estas se encontraba la RN 55, que salía de San Salvador de Jujuy, pasaba hacia la provincia de Salta atravesando Tartagal y llegaba a Yacuiba. La segunda opción era la RN9, que culminaba en La Quiaca. Por su importancia para el noroeste, nos referiremos a esta carretera más abajo. La posibilidad de conectar con Bolivia a través de dos opciones

(RN9 y RN 55) era expresada favorablemente por el delegado de dicho país, Ing. Calderón Mendoza, en el Congreso de Vialidad de 1937:

Lo hecho hasta el presente en materia caminera [por la DNV] da la pauta de lo que se hará en el futuro, este país llegará con sus rutas hasta las fronteras, brindándonos a sus vecinos, la confraternidad real y efectiva que jamás habrán alcanzado las cancillerías, pese a sus bien intencionados esfuerzos³.

Por otro lado, también destacaron los "itinerarios menores". En la franja oeste-este sobresalió la RN64 que unió Catamarca con Santiago del Estero (Belén-Andalgalá-Singuil-Catamarca-Vilisman-Frías-Santiago). Otros ejemplos relevantes se asentaron sobre

las montañas. Por ejemplo, la turística RN59 de Salta que unificó El Carril con La Poma en la Puna, remontando la famosa "Cuesta del Obispo" (3.348 m. s. n. m.) o bien la RN65, que avanzó sobre el macizo del Aconquija en Tucumán a través de la Cuesta del Clavillo (1910 m. s. n. m.) conectando Concepción con Andalgalá (Catamarca). En la misma línea, puede situarse a la RN53 de Catamarca que conectó Antofagasta de la Sierra a 4.000 m. s. n. m. con Fiambalá (Memoria DNV, 1935, p. 5 y 6).

Si observamos los dos ejes, el de los "grandes itinerarios" y el de los "itinerarios menores", pueden marcarse dos aseveraciones. En primer lugar, si se exceptúa la longitud de las carreteras, la diferencia

³"La ruta n° 9", *Caminos*, 07/1937 pág. 191

LOS ANDES



Sal
de
Pocitos
Km. 115



Camino de Salta a Chile por la Quebrada del Toro-Curo-
la Matasloc. Kilómetro 113

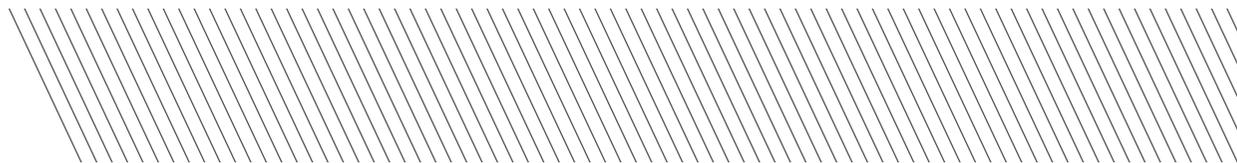


Camino de Salta a Chile por la Quebrada del Toro-Abra
de Matasloc



Camino de San Antonio de los Cabres a Chile,
por Socampa-Los Colorados





entre unos y otros se desdibujaba ya que la funcionalidad perseguida solía ser compartida. En todos los casos, se aspiraba a promover en un primer momento la producción local, facilitando su distribución y comercialización. Por ejemplo, la RN 9 fue un eje que apuntalaba económicamente el papel ferroviario ya que atravesaba todo el país hasta desembocar en el puerto. El mismo carácter era válido para la RN38, que se partía prácticamente desde la puerta de la mayoría de los ingenios azucareros del sur de Tucumán, o la RN55, que permitía el traslado de la producción del Ingenio Ledesma en Jujuy. Aun aquellas localidades ciertamente modestas en términos de producción de materias primas o bienes confiaban en formar parte

de circuitos turísticos que atrajeran automovilistas desde la otra punta del país y, de ese modo, ver revitalizadas sus economías.

Por otro lado, en cualquier caso, las rutas brindaban la posibilidad de conocer el país y reforzar el sentimiento patriótico que se experimentaba al revivir el pasado de la patria o contemplar la obra vial que "domesticaba" la "bravura" de la naturaleza y, puntualmente, de la montaña. Sobre este último aspecto, no solo se admiraba la obra humana, sino que también se destacaba a los paisajes consagrados en sí mismos como estandarte visual del noroeste. Así pues, las carreteras validaban tanto el sentimiento de argentinidad presente en la visita al salón de jura de la



*Nevados del Aconquija, Tucumán. Castillo, R. 1938.
Fototeca Biblioteca Nacional.*



Cuesta del Obispo, Salta. Feigelmüller, J. 1939. "Caminos y panoramas del Norte Argentino" en Automovilismo.



Puente sobre Río Hondo, Santiago del Estero.
Memoria DNV, 1947.

Independencia de la casa histórica, como aquellas sensaciones que brotaban desde el automóvil al contemplar las montañas en los Valles Calchaquíes de la Ruta Nacional 40, o al admirar el trazado vial zigzagueante de las distintas "cuestas" que ofrecía la región. En segundo lugar, a nivel vial se "pusieron en el mapa" lugares a los que no había accedido el ferrocarril. Así, se avanzó sobre diversos espacios naturales tales como los Valles Calchaquíes a lo largo de Salta, Tucumán y Catamarca; la precordillera del territorio de los Andes y de Catamarca; el cordón montañoso del Aconquija y la Puna salteña. También se habilitó la RN9 hacia las Termas de Río Hondo, que no contaba con una estación de ferrocarril propia. Junto con ello, se construyó el puente sobre el río Dulce, inaugurado en 1942, gran hito

para la población de las Provincias de Santiago y de Tucumán, superando así las dificultades que suponía el traslado en balsa. En la misma línea se situó San Fernando del Valle de Catamarca, que se vio beneficiada por la construcción de la RN38 por la "Cuesta del Totoral", que facilitó la expedición de la masiva feligresía convocada a celebrar el milagro de la "Virgen del Valle". Es decir, durante los años estudiados, la imagen recurrente fue que las infraestructuras viales avanzaron sobre los límites naturales que hasta ese momento habían sido infranqueables para el sistema de transporte ferroviario. Esto, a su vez, permitió la creación de una multiplicidad de circuitos y recorridos turísticos sugeridos a modo tentativo desde las páginas de la prensa y la propaganda oficial.

Mapa Ruta Nacional N°9.
Memoria DNV, 1935.



La ruta 9 en el norte

A fines de 1936, se inauguró la sección pavimentada Capital Federal-Rosario y, el 6 de junio de 1937, se habilitó el tramo que llegó hasta Córdoba, con la presencia del primer mandatario, Agustín P. Justo, y una nutrida comitiva municipal, provincial y nacional. Las proporciones del evento daban cuenta de la importancia de la obra caminera para la grandeza nacional y, puntualmente, de la RN9 en un esquema que preveía la próxima conexión con el noroeste argentino y el continente americano. La impronta panamericanista presente desde los años veinte en la opinión pública argentina acudió a acelerar los trabajos y a generar una gran expectativa respecto a los beneficios que traería aparejada su habilitación total. La presencia

estadounidense funcionaba de garante e impulsora pública de la iniciativa y, a la vez, contribuía a generar el consenso político necesario para establecer como prioritarias estas obras. Así, los estados provinciales y la prensa local del noroeste se apresuraron en apoyar la construcción de la RN9, considerándola como un elemento civilizador y de progreso material y espiritual para sus jurisdicciones. La importancia de esta carretera radicaba en que conectaba a la región con el centro político, económico y cultural del país.

Bajo esta lógica, la DNV apuntó a la construcción simultánea de diferentes carreteras que permitieran conectar el país con los distintos puntos limítrofes de los países vecinos, uno de esos puntos

fue La Quiaca, en Jujuy. Desde allí hasta la Capital Federal, la RN9 contaba con 1983 km de longitud, cuya extensión sería costeadá por más de 50 millones de pesos. Por supuesto, como muchas carreteras a lo largo del mundo, la RN9 no era la misma a lo largo de todo su amplio recorrido por diferentes motivos. Los materiales

y su estado no eran invariables, tampoco las experiencias de los automovilistas que las transitaban. Así, en términos técnicos, por lo menos desde Capital Federal hasta Córdoba, el estado de la ruta oscilaba entre un pavimento de hormigón armado o macadán y condiciones mejoradas, favoreciendo de este modo el tránsito

por las zonas más productivas que la carretera atravesaba. Lo llano del terreno, sin dudas, facilitó las obras y su pronta habilitación. La otra mitad de la RN9 presentaba condiciones diferentes. Desde Santiago del Estero, en el mejor de los casos, el mejor camino que podía encontrarse era el enripiado, cuando no alguno que estuviera en "condiciones



1. Ruta Nacional N°9 en Santiago del Estero.
Memoria DNV, 1935.

2. Construcción del puente sobre el río
Perico, Jujuy. Memoria DNV, 1933.



compatibles con la naturaleza del suelo y el clima” (DNV, 1936, p. 574).

A lo largo de la década del cuarenta, se optimizaron estas características: por ejemplo, en 1939, se avanzó con la calzada mejorada hasta Tucumán y se anunció que la carretera estaba “librada al tránsito” o “transitable sin dificultad”⁴. A pesar de ello, no pocas referencias de la prensa daban cuenta de inconvenientes en diferentes puntos de las provincias norteñas. Ese era el caso del histórico dirigente jujeño Benjamín Villafañe⁵, quien sindicaba hacia 1942 las dificultades viales existentes en el tramo de la RN9 en su provincia. Esto era así en la medida en que, durante la época de lluvias, las crecidas del río Grande en la Quebrada cortaba el paso hacia la Puna. El reclamo de

Villafañe aspiraba a ver resuelto el problema mediante una red de puentes. Tomando nota de ello, la DNV inició una profusa labor de construcción de puentes e inauguró varios sobre de la RN9 en Jujuy, entre ellos, sobre los ríos Yala y Lozano (permitían el paso de San Salvador a la Quebrada de Humahuaca) y Perico (habilitaba en 1936 el tránsito entre Salta y San Salvador). Empero el esfuerzo permanente de la DNV, los factores naturales seguían condicionando el estado de la ruta y la experiencia de viaje. En 1954, estos problemas persistían y eran descritos de la siguiente forma por una guía turística:

En verano, las fuertes lluvias originan una corriente de agua, lodo y piedras que avanza hasta volcarse en el río Grande, tapando las vías

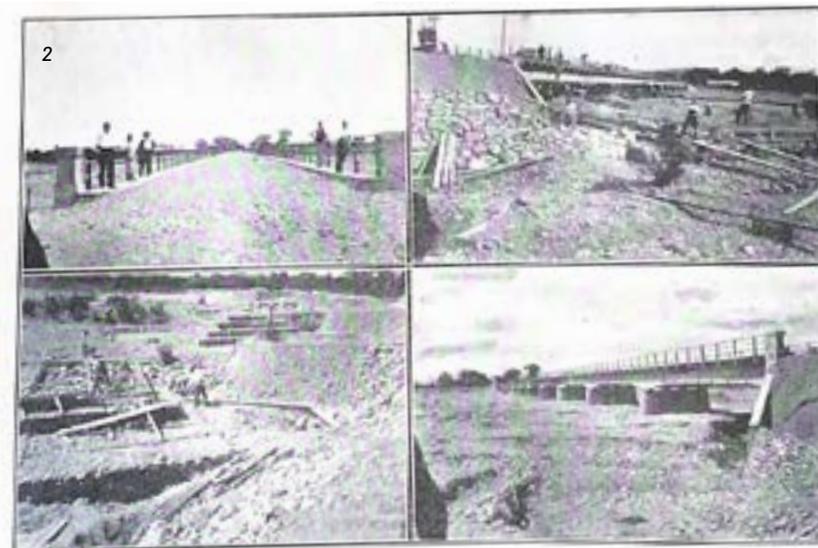
*férreas y el camino sobre los que deposita a veces, uno o dos metros de los materiales citados que luego se endurecen y son difíciles de sacar, no siendo más conveniente tender nuevos rieles o desviar el camino*⁶.

No obstante, la RN9 se convirtió en una infraestructura crucial de la movilidad en el país y, especial-

4. Esta expresión era clásica de la línea editorial de la revista del ACA, que, pre-ocupada por fomentar la expansión de la movilidad vial, exaltaba las obras camineras aun cuando estas no permitían efectivamente una circulación adecuada o permanente

5. Benjamín Villafañe fue gobernador de la provincia de Jujuy (1924-1927), senador nacional (1932-1941) y en 1941 fue nombrado miembro de la junta directiva de YPF

6. ACA (1954), Guía de viaje de la Argentina. Zona Norte, p.102



mente, en el noroeste argentino. En términos turísticos, permitió unificar los distintos hitos de la región ya que atravesó las capitales provinciales, Santiago, Tucumán, Salta, Jujuy, muchas de las cuales resguardaban restos de la gesta patriótica e independentista. Además, permitió a los "porteños" y a los vecinos de la zona acceder a los centros termales de Río Hondo, Rosario de la Frontera y Reyes. La factibilidad de acceder a los distintos atractivos se reforzó como resultado de la asociación entre YPF y el ACA en 1936. Esta relación mutuamente beneficiosa para ambas instituciones avanzó sobre el objetivo de abastecer a todos los rincones del país y permitió viajes extensos, como

lo era el de la RN9. Precisamente, en torno a esta carretera se inauguraron las estaciones de servicio de San Miguel de Tucumán (septiembre, 1941), las de termas de Rosario de la Frontera y Humahuaca (enero, 1942), y las de Santiago del Estero, Salta Capital y San Salvador de Jujuy (noviembre, 1943).

La ayuda federal

Con la puesta en marcha del fondo de Vialidad (véase Capítulo 1), se establecieron tres criterios que guiaron la distribución de la coparticipación federal. Un tercio en proporción al presupuesto anual efectivo para la construcción de caminos de cada provincia, otro tercio en proporción a la población y un último tercio en



Estación de servicio ACA en Salta. Vistas exteriores e interiores. Automovilismo, Noviembre de 1942.

función del consumo de nafta. Estos recursos sirvieron para engrosar las arcas provinciales y fueron ejecutados por las autoridades de Vialidad local.

Respecto al primer aspecto, si se observa el censo de 1947, solamente la Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires acumulaban un 45,64 % de la población total, mientras que el noroeste del país alcanzaba apenas a un 10,55 %. Así, el reparto de recursos siempre beneficiaría a los distritos más poblados. Por ejemplo, en 1936, Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba recibían un 75 % de la ayuda federal de acuerdo con su volumen demográfico.

Estos guarismos traducían un equivalente en cantidades de automóviles. Hacia 1933, la Capital Federal, Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe acumulaban el 82 % del

total de automóviles registrados en el país, mientras que la región de estudio solo alcanzaba la exigua cifra de 2,8 % (Memoria DNV, 1934). De hecho, si se compara esta cifra con la de otras regiones, resultaba similar a los números que presentaba la Patagonia, inferiores a los de Cuyo y el Litoral, superando solamente a los del noreste del país. Esa fotografía tendía a permanecer invariable durante el período en estudio e incluso era más desfavorable para la zona que abordamos (2,11 % con respecto al total en 1939 y 0,94 % en 1952). La incipiente importación de vehículos para uso particular y de reconversión de tracción a sangre en la campaña (para el transporte de cargas) se reflejaba en el uso de nafta. En efecto, la cantidad de automotores iba asociada

estrechamente al expendio de este combustible. Así, las estadísticas del período 1933-36 muestran que, si se toma el consumo promedio porcentual de las provincias del noroeste, fue de un 0,29 % respecto al mismo indicador de los distritos más grandes (Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba). La diferencia resulta aún más abrumadora si se compara este aspecto solamente con la Capital Federal. La utilización promedio porcentual de naftas durante dichos años representaba 555 veces más que el producto total porcentual de lo que se consumía en el noroeste del país (Memoria DNV, 1937).

El último indicador que se consideraba para distribuir los recursos tenía en cuenta el presupuesto vial de cada provincia.

Puente sobre el río Mojotoro, Salta.
Memoria DNV, 1936.





Puente sobre el río Las Pavas, Salta.
Memoria DNV, 1936.

En ese sentido, la tendencia a la concentración se reforzaba ya que las provincias más ricas se vieron posibilitadas de financiar con mayores partidas a sus organismos de Vialidad. Por ejemplo, las jurisdicciones grandes recibieron en 1936 el 61 % de los recursos de la coparticipación y el noroeste, un 8,5 %.

Estos contrastes abrumadores hablan de circunstancias que estaban inscriptas en la situación estructural de escasa integración productiva de la región a la economía nacional y, por ende, de menor actividad y crecimiento. Precisamente, el mapa del censo industrial de 1935 demuestra la concentración productiva principalmente en Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba y algunos focos en Mendoza (vitivinicultura) y

Tucumán (industria azucarera). De este modo, resultaba esperable que aquellas áreas que contaban con mayor dinamismo agropecuario e industrial fueran las principales en la distribución de recursos viales, planificación y ejecución caminera. Por ende, el reparto estuvo condicionado por la riqueza previa de los distritos y por la difusión del uso del automóvil desde las primeras décadas del siglo XX. En efecto, allí donde quedó asentado el grueso del flujo inmigratorio fue donde aparecieron sectores medios con vocación de movilidad social y reproducción de los hábitos asociados al automóvil. Junto con ello, el uso particular se vio acelerado por su empleo productivo en áreas donde los resultados de la actividad económica superaban

con creces a los de otras regiones del país. En suma, la lógica de asignación de recursos fue el resultado de desequilibrios previos y, a la vez, un factor que coadyuvó a cristalizarlos.

No obstante las asimetrías en la distribución de la coparticipación federal, cabe destacar dos cuestiones. En primer lugar, si se toma el monto total de la ayuda federal entre el periodo 1933-1943, a saber \$230.000.000 m/n, se produjo una distancia entre la asignación de fondos y la efectiva ejecución y finalización de las obras. En efecto, de dicho monto solo se había invertido \$155.000.000 m/n, lo cual lleva a inferir que algunos distritos se habían retrasado en la concreción de las obras. En este punto, resulta llamativo que las diferencias

mostradas anteriormente se reducen de manera considerable. Por ejemplo, las obras finalizadas en el noroeste del país (\$18.000.000 m/n) duplicaron las realizadas en Santa Fe (\$9.000.000 m/n), se acercaron a las de Córdoba (\$23.000.000 m/n) y representaron casi 1/4 de las invertidas por Buenos Aires (\$65.000.000 m/n) (Memoria DNV, 1943). Desde luego, la inversión de estos fondos no implicaba necesariamente una mayor cantidad de kilómetros de ruta puesto que los costos variaban en función del tipo de obra realizada. En ese sentido, si buscamos cotejar el panorama en el noroeste, debemos matizar dicha relación. Por caso, Tucumán fue la provincia que mayores partidas recibió, pero la que construyó menor extensión de carreteras de

la región. En el extremo opuesto, Santiago del Estero fue quien menos fondos obtuvo, pero la que habilitó mayor cantidad de kilómetros del noroeste. Este caso resulta particularmente destacable ya que durante el periodo 1933-1940 fue la tercera provincia del país, después de Córdoba y Buenos Aires, en construir mayor cantidad de kilómetros con los fondos de la ayuda federal (Memoria DNV, 1940). Esta situación se entiende en la medida en que se comprueba que el tipo de camino elegido por Santiago fue, en casi todos los casos, el de "tierra". Lo barato de la inversión aspiraba a maximizar los esfuerzos de movilidad de sus asentamientos urbanos en relación conjurando las distancias de su dilatado territorio.

Estos matices o aclaraciones

son muy importantes ya que permiten comprender lo valioso de la ayuda federal vial que, si bien era a todas luces desigual en su composición, suponía un sostén cualitativo central para las provincias chicas y medianas con recursos escasos. En gran medida, las obras se concentraron en conectar pequeños poblados con los caminos troncales nacionales y los centros administrativos y políticos provinciales.

Instituciones y actores en el noroeste

Por último, resulta importante mencionar las formas institucionales que permitieron a la DNV ordenarse a fin de dar sustento a la vasta tarea de estudio, construcción y conservación de la red vial en el noroeste del país.



Distribución de las industrias en la república. Censo Industrial, 1935.



Construcción de calzada en la entrada de La Rioja. Memoria DNV, 1938.



El organigrama de la DNV establecía el funcionamiento de divisiones técnicas por zonas a lo largo y ancho de Argentina compuestas cada una de ellas por secciones provinciales. Así, la "división norte" categoría "B" contenía a las secciones "n.º 3" (Tucumán), "n.º 5" (Salta y los Andes), "n.º 6" (Jujuy) y "n.º 16" (Santiago del Estero). El panorama regional se completaba con la "división centro" de categoría "A", que abarcaba, además de Córdoba, a Catamarca y La Rioja. Cada una de estas secciones contaba con personal específico según la jerarquía. Por ejemplo, Tucumán, Santiago del Estero y Salta eran tercera categoría, por lo cual contaban con la misma dotación técnica: un jefe, un ingeniero, un técnico, dos operadores técnicos,

dos dibujantes, un contador, un auxiliar, ocho ayudantes y un chauffeurs. Por el contrario, Jujuy, Catamarca y La Rioja eran de una categoría inferior, por lo cual tenían a disposición una plantilla más reducida (Memoria DNV, 1933). Las funciones de estas secciones eran dirigir los trabajos sobre las carreteras de jurisdicción nacional en las distintas provincias de la región. No obstante, esta tarea no fue fácil ya que un problema radicaba en la dificultad de formar elencos técnicos. En efecto, existía una traba para contratar y radicar personal capacitado que se asentara en provincias periféricas donde las condiciones de trabajo no eran las ideales. Una de las formas elegidas para subsanar este tema consistió en asignar funciones de responsabilidad crecientes a

aquellos que participaran de las obras de construcción. De esta manera, se capacitó a conductores de obras, sobrestantes, capataces, entre otros cuadros técnicos. Asimismo, considerando las condiciones montañosas que predominaban en gran parte del territorio del noroeste, se procedió a crear un plantel de ingenieros especializados, en su mayoría jóvenes. En pos de apuntalar esta iniciativa, se pensó, asimismo, en favorecer la práctica y el perfeccionamiento de conocimientos técnicos mediante viajes de observación y estudio.

Otro de los ejes de funcionamiento institucional apuntó a favorecer los vínculos entre las secciones y las autoridades provinciales y nacionales.

Ing. Santos A. Nucifora. Jefe de la Sección Catamarca_

“En la especialización indispensable que necesita para la ejecución de obras de vialidad, la que se refiere a los caminos de montaña es la que cuenta con menor número de ingenieros inclinados a esa clase de estudios. Ocurre así porque es mayor el número de obras en llanura y también porque a veces se requiere una inclinación personal acentuada o porque no siempre, en los pasos iniciales, se tuvo oportunidad de acentuar en caminos de montaña. Con el ingeniero Nucifora ocurrió lo contrario. Para su espíritu la labor caminera en las zonas de montaña es un placer y, como desde los comienzos tuvo oportunidad de actuar en ellas, la inclinación se acentuó dedicando sus mejores horas al estudio de los problemas que tienen relación con esa clase de obras. Lo mismo puede decirse en lo que se refiere a los caminos de zonas áridas. Inició su actuación en la Administración General de Vialidad Nacional en marzo de 1934

cuando aún era estudiante, con el cargo de dibujante en comisiones de caminos habiendo efectuado varias campañas en La Rioja y Catamarca. Egresó con el título de ingeniero civil de la Universidad Nacional de Buenos Aires, en julio de 1936, iniciando su actuación profesional como operador técnico para la realización de estudios de caminos y puentes en las provincias de Salta y Catamarca. Desde 1938 hasta 1940 desempeñó funciones de inspector de obras adscripto a la seccional Catamarca, dirigiendo obras aún en Tucumán. En 1940 fue ascendido a jefe de estudios con jurisdicción en Mendoza, San Juan y San Luis, cargo que desempeñó hasta 1942, cuando fue trasladado nuevamente a Catamarca con las funciones de 2.º jefe de sección, que desempeñó hasta finales de 1944, en que fue designado jefe de sección.”

Caminos. Revista Técnica (ene./feb., 1946), p. 16

La DNV determinó pautas de comportamiento para sus jefes designados en las distintas jurisdicciones a fin de favorecer sinergias y cordialidad. Así, sugería que las comisiones de estudio concurrieran a las oficinas de las direcciones provinciales de Vialidad para expresarles el motivo de su presencia y que los ingenieros que iniciaran obras se presentaran a las autoridades municipales (DNV, 1939). La búsqueda por establecer lazos con las distintas provincias del noroeste argentino se evidencia en el nombramiento de personalidades destacadas como parte del plantel de autoridades de la DNV. Una de las primeras medidas apuntó en 1935 a situar a Teodoro Sánchez de Bustamante como ingeniero en jefe de la dependencia. Se trataba de un destacado actor de la vida política

y cultural jujeña quien, desde las primeras décadas del siglo, había reclamado infraestructuras para su provincia. Su paso fugaz por la DNV quedó retratado por el cariz de sus publicaciones, las cuales sugerían recorridos e itinerarios a partir de la concreción de la red vial en Jujuy.

Un peso mayor tuvo la figura del ingeniero salteño Abel F. Cornejo, miembro de una familia aristocrática que había detentado poder económico y político desde la segunda mitad del siglo XIX en la provincia. Su trayectoria en la DNV demuestra su paulatino ascenso desde 1935 hasta 1943. En un primer momento, fue el jefe del Departamento de Ayuda Federal, lo cual lo situó en un lugar ideal para actuar como agente de negociación de los fondos de distribución a las provincias. Posteriormente, en

Jefes seccionales del Noroeste Argentino.
Revista Caminos N°64 Enero - Febrero, 1946.



Salta. Ing. Mario
San Miguel



Catamarca. Ing. Santos
A. Nucifora



Santiago del Estero.
Ing. Noe Quiroga



Jujuy. Ing. Secundino
Giardino

1939, ocupó el puesto de subjefe de ingenieros y, dos años más tarde, se convirtió en la primera autoridad de ingenieros de Vialidad Nacional. Esta situación de notable visibilidad en las primeras líneas de la burocracia permitía trazar puentes especialmente con las provincias del norte y con la gobernación de su provincia natal, de la cual también fue representante en el Congreso Nacional de Turismo de 1941. Así pues, su presencia entre las máximas autoridades de la DNV se legitimaba no solo a partir de su expertise técnica, sino también en la medida en que ayudaba a robustecer el carácter federal de la institución. Por otro lado, la manera más inmediata de incorporación de las provincias a la epopeya vial estuvo inscripta en la Ley de Vialidad n.º 11.658 de 1932. Para acogerse a los beneficios de la ayuda federal,

debían crear una dependencia de Vialidad provincial. Salta creó su Dirección de Vialidad en 1932 (Ley Provincial n.º 1.346), Jujuy le dio autonomía a Vialidad de su provincia en 1933 (Ley Provincial n.º 1.176), Catamarca lo hizo el mismo año (Ley Provincial N.º 1.058), al igual que Santiago del Estero (Ley Provincial n.º 1.205). Tucumán fue la última provincia en acogerse a los beneficios de la Ley de Vialidad cuando en 1935 convirtió su Junta de Vialidad y Turismo en Dirección de Vialidad Provincial (Ley Provincial n.º 1.556).

Junto con ello, otro requisito para acceder a los fondos era proponer a la DNV un plan de obras de corto y largo plazo. El primero debía permitir la construcción de rutas urgentes en el período 1932-1934, mientras que un segundo período tenía que contemplar

aquellas que se realizarían en una etapa de 15 años. Esta primera distinción entregaba a la DNV la responsabilidad de erigir aquellas de jurisdicción nacional ⁷ y entregaba en manos de las provincias la red local complementaria (a cubrirse con fondos de la ayuda federal y presupuesto provincial) que se suponía debía tener una longitud cinco veces más amplia que la nacional. Es decir, se apuntó a la construcción de una "red capilar" que diera satisfacción inmediata al transporte de materias primas, bienes y servicios que con el correr de los lustros se convertiría en una sólida y abigarrada red.

Asimismo, las carreteras complementarias provinciales a cargo de estas direcciones fueron planificadas y ejecutadas por nóminas

⁷ Aquellas que estaban contempladas en el presupuesto de la Ley Nacional n.º 11.658 y la Ley n.º 5.315 de 1907 que aseguraba la construcción de carreteras que conduzcan a las estaciones y en proporción de la extensión de vías de cada provincia. Formosa, Chaco y el norte de Santa Fe.



de ingenieros y técnicos locales.

Así, distintas figuras cobraron relevancia específica. Un caso particular fue el del ingeniero tucumano Roberto Robles Mendilaharsu, quien ocupó la presidencia de Vialidad de su provincia desde 1935 hasta los años peronistas. De modo tal que fue un protagonista central de diferentes hitos constructivos de la vialidad de Tucumán entre los que se destacaron el camino a los Valles Calchaquíes tucumanos y, en general, la evolución de toda la red vial.

Por último, la labor institucional de las secciones de Vialidad en el norte apuntó, durante los años peronistas, a una mayor unidad a la hora de coordinar respuestas técnicas, legales, administrativas, económicas y de construcción vial ante desafíos comunes. Para ello,

uno de los hitos fundamentales fue la convocatoria de un Congreso Vial Regional del Norte Argentino llevado a cabo a instancias de la Universidad Nacional de Tucumán en octubre de 1946. El evento contó con la presencia del Administrador General de Vialidad, coronel (r.) Oscar Cazalás, y con el activo protagonismo del personal de Vialidad Nacional, ya que, por lo menos, la mitad de más de un centenar de trabajos fueron de su autoría. Esto demuestra no solo cierto compromiso profesional, sino también la necesidad de generar instancias de consenso y legitimación para maniobrar ante los desafíos que presentaba la praxis cotidiana en las oficinas públicas.

Hacia comienzos de la década de 1930, la labor de la DNV puso sobre escena la posibilidad de construir

una malla de carreteras que diera satisfacción a las demandas agropecuarias de reducir los costos de distribución de la producción. Esa función puramente económica alimentó los anhelos de movilidad turística en automóvil a lo largo y ancho del país en una época donde se estaba expandiendo la cultura del automóvil y los valores de libertad asociados a su uso. Viajar en automóvil al norte del país, aprovechando la factibilidad de los flamantes caminos, se convertía no solo en una posibilidad real, sino en una práctica esperable y recomendable antes que el viaje en tren. ¿Por qué? Porque el norte del país era amplio y contaba con una multiplicidad de atractivos, hitos y sitios turísticos desperdigados en muchas provincias y localidades. No existía un destino, sino itinerarios posibles



1. Nuevo edificio del 3° Distrito, Tucumán. Memoria DNV, 1952.
2. Nueva sede del 11° Distrito, Catamarca. Memoria DNV, 1952.

en función de la factibilidad de las carreteras. El turismo a la región se convirtió en una tarea patriótica de reforzamiento de la nacionalidad para cada visitante que recorriera, por ejemplo, los salones de la Casa Histórica, cuna de la Independencia, o rastrear el pasado colonial presente en la arquitectura del Cabildo de Salta o en las solitarias capillas a lo largo de la Quebrada de Humahuaca. Desde el automóvil se podía abarcar más, pero también mejor. Así, fueron usuales las fotos a la vera de la ruta con amplios paisajes panorámicos de fondo. Los visitantes buscaban consumir esos horizontes interminables de montañas y valles que las postales y las fotografías de diarios y revistas habían convertido en tradicionales de la zona. El viaje en auto se convertía, entonces, en un alimento para el espíritu

que podía complementarse con el cuidado corporal a través del clima seco serrano y especialmente por medio de los baños termales que se ofrecían en Rosario de la Frontera, Río Hondo o Reyes.

Hacer factible estos recorridos para los sectores medios durante los años treinta y cuarenta y para una porción de las capas populares durante los años peronistas implicaba dar sustento a una amplia red vial. Era preciso, entonces, gestionar adecuadamente los niveles de intervención estatal. La Ley de Vialidad n.º 11.658 y la creación de su agencia técnica, la DNV, tuvieron un papel de primer orden en las faenas de estudio, proyección, ejecución, construcción y conservación de esa malla vial.

Dicho de otra forma, su organización institucional interna, su plan de obras, las sinergias con



Turistas posando con su automóvil en el Hotel de Termas de Rosario de la Frontera. Bejarano, E. 1950. Biblioteca Municipal de Rosario de la Frontera.

las provincias y los recursos del fondo de Vialidad fueron elementos fundamentales para alumbrar en el país (y específicamente en el noroeste del país) la red de carreteras nacional. Así, durante 1944, la longitud de caminos nacionales existentes en las provincias de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Santiago del Estero, Salta y Tucumán alcanzaba casi los 11 mil km (Memoria DNV, 1944), cifra que superaba con creces los 5500 km que se proyectaban como red caminera total para la región durante 1933 (Memoria DNV, 1934, p. 53).

La estructuración de este conjunto de infraestructuras viales fue pensada y ejecutada en dos ejes imaginarios. Uno en sentido norte-sur que contempló el trazado de la RN9 (Capital Federal-La Quiaca); la RN40 (de

la Patagonia a la Puna), la RN33 (Bahía Blanca-Rosario-Santiago del Estero) y la RN38 (Córdoba-La Rioja-Catamarca-Tucumán). Este segmento estaba jalonado en gran medida por el objetivo de conectar la región con el puerto y el dinamismo de las zonas más ricas del país. El otro eje tenía otro sentido espacial, predominando la dirección este-oeste. Abarcaba carreteras de extensiones más cortas y unía tanto ciudades de distintas provincias como poblados al interior de cada una de ellas. Un ejemplo de esto lo constituían las RN64 (Catamarca-Santiago del Estero), RN65 (Catamarca-Tucumán), RN59 (Cuesta del Obispo en Salta), RN51 (Salta-Chile), entre otras.

Las proyecciones de estos trazados eran decididas por la DNV luego de consultas con las

provincias y se llevaban a cabo por sus divisiones "norte" y "centro". Concretamente, el trabajo era ejecutado por las secciones provinciales de la DNV, que contaba con elencos de personal calificado. Entre ellos se destacaban fundamentalmente los ingenieros especializados en trabajos de montaña, característica topográfica común a gran parte de las provincias del noroeste. Simultáneamente, se producía la convivencia entre estos técnicos y aquellos que formaban parte de las dependencias de Vialidad provincial. Estos organismos eran creados como requisito indispensable para que las provincias pudieran acogerse a los beneficios de la ayuda federal. De este modo, la confluencia de sinergias dio como resultado una red vial nacional complementada



1. RN 51 en el acceso a San Antonio de los Cobres. Feigelmüller, J. "Caminos y Panoramas del Norte Argentino" en *Automovilismo*, 1939.
2. Turistas posando en la señal del ACA emplazada en el límite argentino-boliviano. Feigelmüller, J. "Caminos y Panoramas del Norte Argentino" en *Automovilismo*, 1939.

Vista del valle de Mojotoro, Salta, camino de La Calderilla a Campo Santo. Memoria DNV, 1933.



por un abigarrado conjunto de rutas provinciales costeadas con la ayuda federal y los presupuestos locales. En ese sentido, si bien la coparticipación fue distribuida de manera desigual en las distintas regiones del país, permitió a las provincias del noroeste responder a las necesidades camineras mediante la ejecución acelerada de los recursos destinados.

Por último, la obra vial de la DNV fue caracterizada como una verdadera epopeya fundamentalmente en territorios desérticos, montañosos y selváticos como los del noroeste del país. La lucha contra la naturaleza fue presentada como un triunfo de la técnica y del ingenio sobre todo si se tiene en cuenta la finitud de los recursos con los que se contaba. La resolución de gran parte de estos problemas

se definió con la construcción de caminos de tierra o de “bajo costo” que, si bien no coincidían con la imagen romántica de carreteras pavimentadas, permitía el tránsito (casi) permanente en el país. El peligro permanente de la naturaleza y la endeblez de la obra humana resultó en un atractivo en sí mismo y, al mismo tiempo, exaltó la labor de la DNV.

Capítulo 3

Un país conectado. El papel de la DNV en la red vial de Cuyo_

La construcción y conservación de caminos (calles, rutas, puentes) es indispensable para el buen funcionamiento de la sociedad, por un lado, para facilitar la actividad comercial y el abastecimiento y, por otro, para garantizar el flujo de personas e ideas, tanto en el interior de las provincias y el país, como en relación con los países extranjeros. Desde principios del siglo XX, los dirigentes se propusieron erigir caminos e implementar nuevos medios de transporte que garantizaran la conexión. Para la región de Cuyo, y en especial para el caso de Mendoza, provincia asentada al pie de la cordillera de Los Andes, última antes de la frontera con Chile en el camino

Buenos Aires-Santiago, y alejada de la capital nacional y del puerto atlántico, el desarrollo de las vías de comunicación fue una preocupación central.

Durante las primeras décadas del siglo XX, la política vial en la región de Cuyo tenía una estructura minúscula y su objetivo era mantener la red caminera existente. Estaba en manos de la Dirección de Puentes y Caminos, dependiente del Ministerio de Obras Públicas de cada provincia, que actuaba en conjunto con la Dirección Nacional de Puentes y Caminos. No existía reglamentación exhaustiva sobre el trazado de las arterias, regulación y ordenamiento de tránsito, forestación a la vera de los caminos, toma de agua para su

conservación. Durante la década de 1920, las agencias estatales encargadas de la vialidad se fueron profesionalizando. En la década posterior, siguiendo el modelo nacional a partir de la sanción de la Ley Nacional de Vialidad y la creación de la Dirección Nacional de Vialidad (en adelante, DNV) (Ley Nacional n.º 11.658 de 1932), se fueron creando las respectivas dependencias provinciales.

En los proyectos y la ejecución de las obras viales, intervinieron diferentes agentes. Por un lado, públicos, como el Estado nacional, los Estados provinciales, las municipalidades e instituciones públicas como el Ejército; y asociaciones de la sociedad civil, como el Automóvil Club

*Mapa de la República Argentina delimitando
la región de Cuyo. Vialidad Nacional.*



Argentino (ACA) y Touring Club Argentino (TCA) (asociaciones de automovilistas). A su vez, interactuaron actores privados (empresas contratistas que se encargaban de la construcción) que propiciaron el desarrollo de las vías de comunicación. Asimismo, se destacó el papel de los vecinos, quienes en ocasiones solicitaron e incluso financiaron obras viales.

Durante la primera mitad del siglo XX, fue muy importante la acción del Estado nacional en relación con la vialidad, aspecto que continuó en el tiempo, ya que muchas obras viales siguen siendo ejecutadas y gestionadas por la Nación a través de la DNV.

En ese contexto, mostraremos cómo se desarrolló la acción de

la DNV desde una mirada federal focalizando principalmente en la red vial de Cuyo para conocer sobre los vínculos entre la repartición nacional y las provinciales, así como también reconocer las particularidades que representa cada región.

La DNV contaba con un representante por región, función que, en un primer momento, fue ocupada por uno de los miembros del directorio y, luego de su disolución, quedó en manos de los inspectores regionales.

*Mapa de la región de Cuyo.
Vialidad Nacional.*



Transporte automotor, red vial y burocracia técnica_

El crecimiento del parque automotor y la falta de caminos durante la década de 1920 fue una problemática que atravesó a todo el país y la creación de la DNV fue una respuesta del Estado nacional, tal como se ha mencionado en el Capítulo 1. La incorporación de cuerpos técnicos y su capacitación fue parte del mismo proceso en donde la DNV se erigió como una de las reparticiones modelo del Estado nacional y, por su especificidad, tuvo presencia en todo el territorio.

Durante 1933-1955, la Dirección Nacional de Vialidad, así como también las agencias provinciales, fueron incorporando recursos financieros y humanos y se fueron profesionalizando. La Ley de

Vialidad, de hecho, estipulaba que las vacantes de los cargos técnicos serían provistas por concurso (art. 6, inciso G). Así, la dependencia contaba, entre su personal, con técnicos y especialistas (ver Imagen 2 y 3) encargados de inspeccionar el estado de las carreteras y de proyectar nuevas obras viales, que, en el caso de Cuyo, debían cumplir con las normas de seguridad antisísmicas necesarias para la región.

Tanto en el nivel nacional como en el provincial, había inspectores de la agencia de Vialidad cuya tarea era realizar viajes a los diferentes lugares a fin de constatar el estado de la red vial. En 1934, se señalaba:

A los estudios realizados sobre el terreno por nuestros técnicos

1. Departamento de Estudio y Proyectos, Oficina de Dibujos. Memoria DNV, 1933.

2. Departamento de Inspección de Construcciones. Memoria DNV, 1933.



a fin de adaptar la obra vial a la realidad de las regiones que habrá de favorecer hemos agregado, como una manera de completar la obra común, las giras de inspección efectuadas por el presidente de la Dirección Nacional de Vialidad, ingeniero Justiniano Allende Posse, y varios otros señores del Directorio, quienes han observado directamente las necesidades que en materia de vialidad deben ser satisfechas, en zonas tan disímiles [...](Memoria DNV, 1934, p. 120).

En 1935, se crearon las Inspecciones Regionales de Conservación, a cargo de un inspector cuya misión consistía en recorrer constantemente las diversas rutas comprendidas dentro de su jurisdicción,

verificando el estado en que se encontraban y dando las instrucciones que en cada caso correspondiera. Así, se conocía el estado real de los caminos existentes.

En Mendoza, los inspectores tenían además la misión de multar a los regantes: uno de los principales factores que deterioraban significativamente el estado de la calzada en la provincia eran los desbordes de las acequias de riego que humedecían el suelo y, al paso de los vehículos, dejaban profundas improntas que, luego de secarse, dificultaban la circulación posterior. Durante el período anterior, en la provincia se había incorporado la consideración del regadío del arbolado público

vinculado a los caminos con la antigua Ley de Aguas promulgada en 1815. Por intermedio de esa enmienda, los inspectores de canales, hijuelas y demás cauces de riego en todo el territorio de la provincia estaban obligados, a requerimiento de las autoridades, a proporcionar a los camineros o cuidadores de la conservación de las vías públicas el agua del o de los cauces que mejor conviniera para el riego de aquellas y de sus arbolados por el tiempo necesario a tal objeto. Si bien no se analiza con detenimiento esta variable, cabe mencionar que la vinculación entre camino y árbol marca una de las particularidades de la vialidad en Mendoza, hasta la actualidad. En la Imagen n.º 4, se puede observar

el arbolado público a la vera del camino, típicos de la Provincia de Mendoza.

Hacia 1940, el plantel de las agencias encargadas de la vialidad en el país se había profesionalizado y ganado expertise en la construcción de redes camineras. Al igual

que en la DNV, el perfil técnico de las instituciones provinciales fue cada vez más notorio. En Mendoza, la sección técnica de la dependencia contaba con siete ingenieros de primera y de segunda categoría y cinco oficiales topógrafos. El equipo se



Camino arbolado en Mendoza.
Revista Caminos N° 140, 1954

completaba con los integrantes de la sección contable (seis), un médico, un asesor letrado, inspectores zonales (tres), un jefe de talleres, un delegado para cada una de las once secciones en que estaba dividida la provincia, oficiales (seis), un auxiliar mayor a cargo de setenta auxiliares (de los cuales el 1% eran mujeres) y un cuerpo de veintinueve integrantes de la Policía caminera. En 1946, la dependencia provincial estaba dividida en diferentes departamentos y había incrementado el personal técnico. Las giras de capacitación en el extranjero y la participación en congresos internacionales fueron aspectos relevantes para la DNV en su afán por constituirse

como una repartición modelo del Estado nacional, tal como se señalado en el Capítulo 1. Esta dinámica de formación llegaba a las dependencias provinciales a través de las capacitaciones internas a fin de que los empleados se instruyeran para aplicar los nuevos adelantos de la técnica caminera. En octubre de 1944, en ocasión de los festejos del Día del Camino, se organizaron en la sede nacional una serie de conferencias para todo el personal (Memoria DNV, 1944-45, p. 102).

Además, se había comenzado a contabilizar la cantidad de kilómetros construidos, para registrar de manera fehaciente la infraestructura vial de cada provincia, como se observa en



la Imagen n.º 6 para el caso de San Juan. Se media la cantidad de kilómetros proyectados, en ejecución y construidos, además de contabilizar el número de vehículos, el consumo y la producción de nafta (dato relevante también para tener un control sobre el FNV). De esa manera, la información registrada a partir de los datos estadísticos servía de base para planificar las políticas públicas.

A partir de 1938, se realizaron gráficos que registraban cada ruta nacional: los diferentes tramos, los tipos de calzada, los puentes de más de 30 metros de luz, los tramos existentes y los que se encontraban en construcción, entre otros. A partir de la información enviada



1. Organización de la Dirección Provincial de Vialidad de Mendoza. Revista Caminos N° 66, 1946.
2. Longitud de caminos y datos económicos de San Juan. Memoria DNV, 1935.

Puente de hormigón armado sobre el río Negro, Choele Choel. Revista Caminos N° 103, 1951.



por las distintas seccionales, mensualmente, se actualizaba el mapa del estado de la red nacional. En 1949, se creó la Oficina de Cartografía, dentro de la Sección Estudios y Proyectos. Esta tenía como objetivo actualizar el mapa de caminos del país y de la carta vial de los alrededores de la Capital Federal.

La ingeniería se había convertido en una profesión clave al servicio del Estado. Ello, sumado a los datos que arrojaba el conocimiento estadístico, sirvió de base para la planificación vial. Además, a lo largo de la primera mitad del siglo XX, el desarrollo de nuevas tecnologías para la construcción de caminos y puentes avanzó notablemente. Nuevos materiales y sistemas

produjeron avances significativos en la construcción y reparación de las vías de comunicación: adoquinados, estabilizados (macadán), pavimentos (asfalto), entre otros. En 1951, por ejemplo, la División Puentes de la AGVN revisó y redactó un nuevo reglamento, bajo el título "Bases para el cálculo de puentes de hormigón armado". De esa manera, los nuevos conocimientos iban otorgando fundamentos tecnológicos a la planificación de obras viales, tal como puede observarse en la Imagen n.º 7: el imponente puente de hormigón armado sobre el río Negro en Choele Choel.

En esta línea, el conocimiento y la utilización de los materiales locales de cada región fueron

elementos fundamentales en la conservación de caminos. En 1934, el inspector que recorrió la Patagonia decía:

Con el Ing. Zaballa Carbó hemos podido ver magníficas y sólidas huellas construidas por

particulares con obras de artes en madera o en piedra angular de la región, sencillísima y resistentes a cualquier contingencia. A nadie disminuye imitar los buenos ejemplos de la experiencia local (Memoria DNV, 1934, p. 127).

El conocimiento local alimentaba la experticia de los profesionales encargados de la vialidad para mejorar el estado de la red vial a lo largo del país de acuerdo con las características propias de cada región, en ocasiones, muy

disímiles. La idea del ingeniero Allende Posse como director de la DNV era estar al tanto de los progresos técnicos en materia vial, pero adoptar un criterio local en donde el conocimiento del suelo, el clima, la topografía, el tránsito, entre otros aspectos, era básico para la realización de los trazados y su mantenimiento.

Las provincias andinas, por sus características geofísicas, cuentan entre los elementos propios del lugar materiales áridos, piedras y arena, necesarios para la construcción de calzada de tránsito permanente. Por ello resultó allí más económico erigir ese tipo de calzada. Esto representó una ventaja sustancial de las regiones montañosas con respecto al litoral,

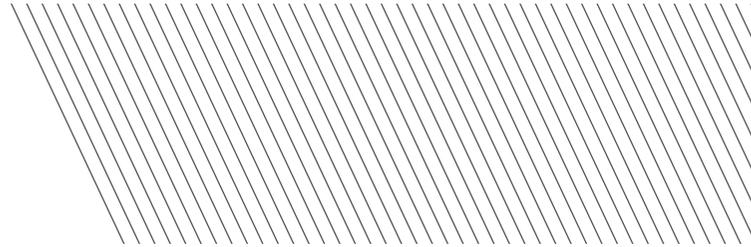
que no encontraba en sus suelos materiales de esas características para la construcción de caminos. Ello explica que las provincias montañosas tuvieran una red de vías de tránsito permanente antes que las zonas del litoral, que eran más densamente pobladas y con mayor cantidad de vehículos (Memoria DNV, 1952-53, p. 47).

Por otro lado, en la región de Cuyo, y especialmente en Mendoza, la radicación de dos fábricas de cemento portland ayudó a disminuir el costo de construcción de caminos pavimentados: MINETTI (Compañía Sudamericana de cemento portland "Juan Minetti e hijos") y CORCEMAR (Corporación Cementera Argentina). Ambas compañías habían sido creadas

en Córdoba y posteriormente se expandieron a Mendoza, Buenos Aires, Salta y Jujuy. Estas cementeras se instalaron en la provincia en 1936 y a partir de entonces incidieron en la realización de grandes obras de infraestructura (puentes y caminos) y equipamiento (hospitales, escuelas, vivienda) en la región. Desde sus instalaciones, ubicadas en el departamento de Las Heras en la provincia de Mendoza -cerca de la Ruta Nacional N° 7 y del ferrocarril Buenos Aires al Pacífico (BAP), ramal Mendoza-San Juan-, se aseguraban la distribución de sus productos hacia los diferentes centros de consumo en la región. La posibilidad de contar con producción local modificó el



*Pieza gráfica publicitaria de cemento Portland.
Revista Caminos N° 72, 1947.*



costo del material, que, al ser más económico, facilitó y transformó el desarrollo de la obra pública en la zona. Tanto Minetti como Corcemar contribuyeron a la pavimentación de la Ruta Nacional Nº 7. Vale destacar que la ruta a Chile que pasaba por Villavicencio fue de tierra hasta la creación de estas fábricas a mediados de la década del 1930. El hormigón de cemento Portland se convirtió en el material incuestionable para construir pavimentos en la región andina. Esto se vio reflejado en la cantidad de kilómetros conservados: en 1931 existían 19,1 kilómetros de caminos de hormigón y en 1940 se contabilizaron un total de 383 kilómetros de caminos pavimentados en la provincia, de

los cuales 132 eran de hormigón y 251 kilómetros, de asfalto. Este crecimiento se explica también por la decisión política de colocar a la vialidad en la agenda pública tras la sanción de la Ley Nacional de Vialidad.

Durante el período de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) y ante la dificultad de recibir importaciones, la construcción de caminos y puentes que requerían insumos del exterior se contrajo. Sin embargo, a principios de la década de 1950, ya existía una significativa red vial en Argentina, con 79 920 km de caminos construidos por la agencia nacional (Memoria DNV, 1952-53, p. 21). Entonces, el objetivo de la DNV, de acuerdo con el Segundo Plan Quinquenal del

gobierno de Juan Domingo Perón, consistió en ampliar y mejorar la red caminera. Se priorizó asegurar la transitabilidad permanente. Se propuso mejorar la extensa red de caminos enripiados mediante la incorporación de tratamientos bituminosos livianos, generar una superficie lisa, sin polvo y de costo reducido de mantenimiento y, de esta forma, hacerlos seguros y confortables para el tránsito automotor.

Camino pavimentado en Cuyo. Tramo Jocoli-Mendoza. Memoria DNV, 1949.



Dirección Nacional y dependencias provinciales_

Durante todo el periodo, se buscó consolidar una articulación constante entre la DNV y las autoridades provinciales y municipales. Para la DNV, mantener relaciones cordiales y constantes con las autoridades de todas las jurisdicciones era un objetivo prioritario. Asimismo, más allá del ideario, se pudo observar que, durante la etapa abordada, las distintas reparticiones y jurisdicciones del Estado trabajaron mancomunadamente para garantizar vías de comunicación adecuadas para los tiempos que imponía el automóvil. Sin embargo, también el papel de los vecinos y usuarios de los caminos fue relevante, ya que en varias ocasiones recogían las demandas

sociales y peticionaban a las autoridades por la ejecución de obras viales.

Con respecto a la organización de la dependencia, en 1934 se encontraba dividida en ocho secciones. La División Cuyo estaba compuesta por Mendoza (4.a sección), San Juan (9.a sección) y San Luis (14.a sección). Mendoza se unió con prontitud a la ley nacional y creó, en 1933, la dependencia provincial. De hecho, en marzo de 1933 se integró el primer directorio de la repartición, que se constituyó con representantes del Estado, de la actividad privada y el gremio vial. Fueron vocales: Emigdio Erraiz H., Saúl Simonovich y Pedro M. Guevara, designados por decreto n.º119/E. También integraron

el grupo el director general de Obras Públicas, ingeniero Carlos Corti Videla, el subdirector jefe de la Sección Técnica de esa dirección, ingeniero Fanor Biritos, y el inspector general de Puentes y Caminos, ingeniero Francisco J. Gabrielli. En 1934 se designó mediante decreto n.º 145/E como primer director a Francisco Gabrielli. Este funcionario se mantuvo en el cargo hasta 1941.

San Juan, por su parte, declaró acogida a la Provincia a la Ley Nacional de Vialidad y creó la Dirección Provincial de Vialidad en 1934, por Ley n.º 593 (Memoria DNV, 1934, p. 191). En 1952, se inauguró la sede de la Dirección de Vialidad en San Juan (9.º distrito). La provincia de San Luis a su vez,

también organizó su dependencia provincial en 1934 cuando se acogió a la ley nacional. En abril de 1935 ya todas las provincias del país se habían acogido a los beneficios de la Ayuda Federal (Memoria DNV, 1935, p. 234).

En territorio provincial, la DNV tenía a su cargo la construcción de la red troncal exclusivamente, el resto estaba a cargo de las provincias, quienes con su labor complementaban la red nacional. En las gobernaciones era distinto, ya que la repartición nacional se hacía cargo también de la red secundaria. Además, en el marco de la ley que la creaba, la DNV asesoraba a las provincias y establecía un fondo de ayuda federal. Para poder acceder a



*Sede del 9.º Distrito, San Juan.
Memoria DNV, 1952-53*

ese fondo, cada provincia debía presentar un plan de obras, especificando la situación y el kilometraje del o los caminos cuya construcción se disponía a realizar.

Durante los primeros años de la DNV, la construcción de caminos en la zona de Cuyo no constituyó una prioridad; de hecho, en 1933 los proyectos elevados para la región representaban solo el 10,56% del total. Ese año, San Juan fue el más significativo, con un 8,3% (Memoria DNV 1933, p. 408). Como se señaló en el Capítulo 1, en 1939, mediante la sanción de la Ley Nacional n.º 12.625, se estableció la creación del fondo móvil, facilitando el movimiento del destino de los fondos nacionales para obras viales hacia las provincias y regiones que

necesitaban un impulso mayor. Además, durante el año posterior, se aplicó el aumento de la sobretasa a la nafta y los gravámenes a los carburantes y lubricantes (Ley 12.625, reformatoria de la 11.658). Ello significó un incremento significativo de los ingresos, que implicó un aumento en el ritmo constructivo de la DNV. Años después, en 1946, y ante la marcada suba del costo de los materiales constructivos, se incrementó el monto de coparticipación federal por km, pasó de 45.000 pesos a 60.000, para que las provincias alcanzaran a solventar las obras. Dos años después, el Poder Ejecutivo nacional dictó dos decretos en los cuales incrementó las partidas estatales destinadas

Obras en Ruta 7, San Luis.
Memoria DNV, 1948.



Principales obras en Cuyo_

a obras viales, para dar respuesta a la petición de recursos realizada por la DNV. Entre otros, se derivó un poco más del 42% del impuesto establecido al combustible al FNV. En 1951 se actualizó el importe de coparticipación federal para obras viales.

En la división Cuyo, el total de kilómetros de caminos que dependía de la DNV a fines de 1942 era de 3547 (3% del total nacional): 1427 correspondían a Mendoza (de los cuales había 194 km pavimentados); 1235, a San Luis (de los cuales 6 km estaban pavimentados), y 885, a San Juan (de los cuales solo 3 km se encontraban pavimentados) (Memoria DNV, 1942, p. 207). La cantidad de kilómetros de caminos

construidos era pequeña con respecto al total nacional (60.747 km), pero era matizada por la cantidad de automotores que circulaban en la zona de Cuyo. El número era significativamente menor a otras regiones como el litoral, en especial las provincias de Buenos Aires y Santa Fe. En 1942, sobre un total de casi 450 mil automotores en el país, Mendoza contaba con 17.537 tal como se puede observar en el cuadro del parque automotor del capítulo 4.

Ruta 7 – Camino internacional a Chile

La ruta internacional que va desde Buenos Aires hasta Mendoza y llega a la frontera con Chile es una de las más importantes del país. Enlaza cinco provincias: Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, San Luis y Mendoza con la Capital Federal, por uno de sus extremos, y con los centros más importantes de Chile, por el otro, luego de atravesar la cordillera. Tiene una longitud de 1200 km aproximadamente.

En 1934, en San Luis, en el camino Buenos Aires-Santiago de Chile, se ejecutaron las obras básicas entre Comandante Granville y Villa Mercedes, y entre esta y Justo Daract, con un puente de 45 metros sobre el río Chorrillos;

y el tramo San Luis-Desaguadero. En 1948, se construyeron obras básicas y se hizo un estabilizado bituminoso en el tramo Eleodoro Lobos-Chorrillos, de la ruta 7. En los años posteriores, se continuó con las obras básicas y tratamiento bituminoso en otros tramos de la ruta 7 en la Provincia de San Luis.

Con respecto al paso inter-

nacional a Chile desde Mendoza, se sabe que este se proyectó en la década de 1930, vía Villavicencio, emplazado hacia el noroeste de Mendoza. En 1934, se licitó la obra, específicamente el tramo Mendoza a Villavicencio, km 0 a 6.319. En la zona cordillerana, fue necesario realizar desmontes en la roca, abrir dos túneles y ejecutar diversas obras de arte. En la foto a continuación, se observa la magnitud de la obra al mostrar el trazado proyectado sobre la ladera de la montaña que dibuja un zigzag acompañando el paisaje. Este tipo de obras muestra la necesidad de un trabajo en conjunto entre los ingenieros de Vialidad Nacional y locales y la relevancia de los camineros y vaqueanos de la zona.



Obra en Ruta 7, San Luis.
Memoria DNV, 1948.

EN ESTA FORMA EL VIAJE SERA MAS COMODO

CAMINO: MENDOZA a CHILE POR USPALLATA
TRAMO: VILLAVICENCIO a KM. 76



La variante Villavicencio a Kilómetro 76, proyectado en el camino Internacional a Chile, por Uspallata

Por tratarse de una vía de comunicación internacional, no solo implicaba un desafío en el diseño y proyección de infraestructura, sino que los pasos para proyectar y ejecutar las obras

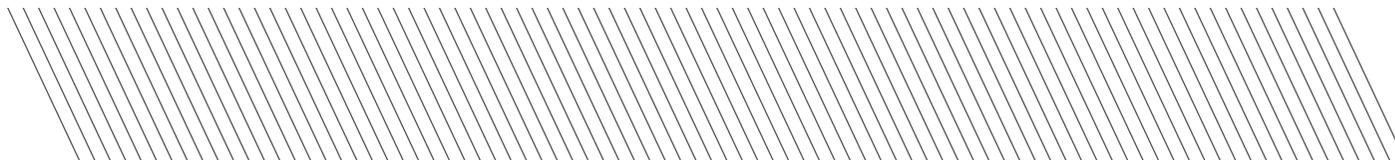
viales eran más largos porque requerían primero el acuerdo entre ambos países. Por ese entonces, un miembro del directorio, ingeniero Carlos Germán Frers, viajó a Chile y conversó con las autoridades

viales trasandinas, así bosquejaron un proyecto de convenio entre ambos organismos viales para la ejecución de la obra. Luego de la revisión por parte del directorio, se determinó que la ejecución

de los caminos de comunicación con Chile comprendería cuatro etapas: estudios preliminares, convenios definitivos de obras de financiación, estudios definitivos y construcción. Para ello, se formó

una comisión mixta integrada por funcionarios de los dos países.

En 1938, se hicieron ampliaciones de curvas, construcción de muros y pretilas en la subida al Cristo Redentor, que daban cuenta de la





complejidad que representaba la obra debido a las particularidades del entorno natural. Se realizaron puentes, variantes y nuevos tramos en el camino internacional a Chile (La Quincena Social, 1938, s/p).

En 1943, se firmó un convenio entre los cancilleres de Chile y Argentina y, en febrero de 1946, comenzó a trabajar una comisión integrada por técnicos de ambos países, abocada al estudio de un nuevo túnel trasandino carretero-ferroviario que hiciera posible una comunicación permanente con el vecino país. Además, se estableció una segunda comisión mixta para estudiar la vinculación carretera

general entre ambos países y la interconexión de sus redes camineras.

El proyecto presentado estipulaba que la boca del puente, del lado argentino, se estableciera en Puente del Inca, es decir, unos 600 m más bajo que el túnel que se utilizaba hasta entonces, ya que consideraban que con la nueva obra proyectada sería factible la comunicación permanente durante todo el año entre ambos países. Durante dos años, se realizaron estudios para proyectar de manera correcta el túnel trasandino.

En 1951, se realizaron obras en el tramo Cerro Negro-Uspallata,

consistentes en la apertura de túneles y revestimientos en 7 km (Memoria, 1951, p. 96). Los trabajos continuaron durante 1952 y 1953.

En octubre de 1953, se inauguró el túnel tramo Cerro Negro-Uspallata. Para el observador, el paisaje que se presentaba no solo estaba marcado por la envergadura de las obras de ingeniería, sino también por las epopeyas de emancipación. Así describió el director técnico de Vialidad Nacional, ingeniero Hipólito Fernández García, el imponente paisaje que se podía ver desde la ruta: "Frente al macizo andino, ante su impresionante realidad, aquí,

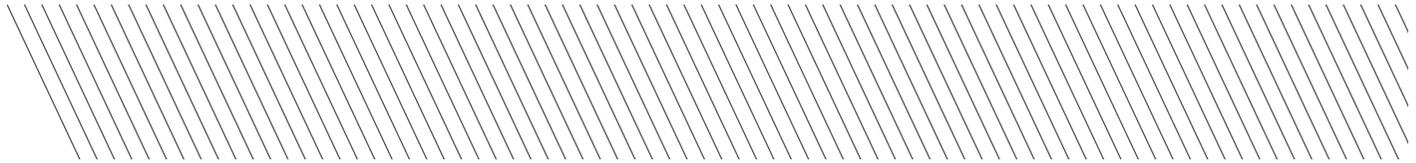


1. Acto de inauguración tramo Cerro Negro - Uspallata. Revista Caminos N° 129, 1953.

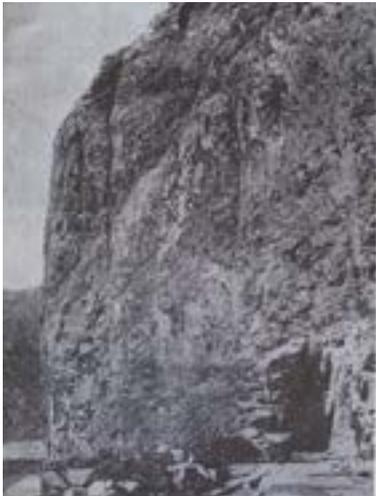
2. Aspecto panorámico entre Cerro Negro y Uspallata. Revista Caminos N° 128, 1953

3. Camino a Chile desde Potrerillos. Revista Caminos N° 84, 1949





Obras en Mendoza: Camino Cerro Negro - Uspallata y De Guido - Quebrada del 60, parte de la ruta 7 a Santiago de Chile. Memoria DNV, 1948.



sobre la ruta histórica por donde las huestes de la Independencia dejaron las huellas eternas de su sobrehumana proeza, el espíritu mejor templado se empequeñece” (Revista Caminos n. °129, 1953, p. 19).

Avenidas de acceso a Mendoza y San Juan

Otro gran impulso realizado durante el período fue el acceso a la ciudad de Mendoza, es decir, el tramo que conectaba la ruta nacional n. °7 (Buenos Aires-Mendoza) con la ciudad de Mendoza. Este acceso, al igual que el de la ciudad de San Juan, estuvo a cargo de la DNV a partir de la creación de la Oficina de Accesos a las Grandes Ciudades

en 1940. La agencia nacional, tras la experiencia con la obra de la Avenida General Paz en la ciudad de Buenos Aires, comenzó a intervenir en el espacio urbano/suburbano en aquellos tramos que conectaban las rutas nacionales con los centros urbanos. De esta forma, se creaba una división que ampliaba las funciones de la repartición, puesto que apuntaba a la proyección y construcción de las arterias de acceso a todas las grandes ciudades del país, lo que significaba planificar las intercomunicaciones entre estas y las secciones de las rutas de la red nacional que las cruzasen y, asimismo, colaborar con las autoridades locales en la proyección o construcción de la

red complementaria de accesos y de las arterias urbanas.

En este marco, en marzo de 1943, se firmó un convenio entre la DNV y el gobierno de la Provincia de Mendoza para la construcción de la avenida de acceso a la ciudad, una de las primeras obras que realizaba la flamante oficina luego de la experiencia en la Capital Federal. Se estipuló que la Provincia debería expropiar los terrenos afectados a la obra, mientras la DNV estaría a cargo de la realización del proyecto.

Entre 1944 y 1945, comenzaron las obras de acceso a Mendoza, donde se observa la articulación entre los aspectos técnicos y estéticos característicos de este tipo de obras. El camino debía contemplar

diferentes espacios de circulación, además incorporaba espacios de parquización característicos de los parkways como parte de un paisaje suburbano. El paisaje montañoso de la zona con las particularidades del suelo era un aspecto contemplado en este tipo de obras.

En 1948, el gobierno de la provincia de Mendoza y la AGVN convinieron la ejecución de una nueva arteria para tránsito rápido entre el camino que había en el cruce con las vías del F.C. del Estado en La Purísima y la calle José Vicente Zapata a la altura de Dorrego en Guaymallén. Se construyeron dos puentes para el cruce a distinto nivel de las calles Cañadita Alegre y



Acceso a Mendoza.
Memoria DNV, 1944-45.

Arenales, se realizó movimiento de suelos para los accesos y obras complementarias de riego y desagües, y se llamó a licitación para la pavimentación del camino, finalizado años después.

En 1950, la ruta 7 se denominó "Libertador General San Martín", sustituyendo su antiguo nombre de Carretera General San Martín. Al año siguiente, se terminó la sección 1 y se llamó a licitación para construir la sección 2.

En la provincia vecina de San Juan, se firmó un convenio análogo para realizar los accesos a su capital de las rutas nacionales 20 y 40. En este caso, el terremoto que había ocurrido en enero de 1944 hizo rever el aspecto técnico, previendo que debería ser

especialmente considerado en la planificación de la nueva ciudad. En coordinación con los equipos de expertos para la reconstrucción de la ciudad, a partir de mayo de 1945 se efectuaron estudios para la planificación vial. Se preparó un anteproyecto de la red de accesos poniendo el foco en la Avenida de Circunvalación. En la Imagen superior del Cruce de la avenida de acceso y Arenales en Mendoza, puede observarse una estética similar al del caso de Mendoza, donde se representa el espacio suburbano que articula una vía extensa con espacios verdes donde la naturaleza se encuentra controlada.



Vista del proyecto de la Avenida de Circunvalación de San Juan. Memoria DNV, 1944-45

Vialidad Nacional y el terremoto de San Juan_

Son dignas de destacar las acciones desplegadas por la DNV frente al terremoto que sufrió la provincia cuyana en enero de 1945. En cuanto se conoció la catástrofe que azotó a San Juan, la Administración General cooperó con elementos materiales y humanos y se ordenó a los jefes de las seccionales más cercanas (Mendoza, La Rioja, Catamarca, San Luis y Córdoba) que se pusieran a las órdenes de sus respectivos interventores para acudir rápidamente a San Juan. A ello se sumaron los camiones y elementos de auxilio disponibles en la ciudad de Buenos Aires. Los obreros de Vialidad iniciaron la apertura de paso en algunas calles obstruidas por escombros y liberaron los accesos de la ciudad. Además, se enviaron camiones regadores para cooperar con Obras Sanitarias de la Nación en la provisión de agua para los barrios de San Juan en los que se había interrumpido el servicio. También, desde la ciudad de Buenos Aires, llegaron casillas rodantes y desarmables, y una gran cantidad de faroles y elementos de trabajo. Por último, los empleados viales se ocuparon de ordenar el tránsito, donaron un día de sueldo y hasta trasladaron víctimas fatales.

De este modo, una vez más, la Administración demostraba su compromiso tanto humano como material con las necesidades de la coyuntura que estaba atravesando la provincia.

Obras viales, turismo y producción. El caso de Mendoza_

“Bienvenido a Mendoza, la tierra del sol y del buen vino” era la frase con que recibía la provincia a todo aquel que la visitara. Tal como señalan algunos analistas, durante la década del 30, se buscaba mejorar y aumentar la red viaria por la cantidad de automotores en circulación. Y a ello se sumó la gestación de una serie de estrategias para facilitar la instalación de industrias y posicionar diferentes lugares de la Argentina como destinos turísticos, entre ellos, Mendoza, que comenzaba a destacarse en esta actividad. La provincia fue sede en 1930 de la Segunda Conferencia Nacional y Semana del Turismo.

En 1934, Pedro Fiore, en la

revista *Caras y Caretas*, escribía una crónica sobre el paseo en automóvil en la región:

El turismo andino es ya algo concreto, es decir, que dejó de ser un mito, como lo fue en otras épocas. Los caminos son transitables y casi podría afirmarse que después del terrible aluvión que destruyó Cacheuta y sus alrededores, los caminos, por efecto de una labor intensa y rápida, han conquistado para el turista más seguridad (Fiore, 1934, p. 110).

Sin embargo, el autor reclamaba por una base organizadora que disminuyera los costos para el viajante en busca de descanso y aventura. Cuatro años después, en la misma revista, la

Dirección Provincial de Turismo promocionaba un camping a 58 kilómetros de la ciudad: “En el camping tiene numerosas distracciones: excursiones, escalamientos de montañas, música y bailes, fiestas típicas, pesca, natación, concursos variados, gimnasio infantil para sus hijos, etc.” (*Caras y Caretas*, n.º 2048, p. 48, 1 de enero de 1938). Ofrecía una estadía por 15 días e invitaba a inscribirse en la Dirección Provincial de Turismo.

La importancia adquirida en breve tiempo por Mendoza como plaza turística hizo que la dependencia provincial de Vialidad Nacional organizara, dentro de su Departamento de Conservación, una sección exclusiva encargada



1. Cruce de la avenida de acceso y Arenales en Mendoza.
Revista Caminos N° 153, noviembre 1955.
2. RN7 vista hacia el Este desde progresiva 4000.
Revista Caminos N° 153, noviembre 1955.

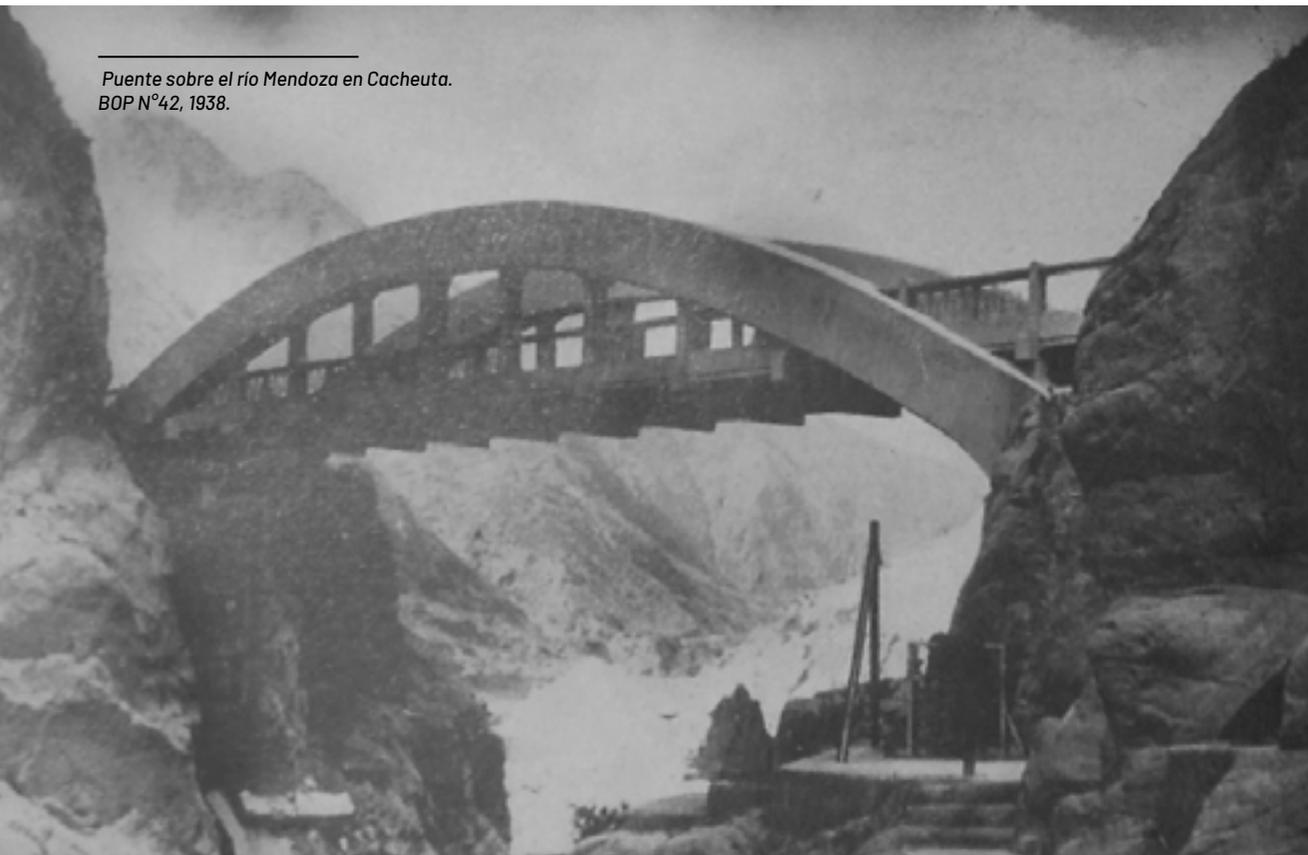
del señalamiento de caminos en su doble carácter "preventivo" y de "orientación", que llegó a localizar 520 señales durante 1939. Acompañando ese posicionamiento, además, en zonas suburbanas y de montaña, el Estado mendocino construyó, al amparo de la Ley n.º 1.298/38, la Hostería del Río Mendoza (1940) y el Hotel de Potrerillos (1940-1941) en Luján de Cuyo, que se unían al enclave de Cacheuta como destino turístico. En la imagen del puente, la proeza técnica de la obra vial se integra armónicamente con el paisaje de la montaña y sus precipicios.

La repartición nacional incidió en el posicionamiento de Mendoza como sitio turístico. Realizó

el tramo Mendoza -empalme Villavicencio y pavimentó la calle San Martín en el departamento de Las Heras. En este caso, el Hotel de Villavicencio (1940) se vio beneficiado por la reactivación de la antigua RN7 y la construcción de los caracoles para tránsito vehicular proyectados para vincular la ciudad de Mendoza con la localidad de Punta de Vacas, enclave donde podía retomarse el viaje en tren hasta el país trasandino.

El hotel se convirtió, entre 1940 y 1945, en destino de varias familias de la oligarquía argentina, imposibilitadas de viajar a Europa por efecto de la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, en 1942, se inició la construcción

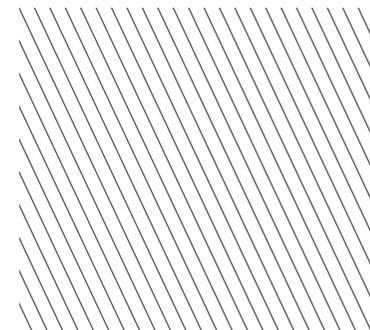
Puente sobre el río Mendoza en Cacheuta.
BOP N°42, 1938.



del nuevo Hotel de Uspallata en el departamento de Las Heras, inaugurado seis años después, convertido en destino del turismo social característico de los gobiernos peronistas. El sitio fue uno de los de mayor atractivo de la provincia y lugar de paso obligado en el camino a Chile, potenciando el uso de la infraestructura de caminos construida por la DNV en la RN7.

Finalmente, es importante destacar que en la región cuyana la existencia de materiales locales propios de la zona colaboró en el desarrollo de la obra vial y en la conservación adecuada de la calzada. Además, durante el período, se implementaron nuevas técnicas debido a la complejidad

de su entorno natural y se aprovecharon materiales locales que mejoraron la durabilidad y resistencia de las obras viales. En este sentido, incidió particularmente la radicación en Mendoza de dos cementeras que transformaron el panorama de la construcción local desde mediados de la década del 1930.



2.

Segunda parte

VIALIDAD Y SOCIEDAD
(1930-1950)



Ensayo de cambio de mano realizado en la Plaza de la República, 1945
Fuente: AGN, Dpto. Doc. Fotográficos

Capítulo 4

El gobierno de los caminos_

La labor de la DNV en el ordenamiento del tránsito.

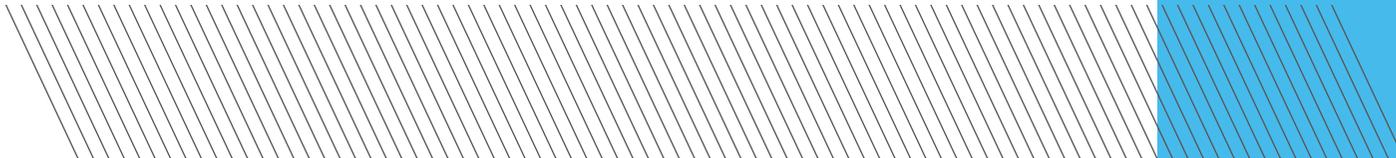
La presencia de un nuevo objeto en la vida cotidiana trae la necesidad de nuevas regulaciones. Un ejemplo cercano en el tiempo puede ayudar a pensar en cómo surgen las normas ante los usos de un objeto que se incorpora a la vida cotidiana. A principios de los años 90, cuando se comenzaron a utilizar los teléfonos celulares, todavía no estaba prohibido su uso dentro de las entidades bancarias ni para conductores al volante. Tampoco se pedía a los espectadores de cine, de teatro o de conciertos apagar sus teléfonos durante el espectáculo, los profesores no pedían a sus estudiantes que no hablaran por celular en clase. Estas normas comenzaron a aparecer a medida que su uso fue moldeando

prácticas que se consideraban riesgosas, facilitaban el delito o simplemente incomodaban.

La expansión del uso del automóvil produjo una serie de modificaciones no solo en el escenario de la vida urbana, sino también en dimensiones de la vida de todos los días. Dado su carácter cotidiano, la existencia de reglas asociadas a su uso parece algo que ha estado desde siempre. Pero pensemos, por un momento, en la novedad que implicaba la presencia de este objeto antes desconocido que circulaba por las calles y se diferenciaba sustancialmente de otros medios de transporte. Las reglas de paso, las velocidades máximas y mínimas, las sendas peatonales,

el seguro de responsabilidad civil, el uso obligatorio del cinturón de seguridad, la prohibición de llevar menores en los asientos delanteros, entre otras reglas, formaron parte de la normativa a través de un largo proceso.

El automóvil implicó una cantidad de modificaciones que incluyeron la creación de distintas organizaciones y la conformación de grupos que lo instalaron en el centro de discusiones y pusieron de relieve las nuevas necesidades que traía consigo. Una de ellas era la construcción de una red de caminos que se articulaba con la integración del territorio nacional, de modo que, desde el Estado, se crearon las instituciones, tal como se ha desarrollado en los capítulos



anteriores. La Dirección Nacional de Vialidad (DNV), además de llevar adelante la enorme tarea de la construcción de caminos, impulsó la legislación sobre el tránsito, se ocupó de la seguridad vial y realizó numerosas campañas de educación vial. Durante sus primeros años, incentivó, entre otras iniciativas, la puesta en vigencia del primer reglamento de tránsito a escala nacional. Ese reglamento, aprobado por decreto del Poder Ejecutivo en 1936, planteó problemas centrales en la elaboración de normativa en la materia: la necesidad de dar homogeneidad a las normas dentro del territorio nacional y respetar las particularidades de cada jurisdicción y la definición

de la autoridad de aplicación en los caminos nacionales son algunas de ellas. A ello se agregaba la creciente preocupación por los accidentes de tránsito y las distintas estrategias para prevenirlos.

La aparición del automóvil produjo diferentes efectos, algunos previsibles y otros dentro de ese conjunto inesperado de consecuencias no buscadas que plantearon la necesidad de establecer normativas que se adaptaran constantemente a las nuevas coyunturas sociopolíticas, económicas y tecnológicas. Como se mostrará, la primera legislación nacional y las distintas estrategias desplegadas para ordenar el tránsito y prevenir accidentes

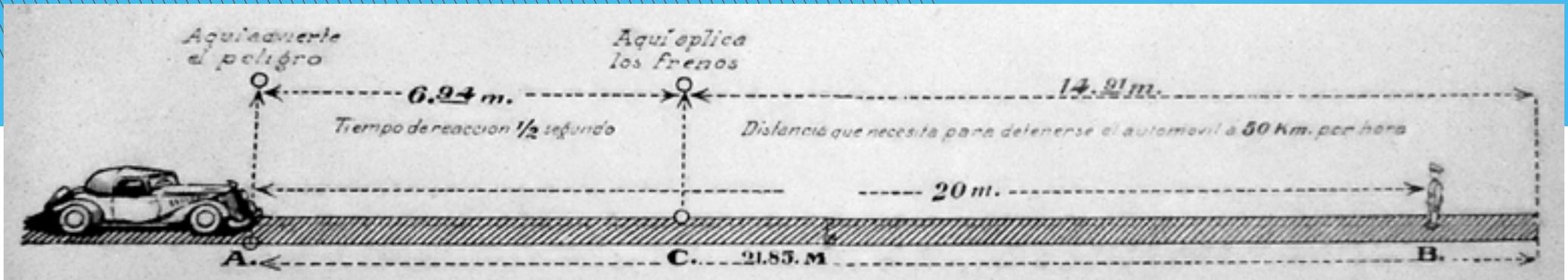
estará ligada a una amplia serie de intervenciones del Estado: Reglamento General de Tránsito en los Caminos Nacionales de 1936, el cambio de mano de 1945, la creación del Instituto Argentino del Tránsito en 1946, el Reglamento General de Tránsito para los Caminos y Calles de la República Argentina de 1949, entre otras.

Ordenar el tránsito: el papel de Vialidad Nacional en la elaboración de leyes...

En nuestro país, el primer reglamento de tránsito vigente a escala nacional es del año 1936. Esta iniciativa legal se articulaba con la creación de la DNV, la consiguiente construcción de carreteras y el crecimiento del parque automotor, entre otros factores. En este marco, se hacía necesario homogeneizar las normas de tránsito en todo el territorio nacional. Hasta ese momento, las regulaciones de tránsito se aplicaban a jurisdicciones locales. Sin embargo, es importante señalar que la preocupación por el ordenamiento del tráfico no había sido algo central en los años previos. En Argentina, como en otros lugares, el ordenamiento de las ciudades tenía que ver con la

urgencia de combatir el delito, el trabajo sexual y preservar la salud pública y no tanto con la circulación vehicular.

La DNV, dentro de sus atribuciones, contemplaba que bajo su órbita estuviera la tarea de formular legislación en materia de tránsito. En su artículo 37, determinaba que prepararía reglamentación general de tráfico para los caminos nacionales y trabajaría en pos de su adopción para toda la nación en acuerdo con los organismos provinciales de vialidad. El anteproyecto fue discutido en los diferentes niveles de gobierno y en las jurisdicciones. Es importante recordar que se trataba de la primera regulación nacional y que parte de su objetivo era



homogeneizar las normas vigentes en todo el territorio argentino, ya que el crecimiento del parque automotor, como se ha visto en el Capítulo 1, fue muy importante durante la década de 1920. La falta de normativa o la vigencia simultánea de normas hacían de la circulación una empresa incierta.

En los fundamentos del año 1934, se planteaban líneas rectoras que permitirían la elaboración de un reglamento único. Figuraba una justificación de la necesidad de admitir la jurisdicción nacional para los caminos troncales y el reconocimiento de la Policía de Tráfico a las autoridades

específicas para hacer cumplir normas de carácter uniforme y armónico vigentes en todo el territorio nacional. La cuestión de la definición de la autoridad de aplicación fue un tema de debate que, a partir de ese momento, se volvió recurrente en la mayoría de los debates de tratamiento de leyes de tránsito.

Un aspecto importante en la regulación del tránsito y un modo de dar respuesta al desafío que implicaba para los gobiernos ordenar ese ámbito fue el seguro obligatorio de responsabilidad civil. Algunos especialistas señalaron que, así como el automóvil había

colocado a los conductores fuera de las redes de control en el trabajo y el contexto familiar, el seguro obligatorio puso al conductor en un nuevo tipo de red, un medio a través del cual los sujetos se volvían más gobernables. En el reglamento, se establecía que la DNV intervendría para que las provincias adopten el seguro obligatorio sobre daños a terceros para todos los vehículos en circulación. La preocupación por el seguro obligatorio ya figuraba en los fundamentos de 1934. Allí se señalaba que el tema era una necesidad "sentida" y con amplio consenso. Se estipulaba así la implantación de un seguro

obligatorio de responsabilidad civil por los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse a terceros como consecuencia de colisiones en la ruta. De ese modo, se ponía a cubierto a los damnificados frente al riesgo de no ser resarcidos.

El reglamento finalizaba con artículos de disposiciones generales sobre las infracciones. Sin embargo, era bastante limitado en comparación con la legislación que lo siguió. En primer lugar, porque se trataba del primer intento de regulación de calles, rutas y caminos. Segundo, porque el parque de vehículos en circulación era muy heterogéneo en cuanto a

tracciones y tecnologías. Y tercero, porque se trataba de una práctica bastante reciente que se expandió rápidamente. Como se ha analizado en el Capítulo 1, el crecimiento del parque automotor tuvo un salto importante durante las décadas de 1920 y 1930. Desde otra mirada, al tratarse de un decreto del Poder Ejecutivo nacional, se ponía al descubierto la dificultad de implementarse en su totalidad ya que no tenía facultades para crear por sí mismo disposiciones penales que le dieran la fuerza necesaria para hacer obligatorio su cumplimiento (DVN, 1937).

En rigor, la DNV desarrollaba

Grave accidente en Corral de Bustos



Cómo quedaron los vehí-
culos después del choque.

UN grave accidente de tránsito ocurrió días pasados en el camino de Corral de Bustos al cementerio de la localidad, al chocar violentamente un camión que conducía a siete personas y un automóvil de alquiler. A consecuencia del accidente resultaron con heridas de consideración tres de los pasajeros del camión y con heridas graves el dueño y conductor del automóvil. Los vehículos volaron y quedaron destruidos.



José Massimino, dueño y conductor del coche de alquiler.



Héctor Burey, conductor del camión.

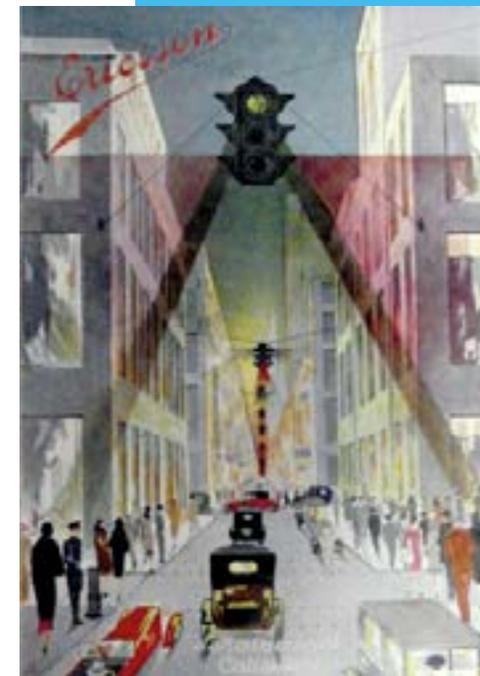
Accidente automovilístico. Caras y Caretas, 28 de Noviembre de 1937, pág. 123.

circulación, lo que provocaba un deterioro de la estructura vial. En 1938 se presentó un proyecto de Ley Nacional de Tránsito en el Congreso Nacional. Ese proyecto fue resultado de discusiones realizadas en el Tercer Congreso Argentino de Vialidad en el cual se identificó nuevamente la urgencia de contar con una ley que sancionara un reglamento general en la materia. Por ese motivo y para darle entidad a la iniciativa, se conformó una comisión con el objetivo de elaborar el proyecto. Esta fue presidida por el secretario del Automóvil Club Argentino (ACA) y vicepresidente de la DNV, Dr. Horacio Pozzo.

A pesar de los pedidos y mociones en las Cámaras y en el Congreso de Vialidad, el reglamento

estuvo vigente hasta junio de 1945, cuando fue reemplazado por otro, decretado por el Poder Ejecutivo y recién aprobado por el Poder Legislativo en 1949.

Esta nueva legislación se ratificó durante el primer gobierno peronista, cuyo modelo económico se basó en el desarrollo de la industria local para la sustitución de importaciones, principalmente la de producción de bienes de consumo masivo orientada al mercado interno. En el plano social, el peronismo reconoció derechos a gran parte de la población en materia de trabajo, salud, vivienda y educación. Dentro de las políticas de inclusión, el turismo implicó la creciente movilidad interna de la población, tal como se profundizará



Anuario Municipal.
Ciudad de Buenos Aires, 1937-38.

en el Capítulo 5.

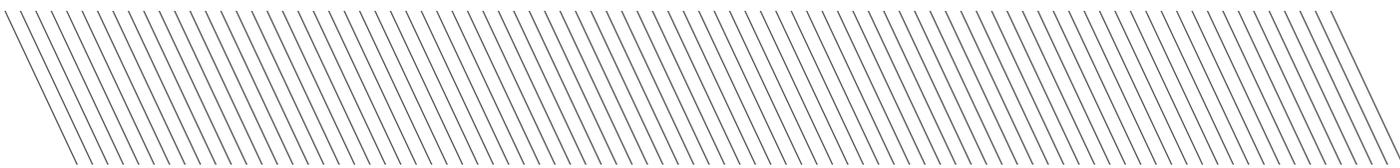
La apuesta por el desarrollo económico interno implicó mayor circulación de bienes y un aumento del parque automotor, estimulada en el segundo gobierno peronista por políticas específicas dirigidas a la rama automotriz, aunque no tuvieron el desarrollo esperado debido a la crisis económica que atravesó el Segundo Plan Quinquenal y el final abrupto del gobierno tras el golpe de Estado de 1955. Igualmente, el uso de los automotores creció significativamente —esto incluye a los colectivos, buses y camiones— y trajo la necesidad de adecuar la normativa de tránsito a la situación del momento al tiempo que dar respuesta a la cuestión de los

siniestros de tránsito que ya se planteaban como una preocupación pública.

En junio de 1946, se presentó en la Cámara de Senadores el proyecto para aprobar, con carácter de ley, el decreto presidencial 12.689/45, que reemplazaba el reglamento anterior de 1936. La nueva normativa había sido preparada nuevamente por Vialidad Nacional con la colaboración de una serie de instancias estatales (Dirección Nacional de Transportes, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires) y de otras entidades privadas y públicas. La aprobación de la ley por parte del Poder Legislativo fue unos años después, el 30 de septiembre de 1949.

El tema de la seguridad en el

El presidente J. D. Perón revistó cincuenta camiones "Justitec" realizados en nuestro país. 10 de Febrero de 1953. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos





Puente Alsina: coexistencia de tracción a sangre y tracción mecánica. Buenos Aires, 1928. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

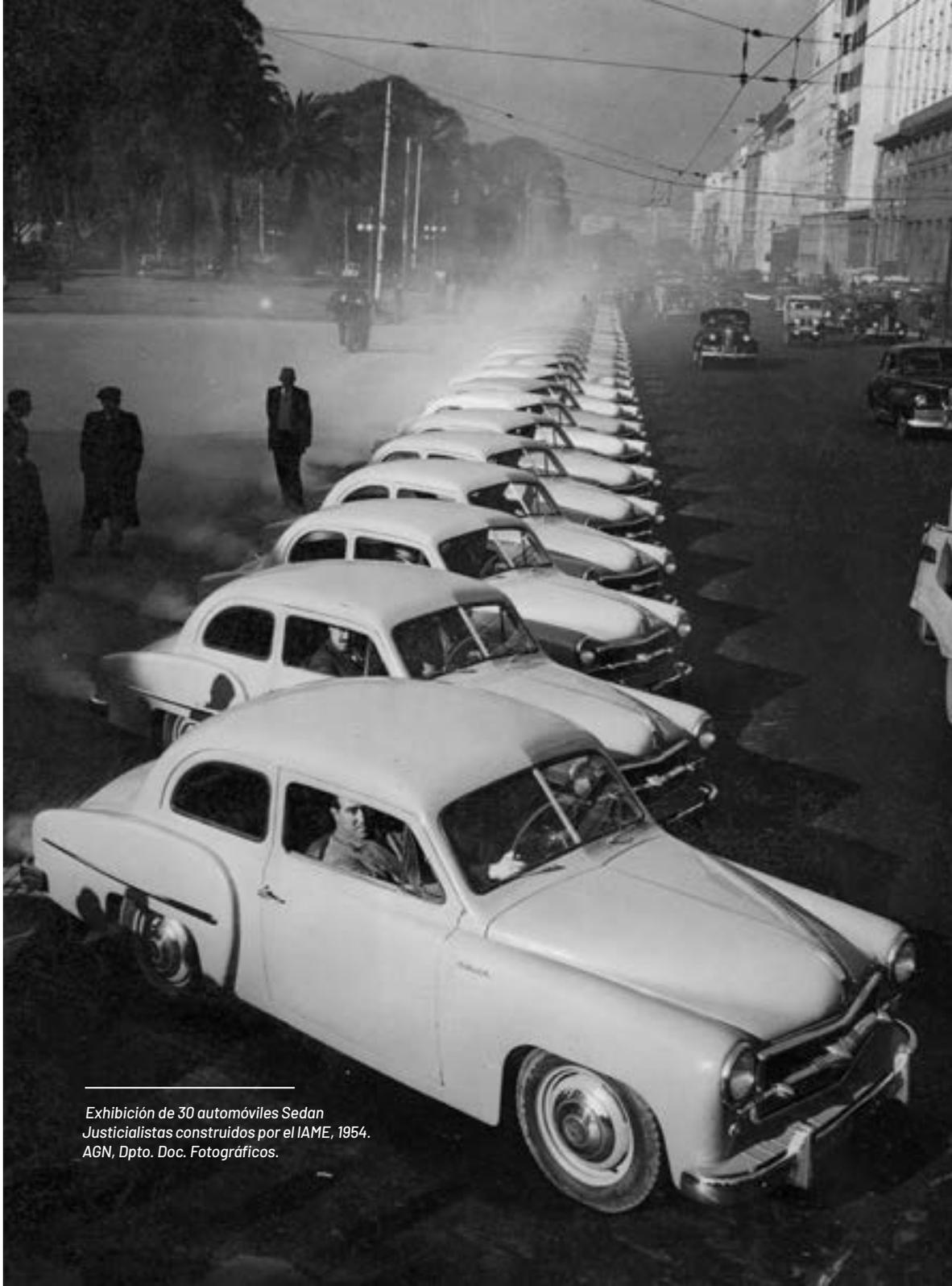
tránsito comenzaba a cobrar fuerza desde hacía tiempo en la agenda pública. En 1946, luego del cambio de mano, se instituyó por decreto el 10 de junio como Día Nacional de la Seguridad en el Tránsito, se creó el Instituto Argentino del Tránsito y en 1947 se creó el Comité de Seguridad en el Tránsito, aunque los escasos recursos no le permitían implementar acciones trascendentes de carácter nacional. En agosto de 1949, en la Cámara de Senadores se elevó un pedido de creación de una Comisión Nacional de Tránsito. El senador del Partido Justicialista por la provincia de Santiago del Estero, Arcadio Avendaño, planteaba la cuestión vial como “problema del tránsito” que se acrecentaba en

sus características y exigía una “urgente solución” con el fin de reducir los enormes perjuicios que ocasionaba en términos de pérdida de vidas, materiales y horas de trabajo. También se hacía alusión a la preocupación y las acciones del gobierno.

La seguridad en el tránsito se delineaba con tal nitidez que en los mismos fundamentos de la ley se citaban partes del discurso pronunciado por el entonces presidente Juan Domingo Perón, en ocasión del Día de la Seguridad en el Tránsito del año 1948. En esa oportunidad, interpretaba el crecimiento de los siniestros de tránsito en el marco del aumento del parque automotor. Este último, a su vez, era “la consecuencia

inmediata de la etapa del desarrollo industrial que el país ha iniciado”. También se acentuaba que el compromiso a favor de la producción bajo la consigna de “construir” debía ir acompañado con la misma intensidad en “conservar” en defensa del acervo económico y humano de la nación. En el mismo discurso, se resaltaba que una acción exitosa para ordenar el tránsito radicaba principalmente en la educación que debían poseer tanto los peatones como los conductores, por eso era “necesario que la conciencia de la seguridad se adentre en el espíritu de cada uno de los habitantes del país” (CSN, 1949a, p. 1382).

En estas intervenciones estatales, por un lado, había



*Exhibición de 30 automóviles Sedan
Justicialistas construidos por el IAME, 1954.
AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.*

medidas que apuntaban al sistema, como el cambio de mano (que se verá en el apartado siguiente), que tuvo un impacto inmediato en la mejora de la seguridad en el tránsito. Por otro lado, se introdujeron cambios legislativos para homogeneizar las normas vigentes en todo el territorio. Finalmente, se le asignaba importancia, por momentos de interpelación moral, a la necesidad de concientizar para prevenir accidentes.

En definitiva, se ponía el acento en generar comportamientos prudentes. Esta ley se enmarcaba en un contexto específico, el del surgimiento del primer peronismo en el cual se implementaron una serie de regulaciones de

distintos aspectos de lo social hasta el momento inéditas. Los derechos laborales y el desarrollo de la seguridad social fueron pilares del modelo de sociedad peronista. La ley de tránsito se articulaba con esta ingeniería. En este sentido, la ley era una forma de dar respuesta al creciente problema de las muertes a causa de siniestros viales. Ese problema no estaba desvinculado del modelo de desarrollo que se implementaba a partir de la industrialización por sustitución de importaciones y a partir del fomento del consumo interno.

La tarea de Vialidad Nacional durante el período fue destacable en el impulso y elaboración de estas regulaciones.



Interior del folleto distribuido por Vialidad Nacional.
 Revista Caminos N°72 Mayo - Junio 1947.

La seguridad en el tránsito_

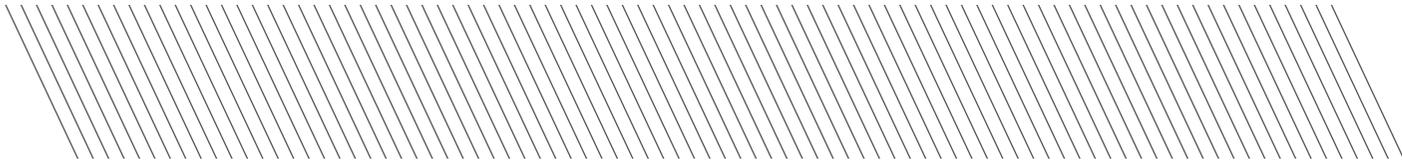
Desde los primeros años de funcionamiento de la DNV, estuvo presente como tema de preocupación la seguridad vial y el creciente número de accidentes, en parte producidos por la circulación a mayor velocidad que permitían los nuevos caminos. Se discutía sobre estos temas en las distintas reuniones del directorio y se planificaban diferentes medidas para mejorar la seguridad en la red vial, entre ellas la mejora en la iluminación, la prohibición de pruebas automovilísticas en los caminos nacionales y el control de patentes de vehículos permitidos en las distintas vías de circulación.

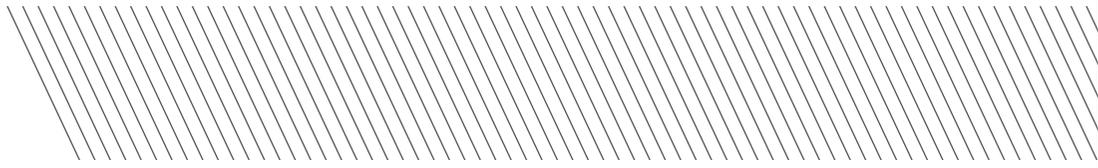
Un ejemplo ilustrativo de esta preocupación fue la publicación de la cantidad de accidentes

de tránsito ocurridos en las calles y caminos del país en 1941: 5.982 eventos, en los cuales participaron 8.212 vehículos, casi el 2% del parque automotor que ese año registraba 440.575. Los presentaban clasificados por zona urbana, caminos nacionales o caminos provinciales. Poco más del 75 % ocurría en zonas urbanas en donde se concentraba la mayor parte del parque automotor. También se consignaba la cantidad de heridos (leves y graves) y víctimas fatales. Más de la mitad de las víctimas de accidentes de tránsito eran heridos leves. Finalmente, entre las consecuencias de los siniestros, se consignaban los vehículos dañados: 2.051. Al año siguiente, en 1942, por iniciativa de

la DNV, se decretaba la prohibición de publicidad en los caminos con el objetivo de reducir los accidentes de tránsito. La reglamentación se basaba en la contradicción entre el interés de los anunciantes por captar la atención del público que interfería en las capacidades para conducir vehículos. Únicamente Vialidad Nacional tenía la potestad de publicar carteles de utilidad pública.

Ese mismo año se impulsa desde la DNV una nueva iniciativa: el cambio de mano. Como resultado de coincidencias con entidades vinculadas al transporte automotor y con lo votado en distintos congresos panamericanos de carreteras y congresos nacionales de vialidad celebrados en años





1. *Circulación sobre mano izquierda en Av Santa Fe, desde Uruguay hacia Paraná a principios de la década de 1940.*

2. *Avenida Mitre, Avellaneda 1934. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.*

anteriores, se consideraba el cambio de mano algo “deseado por todo el continente”. En enero de 1942, el presidente de la repartición elevó la iniciativa al ministro de Obras Públicas en donde recuperaban los acuerdos de los distintos congresos viales que establecían la necesidad y conveniencia de la circulación por la derecha.

Ya ocurre con frecuencia que en plena cordillera los argentinos, al pasar el límite internacional, sigan conservando inadvertidamente la izquierda. Así se enfrentan de improviso con los coches chilenos, que vienen en sentido inverso por el mismo costado del camino. Y este problema se presentará con Bolivia, Paraguay y Brasil cuando

se intensifique el tránsito con esas repúblicas (Memoria, 1942, p. 42).

En efecto, el cambio de mano se articuló con las premisas propuestas por el panamericanismo y una de las necesidades que impulsaba tenía que ver con la búsqueda de una uniformidad regional en cuanto a la circulación vehicular. Otro aspecto que impulsaba la iniciativa era el costo que significaba cambiar la dirección de los autos importados. En 1941 se importaron 800.000 vehículos al país, sobre los cuales había que afrontar el costo adicional del cambio de dirección. La propuesta contenía un cálculo de costos que no implicaba grandes gastos para el Estado nacional.

A partir del decreto que establecía el cambio de mano en todo el país, la repartición tuvo la tarea de coordinar, dirigir y vigilar por el cumplimiento de esa disposición. El 1ro de marzo de 1945 se creó la oficina de “Cambio de Mano”, a cargo del Ing. Alberto Podestá, que tenía bajo su órbita coordinar las actividades técnicas y de difusión en todo el país.

La Administración General de Vialidad Nacional (AGVN) puso en marcha el plan para llevar adelante el cambio de mano. Todas las divisiones y dependencias viales del país se comprometieron para implementar la nueva medida, así como también la difusión del nuevo ordenamiento del tránsito. Se diseñaron afiches, folletos, spots



para radiodifusión a los fines de informar sobre el cambio de mano. En las escuelas de nivel primario y secundario, se incluyeron clases con los alcances de la medida y sobre la educación vial. El 10 de junio se supervisó la salida de las escuelas para respetar la nueva circulación y garantizar que no hubiera contratiempos el día de su implementación. La nueva normativa fue elaborada por Vialidad Nacional con la colaboración de otras reparticiones y jurisdicciones estatales (Dirección Nacional de Transportes, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires) y de entidades privadas y públicas.

La implementación de un aspecto puntual como fue el

cambio de mano se convirtió en una oportunidad para actualizar el Reglamento de Tránsito 1936. Como se mencionó, el mismo decreto que lo contenía incorporaba, además, las dos modificaciones realizadas en 1942, que tendieron a ordenar y normalizar la práctica vial (la prohibición de carreras en todo el territorio y la prohibición de publicidad en los caminos), a lo que se sumó la ratificación del decreto 26.965/44, que establecía el cambio de mano de la izquierda a la derecha. Esta modificación en el ordenamiento del tránsito se encuentra en una bisagra entre aquellas discusiones de la época previas a la Ley Nacional de Vialidad circunscritas, en su mayoría, a las dificultades del tránsito en

la ciudad de Buenos Aires, que buscaban controlar y ordenar el tráfico a través de normativas y aquellas otras que, a partir de una nueva legislación, apuntaban a regular el nuevo escenario a la luz de la modernización del parque automotor y la expansión de la red vial. La idea implícita de estas reformas, además de lograr mayor eficiencia, se vinculaba con una vocación por mejorar la "seguridad en el tránsito".

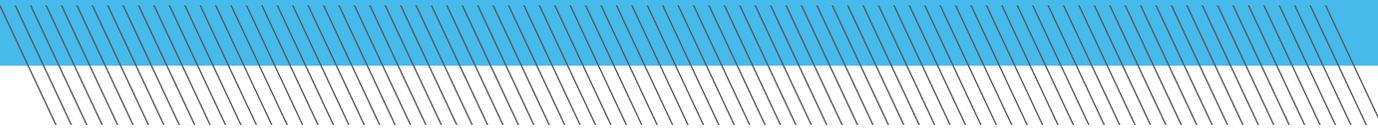
La implementación de la nueva normativa disminuyó significativamente los siniestros viales. ¿Cuál fue el papel que tuvo el "cambio de mano" en la seguridad vial? En este sentido, aunque no de manera directa, constituye un buen ejemplo de

cómo una medida que apunta a un aspecto del sistema, no centrado en los procedimientos y las conductas individuales que deben seguir los conductores, tiene un impacto contundente. En síntesis, significó una política activa e integral por parte del Estado a través de la AGVN. Por la puesta en vigencia de ese decreto, por las campañas de concientización que lo acompañaron, por sus consecuencias en la disminución de muertes, el día 10 de junio se establece como Día de la Seguridad en el Tránsito¹, dado que esta fue la fecha de implementación del cambio de mano, que resultó

¹Con el tiempo, cambiaría la designación a *Día de la Seguridad Vial*.

Campaña por el cambio de mano.
Revista Caminos N°60, 1945.





exitosa. Esta iniciativa también fue impulsada por la AGVN. Se consideraba la importancia de encarar un plan metódico para prevenir accidentes de tránsito y desarrollar campañas anuales.

Para 1947, el directorio de la AGVN ya había creado un comité de Seguridad en el Tránsito integrado por delegados de reparticiones públicas e instituciones privadas ligadas directa o indirectamente a la cuestión del tránsito. En el marco del comité, se discutió sobre aspectos referidos a estadísticas, educación, legislación, infra-estructura y controles. En 1948, impulsada por el comité, se realizó en todo el país una campaña de concientización que incluyó diferentes piezas que circularon en escuelas, agencias

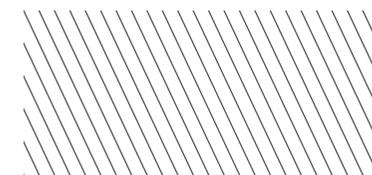
estatales, medios de radiodifusión, gráficos y cartelería. La campaña culminó el Día de la Seguridad en el Tránsito. Ese día, a través de las cadenas de radiodifusión, se dirigió al país el entonces presidente, Juan Domingo Perón. En su mensaje advertía sobre la contracara del auge del transporte automotor como consecuencia del desarrollo industrial: los accidentes de tránsito. La orientación del gobierno hacia la producción, que se basaba en el principio de “construir”, tenía que ir de la mano con el principio de “conservar”. Por eso era imprescindible prestar atención a disminuir la pérdida de vidas y los daños materiales que traían aparejados los accidentes de tránsito.

A diferencia de lo que suele ser la caracterización acerca del tránsito en nuestro país como un ámbito carente de normas porque “los argentinos no cumplimos con la ley”, en el discurso presidencial se destacaba la posición de avanzada de la Argentina por la “comprensión, disciplina y cultura de sus habitantes” (Memoria, 1948, p. 60). El fundamento del éxito de una acción que intervenga en el ordenamiento del tránsito radicaba en la educación. Desde la perspectiva estatal, tanto conductores como peatones se convertían en destinatarios de las campañas y, a partir de esa acción, se pretendía mejorar la seguridad en el tránsito. La educación vial se transformaba en un instrumento

central para intervenir en la seguridad en el tránsito, según el discurso presidencial. De ese modo, “la conciencia de la seguridad se adentraba en el espíritu de cada uno de los habitantes del país” (Memoria, 1948, p. 60).

Desde la mirada corporativa, la revista Caminos planteaba un matiz como voz disonante y partícipe interesado en las discusiones de la época. En este sentido, se enfatizaba en la necesidad de la educación (y la represión) a conductores y, sobre todo, a peatones. Ambos solían caracterizarse como imprudentes. También se señalaba la importancia de la educación vial para niños y niñas. La apuesta era que la conciencia sobre los riesgos,

la solidaridad y la disciplina eran pilares de la seguridad vial. Es interesante señalar que en estas intervenciones también se discutía sobre ideas de sentido común como la idea de que buenas rutas y buenos vehículos garantizaban la seguridad vial. Se mostraban datos que daban por tierra con esa idea. Justamente, la mayor confianza a la hora de circular daba lugar a falta de atención y distracciones por parte de los conductores y eso constituía una de las fuentes de siniestros.



El día que Argentina cambió la mano...

El 10 de junio de 1945, a las seis de la mañana, Argentina amanecía con un cambio drástico que tendría consecuencias inmediatas muy contundentes en la seguridad en el tránsito: el cambio de mano de la izquierda a la derecha en las calles y rutas del país. Comenzaba a regir el Decreto n.º 26.965/44, que establecía el cambio de mano de los vehículos en todas calles y caminos del país y que sería ratificado, años más tarde, durante el peronismo. Por esa época, tal como era a la usanza inglesa, la mano utilizada era la izquierda, que cambia por la mano derecha, que se utiliza en la mayoría de los países del mundo.

La puesta en marcha de esta disposición requirió un gran trabajo llevado adelante por la AGNV, que obligó a cambiar todas las señales viales y a desplegar una campaña sin precedentes para concientizar a la ciudadanía. Además, se redujeron preventivamente las velocidades máximas. Según algunas fuentes, el día en que entró en vigencia el cambio de norma, no se registraron oficialmente siniestros de tránsito.

Así se describieron esos minutos iniciales de puesta en marcha del cambio de mano:

“Primeramente, a las 5:55, fue ordenada la neutralización del tránsito en todo el país, para dar lugar a los vehículos que circulaban a esa hora a realizar las maniobras para tomar la mano derecha. En ese preciso momento, se anunció, por medio de señales y por los silbatos de los agentes de tránsito, que debía detenerse la circulación y efectuar solo los movimientos necesarios para llevar los coches al lugar que permitiese tomar la nueva mano” (Memoria, 1944-1945, p. 96).

“Cinco minutos después, a las 6 en punto, se inició la circulación por la derecha, pudiendo observarse que tanto los peatones como los conductores extremaban su prudencia y que la imposición de la nueva mano se efectuaba sin entorpecimientos, bajo la constante y serena vigilancia de la Policía” (Memoria, 1944-1945, p. 96).



Afiches de la campaña de cambio de mano elaborada por YPF - Vialidad Nacional, 1945, AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

Las campañas de prevención...

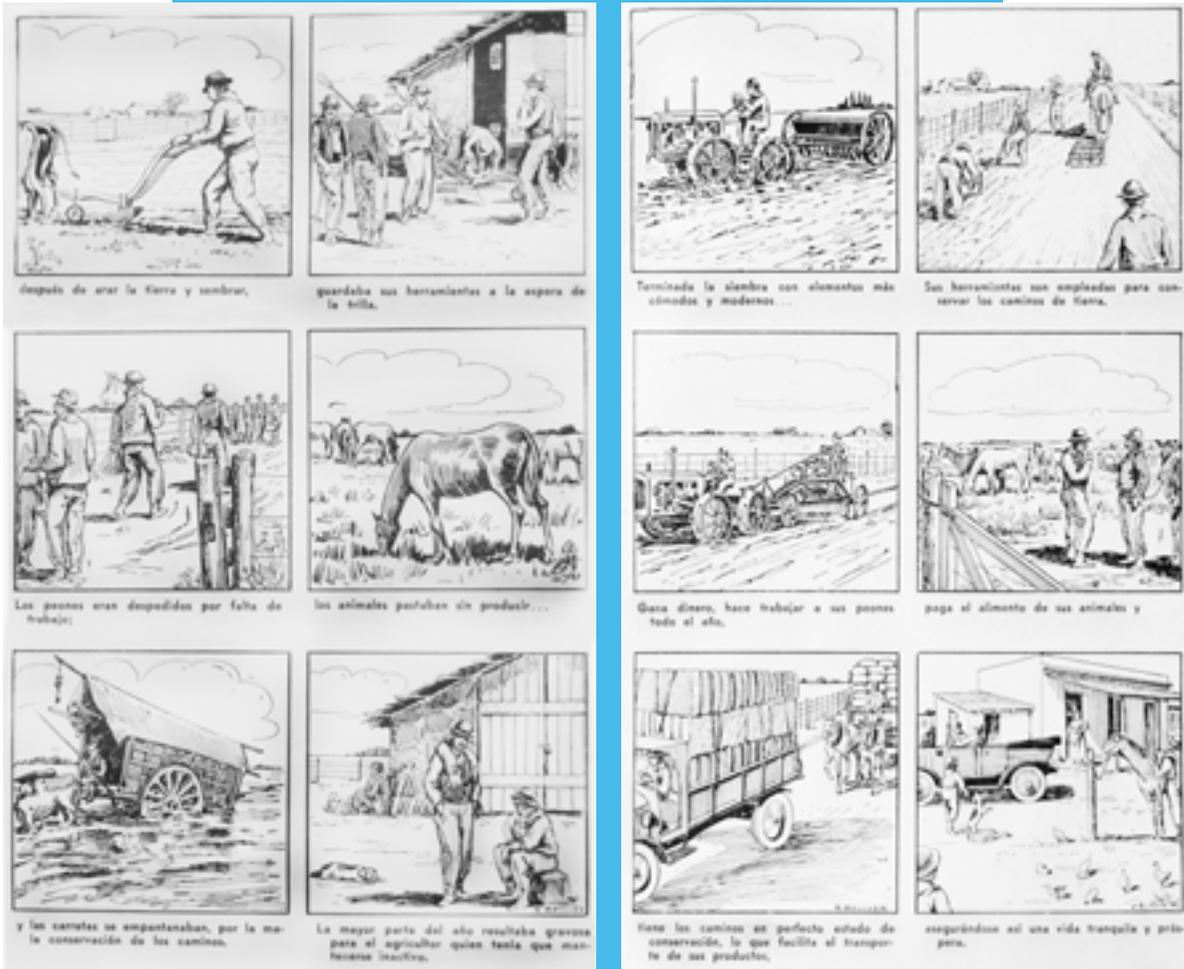
En los distintos análisis de experiencias de campañas de seguridad vial, por lo general, se observa como una constante una doble vía: la represión y la prevención a través de la educación. De esa manera, se busca disminuir los riesgos no solo a través del control y la represión, sino también a partir de la modelación de las conductas por medio de la concientización. Es decir, se busca gobernar el modo en que las personas se gobiernan a sí mismas y, en algunos casos, esta tarea viene acompañada de una interpelación moral: la capacidad de autocontrol es resultado de una superioridad moral. En estas experiencias, se puede ver que el buen gobierno se funda en la

vocación y el acento de modelar las conductas individuales en el sentido de la prudencia. Algunos analistas consideran el acto de manejar un vehículo a motor como un ejemplo máximo de autocontrol y señalan que todo el sistema de normas de tránsito, más allá de los agentes de control, siempre tiene un componente nada menor que está en manos de los propios actores y su capacidad de autocontrol y autorregulación. En esa dirección también se orientaron las campañas de difusión del cambio de mano dirigida a los distintos actores del tránsito: en la conformación de un comportamiento prudente acorde a la nueva medida.

La DNV, desde sus inicios,



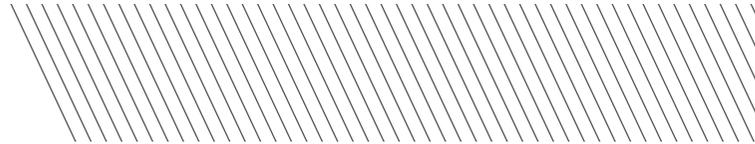
Ilustración perteneciente a la campaña de educación vial realizada por la DNV en 1940. Memoria DNV, 1940.



Antes y después de la Ley de Vialidad Nacional.
Memoria DNV, 1933.

además de proponerse la construcción de un sistema de caminos de bajo costo tal como analizamos en la primera parte del libro, tuvo un rol activo en la producción de campañas de educación vial y de seguridad en el tránsito. En estos términos, se le sumaban nuevas atribuciones a la repartición que antiguamente se ocupaba de la construcción de puentes y caminos. Se apuntaba también a construir una conciencia vial a través de la capacitación primero de sus cuerpos técnicos, luego de su personal administrativo y de mantenimiento y, finalmente, de todo sujeto que estuviese en contacto o en relación con los automotores. Se trataba de un organismo difusor de la cultura automotor.

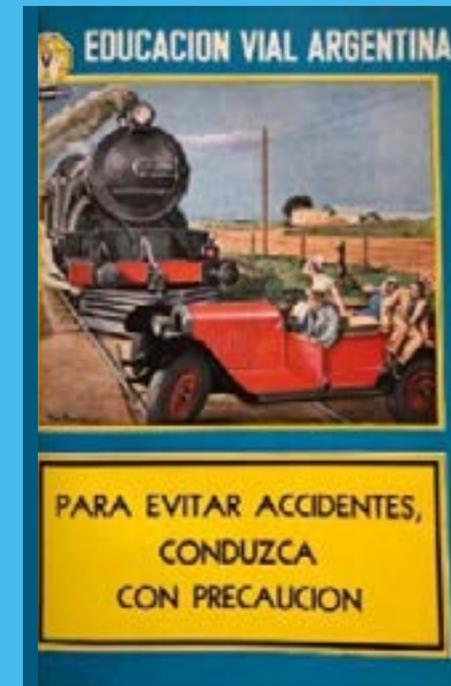
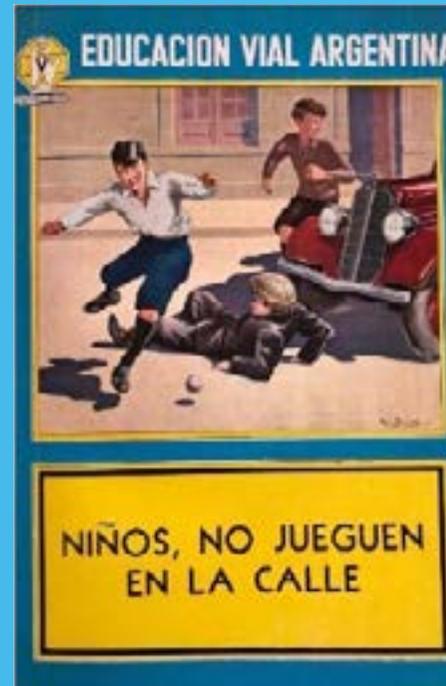
En rigor, durante el primer año de funcionamiento de la DNV, la educación vial, lejos de tratarse de lo que hoy conocemos como tal, consistía en contactar a quienes tenían máquinas en el ámbito rural que pudiesen utilizarse en el mantenimiento de los caminos. Con ese propósito, se confeccionaron viñetas que contrastaban la situación del agricultor antes y después de la construcción de caminos. Esa maquinaria ociosa por fuera del trabajo agrícola podía aprovecharse ahora para obras viales. Más adelante, este tipo de actividades serían llevadas adelante por los camineros, habitantes de las zonas rurales que se ocupaban del mantenimiento de



los caminos afirmados.

Al año siguiente, la formulación fue más parecida a lo que conocemos hoy como educación vial. En la Memoria de 1934, se comunicaba la preocupación por facilitar la circulación y evitar accidentes en las calles y las carreteras. Se informaba que se había conformado la Junta de Educación Vial Argentina, integrada por entidades oficiales y privadas como la DNV, la Policía de la Ciudad de Buenos Aires y el ACA, entre otros. El propósito consistía en educar al público para evitar los peligros en calles y avenidas. Según ciertos analistas, estaba claro que la aparición de automotores, particularmente, en las ciudades debía ser entendida

como una transformación en la cultura urbana en donde la calle, además de percibirse como un espacio público, se conformó como un espacio de tráfico. En sintonía con esta idea, desde la repartición se produjeron una serie de dibujos con las causas más comunes que provocaban accidentes de tránsito como el juego callejero de niños, los pasos a nivel y la imprudencia en el descenso de pasajeros de los tranvías. Se confeccionaron afiches, almanaques, sellos postales que se distribuyeron en negocios, oficinas públicas y lugares de afluencia de público. Además, a través del Congreso Nacional de Educación, se distribuyó este material en establecimientos educativos.



Afiches producidos en el marco de la campaña de concientización impulsada por la Junta de Educación Vial Argentina, de la cual formaba parte la Dirección Nacional de Vialidad. Memoria DNV, 1934

De este modo, no solo se producían piezas de concientización, sino también se concibió como una campaña con distintos canales de difusión.

Con estas campañas activas, la DNV se proponía concientizar respecto de los riesgos de la imprudencia. En febrero de 1940, se volvieron a difundir piezas en el marco del ensayo de una campaña de educación vial en las provincias de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires. Las piezas estaban concentradas en cuatro ejes principales: velocidad, dirección, luces y cooperación. La campaña circuló por medios gráficos, radiales y se produjeron folletos y afiches. El personal policial de la provincia de Buenos Aires fue



capacitado en la difusión de los principios de la campaña. El balance del dispositivo fue satisfactorio y se consideró la importancia de una acción permanente y orgánica en el futuro.

Como puede observarse, estas piezas vuelven al blanco y negro. Tanto en estas figuras como en las que se mostrarán en ocasión del cambio de mano, la estética de los carteles es característica de un período en donde la intervención estatal cobra relevancia tanto en todo el mundo occidental como en el New Deal y la Unión Soviética Revolucionaria. Las obras públicas —infraestructuras y edificios públicos— se convierten en hitos que dan cuenta de la centralidad que tiene el Estado como hacedor

Ilustraciones pertenecientes a la campaña de educación vial realizada por la DNV en 1940. Memoria DNV, 1940



1

de políticas de bienestar.

Un ensayo puesto en marcha junto con las campañas en distintos canales por parte de la repartición para promover la seguridad en el tránsito fue la circulación por el territorio de vehículos equipados con altavoces. Desde ellos, la Policía caminera alertaba a los automovilistas sobre los errores que cometían en el tránsito.

Tal como se ha señalado, la puesta en marcha del cambio de mano estuvo a cargo de la AGVN e incluyó campañas informativas que apuntaban a concientizar acerca de la modificación tanto a conductores como a peatones. Estas indicaciones pretendían orientar las conductas, fortalecer el

autogobierno y la autorregulación.

El cambio de mano implicó una importante campaña de difusión hacia el conjunto de la población. En distintos soportes y formatos, se lanzó una fuerte campaña. Para realizar la difusión y propaganda, la AGVN contó con la adhesión y participación de empresas e industrias vinculadas, en la mayoría de los casos, a la vialidad. En efecto, es posible encontrar afiches de distintas empresas ligadas al mundo del automóvil que advertían sobre la nueva reglamentación: YPF, fabricantes de frenos, aseguradoras.

Tal como puede observarse en el afiche de campaña impulsado conjuntamente por Vialidad

Nacional e YPF, se informa sobre el cambio de mano a través del texto y la imagen que muestra a dos automóviles circulando por la ciudad durante la madrugada en sentidos opuestos manteniendo la mano derecha. Por detrás, como telón de fondo, pero muy iluminada, se observa una mano gigante que está a punto de mover "la palanca del cambio de mano", simbolizando la acción estatal en el ordenamiento de tránsito. Un Estado moderno, racional y eficiente que representa la idea de que la relación entre política y sociedad está mediada por la técnica.

Pero las empresas vinculadas a la vialidad no fueron las únicas,



2



3

1. Camioneta de la Dirección Nacional de Vialidad recorre los caminos del país aconsejando a los automovilistas mediante altavoces, utilizados por oficiales de la policía caminera, 1940. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.
2. Afiche del cambio de mano elaborado por Vialidad Nacional e YPF, 1945. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.
3. Ilustración perteneciente a la campaña de educación vial realizada por la DNV. Memoria DNV, 1940.



Afiches de la campaña del cambio de mano.
Automovilismo N° 304, Mayo 1945 - AGN, Dpto.
Doc. Fotográficos.



también se sumaron a las campañas informativas del cambio de mano como, por ejemplo, el analgésico Geniol, cuya publicidad afirmaba "Tome su derecha y tome Geniol". Tal vez uno de los más curiosos sea el de vermouth Cinzano, que sugería: "A partir del 10 de junio, cambie de mano y... siga tomando Cinzano". Varias décadas pasaron para instalar en nuestro país los efectos del alcohol al volante en la seguridad vial. Este dato nos muestra, en primer lugar, que el problema del tránsito en la Argentina asumió características particulares que lo diferenciaron de otros contextos. Por ejemplo, en Estados Unidos, la figura del "conductor alcoholizado" (drinking driving) es indisoluble

de la condena puritana al alcohol en la sociedad norteamericana, en donde fue el eje central de políticas, leyes y atribuciones de responsabilidad penal. En segundo lugar, cabe señalar que este slogan publicitario muestra hasta qué punto el alcohol al volante no se identificaba como un problema de seguridad vial.

En este punto, es importante resaltar cómo el automóvil y la nueva regulación movilizaron a un abanico de actores que iban desde las agencias estatales, pasando por las empresas vinculadas con el mundo del automóvil y, finalmente, empresas cuyo producto no tenía relación directa ni con lo vial ni con los autos. Es decir, actores que no estaban ligados de manera directa

con el Estado ni con el mundo automotor. Este hecho habla, en cierto modo, de la importancia pública que tenía la cuestión vial, la masificación del automóvil y la adhesión que distintos actores manifestaron hacia la medida.

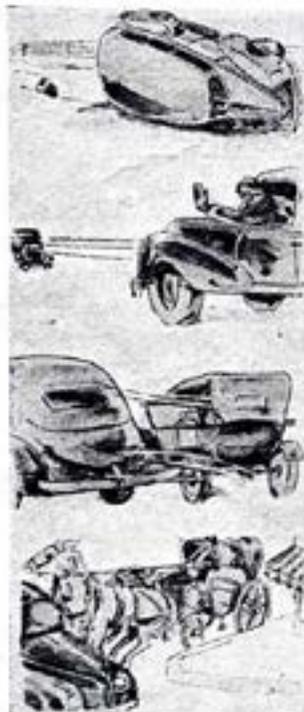
El plan de difusión, en sintonía con la masificación del uso del automóvil, incluyó la impresión de un millón de folletos impresos a color, afiches, adhesivos obligatorios, publicidad en las calles, difusión en radios, diarios y cine a través de Sucesos Argentinos, que fueron parte de la campaña para recordar el cambio en la circulación. Se dictaron conferencias, se utilizaron los diarios, la radio y el cine para la divulgación de las nuevas normas de tránsito.

Las premisas principales fueron poner en conocimiento de los conductores de que, a partir del 10 de junio, debían conservar su derecha, adelantarse por la izquierda y conducir a baja velocidad². Por su parte, los peatones también fueron destinatarios de estas indicaciones y a ellos se les pedía que fuesen prudentes, que cruzasen las calles por las esquinas y que miraran hacia ambos lados.

Como parte de la campaña de concientización, se estableció como obligatorio el uso de escarapelas autoadhesivas alusivas a la nueva medida que debían pegarse en los parabrisas como certificado del conocimiento de la normativa. Además, una flecha autoadhesiva debía colocarse en

². La disposición establecía que, entre los días 10 y 16 de junio, la velocidad máxima en los caminos de campo abierto era de 70 km por hora; en zonas urbanas, 35 km por hora y en zonas urbanizadas, 20 km por hora.

DE SU PRUDENCIA DEPENDE SU VIDA



CONDUCTOR:

Transite a baja velocidad. Preserve su vida y la de los demás.

¡Evite el peligro! Detenga su coche cuando vea que otro avanza a contramano.

Cuando debe adelantarse a otro vehículo hágalo siempre por la izquierda.

Extreme la prudencia al doblar las esquinas.

PEATON:

Antes de cruzar la calzada mire hacia ambos lados. Ayúdenos a evitar accidentes.

¡No se distraiga! Recuerde que todos los vehículos transitan por la derecha.

¡Cuide a sus niños!

Coopere con las autoridades acatando fielmente sus indicaciones y observaciones.



EXPONER LA VIDA AJENA POR NEGLIGENCIA ES GRAVE DELITO

el vidrio posterior para indicar a los vehículos circulantes que para adelantarse debían hacerlo por la izquierda. El operativo de distribución gratuita de adhesivos se realizaba en estaciones de servicio³.

La campaña gráfica estaba centrada, además, en informar acerca de la prudencia: "De su prudencia depende su vida"⁴ y "Ayude, con su prudencia, a evitar accidentes"⁵. De acuerdo con la cobertura realizada en la revista Caminos, la difusión era impecable:

La campaña ha llegado a los hogares. Conocen el problema, los niños y los hombres; las madres han tomado sus providencias; las maestras difundieron el significado del cambio de mano; en el ejército,

³ "Adhesivos obligatorios", revista Caminos n.º 60, p. 14.

⁴ Folleto distribuido por Vialidad Nacional, revista Caminos n.º 60, p. 13.

⁵ Spot radial, revista Caminos, n.º 60, p. 24.

jefes y oficiales hicieron lo mismo y en cada pueblo y en cada barrio estuvo el cartel con la leyenda alusiva para recordar el cambio en la circulación en todo el país.⁶

Como se señaló, los destinatarios eran tanto conductores como peatones y se ponía el énfasis en la prudencia, cruzar por las esquinas y mirar a ambos lados antes de cruzar avenidas y calles. Una indicación adicional era la de cuidar a niños y niñas. En palabras del coordinador del cambio de mano, el ingeniero Podestá: "Y bastará con que los peatones piensen constantemente que forman parte integrante de las corrientes de tránsito general y que no les es lícito poner en peligro su vida y la de los demás por distracción o

indiferencia".⁷

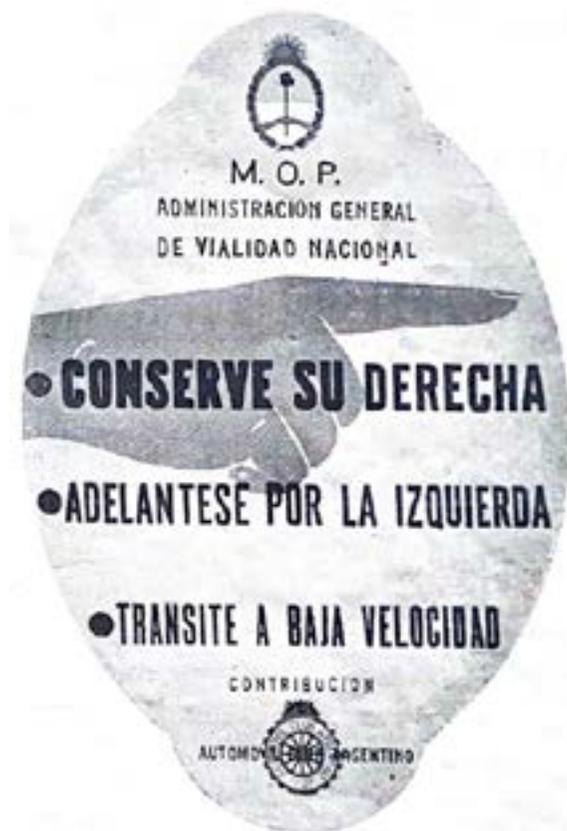
Si bien las cuestiones de infraestructura constituían aspectos de importancia, el éxito en la implementación del cambio de mano dependía del compromiso, la prudencia y la responsabilidad individual:

*Que cada uno piense en sí mismo, en los suyos y en los demás. Que cada cual se sienta -como en realidad lo que es- participe y responsable del éxito de la realización de esta medida. Con esta idea básica, unánimemente compartida por todos, afrontaremos el cambio de mano, convencidos de que, no sólo no habrá incremento de accidentes, sino que será posible ver disminuir las cifras habituales. Este es, por lo tanto, nuestro empeño y nuestra aspiración.*⁸

⁶. "Con singular acierto se organizó la campaña", revista Caminos n.º 60, p. 14.

⁷. "La palabra del coordinador del cambio de mano", revista Caminos, n.º 60, p. 16.

⁸. "La palabra del coordinador del cambio de mano", revista Caminos n.º 60, p. 16.



Este tipo de campañas impulsadas desde el Estado permiten mostrar que el comportamiento que se pretende modificar, a través de la concientización, se orienta, de modo más general, hacia el fortalecimiento de las buenas conductas en el tránsito y la mejora en la seguridad vial. El éxito en este tipo de intervenciones, en la medida en que se orientan a modificar las conductas de los distintos actores del tránsito, depende, en última instancia, de los individuos. Por ello, las campañas de información y prevención pueden ser interpretadas como tecnologías de gobierno que buscan fortalecer el autogobierno y la autorregulación.

Reproducción de la escarapela autoadhesiva obligatoria.
Revista Caminos N°60, 1945.

Día del camino 1947_

Como todos los años, en 1947, se celebró el 5 de octubre el Día del Camino. Esta vez en la ciudad de Luján a propósito del Congreso Marianista. Participaron diversos funcionarios y miembros de la iglesia católica. Se anunció también el escalafón para empleados de la repartición lo cual estimularía el compromiso de los empleados.

El festejo incluyó, además de los discursos de rigor, un desfile de unidades utilizadas en la construcción caminera:



“Antes de producirse el paso de las maquinarias y mientras una banda hacía oír aires marciales, desfilaron frente al palco oficial grupos de jinetes, ataviados a la usanza gaucha, y numerosos ciclistas en correcta formación, llegados –como aquellos– desde distintos puntos de la provincia y de la Capital Federal.

Poco después iniciaron la marcha los elementos de Vialidad Nacional. A la cabeza de

la columna se destacó un conjunto de jinetes, con abanderado, y una camioneta conduciendo un cartel alusivo. Le seguían los alumnos de la Escuela de Aprendices del organismo vial, peones camioneros dotados de banderines y un conjunto de modernos automóviles.

A continuación se registró el paso de una máquina para pintar líneas de tránsito, cortadoras de pasto, triciclos, calderas portátiles para materiales bituminosos y camiones para la distribución de los mismos así como materiales pétreos, tractores con rodillos neumáticos, aplanadoras, terminadoras de asfalto, guinches, hormigoneras, mezcladoras, y otros implementos para la labor vial.

Posteriormente comenzó el paso de tractores con tanque, camiones con compresores y volcadores, un rodillo ‘pata de cabra’, camionetas con arados, tractores con niveladoras, casillas y acoplados. Seguían a estas maquinarias los equipos mayores,



Celebración del Día del Camino en Luján, 1947. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

motoniveladoras con casillas y tanques aguateros, modernas motoniveladoras, camiones regadores y de auxilio, ómnibus y una ambulancia y cerraba el tránsito un conjunto de grandes y potentes monopalas importadas recientemente.” (Memoria 1947, p54-55).

Desfile de equipos viales en Luján, 1947. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

Capítulo 5

Los caminos y el ocio: el turismo en automóvil

Desde los años 20, los automotores se difundieron aceleradamente en la Argentina. Con ellos llegaron nuevas formas de moverse por la ciudad y de transportar bienes, de trabajar y de disfrutar del ocio. Tomó forma, así, toda una cultura conformada en torno al automóvil, a la velocidad y al movimiento. El uso del auto para el placer y el ocio tuvo un papel protagónico en esta cultura, que se expandió a partir de los años 30, cuando el auto fue adoptado por los sectores medios y sus cambios técnicos lo volvieron más seguro y previsible y, sobre todo, cuando las obras viales volvieron posible el turismo en automóvil.

Estos cambios coincidieron con otras transformaciones que

hicieron que crecientes grupos de argentinos gozaran de mayor tiempo libre. Si a comienzos del siglo XX solamente las élites viajaban por placer (el veraneo en Mar del Plata o en las estancias, por ejemplo, o el viaje en invierno a la temporada europea), para finales de los años 20, los sectores medios de profesionales y comerciantes adoptaron la costumbre de tomarse vacaciones, un tiempo (limitado) de descanso del trabajo que podía usarse para viajar y reponerse de la ajetreada vida moderna. Por esos años, algunos trabajadores, como los ferroviarios o los trabajadores de la administración nacional, lograron que las vacaciones remuneradas pasaran a formar parte de sus derechos; el resto de

los trabajadores lo conseguirían en el verano de 1945. El derecho al tiempo de ocio semanal, en cambio, fue más temprano: el descanso de los domingos estuvo garantizado desde 1905, a lo que se sumó en 1944 el medio sábado o sábado inglés.

Los primeros automóviles que llegaron al país eran, por supuesto, máquinas muy caras y sus dueños pertenecían a las élites. Esos automovilistas pioneros se nuclearon en clubes sociales y deportivos para intercambiar información y mejorar las condiciones de uso de sus máquinas. Así se fundaron el Automóvil Club Argentino (ACA), en 1904, y el Touring Club Argentino (TCA), tres años más tarde. Entre otras cuestiones, a los clubes les

preocupaba especialmente la falta de caminos fuera de las ciudades por los que los automóviles pudieran circular sin empantanarse o perderse. Salir de la ciudad con el auto era, por esos años, toda una aventura. Los vehículos tenían poca autonomía y se rompían con frecuencia; los caminos eran de tierra y, como generalmente carecían de desagües, era muy frecuente que se formaran pantanos ante la menor lluvia, de los que debían ser liberados con auxilio de caballos o bueyes; había pocos puentes para atravesar los ríos y arroyos y, además, la falta de señales hacía que fuera muy fácil desorientarse. Mientras reclamaban para que se construyera una red nacional de carreteras, en las

primeras décadas del siglo XX ambas instituciones se ocuparon de construir o de arreglar algunos caminos y de instalar señales camineras.

La necesidad de más y mejores caminos se fue haciendo cada vez más imperiosa a medida que crecía la cantidad de automóviles. Para fines de los años 20, como se señaló en el Capítulo 1, Argentina era el país de América Latina por el que circulaba el mayor número de automotores; tenía, por entonces, en relación con su población, casi tantos como Francia o Alemania. Los automóviles se habían vuelto más veloces y seguros, pero eso mismo hacía más necesarios caminos firmes y lisos, que eran, a la vez, más costosos de construir

y mantener. El Estado nacional comenzó, entonces, a ocuparse de algunos, como el que conectaba las ciudades de Buenos Aires, Rosario y Córdoba (basado en el antiguo Camino Real), y algunas provincias también procuraron mejorar sus caminos internos. Así, por ejemplo, la provincia de Córdoba, que era un destino de turismo serrano ya consagrado, comenzó a ofrecer a los turistas (la mayoría de los cuales había traído sus vehículos en ferrocarril) la posibilidad de recorrer numerosos circuitos en automóvil, mejorando sus caminos y modificando su legislación para eliminar impuestos anticuados, como el derecho de piso, que hacía más costosa la estadía de los turistas.



Auto empantanado, 1936. Archivo Diario La Nación.



El TCA y el ACA, que sumaban entre los dos más de 60 mil socios (equivalente a uno por cada siete automóviles en circulación), se dedicaron con empeño a facilitar los viajes en automóvil. El ACA se ocupó especialmente del camino de Buenos Aires a Córdoba y del camino directo de Buenos Aires a Mar del Plata, el principal balneario del país. Este último era, para comienzos de los años 20, poco más que una suma de caminos y huellas locales, que seguían el recorrido del ferrocarril y atravesaban estancias. El ACA lo recorrió en automóvil en 1922, lo dotó de sus primeras —rudimentarias— señales y levantó su primer plano. En enero de 1925, el club organizó una caravana de turistas y, para

fin de la década del 1920, tenía montada toda una infraestructura que hacía practicable el viaje en automóvil hasta el balneario: casillas camineras que proveían de combustible, repuestos y refugio a los viajeros, una estación de descanso en la localidad de Maipú (a 150 km de Mar del Plata), una pasarela para el cruce del río Samborombón y el servicio de un coche "piloto" que salía y regresaba todas las semanas durante la temporada estival guiando a caravanas de veraneante.

El panorama cambió sustancialmente en los años 1930 con la creación de la Dirección Nacional de Vialidad (DNV). La política caminera nacional se volvió desde entonces mucho más decidida

Circuito turístico de las Sierras de Córdoba, 1900.
<https://viejosmapas.com/sierras-de-cordoba-1900/>



1.



2.

y sistemática, planificada de modo centralizado y dotada de nuevos recursos económicos. El ACA, como representante de las instituciones de automovilismo y turismo, formó parte del directorio de la DNV hasta el golpe de 1943.

La inversión en caminos se quintuplicó. La DNV puso en marcha un plan sistemático de construcción de una red de caminos troncales (nacionales). Tal como se ha explicado en el Capítulo 1, el objetivo central era volver más barato el transporte hasta los puertos de los productos que Argentina exportaba y los caminos “productivos” tuvieron prioridad, aunque hubo algunas excepciones, la principal de ellas fue la ruta a Mar del Plata (Ruta Nacional 2). Estas

obras que fomentaron actividades vinculadas con el ocio y turismo se completaron durante los años del gobierno peronista (1946–1955), que pavimentó varias rutas importantes. En el caso de la provincia de Buenos Aires, se construyeron caminos que conectaban a las ciudades de Buenos Aires y a la capital provincial (La Plata) y también a las localidades serranas del centro de la Provincia (Tandil, por ejemplo), con la costa del río de La Plata, con la Costa Atlántica y con las lagunas de la provincia, multiplicando las oportunidades para el turismo.



1. Estación del ACA en el camino a Mar del Plata, años veinte. Fototeca del ACA.
2. Parada en Dolores, excursión del ACA a Mar del Plata, 1925. Fototeca del ACA.

Las estaciones de servicio. El Plan ACA-YPF_

Más automóviles y mayor extensión de la red caminera demandaban la multiplicación de lugares en los que los automóviles pudieran abastecerse de combustibles, lubricantes, repuestos y neumáticos. Era imprescindible que hubiera más surtidores y estaciones en las ciudades y a la vera de las rutas principales, pero también en regiones menos transitadas, las por entonces conectadas por las nuevas rutas de la red nacional que se iban abriendo al uso. La empresa petrolera estatal, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), era la indicada para garantizar esos servicios de modo federal, incluso en regiones remotas y poco atractivas para el capital privado. Al mismo tiempo, otros sucesos empujaban

a YPF a expandir su cobertura de estaciones de servicio: a comienzos de los años 30, las petroleras privadas habían emprendido una "guerra de precios" (dumping) que ahogaba a YPF. La respuesta fue, en parte, una política muy activa de ampliación de los canales de comercialización de la compañía.

En ese marco, en 1936 el ACA firmó con YPF un convenio de exclusividad para la venta de los productos de la compañía petrolera estatal que se ha prorrogado hasta nuestros días. A cambio, el club obtuvo un crédito en productos con el que podía financiar la construcción de estaciones de servicio, en terrenos que debían ser propios y que eran la garantía del crédito. Al momento de la firma del convenio,



Surtidores YPF en la cordillera, década de 1930. Archivo fotográfico YPF.

el ACA ya vendía nafta YPF en los garajes que el club tenía en Mar del Plata, Buenos Aires, Córdoba y Rosario, en una serie de casillas camineras sobre el camino a Mar del Plata, sobre el camino a Luján y el Camino de la Costa (hoy Ruta Provincial 11) y en estaciones de servicio en la ciudad de Buenos Aires. Gracias al convenio, el club multiplicó esas bocas de expendio de manera impresionante: entre 1937 y 1943, construyó 85 estaciones de servicio en todo el país, a las que se sumarían unas pocas más en la década siguiente. El ACA se convirtió por esos años en el principal revendedor de YPF, llevando el servicio a los automovilistas a lugares a los que la iniciativa comercial privada no llegaba porque

no eran rentables. Esta primera red nacional de estaciones de servicio fue clave en la puesta en uso de muchos de los nuevos caminos inaugurados por la DNV o construidos con ayuda federal por las provincias. El diseño, similar para todas las estaciones, quedó en manos del arquitecto Antonio U. Vilar y los edificios se identificaban a través del famoso "muñeco", con un brazo extendido, el otro brazo recogido, la cabeza con la insignia del ACA y la red caminera en el tronco.

El ritmo de construcción fue vertiginoso: para 1943 ya funcionaban las estaciones con sede social en todas las capitales de provincia y de gobernaciones (Posadas, Resistencia, Santa Rosa y Neuquén), en



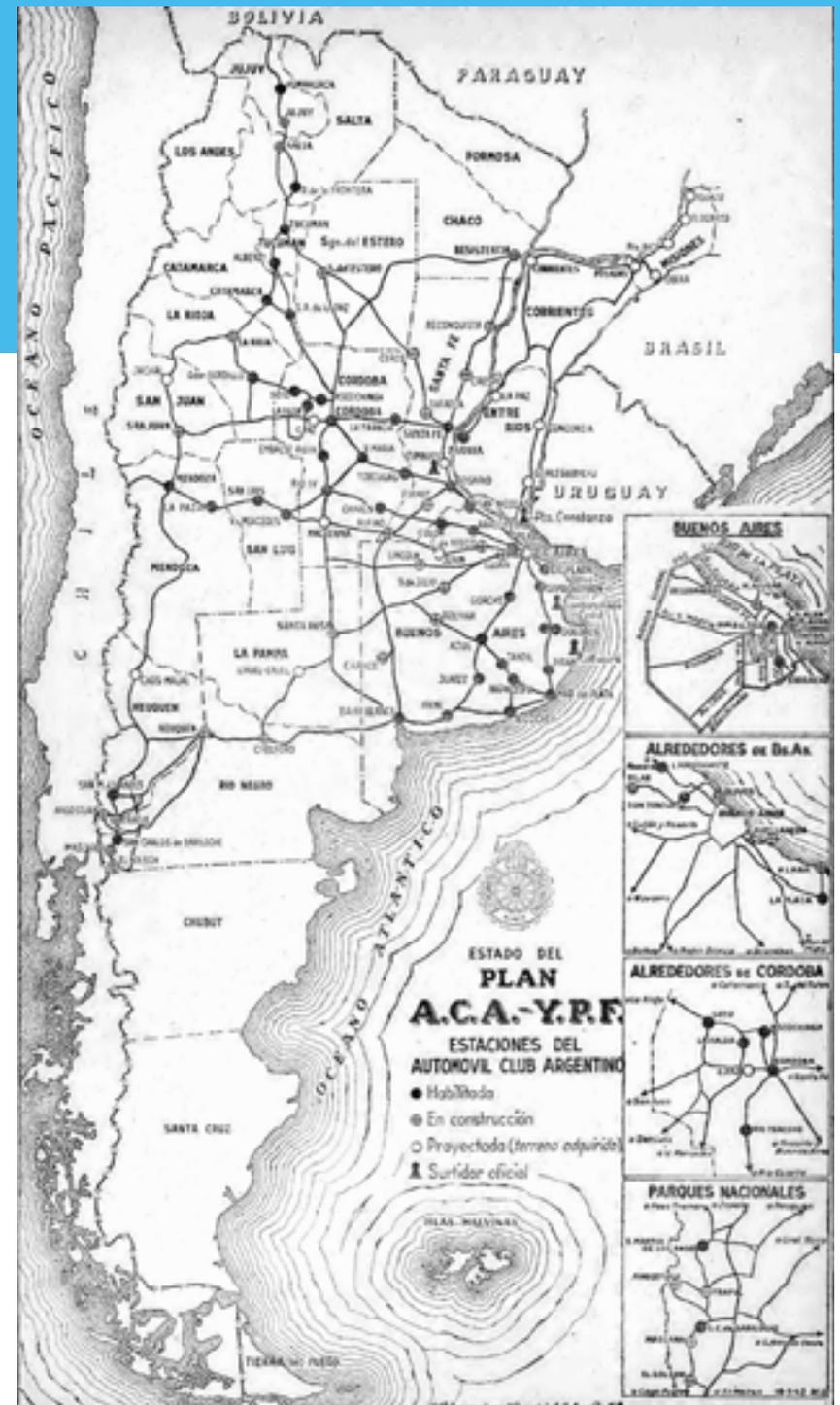
Surtidores YPF en la cordillera, década de 1930. Archivo fotográfico YPF.

algunas ciudades importantes del interior y en algunas localidades del Parque Nahuel Huapi. En el verano de 1942, había comenzado la construcción de estaciones camineras en la Patagonia, pero las dificultades de abastecimiento que trajo la Segunda Guerra Mundial frenaron el ritmo: entre 1944 y 1955, se inauguraron solamente nueve estaciones (dos de ellas de madera y desmontables), de las más de 35 que contemplaba el plan y cuyos terrenos ya habían sido adquiridos. La construcción de estaciones se retomaría desde 1958, a través de convenios entre el ACA y las provincias: para 1963 ya eran 100 las estaciones propias del club y varias decenas más se construyeron en los años siguientes.

En ese contexto de dificultades e incertidumbres, y mientras se comenzaba ya a adivinar el final de la Segunda Guerra Mundial (y a imaginar cómo sería el mundo en la posguerra), en 1944 el ACA le propuso al gobierno de facto construir, como parte del convenio con YPF, una red de 28 pistas de aterrizaje y de 50 estaciones radiotelefónicas anexas a las estaciones de servicio. Las estaciones radiotelefónicas buscaban mejorar la seguridad en las rutas: los equipos enlazaban a las estaciones entre sí y con la sede central, supliendo la frecuente ausencia de red telefónica y haciendo posible que la información sobre el estado de los caminos o el clima circulara

con rapidez y se pudieran asistir mejor los pedidos de ayuda en caso de accidentes o desperfectos. El proyecto de construir pistas de aterrizaje junto a las estaciones de servicio camineras, en cambio, se vinculaba con la forma en que se imaginaba el futuro una vez que la guerra terminara. Los dirigentes del ACA suponían que el avión seguiría el camino del automóvil: se expandirían tanto la aviación civil comercial como los aviones particulares y el turismo familiar del futuro se basaría en una combinación de aviones particulares (para las largas distancias) y automóviles (para paseos y excursiones).

El plan de pistas de aterrizaje se frustró rápidamente. Llegaron



Mapa del Plan ACA-YPF, 1942. ACA, Guía de Viaje. Zona Centro, Buenos Aires, 1943



a comprarse algunos terrenos linderos a estaciones, pero no se construyó ninguna pista y, para 1945, una nueva normativa nacionalizó todos los aeródromos y aeropuertos. La instalación de radioestaciones, en cambio, fue exitosa. Para diciembre de 1945, había seis equipos atendiendo la ruta a los lagos del Sur, bastante más desprotegida que las rutas turísticas a Córdoba, Mar del Plata o Mendoza y, para 1952, se disponía de veinte equipos fijos. Desde fines de 1946, se comenzó a experimentar, además, con equipos portátiles aplicados a los camiones de auxilio mecánico. Además de mejorar el auxilio, los equipos radioeléctricos permitieron obtener información

actualizada acerca del estado de los caminos, con la que el ACA elaboraba boletines informativos que se transmitían diariamente por radio. Algunas de estas estaciones, como la de El Bolsón, desempeñaban además un rol vital de comunicación para los pobladores o los viajeros y se afectaron al servicio público.



1. Estación caminera ACA-YPF en Dolores, 1939. Fototeca del ACA
2. Estación ACA-YPF en San Martín de los Andes, 1942. Fototeca del ACA



1.



2.

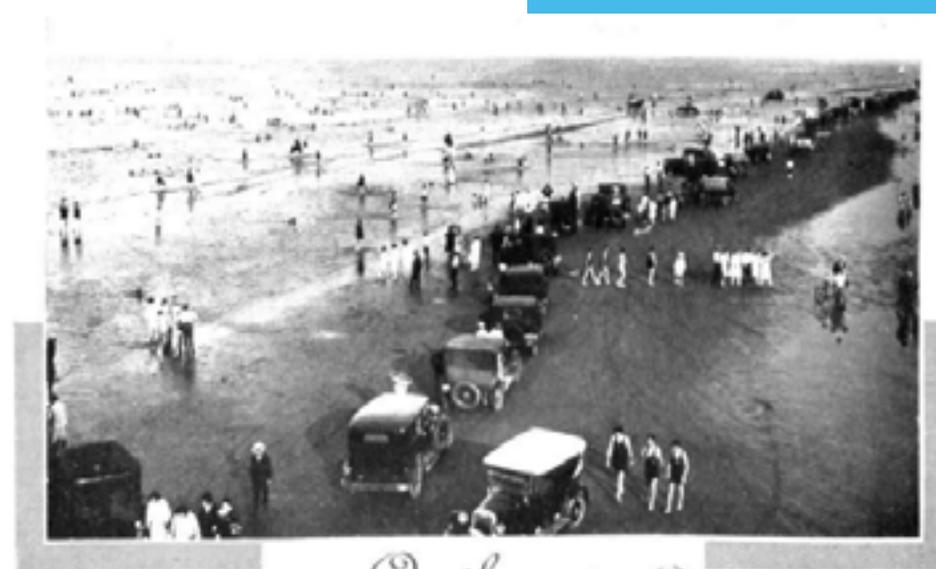
“El domingo ha dejado de ser el día del Señor para mudarse en el del automóvil”, sostenía un columnista de la revista El Hogar en 1933, reflejando el fenómeno cada vez más extendido del excursionismo. Mientras un creciente –pero todavía reducido– número de turistas se aventuraba a realizar trayectos largos en automóvil, la mayoría se aficionaba a los paseos dominicales por los alrededores de la ciudad, visitando localidades cercanas, estancias, parques o balnearios de río, laguna o mar. Aunque en ciudades como Buenos Aires el itinerario en tren, a localidades de la costa del Río de la Plata, tenía una larga historia, en los años 30 el excursionismo en automóvil ganó protagonismo y amplió el radio de

acción.

¿A dónde ir de excursión? Los destinos se multiplicaron en los años 1930 y 1940, impulsados por los gobiernos provinciales, que consideraban que la recreación popular “saludable” y “educativa” de este tipo de paseos evitaba males sociales y políticos y que se podía convertir en una fuente de prosperidad para muchas localidades. Así, por ejemplo, el gobierno de la provincia de Buenos Aires encaró, a finales de los años 30, la “urbanización” de la localidad de Luján, un lugar frecuentado por los excursionistas en automóvil atraídos por la Basílica y por el balneario de río.

La construcción de las rutas nacionales y sus accesos a la ciudad

de Buenos Aires volvió más accesibles algunos lugares de excursión ya clásicos, como los balnearios de la costa del río, pero, a la vez, creó nuevos espacios para la recreación de forma directa o indirecta. En algunos casos, las propias obras viales crearon lugares para el ocio: la construcción de la avenida General Paz, inaugurada en 1941, por ejemplo, incluía en su diseño un entorno de parques que sirvieron para el recreo y la excursión. En otros casos, el camino formó parte de un proyecto más amplio en el que la recreación tenía un lugar destacado: la autopista Riccheri, cuyos trabajos se iniciaron en 1948, conectó a la ciudad de Buenos Aires y sus alrededores con los recreos, arboledas e instalaciones depor-



Quilmes

Quilmes es considerado como el balneario popular del sur. No son pocos los que se trasladan desde Buenos Aires para gozar de sus perspectivas.

tivas que se construyeron como parte de la gran obra del Aeropuerto Internacional de Ezeiza. El proyecto de la autopista Riccheri desplazó la atención que venía recibiendo hasta entonces otro camino de acceso, el Acceso Norte ramal Tigre, que había sido proyectado a comienzos de los años 40 y que debía facilitar el “turismo relámpago” a las localidades costeras de Tigre y San Isidro y cuya construcción avanzó muy lentamente y en los

Quilmes, zona de recreo junto al río cerca de la ciudad de Buenos Aires. Caras y Caretas, enero de 1931.

Tigre, zona de recreo junto al río cerca de la ciudad de Buenos Aires. Caras y Caretas, enero de 1931.



años del peronismo solamente llegó hasta Vicente López. Finalmente, los nuevos accesos a la ciudad estimularon el surgimiento, en su cercanía, de instalaciones deportivas o recreativas que no habían formado parte originalmente de esos proyectos. El "Parque de los Derechos de la Ancianidad", fruto de una expropiación hecha por el gobierno de la provincia de Buenos Aires a la familia Pereyra Iraola, se beneficiaba así de la proximidad de las rutas nacionales 1 (a La Plata) y 2 (a Mar del Plata), en un futuro, de la construcción del Acceso Sudeste. La planificación de este último había comenzado en 1941, pero la construcción efectiva se demoró varias décadas. Del mismo modo, surgieron así colonias y campa-



1. Vista aérea del balneario popular de Ezeiza, sin fecha. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.
2. Camping de Lujan del Automóvil Club Argentino, sin fecha, Archivo Diario La Nación.



1-2. Picnic familiar en el "Parque los Derechos de la Ancianidad", actualmente Parque Pereyra Iraola, Prov. de Buenos Aires, 1955. Archivo personal de la autora (Melina Piglia)

mentos para niños y trabajadores organizados por gremios o empresas, como Manufactura Algodonera Argentina S. A. construyó en Pilar, a la altura del km 47 de la Ruta Nacional 8.

A fines de los años 30 y a principios de los años 40, también algunos sectores entre los trabajadores y las capas medias más bajas adoptaron este tipo de excursionismo. El mismo automotor que se utilizaba para trabajar durante la semana (el taxi o el pequeño camión de reparto, propio o no) podía servir para llevar familia y amigos de paseo a los alrededores de la ciudad; en ocasiones especiales, además, podía alquilarse un coche para pasear.

El turismo excursionista en automóvil, por el día o el fin de semana, le dio fuerza también a otras formas de disfrute del ocio al aire libre, que se habían difundido sobre todo en la primera posguerra, como el camping, el pícnic y la pesca deportiva. Con la red de caminos en expansión, el automóvil multiplicaba (por su flexibilidad) los escenarios donde practicar esos sports y facilitaba el transporte de los implementos necesarios para ellas (cañas de pescar, mesas y sillas, carpas, catres, canastos, termos, vajilla, etc.).

Si, como vimos, en los años 20 el excursionismo en automóvil había implicado una fuerte dosis de aventura, a medida que avanzaban

Excursión familiar a Luján, en el taxi propiedad de uno de los cuñados, 1938. Archivo personal de la autora (Melina Piglia).



*Balneario de Ezeiza
AGN, Dpto. Doc. Fotográficos*



los años 30, se volvió algo más previsible y seguro, anticipado por multitud de guías, folletos, revistas y hojas de ruta. En los nuevos destinos, se construyeron infraestructuras para los turistas, como fogones o muelles, y múltiples servicios les fueron ofrecidos: desde alquileres de botes y equipos de

pesca, de caballos para paseos o de bancos y mesas, hasta provedurías, hosterías, confiterías y otros servicios de gastronomía y alojamiento.

El Automóvil Club Argentino alentaba particularmente estas prácticas que prometían brindarle a los habitantes de las ciudades



1. *Camping familiar en el recreo del ACA en Chascomús, 1934. Fuente: Fototeca ACA.*

2. *Turismo social en colectivo durante el peronismo. Vialidad y recreos para sus trabajadores. Punta Lara. Fuente: Guía Peuser, 1952.*

mayores oportunidades para escapar al "nerviosismo" y la agitación de la vida moderna y gozar de un saludable y reparador contacto con la naturaleza. Desde muy temprano, organizaba excursiones a los alrededores de la ciudad y, a fines de los años 20, el club adquirió, forestó y equipó una serie

de predios en los alrededores de la ciudad de Buenos Aires (San Miguel, Chascomús, Luján, Quilmes y Punta Chica). A los campings bonaerenses se sumaría, en 1937, un predio en Timbúes, sobre el río Carcarañá (provincia de Santa Fe). Los campings del ACA se volvieron uno de los sellos de la institución.



Los viajes de larga distancia en automóvil

Durante los años 20, los viajes de media y larga distancia en automóvil eran aventuras de atrevidos pioneros, cuyos relatos muchas veces eran objeto de publicaciones en la prensa periódica o en libros. En la segunda mitad de la década, sin embargo, comenzó a desarrollarse el turismo en automóvil propiamente dicho. Dos rutas concitaron la mayor parte del interés. Por un lado, el camino de Buenos Aires a Rosario y Córdoba; por el otro, el camino de Buenos Aires a Mar del Plata. Ambos fueron relevados, señalizados y mejorados por el ACA, que mantenía surtidores y estaciones de descanso, pero continuaban siendo todavía bastante exigentes para máquinas y automovilistas. El turismo de media y larga distancia en automóvil adquirió una escala

Viaje colectivo a Mar del Plata organizado por el ACA, 1925. Fototeca del ACA.



más considerable recién a partir de la construcción de la red nacional de caminos, cuyas rutas principales estaban ya en uso a fines de los años treinta.

El automóvil se convirtió en una alternativa al ferrocarril para el viaje a destinos turísticos consagrados como Mar del Plata, Córdoba y Mendoza, pero también permitió el desarrollo de nuevos centros de turismo, como los balnearios de la Costa Atlántica al sur y al norte de Mar del Plata, a los que el ferrocarril no llegaba. Más accesibles en precio que Mar del Plata, en ellos se instalaron campamentos, pequeños hoteles y hosterías, y fueron sede de un floreciente negocio inmobiliario basado en la venta de lotes para residencias de veraneo.

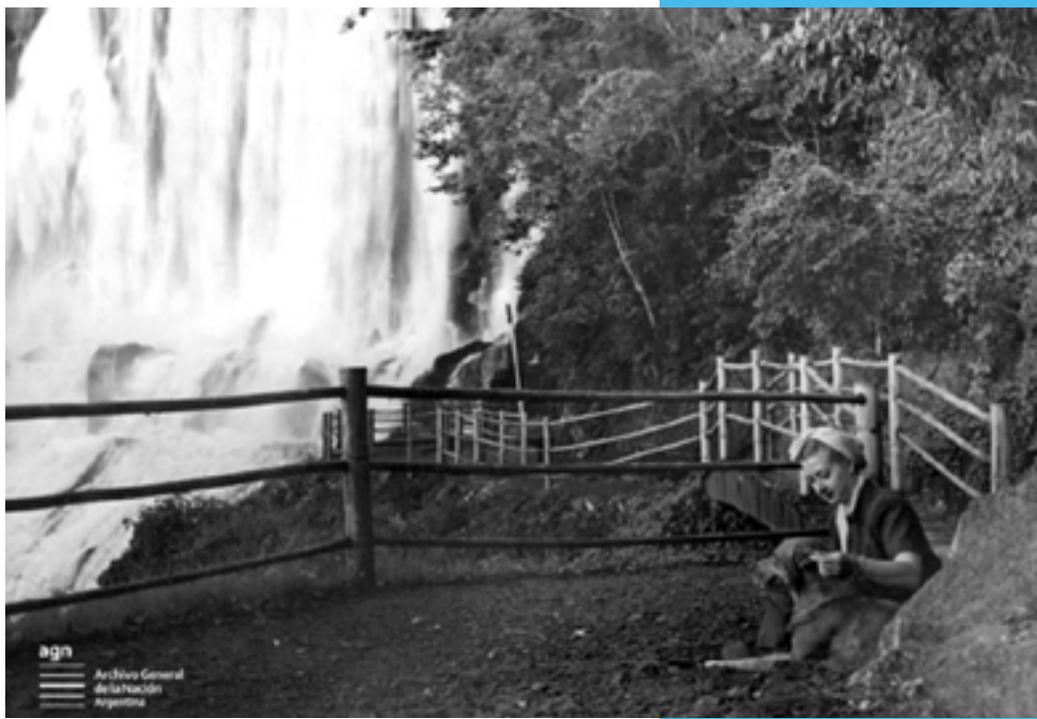
El turismo en automóvil también

permitió que localidades que contaban con menos atractivos e infraestructura para sostener una estadía larga explotaran un turismo de paso, integrándose en circuitos más amplios: fue el caso de algunos pueblos y ciudades de la región de Cuyo —las provincias de Mendoza, San Juan y Tucumán— o del Noroeste. En las décadas siguientes, destinos más lejanos se fueron volviendo accesibles al viaje por placer en automóvil, al completarse la pavimentación de las rutas nacionales e internacionales y contar con estaciones de servicio: el Noreste (con las Cataratas del Iguazú como atractivo máximo), la región de los lagos del Sur o el cruce hasta Chile —referido en el Capítulo 2— se sumaron como destinos posibles para los automovilistas-turistas.



Limite entre las provincias de San Luis y Córdoba, viaje familiar de las familias Giménez-Ripodas, 1942. Archivo personal Jorge Luis Giménez

Visitante en las cataratas del Iguazú, 1950. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.





Vista de un lago patagónico. Viaje de Jorge Giménez de Coronel Vidal a San Carlos de Bariloche. Bariloche 1938. Archivo personal Jorge Luis Giménez.



Vista de Villa Nogués, Tucuman. Visión de la Argentina, 1950.

Como vimos, el turismo en automóvil fue impulsado por la mejora de los caminos y sus servicios, por el acceso a los automóviles de más amplios grupos sociales y por la generalización de la costumbre y el derecho a las vacaciones. Junto con esos cambios fundamentales, también se produjeron transformaciones culturales que convirtieron a los viajes en automóvil de medias

y largas distancias en algo no solo pensado como posible, sino también deseado, una actividad no de valientes aventureros, sino de turistas cuyo objetivo era el disfrute. Uno de los elementos que hicieron previsibles, seguros y más disfrutables estos viajes fueron las guías de viaje, que comenzaron a publicarse a comienzos de los años 40 junto a las más breves "cartas de turismo" (que contenían el mapa de

una ruta, el plano de la ciudad de destino e información turística). Anticipaban lo que el viajero podía encontrarse en el camino, para reducir la incertidumbre, pero también enseñaban a ser un turista en automóvil, indicando qué atractivos visitar y cómo gozar de ellos (por ejemplo, estableciendo "miradores") y qué prácticas recreativas y excursiones realizar. Así, por ejemplo, en la carta de

turismo de Mar del Plata del ACA se proponía la visita a Laguna La Brava o al balneario y laguna de Mar Chiquita, donde se podía practicar la pesca o alquilar caballos (ACA, 1940).

Las guías y cartas de turismo, del mismo modo que los relatos de viajes, los artículos informativos en revistas y periódicos y también, como veremos, las competencias

automovilísticas en carreteras, construyeron imágenes sobre el viaje en automóvil y sobre los paisajes con los que el turista se podía encontrar. Junto a las postales y fotografías que circularon ampliamente en esos años, contribuyeron a canonizar a una serie de destinos como paisajes nacionales.



La Ruta Nacional 2_

Para fines de los años veinte el camino directo de Buenos Aires a Mar del Plata, aunque estaba bastante frecuentado y bien mantenido, demandaba más de diez horas de viaje, era practicable solo en verano y presentaba numerosas dificultades, como la presencia de pantanos ante la menor lluvia: pocos automovilistas se arriesgaban a emprender solos la travesía.

El camino estaba incluido en el plan nacional de obras viales que la DNV esperaba construir en

sus primeros quince años. Se trataba, en ciertos aspectos, de un camino local, pues no salía de los límites de la provincia de Buenos Aires; sin embargo, la DNV consideraba justificada su construcción con recursos nacionales, porque se trataba de un camino que unía a la capital nacional con el principal balneario del país, que era además un puerto. La ruta 2, sostenía la Dirección, permitiría que "ciudadanos de todas las clases sociales hallen en el mar el descanso indispensable"; el camino era una muestra de



la voluntad del Estado de brindar "los medios no solo para el trabajo sino también para el esparcimiento".

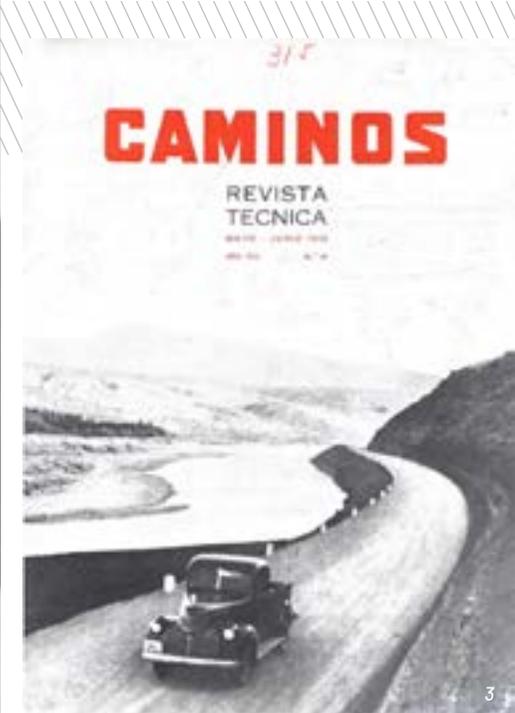
La construcción se puso en marcha rápidamente por un convenio especial entre la Dirección y la provincia de Buenos Aires: la DNV financiaría la pavimentación de la mitad norte de la ruta, desde Florencio Varela hasta Dolores, mientras la Provincia asumía la construcción de la sección Dolores-Mar del Plata, con fondos de la ayuda federal y algunos recursos provinciales.

El tramo norte, hasta Dolores, se inauguró en febrero de 1938. El tramo Dolores-Mar del Plata, realizado por la provincia enteramente en hormigón, fue inaugurado el 5 de octubre de 1938 ("Día del camino").

A partir de la inauguración de la ruta 2, se multiplicaron los arribos en automóvil a Mar del Plata: mientras en la temporada 1935-1936 solo un 18% de los viajeros llegó a la ciudad en automóvil, más del 50% lo hizo por ese medio en la temporada 1940-1941.

1. Dibujo del proyecto de playa de estacionamiento y descanso en el camino Dolores- Mar del Plata. Revista Caminos N° 26 Mayo- Junio 1938.

2. Dibujo sobre el acondicionamiento de cabeceras de puentes en el camino Dolores- Mar del Plata. Revista Caminos N° 26 Mayo- Junio 1938.



¿Por qué viajar en automóvil? El automóvil era libertad: permitía moverse independientemente del trazado y los horarios del ferrocarril. Por otra parte, en un contexto en el que el turismo nacional se veía como una forma de incentivar el patriotismo y unificar la nación, el turismo en automóvil resultaba ideal para un modelo de viaje en el que se iban enlazando, en un circuito, multitud de pequeños destinos, una serie de hitos y vistas patrióticas, ya fueran estos paisajes naturales, restos del pasado nacional o colonial o muestras del progreso nacional. En

estos términos, las propias rutas que posibilitaban esos trayectos se convertían, al mismo tiempo, en símbolos de ese progreso. A partir de los años 1940 y 1950, un creciente número de familias se lanzó a estos recorridos turístico-patrióticos sobre la base de la ruta pavimentada a Mendoza o de la que llevaba, pasando por Córdoba, a las provincias del Noroeste (Tucumán, Salta y Jujuy), tal como se describe en el Capítulo 3. Las fotografías familiares de estos viajes, conservadas en miles de hogares argentinos, dan cuenta de la centralidad del auto y del camino:

en la gran mayoría, el automóvil es protagonista, junto al paisaje o la señal caminera, las pruebas de que se han recorrido y conocido los lugares apropiados, a los que se ha llegado con el esfuerzo de la máquina y del conductor. Aun donde la ruta en sí no resultaba tan interesante, como en el caso del camino hasta Córdoba, el viaje en automóvil, que llevaba casi dos días, se presentaba como un camino de descubrimiento de la patria en otro sentido: el contacto con la "gente amable" del interior, serviciales, sencillos, que nacionalizaba a los cosmopolitas

habitantes de Buenos Aires.

Finalmente, viajar en automóvil en la Argentina de esos años todavía podía ser una aventura. Con su enorme territorio, persistieron hasta, por lo menos, los años 60 espacios, en el Noreste y la Patagonia, por ejemplo, con caminos deficientes y escasos servicios. Eso hizo posible que coexistieran, por un lado, una experiencia del camino domesticada, previsible y segura y, por otro, una marcada por la ilusión del descubrimiento de territorios y caminos casi "virgenes".

1. Carta de Turismo de Mar del Plata, ACA, 1942. Colección personal de la autora.

2. La aventura de viajar por los caminos patagónicos en 1938. Viaje entre Coronel Vidal y San Carlos de Bariloche. Archivo personal de Jorge Luis Giménez.

3. El camino de Bajada del Agrío, Neuquén. Revista Caminos N°66, mayo-junio de 1946.

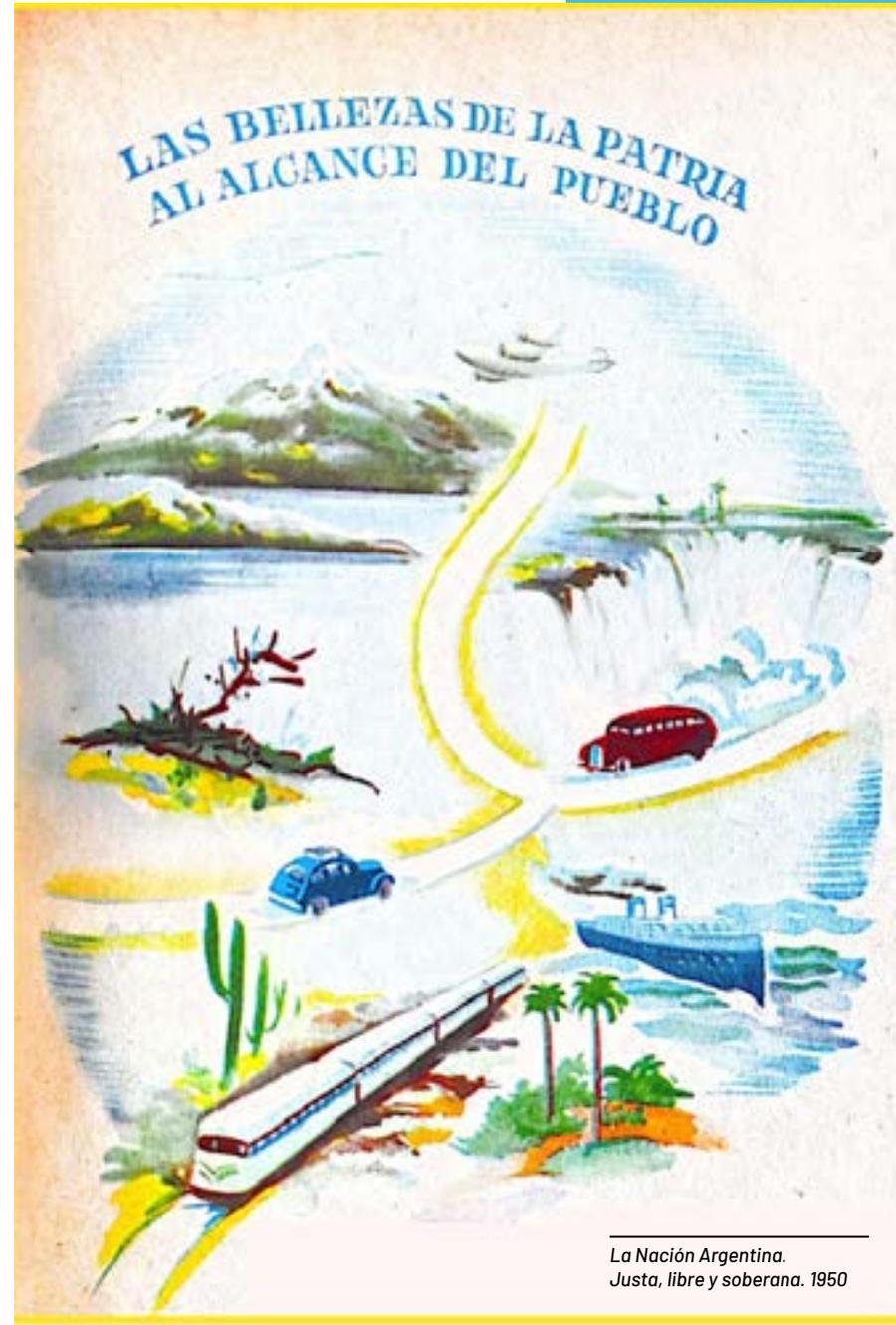
Hoteles_

Para que el turismo en automóvil se desarrollara, era vital también contar con alojamiento en los lugares de destino o en los puntos intermedios de la ruta. En los años 30, el Estado comenzó a ocuparse de construir o fomentar la construcción de hoteles y hosterías.

El primer paso lo dio la Dirección de Parques Nacionales, que en 1938 inauguró el lujoso hotel Llao Llao, en el Parque Nahuel Huapi. El hotel se sumaba a una serie de transformaciones de la zona, que incluyeron la construcción de los circuitos chico y grande, con un total de 400 km de caminos internos en el parque. Hasta la reforma de la Ley de Vialidad en 1939, los caminos de los parques nacionales no entraban en la esfera de responsabilidades de la DNV, aunque se firmaron convenios

para obras puntuales con la Dirección de Parques Nacionales y la DNV asesoró y cofinanció la construcción y el mantenimiento de algunos caminos.

Casi al mismo tiempo, en 1937, lo que había sido el obrador de la construcción el Embalse Río Tercero se transformó en una colonia de vacaciones para empleados públicos, el germen de una obra mayor que se construiría en 1944 y que se replicaría en la colonia vacacional de Chapadmalal, cerca de Mar del Plata. Poco después, en 1939, el gobierno nacional firmó un convenio con la provincia de Catamarca para la construcción de un hotel en su ciudad capital, que se inauguró en 1941.



La Nación Argentina.
Justa, libre y soberana. 1950



*Hotel Nacional de Turismo de Catamarca.
Visión de la Argentina, 1950.*

Finalmente, dos leyes, en 1940 y en 1942, establecieron la construcción de hosterías económicas en varias regiones, sobre todo en la Patagonia, Cuyo y el Noroeste. Estaban destinadas a permitir que las localidades más pequeñas se sumaran al turismo como parte de circuitos regionales, algo que los nuevos caminos hacían posible. Los proyectos, que comenzaron durante el final del gobierno conservador, se inauguraron durante el gobierno peronista, junto con otras obras más ambiciosas, como el hotel de Puerto Iguazú.

Durante el gobierno peronista, se adquirieron además hosterías y hoteles, por ejemplo, el de Puente del Inca (Mendoza), que habían sido parte del patrimonio de los ferrocarriles (por entonces, nacionalizados). Para 1949,

la red de hoteles y hosterías nacionales contaba con quince establecimientos. Esta política se reforzó con la Ley de Crédito Hotelero (1947) que permitió el surgimiento de hoteles más modestos y de capital privado en todo el país, a veces luego contratados por el Estado para sus planes de turismo. En los años 60, las provincias avanzaron aún más en la expansión de la infraestructura hotelera: muchos gobiernos provinciales firmaron convenios con el ACA para la construcción de hosterías y moteles carreteros gestionados por el club. La red llegó a tener 52 establecimientos para finales de los años setenta, haciendo posible el turismo en automóviles en rutas, como la RN40, por donde antes solo los más aventureros osaban circular.



Los caminos y el vértigo de la velocidad: las carreras en carretera...

Las competencias automovilísticas eran un aspecto de esta cultura en torno al automóvil que estaba popularizándose en las primeras décadas del siglo XX. En la Argentina, las primeras carreras se corrieron en calles y caminos o en circuitos cerrados como los hipódromos. Gradualmente, en los años 20 y 30, surgieron diferentes modalidades inspiradas en competencias europeas y norteamericanas: las carreras en circuitos cerrados de carretera o "circuitos-parque", las de velocidad en tramos cortos (como las pruebas "del kilómetro"), las disputadas en los escasos y precarios autódromos o las de "regularidad". El automovilismo deportivo se convirtió en un entretenimiento para quienes lo practicaban, pero era también un atractivo espectáculo

para una legión creciente de aficionados que asistía a las carreras, viajaba siguiendo a sus pilotos favoritos, leía las columnas deportivas de los diarios, compraba las revistas especializadas que comenzaron a surgir en los años 20 y 30 y escuchaba las transmisiones radiales de las competencias. En algunas de ellas, participaban autos que comenzaron a diseñarse especialmente para las carreras (los vehículos sport) y en otras, autos standard (fabricados en serie), con o sin modificaciones. Los pilotos de carrera fueron también especializándose: si al comienzo del siglo XX se trataba de distinguidos propietarios de los autos que se divertían con sus vehículos, en los años 20, la actividad se había convertido en una profesión de la que participaban cada vez más

volantes de orígenes sociales menos prominentes.

Al ACA, fascinado con el automovilismo, pero también preocupado por la mejora vial, le interesó desde un comienzo de forma especial las carreras en ruta abierta. En diciembre de 1906, organizó la primera de ellas, sobre el llamado Camino del Bajo entre Buenos Aires y el Tigre Hotel. Los festejos del Centenario en 1910 fueron ocasión de otra carrera, aún más ambiciosa, el "Gran Premio", que unió la Capital Federal con la ciudad de Córdoba en dos etapas, alrededor de 750 km de caminos de traza difusa, plagados de arroyos y barriales, que fueron un gran desafío para los automóviles de la época.

Se esperaba que el Gran Premio fuera una carrera anual en carretera

con una extensión no menor a los 500 km; sin embargo, las dificultades que trajo la Primera Guerra Mundial complicaron su continuidad. En 1916 se corrió entre las ciudades de Buenos Aires y Rosario, pero no se realizó en los años siguientes; los Grandes Premios se reanudaron en 1921 y hasta 1923 se corrieron en esa misma ruta (Buenos Aires-Rosario). En 1924, el Gran Premio se disputó nuevamente entre Morón y Córdoba, ida y vuelta (unos 1500 km): era la carrera más larga en Sudamérica en ese momento y la más importante en la Argentina. Este trazado se mantendría los siguientes años, hasta 1933.

Afiche del Gran Premio del ACA, 1920.
Fototeca del ACA.



Gran Premio del ACA de 1929.
Fototeca del ACA.



Los Grandes Premios buscaban, por supuesto, el esparcimiento, pero también estaban destinados a hacer "propaganda vial". Por un lado, servían para llamar la atención de las autoridades y de los vecinos sobre las deficiencias de algunos caminos y eran una excusa para su mantenimiento y mejora. Por el otro, mostraban a los automovilistas que era posible recorrer esos caminos en un viaje de placer. Es por ello que, por ejemplo, junto al Gran Premio de 1924 largó también rumbo a Córdoba la "Semana del Automóvil", una caravana de vehículos que realizaron una excursión de turismo sobre el mismo camino que los competidores.

Las carreras de ruta abierta se disputaban en largas distancias, en caminos en los que resultaba

imposible controlar todo el recorrido para evitar que se cruzaran animales, personas o vehículos. En los años entre las dos guerras mundiales, este tipo de competencias eran una peculiaridad latinoamericana: en Europa habían sido frecuentes en los comienzos del automovilismo, pero para los años 20, con mejores caminos por los que circulaban un mayor número de automóviles cada vez más veloces, fueron abandonadas a causa de

los riesgos que implicaban para los corredores y espectadores. Los caminos argentinos de esa época eran, como dijimos, precarios y demandaban coraje y pericia de los pilotos: ese era uno de los atractivos principales de la carrera.

A mediados de los años 30, se produjeron cambios importantes. Por un lado, como ya se ha mencionado, se produjo un fuerte avance de la obra vial. Las mejoras parciales de los caminos nacionales

llevaron a los Grandes Premios a explorar trazados novedosos: desde 1933, cuando se corrió entre las localidades de Florencio Varela y Bahía Blanca, cada carrera "descubrió" —y promocionó— una ruta nueva. La DNV apoyaba estas carreras realizando obras en los recorridos de los grandes premios. En los relatos de diarios y revistas, se destacaban esas labores y se describían y alababan los nuevos caminos "firmes".



*Llegada del Gran Premio del ACA de 1924.
Revista del ACA, febrero de 1924.*

Por otro lado, la misma ley que había permitido un gran avance en la construcción y arreglo de los caminos también creó organismos de Vialidad (la DNV y las direcciones provinciales) con capacidad para regular las competencias en carretera. A los organismos de Vialidad comenzó a preocuparles la cuestión de los accidentes y reaccionaron suspendiendo carreras, prohibiendo algunas modalidades deportivas o regulando sus condiciones. En 1933, cuando el piloto Domingo Buccí murió en un accidente durante una carrera en Arrecifes, el gobierno de la provincia de Buenos Aires prohibió las competencias en ruta en el territorio provincial. El Gran Premio de 1934 se corrió entonces entre Rosario y Resistencia (Chaco). En la llegada a Resistencia se produjo

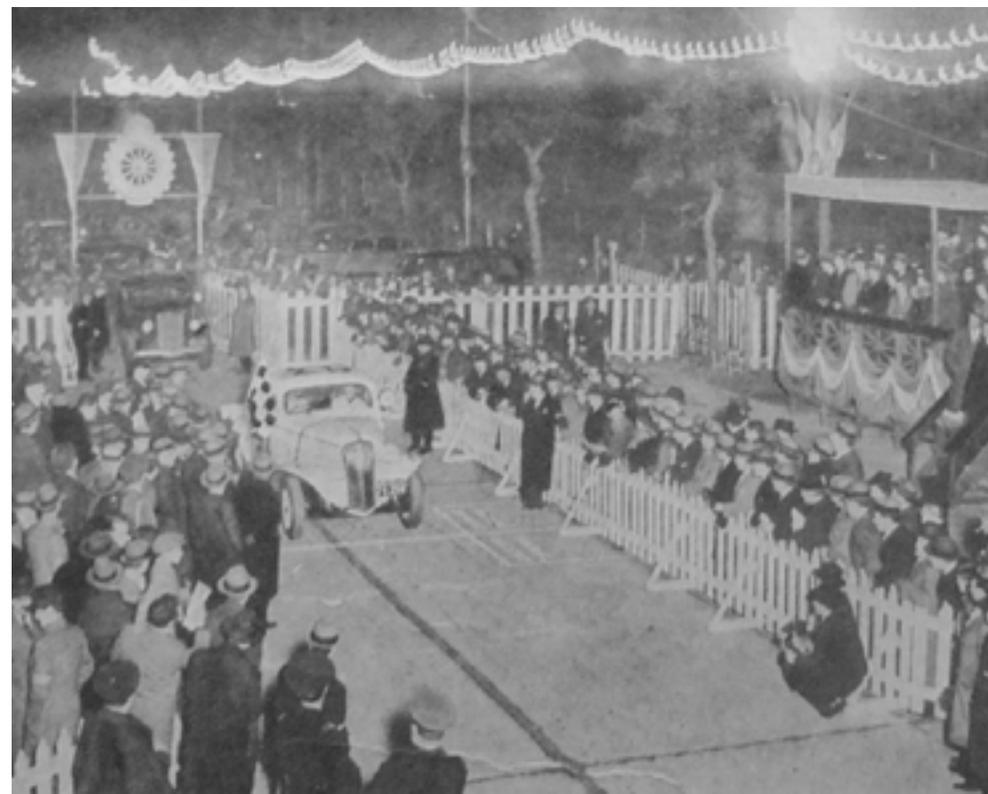
un nuevo y grave accidente: un espectador se interpuso en el paso del automóvil puntero; este, procurando esquivarlo, impactó contra el público y causó la muerte a más de una decena de personas. Ante este grave accidente, la DNV decidió la suspensión de las carreras de velocidad en carretera en todo el país, acción que tomó forma institucional años después, al modificarse el primer Reglamento Nacional de Tránsito, tal como se analiza en el Capítulo 4.

A la vez, aunque generaban preocupaciones respecto de la seguridad vial, las carreras eran muy populares y brindaban oportunidades para la propaganda de las obras viales, algo que los organismos de Vialidad no quisieron desaprovechar. En mayo de 1937, la DNV, aunque prohibió la

realización de pruebas deportivas en los caminos nacionales, autorizó a aquellas que sirvieran para dar a conocer el país y difundir el turismo. Esas competencias debían seguir una serie de nuevas reglas: solo podrían correr autos "de turismo" (autos con techo o capota cerrada y fabricados en serie), debían respetar una velocidad máxima de 120 km/h y ajustarse al Reglamento General de Tráfico. Las carreras tenían, además, que recorrer como mínimo 1.000 km y para su realización no se cerrarían los caminos al tráfico normal, sino, en todo caso, se lo encauzaría para mayor seguridad de los corredores y del público. Las competencias debían revelar la "practicabilidad" de los caminos, mostrando sus mejoras y el progreso de las regiones que atravesaban;

para eso era necesario que los automóviles que competían en ellas se parecieran a los de los usuarios comunes y transitaran a velocidades emocionantes para los espectadores, pero que no

derivaran en continuos accidentes graves. Estas normativas dieron origen a una nueva categoría que se convertiría en la más popular del automovilismo argentino: el Turismo Carretera (TC).



Llegada del Gran Premio de TC, 1937.
Fototeca del ACA.



Llegada de Gálvez, Gran Premio Internacional América del Sur, 1947. Fototeca del ACA.

Los nuevos Grandes Premios tenían extensos recorridos que duraban varios días y eso los hacía más exigentes para los pilotos y los vehículos. En 1940, por ejemplo, una ambiciosa y difícil carrera unió Buenos Aires y Lima (9.445 km): partieron 92 automóviles, pero solo 32 finalizaron la carrera; Juan Manuel Fangio se impuso como ganador. La carrera publicitaba y fomentaba la construcción de la Carretera Panamericana. El Gran Premio Internacional del Norte muestra hasta qué punto el TC funcionaba como complemento de la obra de la DNV. En 1939, la reforma de la Ley de Vialidad había impuesto entre los deberes de la Dirección la construcción y conservación de los caminos internacionales. Unos meses antes del Gran Premio, Daniel Iribarne, representante del

ACA en el directorio de la DNV, hizo el viaje en automóvil hasta Lima junto a directivos del ACA. El viaje preparaba la carrera y, a la vez, la reunión de delegados de Argentina, Chile, Perú y Bolivia, que debía proponer los puntos de unión de los distintos tramos nacionales de la Carretera Panamericana.

La Segunda Guerra Mundial y el desabastecimiento de combustible y repuestos llevaron a detener, por unos años, las carreras del TC. En 1947, volvieron a disputarse en Argentina y, en 1948, el ACA organizó la que sería su más ambiciosa carrera en carretera: el "Gran Premio Internacional de América del Sur", entre Buenos Aires y Caracas. La epopeya de 9.579,4 km tuvo su cuota de tragedias y dificultades y quedó grabada a fuego en la memoria de protagonistas

y espectadores. Fue la última de estas grandes competencias internacionales tan extensas. Su final coincidió, además, con el ocaso del impulso del propio proyecto de la Carretera Panamericana, que perdió gran parte de su trascendencia frente a los avances de la aviación comercial. Por otro lado, las carreras se estaban convirtiendo en demasiado peligrosas y, sobre todo, demasiado costosas para los pilotos. El Turismo Carretera se disputó, en adelante, dentro del territorio argentino.

El TC contribuyó a publicitar la obra de la DNV, pero también a "apurar" esa obra, ya que, en la inminencia de una carrera, aceleraba los trabajos de demarcación y arreglo de algunos caminos. Las carreras —como el turismo— también ayudaron a construir una

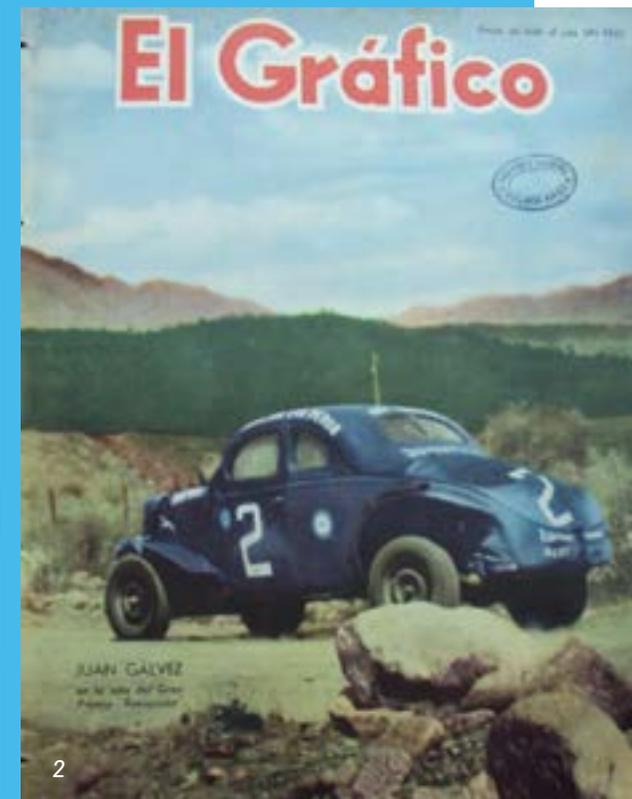
imagen del territorio nacional. Durante las grandes carreras, el público que seguía las crónicas por la radio o la prensa conocía lugares antes desconocidos y se acercaba —con su imaginación— a espacios distantes.



1. El recorrido del Gran Premio Internacional del Sud, 1939. *Automovilismo*, 1939.
2. Gálvez en el Gran Premio Reección, 1951. *Revista El Gráfico*, noviembre de 1951.



1



2



Competencia regional de TC en Mar Chiquita, 1940. Archivo personal de Jorge Luis Giménez

La carrera de los 1000 km en Buenos Aires y sus alrededores_

Con la General Paz como protagonista, durante los años 1956 y 1958, la carrera conocida como los "1.000 kilómetros de la Ciudad de Buenos Aires" modificó su trazado para incluir un tramo de la avenida. Los autos partían del autódromo y tomaban por la avenida hasta

el Puente La Noria, desde donde se dirigían hacia la intersección con la autopista Riccheri para finalmente retornar al autódromo. La carrera de los 1.000 kilómetros, competencia en la que se otorgaba puntaje para el campeonato mundial de marcas y contaba con

la participación de las más importantes de la época —Ferrari, Maserati, Porsche, Mercedes

Benz y Alfa Romeo— y de sus principales pilotos, sumaba el atractivo de correrse en una de las avenidas más modernas de la Argentina y de Latinoamérica. De esta forma, un espacio destinado al tránsito diario de los vecinos y ciudadanos de Buenos Aires y sus suburbios se transformaba en el escenario de una competencia de nivel internacional a la que acudían miles de personas. Así, la avenida General Paz se mostraba al mundo.

En la primera edición de la competencia, Juan Manuel Fangio hizo su primera participación en este tipo de competencias. Corrió a bordo de una Ferrari 410 Plus en pareja con el italiano Eugenio Castellotti, con quien se turnaban en las detenciones y reabastecimientos al tratarse de una competencia de modalidad de "larga duración". Además, la carrera contó con la particularidad de una pareja de mujeres entre sus participantes: la italiana María Teresa de Fillippis y la estadounidense Isabel Haskell corrieron con una Maserati. Fangio

y su compañero clasificaron para largar en primer lugar, pero, a pesar de dominar buena parte de la competencia, debieron abandonar la carrera por desperfectos en el auto. Ese año los ganadores fueron el inglés Stirling Moss y el argentino Carlos Menditéguy, a bordo de una Maserati.

(Extracto del libro Historia de la Avenida Gral. Paz. Ingeniería vial en transformación urbana -Valeria Gruschetsky; Ángeles Field y equipo).



Los corredores Ugo Tosa y Silvano Turco en la Ferrari en 1000 kilómetros de Buenos Aires del 13 de enero de 1960. Fototeca del ACA.



Juan M. Fangio en el Autódromo Municipal y Roberto Bonomi en la Maserati 300S y Hugo Maestretti en un Porsche 718 RSK en 1000 kilómetros de Buenos Aires del 13 de enero de 1960. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos y Fototeca del ACA.



3.

Tercera parte

LA VIALIDAD CAMBIA DE RITMO: SOCIEDAD DE MASAS Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO (1960-2020)



Puente Zárate Brazo Largo.

Capítulo 6

Vialidad y la sociedad de masas

El golpe de Estado de 1955, la llamada “Revolución Libertadora”, generó importantes cambios en el país, en general, y en la DNV, en particular. En términos político-institucionales, significó la proscripción del peronismo por dieciocho años —cuestión que tiñó todo el período, tanto desde el lado de sus simpatizantes como desde sus detractores— y la inauguración de un proceso de inestabilidad política y altibajos económicos. Entre 1955 y 1976, hubo catorce presidentes entre civiles y militares y el promedio de duración de los ministros de Economía fue de un año. La DNV no escapó a esta dinámica durante este período: entre presidentes y administradores, hubo dieciséis

nombramientos. Esa inestabilidad, como señala Mariano Plotkin, fue consecuencia de la proscripción del peronismo dentro de la vida política, a la vez que se generó una desconfianza en la democracia para buena parte de la sociedad y se produjo una radicalización de la política que culminó con la dictadura militar más cruenta que atravesó nuestro país entre 1976 y 1983.

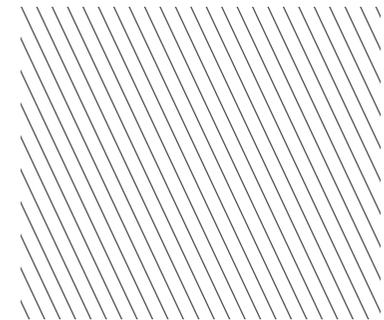
En esta lógica, se pueden señalar dos grandes momentos para pensar la dinámica estatal. El primero, signado por las políticas desarrollistas que impactaron en las políticas viales debido al crecimiento de la industria automotriz y la consecuente expansión del parque automotor y

por la necesidad de infraestructura vial (construcción, reconstrucción y mantenimiento). Se profundizó la expansión de la sociedad hacia el consumo de bienes materiales y culturales como producto de la ampliación del sistema educativo medio y superior. Y a pesar de los vaivenes políticos, continuaron las políticas de bienestar y de ascenso social. El segundo momento estuvo signado por la primera etapa de desmantelamiento del Estado tras el golpe de 1976 y que culminaría en la década de 1990 con las olas de privatizaciones como parte de la implementación de las políticas neoliberales. El aumento del desempleo, la pérdida de poder de los sindicatos, la radicalización de la política y la represión armada por

parte del Estado caracterizaron este segundo momento. Sin embargo, culmina con un proceso fundamental para la historia reciente de nuestro país que fue la recuperación de la democracia con la llegada de Raúl Alfonsín a la presidencia tras las elecciones de octubre de 1983.

La repartición estuvo atravesada por las diferentes coyunturas, pero también tuvo un importante desarrollo la política caminera frente a la demanda de más caminos adecuados para la circulación de automotores. Los caminos de fomento agrícola, la reglamentación de la Ley de Autopistas —sancionada los meses previos al golpe de Estado de 1955 (abril)—, la sanción de la Ley de

Peaje (1967), la implementación de una política vial de mantenimiento de caminos y el uso del asfalto en detrimento del hormigón fueron algunas de las políticas que signaron al período. Estas acciones se desarrollaron en un contexto en donde los automotores pasaron a ser uno de los protagonistas de la sociedad de masas.



Caminos, autos y sociedad_

Las transformaciones socio-económicas que se produjeron como parte del proceso denominado como la democratización del bienestar que atravesó la Argentina durante los primeros gobiernos peronistas generaron un efecto de prosperidad social que abarcó a gran parte de la población. Los sectores trabajadores ampliaron sus horizontes más allá de las necesidades básicas y de subsistencia. Obreros, empleados y clases medias accedieron a una variedad de bienes y beneficios implementados a través de políticas sociales y de gobierno, tales como el acceso a la vivienda, las vacaciones pagas, los consumos culturales, entre otros. A partir de la década de

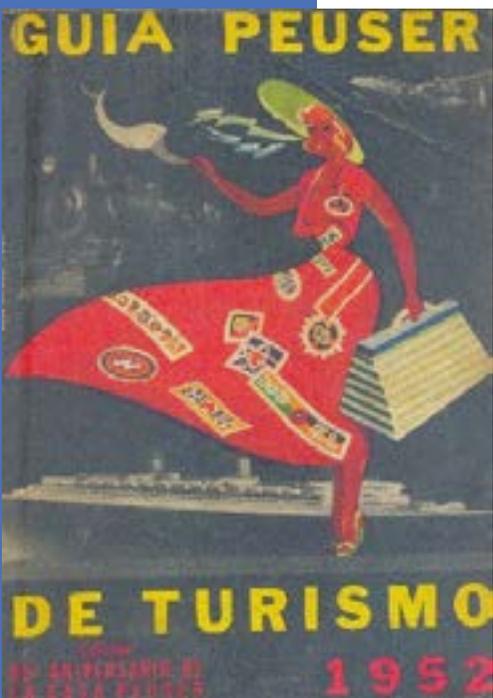
1960, producto de las políticas desarrollistas, una familia tipo podía acceder al automóvil propio. La redistribución del ingreso y la expansión de los consumos se hizo tangible cuando, por ejemplo, gran parte de la sociedad también comenzó a disfrutar del tiempo libre y del acceso a actividades recreativas que, en las décadas anteriores, habían estado destinadas a los sectores más acomodados. Al principio, este tipo de actividades se promocionaban a través de revistas especializadas, que luego en la sociedad de masas comenzaron a promocionarse a través de diferentes medios destinados al público en general.

Tal como desarrollamos en el Capítulo 5, durante la década de

1940, el ACA y Editores Jacobo Peuser, entre otros medios, empezaron a publicar folletería, guías turísticas y mapas ruteros para viajeros en donde se sumaban nuevas opciones de transporte para recorrer y acceder a diferentes zonas del país y de los países limítrofes. En las guías de la década de 1950, se apelaba a los usuarios de los automotores (automóviles y transportes colectivos) a observar la red caminera a través del plano que contenía las "... principales rutas nacionales y circuitos de turismo a cuatro colores", tal como anunciaba la Guía Peuser de 1951. Estas guías, además, contaban con un plano de la red caminera de los alrededores de Buenos Aires a color, dieciocho planos en blanco

"Argentina país de grandes atractivos para el turismo". Guía Peuser, 1955.





Portada de Guía de Turismo Peuser 1952.
Portada de Guía de Turismo Peuser 1953.

y negro con los circuitos, rutas, zonas turísticas, redes camineras y calles céntricas de las capitales, ciudades principales, zonas serranas, termales, balnearias y un plano del Gran Buenos Aires.

El apartado "Turismo relámpago de fin de semana" promocionaba los viajes cortos para "disfrutar de la naturaleza, de hacer gimnasia, de distraer el espíritu [...] [para] toda persona que trabaja y agota sus fuerzas en las oficinas públicas, en los comercios, en los bancos, en las industrias..." (Guías Peuser, 1952, p. 242). Eran actividades asociadas con un pequeño descanso de fin de semana alejadas de los grandes centros urbanos y de fácil acceso para los usuarios de automóviles particulares gracias a la importante

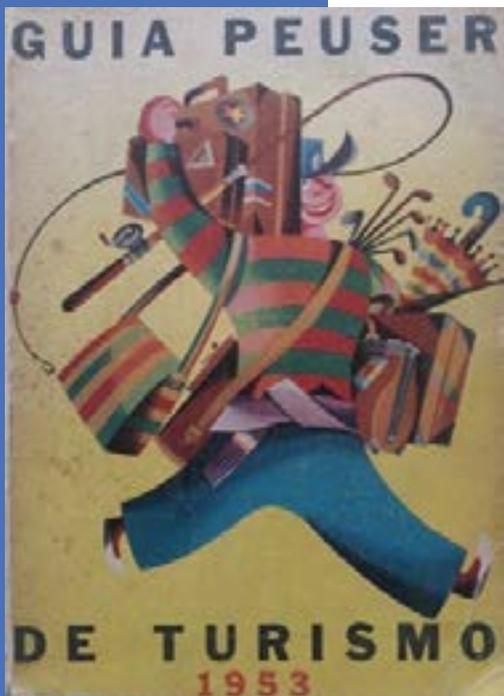
red caminera de los alrededores de las grandes ciudades. Además, como se señalaba en la publicación, "... el turismo relámpago no [era] únicamente patrimonio de los que pose[ían] automóvil". En el caso particular de los pueblos cercanos a la ciudad de Buenos Aires, se contaba con otro tipo de vehículos automotores, buses y colectivos que se articulaban con los ferrocarriles, que posibilitaban el disfrute de esos paseos para amplios sectores de la población.

Las guías señalaban que "dos o tres días alejados de la diaria preocupación constituyen un refuerzo considerable para la salud, y con más razón si esos días se pasan lejos del rumor característico de los grandes

centros urbanos" (Guías Peuser, 1952, p. 243). En este sentido, el paseo, el contacto con la naturaleza y la tranquilidad de los entornos agrestes se contraponían con el vértigo, el cemento y la rutina de la gran ciudad. Los caminos se convertían en piezas fundamentales no solo para poder llegar a estos entornos, sino que también el propio trayecto formaba parte del paseo.

La conformación de áreas parquizadas a la vera de los accesos a las grandes ciudades fue una política que comenzó a implementarse a partir de la década de 1950, a pesar de que el primer antecedente nos remite al diseño paisajístico de la Avenida General Paz a

principio de la década de 1940. La DNV contrató especialmente al arquitecto Ernesto Vautier para el diseño paisajista de la avenida —una obra que causó asombro por su trazado, por su utilidad y por su belleza—, cuyos dibujos retomaban cierta estética del acondicionamiento paisajista de los *parkways* americanos. Estas ideas desarrolladas localmente por Vautier sentaron las bases de muchos proyectos ubicados en esos bordes valorados por su continuidad con los territorios suburbanos y que fueron tomando forma entre las décadas de 1950 y 1970, tal como se reflejaron en los proyectos de los accesos a las ciudades de Buenos Aires, Rosario, Mendoza y San Juan (algunos ya





mencionados en el Capítulo 2), entre otros.

El caso de la parquización de Avenida General Paz fue un ejemplo que permite observar cómo interactuaban las diferentes jurisdicciones afectadas a través de sus reparticiones. La DNV estuvo a cargo del diseño vial y de ciertos aspectos de la parquización vinculados especialmente con la función y la seguridad vial, pero fue la Municipalidad de Buenos Aires la que realizó y supervisó las obras adyacentes una vez terminada la avenida. Una de las acciones con mayor visibilidad para los usuarios y para los vecinos, pero no de gran relevancia en términos de planificación vial y urbana, fue la construcción de dieciséis “casas

para cuidadores jardineros” a lo largo de toda su traza. Desde que se construyeron en 1950, estas casitas de tipo alpino fueron habitadas por los jardineros encargados de cuidar y mantener los espacios verdes de la avenida a través de la Dirección de Paseos.

En el caso de los accesos a las grandes ciudades, los dibujos representan una imagen suburbana pintoresca con loteos de manzanas amplias, poco densificados y con entornos parquizados. Las imágenes nos remiten a ese contacto entre vivienda y naturaleza característico del habitar fuera de la ciudad, que, tal como señala Ballent, remiten al estilo de vida del “hombre moderno” en contacto con la vida suburbana:

se disfrutaba una escapada a la naturaleza, el desafío de la velocidad proporcionado por los nuevos accesos y el excursionismo, pero con la seguridad de volver al confort de su departamento en la ciudad. Estas formas de habitar fueron iniciadas por la elite, pero la expansión del automóvil, el desarrollo de infraestructuras y el ascenso social ampliaron el público comitente.

Estas nuevas prácticas comenzaron a generalizarse aún más en el conjunto de la sociedad, para la década de 1960, ya estaban naturalizadas, plasmadas en nuevas pautas de comportamiento social. Independientemente de ello, esta década fue escenario de un reposicionamiento de la



1-2: Acceso Norte, Ruta Panamericana, intersección con la Av. General Paz. Plan de Accesos Viales a las Grandes Ciudades, Administración de Vialidad Nacional, 1951.

3: Vehículos circulando por la Avenida Parque General Paz en la década de 1960. A la derecha, una vivienda para cuidadores. Archivo Diario La Nación.



Vivienda para jardineros sobre Avenida General Paz en las décadas de 1960 y 1970. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

clase media como factor decisivo y dinámico, particularmente en los centros urbanos. El impulso a la industria automotriz (tema que se desarrollará más adelante) posibilitó el acceso al automóvil a nuevos sectores de las clases medias y permitió una movilidad geográfica irrestricta, tanto como el conocimiento de las alternativas y particularidades que los grandes centros urbanos ofrecían: una familia podía salir el fin de semana con su automóvil a disfrutar del aire libre en los alrededores de la ciudad. A tal efecto, los propios caminos —fuesen generales o adyacentes— y, en particular, los ubicados a la vera de los accesos a las grandes ciudades, comenzaron a procurar recreos

confortables y lugares arbolados que permitían realizar *campings* y pícnic. Estas prácticas vinculadas con el ocio y el tiempo libre, junto con la difusión de la televisión, contribuyeron a generar un fenómeno característico de este período: la cultura de masas. *La Familia Falcón*, una comedia creada por Hugo Moser, emitida por canal 13 y auspiciada por la automotriz Ford en 1963, se convirtió en un fiel reflejo de los cambios socioculturales operados en este período. La pantalla grande también se hizo eco de estas representaciones en donde grandes estrellas de la cultura popular local se subían a un automóvil y circulaban por las nuevas carreteras y autopistas



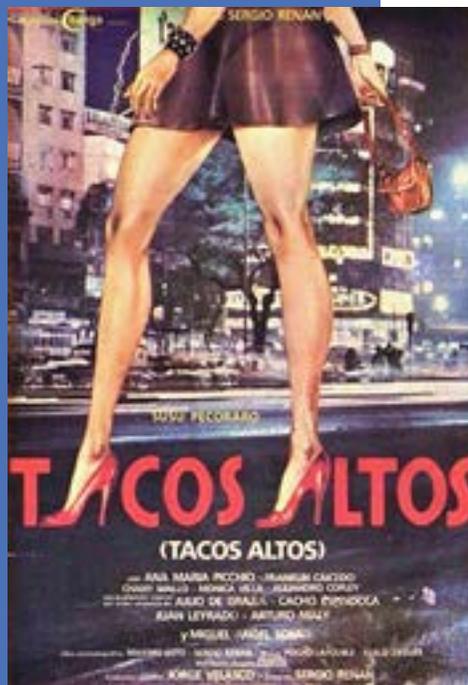
La Familia Falcón -serie de TV- sobre un Ford Falcon, 1963. Archivo Diario Clarín.

que comenzaban a configurar los nuevos paisajes asociados a la cultura del automóvil.

Siempre te amaré, de 1971, del director Leo Fleider, tuvo a Sandro interpretando a un exitoso piloto de autos en pistas que sufre un accidente carreras. Dentro del elenco, se encontraba el piloto de autos Carlos Pairetti que, al año siguiente, protagonizó la película *Piloto de pruebas*, del mismo director. En 1980, Sandro, junto María del Carmen Valenzuela, filman la película *Subí que te llevo*, que comienza con el protagonista circulando por la autopista Riccheri y luego empalma con una Avenida General Paz ya ampliada en algunos de sus tramos en ese proceso que inicia a fines de la



Afiche de la película *Siempre te amaré*, dirigida por Leo Fleider, 1971. | Afiche de la película *Subí que te llevo*, dirigida por Rubén W. Cavallotti, 1980.



Afiche de la película *Tacos Altos*, dirigida por Sergio Renán, 1985.

década de 1960 y que en el nuevo milenio la termina transformando en una autopista. Los paseos y recreos que proliferaron a la vera de los accesos suburbanos fueron recuperados como espacio de ocio para los sectores populares nuevamente en la década de 1980: por ejemplo, la película *Tacos altos*, de 1984, dirigida por Sergio Renán y protagonizada por Susú Pecoraro y Miguel Ángel Solá, muestra una escena en donde los protagonistas y sus amigos van a pasar el día a uno de estos parques en un camión que circula por el Acceso Norte.

En esa misma década, el rock nacional también elige a las carreteras como protagonistas de sus canciones tales como "Amanece en la ruta" de Suéter



de 1984 y dos años después Virus con "Imágenes paganas" realiza un video clip rutero que cuenta la historia y los pensamientos de un artista en gira en donde la carretera está omnipresente. Finalmente, *Dietético*, el primer video de la emblemática banda de rock Soda Stereo, se filmó en el distribuidor de la Avenida General Paz entre las avenidas Libertador y Cabildo, en donde la autopista cobra protagonismo junto a un descapotable antiguo de la marca Chrysler.



Portada del álbum *Soda Stereo*, de Soda Stereo, 1984
 Portada del álbum *20 Caras Bonitas*, de Suéter, 1985
 Portada del álbum *Relax*, de Virus, 1984

El parque automotor argentino: el desarrollo de la industria nacional

Las transformaciones que el crac del 1929 y las consecuencias producto de la Segunda Guerra Mundial le impusieron a la economía nacional hicieron que recién durante la segunda mitad de la década de 1950 se volviese a alcanzar una cifra similar a la cantidad de autos circulantes de 1930 (454.000 unidades), pese al incremento de la población y del ingreso por habitante. Como señalan algunos análisis de Jorge Schvarzer, durante esos años, el parque automotor tendió a envejecer, desde una edad media de cuatro años en 1930, hasta quince años en la década de 1950. En este contexto, surgieron los primeros ensayos, no siempre exitosos, de fabricar partes y repuestos

que luego, con los gobiernos peronistas, cobraron un nuevo impulso, pero ya con la instalación de plantas locales de producción de automotores dentro de la lógica de industrialización por sustitución de importaciones. Instituciones como el Banco Central, las juntas reguladoras o prácticas como los controles cambiarios, que habían sido introducidas para paliar los efectos de la crisis, generaron las condiciones favorables para el desarrollo industrial argentino. Un caso emblemático, por ser el primero, fue el de César Castano, quien en 1945 fundó la Fábrica Argentina de Automóviles y su primer vehículo, el Castanito, fue oficialmente presentado el 4 de junio de 1946.

Por otra parte, la instalación de plantas locales de producción de automotores fue además una alternativa frente a una situación en donde las exportaciones no mostraban signos de mejoras. Entre las ventajas de una producción industrial de este tipo, Schvarzer señala que la rama automotriz disponía de una demanda local demostrada y además ofrecía un impulso que se trasladaría a otras producciones internas que incluían desde el acero hasta el petróleo.

En 1950 se creó AutoAr (Automotores Argentinos), la primera fábrica argentina de vehículos en serie, con apoyo del gobierno nacional. Presidida por Piero Dusio, produjo un sedán,

una *pick up* y una rural con diseño nacional y motores importados. A pesar del entusiasmo de Dusio y el interés del gobierno en desarrollar la industria automotriz, los niveles de producción resultaron bastante modestos: todas las variantes —inspiradas en el modelo del Fiat 1900— no llegaron a las 1500 unidades entre 1950 y 1953 y el modelo conocido como Micropanorámico (una furgoneta Fiat) no alcanzó a las 1.000 unidades.

En una primera etapa, el gobierno peronista se propuso dar impulso a la producción a partir de la instalación ya existente. Para ello utilizó una planta militar destinada a la producción de aviones que funcionaba desde 1927 en Córdoba.

Pick-up Castanito, 1946. www.cocheargentino.com.ar



Automóviles Sedán Justicialista construidos por el IAME en Córdoba, 1954. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.



Modelo AutoAr, 1950. Museo Paraje Confluencia, Neuquén.



El Presidente Juan D. Perón observando el nuevo modelo Justicialista Sport V-8, fabricado por el IAME, 3 de Noviembre 1954. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.





Industrias Kaiser Argentina, planta en Santa Isabel, Pcia. de Córdoba. 1960. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.



Industrias Kaiser Argentina, inspección del producto. 1960. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.

Según Schvarzer, el trabajo allí no pasó de la elaboración de prototipos y el lanzamiento al mercado de escasas unidades.

Coincidiendo con el inicio de la segunda presidencia de Perón, en 1952 se produjo uno de los hitos fundamentales de la industria automotriz argentina: la creación de IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado), empresa autárquica que tenía como función, además de lo relativo a la industria aeronáutica, la promoción y

producción automotriz. El plan consistía en generar las bases de una industria de producción masiva de automotores, la cual sería transferida al ámbito privado cuando las condiciones fueran propicias. En este marco, en 1952, se produce el utilitario Rastrojero, que constituye un caso paradigmático de iniciativa estatal de fomento de la industria pesada en donde la industria automotriz cobra centralidad y que pone de relieve la relación entre desarrollo

industrial y Estado en un producto industrial ligado a la distribución de la producción local. En 1953, la compañía produjo un automóvil emblemático de la era dorada del peronismo, el Justicialista Sport, con carrocería de fibra de vidrio, avance tecnológico en el que solo lo había precedido la General Motors en Estados Unidos. Posteriormente, se comenzaron a fabricar Chatitas, Furgones y Sedan Justicialista. El golpe de Estado de 1955 no solo

cambiaría los nombres de la línea Justicialista, al prohibir el uso de esta palabra, sino que además discontinuaría los modelos sport y abandonaría el desarrollo del motor V8, que se encontraba muy avanzado.

Por otra parte, el mayor dinamismo industrial de posguerra, así como la ampliación del mercado interno propiciada por el peronismo, reorientó la política de la industria automotriz hacia el apoyo a las empresas privadas.

En los años siguientes a 1953, se firmaron tres contratos que resultaron claves. El primero de ellos con Fiat, para que terminara de instalar y operase una fábrica de tractores en Córdoba. El segundo convenio se firmó con Kaiser con el objetivo de instalar una planta de autos en sociedad con el IAME. Esta planta fue inaugurada el 18 de enero de 1955 en la provincia de Córdoba bajo la denominación Industrias Kaiser Argentina. El tercer contrato fue con Mercedes

Benz, que se comprometió a establecer una fábrica de camiones en González Catán, Gran Buenos Aires.

A partir del golpe de Estado de 1955, el gobierno militar intervino las empresas automotrices instaladas en el país. Esta medida postergó por largo tiempo el inicio de actividades de la planta de camiones de Mercedes Benz y puso en duda la subsistencia de la fábrica de tractores de Fiat. El efecto sobre Kaiser fue menor dado que ya se encontraba produciendo vehículos. En menos de un año, IKA comenzó a lanzar vehículos al mercado local desde la nueva planta de Córdoba mientras en los Estados Unidos se suspendía su producción. El primer Jeep

fabricado en la Argentina salió de su línea de montaje, que, junto a su versión *pick up*, sumaron en un año 2000 unidades. Al año siguiente, con el lanzamiento de la *Estanciera*, la producción ascendió a 7.000 unidades. En 1958, con la aparición del *Kaiser Carabela*, se alcanzó la cifra de 20.000 unidades anuales. En palabras del historiador de la vida cotidiana Ernesto Goldar:

El Kaiser Carabela y el Bergantín son los primeros cochazos argentinos, suntuosos, corpulentos. Se lo estima como un 'áfán de superación hecha vehículo' y se descubren sus propiedades: motor potente de 6 cilindros, bastidor extra-reforzado e interior amplio y comfortable. [...] El fervor continúa con la estanciera rural Kaiser y la



1. Jeep Kaiser | 2. PickUp Kaiser | 3. Carabela Kaiser | 4. Estanciera Kaiser
Década de 1960. AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.



1



2

1. Comercio y Planta de Siam -Di Tella Lda. Valentín Alsina, instalada desde 1938.
2. Nueva planta de Ford en Pacheco. Década de 1960.

andada de coches extranjeros sólidos, brillantes (Goldar, 1992, p. 72).

Durante el gobierno de Frondizi (1958-1962), se implementaron dos leyes fundamentales para la industria en general y para la automotriz en particular: la Ley 14.780/58 de inversiones extranjeras y la Ley 14.781/58 de promoción industrial. A estas leyes se les agregó, al año siguiente, el Decreto 3693/59, conocido como "Decreto Automotor", que estableció la producción de autopartes nacionales entre un 40% y un 60%, controles estrictos de integración nacional, desarrollo de autopartes desde cero, tecnología e importaciones

reguladas sujetas a aprobación oficial. A partir de su sanción, se presentaron veintitrés proyectos de radicación de plantas automotrices en el país y, en el término de dos años, pasaron de dos a once. Si bien se establecieron varias multinacionales como Ford, Fiat y General Motors, también se fundaron algunas argentinas como la Siam Di Tella Automotores, cuyo primer modelo fue el Siam Di Tella 1.500, del que se produjeron 1.000 unidades en seis meses.

En el caso de Ford, empresa instalada en el país desde principio de siglo xx como ensambladora de autos, en 1957 había comenzado con el armado de los primeros vehículos comerciales. Pero a

partir de la nueva legislación y el impulso de las políticas desarrollistas, en 1959 comenzó a producir la *pick up* F-100, los camiones F-600 y los chasis para colectivos B-600. En 1960 se colocó la piedra fundamental de la planta de Gral. Pacheco, que se convirtió en una empresa pionera en la zona ya que, para ese entonces, se trataba de un área descampada. Construida en un predio de más de cien hectáreas a la altura del kilómetro 38 de la ruta 9, era uno de los complejos fabriles más modernos de Latinoamérica. En rigor, se trataba de una zona estratégica ya que lindaba en el sur con el trazado del Acceso Norte Ramal Campana y futura carretera Panamericana y, al norte, con las

vías del Ferrocarril Mitre. Con el correr de los años, este ramal junto con el de Pilar se convertirían en uno de los corredores industriales más relevantes de la Argentina, unida a Capital Federal sin solución de continuidad. La planta comenzó fabricando camiones, autos modelo Falcon y, posteriormente, el Fairlane.

Con la implementación de las políticas económicas impulsadas por el desarrollismo, se dio lugar a significativos y acelerados cambios tanto en la estructura misma de esa rama industrial como en la conformación del parque automotor. Desde la perspectiva de la oferta orientada al mercado local, el nuevo régimen tuvo un efecto explosivo: la producción

Cruce Av. General Paz con futura Panamericana, 1962.
AGN, Dpto. Doc. Fotográficos.



pasó desde 33.000 unidades en 1959 (fabricados en su mayoría por Kaiser) hasta 200.000 unidades en 1965 y se mantuvo estable por cinco años más. La demanda absorbió todas las unidades y, como consecuencia, multiplicaron las dimensiones del parque automotor. De 400.000 unidades en 1959, se llegó a un millón en 1965 y a cerca de un millón y medio en 1970. En términos de infraestructura vial, este crecimiento de vehículos en circulación significó la necesidad imperiosa de expandir la longitud de caminos construidos, a la vez que mejorar los pavimentos para acondicionarlos a los nuevos requerimientos del parque automotor (tema que se desarrollará en el apartado

siguiente).

Al mismo tiempo, el sector de autopartes tuvo un importante impulso a medida que las terminales instaladas en nuestro país iban incorporando más insumos locales a su producción. Según Schvarzer, esos años se registró un vertiginoso crecimiento de pequeños talleres ya existentes, que multiplicaban su actividad para atender a las terminales y a las nuevas plantas. Los requisitos de estas plantas automotrices (filiales de grandes multinacionales del sector) obligaron a la mayoría de esos proveedores a demandar tecnología externa. Ello implicó también el uso de marcas internacionales, que llevaron, con el correr de los años, a que pasaran



ISARD ARGENTINA S. A. acaba de efectuar su primer embarque de repuestos de fabricación nacional, con destino al Perú. Así, ya cubren las necesidades de los visitantes de nuestro país, Isard se adapta en condiciones de abastecer mercados latinoamericanos que hasta el presente debían recurrir a la típica política de dólar negro.

ISARD EXPORTA PRESTIGIO
Los repuestos de fabricación nacional exportados son perfectos del cuerpo que hacen el alma de un gran coche.

ISARD S. A.
ISARD S. A.
ISARD S. A.
ISARD S. A.
ISARD S. A.

ISARD Royal T-700
cuerpo y alma de un gran coche

Ahora con un cómodo asiento y 36 manovilladas

a ser filiales de las casas matrices correspondientes.

Durante los cuatro años del gobierno de Frondizi, se duplicó la producción de automotores y cuando se produjo su derrocamiento, lo que sin duda significó la pérdida de apoyo del Estado a la industria automotriz, ya estaban echadas las bases de un crecimiento que perduraría hasta toparse con la política económica de la última dictadura militar tras el golpe de Estado de 1976.

Publicidad ISARD. Revista Parabrisas N° 31,
junio 1963.

“Una nueva era para la vialidad argentina”. Construir, mantener y reconstruir_

Tras el golpe de Estado de septiembre de 1955, se realizaron importantes cambios en la repartición. En primer lugar, se nombró interventor al ingeniero Pascual Palazzo, experto en la materia, quien había ocupado diferentes cargos en la DNV durante su primera década de funcionamiento (director del proyecto de la Avenida General Paz y luego de la Oficina de Acceso a las Grandes Ciudades). En diciembre de 1956, se vuelve a dar plena vigencia a la Ley 11.658, la DNV recupera su autarquía y la dinámica del directorio, nuevamente es presidido por el ingeniero Justiniano Allende Posse. Según los nuevos funcionarios, desde una mirada contrapuesta al

gobierno depuesto, la obra vial se había resentido por la carencia de fondos económicos para afrontar las nuevas necesidades que el país requería. Entre 1935 y 1943, la DNV, a través del FNV, construía un promedio anual de 2500 km de caminos y carreteras. Ese promedio bajó de manera sostenida en los años posteriores. Con la nueva gestión, comenzaron a plantearse diferentes formas de financiamiento (aspectos que se desarrollarán más adelante), pero la inestabilidad económica y política, sumada al proceso inflacionario que atravesó el período, llevó a que en 1957 la construcción de caminos registrara el volumen más bajo desde la creación de la DNV con solo 318 km anuales. Además, en

los informes de la gestión entrante, se criticaba la falta de eficiencia en aspectos técnico-administrativos y no la *expertise* de los ingenieros. En este sentido, el déficit pasaba, según el mismo diagnóstico, por la falta de técnicos más que por su idoneidad. Se consideraba que el personal de este perfil debía estar concentrado en la detección de necesidades respecto del mantenimiento de obras para evitar los costos de posibles deterioros mayores. De este modo, las obras de mantenimiento y reconstrucción se gestionarían desde la DNV, mientras que las obras de gran porte estarían a cargo de empresas privadas sin vinculación con el Estado (autopistas y accesos a las ciudades,

por ejemplo).

En 1959 se inicia *...el estudio de un plan de obras de diez años (1960/1969), que contemplaba nuevas construcciones pero, en modo principal reconstrucciones, refuerzos y ensanches de gran parte de los pavimentos de la Red Nacional que estaban destruidos o en vías de serlo...* (Memoria, 1959-1962).

Además de la antigüedad de algunos caminos y la falta de mantenimiento, se constataba el deterioro de las vías de circulación por el aumento del tránsito automotor y del porte de algunos de los vehículos (el número de camiones se duplicó). Se implementaron dos mecanismos para financiar las obras: por un

lado, el Decreto/Ley 505 de 1958, que establecía que el impuesto a la nafta del FNV pasaba a ser un porcentaje y, por el otro, la Ley 15.274 de 1960, que creaba el Fondo Nacional Complementario de Vialidad a través de gravámenes aplicados a las cubiertas. Estas políticas no pudieron financiar las obras debido a un contexto económico adverso y de inestabilidad institucional, sumado a la implementación de una serie de medidas en beneficio de los consumidores (abaratamiento de los combustibles) y de las empresas contratistas (reconocimientos de gastos de mantenimiento de maquinaria con retroactividad). Si bien durante este período se implementaron



políticas vinculadas al desarrollo vial como el Plan de Caminos de Fomento Agrícola (Decreto/Ley 9875 de 1956), la realización de obra en los exterritorios nacionales y en las provincias de Chaco y Misiones dentro de las obras de Coparticipación Federal, la modernización progresiva de las calzadas, la construcción de puentes como el Puente sobre el Río Grande en Ushuaia y el avance en la construcción de los accesos a la Capital Federal y a la ciudad de Rosario, la actividad vial fue bastante restringida.

En estos términos desde la DNV se reconocía que *...la imprescindible necesidad de contar con un régimen legal estable, con sólidas bases financieras y que*

garantice, además la percepción oportuna de los recursos que se destinen para la obra vial a la que, indiscutiblemente, le corresponde una de las primeras prioridades (Memoria DNV, 1959-1962).

La centralidad que había adquirido la red vial para el desarrollo del país promediando la década de 1960 era insoslayable. Por un lado, la especialización de ingenieros viales había cobrado relevancia ya que en 1958 se creó la Escuela de Ingeniería Vial a través de un convenio entre la DNV y la Universidad de Buenos Aires. Este vínculo se desarrolló en un marco más amplio en el que, tras el derrocamiento de Perón, tal como señala Plotkin, el Estado inició una serie de políticas de

promoción cultural (entendidas en un sentido amplio) que abarcó a todas las esferas estatales. Las universidades públicas fueron espacios de producción y circulación de conocimientos científicos y culturales, a la vez que se crearon instituciones oficiales para su promoción. Dentro de estas iniciativas, podemos mencionar la creación del INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) en 1956, al año siguiente el INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial) y el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) en 1958, entre otras instituciones. Por otro lado, el crecimiento del parque automotor producto de la implementación

de las políticas desarrollistas, tal como hemos desarrollado en el apartado anterior, y el diagnóstico formulado por los expertos en la materia que puso en evidencia el déficit de carreteras en general y de tránsito permanente en todo el país obligaron a buscar nuevas formas de financiamiento, diferentes de las que se habían ensayado en el pasado.

La discusión sobre la aplicación de peaje como forma de financiamiento para la construcción de caminos y carreteras se remonta a los orígenes de la DNV; sin embargo, cuando, en abril de 1955, se sanciona la Ley de Autopistas n.º 14.385, antes del golpe de Estado que ocurrió en septiembre, el tema

cobró nuevamente relevancia. La libertad de tránsito presente en la Constitución Nacional fue uno de los argumentos en contra para la implementación del peaje como forma de financiamiento de los caminos, pero sus impulsores señalaban que la autopista técnicamente representaba facilidades especiales de circulación para los usuarios y se ajustaba a las nuevas necesidades que planteaba su desarrollo. Desde fines de la década de 1950, las transformaciones socioeconómicas y políticas del país que promocionaban la instalación de nuevas industrias intensivas en distintos lugares del interior generaron nuevos patrones de migraciones internas

y la aceleración del proceso de urbanización. De este modo, el tránsito en los caminos se intensificó en dos sentidos: aumento del caudal y el porte de los vehículos al cobrar relevancia el camión como transporte privilegiado de mercancías. Es decir, un tránsito denso en algunas vías —por ejemplo, en los accesos a las grandes ciudades—, en donde la aplicación del peaje se transformaba en una solución aplicable. El argumento que lo justificaba era el siguiente: la aplicación del peaje en las autopistas era *...razonable porque al usuario se le acuerdan facilidades especiales por las que tiene que pagar un derecho idéntico al que pagan los pasajeros*

de trenes cuando deciden viajar en coches pullman en vez de hacerlo en coches de segunda mano (sobre el Peaje, Caminos Julio, 1955, p. 25).

La caída en el promedio de construcción de caminos era un dato palpable que se explicaba porque una porción del presupuesto de la repartición había quedado afectada a la conservación y renovación de los pavimentos debido al uso cada vez más frecuente de caminos y carreteras. A ello se sumaba que una parte de los recursos provenientes del impuesto a las combustibles, que para 1967 habían disminuido hasta un 18% del precio de venta de la nafta, fueron destinados al Fondo Nacional de Energía, creado entre 1943 y 1945. Y, como ya se



Obreros alisando el pavimento en la construcción del Distribuidor Acceso Oeste - Av. General Paz - Au. Perito Moreno, Junio de 1997. Roggio Construcción Acceso Oeste, Informe Fotográfico.



Obreros en la construcción del Acceso Oeste, hormigonado del Puente Comesaña Este, Octubre de 1997. Roggio Construcción Acceso Oeste, Informe Fotográfico.

mencionó, la persistente inflación que acosó al país durante el período afectó seriamente la capacidad de financiamiento para realizar obras viales.

En este contexto, la idea de instituir el peaje donde el tráfico lo permitiese como una forma más de financiamiento comenzó a ser una opción factible. A fines de la década de 1960, las autoridades de la DNV señalaron que resultaba imposible pensar al sistema vial de

la misma manera que en 1935:

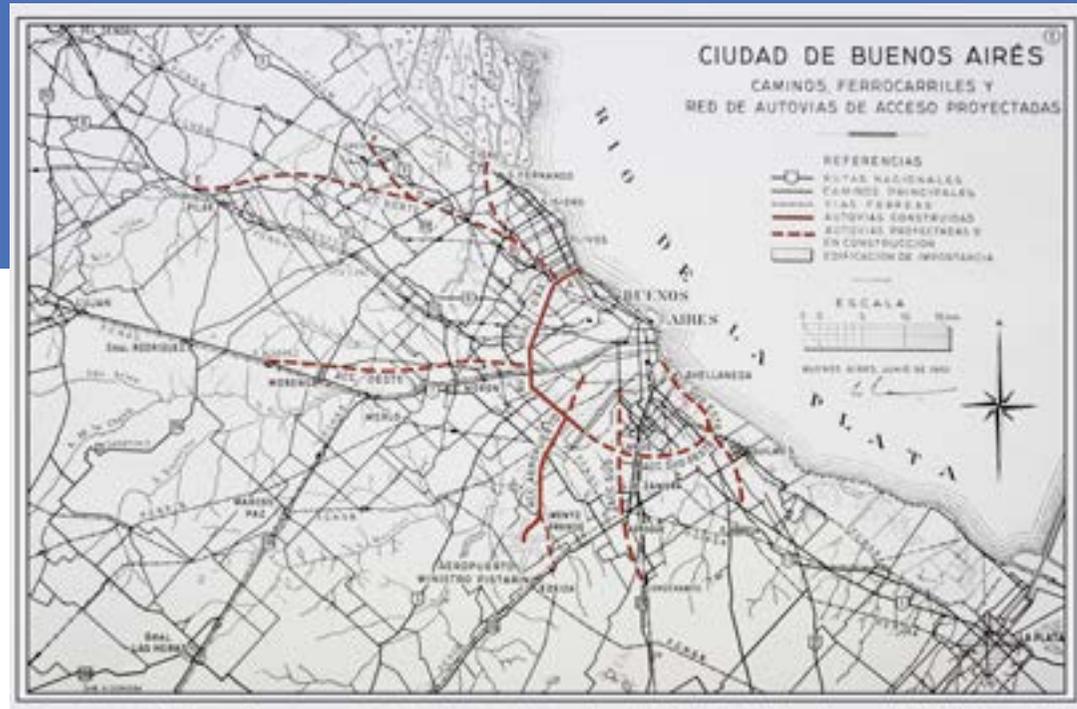
Debemos pensar que otros países, como Italia por ejemplo, en pocos años han revolucionado sus esquemas tradicionales con redes de autopistas financiadas por peaje, y tenemos que aprovechar esas experiencias para salirnos de esquemas que rindieron sus frutos en otras circunstancias pero cuya rigidez puede ser hoy una valla insalvable para la resolución de los problemas (Memoria DNV, 1967).

La idea consistía en aplicar el sistema de peaje en aquellas zonas ricas donde la realización de obras se convirtiese en redituable y aprovechar los impuestos al consumo (nafta) en aquellas otras en las cuales hubiese necesidades de mejora de las comunicaciones y el transporte para incentivar el desarrollo productivo. El 7 de noviembre de 1967, el Poder Ejecutivo sancionó la Ley Nacional de Peajes n.º

17.520. Se consideró un gran instrumento para financiar una serie de “grandes obras públicas” entre las que se mencionaban las siguientes: la sistematización de la Ribera Norte con una autopista entre Núñez y Tigre, Complejo Carretero-Ferroviario Zárate-Brazo Largo, Autopista a La Plata, Camino a Mar del Plata por la Costa (Ruta Provincial n.º11), Puente Corrientes-Chaco, Acceso Oeste a la Capital Federal. Sin embargo, su implementación no fue inmediata, por lo que muchas de ellas fueron realizadas a largo plazo, en su gran mayoría, con otro tipo de financiamiento. Los accesos a las grandes ciudades no fueron alcanzados por este tipo de financiamiento. Por ejemplo, la

“postergada” obra del Acceso Oeste a la Capital Federal fue la primera en proyectar su financiamiento a través del sistema de peaje, tal como fue anunciado en un informe del DNV en 1977 titulado “Las obras de los Accesos Oeste y Norte a la ciudad de Buenos Aires”, aunque su realización se concretó en la década de 1990. En rigor, fueron las autopistas 25 de Mayo (AU1) y Perito Moreno (AU6) de acceso a la Capital Federal las primeras obras realizadas bajo concesión a través de empresas privadas que implementan el cobro del peaje en 1980.

La imposibilidad de implementar el sistema del peaje como forma de financiamiento llevó a la DNV a aplicar una serie de medidas para



solucionar el problema del atraso en términos de infraestructuras viales en contraposición al marcado progreso operado en el transporte automotor moderno en esos años. Se elaboró una serie de planes a corto, mediano y largo plazo para solucionar el estado de las carreteras y los caminos tales como: ensanches y reconstrucción de pavimentos existentes, y expansión de la longitud de vías pavimentadas en un contexto de necesidad de reconstruir varios tramos por la falta de mantenimiento. Las obras de ensanche y pavimentación del tramo Campana-San Nicolás de la RN n.º9 y los accesos a la Capital Federal (distribuidores de la Avenida General Paz a la altura

de Avenida Libertador y de la Avenida Constituyentes, Nuevo Puente Pueyrredón, Ramal Garín del Acceso Norte) integraron el primer grupo, es decir, fueron parte del Plan Trienal de 1968-1970, conformando aquellas "... obras que con más urgencia reclamaba el país para la efectiva vinculación entre los centros de producción y consumo y los núcleos más importantes de población" (Memoria DNV 1968-1969). El objetivo de esta política era la ejecución de las obras en muy breves plazos con el fin de disminuir los posibles inconvenientes para el tránsito durante el proceso de construcción, repavimentación o remodelación de los caminos existentes. Simultáneamente,

se buscaba anticipar la puesta en servicio de obras de alta rentabilidad por los importantes volúmenes de tránsito que absorberían en un futuro próximo. De esta forma, señalaban las autoridades de la DNV, los elevados costos de una ejecución acelerada quedaban compensados por los beneficios que recibía la comunidad en un acotado período de tiempo. Es importante señalar que estas obras se realizaron con financiamiento internacional

a través de convenios firmados con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). Durante esta etapa, el acceso al crédito externo se constituyó en una nueva herramienta utilizada por el Estado ante la necesidad de financiar obras públicas y, en el caso de las obras viales, buscaba superar tanto las limitaciones derivadas de la escasez de presupuesto del FNV como la imposibilidad de

implementar, en el corto plazo, el sistema de peajes. Paralelamente, con el objetivo de lograr mayores niveles de eficiencia, se realizó la intensificación de estudios de factibilidad técnico-económica y de economía de transportes, la utilización de equipos de computación para programas contables, registro de personal, certificación de obras, inventario de la red vial, censos de tránsito, entre otros, y una reestructuración funcional de la repartición. Por



Plano del Ministerio de Obras Públicas. Vista aérea del acceso al Aeropuerto Internacional "Ministro Pistarini".
 Administración de Vialidad Nacional. Plan de Accesos Viales a las Grandes Ciudades. Buenos Aires: Guillermo Kraft Limitada, 1951

ejemplo, la Oficina de Acceso a las Grandes Ciudades pasó a denominarse Departamento de Caminos y Autopistas en 1970, jerarquizando este tipo de infraestructuras viales frente a los tipos de caminos más convencionales. Por esos años, Vialidad Nacional llegó a tener alrededor de 18 mil agentes. Sin embargo, la reestructuración se profundizó tras el golpe militar de 1976, período marcado por una importante reducción de personal que, según la mirada de los agentes de Vialidad, significó que la planta pasó a tener 7500 agentes a mediados de la década de 1980.

En términos técnicos, la implementación de un sistema de autopistas era presentada

como la solución más viable para paliar el déficit de infraestructura vial que atravesaba al país. En 1948, el ingeniero Lauro Laura, especialista en accesos dentro de la DNV, propuso un plan de arterias veloces para la Capital Federal como parte de una planificación a futuro para vincular de forma adecuada la red principal de carreteras del país con el centro de la ciudad. El objetivo era evitar los cruces, eliminar los peatones, separar físicamente las corrientes de tránsito y así prever las grandes congestiones de tránsito futuro. Estas ideas fueron parte del clima que propició que, en abril de 1955, se sancionara la mencionada Ley Nacional de Autopistas y la revista Caminos se hizo eco celebrando la

nueva ley. En varios números de ese año, publicó las discusiones de su implementación dando cuenta de que se trató de una política vial que cobró celeridad y relevancia, a pesar del cambio de gestión debido al golpe militar perpetrado en septiembre de ese mismo año. Desde la publicación, en tanto vocera de los ingenieros viales, manifestaban la potencialidad de estas infraestructuras en un registro futurista:

... las autopistas, que un día verán circular ríos de automotores, serán un canto permanente al trabajo, al esfuerzo de los hombres de la ciudad y del campo y la vía de escape para quienes buscarán, lejos de las poblaciones, los lugares de descanso y de esparcimiento,

sin contar que ellas, dentro del orden militar, se convertirán en otro medio más de seguridad de la Nación (Revista Caminos Nro 146, Abril- 1955 - "Ley de Autopistas y su reglamentación")

Más allá del poder simbólico de la autopista que incluía las evocaciones a la velocidad, la eficiencia, el ocio y también a la seguridad, la implementación de la ley en una primera etapa tendría como principales obras el camino a Mar del Plata y la realización del tramo dentro de la ciudad de Buenos Aires que uniría el centro de la Capital con el aeropuerto Ezeiza.

Si bien la realización de este tipo de obras se discutía desde la sanción de la ley, promediando

la década de 1950, el contexto de un régimen autoritario recién hizo posible la ejecución de este tipo de proyectos en los espacios urbanos debido al alto costo social. En el caso de las autopistas de penetración urbana, estos proyectos incluían ruptura del tejido urbano, expropiación, relocalización de población y contaminación ambiental y ruidos, según fuese el caso.

El caso de la autopista Dellepiane ilustra este proceso al tratarse del tramo urbano de la arteria de conexión entre la Capital Federal y el aeropuerto internacional: a pesar de haber sido una obra proyectada durante el segundo gobierno peronista, su realización se efectuó bajo el





gobierno militar de 1976-1983, en cual participó el ingeniero Lauro Laura, esta vez como secretario de Obras Públicas de la Municipalidad de la ciudad de Buenos Aires durante la intendencia del brigadier Cacciatore (1976-1982). La construcción de la futura autopista Dellepiane significó amplias demoliciones y complejas transformaciones del área que atravesaba y dejó un costo social y urbano importante. En efecto, este tramo se puede considerar como la parte negativa de esta autopista que generaba una intermodalidad entre tierra y aire a través de dos formas de movilidad. Se convirtió en un emblema de una época que no solo implicó la ejecución de este viaducto que rompió el tejido

urbano, sino que además sumó a las autopistas 25 de Mayo (AU1) y Perito Moreno (AU6) como parte del sistema de vías de acceso y penetración en la ciudad de Buenos Aires, cuyo objetivo radicó en el ordenamiento del tránsito.

Es importante señalar que estas obras asociadas en el imaginario colectivo con el accionar del último gobierno militar también se encuadraban en un código de planeamiento urbano cuyos lineamientos generales respondían a cuestiones planteadas en periodos anteriores, tal como fue el caso del Plan Director de 1958-1962 o el ya mencionado sistema de autopistas de penetración en la ciudad del ingeniero Lauro Laura de 1948. Sin embargo, la forma en

1. Autopista 25 de Mayo, 1980.

Archivo Diario La Nación

2. Autopista 25 de Mayo en construcción sobre Paseo Colón, 1980. Archivo Diario La Nación

Portada del libro *Todos los fuegos el fuego* de Julio Cortázar.
Incluye el cuento "Autopista al sur" publicado en 1966.
Edición 1991, Sudamericana-Planeta.

que fueron interpretadas y llevadas a cabo estas autopistas distó de los planes originales aun cuando este tipo de infraestructuras, desde sus inicios, generó controversias. La imagen futurista de los ingenieros viales de las décadas de 1950 y 1960 entraba en contradicción con otras miradas críticas de la idea de modernización y progreso. Por ejemplo, en Estados Unidos, Lewis Mumford, en su libro *La carretera y la ciudad*, de 1963, planteaba las contradicciones y efectos negativos de concebir a los caminos en función de la velocidad y la eficiencia exclusivamente. Advertía sobre los nocivos efectos ambientales y ecológicos en los espacios urbanos al ponderar las carreteras, las playas de

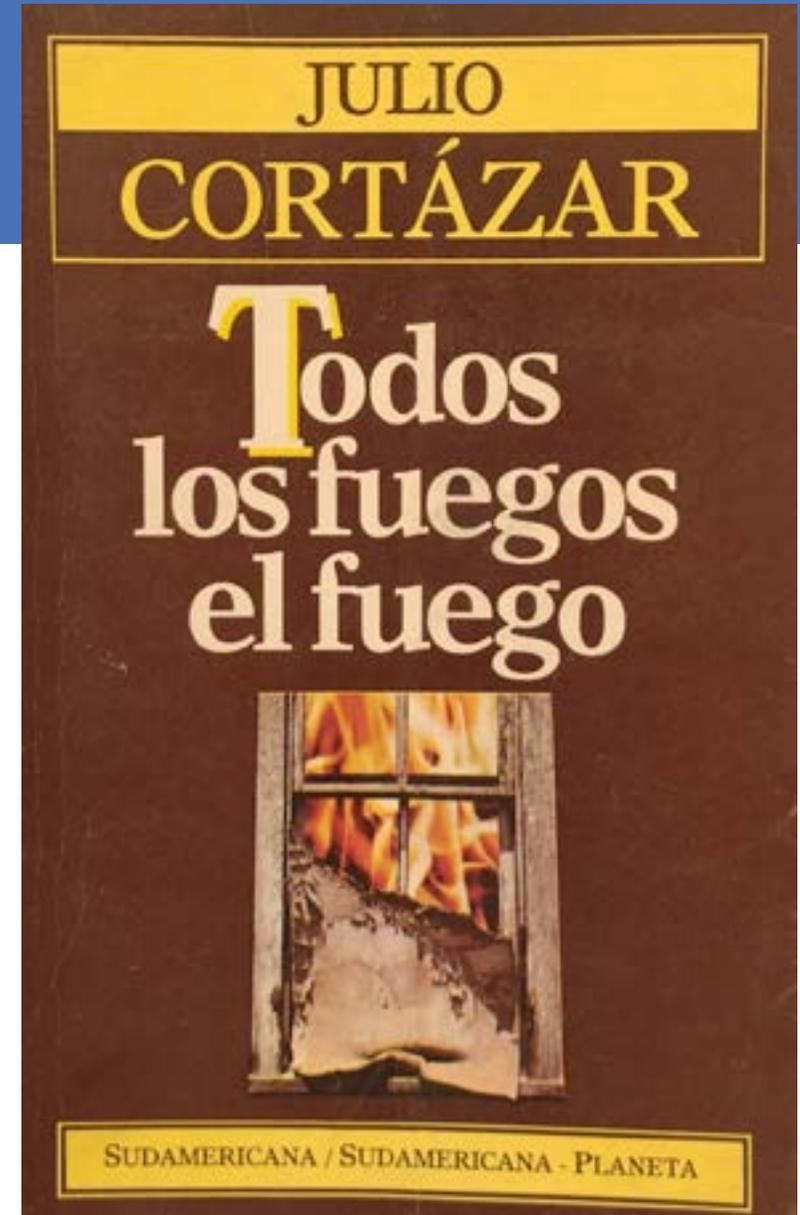
estacionamiento y los cruces de caminos por sobre otros preciosos espacios fundamentales para vivir en la ciudad y opinaba que esto no solucionaba los problemas de congestión al aglutinar más vehículos en un solo espacio.

Desde una mirada latinoamericana, el escritor Julio Cortázar, en su cuento "La autopista del Sur", retrataba este aspecto contradictorio de las autopistas y el automóvil con su promesa de libertad, autonomía y velocidad unida a los embotellamientos interminables:

A la cuarta vez de encontrarse con todo eso, de hacer todo eso, el ingeniero había decidido no salir más de su coche, a la espera de que la policía disolviese de alguna

manera el embotellamiento. El calor de agosto se sumaba a ese tiempo a ras de neumáticos para que la inmovilidad fuese cada vez más enervante. Todo era olor a gasolina, gritos destemplados de los jovencitos del Simca, brillo del sol rebotando en los cristales y en los bordes cromados, y para colmo la sensación contradictoria del encierro en plena selva de máquinas pensadas para correr (Cortázar, 1964).

Como ya señalamos, recién bajo el gobierno autoritario de 1976 se pudieron realizar este tipo de obras haciendo caso omiso al costo social y avasallando derechos. La realización de autopistas no fue la única intervención que implementó la dictadura





CComplejo Carretero-Ferrovionario Zárate-Brazo Largo. Memoria DNV, 1976-1981

en materia vial. Paralelamente, construyó un orden legal de facto mediante el cual pretendió otorgar "legitimidad" a su accionar. Mientras el Poder Ejecutivo estaba a cargo de una Junta Militar y el Poder Judicial siguió funcionando; el Poder Legislativo, con el Congreso Nacional clausurado, actuaba a través de la Comisión Asesora Legislativa. Una de las últimas iniciativas legales de esta comisión fue una ley de tránsito que tuvo una vigencia muy breve. Hacia finales del gobierno de

facto, en septiembre de 1983, el Poder Ejecutivo sancionó la Ley n.º 22.934, que comenzaría a regir luego de la asunción del gobierno constitucional el 10 de diciembre en 1983 y se pretendía que fuera aplicada de manera uniforme en todo el territorio y en todos los niveles jurisdiccionales. Es significativo cómo, al analizar la estructura de la ley, esta se distingue significativamente de las otras. En su misma estructuración se evidenciaba el carácter represivo de su concepción, aun

bajo el argumento de garantizar libertades. En ella se anteponían las sanciones a la enunciación de reglas. Se planteaba la necesidad de instancias de articulación a nivel nacional y se destacaba la importancia de la educación vial. Fue en esta ley en la que apareció por primera vez la expresión "seguridad vial". La ley entró en vigencia en diciembre de 1983 y fue derogada en junio de 1985.

La ejecución de estas obras, así como la implementación de nuevas normativas, fueron

parte de una política sistemática donde también se produjo una reconceptualización del Estado de corte neoliberal y represivo. En palabras de Lucas Iramain, en el período 1976-1981, se advierte la creciente participación económica del Estado en materia de obras públicas viales, en el marco de un proceso político-institucional signado por un discurso fuertemente liberal y contrario a la expansión de la actividad estatal. Este proceso también fue estudiado por Ana

Castellani, quien muestra cómo la intervención del Estado, a través de la obra pública, fue uno de los pilares del programa económico de la Revolución Argentina (1966-1973) durante el período previo.

Este marco fue funcional para una de las obras más emblemáticas del período ya que, gracias a ella, la región mesopotámica se integró finalmente con el resto del país: el Complejo Carretero-Ferrovionario Zárate-Brazo Largo (1970-1977).

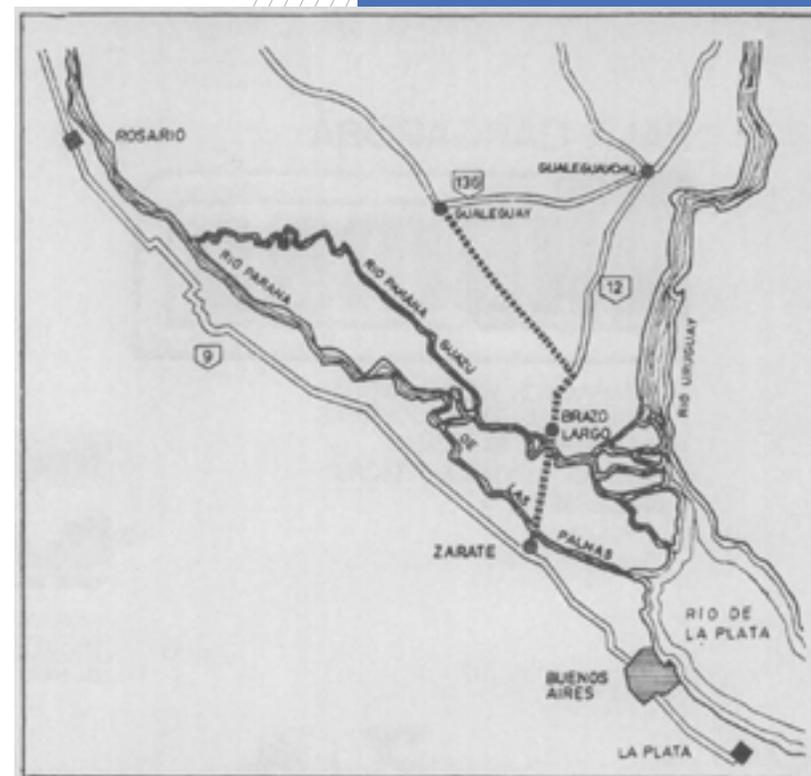
El 15 de octubre de 1970 fue licitada la ejecución de las obras

correspondientes al sistema terrestre de comunicación con la Mesopotamia: Complejo Zárate-Brazo Largo, RN n.º 12 y un tramo de la RN n.º 9. Días después, se adjudicaba la obra a las siguientes empresas nacionales: a Chacofi S.A. los tramos carreteros y a Techint S.A. y Horacio O. Albano S.A. la construcción de los puentes sobre los ríos Paraná Guazú y Paraná de las Palmas. El 30 de octubre, el entonces presidente Roberto Levingston descubre la piedra basal de iniciación de obras. Debido a su envergadura técnica y a los beneficios que traería una vez en funcionamiento, se la consideró dentro de aquellas obras planificadas durante la década de 1960 que se realizarían

con financiamiento a través de la concesión por peaje. Las dificultades presentadas para su implementación hicieron que el ministro de Obras y Servicios Públicos de ese momento, Dr. Aldo Ferrer, ideara la creación del Fondo Especial Zárate-Brazo Largo bajo el resguardo de la DNV para su construcción. Desde el punto de vista de la integración nacional, fue una obra de gran trascendencia ya que se sumaba a un conjunto de iniciativas que, por primera vez, tal como señalamos, conectaban físicamente a la región mesopotámica con el resto del país. En este sentido, paralelamente a la realización de la obra, se hallaban otras con el mismo objetivo: el túnel subfluvial Hernandarias

entró en funcionamiento en 1969 (conexión entre las ciudades de Paraná- Santa Fe) y el puente Corrientes-Chaco estaba en ejecución. Las mejoras que implicó la construcción del complejo para la economía regional, el transporte de bienes y personas y el turismo fueron las siguientes: se abandonó el uso de ferrocarriles de pasajeros entre Zárate e Ibicuy, que insumía de seis a siete horas, y pasó a tardar poco menos de una hora y media; lo mismo ocurría con los trenes de carga, cuyos trayectos superaban las dos horas y media en lugar de las anteriores siete y media; permitió una más rápida comunicación carretera entre importantes localidades argentinas como Puerto Unzué,

Mapa del túnel subfluvial Hernandarias.
Revista Carreteras N° 55, 1970.



Colón y Concordia; se dinamizó – gracias al transporte carretero– el traslado de producción de la región perjudicado por las demoras de las vías fluviales; se logró un ahorro de 400 km entre Posadas y Buenos Aires en circulación por carretera y se conectó en un trayecto más corto el tráfico norte y nordeste de la provincia de Corrientes.

En el libro *La historia de Zárate-Brazo Largo*, sus autores, Aldo Ferrer y Marcelo Rougier, muestran cómo esta obra fue un ejemplo de la capacidad del Estado para “movilizar los recursos disponibles e impulsar el desarrollo nacional”. En rigor, el devenir de esta obra da cuenta de que la buena gestión estatal se puede transformar en un “círculo

virtuoso” capaz de dinamizar la economía, la integración territorial y atraer inversiones del sector público y del privado a través de las infraestructuras del transporte. El complejo fue de gran relevancia en un sentido estratégico y político al mismo tiempo que posibilitó, en términos de infraestructura, uno de los principales mercados comunes mundiales como sería el Mercosur, al comunicar de forma dinámica a la Argentina con Brasil, Uruguay y Paraguay a partir de la década del 90.

Durante los años 80, década en la que el país iniciaba su etapa de recuperación democrática, la política vial estuvo atravesada por importantes restricciones presupuestarias. Sin embargo, la



Puente Corrientes-Chaco inaugurado.
Revista Carreteras N° 66, Junio 1973.



*Inauguración túnel subfluvial
Hernandarias, 1969. AGP Santa Fe.*

repartición todavía contaba con recursos específicos provenientes del impuesto a los combustibles. Algunas de las obras que se llevaron adelante por esos años fueron el puente Posadas-Encarnación (finalizada en la década siguiente). A ello se sumaron la reconstrucción de estructuras mayores y puentes que se habían visto muy afectados por las inundaciones del año 1983. En junio de ese año, el caudal del río Paraná que pasa

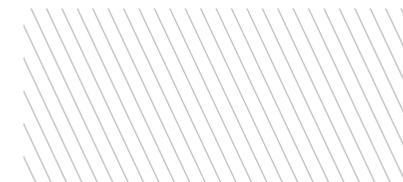
por debajo del puente General Belgrano, que une las ciudades de Corrientes y Resistencia, llegó al récord de 58 mil litros de agua por segundo, cuando el caudal normal se registraba en 25 mil litros de agua por segundo. Las obras se concentraron entonces en la reconstrucción de puentes, de la RN n.º 12 que unía Brazo Largo y Ceibas, la ruta n.º 168 que une Paraná y Santa Fe y el puente sobre el río Corrientes. También se

trabajó en la ampliación de luces de los puentes para ajustarse a los requerimientos del transporte automotor, particularmente el de carga. De modo que la mayor parte del presupuesto de la década se destinó a obras de reconstrucción y reparación de todo lo afectado por las inundaciones de 1983.

Durante las décadas que conforman este periodo, hubo cambios importantes en la transformación del parque auto-

motor debido, principalmente, al crecimiento del transporte de carga y de pasajeros, pero a la vez fueron tiempos atravesados por un déficit en infraestructura vial que se buscó saldar de múltiples formas en cada una de las gestiones de la DNV. Sin embargo, se discutieron y se intentaron aplicar nuevas formas de financiamiento para la realización de obras y se buscó implementar y desarrollar caminos y carreteras de mayor complejidad tecnológica para favorecer la velocidad, el caudal y la seguridad. Muchas de estas políticas se transformaron en marcos regulatorios, pero de difícil implementación debido a los cambios coyunturales de las dieciséis gestiones que atravesó

la DNV. Parte de estas iniciativas serían recuperadas a partir de la década de 1990, pero con otro tono. Es decir, en un contexto de total desmantelamiento del Estado de bienestar, de la implementación de una importante reforma del Estado y de gestión de las obras públicas, el desarrollo de carreteras y la infraestructura vial cobrará otro protagonismo en la búsqueda de modernización bajo un gobierno que planteaba otro modo de intervención estatal.



Presentes: los desaparecidos de Vialidad Nacional_

El golpe de Estado cívico militar del 24 de marzo de 1976 implicó una ruptura del orden institucional y sostuvo gran parte de su accionar sobre prácticas y procedimientos clandestinos, muertes y desapariciones, que establecieron el terror en amplios sectores de la sociedad argentina. El aparato represivo comenzó a funcionar años antes con el accionar de la Triple A (Alianza Anticomunista Argentina) que fue una organización paramilitar de extrema derecha que comenzó a actuar bajo el gobierno de María Estela Martínez de Perón y se prolongó durante los años de la dictadura cívico militar.

La censura, la represión y la desaparición forzada de personas afectó a amplios sectores de la sociedad: militantes, obreros, docentes, intelectuales, artistas y a muchos empleados estatales. Vialidad Nacional también sufrió los efectos de esta política represiva y de exterminio. Siete de sus agentes están desaparecidos, uno de los cuales fue ejecutado por la Triple A. Se desempeñaban en distintas tareas: un dibujante que desarrolló carrera en la reparti-

ción llegando a ser técnico mecánico, otro era agrimensor, algunos de ellos eran militantes políticos, otros pertenecían a organizaciones armadas y otros ejercían la representación sindical y fueron obligados a renunciar como resultado de la persecución política de la que eran víctimas. La represión se ejerció en todo el territorio y los secuestros de los viales ocurrieron en distintos lugares del país: ciudad de Buenos Aires, Baradero, Bahía Blanca, San Luis, Tucumán, Chaco.

En 2015 en el contexto de las políticas de memoria, verdad y justicia, resultado de la implementación del Decreto N°1199/2012, que establece inscribir en los legajos de los agentes de la administración pública nacional su condición de víctimas de secuestro y desaparición forzada, los legajos de tres de ellos fueron rectificadas: Miguel Ángel Torres, Alberto Noé Bayarsky y Gustavo Adolfo Chavarino. Ahora figura la verdadera causa de cese de la relación laboral que es resultado de la acción del terrorismo de Estado.



Gustavo Adolfo CHAVARINO

Fecha de desaparición: 18/11/1977

Al momento de su desaparición tenía 23 años y trabajaba como técnico-mecánico. Fue secuestrado el 18 de noviembre de 1977 mediante un operativo ilegal de detención y posterior desaparición forzada. El secuestro se produjo en la vía pública, cerca de la zona de Parque Chacabuco, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Inició su actividad laboral tres años antes como dibujante en la Sede Distrito - Oficina de Construcciones. El 17 de septiembre de 1975 debió renunciar con motivo de la persecución a la que estaba siendo sometido, la cual fue aceptada el 9 de marzo de 1977.



Claudio Reyes AHUMADA

Fecha de desaparición: 02/05/1976

Trabajó en el 3° Distrito Tucumán, militante peronista. Fue secuestrado en su domicilio de Santa Lucía, Tucumán, el 2 de mayo de 1976, mediante un operativo ilegal de detención y desaparición forzada cuando tenía 39 años. Si bien no hay testimonio de su paso por un centro clandestino de detención, se sospecha su retención en el Arsenal Miguel de Azcuénaga, el Centro Clandestino de Detención y Exterminio más grande del noroeste argentino.



Alberto Noé BAYARSKY

Fecha de desaparición: 24/01/1975

Trabajó en el distrito de Bahía Blanca y su fecha de desaparición data del 24 de enero de 1975. Fue ejecutado a sus 36 años de edad por la Triple A en su casa de la misma ciudad. Fue agrimensor, peronista y secretario de Acción Social de la seccional local del Sindicato del Personal de Vialidad Nacional. Inició su actividad laboral el 29 de octubre de 1956. Su contrato fue dado de baja desde la fecha de su fallecimiento.

Vicente Alberto RODRÍGUEZ

Fecha de desaparición: 30/05/1977

Se desempeñó en la sección Talleres de Automotores del 14º Distrito San Luis. Fue secuestrado el 30 de mayo de 1977 en su trabajo de la ciudad de San Luis, en un operativo ilegal de detención y posterior desaparición forzada. El 4 de junio de ese año fue asesinado en la Dirección de Investigaciones de la Policía de San Luis, por tormentos seguidos de muerte. Su cautiverio en esa dependencia policial fue corroborado a partir del testimonio de ex detenidos.



Jorge Roberto DÍAZ

Fecha de desaparición: 24/01/1977

Nació el 21 de enero de 1953, en Capital Federal. A los 24 fue secuestrado en la esquina de Lima y Brasil del barrio de Constitución de la ciudad de Buenos Aires. Era empleado de Vialidad Nacional y militaba en Montoneros.

Miguel Ángel TORRES

Fecha de desaparición: enero-febrero/1978

Se desempeñó en el 18º Distrito Chaco como representante gremial en la Comisión Paritaria Permanente de su convenio colectivo. Sumó su sindicato a la organización de la Juventud Trabajadora Peronista (JTP). Entre enero y febrero de 1978, con 28 años, fue secuestrado en un operativo ilegal de detención y posterior desaparición forzada junto a su esposa. Torres inició su actividad laboral el 1º de febrero de 1968. Fue cesanteado el 18 de julio de 1976, previo a su desaparición y como consecuencia de la persecución a la que estaba siendo sometido.



Victor Hugo HOFER

Fecha de desaparición: 29/04/1976

Trabajó en el 1º Distrito Buenos Aires, fue estudiante universitario y militante del PRT-ERP. El 29 de abril de 1976 fue secuestrado en su domicilio de Baradero, provincia de Buenos Aires, en un operativo ilegal de detención y posterior desaparición forzada cuando tenía 19 años. Se comprobó que su ejecución tuvo lugar el 13 de mayo de 1976 a la altura de Av. Gral. Paz y Av. Lugones, en la costa adyacente al Circuito Policial de Capital Federal. Según el testimonio de ex detenidos, fue visto en la Escuela Vieja en Campos Sales. Su deceso fue probado documentalmente por resolución de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal, siendo inhumados y reconocidos sus restos mediante dactiloscopia en el cementerio de la Chacarita, en junio de 2006.



La misión de Vialidad Nacional en las islas Malvinas_

El 6 de abril de 1982, muy pocos días luego del desembarco de tropas argentinas en las islas Malvinas, un grupo de siete trabajadores, profesionales y técnicos, de Vialidad Nacional se ofrecieron voluntariamente para realizar tareas en el lugar del conflicto. De esos voluntarios, fueron citados cuatro agentes: Ing. Alberto Mario Gaffuri, técnico Roberto Emilio Cogorno, maquinista Facundo Tolava y mecánico Luján Efraín Marrone. Su misión consistiría en evaluar las necesidades de la zona y supervisar el uso de equipo vial que servía como apoyo técnico de la Compañía de Ingenieros de Combate 601.

Una vez en las islas, se recibieron cinco camiones volcadores, dos topadoras, tres tractores y dos casillas rodantes. Con ese equipamiento se proyectaron dos objetivos: instalar una delegación de la repartición y relevar la red de caminera que en ese momento contaba con 19km de vías pavimentadas o en buen estado. El primer objetivo se concretó: se ubicó una vivienda que funcionaría como sede de Vialidad Nacional en las islas, la Delegación Islas Malvinas.

Los integrantes del grupo se enfrentaron a la adversidad de las particularidades del suelo malvinense caracterizado por la presencia de turba, limo y arcilla; y asentado sobre bases de escasa consistencia y saturado de agua. Estas características hacían difícil el desplazamiento de vehículos y a este ambiente geográfico adverso se sumaban los problemas de las aguas estancadas que formaban lagunas, pantanos y lagos. El comienzo del conflicto bélico impidió concretar el segundo de los objetivos y la misión reorientó sus tareas a la construcción de un helipuerto y de caminos para el paso de ambulancias, asentamiento de piezas de artillería y armado de trincheras y refugios subterráneos que permitieron salvar muchas vidas.

Los cuatro integrantes de la misión, Gaffuri, Cogorno, Tolava y Marrone regresaron al continente con vida el 18 de junio. Según el testimonio del ingeniero Gaffuri, una vez allí, se trasladó a todos los civiles a la Base Militar en Comodoro Rivadavia,



Delegación de la Dirección Nacional de Vialidad en Malvinas durante el conflicto bélico de 1982 integrada por el Ingeniero Alberto Gaffuri, el técnico Roberto Emilio Cogorno, el instructor-maquinista Facundo Tolava y el mecánico Luján Efraín Marrone. "A 40 años de Malvinas, instalamos cartelera para concientizar sobre el reclamo de soberanía". Registro Vialidad Nacional.

“desde donde sin mayores miramientos, nos llevaron al Destacamento N°:9 de Inteligencia Militar. Allí, nos hicieron pasar de a uno por vez, a una oficina, donde luego “prestar declaración” ante un reducido grupo de personas, fuimos literalmente “intimidados” a cuidarnos en todo lo que pudiéramos decir, mostrar o escribir sobre nuestras experiencias vividas. Gracias a las gestiones realizadas por nuestro Administrador General, pudimos salir de esta “denigrante situación” (Ing Gaffuri, La Dirección Nacional de Vialidad en la gesta de Malvinas).

La labor de este valiente grupo de civiles fue reconocida tiempo después por el Ejército Argentino, que en su “Informe Oficial sobre el Conflicto Malvinas” consignaba que el personal de Vialidad Nacional había compartido las adversidades con el personal militar además de sufrir el clima, los déficits en la alimentación. A causa de los permanentes bombardeos navales y terrestres tuvieron que pasar muchas noches en pozos de zorro. Por su compromiso ante



todas estas adversidades en el mismo informe se sostiene:

Esos hombres constituyen un destacado ejemplo de valor cívico, abnegación y dedicación en el desempeño de su tarea. Estos méritos lo hacen acreedores al reconocimiento de la ciudadanía. El ejército argentino al recordar esta gesta, desea dejar expresada su gratitud (Ing Gaffuri, La Dirección Nacional de Vialidad en la gesta de Malvinas).

En 2022, con motivo de cumplirse cuarenta años de la Guerra de Malvinas y en el marco del plan “Generando conciencia, uniendo soberanía”, se colocaron 33 carteles sobre rutas nacionales cercanas a aeropuertos a lo largo y ancho de todo el territorio nacional, para marcar la distancia entre estos y las islas Malvinas. De este modo, se reconoce y se rinde homenaje a veteranos, veteranas, caídos y se reafirma la postura irrenunciable del país: las Malvinas son argentinas.

Capítulo 7

Privatización, descentralización y un nuevo protagonismo del Estado

Durante los años noventa, mediante la aplicación de políticas neoliberales, se llevaron adelante una serie de reformas impulsadas por el gobierno de Carlos Menem que incluyeron la privatización de empresas del Estado, la descentralización administrativa y la reducción del empleo público. El desmantelamiento de muchas de las protecciones que hasta ese momento estaban bajo responsabilidad estatal implicó el abandono a la gestión individual de lo que hasta entonces había sido responsabilidad colectiva. Este proceso comenzó como proyecto durante la última dictadura militar y se concretó durante la década del noventa. En efecto, a partir de 1989, con la sanción de las leyes

de Reforma del Estado (23.696) y de Emergencia Económica (23.697) se contó con un paquete normativo que permitió un amplio y rápido proceso de privatizaciones de empresas públicas con un mayoritario apoyo social que incluyó también a gran parte de los sindicatos y se fortalecieron aquellas ramas que mejor se articulaban con el nuevo modelo (sector servicios).

Dentro de la primera ola privatizadora, estuvieron ENTEL (Empresa Nacional de Telecomunicaciones) y la empresa de aeronavegación de bandera Aerolíneas Argentinas. Estas primeras privatizaciones fueron parte de un proceso



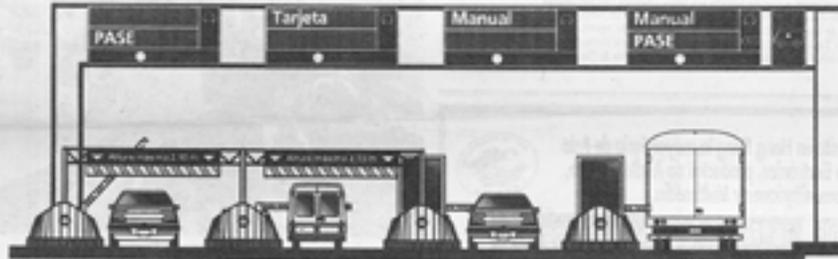
Elija el sistema de peaje que más le convenga.

PASE
 Esta vía (pajar verde) es exclusiva para los autos y vehículos categoría 2.
 Adhese al PASE en:
 • Telemarketing: 0-800-8-7273.
 • Estaciones de Servicio participantes.
 • Unicom Shopping.
 • 25 de Mayo 565, PB., Capital.

Tarjeta
 Esta vía (pajar azul) es para autos y vehículos categoría 2. En esta vía se utiliza una tarjeta plástica descartable con 10 o 30 viajes incorporados. Adquirla en:
 • Estaciones de Servicio participantes.
 • Vías Manuales de las 19 estaciones de peaje.

Manual
 Esta vía (pajar naranja) es exclusiva para el pago en efectivo. En algunas estaciones, habrá vías Manuales habilitadas para pago exacto.

Manejo por adelantado (MAD)
 Esta vía identificada con Manual y PASE siempre ubicada en el extremo derecho de la estación de peaje está prevista especialmente para:
 • Vehículos pesados categoría 3 y 7 con o sin PASE.
 • Recarga del MAD para modalidad "Pago Anticipado", para todos los categorías.
 • En esta vía es necesario detener al vehículo aún con PASE.



En algunos casos existen vías combinadas con dos medios de pago: PASE Tarjeta y Tarjeta-Manual.
 (1) November y parte del enero 1996.

Calendario estimado de apertura de peajes:

| | | | | | |
|------------------------|--------------|--------------|---------------|-----------------|---------------|
| Capitán de San Martín: | 06 de Julio. | Ruta 197: | 29 de Julio. | Buen Ayre: | 19 de Agosto. |
| Pilar: | 08 de Julio. | Debenedetti: | 29 de Julio. | Cno. Real: | 22 de Agosto. |
| Campana: | 15 de Julio. | Ruta 202: | 05 de Agosto. | Gral. Belgrano: | 22 de Agosto. |
| Tigre: | 22 de Julio. | Márquez: | 12 de Agosto. | | |



Clarín 4 de julio de 1996.

que llevó a la desarticulación y el achicamiento del Estado de bienestar constituido durante los primeros gobiernos peronistas y que continuó durante el período desarrollista. En esta oleada privatizadora, las rutas nacionales tuvieron un lugar destacado con la implementación del cobro de peajes, una política impulsada a fines de la década del sesenta y de difícil implementación hasta ese momento. Se concesionaron los corredores viales nacionales —aquellos que por el tránsito vehicular anual y por el interés del capital privado justificaban la adopción del sistema pago de peaje para transitar— y la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires constituido

por las vías que vinculaban a la Ciudad con el interior del país. En el sistema vial, se adoptaron nuevas formas de financiamiento, gestión y desarrollo institucional al incorporarse capital privado de forma directa en su gestión y administración. De esta forma, el sistema de peaje se convirtió en la forma adoptada para ampliar las infraestructuras viales: concesión de corredores viales para explotación, mejoramiento y mantenimiento de los existentes. Estas reformas implicaron un cambio drástico en el rol del Estado respecto del campo vial, en donde abandonó su papel de décadas como único proyector, constructor y fiscalizador de caminos y rutas y pasó a ser gran

1.



2.



regulador de las concesiones viales, particularmente aquellas consideradas como más rentables. Esta dirección política marcó una diferencia importante con respecto al modo en que la obra pública en materia vial había sido justificada hasta entonces.

Como corolario de la implementación de estas políticas, el desempleo alcanzó niveles inéditos y el poder de los sindicatos se vio significativamente debilitado debido en parte a la nueva configuración del mercado de trabajo afectado por la flexibilización laboral y el aumento del empleo informal. En este contexto, surgieron organizaciones de desocupados

que dieron lugar a nuevas formas de organización y sociabilidad política así como otras modalidades de protesta y movilización, entre las cuales surgieron los cortes de ruta, puentes y accesos. Estas prácticas nuevas se extendieron hacia los sectores medios cuando fueron expresión de la crisis institucional, política, económica y social del 2001 y que tuvo como símbolo el fin de la convertibilidad. En efecto, a partir del 2003, con un nuevo gobierno democrático que llegó al poder con un poco más del 20 % de los votos y en una coyuntura que había puesto en cuestionamiento a la política y al sistema democrático, se abrió una nueva etapa para el país.

1. Acceso Oeste - 1997. Construcción Acceso Oeste tramo I en 1997. Registro fotográfico de obra, Constructora Roggio, Tomo 1, 1997
2. General Paz y Acceso Oeste - 1998. Registro fotográfico de obra, Constructora Roggio, Tomo 1, 1997

La DNV se encontró en un nuevo escenario frente al fenómeno de la privatización del sistema vial que caracterizó la década de 1990 y el terreno ganado por la autopista/autovía como infraestructura para la alta velocidad tanto en el campo de los ingenieros viales y planificadores urbanos como en el imaginario de los usuarios de automóviles. Continuar con una política de desarrollo, conservación y mantenimiento de caminos capaces de ordenar grandes volúmenes de tráfico de forma segura y eficiente fue una política vial gestionada nuevamente por el Estado que apuntó a dinamizar la economía en tanto obra pública –política característica de los períodos

de crisis–, pero sin descuidar las necesidades de los usuarios. Esta articulación entre política pública y servicios se enmarcó dentro de un proyecto más amplio que buscó reconstruir el lazo entre la sociedad civil y la política, vínculo que se había puesto en crisis “cuasiterminal” tras el estallido de 2001.

Durante estos años, el Estado fue ganando centralidad como agente de cambio con capacidad de intervenir activamente en las relaciones sociales en un contexto de revalorización de las capacidades del Estado ocurrido durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández (2003-2015). En efecto, la reestatización de empresas

de servicios públicos que habían sido privatizadas (como el Correo Argentino, AYSA, Aerolíneas Argentinas e YPF) es uno de los ejemplos al que se suma el sistema de jubilación a través de la estatización de las AFJP. El desmantelamiento de la red ferroviaria ocurrido en los años noventa llevó a utilizar las rutas prácticamente como único medio de transporte terrestre tanto de pasajeros como de carga. La reactivación económica a partir del 2003 también influyó en el aumento de las necesidades de transporte de vía terrestre por el crecimiento del caudal del tráfico que significó, además, el aumento de los riesgos de siniestros en las rutas.



Puentes metálicos Zapiola - Superi en Av. General Paz, 2001. Registro de obra Autopistas del Sol

| Grupo | Corredor/es | Modalidad | Concesionario |
|-------|-------------|---------------|---|
| I | 3-4 | Onerosa | Caminos del Oeste S.A. Concesionario de Rutas por Peaje |
| II | 7-8-9 | Onerosa | Servicios Viales S.A. Concesionario de Rutas por Peaje |
| III | 5 | Onerosa | Nuevas Rutas S.A. Concesionaria Vial |
| III | 6 | Subvencionado | Asfalud S.A.I.F.I.Y.E.; Bacillogalupi y de Estelano Ingenieros Civiles S.A.; I.C.I.A.; Bonfati y Di Biasio S.C.; Cocylol S.R.L.; Coemyc S.A.; Copyc S.A.C.I.C.I.F.A.M.; Empresa Constructora Delta S.A.; Enrietto Dante Empresa Unipersonal; Estructuras S.A.C.I.C.I.F.; Glikstein y Cia. S.A.C.I.A.M.; Iaf S.A.; Nestor Julio Guereche; Empresa Unipersonal; Noroeste Construcciones S.A. y Tecsa S.A. Union Transitoria De Empresas |
| IV | 1-2 | Onerosa | Semazar Servicio de Mantenimiento de Carreteras S.A. |
| V | 38 | Onerosa | Caminos del Rio Uruguay S.A. de Construcciones y Concesiones Viales |
| VI | 35 | Onerosa | Concesionaria Vial del Sur S.A. - Covisur S.A. |
| VII | 30 | Onerosa | Concesionaria Vial del Centro S.A. - Covicentro S.A. |
| VII | 17 | Onerosa | Concesionaria Vial del Norte S.A. - Covinorte S.A. |
| VIII | 32 | Onerosa | Concanar Sociedad Concesionaria Vial S.A. |
| IX | 17 | Onerosa | Nuevas Rutas S.A. Concesionaria Vial |
| X | 36 | Onerosa | Camino Del Abro S.A. Concesionaria Vial |
| XI | 20 | Onerosa | Red Vial Centro S.A. |
| XI | 34 | Onerosa | Rutas Del Valle S.A. Obra Pública Vial |
| XII | 13 | Onerosa | Consortio Virgen de Itati Concesionaria de Obras Viales S.A. |

Primer esquema de Concesión de la red vial nacional.
Elaborado por el equipo de la DNV. 2023

Un Estado que se achica, un Estado que crece...

Los años 90, una nueva lógica para la obra pública: concesión y control

La función de la DNV, desde su creación hasta la década de 1990, tal como hemos mostrado a lo largo de los capítulos anteriores, fue proyectar, construir y mantener la red de carreteras. Las obras estaban a cargo de la DNV y de las reparticiones viales provinciales, quienes contrataban a las empresas constructoras para su realización. En efecto, la obra vial y la red de carreteras resultante no solo significaba modernización, sino que también expresaba la unidad del territorio nacional a través de la expansión de las vías de comunicación. En ese imaginario jugaron diferentes

actores y grupos de interés y la preocupación estatal estuvo signada por llevar adelante obras para extender la red vial. Incluso, y paradójicamente, en gobiernos de neto corte liberal, como lo muestran algunos estudios, en el período 1976-1981 analizado en el capítulo anterior, se advirtió la creciente participación económica del Estado en materia de obras públicas viales, en el marco de un proceso político-institucional signado por un discurso fuertemente liberal y contrario a la expansión de la actividad estatal. En julio de 1989, por decreto del Poder Ejecutivo Nacional n.º 199/1989, se produjo la intervención de la Dirección Nacional de Vialidad por el término

de 180 días y se designó como interventor a Mahamad Rodolfo Chain. La repartición no fue la única afectada, esta medida se enmarcaba en una serie de intervenciones efectuadas sobre distintas dependencias y empresas del Estado donde se buscaba achicar el gasto público en un contexto de crisis económica-financiera: ENTEL, Ferrocarriles Argentinos, Administración General de Puertos, Agua y Energía Eléctrica, Yacimientos Carboníferos Fiscales, ENCOTEL, Instituto Nacional de Ciencia y Técnicas Hídricas, Gas del Estado, Aerolíneas Argentinas y Lotería Nacional.

Si durante la década de 1980 el déficit en infraestructura vial se

profundizó debido a las dificultades de financiamiento, tras el cambio de gobierno, la recuperación vial nacional se convirtió en la prioridad n.º 1 en la materia. Desde diferentes sectores que incluían a empresarios, funcionarios públicos y expertos, entre otros, se señalaba la urgente necesidad de la repavimentación de caminos, calles, puentes, túneles, rutas, etc., además de la ampliación de la red.

La red vial, a inicios del gobierno del presidente Carlos Saúl Menem, estaba compuesta por tres tipos de caminos de los cuales 37 000 km eran de rutas nacionales, 176 870 km correspondían al sector provincial. El total de ambos era de 213 870 km que se completaban

con los caminos del tercer orden (municipales y vecinales), cuya extensión, si bien no estaba cuantificada, se estimaba que era de unos 600 000 km. El diagnóstico realizado en ese momento arrojaba que, de los caminos principales, solo un 28 % estaba pavimentado (27 700 km nacionales y 33 200 provinciales), pero en su gran mayoría estaban deteriorados. El 35 % de los caminos afirmados tenía un estado defectuoso y solo la mitad del resto se encontraba en estado regular. Esta situación comprometía "... el servicio que deberían prestar a los usuarios en materia de gastos, seguridad y confort" (Revista Carreteras, n.º 132, julio-septiembre 1989, p. 15). Como señalamos en el capítulo 6,

la implementación del peaje como sistema de financiamiento solo se logró imponer en la realización de un par de obras de vialidad urbana (autopistas de penetración a la ciudad de Buenos Aires en 1980), pero, frente a la falta de caminos acordes para la buena circulación, en la década de 1990 comenzó a consolidarse como una política factible que además marcaba el cambio de época. El peaje fue el fenómeno de la privatización del sistema vial que caracterizó al periodo.

La concesión de parte de las rutas al capital privado a través del sistema de peaje contó con un importante aval social a la vez que generó controversias en la opinión pública por el modo

en que se estaban llevando adelante las privatizaciones de empresas estatales, incluidos los corredores viales. Se generó un clima de tensión en donde se cuestionaba la idea de que la única manera de adecuar la red vial a los "nuevos tiempos" era el cobro del peaje. Entre las grandes transformaciones que la DNV sufrió como efecto de las políticas implementadas, se modificó la Ley de Peajes n.º 17520 sancionada en 1967 a partir de la Ley de Reforma del Estado. Sin embargo, con la primera modificación, parte de los fondos recaudados en concepto de impuesto a los combustibles fue transferida a otros sectores a fin de equilibrar las cuentas públicas; esta decisión agravó

la situación del sector vial ya que agudizó el estado crítico en que se encontraban las rutas y caminos del país. A partir de la Ley de Reforma del Estado, quedó habilitado el cobro de peajes para la construcción de caminos y nuevos tramos por parte de concesiones privadas, a lo que se sumaron el mantenimiento y la conservación de obras previamente construidas con fondos públicos. Finalmente, en la década de 1990, se pudo aplicar para la construcción de caminos una política de financiamiento que estuvo presente en la discusión de la creación de la DNV en 1932 y que obtuvo jerarquía de ley en 1967.

Se concesionaron diecinueve corredores viales a empresas

privadas por un período de trece años (desde 1990 hasta 2003) y en la zona del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) se concesionaron los accesos a la Capital Federal por un período de explotación de veinte años. Esta serie de cambios implicó una transformación en el papel que venía cumpliendo la DNV que, a partir de la descentralización y la concesión de la red nacional de caminos, se dedicó a la fiscalización y construcción operando sobre los procesos de adjudicación, concesión y ejecución de las obras. Con ese objetivo, en 1992, comenzó a funcionar el Órgano de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) en el ámbito de la DNV y, al año siguiente, se creó un organismo

Construcción Puente Internacional sobre el Río Uruguay, une las ciudades de Santo Tomé (Provincia de Corrientes) y São Borja (Estado de Rio Grande del Sur). Registro Mercovía. 1996-1997



Inauguración del Puente Rosario - Victoria.
La Nación 2003



similar, pero responsable de la regulación de la red de accesos a Buenos Aires (Órgano de Control de las Concesiones de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires –OCRABA–). Este nuevo organismo de control se asemejaba en sus funciones al OCCOVI, es decir, se ocupaba del control, la fiscalización y el seguimiento de los contratos de concesión, pero de la red de accesos a Buenos Aires comprendidos por el Acceso Norte. Se trataba de un organismo con autarquía financiera que, a diferencia del OCCOVI, funcionaba en el ámbito de la Secretaría de Obras Públicas y no de la DNV.

Sin embargo, la implementación de la concesión de obra a través del peaje no era una solución aplicable

para todas las obras del primer y segundo nivel y su mantenimiento. Estaba claro que solo un limitado porcentaje de la red vial era capaz de ofrecer volúmenes de tránsito que otorgasen rentabilidad aceptable para las empresas concesionarias y, de esta forma, quedaban desfinanciados aquellos kilómetros de carretera cuyo futuro estaba comprometido, a la vez que postergaba a otros sectores que también requerían atención, como los circuitos turísticos, caminos de fomento agrícola y minero, entre otros.

Además de los accesos a la Capital Federal, la RN n.º 2 fue un ejemplo de un caso virtuoso en este sentido ya que fue concesionada al consorcio

Covisur S. A. para transformarla en la “Autopista Buenos Aires-Mar del Plata”. El convenio se firmó el 12 de diciembre de 1992 entre el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Dr. Eduardo Duhalde, y el presidente del consorcio, Ing. Néstor Alesso. Se estipulaba que, en el término de seis años, los 364 kilómetros de extensión de la RN n.º 2 se transformaría

en una autovía de dos trochas de circulación por calzada. La obra se terminó a principios de 1999, cumpliendo con el plazo acordado y, a través del peaje, tanto la provincia de Buenos Aires como la empresa recuperarían con creces el capital invertido.

Desde el punto de vista territorial, la autovía Buenos

Aires-Mar del Plata (RN n.º 2) era considerada el corredor troncal más importante de la zona sudeste, ya que empalmaba directamente con la Autopista La Plata-Buenos Aires –que también se concesionó y construyó en esos años– “... y, como su prolongación natural, integraba el eje radial sur de acceso a la Región Metropolitana, configurando la

columna vertebral del esquema regulador de tránsito hacia y desde la costa completándose con las Rutas n.º 63 y 74" (Carreteras, n.º140, mayo 1993, pp. 27). El tipo de conectividad aseguraba un caudal importante que aumentaba considerablemente durante los períodos de vacaciones. Pero, además, otro aspecto cobró relevancia a la hora de seleccionarla como obra que se realizaría bajo el sistema de concesión por peaje. Se trataba de una ruta que atraía el interés de los medios de comunicación, "... transformándose en caja de resonancia y dándole a todos los acontecimientos relacionados con la misma una trascendencia nacional" (Carreteras, n.º

140, mayo 1993, pp. 27). Esta situación hizo que el proyecto se publicite en diferentes medios en donde el cobro del peaje se desdibujaba frente a todo lo que la nueva autovía ofrecía. En las publicidades realizadas por la empresa contratista, se apelaba a un usuario que viajaría de forma más segura y confortable disfrutando de una serie de servicios tales como "Postes SOS", "Móviles de servicios"; "radio FM", "Tachas reflectivas", "Asistencia Mecánica Médica"; "mantenimiento permanente". Además, se otorgaba gratuitamente en las cabinas de peaje una Guía Turística con información para el viaje y unos beneficios denominados "Rutachecks" para utilizar durante

la temporada veraniega. Otra forma que acercó al público masivo la nueva autovía Mar del Plata-Buenos Aires fue el programa televisivo "Trip" de la productora Cuatro Cabezas que se estrenó en junio de 1999 por Telefé a los pocos meses de su inauguración. Basado en un programa italiano, consistía en el viaje de dos figuras famosas a bordo de una camioneta a lo largo de la nueva autovía. El eje de la propuesta era la charla surgida entre la dupla mediática durante el recorrido, pero esta actividad solo era posible en una vía que posibilitase seguridad y confort a lo largo del trayecto. La autovía recuperaba el placer del viaje rutero, además de acortar los tiempos de traslado ya que, en más

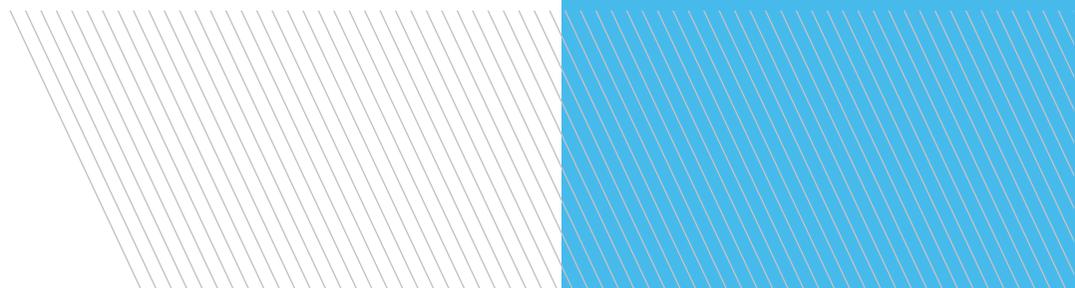


COVISUR S.A.



LA RUTA 2

Publicidad de empresa contratista del peaje.
Revista Carreteras N°141, Oct. 1993.



de una ocasión, los protagonistas, al final del programa, señalaban lo rápido que se les había pasado el trayecto de la ciudad de Buenos Aires a Mar del Plata.

Otras obras relevantes del período realizadas bajo la misma modalidad fueron la Multitrocha del cruce de Luján y de la Ruta 7 y la Autovía Zárate-Ceibas en la RN n.º 12, “en el tramo de mayor tránsito de la ruta del Mercosur...”, que se estaba por inaugurar a fines de 1999 (Revista Carreteras, n.º 159, noviembre 1999, p.7)[1].

En rigor, para gran parte de las obras que reclamaba el territorio argentino fue necesario implementar, a la vez que

coordinar, diferentes formas de financiamiento. Estaba claro que la privatización de la red vial fue parcial, situación que explica en parte la coexistencia de distintos organismos a cargo de la política vial donde la DNV continuó siendo protagonista. Se establecieron dos sistemas de gestión en función del tránsito asociado a cada tramo de la red troncal nacional y que aún continúan vigentes. En primer lugar, estaba el “Sistema de rehabilitación y mantenimiento”, mediante el cual el contratista se hacía cargo de ejecutar las obras y, en segundo lugar, el “Sistema de mantenimiento”, cuyo objetivo era mantener las condiciones de transitabilidad y operación con seguridad en la ruta. En este

segundo caso, el contratista se encargaba exclusivamente del mantenimiento periódico y rutinario de la ruta, y el Estado quedaba con la responsabilidad por las intervenciones futuras necesarias para reponer la capacidad estructural de la calzada.

Dentro del primer grupo, se encontraban las concesiones con peaje (se trataba de aquellos tramos y caminos más rentables, es decir, con mayor caudal de tránsito); los corredores con financiamiento privado que no implicaban cobro de peaje para el usuario (COT); los contratos de recuperación y mantenimiento que contaban con financiamiento parcial del Banco Internacional de

Reconstrucción y Fomento (BIRF) (C.Re.Ma.). En cuanto al segundo sistema, el de mantenimiento, las modalidades eran por contrato, por convenio, por administración y señalamiento horizontal. Este último estuvo vigente hasta 1999 ya que estaban vinculados con contratos de Unión Transitoria de Empresas (UTE).

A partir de la implementación de estos sistemas, a fines de la década de 1990, la red vial se había transformado, pero de forma segmentada. En términos administrativos, las competencias en el sector estaban distribuidas, por un lado, dentro de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos, Jefatura de Gabinete

y, finalmente, el Ministerio del Interior. Estaba claro que, para la Argentina, el transporte carretero se había constituido como el principal sistema de transporte desde hacía décadas, pero la mirada comenzaba a cambiar en relación con los otros medios de transporte al dejarlos de ver como sistemas competitivos. El director de AAC reconocía la importancia de la articulación con el transporte ferroviario y fluvial, aspecto que cobraría fuerza en las dos décadas siguientes.

Era evidente que hubo un cambio importante entre 1989-1999 que apuntó a recuperar la circulación de los vehículos y el confort de los usuarios, pero el problema

fue que esta transformación se plasmó únicamente en las rutas y los tramos más rentables. Política que fue en línea con la concesión de los corredores viales de mayor tránsito a través de peajes y que estaban bajo la órbita de los organismos de control de las concesiones viales y que no necesariamente estaban bajo la jurisdicción de la DNV. Obras viales muy visibilizadas a través de los medios masivos de comunicación fueron realizadas a través de la gestión del OCRABA, Órgano de Control de las Concesiones de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires en el ámbito de la Secretaría de Obras Públicas, que estuvo presidido por el Ingeniero Roberto Cruz entre 1993-1999,



Ingeniero Roberto Ramón Cruz, titular del Órgano de Control de las Concesiones de la Red de Accesos a la Ciudad de Buenos Aires (OCRABA), entre 1993 y 1999. Archivo OCCOVI, 1999

un ingeniero vial de carrera, gran trayectoria y formador de generaciones de ingenieros viales que hoy tienen cargos destacados en la repartición. Gracias a su saber experto y con el aval de la política, logró sortear una serie de marchas y contramarchas y sacar adelante de forma exitosa obras como la ampliación y reconversión del Acceso Norte en una gran autopista con 53 puentes y sus colectoras; la ampliación y extensión de la Autopista Riccheri-Ezeiza-Cañuelas; la realización del Acceso Oeste, especialmente en los tramos finales que conectaban con la Avenida General Paz y las autopistas 25 de Mayo y Perito Moreno y la reformulación del contrato de concesión de la

Autopista La Plata-Buenos Aires en 1994. Un año después, se habilitaría el tramo Buenos Aires-Quilmes y, posteriormente, el tramo hasta la rotonda Alpargatas en Hudson.

Las mejoras en el sistema de accesos radiales a la ciudad de Buenos Aires tuvieron efectos en un fenómeno que venía de décadas anteriores: la proliferación de *countries* y barrios cerrados y de quintas. En ellos, las familias de clase media y de sectores acomodados pasaban los fines de semana en las afueras de la ciudad, práctica que tuvo su origen en la década de 1930 para las élites y que, promediando la década de 1970, se amplió a nuevos sectores sociales que tuvieron

acceso al automóvil a partir de la implementación de las políticas desarrollistas. En este sentido, la existencia de infraestructuras de calidad dinamizó un proceso que transformó las formas de habitar de estos espacios suburbanos: para algunos sectores de las clases medias acomodadas, pasó de ser una vivienda destinada al fin de semana a ser una vivienda de residencia permanente. Si bien el fenómeno de las urbanizaciones cerradas es de larga data, el boom inmobiliario que se produjo durante la década de 1990 amplió la oferta residencial sumando las propuestas más variadas. A su vez, el boom inmobiliario se vio acompañado por la instalación de instituciones educativas,

únicamente privadas, destinadas a residentes de *countries* y barrios cerrados. Este proceso fue facilitado por las obras de infraestructura desarrolladas por Vialidad Nacional. En efecto, por ejemplo, para residentes en *countries* de zona norte del AMBA, los viajes por la Panamericana/Acceso Norte redujeron significativamente los tiempos de traslado y facilitaron el viaje diario a la ciudad por trabajo. Justamente, se trató de una de las obras inauguradas en 1996 a través de una concesión, la cual los contratistas finalizaron seis meses antes de lo previsto. En entrevistas con algunos funcionarios de muchos años en la repartición y que participaron de esta obra, se señala que la ejecución anticipada



debe entenderse en un contexto de estabilidad económica producto de la convertibilidad. Las empresas tenían el incentivo del cobro de peaje para repagar las obras, acción que necesitaba que estén en funcionamiento.

El fenómeno de los countries también se desarrolló en las áreas suburbanas de otros grandes centros urbanos del país, como las ciudades de Córdoba, Mendoza y Rosario, entre otras. La diferencia con Buenos Aires fue que se trató de una práctica que comenzó en la década de 1990 cuando estos espacios suburbanos se convirtieron para un número significativo de familias de clases medias altas y altas en lugares de residencia permanente. Esta

nueva configuración espacial de las áreas metropolitanas de las grandes ciudades tuvo como contracara la degradación de las zonas aledañas a las nuevas urbanizaciones. Se produce un fenómeno de segregación espacial producto de los movimientos de tierras a través de terraplenes para mejorar los barrios privados, lo cual empeora la calidad de vida de las poblaciones aledañas, el desarrollo de instalaciones para las nuevas urbanizaciones y la precarización en los barrios preexistentes que, finalmente, se convierten en los lugares de residencia de las personas que realizan las tareas de servicios en los barrios cerrados y countries.

Estas mejoras segmentadas en



Las Delicias. Primer barrio privado de Córdoba en 1991.

las infraestructuras viales con la implementación del sistema de peaje y la modernización de los corredores viales tuvo también sus matices en relación con la dinámica de funcionamiento de la repartición. La creación de nuevos organismos de control tuvo como contracara un recorte presupuestario para la DNV y la quita de sus competencias originales. En cuanto a su funcionamiento, la repartición no estuvo al margen de los recortes de personal que castigó a gran parte de la administración pública por esos años bajo la idea de construir una administración pública moderna y eficiente.

Mientras que la mayor parte de la década del 80 transcurrió sin

reducción de personal y su planta se mantuvo estable, en 1992, durante la presidencia de Carlos Menem, se aprobó una estructura de 3600 agentes que significó un recorte de más del 50 % y permaneció hasta 2003. Esta reducción se fundaba en continuar con el plan de traspaso de rutas nacionales a las administraciones provinciales planteado durante la última dictadura cívico-militar y dejar bajo control de la repartición solo la red concesionada que no llegó a concretarse.

Otro de los aspectos relevantes del período y que atravesó a todas las dependencias a cargo de Vialidad fue el desarrollo de una política de seguridad vial tanto a partir de realización de campañas

de prevención y concientización como también de las obras. El lema presente durante toda la década fue "Por más y mejores caminos". Durante esos años, el tema de la seguridad vial fue cobrando paulatinamente importancia, en especial, a partir de su tratamiento en los medios de comunicación. Tal como señalan algunos analistas que estudiaron sobre los medios gráficos, a mediados de la década del 90, el tema se configuraba a partir de diversos componentes como el aumento del parque automotor, el incremento del consumo, los peajes, la construcción de autopistas, la seguridad del automóvil, la regulación del tránsito urbano, el estado y controles de las rutas.



En 1993 se firmó un convenio de compromiso entre la DNV, la Asociación Argentina de Carreteras (AAC) e YPF para la edición y publicación de folletos promocionales para una campaña de educación vial que tuvo como protagonista a una familia tipo de clase media en la cual uno de los hijos era Antejito, el recordado personaje de García Ferré. Los folletos se distribuyeron de forma

gratuita a través de las camionetas de DNV, en las cabinas de peaje y en las estaciones de servicio. Esta campaña también incluía a las escuelas primarias y secundarias de todo el país, en las cuales se distribuían los mismos. En cada fascículo se trataba un tema referido a la seguridad vial: el viaje en ruta, el viaje en montaña, las reglas de paso, la prevención en distintas condiciones climáticas,

*Campaña Nacional de Seguridad Vial.
Revista Carreteras N°149, Octubre de 1996.*

la información sobre las señales de tránsito en vigencia, los cuidados del peatón, la importancia del respeto a las normas vigentes. De esta forma, se mostraba, además, la diversidad geográfica del país y la relevancia de las nuevas obras viales en favor de la seguridad. Para 1996 se habían distribuido más de 21 millones de ejemplares en todo el país y se sumó la entrega de folletos en los pasos fronterizos, en los operativos de seguridad vial en rutas nacionales y en los puestos de policías camineras y provinciales.

En este contexto de oleada modernizadora, por un lado, y de instalación de la inseguridad vial como problema público, por el otro, se hacía necesario un cambio

acorde en el plano normativo de la regulación del tránsito a escala nacional. Durante el período, se discutió la Ley de Tránsito que llevó varios años y se aprobó en el Congreso de la Nación en diciembre de 1994 y fue promulgada el 10 de febrero de 1995. Esta ley reemplazó a las leyes anteriores 13.893, de 1949, y la 14.224, de 1953, que modificaba el artículo n.º 36 sobre otorgamiento de licencias de conducir. En consonancia con los debates en el Congreso de la Nación, la ley buscaba, además de establecer reglas de circulación, definir requerimientos para los vehículos o cuestiones estrictamente "técnicas". Asimismo, pretendía intervenir en la resolución del "problema"

vial al establecer organismos de coordinación y mecanismos de centralización de información, entre otros aspectos. Con este objetivo, se crearon una serie de organismos que apuntaban a mejorar la seguridad vial en nuestro país como, por ejemplo, el Consejo Federal de Seguridad Vial (CFSV), organismo interjurisdiccional de funcionamiento permanente que se constituyó como ámbito de concertación y acuerdo de

la política de seguridad vial de la República Argentina desde 1995. Por otro lado, ese mismo año, se creó el Registro Nacional de Antecedentes del Tránsito (ReNAT).

Finalmente, con respecto a la realización de obras, la repartición, durante esta década, se continuó con la política de ensanchamiento de puentes que se ampliaron de 6 metros de ancho de calzada a 8,40 metros y que permitía el tránsito de

dos camiones simultáneamente, así como también se llevó adelante el plan de obras de pavimentación. Para finales del período, la red vial contaba con 9393 km de red concesionada a través del peaje, de los cuales 8980 se encontraban en buen estado. Con respecto al resto de la red, había 609 km realizados a través del sistema COT; 11 925 km se encontraban en buenas condiciones y estaban bajo el sistema de contrato de



reconstrucción y mantenimiento financiados por el Banco Mundial (BM); 5050 km de caminos estaban en estado regular, cuyas funciones operativas estaban bajo la jurisdicción de las provincias; y 5260 km estaban mantenidos por la DNV, pero se hallaban en mal estado.

Con el cambio de gestión y al poco tiempo de asumir el gobierno de la Alianza, el panorama vial era crítico a pesar de la implementación de la concesión de obras a través del peaje y de la labor de las empresas adjudicatarias. Esta modalidad funcionó para los caminos más transitados, pero no era aplicable para toda la red, a lo que sumaba la dificultad en control del cumplimiento de los contratos debido a la extensión de estos

(que, en algunos casos, llegaban a 20 años).

En palabras del secretario de Obras Públicas, ingeniero Máximo Fioravanti:

Mantener la red vial y acompañar el crecimiento vegetativo mínimo de un 3 % anual significa entre 500 y 550 millones de dólares por año. Si los presupuestos nos otorgan para estas tareas son apenas 300 millones de dólares anuales, como el año pasado, y como parece será este año y el que viene, no alcanza con el peaje y la extraordinaria labor de las empresas concesionarias para la reconstrucción de las rutas y accesos a Buenos Aires para paliar el déficit de la infraestructura vial que tiene la Argentina (Revista Carreteras, n.º 162, noviembre del 2000, p. 9).

Las dificultades presupuestarias estaban claras para los funcionarios a cargo de la DNV. Se buscó disminuir los gastos del Estado frente a una coyuntura económica de pronunciado estancamiento y, a comienzos de 2001, hubo una importante reestructuración que afectó a los órganos de control de las concesiones viales y de los accesos a las ciudades. Si bien no afectaba directamente a la DNV ya que se trataba de un organismo que aún no estaba bajo su órbita, mediante el Decreto 87/01, se creó el Órgano de Control de Concesiones Viales (OCCOVI), también dependiente de la Secretaría de Obras Públicas. En esta nueva agencia descentralizada, se fusionaron funciones, objetivos,

competencias, partidas presupuestarias, recursos humanos y materiales del OCRABA y del OCCOVI, a los que se le sumaron el Órgano de Control de la Concesión de la Obra de la Conexión Física entre las ciudades de Rosario y Victoria y la Red de Accesos a la ciudad de Mendoza. Sus funciones seguían siendo las mismas, pero ahora el organismo tenía a su cargo la supervisión, la inspección, la auditoría y el seguimiento del cumplimiento de los contratos de concesión tanto de los corredores viales (rutas nacionales) como de la red de accesos a las ciudades de Buenos Aires y Mendoza (autopistas urbanas/interurbanas).



Campaña Nacional de Seguridad Vial.
Revista Carreteras N°149, Octubre de 1996.

El Estado entra en acción nuevamente (2003-2020)

El Estado entra en acción nuevamente (2003-2020)

Los años de recesión del gobierno de la Alianza y el derrumbe de la convertibilidad luego de diciembre de 2001 llevaron a la Argentina a la crisis económica más profunda en la historia del país, tal como señalan la mayoría de los historiadores económicos. La crisis significó el estallido social, un incremento inédito de la pobreza y la indigencia. En términos políticos, provocó un colapso institucional marcado por un período breve e intenso de inestabilidad política. La salida implicó un cambio de enfoque en donde el Estado volvió a cobrar protagonismo marcando el rumbo de la política pública.

En un contexto internacional favorable para la Argentina en

términos económicos (mejora de los términos de intercambio y el mantenimiento del superávit en las cuentas públicas y del sector externo) que continuó hasta el 2011 aproximadamente, se reconstruyeron los vínculos entre la sociedad civil y la política en donde las políticas públicas no solo fueron dinamizadoras de la economía, sino que también buscaron integrar a una Argentina que estaba fragmentada socialmente.

En este contexto, la DNV y los organismos de control vinculados a la vialidad creados durante la década del 90 transformaron sus incumbencias. Bajo el gobierno del presidente Néstor Kirchner, comenzaron a producirse cambios en la forma de gestión y en el vínculo entre el Estado y el sector

privado, especialmente cuando, el 1 de noviembre de 2003, entraron en vigencia los nuevos contratos de concesión de los corredores viales (los cuales, a partir del nuevo modelo de concesión, no serían 20, sino 6). Las nuevas concesiones quedaron establecidas por un período de 5 años, pero estos contratos de corto plazo se aplicaron solo para las obras de mantenimiento y conservación de los corredores (OMSA). En esos casos, los usuarios pagaban una tarifa baja a cambio de tener garantizado el buen estado del camino. De esta forma, el Estado debió hacerse cargo de licitar, financiar y supervisar las obras nuevas (ONU) y las obras de refuerzo de infraestructura (ORI). La implementación de esta nueva mecánica de funcionamiento,

que apuntó a respetar las tarifas y a no otorgar subsidios, tuvo una serie de dificultades ya que, por falta de financiamiento o por cuestiones burocráticas o por los propios tiempos que impone la agenda pública, muchas de ellas nunca llegaron a realizarse, lo cual generó una situación de tensión entre el Estado y las empresas concesionarias. Esta experiencia hizo que, cuando los contratos comenzaron a vencerse, se aplicase una modalidad de concesión mixta. Las empresas concesionarias continuaban con la obligación de hacer obras mantenimiento y conservación, pero también debían realizar las obras nuevas y las de refuerzo, diferenciándose de la anterior modalidad en que, a partir de ese momento, el Estado abonaba la

obra una vez que certificara su puesta en funcionamiento.

En cuanto a las incumbencias de la repartición, a partir del 2009, el OCCOVI volvió a estar bajo la órbita de la DNV como órgano desconcentrado con el rol de cumplir con todos los parámetros que se utilizaban para llevar adelante la tarea de mantenimiento de una ruta, el servicio al usuario y, en algunos casos, la realización de obras nuevas y de conservación. La DNV recuperó su lugar central en las políticas que apuntaron al desarrollo y mejoramiento del sistema vial argentino al incluir nuevamente a los corredores y a los accesos a las grandes ciudades (autovías y autopistas). Cambio que significó, en términos políticos, una mayor presencia del Estado en la toma de decisiones.

Fuente:
Corredores viales concesionados
Decreto 543/10

En esta línea, se identificaron tres políticas fundamentales para fortalecer el sistema vial argentino en un contexto de crecimiento económico con aumento de la actividad productiva en donde el transporte había cobrado mayor relevancia: la conservación y el mantenimiento de capital existente; la necesidad de completar proyectos pendientes en la red nacional y redes de vinculación; y la modernización de la red a través de la mejora de su capacidad y su seguridad vial. En síntesis, los requerimientos de infraestructura y de una logística acorde eran necesarios para cubrir las exigencias, no solo de transporte de carga, sino también como resultado del aumento del parque automotor y del cambio en su composición al incluir a un

nuevo tipo de vehículo como las motocicletas.

Con estas nuevas condiciones, en 2010 se renovaron las concesiones de los corredores viales por 6 años. Las empresas concesionarias tenían la obligación de realizar obras de refuerzo de infraestructura; ampliar capacidad y mejorar la seguridad a cambio del derecho a explotar comercialmente las vías. En este proceso de renovación en el vínculo entre la DNV y las empresas concesionarias, se incorporaron dos nuevos corredores a los seis preexistentes.

Por otra parte, a partir de esta nueva forma de gestión y articulación entre la DNV y los privados, se activaron proyectos que estaban postergados hacía décadas y se realizaron nuevas

obras. En cuanto a los accesos urbanos, en agosto de 2008 se realizó una audiencia pública en la que participó el Estado a través del OCCOVI y la DNV y las empresas concesionarias de los accesos de Buenos Aires (Autopistas del Sol y el Grupo Concesionario del Oeste) para tratar el proyecto de ampliación de la Avenida General Paz, obra que se puso en marcha en agosto de 2012 y se inauguró en 2015. Obras similares comenzaron a realizarse en las ciudades de Rosario y Córdoba en el marco de la construcción de la autopista Rosario-Córdoba. Esta obra pendiente y con avances discontinuos por las diferentes coyunturas por más de 40 años desde su anuncio hasta su

| Corredor | Rutas |
|--------------------|----------------------------------|
| Corredor Vial N° 1 | RN N° 3, 22, 151, 205, 226, 252 |
| Corredor Vial N° 2 | RN N° 5, 188 |
| Corredor Vial N° 3 | RN N° 7 |
| Corredor Vial N° 4 | RN N° 18, 19, 34, 38 |
| Corredor Vial N° 5 | RN N° A-009, A-012, 9AU, 11, 193 |
| Corredor Vial N° 6 | RN N° 12, 16 |
| Corredor Vial N° 7 | RN N° 7, 34 |
| Corredor Vial N° 8 | RN N° 8, 33, 36, A-005 |

inauguración en diciembre de 2010 significó la vinculación entre las ciudades de Rosario y Córdoba, que se encuentran a 410 kilómetros de distancia, a través de una autopista con dos carriles de circulación, dos calzadas pavimentadas y una separación entre calzadas de 16 metros y la posibilidad de transitar a 130 km por hora con seguridad.

Estas obras fueron parte de los 1883 km que se contabilizaban de autopistas y autovías de la red nacional que había logrado

duplicarse entre 2001 y 2011.

En cuanto a la red nacional de caminos, la RN n.º 40, considerada "la columna vertebral del desarrollo y la unidad del país" por recorrer una distancia norte-sur de 5194 km de longitud, fue una infraestructura en la que se realizaron varias obras para mejorar la circulación y seguridad en diferentes tramos. Si hasta principios del nuevo milenio solo estaba pavimentada en muy pocos tramos, hacia 2015 comenzaron a materializarse los avances. Entre



Construcción Au. Rosario-Córdoba.
Registro de obra constructora Roggio.
2010-2013

junio y noviembre, se inauguraron dos tramos de la ruta n.º 40, uno en Mendoza y otro en Neuquén. El primero unió los departamentos de Tupungato y Tunuyán, se trató una obra de 28 km de extensión que significó una interconexión fundamental para el desarrollo de la producción y el turismo al convertir este tramo de la ruta en autovía. En cuanto al segundo, el tramo que une las localidades de San Martín de los Andes con Villa La Angostura, conocido como el

Camino de los Siete Lagos, se trató de un trayecto de más de 100 km en donde se pueden apreciar los paisajes de los Andes patagónicos con sus típicos bosques y cerros nevados en un recorrido que incluye los lagos Lácar, Machónico, Falkner, Villarino, Escondido, Correntoso y Espejo. En el año 1973, comenzó a construirse la Ruta de los Siete Lagos y la esperada pavimentación del circuito se completó 42 años después, es decir en el 2015. En diciembre de ese año, la mítica

Cuesta de Miranda, considerada un duro y riesgoso trayecto por su diseño geométrico anticuado con elevadas y peligrosas pendientes, con una visibilidad casi nula en sus curvas y el riesgo permanente de derrumbes, a la vez que ofrecía un paisaje increíble, fue transformada en una ruta cómoda y segura. En la obra se aplicó toda la tecnología para disfrutar de bellos paisajes y acortar sensiblemente los tiempos de viaje. Finalmente, entre 2003 y 2014 se pavimentaron un total

de 1.067 km lo cual representó una mejora importante ya que al principio del período los tramos pavimentados representaban un total de 2.840 km. Es decir, la superficie pavimentada aumentó casi 40% en una década, sumado a las dificultades geográficas de cada uno de los tramos y las soluciones técnicas desarrolladas colocan a esta serie de obras en un lugar relevante.

Es importante mencionar que, en el año 2012, la DNV aprobó una reestructuración de los contratos de concesión vial debido a las dificultades económicas que atravesaba el país. A diferencia de la década del 90, la presencia del Estado se hacía notar en un mayor control en beneficio de

los usuarios tanto en términos operativos como económicos por considerarlo un servicio público. Por ejemplo, durante esos años, las tarifas de peaje estuvieron subsidiadas. Recién a partir del 2016 y bajo la premisa de que el usuario debía ser quien financie las obras, a la vez que se beneficia, el valor proyectado a partir del pago del peaje se incrementó como parte del ajuste que llevó adelante el gobierno del ingeniero Mauricio Macri. A partir de ese momento, con la sanción de la Ley N° 27328 de Contratos de Participación Público-Privada (PPP), aprobada por el parlamento el 30 de noviembre de 2016, se buscó implementar una nueva forma de financiamiento de obras y mantenimiento de los



Construcción Au. Rosario-Córdoba.
Registro de obra constructora Roggio.
2010-2013

corredores viales con contratos realizados en dólares. Se trataba de un plan ambicioso que apuntaba a incentivar la inversión privada para el mejoramiento de la red vial bajo el lema "gane seguridad y transitabilidad". Se proponía bajar costos logísticos, mejorar la seguridad vial y fomentar el turismo.

Con este nuevo esquema, se buscaba transformar de manera radical la red vial del país. Por un

lado, la red de autopistas pasaría a representar de un 12 % a un 54 % del total de la red. De este modo, en este imaginario se multiplicaría por cuatro la red de autopistas y el 42 % de las rutas comunes pasarían a ser "rutas seguras". Es decir, rutas con banquetas pavimentadas; carriles anchos; obras para evitar cruces por localidades; cruces a diferente nivel con rutas importantes y ferrocarriles

y circunvalaciones, entre otras cuestiones. Bajo esta modalidad, en 2018, se concesionaron seis corredores viales, pero en 2020 se rescindieron los contratos por falta de cumplimiento. Las dificultades de la implementación del plan en un país con inflación acelerada, inestabilidad económica y dependencia del sector externo coloca a la economía en una posición vulnerable en donde la

posibilidad de llevar adelante este tipo de acuerdos entra en conflicto con los intereses nacionales al debilitar las reservas del Banco Central.

En cuanto a la planta de personal, cabe destacar que en 2015 se produjo una ampliación que llegó a 6000 agentes (recordemos que, durante la década del 90, se había reducido a 3600), lo que significó un crecimiento del 40 % y un cambio respecto de los sucesivos recortes que sufrió la repartición desde fines de los años 70. Actualmente, la planta es de casi 5600 agentes, lo cual refleja la recuperación del empleo, a la vez que la reactivación del plan de obras.

Tras dos años de confinamiento como consecuencia de la

pandemia de Covid-19, en donde se puso en valor la red vial como bien público de primera necesidad, a la vez que se incrementó el uso del transporte particular debido a la necesidad de resguardo y de trasladarse en medios "libres del virus", se plantearon nuevos desafíos para los "viales". La intermodalidad en un mundo que necesita cuidar su medio ambiente y optimizar sus recursos naturales cobra protagonismo en proyectos que buscan soluciones en el mediano plazo. En relación con las obras, se busca en la actualidad ampliar la capacidad del tránsito, mejorar la materialidad de las rutas para posibilitar una mejor durabilidad de los caminos para el alto tránsito y resolver las

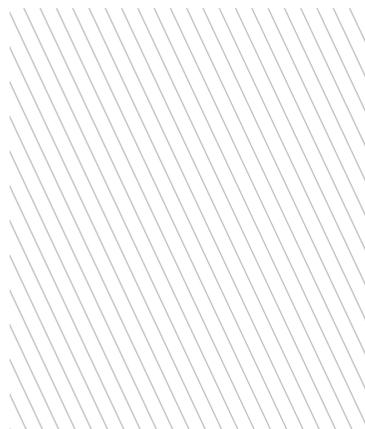
situaciones en donde se producen nodos de congestión. Algunas de las alternativas son construir autovías y autopistas, incorporar banquetas pavimentadas y carriles de sobrepaso y seguir manteniendo los caminos de manera continua.

En la Argentina, la red vial nacional actualmente es de 40.250 km, de los cuales 33.937 km son pavimentados, 2.131 km son de ripio, 815 km son de tierra. En estos términos, estamos hablando de que el 84% de la red permite una transitabilidad segura al tratarse en su gran mayoría de caminos pavimentados. Por otra parte, los 2.131 km de ripio, básicamente, pertenecen a la RN n.º 40, cuya extensión total, tal como ya señalamos, es de 5.194 km.

Como parte de esta recu-

peración, tras dos años de muy poca actividad constructiva, en octubre de 2022, la ejecución de la nueva Autopista Presidente Perón había llegado a un avance del 83%. Se trata de una de las obras de mayor magnitud en todo el territorio nacional, que conformará el tercer anillo de circunvalación de la Región Metropolitana de Buenos Aires y conectará a 12 municipios bonaerenses. Una vez finalizada, mejorará la circulación de cerca de 50 000 vehículos por día y, al evitar el ingreso a la ciudad de Buenos Aires, permitirá acortar considerablemente el tiempo de viaje desde La Plata a Pilar o Morón. A su vez, integrará de forma más directa a un total de 12 municipios bonaerenses —San

Isidro, San Martín, Tres de Febrero, Hurlingham, Ituzaingó, Merlo, La Matanza, Ezeiza, San Vicente, Presidente Perón, Florencio Varela y Berazategui— y conectará con todos los accesos a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Rutas argentinas

Un aspecto distintivo durante el período fue la centralidad que adoptó el consumo al punto de caracterizar a las sociedades contemporáneas como sociedades de consumidores. La fuerza de esta transformación llevó a algunos analistas a plantear que la figura del consumidor pasó a tener tal protagonismo que desplazó a la figura del trabajador. Desde esta mirada, en la sociedad contemporánea, el lazo social se construye a partir del consumo. La contracara de los efectos de las políticas neoliberales tales como el crecimiento del desempleo, de la informalidad y el empobrecimiento de la población fue que las clases medias altas y altas vinculadas al sector servicios fueron las

que mejor se posicionaron en ese proceso. Al tratarse de un sector dinámico vinculado a las comunicaciones y los servicios financieros, acompañaron la transformación, autopercibiéndose como “ganadores”. Es decir, se conformaron en los grandes consumidores durante la década del 90 en el contexto del Plan de Convertibilidad (1991-2001). Ese plan establecía la convertibilidad de la moneda nacional con el dólar estadounidense que fijaba una paridad entre ambas monedas de 1 a 1 y se limitaba la acción del gobierno en materia de emisión monetaria, exigiendo que la totalidad de la oferta de moneda nacional poseyera un equivalente exacto en las reservas en divisas

y/o en oro del Banco Central. Entre los diferentes efectos que tuvo esta política de control inflacionario, una fue la expansión del crédito a partir del cual una parte importante de la población, especialmente la clase media urbana, accedió a la compra de inmuebles, así como también al consumo de bienes durables como automóviles y electrodomésticos.

Tal como señalamos en capítulos anteriores, el vínculo entre la cultura del automóvil y su uso para actividades de ocio ha sido muy recurrente. Existen vínculos históricos que perduran en el tiempo entre el desarrollo del turismo, el crecimiento del parque automotor, la idea de modernidad, libertad y estatus.

Unida a este imaginario, la ruta se convierte en una de las tantas posibilidades de viajar, de salir a la aventura, de romper con la rutina, así como de conocer nuevos paisajes y lugares de la Argentina. Estos valores fueron apropiados y resignificados por la industria cultural de la década de 1990 y, al mismo tiempo, su difusión dio cuenta de la modernización de las infraestructuras viales del país.

En este sentido, tanto el cine comercial como el independiente retrataron desde diferentes perspectivas estas transformaciones en donde los caminos y las rutas también fueron protagonistas. Una película taquillera como *Caballos salvajes*, de 1995, dirigida por Marcelo

Piñeyro y protagonizada por Héctor Alterio y Leonardo Sbaraglia, representa esa necesidad de romper con las normas que impone una sociedad consumista y exitista. Cuenta las aventuras de un joven ejecutivo (Sbaraglia) que fortuitamente conoce a un anarquista (Alterio) y emprenden un viaje por las rutas argentinas en donde se cruzan con distintos personajes. Durante el film, pueden verse las diferentes locaciones a lo largo de la RN n.º 3: Puerto Madryn, Península de Valdés, Trelew, Gaiman. De allí toman la RN n.º 25 hasta Esquel para luego tomar la RN n.º 40 bordeando la cordillera hasta llegar a Mendoza. Las aventuras de la road movie generan un sentimiento de plenitud en los

fugitivos y da lugar a la escena más memorable de la película, cuando Héctor Alterio abre los brazos con un vals de Strauss y la costa de fondo (cerca de Puerto Madryn) y grita: "La puta, ¡que vale la pena estar vivo!". La película superó el millón de espectadores.

Desde el cine independiente, en 1998 Alejandro Agresti estrenó *El viento se llevó lo qué*, en la cual Soledad (Vera Fogwill), la protagonista de la película, desencantada de la rutina de Buenos Aires y cansada de los maltratos de su jefe y sus pasajeros, roba el taxi en el que trabaja y toma la RN n.º 3 sin rumbo fijo. Emprende un largo viaje en donde se observan diferentes tipos de caminos, desde el pavimentado

producto de las mejoras realizadas por las concesiones apenas sale de Buenos Aires, los afirmados con cierto grado de mantenimiento hasta que, a medida que se acerca a su destino incierto, se transforma en un camino defectuoso y poco transitado. El viaje termina abruptamente cuando atraviesa un puente de hormigón armado sin terminar y allí la protagonista se encuentra de forma accidentada con el motociclista encargado de llevar las películas al cine de un pequeño pueblo perdido en la Patagonia, que representa geográficamente la idea del "fin del mundo".

El viaje por la ruta transforma a los personajes, al igual que en





la película *Caballos Salvajes*, y configura una crítica a los valores individualistas que si bien no eran novedosos, cobraron mayor presencia por esos años. La idea de éxito producto del esfuerzo individual, la meritocracia, que cobró nuevo impulso en el milenio siguiente es puesta en cuestión durante el film. En palabras del director, con una mirada crítica al clima de época y el estilo de vida que se promovía, argumentaba que “sucede que vivimos en un mundo en el que los factores espirituales y del pensamiento están relegados por la locura de los números” (Río Negro, 26/11/2000). De esta forma rescataba la idea del film de irse a un lugar no tan contaminado de “estímulos falsos”, efímeros e

individualistas.

El crecimiento del consumo interno ha sido señalado en repetidas oportunidades como una de las expresiones más elocuentes del proceso de recuperación económica, observado tras la crisis de 2001. Entre 2003 y 2015, con algunos matices —a partir del 2008, la economía del país se tornó más compleja e incierta por el cambio de la situación externa y la presión sobre el aumento del gasto público—, la reactivación de la economía estuvo acompañada por un notable mejoramiento de los ingresos de amplios sectores de la población. En este proceso, influyeron tanto las políticas públicas de regulación de las relaciones laborales, las políticas

sociales y de seguridad social, como la vitalización de la actividad sindical registrada en el período, a lo que se añadió el reconocimiento de los movimientos sociales de los sectores informales que surgieron en la década de 1990 y se consolidaron durante las dos primeras décadas del nuevo milenio. Fue esta recuperación de los ingresos, sumada a la multiplicación de los medios de financiamiento a disposición de los hogares, la que redundó en una mayor difusión del consumo.

Al mismo tiempo, el fin de la convertibilidad reactivó a la vez que estimuló diferentes áreas de consumo con mayor fuerza. El crecimiento del turismo como una industria de servicios fue

acompañado, entre otros, por el crecimiento del parque automotor y la extensión y mejoramiento de la red vial y permitió descubrir nuevos destinos y recuperar otros. En este punto, es importante mencionar el papel que jugó también la recuperación de *Aerolíneas Argentinas* como línea de bandera para el fomento de la actividad, así como también la interacción con el sistema de carreteras. Desde el Estado nacional, se potenció el desarrollo del turismo —en 2004 se sancionó la Ley de Promoción al Turismo— y se produjo su reconversión con nuevos destinos. Según Erika Schenkel, se “... impulsa una transformación de los patrones turísticos tradicionales, a partir de



un destacado aumento del turismo internacional e interno” (2015, p. 623). En la región Litoral, según datos del Ministerio de Turismo, se consigné un 84 % de crecimiento en la llegada de turistas a destinos argentinos. Gracias a las políticas públicas en la materia, también en la región Norte creció un 91 % y se consigné aumento de inversiones, en calidad y en servicios. Por su parte, el turismo en la Patagonia, una región con larga tradición en la materia no solo nacional sino también internacional, creció un 25 %. Finalmente, en la región de Cuyo, subió un 70 %. Entre estas políticas de desarrollo económico, productivo y de consumo, los ocho corredores viales tuvieron un papel destacado como parte de un proceso

más amplio que retroalimentó y reactivó el mercado interno. A modo de ejemplo, el Corredor Vial n.º 1 apuntaba a la conectividad con la región Patagónica; el n.º 3, con la de Cuyo; el n.º 5, con la región Norte y el n.º 6, con el Litoral.

El desarrollo de estas actividades permitió posar la mirada sobre otros espacios menos conocidos y fue a través del cine independiente de los primeros años de la década del 2000 donde el cine rutero tuvo su lugar, pero a una escala más intimista y con la necesidad de mostrar aquello que es imperceptible por la inmediatez de la vida moderna. Historias mínimas, estrenada en 2002 y dirigida por Carlos Sorín, muestra las rutas patagónicas de Santa Cruz todavía difíciles de

transitar y muy solitarias en donde se tejen pequeñas historias que dan cuenta de la realidad de la región. La película se destaca por incluir varios relatos en donde la mayoría de los actores eran aficionados y del lugar. De esta forma, se genera una cercanía con la realidad representada, a la vez que el paisaje y la RN n.º 3 cobran relevancia en tanto hilos conductores entre las historias desarrolladas en las

localidades de Caleta Olivia, Fitz Roy y Puerto San Julián.

Familia Rodante, de Pablo Trapero estrenada en 2004, narra la historia de una familia ampliada que emprende un viaje de más de mil kilómetros a bordo de una casa rodante Chevrolet Viking modelo 58. El recorrido por el litoral argentino tiene como escenario principal la RN n.º 14, conocida por esos años

como “la ruta de la muerte” debido a la cantidad y gravedad de siniestros que en ella ocurrían. Se trataba de la principal ruta comercial del Mercosur por su conexión con Brasil, país cercano al pueblo de destino de esta familia ya que el objetivo era llevar a la madrina (la abuela Emilia) al casamiento de una sobrina. La película tuvo dos grandes bases: una fue Yapeyú, en Corrientes, y otra en San Javier, en la provincia



de Misiones. También registró los recorridos entre las distintas locaciones como la RN n°94. En rigor, durante toda la travesía de la familia el cruce con camiones es bastante frecuente. Las dificultades que se mostraban a lo largo de la película fueron superadas cuando entre 2006 y 2012, se transformó en autovía; en 2013 fue seleccionada por la AAC como la obra vial del año y en 2014 se inauguró su último tramo Ceibas-Paso de los Libres. Estas mejoras aportaron a la fluidez y seguridad del tránsito, a partir de una mayor capacidad de transporte, lo cual permitió un aumento del turismo regional y la instalación cotidiana de nuevas empresas. Estos efectos positivos impactaron en numerosos beneficios para las

distintas localidades de la cuenca del Río Uruguay.

Otro lenguaje del arte como la música también retrató distintas locaciones ruterías del país. En 2009, Gustavo Cerati filmó dos videos de canciones incluidas en su último disco Fuerza Natural: "Déjà vu" y "Rapto", dirigidos por Andy Fogwill. El primero constituyó el primer corte del disco y el rodaje se realizó en la RN n°51 que une Campo Quijano con San Antonio de los Cobres que conecta con Chile a través del paso Sico a 4.092 metros de altura. Esta ruta, de 283 km de extensión, en algunos tramos corre paralela al famoso Tren de las Nubes. La locación del videoclip fue en Puerta Tastil, provincia de Salta a bordo de un auto Datsun 280 ZX modelo

1979 y en sus imágenes se puede observar el buen estado de la ruta. Al respecto, podemos mencionar que las obras de mejoramiento continuaron. En marzo de 2022 se finalizó la pavimentación de 21 km que une desde Estación Muñano hasta San Antonio de los Cobres. La elección de esta locación por parte Gustavo Cerati para "Déjà vu" tuvo que ver con la necesidad de mostrar un entorno natural y

único que permitiera proyectar imágenes de espejismos, calor y loop. La RN n° 51 tiene además un significado productivo por el gran potencial comercial e industrial que representa la minería para la región. La gran extensión territorial de la Argentina hace que su red vial también lo sea para permitir no solo su conectividad interna, sino la externa con los países limítrofes. En este punto cabe mencionar

que ello es posible gracias a los 29 pasos fronterizos viales que posee el país, la mayor parte de los cuales se ubica en la frontera con Chile, 14 pasos fronterizos vehiculares. La frontera con el país trasandino es la tercera frontera terrestre más larga del mundo con una extensión de 5.150 km. "Rapto", el segundo video, se filmó en la provincia de Buenos Aires en donde cambia el paisaje de la cordillera salteña por el de la



Reacondicionamiento señalización vertical
RN N° 51, 2021. Registro de obra de Vialidad
Nacional

llanura pampeana, allí el entramado de la historia cobra mayor protagonismo en comparación de la omnipresencia que representó el entorno del primero.

Tanto el cine como la música a través de los videoclips muestran otra cara, un derivado de las inversiones en infraestructuras y se descubren nuevos lugares. En rigor, la política de fortalecimiento del mercado interno y de fomento

del consumo en el contexto de un tipo de cambio competitivo se hizo palpable tanto para las poblaciones locales como para el público en general a través de sus representaciones culturales fortaleciendo y estimulando la integración territorial. De este modo, se mantiene viva la misión de origen de la Dirección Nacional de Vialidad.



Reacondicionamiento señalización vertical RN N° 51,
2021. Registro de obra de Vialidad Nacional



Archivo DNV

Políticas de género en la DNV_

En materia de género la DNV ha implementado una serie de políticas que la colocan en un lugar destacado dentro de las distintas dependencias estatales. En 2020 se creó la Unidad de Gestión en Políticas de Género y Diversidad para asegurar la transversalización de las políticas de género, igualdad y diversidad en la repartición. Desde ese momento, se llevaron adelante distintas actividades. Entre otras, se puede mencionar

la adecuación de espacios destinados exclusivamente a la lactancia. Se trata de ocho espacios de lactancia fijos en Casa Central y en las sedes de Buenos Aires, Misiones, Mendoza, Santa Cruz, Córdoba, Tucumán y Chaco y un espacio de lactancia móvil en Bahía Blanca. Se realizaron también capacitaciones en el marco de la implementación de la Ley Micaela (Ley 27.499). A ello se suma la implementación del

“Protocolo de actuación para la atención de la violencia de género y licencia por violencia de género” bajo los lineamientos del Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivo de Género. Al año siguiente se produjo una guía práctica para uso no sexista de la lengua.

Otro aspecto destacable en línea con estas políticas es la implementación del cupo laboral

travesti trans, establecido en el Decreto 721/2020 del Poder Ejecutivo Nacional y en la Ley n.º 27.636 de Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero aprobada en 2021. Esta legislación establece que el Estado debe contratar un 1 % para la Administración Pública de entre el colectivo travesti-trans. Vialidad Nacional fue el primer organismo en incorporar a un grupo de personas trans distribuidas a nivel federal y son más de 23 personas las que forman parte de las distintas áreas, lo cual representa el 0,40 % de la planta. Esto coloca a la repartición por sobre el promedio de cumplimiento general, que, según un monitoreo realizado en junio de 2022, es de 0,22 %.

Sin embargo, todavía continúa el desafío pendiente de mejorar la paridad de género. Según datos recientes la distribución entre personal masculino y femenino es de un 66% de varones frente a un 33% de mujeres, lo cual representa una deuda respecto de la paridad. Una de las posibles explicaciones de este desbalance es el perfil profesional. Por ejemplo, las carreras de ingenierías se caracterizan por tener una baja proporción de mujeres entre sus estudiantes. ¿Cómo se vive la experiencia de

ser ingeniera y desde muy joven trabajar para la repartición? Una funcionaria jerárquica que trabajó en grandes obras viales nos relataba:

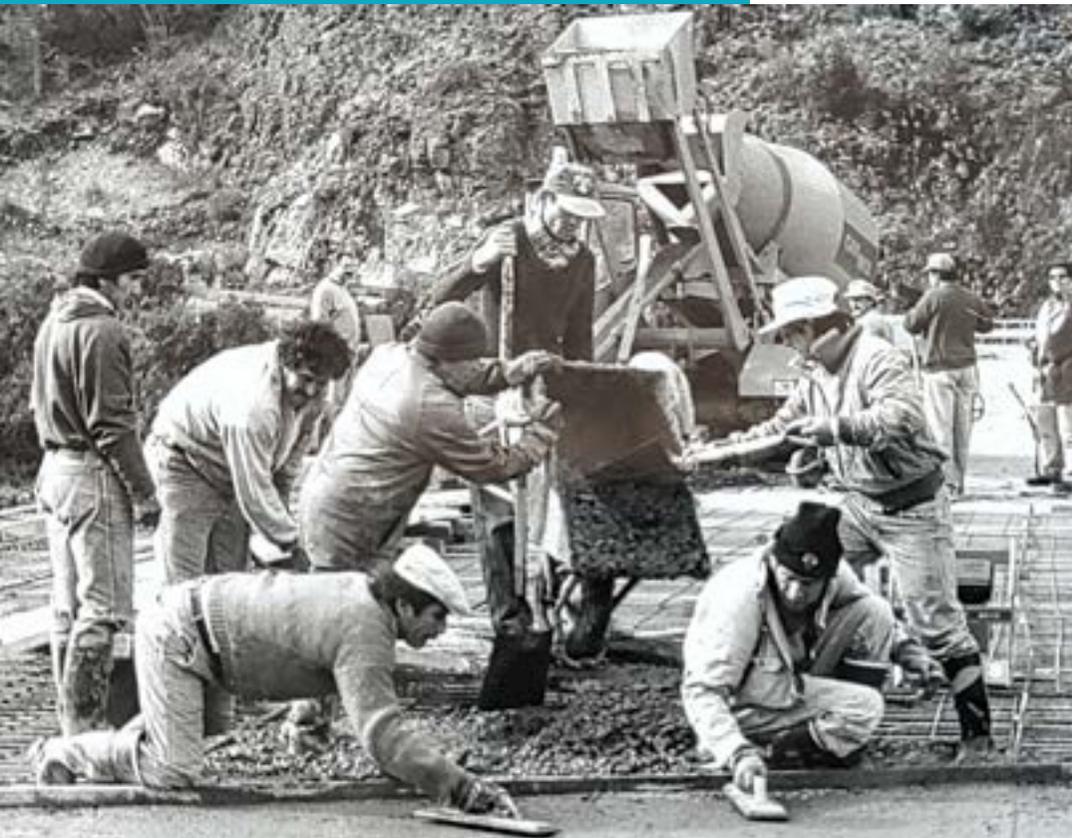
Bueno, es como que armás una coraza. Yo tengo mucho carácter, así que eso no me faltaba. Y todo el mundo decía "ahí viene la arquitecta". Yo no soy arquitecta porque parece que ser arquitecta es de mujer y ser ingeniera, no, pero bueno, y eso a los 6 o 7 meses ya te empezás a ganar el lugar.

Según la misma funcionaria, reconocía que en la DNV hay una tradición de trayectorias de mujeres ingenieras que han manejado obras o que llegaron a ser directoras de construcciones o bien ocupando cargos jerárquicos a lo largo de los noventa años de historia de la repartición. Una figura relevante para la ingeniería y referente para la problemática vial fue Elisa Bachofen, la primera ingeniera de la Argentina y de América Latina, quien proyectó puentes en la Dirección de Puentes y Caminos entre 1919 y 1932. Un año después, cuando se creó la DNV, estuvo a cargo de ese departamento y de la Dirección de Obras Viales durante veinte años. Patentó cuatro inventos a lo largo de su carrera. Dos de ellos, entre 1924 y 1930 que se vinculaban a los caminos:



un método y equipo para el mejoramiento de caminos de tierra y un artefacto para el registro de irregularidades de los caminos. En la revista Caminos fue una referente en temas viales a través de la publicación de diferentes colaboraciones y artículos. La presencia de mujeres en la repartición, sin dudas, es significativa, aunque el desbalance en términos de paridad también es innegable. Sin embargo, cuando observamos el ámbito de las empresas en la materia, el contraste es más fuerte ya que la presencia de mujeres es casi nula: es muy raro encontrar gerentas o representantes técnicas. Es decir, que si bien con un desequilibrio evidente, lo público ofrece más oportunidades para las mujeres.

*Mural Elisa Bachofen - Distrito 6, Jujuy.
2022. Registro Vialidad Nacional*



Construcción del Complejo Ferrovial Zárata-Brazo Largo sobre el Río Paraná. Provincias de Buenos Aires y Entre Ríos. Registro de obra Vialidad Nacional, 1977-1979.

Reflexiones finales_

Pasaron 90 años desde que Vialidad Nacional empezó a construir rutas. Durante todo este tiempo, muchos fueron los desafíos: desde construir una red de caminos de bajo costo con el objetivo de conectar todo el territorio durante la década de 1930 hasta garantizar el transporte y la comunicación en medio de la pandemia de COVID-19 durante los dos primeros años de la década de 2020. En ese recorrido, no faltaron obstáculos, se logró construir, consolidar y mantener una red de caminos y puentes a lo largo y ancho del país.

En esa primera década de funcionamiento, además de construir caminos como parte de una política pública para reactivar la economía tras la crisis de 1930, la DNV marcó una impronta como modelo de eficiencia en la gestión estatal y, de esta forma, construyó una imagen de progreso asociada a la carretera y al automóvil. La formación de cuadros técnicos y la especialización de los expertos que conforman la familia vial es una característica que perdura hasta el día de hoy. A lo largo de los años, la proporción de caminos de tierra y afirmados fue

cediendo espacio a los caminos pavimentados, así como también la reorganización de la red en primaria, secundaria y terciaria. La primera – definida por las rutas nacionales a cargo de la DNV– se articula con los diferentes organismos viales provinciales y municipales; de esta forma, la repartición cumple su rol de planificar y ordenar toda la red en sus tres niveles. Durante todos estos años, se implementaron diferentes soluciones para mejorar la circulación de manera ordenada y segura, pero también veloz: carreteras, parkways, autopistas, autovías y puentes lo hicieron posible.

Pero también, en estos 90 años, los cambios en la implementación de políticas y los vaivenes económicos del país en sintonía con el crecimiento de la red vial y la necesidad de mantener más kilómetros llevaron a una crisis del sistema de financiamiento que generó un déficit en la red que perduró por décadas. En 1967, se tomó la decisión de implementar el sistema del peaje, que recién se logró poner en práctica en la década de 1990, lo cual generó nuevos desafíos y reacomodamientos que, por



un lado, llevaron a paliar en ciertos lugares el déficit vial a través del desarrollo de autopistas y autovías que posibilitaron el alto tránsito y seguro, a la vez que, por otro lado, generaron grandes brechas entre aquellos caminos rentables y los que no lo eran para las empresas concesionarias. En paralelo, durante esos años, se crearon organismos de control por fuera de la repartición a fin de que el Estado pudiese fiscalizar las mencionadas concesiones. Esta nueva situación generó un fraccionamiento de la red representada también en los distintos organismos que intervenían en la cuestión vial.

Luego de la crisis de 2001, el Estado volvió a tener un lugar protagónico en favor de reconstruir el lazo entre la sociedad civil y la política y en la búsqueda de reactivar la economía y mejorar la angustiante situación social. La DNV, en tanto repartición estatal, comenzó a recuperar ese papel central como articuladora tanto en términos jurisdiccionales, como así también en materia de planificación y ejecución de la obra vial. En 2009, cuando el OCCOVI, el organismo a cargo de las

concesiones viales, volvió a estar bajo su incumbencia como órgano desconcentrado, la DNV logró centralizar nuevamente las políticas viales a fin de tener una mirada de conjunto y federal sobre toda la red.

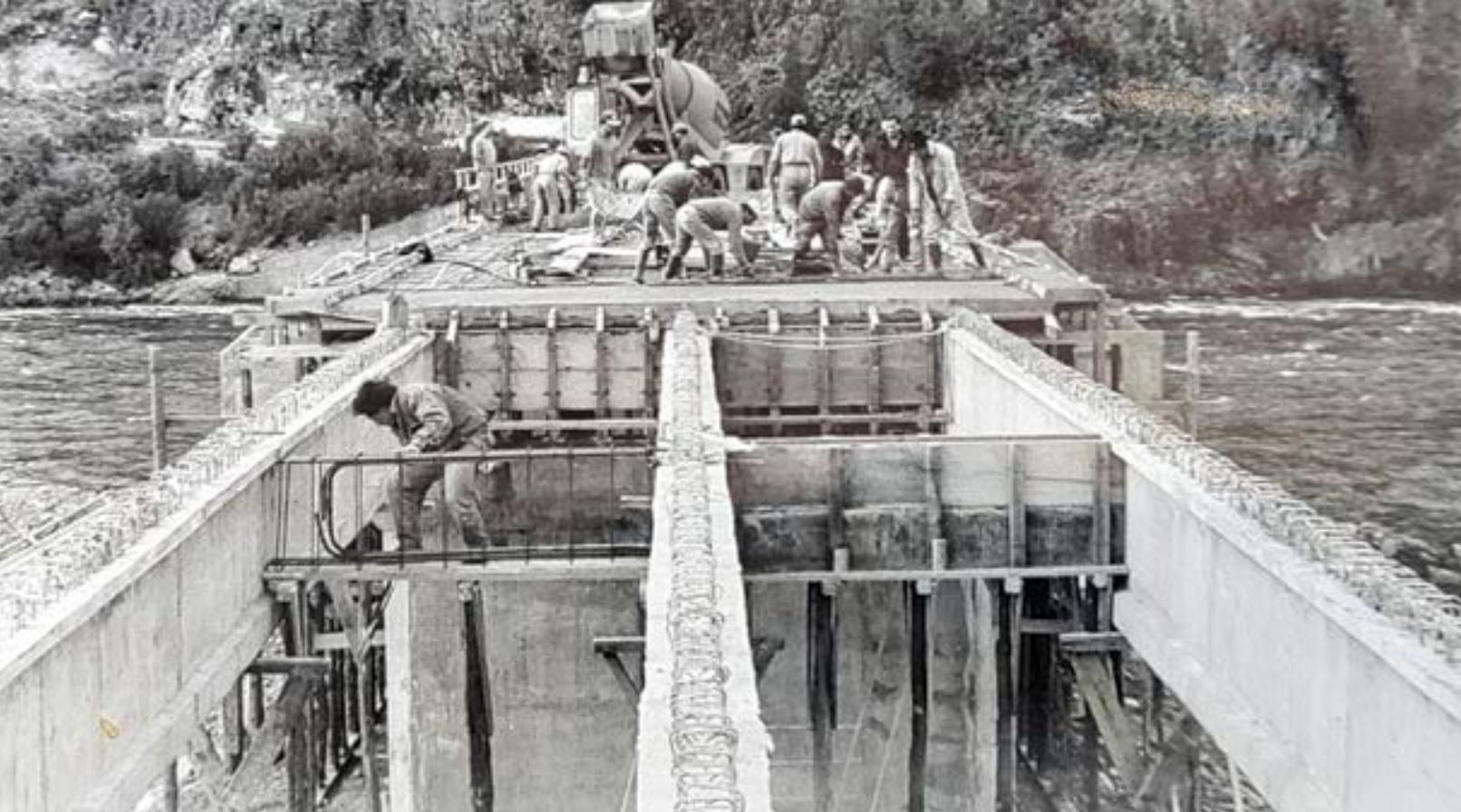
Por otra parte, y ya pensando en la mirada hacia el futuro, el paso de la pandemia de COVID-19 puso en evidencia, en tanto situación extraordinaria, la necesidad de una infraestructura de transporte que permita el abastecimiento a todos los lugares del país, así como también lo necesita la producción nacional al ser la vía para el desarrollo del mercado interno y de las exportaciones del país. En cuanto al primer aspecto, durante la pandemia, los viajes en transporte público y en vehículos particulares disminuyeron significativamente ya que se limitaron al traslado de trabajadores esenciales. Estas intervenciones de política pública modificaron radicalmente la movilidad. Desde el comienzo de la implementación de la cuarentena, se promovió el distanciamiento físico y la reducción de la circulación de personas a

través de la suspensión de actividades públicas y limitaciones a la circulación y al transporte. Con la apertura gradual de actividades y la recuperación de la economía, la movilidad que se recobró tuvo características diferentes a las del momento prepandemia: se registró una nueva centralidad del automóvil por temor a los contagios del virus que desplazó al transporte público. En las vías de circulación, esto tiene como consecuencia mayor concentración vehicular y menos dinamismo en la circulación. Así es que las intersecciones de vías de acceso a los grandes centros urbanos o de articulación entre diferentes caminos se encuentran en proceso de estudio con el objetivo de encontrar soluciones concretas a problemas específicos.

En el largo plazo, y pensando en la segunda cuestión planteada vinculada con el desarrollo productivo, la mirada está puesta en todo el sistema de transporte y sus infraestructuras: la intermodalidad es el desafío a futuro ya que el objetivo de mejora en la circulación a través la construcción y mantenimiento de la red vial no puede pensarse como única solución. Según los

expertos viales, el problema es multidimensional y se debe pensar en la complementariedad, es decir, un sistema multimodal de transporte. Por ejemplo, que las mercancías puedan transportarse por camión a través de la ruta hacia una estación de tren o hacia un puerto para luego ser cargadas a los trenes o a los barcos. Las características territoriales (extensión) y poblacionales (densidades muy concentradas y desequilibradas) de la Argentina necesitan de este tipo de planificación para disminuir los costos de traslados y fletes y mejorar la rentabilidad y competitividad de algunas zonas productivas alejadas de los centros de consumo y distribución. De este modo, la complementariedad entre sistemas de transporte permitiría un uso más eficiente y mejoraría el rendimiento en los trayectos de largas distancias.

En esta proyección hacia el futuro, Vialidad también viene reflexionando desde hace un tiempo sobre la relevancia de la construcción de caminos y el impacto ambiental. Desde 1993, se desarrolló un Manual de Evaluación y Gestión



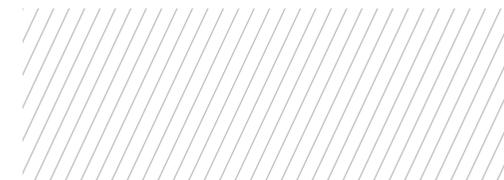
Construcción del Complejo Ferroviario Zárate-Brazo Largo sobre el Río Paraná. Provincias de Buenos Aires y Entre Ríos. Registro de obra Vialidad Nacional, 1977-1979

los caminos como la materialización física del Estado en todo el territorio argentino a través de las obras públicas. Al mismo tiempo que representan, tal como argumentan sus autoridades, un servicio público que funciona 24 h al día, los 365 días del año, y esto solo es posible por la existencia de una repartición que desde hace 90 años ha construido a un personaje que sintetiza a todos y todas sus integrantes: los viales.

Finalmente, tal como se sostiene en unos de los últimos spots referido a la conmemoración del Día del Camino: "... ser vial es también abrir caminos nuevos ante desafíos nuevos". En este recorrido de 90 años de la repartición, buscamos reflejar cómo Vialidad Nacional ha dado y continúa dando respuestas a necesidades de la sociedad y de cada época.

Ambiental de Obras Viales (MEGA 1993), versión que se actualizó en 2007 (MEGA II), a partir del cual todas las obras viales deben tener evaluación de impacto ambiental y respeto por las jurisdicciones provinciales. Así, en primer lugar, la provincia afectada por una obra vial debe evaluar el impacto ambiental y aprobar su realización o no conforme los parámetros establecidos por la jurisdicción para el cuidado del medio ambiente.

A lo largo de todo el libro, dimos testimonio de cómo la DNV se fue consolidando como una repartición estatal con muchas continuidades en el largo plazo más allá de las coyunturas políticas y económicas. También se fue readaptando a los cambios provocados por el avance de la cultura del automóvil, transformando las tecnologías constructivas para hacer segura y más sustentable la circulación. De este modo, entendemos a



Bibliografía

- Azpiazu, Daniel y Pesce, Julieta (2003). La privatización del sistema vial en la Argentina: ¿Errores de diseño o desmedidos privilegios para una fracción del poder económico local?. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Sede Argentina.
- Ballent, A. (2003). Monumentos, turismo e historia: imágenes del noroeste en la arquitectura promovida por el estado, 1935-1945. Seminario Estado y políticas públicas, Universidad Nacional de Quilmes.
- 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.
- 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.
- Ballent, A. (2008). Imágenes de un vínculo. *Ingeniería y estado: La red nacional de caminos y las obras públicas en la Argentina, 1930-1943. História, Ciências, Saúde - Manguinhos*, 3(15), 827-847.
- Ballent, A. (2014). Country life. Los nuevos paraísos, su historia y sus profetas. En J. F. Liernur & A. Ballent (Eds.), *La casa y la multitud: Vivienda, política y cultura en la Argentina moderna* (pp. 627-653).
- Ballent, A. y Gorelik, A. (2002). País urbano o país rural: La modernización territorial y su crisis. En A. Cataruzza (dir.), *Crisis económica, avance del Estado e incertidumbre política (1930-1943)*. Col. Nueva Historia Argentina, tomo VII (pp. 143-198). Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.
- Bellini, C., & Korol, J. C. (2020). *Historia económica de la Argentina: En los siglos XX y XXI (2a edición ampliada)*. Siglo Veintiuno Editores : Fundación OSDE.
- Davis, T. (2008). The rise and decline of the American parkway. En C. Mauch & T. Zeller (Eds.), *The world beyond the windshield: Roads and landscapes in the United States and Europe*. (pp. 35-58).
- Del Cueto, Carla (2018) "Ordenar el tránsito. Leyes y regulaciones de tránsito en la República Argentina 1936-1994", *Pasado Abierto*, Nro 8, Año 4, julio-diciembre.
- Del Cueto, Carla y Gruschetsky, Valeria (2020) "Ir por la derecha. Políticas públicas y prácticas de movilidad a propósito del cambio de mano durante el primer peronismo", en *Pasado Abierto*, Nro 12, Año 6, julio-diciembre.
- Elias, Norbert (1998) "Tecnificación y civilización", en *La civilización de los padres y otros ensayos*. Santa Fe de Bogotá: Norma.
- Ferrer, A., & Rougier, M. (2010). *La historia de Zárate-Brazo Largo: Las dos caras del Estado argentino*. Fondo de Cultura Económica.
- Giucci, G. (2007). *La vida cultural del automóvil. Rutas de la modernidad cinética*. Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de Quilmes-Prometeo 3010.
- Goldar, Ernesto (1992) *Buenos Aires: vida cotidiana en la década del 50*, Buenos Aires: Plus Ultra.
- Gómez Pintos, A., & Gruschetsky, V. (2022). "Turismo relámpago": El proyecto de la avenida costanera y la construcción de la ribera norte de Buenos Aires. (1910-1940). Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo. «XIII Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Bogotá, Junio 2021», 13. <https://doi.org/10.5821/siuu.10031>
- Gorelik, A. (2004). Vilar, Antonio Ubaldo. En J. F. Liernur & F. Aliata (Eds.), *Diccionario de Arquitectura en la Argentina. Estilos, obras, biografía, instituciones, ciudades* (AGEA, pp. 156-165). AGE.
- Gruschetsky, V. (2012). Saberes sin fronteras. La vialidad norteamericana como modelo de la Dirección Nacional de Vialidad, 1920-1940. Ben Plotkin, M., y Zimmermann, E. (Comps.), *Los saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhasa.
- 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 & G. Jajamovich (Eds.), *Saberes urbanos* (pp. 77-111). Teseo.
- Gruschetsky, V. (2021). Infraestructura vial y territorio. El caso del acceso Norte, 1920-1960. En V. Gruschetsky, Piglia, Melina, & Zunino Singh, Dhan (Eds.), *Pensar las infraestructuras en Latinoamérica* (pp. 145-165). Teseo.
- Gruschetsky, V. (2021). Infraestructura vial y territorio. El caso del acceso Norte, 1920-1960. En V. Gruschetsky, Piglia, Melina, & Zunino Singh, Dhan (Eds.), *Pensar las infraestructuras en Latinoamérica* (pp. 145-165). Teseo. <https://www.teseopress.com/pensarlasinfraestructurasenlatinoamerica/>
- Gusfield, Joseph R. (2014). *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Iramain, Lucas (2010) "Intervención estatal, desempeño empresario y ámbitos privilegiados de acumulación. El caso del sector vial durante la última dictadura militar, Argentina (1976-1981)", en *H-industri@*. Revista de historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina, Año 4- Nro. 6, primer semestre, Disponible en: http://www.hindustria.com.ar/images/client_gallery/HindustriaNro6Iramain.pdf
- Kessler, Gabriel (2008) "Los medios y la cuestión vial en las últimas décadas", VI Jornadas de Sociología de la UNGS, Universidad Nacional de Gral. Sarmiento.
- Kessler, Gabriel (2009) *El sentimiento de inseguridad en la Argentina*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Mundo, Daniel (Ed.). (2008). *Lewis Mumford. Textos escogidos*. Ediciones Godot.
- Norton, P. (2016). *Infrastructure: Streets, Roads, and Highways*. Oxford Research Encyclopedia of American History. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780199329175.013.139>
- Nye, D. E. (1996). *American technological sublime*. MIT Press.
- Pastoriza, E. (2008). *El turismo social en la Argentina durante el primer peronismo. Mar del Plata, la conquista de las vacaciones y los nuevos rituales obreros, 1943-1955*. Nuevo Mundo Mundos Nuevos. Nouveaux mondes nouveaux-novo mundo mundos novos-New world New worlds.
- Pastoriza, E. (2011). *La Conquista de las vacaciones. Breve historia del turismo en la Argentina*. Edhasa.

Pigliá, M. (2018). Turismo en automóvil en Argentina (1920-1950). *Tempo Social*, 30, 87-111.

Pigliá, M. (2019). Autos, rutas y turismo: el Automóvil Club Argentino y el Estado. Siglo XXI Editores.

Pigliá, Melina (2008) "Viaje deportivo, nación y territorio. El Automóvil Club Argentino y los orígenes del Turismo Carretera. Argentina, 1924-1938", *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [en línea], Debates. Puesto en línea el 16 septiembre 2008. URL: <http://nuevomundo.revues.org/40923>.

Pigliá, Melina (2009) *El Automóvil Club Argentino y la 'cultura del automóvil*, ponencia presentada en la VIII Reunión de Antropología del Mercosur, Universidad de San Martín.

Plotkin, M. (Ed.). (2012). Argentina. Tomo 5, La búsqueda de la democracia, 1960-2000. Taurus: Fundación Mapfre.

Raffa, C. (2019). El turismo como estrategia del Estado: visiones políticas y aportes técnicos en Mendoza (1936-1943). *Anuario de la Escuela de Historia Virtual*, (17), en prensa.

Regalsky, A. M., & Rougier, M. (2015). Los derroteros del estado empresario en la Argentina siglo XX. Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Salerno, E., & Regalsky, A. M. (2005). Los comienzos del Estado empresario: La inversión pública en ferrocarriles y obras sanitarias entre 1900 y 1928. *Anuario Centro de Estudios Histórico Prof. Carlos S. A. Segreti*, 5, 247-272.

Sarlo, B. (1992). *La imaginación técnica: Sueños modernos de la cultura argentina*. Ediciones Nueva Visión.

Sarrabayrouse Oliveira, María José (2011), *Poder judicial y dictadura: el caso de la morgue*, Buenos Aires: Editores del Puerto.

Schenkel, Erika (2015) "La política turística como alternativa económica en la Argentina", en *Pasos Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, Vol. 13 Nro 3. Págs. 619-628.

Schvarzer, J. (2007). Del transporte ferroviario al ómnibus. Cambios en las prácticas urbanas en Buenos Aires. En Mario J. López & Jorge E. Waddell (Eds.), *Nueva historia del ferrocarril en la Argentina. 150 años de política ferroviaria* (pp. 439-453). Ediciones Lumiere.

Schvarzer, Jorge (1991) "La industria automotriz en la economía argentina", Documento de Trabajo N° 420, Buenos Aires: CISEA.

Svampa, Maristella (2001) *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios cerrados*, Buenos Aires: Biblos.

Torre, J. C., & Pastoriza, E. (2002). La democratización del bienestar. En Torre, Juan Carlos (Ed.), *Nueva Historia Argentina. Los años peronistas, 1943-1955: Vol. VIII* (pp. 257-312). Editorial Sudamericana.

Zunino Singh, Dhan; Guicci, Guillermo y Jirón, Paola (2018) *Términos clave para los estudios de movilidad en América Latina*, Biblos, Buenos Aires.

Fuentes_

Diario Crítica

Diario El Mundo

Diario La Nación

Diario La Prensa

Diario La Razón

Dirección General de Estadística. Anuario (1922 a 1928 y 1930 a 1937), Mendoza, Argentina: Editorial Oficial.

Gaffuri, Alberto (FALTA AÑO) "La Dirección Nacional de Vialidad en la gesta de Malvinas"

Guía Peuser, años 1951 y 1952, Editores Jacobo Peuser

Automóvil Club Argentino, *Guías de Viaje*, 1943

Honorable Cámara de Diputados de la Nación *Diario de sesiones*

Honorable Cámara de Senadores de la Nación *Diario de sesiones*.

La Quincena Social (1938 y 1939)

La Vialidad en América. Publicaciones Técnicas (Dirección Nacional de Vialidad, Vol. 24)

Ministerio de Asuntos Técnicos (1947), *IV Censo General de la Nación*, T.I. Buenos Aires: Dirección Nacional del Servicio Estadístico.

Ministerio de Hacienda (1938), *Censo Industrial de 1935*, Buenos Aires.

Ministerio de Obras Públicas de la Nación., *Boletín de Obra Pública de la República Argentina*, Buenos Aires, Argentina.

Ministerio de Obras Públicas, *Memorias de la Dirección Nacional de Vialidad (1932-2002)*

Publicaciones Técnicas de la DNV (varios volúmenes)

Revista Automovilismo

Revista Caminos. Revista técnica

Revista Caras y Caretas

Revista Carreteras

Revista de Arquitectura

Revista de Economía Argentina

Revista El Hogar

Revista La Ingeniería

Revista Nuestra Arquitectura

Subsecretaría de Informaciones, *La Nación Argentina. Justa, libre y soberana*, Buenos Aires, 1950.