

“General, si usted me permite, yo le voy a fabricar automóviles en el país”. Un nuevo abordaje sobre la producción automotriz en la Argentina (1946-1952)*

FACUNDO PICABEA** Y ALBERTO LALOUF***

Desde fines del siglo XIX y hasta la década de 1930, el modelo de acumulación en Argentina estuvo asociado a la exportación de productos agropecuarios. Durante ese período, las fracciones del capital asociadas al sector primario controlaron el Estado. Ante las situaciones de escasez ocurridas durante la primera guerra mundial y a partir la crisis de 1929 (en las que se pusieron de manifiesto las limitaciones del modelo agro-exportador), se inició un proceso de sustitución de importaciones para el abastecimiento del mercado interno de bienes manufacturados.

Una fracción de la oligarquía ensayó una salida de la crisis a través de un proyecto de industrialización de bienes agropecuarios, el denominado Plan Pinedo (Basualdo, 2005), pero el proyecto no fue aprobado en el parlamento por la falta de apoyo de las otras fracciones y paralizó el diseño de aquel modelo de industrialización (Llach, 1984).

Esta situación sufrió un cambio a partir de la revolución de junio de 1943. El desplazamiento de las elites tradicionales de las posiciones de poder, la incorporación al gobierno de oficiales que compartían una ideología que asociaba el desarrollo industrial con la autonomía política (tecnológico-nacionalismo) y las restricciones derivadas de la guerra en curso favorecieron un cambio en el modelo de acumulación, acentuando la orientación de la economía hacia una industrialización por sustitución de importaciones.

En 1946, el peronismo consolidó una alianza entre los sectores más significativos de la clase trabajadora y el bloque de la burguesía nacional (Brennan, 1998). La expansión productiva se apoyó sobre el ahorro interno, la protección del Estado, la transferencia de la renta agropecuaria al sector urbano-industrial y una política económica orientada al beneficio de los grupos empresarios locales, aunque sin erosionar significativamente el peso del capital transnacional.

Durante la primera presidencia peronista se produjo un incremento del salario real que incentivó la expansión del mercado interno, y permitió vía la preferencia estatal, el ascenso y el desarrollo de empresas nacio-

* El presente artículo forma parte de los trabajos vinculados al desarrollo del proyecto de investigación PIP 2008 N° 2344, financiado por el CONICET.

** Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes / Becario CONICET.

*** Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes.

nales, vinculadas al sector de los bienes salario como textiles, alimentos y artículos para el hogar (Belini, 2009).

Las políticas del gobierno promovieron una mayor diversificación de la producción industrial de bienes de consumo final: en primer término se buscó proteger las industrias existentes en las ramas textil y alimentaria, con el objetivo de desarrollarlas aún más; en segundo término se buscó estimular la creación de nuevas empresas en otros sectores de la producción orientadas al mercado interno. En este sentido, la producción automotriz fue una de las áreas donde se focalizó el esfuerzo del gobierno. Al no conseguir una respuesta favorable del sector privado, el estado nacional decidió asumir la tarea de producir los automóviles.

A través del empleo de conceptos de economía política y del enfoque constructivista de la sociología de la tecnología, en este artículo se muestra de qué manera un conjunto de elementos heterogéneos (regulaciones sectoriales, capital público, planificación estatal, empresas privadas, ingenieros y funcionarios, entre otros), se integran en un proceso de co-construcción en el que se generaron simultáneamente una sociedad en transformación y la dotación tecnológica necesaria para la producción local de automóviles.

Abordaje teórico-metodológico

El proceso de industrialización ocurrido en la Argentina a partir de la década de 1940 ha sido estudiado por diversos autores desde una serie heterogénea de enfoques, privilegiando el análisis de variables macro de la estructura económica, del modelo de industrialización implementado, de sectores industriales específicos o del desarrollo de casos particulares.¹

Estos trabajos presentan restricciones en dos niveles; aquellas derivadas de la utilización de enfoques que reducen la complejidad de los procesos de cambio social y tecnológico y las que resultan de la relativización de los resultados de la implementación de la política industrial del gobierno peronista respecto de la estructura tecno-productiva

En el primer caso, las características y limitaciones del modelo de industrialización se explican como resultado de la implementación de las políticas redistributivas, subrayando la condición proteccionista y mercado-internista de la economía. De este modo, se presenta una continuidad de la primera etapa de sustitución de importaciones (restringida a la elaboración de productos agropecuarios y la fabricación de bienes no durables). Así se descuida, entre otras cosas, el rol de la creación de empresas estatales como herramienta en el desarrollo tecnológico endógeno o la estrategia gubernamental para que las empresas extran-

1. Sobre la política económica e industria durante el peronismo pueden consultarse numerosos trabajos. Los más relevantes, en general, son estudios de largo plazo que no analizan pormenorizadamente el desarrollo industrial del peronismo, pero que han contribuido a sentar los marcos interpretativos del proceso y crear agendas de investigación. Entre ellos, los más destacados cronológicamente son: Aldo Ferrer (1963); Altimir, Santamaría y Sourrouille (1966/7); Díaz Alejandro (1970); Jorge (1971); Di Tella y Zimelman (1973); Di Tella (1973); Mallon y Sourrouille (1976); Llach (1984); Schvarzer (1996); Gerchunoff y Llach (2004) y Basualdo (2006). Aún cuando estos trabajos responden a enfoques diversos e incluso opuestos (neoclásicos, estructuralistas y marxistas), todos coinciden en señalar la importancia del peronismo para consolidar la primera fase del proceso de industrialización por sustitución de importaciones y dedican muy poco espacio a analizar los procesos de desarrollo tecno-productivo a partir de 1950. Más recientemente, haciendo hincapié en estudios de caso sectoriales desde el enfoque de historia de las empresas, se destacan algunos trabajos sobre industria y Estado durante el primer peronismo que recuperan aspectos originales del proceso (Belini y Rougier, 2008; Belini, 2009).

teras (no transnacionales), se asociaran con el Estado o con capitales privados locales en empresas mixtas.

En el segundo caso, aunque existen referencias en la bibliografía sobre la experiencia estatal de diseño y producción de automotores, en la medida que no se realiza un análisis profundo del proceso, se oscurece el papel fundacional de esta empresa pública en el desarrollo posterior de la industria automotriz en la Argentina, sector clave en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones.

Si bien existe una amplia y diversa biblioteca sobre la economía y la industrialización durante el peronismo, puede afirmarse que no se han investigado en profundidad algunos casos destacados del proceso de promoción e implementación de la política industrial orientado a transformar la estructura tecno-productiva local. Ello permitiría comprender mejor no sólo las estrategias explícitas, sino interesantes acciones de gobierno implícitas que resultaron relevantes en el modelo de acumulación y cambio tecnológico desarrollado durante el primer peronismo. Por ello este artículo apunta a identificar nuevas relaciones, reconstruir nuevos procesos y generar nuevas explicaciones, a partir de la triangulación de conceptos de economía política y del enfoque constructivista de la sociología de la tecnología, integrados en un framework específico cuyos elementos exponemos sintéticamente.

Por modelo de acumulación se entiende al conjunto de características económicas, políticas y sociales de un determinado período histórico, que se articulan para favorecer la acumulación y reproducción del capital (Arceo, 2003). Para estudiar la dinámica de la interacción entre el plano ideológico y el diseño de políticas públicas se utilizan los conceptos de Therborn (2005), según los cuales la matriz de una ideología debe analizarse a través de su funcionamiento mediante una base material de sanciones y afirmaciones, estableciendo una relación directa entre el comportamiento de los sujetos y los resultados obtenidos.

Se considera que el funcionamiento de un artefacto es la evaluación socialmente construida de una tecnología, y no una derivación de las propiedades intrínsecas de los artefactos. En este proceso de evaluación intervienen diferentes grupos sociales relevantes, es decir, conjuntos diferenciados de actores que pueden identificarse porque comparten una atribución de sentido y un criterio de funcionamiento para un artefacto o tecnología dada (Bijker, 1995). En el proceso de construcción de funcionamiento se producen momentos de aumento y disminución de la flexibilidad interpretativa.

En el desarrollo y empleo de un artefacto, la sucesión de procesos de construcción de su funcionamiento puede interpretarse en términos de una trayectoria socio-técnica; un proceso de co-construcción de: productos, procesos productivos y organizacionales, instituciones, relaciones usuario-productor, procesos de aprendizaje, relaciones proble-

ma-solución, construcción de funcionamiento de una tecnología, racionalidades, políticas y estrategias (Thomas, 2006).

A su vez, en el desarrollo de la trayectoria socio-técnica de un artefacto pueden identificarse los elementos que definen un estilo socio-técnico, un complejo orientado en términos de problema-solución en el cual intervienen artefactos que incluyen organizaciones y componentes científicos (Thomas, 2008). Por último, una trayectoria socio-técnica se desenvuelve en el seno de una dinámica socio-técnica, que es un conjunto de patrones que organizan la interacción entre tecnologías, instituciones, racionalidades e ideología (Thomas, 2006).

Con el empleo del conjunto de herramientas presentadas, se analizarán las iniciativas del gobierno argentino en el período 1946-1951 que, sustentadas en las ideas tecno-nacionalistas, estuvieron orientadas a profundizar el proceso de sustitución de importaciones en el sector automotriz.

La ideología tecno-nacionalista en el desarrollo industrial

Para explicar por qué entre 1940 y 1950 en la Argentina se inició un proceso de desarrollo industrial orientado a la obtención de la autonomía económica, es necesario comprender la ideología que sustentó las decisiones de los actores más relevantes en el proceso.

En el caso argentino, el desarrollo de las industrias básicas y estratégicas no estuvo asociado a la acción de la empresa privada, sino fuertemente vinculado a la agencia del Estado en torno a un conjunto de ideas que identificaban el progreso nacional con la autonomía tecno-económica. El tecno-nacionalismo puede definirse como un pensamiento que concibe el desarrollo tecnológico e industrial como un proceso fundamental para la autonomía económica y la autodeterminación política del país (Thomas, 1999).

Estas ideas habían ido difundándose desde la década del '20 entre algunos oficiales del Ejército Argentino, entre ellos se destacan los casos de Enrique Mosconi, Manuel Savio y Francisco de Arteaga, promotores, el primero, de la producción nacional de petróleo y combustibles, el segundo, de la siderurgia y la industria pesada y el último, de la producción local de aeronaves.²

Con el desarrollo a nivel mundial de las ideas keynesianas y el Estado benefactor, la intervención estatal en la economía y el desarrollo del mercado interno como factor de crecimiento productivo, fue incorporándose a las ideas de algunas fracciones del ejército identificadas aquí con el pensamiento tecno-nacionalista (Picabea, 2010).

2. Savio también organizó la Escuela Superior Técnica del Ejército, institución que se abocó a la tarea de formar ingenieros militares con avanzada especialización teórica y práctica y que se convirtió en el "... centro de estudio de los problemas técnicos relacionados con el desarrollo de la industria pesada y promotora de las doctrinas económicas nacionalistas en el seno del Ejército". (Potash, 1971:118).

Entre los militares que encabezaron el golpe de estado de junio de 1943, se encontraban varios oficiales que compartían este pensamiento, entre ellos el entonces coronel Juan Domingo Perón. En junio de 1944, con motivo de la inauguración de la cátedra de Defensa Nacional de la Universidad de La Plata, Perón manifestó la importancia que tenía para el gobierno revolucionario la educación industrial. “La escuela industrial, de oficios, facultades de química, industrias, electrotécnicas, etcétera, deben multiplicarse. La defensa nacional de nuestra patria tiene necesidad de todas ellas” (UIA, 1944:37). La política tecnológica e industrial del gobierno debía orientarse a favorecer el desarrollo de capacidades tecno-productivas avanzadas.

La defensa nacional exige una poderosa industria propia, y no cualquiera, sino una industria pesada. Para ello es indudablemente necesaria una acción oficial del Estado (...) en este sentido el primer paso ya ha sido la creación de la Dirección Nacional de Fabricaciones Militares, que contempla la solución a los problemas neurálgicos que afectan a nuestras industrias (Perón, J. Citado en UIA, 1944: 37, el subrayado es nuestro).

Estas expresiones tuvieron continuidad una vez que Perón fue elegido presidente. En el texto del Plan Quinquenal de gobierno (1947-1951) se incluyen diversas medidas de clara inspiración tecno-nacionalista, estableciendo, al menos en el plano discursivo, una relación directa entre el desarrollo industrial y el fortalecimiento del área de defensa.

Resulta prudente y aconsejable impulsar decidida y empeñosamente el desarrollo industrial del país, en lo que respecta a aquellas industrias que deben proporcionar los abastecimientos para las fuerzas armadas, tales como las instalaciones de *industrias pesadas, fábricas de automotores, de aviones, astilleros, establecimientos para la elaboración del caucho,* etc. (Argentina-Gobierno, 1946: 254, el subrayado es nuestro).

El desarrollo tecno-productivo y la capacidad de autodeterminación nacional eran considerados por el gobierno como hechos complementarios. De acuerdo con la lógica tecno-nacionalista, la seguridad nacional contribuía con la autonomía política, mientras que el crecimiento de la estructura industrial posibilitaba la autonomía económica.

El gobierno impulsó entonces una dinámica particular de cambio tecnológico bajo la agencia del Estado, primero asociada a la imitación (y adecuación) de artefactos extranjeros y luego a partir de un desarrollo endógeno en el que se expresó una amplia variedad de operaciones tecnológicas que involucraron diferentes grados de creatividad. En el Plan Quinquenal 1947-1951 resulta manifiesta la intención gubernamental de intervenir activamente en el desarrollo económico y social del país. La planificación a cinco años, inspirada en la ideología tecno-nacionalista, colocaba la producción de bienes y servicios del conjunto

3. En general, la planificación descansaba en la transferencia de recursos del sector agro-exportador al urbano industrial. El financiamiento del programa se basaría, en principio, en el empleo del saldo acumulado en operaciones comerciales con Gran Bretaña durante la Segunda Guerra Mundial, que había sido retenido en Londres hasta el final de la contienda. También el gobierno especulaba con el retorno de una situación de excepción causada por una posible guerra entre los bloques soviético y occidental, que volvería a favorecer la colocación de los productos primarios argentinos en los mercados de los países beligerantes, con el consiguiente beneficio económico. Con respecto a la promoción del sector privado, si bien el Estado conducía el modelo, e incluso actuaba como empresario, en el Plan Quinquenal 1947-1951 "... había un lugar importante reservado a la iniciativa privada, que debía actuar ajustándose a la programación establecida por el Gobierno. En varios de los apartados dedicados a las diferentes sectores productivos se establecía que el suministro de las manufacturas necesarias para la ejecución del plan estaría a cargo de empresas privadas o de economía mixta" (Lalouf, 2005: 55).

de la economía del país bajo la supervisión del gobierno nacional, que se reservaba la potestad de intervenir en algún sector productivo que no fuera cubierto por la iniciativa privada.³

La intervención del Estado en la adquisición y creación de empresas públicas fue utilizada como una herramienta estratégica, cuyo fin principal era el desarrollo del capital privado. Esto es tan válido para las grandes corporaciones, como a nivel de las pequeñas y medianas empresas (PyME), por lo que no debe asociarse el nacionalismo tecno-productivo con un Estado empresario de manera directa. Resulta más pertinente hablar de control estatal de la economía (Belini y Rougier, 2008).

Trayectoria de una industria estratégica: la Fábrica Militar de Aviones y el Instituto Aerotécnico

En 1927, bajo la presidencia de Marcelo T. de Alvear, se creó en Argentina la Fábrica Militar de Aviones (FMA). El proyecto había surgido del interés de un grupo de militares que, después de las restricciones experimentadas durante la Primera Guerra Mundial, consideraban que el aprovisionamiento de insumos estratégicos y de material bélico no podía depender de agentes externos, sino que debía estar garantizada por el Estado Nacional (DINFIA, 1967).

El primer director fue el ingeniero Francisco De Arteaga, quien gestionó en Europa la compra de máquinas y materiales, así como las licencias de fabricación de aviones y motores para comenzar con la producción local (Lalouf, 2005). Durante los primeros años, la FMA se financió con recursos asignados por la Ley secreta N° 11266/23, de Adquisiciones del Ejército. Por razones geopolíticas, el gobierno argentino decidió que la instalación de la fábrica debía hacerse en una plaza próxima a la ciudad de Córdoba, puesto que ésta se encontraba en el centro geográfico del país y por ello poseía una posición bien protegida de eventuales ataques.

Durante la década de 1930, en la FMA se construyeron aviones y motores bajo licencia y se comenzó con la fabricación de diversos modelos de diseño local, en algunos casos, incluso en series cortas (Lalouf, 2005).

Con el objetivo de expandir la actividad aeronáutica, el gobierno militar del 4 de junio de 1943 tomó una serie de medidas; la FMA pasó a denominarse Instituto Aerotécnico (IA) señalando la intención de ampliar el espectro de actividades de la institución; se encaró el diseño y producción de aeronaves y motores de diseño local y se nombró director al brigadier Juan Ignacio San Martín, quien impulsó la contratación de proveedores locales capaces de suplir las necesidades de la fábrica. Esta política continuó durante el primer período de gobierno peronista y en el marco del Plan Quinquenal 1947-1951.

Al mismo tiempo, el IA implementó un programa especial para el reclutamiento de mano de obra en las escuelas técnicas de Córdoba, ofreciendo a los alumnos que cursaban el último año de educación secundaria, la posibilidad de emplearse en la empresa estatal. La incorporación de nuevos operarios, junto con la contratación de ingenieros y personal técnico extranjero, llevó el número de empleados de 1.146 en 1943, a 5.366 en diciembre de 1947 (Instituto Argentino de Historia Aeronáutica, 1977).

A comienzos de la década de 1950 el IA contaba con una biblioteca con publicaciones internacionales actualizadas para asesorarse con respecto a diferentes aspectos de la ingeniería aeronáutica, poseía experiencia en el diseño y producción de aviones, así como en algunas tareas de consultoría sobre temas de aeronáutica que se realizaban para otros países (Franke, entrevista personal, abril de 2008).

En 1951, el gobierno argentino no consiguió interesar a las empresas extranjeras que ensamblaban automóviles en el país para que comenzaran a producirlos localmente y así solucionar las dificultades asociadas a la importación de vehículos.

Ante esta situación, el brigadier San Martín (que además de ser director del IA, era gobernador de la provincia de Córdoba), se comprometió a expandir las actividades de la planta para incluir la fabricación de material rodante. Hacia el final del primer período de gobierno del general Perón, ya se habían iniciado las tareas y se había constituido el núcleo de personal y maquinarias sobre el que, a partir del inicio del segundo mandato, se desarrolló la estructura de Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado, IAME (Frenkel, 1992).

¿Por qué la industria automotriz?

En la Argentina se importaban vehículos desde principios del siglo XX. En 1913, como parte de una estrategia de desarrollo transnacional, la firma Ford instaló una planta subsidiaria, en la que inició el ensamblado de automóviles en el país. En 1925 se radicó General Motors Company, seguido por Chrysler, en el año 1932 (Schvarzer, 1996). Es decir que a comienzos de la década de 1930, cuando comenzó la primera fase de sustitución de importaciones, en Argentina ya se encontraban operativas subsidiarias de las tres automotrices más importantes de Estados Unidos. Este sistema de producción caracterizó a la industria automotriz local hasta comienzos de la década de 1950.

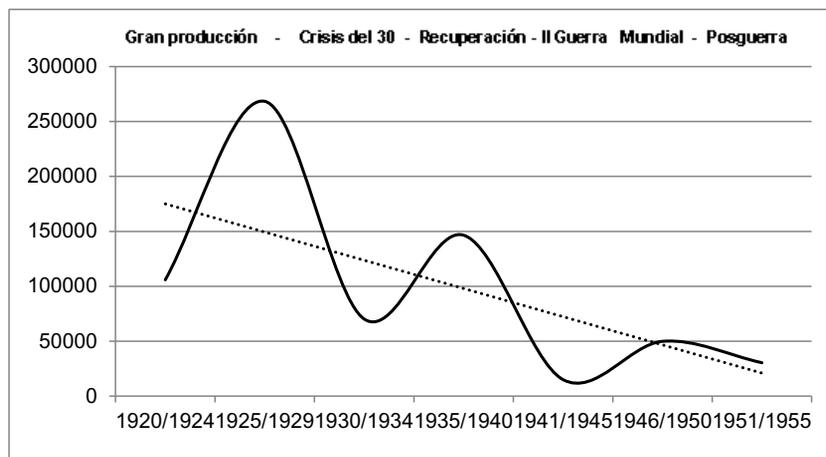
El sistema de ensamblado local fue la respuesta de las empresas automotrices al problema de captar mercados periféricos con mayor alcance frente a los altos costos (de flete), de exportación de los automóviles terminados. El sistema consistía en la importación de unidades completas, desarmadas y embaladas en cajas de madera, que se trasladaban a las plantas subsidiarias de cada firma, donde se los armaba (Sourrouille, 1980). Al ingresar al país, los automóviles pagaban impuestos a la importación como si estuviesen armados.

Bajo estas condiciones, tanto el diseño de los artefactos como el proceso de trabajo estaban determinados desde la casa matriz, y no se favorecía la integración tecno-productiva de actores locales. En el sistema productivo, sólo se involucró de manera directa a la fuerza de trabajo manual puesto que, en general, los cuadros directivos eran norteamericanos. Indirectamente, incidió positivamente en la ampliación del parque automotriz, la radicación de filiales de otras firmas (como las fábricas de neumáticos Good Year y Firestone), y en la generación de una limitada red local de concesionarias, comercios de repuestos y de reparación de las unidades (Dorfman, 1942).

Como se importaban los vehículos completos, en principio no incluían ningún componente de producción nacional. Solamente en el caso de neumáticos y autopartes de muy bajo nivel tecnológico (como llantas, radiadores y correas), se recurría a la fabricación local de piezas de repuesto, importándose el resto de los componentes (Belini, 2006).

La casi total dependencia de la importación representaba una limitación para la incorporación de nuevas unidades al parque automotor en la Argentina, que se encontraba sujeta a los vaivenes en de la producción en el exterior y/o de divisas a nivel local (Ferrer, 2004). En el Gráfico N° 1 se observan los ciclos con claridad; expansión en el período posterior a la primera guerra mundial, retracción en la crisis de 1930, nuevo aumento con la recuperación de la crisis y nueva caída con el inicio de la segunda guerra mundial. Con el crecimiento de la economía local en la segunda posguerra, a fines de la década de 1940 existía una demanda significativa, sin embargo, el número de unidades importadas fue comparativamente bajo debido a la escasa oferta del exterior, el fuerte control estatal sobre las importaciones y relativa escasez de divisas.

Gráfico N° 1 - Dinámica de la importación de vehículos en Argentina (1920-1949)



La escasez de divisas se había ido acentuando desde que el gobierno británico declaró la inconvertibilidad de la libra esterlina. El gobierno argentino, había establecido una serie de medidas para no perder su saldo acumulado en la balanza de pagos con Gran Bretaña (Convenio Miranda-Eady). Junto con la nacionalización de los ferrocarriles en poder de empresas británicas, el gobierno reorientó la adquisición de vehículos a los países de Europa que aceptaban libras lo que favoreció los artefactos provenientes de la región (Gráfico N° 2). La tendencia cíclica de la importación no se revirtió, y a comienzos de la década de 1950 se produjo una caída muy pronunciada en las importaciones. La caída en este período resultó de la convergencia de tres elementos.

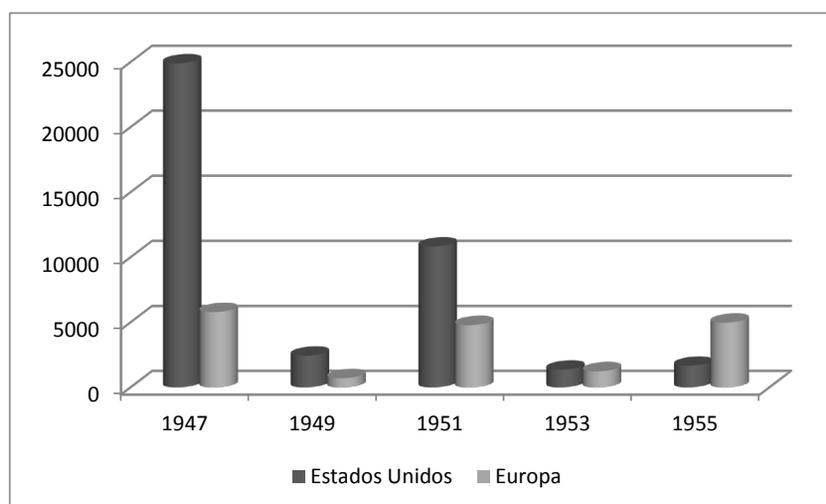
En primer lugar, como, la falta de oferta externa relegaba significativamente los mercados periféricos. El Boletín semanal de Economía del Instituto Argentino de Investigaciones Económicas señalaba al respecto:

Poco tiempo después de que nuestro Banco Central anunció que no se otorgarían más divisas para la importación de automóviles y camiones, *noticias transmitidas desde EEUU nos hacen conocer las dificultades de la industria norteamericana para atender la gran demanda mundial de automotores (...) la industria automotriz levantada sobre las bases de la producción anterior a la guerra resulta totalmente insuficiente (IAIE, 1947: 2, el subrayado es nuestro).*

En segundo lugar, la ya citada falta de divisas, que encareció el precio de los vehículos. En tercer lugar, el gobierno complementó la política de

permisos de 1947 con estrictos controles de freno a las importaciones, como herramienta para detener la fuga de divisas y promover la industria local. Bajo tales circunstancias, “... a principios de 1950, adquirir un automóvil nuevo (*era*) un lujo que pocas personas podían darse en Argentina” (Belini, 2006: 114).

Gráfico N° 2 - Automóviles por procedencia



La producción local se presentó como una solución para el desabastecimiento del parque automotor. Para el gobierno, de este modo se transformaría el modelo de acumulación, incrementando en diez años los componentes del sector metalmeccánico. Esto permitiría integrar a las empresas locales, y consolidar la estructura industrial.

El gobierno sumó a los proyectos de promoción del Plan Quinquenal 1947-1951, leyes que otorgaban beneficios para las empresas que fabricaran artículos de primera necesidad, o estuvieran vinculados a la defensa nacional. Estas leyes facilitaban la adjudicación de créditos para las pequeñas empresas, así como algunos privilegios en la importación de insumos para las actividades declaradas de interés nacional (Altimir, Santamaría y Sourrouille, 1966/7).

En un escenario caracterizado por altas tasas de ganancia en la industria (Basualdo, 2006), la orientación de capitales nacionales hacia el sector metalmeccánico estaba limitada por los niveles de inversión requeridos, el largo plazo de amortización y las tasas de beneficio menores a las de otras ramas de la producción. Un Boletín del Banco Industrial de 1960, pero que hace referencia a la década de 1950, presenta un diagnóstico poco alentador con respecto a la posibilidad de que empresarios locales fueran capaces de conducir una industrialización capital-intensiva:

La inversión de grandes capitales en instalaciones de elevado costo proporcionan rendimientos poco atractivos si se los compara con los derivados de otras actividades. Consecuentemente los capitales privados no se sienten muy inclinados a encarar esa empresa, o bien no es fácil reunirlos (BIRA, 1960: 71).

Esta reticencia ya se había puesto de manifiesto cuando el Director del IA, brigadier Juan San Martín, intentó desarrollar una estructura de proveedores para la fábrica de aeronaves. Si bien en la rama siderúrgica el gobierno adoptó una política de gran inversión pública, para el sector automotriz la primera estrategia fue que las empresas transnacionales radicaran plantas productoras de automotores. Ese era el camino más simple puesto que aquellas eran quienes poseían capitales suficientes, tenían vasta experiencia en la producción integrada en las casas matrices y llevaban en el país más de tres décadas ensamblando autos importados.

En 1950, Jorge Antonio, coordinador del Plan Quinquenal 1947-1951, le propuso al presidente de la firma General Motors que la empresa comenzara a fabricar automóviles en Argentina, pero recibió una respuesta negativa (Belini, 2006). Si bien las transnacionales argumentaron que su decisión se basaba en la falta de infraestructura y el carácter acotado del mercado de un país como la Argentina de aquella época, existían otros elementos a los que puede atribuirse su negativa. La política económica de Estados Unidos al final de la Segunda Guerra Mundial se enfrentó activamente con los intereses de la República Argentina. El gobierno norteamericano intentó limitar el proceso de industrialización desarrollado por el peronismo, personificado en la figura de Miguel Miranda. La oposición de Estados Unidos al plan económico de la Argentina conjugaba la meta de la reconstrucción de Europa, que requería acentuar el papel de la Argentina como exportadora de productos agropecuarios baratos, con la oposición al tipo de industrialización nacionalista promovida por el gobierno peronista (Rapoport, 2009).⁴

En 1951, el gobierno envió a Estados Unidos una misión encabezada por el ingeniero aeronáutico José Monserrat para visitar las tres grandes firmas automotrices de Detroit (Monserrat, e. p., 2008). Los funcionarios del gobierno reiteraron la propuesta de Antonio a General Motors, ampliándola a Ford y Chrysler, y destacando que se les otorgarían incentivos a la inversión. El objetivo principal del gobierno era que las empresas reemplazaran sus plantas de ensamblado por establecimientos productivos. La respuesta una vez más fue negativa (Monserrat, e. p., 2008). La decisión final de las empresas transnacionales fue que continuarían con el ensamblado de piezas importadas desde las casas matrices, aduciendo que por problemas de escala (el mercado no lo

4. Las estrategias de Washington en la posguerra apuntaron en dos sentidos. Por un lado, para facilitar la recuperación europea era necesario forzar la baja del precio de venta del trigo argentino (lo que implicaba la eliminación del Instituto Argentino de Promoción del Intercambio para las exportaciones e importaciones). Por otro lado, el Plan Marshall establecía que se debían “usar en la máxima extensión posible canales de comercio privado, tanto en los proveedores como en los países participantes”, por lo que finalmente Argentina no pudo comercializar sus productos dentro del “Plan”. Por otro lado, Estados Unidos no estaba de acuerdo con los controles de divisas del gobierno peronista, y presionaba para liberalizar las condiciones de remisión de los beneficios de las empresas de su bandera (Rapoport, 2009). La política económica norteamericana se materializó en el bloqueo de numerosas operaciones de la Argentina, en algunas ocasiones a través de legislaciones específicas (Plan Marshall), en otras a través de influencias a grupos empresarios, como en el caso de la industria automotriz (Picabea y Thomas, 2011a).

ameritaba) e infraestructura (ausencia de proveedores de insumos), la fabricación no era conveniente.

Ante la respuesta negativa de las firmas estadounidenses y la necesidad de encontrar una solución a los problemas derivados del déficit del comercio exterior el gobierno argentino asumió la tarea de producir automóviles en el país.

Los primeros automóviles argentinos, fabricados por el Estado

La decisión de impulsar la producción automotriz con apoyo estatal no era una idea exclusiva del gobierno argentino, en diversos países de la Europa de posguerra este sector fue considerado como un instrumento adecuado para mejorar el balance de pagos, desarrollar regiones deprimidas y ayudar a estabilizar la economía (Sourrouille, 1980). Este fue el caso de las firmas Volkswagen de Alemania y Renault de Francia, que fueron subsidiadas por los respectivos gobiernos después de 1945.

Hasta el momento, no se han relevado evidencias empíricas (informes técnicos), acerca de que algún funcionario del gobierno argentino hubiera tomado en consideración la notable diferencia que existía entre las características de los países de Europa y la Argentina. Principalmente teniendo en cuenta que en 1949 se había manifestado una crisis de escasez de divisas que amenazaba con transformarse en un problema estructural, aquellas características vinculadas a la estructura de mercado y a la maduración tecno-productiva local. Sin embargo, los estrangulamientos de balanza de pagos que produciría la importación de bienes de capital para la fabricación local de los productos a sustituir (tan desarrollado por historiadores y economistas posteriormente), tampoco parecen haber sido considerados por los funcionarios gubernamentales.

Lo que existe es la anécdota, repetida de manera más o menos similar en distintos ámbitos y por distintos autores o “testigos”, acerca del compromiso personal del brigadier San Martín respecto de producir automóviles en el IA. La frase “General, si usted me permite, yo le voy a fabricar automóviles en el país.” se integra en la galería de apelaciones personales características del estilo del discurso oficial de la época.⁵

Como fuera, el 12 de diciembre de 1951, y a través del Decreto N° 22056, el gobierno argentino declaró de interés nacional la fabricación de partes y accesorios para automotores y maquinaria agrícola. El brigadier Juan San Martín creó una división dentro del IA, la Fábrica de Motores y Automotores (Decreto N° 2410). La Fábrica quedó a cargo del ingeniero Monserrat, que hasta ese momento se desempeñaba en áreas técnicas de la fábrica de aviones. Para completar la nueva división, el

5. La frase es citada, por ejemplo, por Frenkel (1992). Para otras referencias al estilo discursivo del gobierno véase Lalouf (2005). Para un ejemplo más reciente de la recuperación de la frase del brigadier San Martín, véase la entrevista a un antiguo operario de IAME en: <http://www.telam.com.ar/suplemento/23/nota/767/>

director del IA ordenó que fueran transferidos a los proyectos de producción automotriz un grupo de ingenieros, técnicos y obreros que se desempeñaban en la producción aeronáutica (DiNFIA, 1967). Para comenzar la producción automotriz no se importaron bienes de capital, se utilizaron aquellos disponibles en la FMA y se construyó un nuevo hangar dedicado específicamente a esta tarea (Fotografía N° 1).



Fotografía N° 1 – 1951, Construcción de los hangares Lurí, donde se instaló la Fábrica de Motores y Automotores

Los funcionarios del IA decidieron que comenzarían la producción de automóviles diseñando los prototipos para un automóvil sedan de dos puertas para el paseo y el traslado y dos automotores utilitarios, una pickup para 500 kg de carga y un furgón de tres puertas. Para ahorrar tiempo, funcionarios y técnicos acordaron consultar en Buenos Aires a un mecánico, Cesar Castano, que había fabricado un automóvil (Gómez, e. p., 2008). El artefacto consistía en una carrocería de pickup diseñada por el mismo Castano, montada sobre un chasis y una mecánica armada en función de repuestos del automóvil DKW 1951. El resultado fue un pequeño furgón de carga, llamado “Castanito” (Fotografía N° 2).

El equipo técnico a cargo del diseño desarmó el vehículo y realizó diferentes pruebas y análisis, concluyendo que como la idea era copiar y adaptar la mecánica de un vehículo, y el Castanito era una copia del DKW, lo mejor era no seguir trabajando sobre las adaptaciones de Castano sino sobre el vehículo original (Montserrat, e. p., 2008). En ese momento, en la FMA no había ningún DKW de 1951 disponible y las medidas proteccionistas hacían que la importación implicara el pago de aranceles y la solicitud permisos especiales que retrasarían las activida-

des. Entonces el ingeniero José Monserrat decidió viajar a Uruguay en un avión de los utilizados en la FMA, comprar el vehículo en el mercado doméstico e ingresarlo al país sin hacer ningún tipo de declaración aduanera.



Fotografía N° 2 – Utilitario “Castanito”

Los funcionarios acordaron que la mecánica y el circuito eléctrico del vehículo serían copiados íntegramente del DKW, mientras que el diseño de la carrocería sería original y se realizaría por personal del IA. Se realizó el despiece del automóvil, y los componentes fueron copiados a plano. Monserrat decidió armar un equipo que se encargaría específicamente de copiar y probar el motor. El equipo para el diseño de carrocería se conformó con ingenieros proyectistas del IA (todos ingenieros aeronáuticos).

Desde el comienzo del proyecto las actividades fueron apremiadas por plazos y metas fijadas a la fábrica desde el gobierno nacional. El gobierno deseaba exhibir públicamente los resultados de su política de desarrollo industrial, entre los que estaba la producción automotriz local. La fecha límite para el proyecto de producción de vehículos fue el 1 de mayo de 1952. La experiencia de producir un vehículo utilitario sobre la base del modelo de DKW fue abandonada en parte y en la Fábrica de Motores y Automotores se inició el diseño del chasis y la carrocería para comenzar una línea de automóviles.

A comienzos de 1952 el proyecto de diseño automotriz iniciado en el IA ya contaba con cuatro diseños automotrices y un motor involucrando la participación de numerosos actores del sector privado incorporados como proveedores, hacia la misma fecha, se decidió la incorporación de dos nuevos utilitarios (Picabea y Thomas, 2011a).

Al iniciarse el segundo período de gobierno peronista, en la Argentina se encontraba en marcha un complejo de fábricas que comenzaba a producir localmente vehículos automotores. Si bien el IA sólo se limitó a producir prototipos, esta actividad fue orientada explícitamente al desarrollo de la estructura tecno-productiva y la creación de eslabonamientos económicos, impulsando contratos con cientos de pequeñas y medianas empresas vinculadas a la fabricación de insumos y partes componentes del sector automotriz (Picabea y Thomas, 2011a).

La creación de IAME, una empresa pública como impulso para la industria privada

En marzo de 1952, a través del Decreto PEN N° 6191/52, el gobierno creó Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado. Sometido al régimen de la Ley 13653 de *Empresas del Estado* y dependiente del Ministerio de Aeronáutica.⁶ IAME se financió en su primera fase con un crédito del Banco Industrial de \$ 53.000.000.⁷ A partir de allí la entidad se financió a través de nuevos préstamos del banco sectorial, y con sus propios beneficios, adoptando la modalidad de gestión autárquica, quedando excluida del Presupuesto Nacional.

La máxima autoridad de IAME era el Administrador General, cargo ocupado a la creación de la empresa por el brigadier Alberto Ferro Sesarego. En el artículo 3° del decreto de creación, se estableció que IAME reemplazaría al IA, integrando su personal, gabinetes, talleres, fábricas y todas las instalaciones y dependencias (DINFIA, 1958 y 1967).

En 1953, el Banco Industrial volvió a otorgar a IAME un préstamo extraordinario. En esa oportunidad, la suma ascendió a 533 millones de pesos.⁸ Para septiembre de 1955, los créditos obtenidos por IAME superaban los 700 millones de pesos, lo que confirmaba el carácter estratégico que el proyecto tenía para el Estado en términos de capital invertido (DINFIA, 1967).⁹ Una parte de esos recursos fueron utilizados para la adquisición de algunos bienes de capital, maquinaria específica de la producción automotriz, pero la mayor parte del dinero fue transferida al sector privado a través de órdenes de compra (Belini, 2006). A partir de contratos *ad hoc*, una cantidad considerable del capital de IAME pasó a los pequeños y medianos proveedores, unas veces como contratos por servicios, otras en la forma de maquinaria.

Las funciones explícitas de IAME hacían hincapié en la investigación, fabricación y reparación de material aeronáutico, y la promoción y producción de la industria automotriz (decreto PEN N° 6191/52). Entre las funciones implícitas, su principal objetivo con relación a la industria automotriz, era el desarrollo la infraestructura necesaria para crear un sector productivo asociado a la producción de bienes intermedios de la industria privada. IAME fabricaría automóviles como industria ter-

6. Ley N° 13653/49 de Empresas del Estado: Art. 1° - A los efectos de la presente ley se entiende por "empresas del Estado" las entidades descentralizadas de la administración nacional, que cumplen funciones de índole comercial, industrial o de prestación de servicios públicos de carácter similar.

7. Como referencia, cabe indicar que este monto era equivalente a casi el 1% del Presupuesto Nacional, que en 1952 fue de \$ 5.594.828.834.

8. Como referencia, cabe indicar que este monto era equivalente a casi el 6% del Presupuesto Nacional, que en 1953 fue de \$ 8.820.919.085.

9. Como referencia, cabe indicar que este monto era equivalente a casi el 7% del Presupuesto Nacional, que en 1955 fue de \$ 10.244.752.645.

minal, crearía los encadenamientos productivos, y luego daría lugar al sector privado, favoreciendo la instalación de empresas con trayectoria (Esteban y Tassara, 1958).

El desarrollo de una empresa del sector metalmeccánico era la mejor opción para la generación de los encadenamientos productivos que permitieran en el mediano plazo, desarrollar una matriz insumo producto sectorial integrada localmente. Las medidas públicas preveían un conjunto de acciones complementarias entre IAME, el aporte financiero del Banco Industrial de la República Argentina (BIRA) y las exenciones fiscales. Esteban y Tassara (1958) sostienen al respecto:

La importancia de IAME queda demostrada a través de sus vinculaciones con la industria privada. Por ejemplo, IAME ha brindado a la industria particular vinculada por *contratos de trabajo, anticipos por valor de m\$n 80.000.000 que beneficiaron a 200 industriales.* El total de contratos con la industria privada durante el segundo ejercicio (1953) era de 1030 con un importe de 359, 3 millones de pesos, trabajando 280 establecimientos privados para IAME. El presupuesto para el año se elevaba a la suma de 421 millones de pesos, trabajando un personal de 9600 personas (Esteban y Tassara, 1958; el subrayado es nuestro).

Con la creación de la Fábrica de Motores y Automotores se adaptaron las instalaciones del IA, reacondicionando tanto los espacios físicos, como la utilización de máquinas y herramientas utilizadas para la producción aeronáutica. El diseño y la producción automotriz condujeron a una reforma organizacional que implicó el re-acondicionamiento de los equipos existentes y a la adquisición de otros nuevos (Revista Velocidad, 1953).

IAME quedó integrada por 10 fabricas: de Aviones, de Motores de aviones, de Motores a reacción, de Instrumentos y Equipos (para aviones y automóviles), de Paracaídas, de Hélices y Accesorios, de Maquinas y Herramientas en el área Aeronáutica y de Automóviles, de Tractores, de Motocicletas y de Automóviles. Además existía una Fábrica de Metalurgia común a todas. (Gráfico N° 6).

La empresa estatal estaba organizada en un directorio, una administración general y administraciones de fábricas que funcionaban como un conglomerado. El primer directorio fue presidido por el brigadier Juan San Martín. En un informe preparado por DiNIE (1958), se detallaban las funciones asignadas a IAME por la Ley N° 13653:

- 1- Realizar todas las tareas que desarrolla el Estado Nacional relativas a la investigación, reparación, comercialización y distribución de materiales utilizados o a utilizar por la Aeronáutica Nacional, tanto en sus aspectos civil y comercial, como militar.

2- Cumplir todas las actividades industriales, comerciales y financieras directa o indirectamente relacionadas con su potencia fabril y *que constituyan un aporte al mejor desarrollo y fortalecimiento de la economía nacional, realizando, dentro de su esfera, la política industrial del Estado.*

3- Fomentar, promover y coordinar con su acción directa e indirecta, así como los correspondientes organismos del Estado, *la instalación de industrias relacionadas a su objeto o afines al mismo* y establecerlas por sí, previa autorización del Poder Ejecutivo. Asimismo, con idéntica autorización, *la instalación de industrias destinadas a la producción de materias primas* utilizadas en los procesos industriales a su cargo. (Ley 13.653/49; el subrayado es nuestro).

El documento establecía una relación directa entre la producción de IAME, el fortalecimiento de la economía nacional y la política industrial del gobierno. El punto 3 destacaba la creación de empresas vinculadas al sector, y productoras de materias primas. Si bien algunos análisis identifican al peronismo como un proyecto nacionalista estatal, son numerosos los documentos oficiales que sostienen que el proyecto estaba orientado al desarrollo de nuevas empresas privadas. Una vez que las empresas estatales lograran promover el sector, abriendo el camino para la inversión, el gobierno contemplaba que éstas pasaran a la actividad privada (Museo de la Industria, mimeo).

El Estado ha de estar para ayudar a las empresas privadas (...) nosotros queremos la actividad industrial en manos de los privados, y las empresas del Estado, de acuerdo con nuestra orientación, crean sus grandes construcciones industriales dando trabajo y sirviéndose de las empresas privadas, en colaboración y cooperación. (...) la industria es una empresa privada (...) de esta manera, que en ese sentido, organizada la industria, creados los sectores, garantizadas las seguridades de que estas empresas van ha ser bien dirigidas y realizadas, las entregaremos. Nosotros no queremos industrias, porque nos dan mucha pérdida y quizás a ustedes les pueda dar ganancias (Perón, Confederación de la Industria, 1953: 31; el subrayado es nuestro).

Las palabras de Perón ante la Confederación de la Industria permiten identificar las intenciones del proyecto tecno-nacionalista con respecto al rol del Estado. Si bien el gobierno reconocía su lugar como promotor de la industria local a través de la creación de empresas estatales, señalaba enfáticamente que esto era sólo para asistir al sector privado. Hacia mediados de 1951, las actividades de diseño y fabricación de prototipos en el IA ya habían comenzado. Con la creación de IAME, en marzo de 1952, se incorporaron nuevos proyectos de diseño; un tractor

y una motocicleta, mientras que aquellos que habían sido aprobados, pasaron a la fase de diseño de procesos, para su producción en serie.

Construcción de funcionamiento de la producción local de automotores

Desde el comienzo de su primer período de gobierno, el peronismo buscó modificar el modelo de cambio tecnológico asociado a la sustitución de importaciones a través de un conjunto de estrategias que vinculaban instituciones públicas y actores privados. En lo que refiere a la producción local de automóviles, el fracaso inicial de su estrategia derivó en la decisión de producirlos en una fábrica del Estado, dando inicio a un proceso que analizaremos en términos de desarrollo de una trayectoria socio-técnica, que se desenvuelve en el seno de la dinámica socio-técnica del sector automotriz en la Argentina.

Hasta comienzos de la década de 1940, la dinámica socio-técnica estaba caracterizada fundamentalmente por un modelo de acumulación asociado a la exportación de productos agropecuarios sin redistribución de la renta producida, gobiernos que ideológicamente participaban de una visión negativa del desarrollo industrial, una total dependencia de la importación y el casi nulo desarrollo de la producción local de autopartes.

Esta situación varió radicalmente a partir de 1943 con la presencia en el gobierno de un grupo de actores (principalmente formado por militares), portadores de una ideología tecno-nacionalista, que consideraba que el desarrollo de una industria autóctona era un objetivo ligado a la realización de la autonomía nacional, la disposición a realizar fuertes inversiones para lograr una capacidad autosuficiente en materia de productos manufacturados, la creación de una red de proveedores locales para la industria aeronáutica, la formulación de un Plan Quinquenal de desarrollo, el establecimiento de un sistema de redistribución del producto del intercambio comercial, la sanción de leyes que favorecían la producción industrial, el estímulo a la formación técnica y el incremento del salario real de los trabajadores, que incentivó la expansión del mercado interno.

En el principio de la trayectoria se presenta un momento de alta flexibilidad interpretativa respecto al artefacto “automóvil de producción local integrada”. Los grupos sociales relevantes vinculados a este artefacto eran los funcionarios del gobierno, un grupo de profesionales del IA, un grupo de empresarios pequeños y medianos, las transnacionales y otro grupo de medianos empresarios locales.

El grupo de funcionarios del gobierno estaba integrado por el presidente Perón y los directivos de las diferentes fábricas del Estado. En tanto

participaban del ideario tecno-nacionalista, el automóvil de producción local representaba para ellos una oportunidad para el desarrollo económico y social. Al utilizar los recursos locales promovería encadenamientos productivos, favorecería la integración de recursos materiales, empresariales y fuerza laboral, y de esta forma contribuiría con la estructura tecno-productiva y el desarrollo industrial auto-sostenido. Por otro lado, serviría como materialización de los objetivos del gobierno respecto de la autonomía nacional.

El grupo de profesionales del IA, estaba compuesto por ingenieros y técnicos especializados en el campo de la aeronáutica, que compartían las ideas tecno-nacionalistas y que percibían al automóvil de fabricación local como un desafío profesional, un objetivo productivo viable y un modo de contribuir a la realización del proyecto de autonomía nacional.

El primer grupo de empresarios pequeños y medianos, estaba conformado por talleres proveedores de componentes aeronáuticos para el IA y por los concesionarios y casas de repuestos surgidos a partir del comienzo del ensamblado de autos importados. Para este grupo heterogéneo el automóvil de fabricación local significaba la posibilidad de expandir sus actividades, paralizadas por la caída estructural del sector y de acceder a los beneficios ofrecidos en el marco de la política industrial del gobierno.

El grupo de las empresas transnacionales era el único que para la época estaba involucrado en la fabricación de automóviles, ya que poseía los conocimientos codificados y tácitos por su experiencia en Estados Unidos. Si bien este grupo estaba conformado por diferentes firmas (Ford, Chrysler y General Motors), compartían la significación del automóvil fabricado localmente como un artefacto inconveniente, que presentaba problemas de escala e infraestructura.

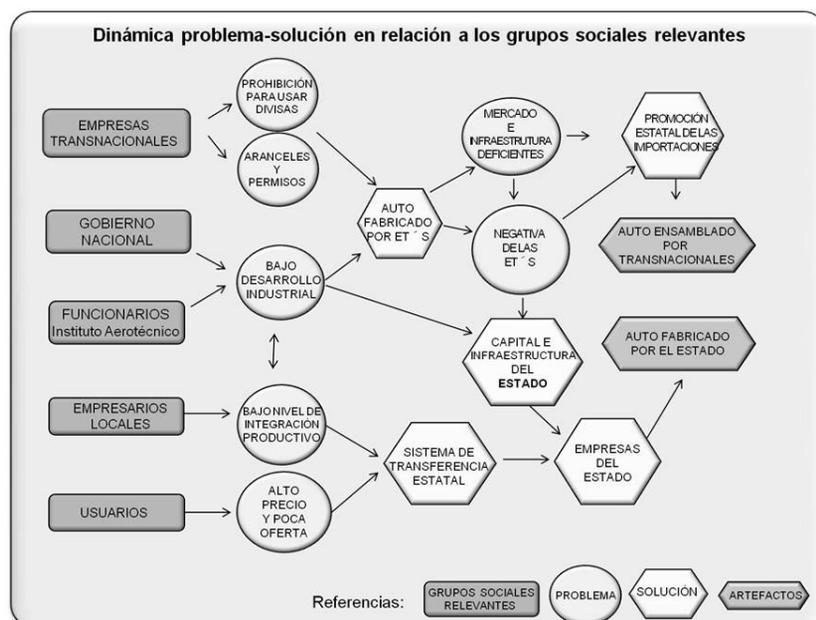
Por último, había otro grupo de medianos empresarios locales (como Ballester Molina), que no compartían el optimismo de los grupos que apostaban por el desarrollo de la producción local de automóviles. Para este grupo el automóvil producido localmente era un proyecto inviable, un muy probable fracaso (Picabea, 2010).

En una primera instancia, los funcionarios del gobierno intentaron negociar el significado con los grupos que no tenían una percepción favorable del artefacto (encabezado por las transnacionales), a través de la generación de condiciones para el desarrollo de sus actividades productivas en el país (aunque sin llegar a plantear la remisión de utilidades). Sin embargo, las empresas transnacionales (abocadas a los mercados de posguerra europeos), no se interesaron en la propuesta.

Ante esta circunstancia, el funcionamiento del automóvil de producción nacional se construyó a través de la imposición de los sentidos favorables. Con el empleo de herramientas de política económica, los

funcionarios del gobierno movieron a su favor el fiel de la balanza impulsando una clausura retórica a través de las políticas de promoción que reafirmaron los altos aranceles a los bienes importados, restringieron la utilización de divisas para la importación de vehículos y finalmente colocaron al Estado como un protagonista directo en la fabricación de automóviles. En el Gráfico N° 3 se aprecian los diferentes elementos vinculados en la red heterogénea que se estabilizó en torno al automóvil de fabricación local.

Gráfico N° 3 – Grupos sociales relevantes y dinámica problema-solución para la producción de automotores



Los dos grupos más fuertes en relación a su capacidad para alinear y coordinar otros actores fueron las transnacionales y el gobierno. La percepción de los grupos sociales relevantes de los problemas vinculados al automóvil ensamblado por transnacionales eran diferentes, de modo que las soluciones propuestas eran también divergentes.

Para las transnacionales, los problemas eran dos. A nivel interno, la producción de las casas matrices había disminuido drásticamente durante la guerra, relegando los mercados periféricos de las subsidiarias. A nivel externo, el principal problema era la escasez de divisas de la economía argentina, que había llevado al gobierno a un sistema de permisos y altos aranceles que limitaban la actividad del sector. La solución para las transnacionales era incrementar la producción en sus fábricas

en los Estados Unidos y negociar con el gobierno una rebaja en los costos de importación (Rapoport y Spiguel, 2009).

Para los funcionarios de gobierno, los principales problemas eran dos: a nivel estructural, los funcionarios consideraban que era necesario desarrollar la industria nacional, ampliando la matriz industrial local; a nivel de mercado, el problema era revertir el desabastecimiento permanente del parque automotor sin gastar divisas.

Para el grupo de los empresarios locales el problema era que estaban afuera del circuito productivo debido a que los automóviles llegaban completos en cajas. Solamente estaban integrados en ese esquema los talleres de reparación, los dueños de casas de repuestos y neumáticos. Para algunos de ellos, la solución para este grupo podía ser la fabricación local.

El Estado coordinó a los otros grupos sociales relevantes poniendo en circulación un conjunto heterogéneo de elementos que garantizó la adscripción de los grupos. Los funcionarios del gobierno generaban políticas tecno-productivas que guiaban a los funcionarios del IA, aportaban capital a los concesionarios y proveedores, y proveían de créditos y significación peronista a los usuarios. Los funcionarios del IA eran el grupo que interactuaba con todos los otros grupos puesto que seguían las políticas del gobierno, dirigían al equipo técnico en el diseño de artefactos, coordinaban la asistencia a los proveedores, tanto a nivel financiero como técnico. Los técnicos del IA eran los que producían los artefactos prototipos de acuerdo con los criterios de funcionamiento indicados por los otros grupos, a cambio se desarrollaban profesionalmente y participaban del proyecto nacional. Los proveedores recibían el apoyo financiero del Estado a través del Banco Industrial y técnico a través del IA, lo que les permitía adquirir nuevos conocimientos y expandir la trama sectorial.

La táctica llevó a los funcionarios a la alternativa de la inversión pública directa. El Estado creó primero una empresa pública de producción de automóviles, y luego se asoció con firmas extranjeras para crear empresas mixtas. Siempre para alinear y coordinar, en una dinámica tanto tecno-productiva como política, a profesionales, empresarios y usuarios, integrándolos activamente al modelo de acumulación.

Durante el proceso de producción de artefactos analizado comenzó el desarrollo de un estilo socio-técnico basado en operaciones de resignificación de tecnologías en las que se evidencia la asignación de un nuevo sentido a conocimientos y artefactos tecnológicos desarrollados con otros fines. En la asignación de la producción de automóviles a profesionales especializados en aeronáutica, que operaban maquinarias producidas para la construcción de aviones (con criterios de calidad acordes, diferentes a los del sector automotriz), y la decisión de adaptar un vehículo producido en el exterior a las condiciones locales, entre

otros elementos, se sentaron las características de la producción del automóvil de fabricación local en una firma del Estado.

En otro sentido, el estilo se caracterizó por un alto grado de personalismo, tanto en aspectos administrativos como técnicos. En 1951, para comenzar rápidamente con la producción automotriz en el IA, los funcionarios recurrieron a métodos poco convencionales para adquirir un vehículo, poniendo en evidencia una lógica de resolución de problemas vinculada a la acción directa de las personas, manifiesta en el hecho de que los funcionarios eludieran legislaciones nacionales y el sistema de control aduanero para cumplir con un objetivo considerado prioritario,

De este modo, al comienzo del segundo período de gobierno peronista en la Argentina se habían establecido las condiciones para comenzar la producción de bienes manufacturados de cierta complejidad, para una sociedad en la que un amplio conjunto de la población había visto significativamente extendida su capacidad de consumo.

Conclusiones

El tecno-nacionalismo surgió en la década de 1920 como una ideología que promovía el autoabastecimiento para el área de defensa. De acuerdo con la ideología tecno-nacionalista, la industrialización era un camino fundamental para alcanzar esta meta. Sin embargo, hasta 1945, el tecno-nacionalismo no había conseguido más que algunos resultados en áreas estratégicas como la defensa, y un incipiente desarrollo en hidrocarburos. La llegada de Perón al gobierno intensificó el proyecto de un modelo tecno-productivo autónomo, basado en el mercado interno y apoyado en empresas nacionales. La crisis del modelo agro-exportador llevó al tecno-nacionalismo a ocupar espacio dentro de los sectores hegemónicos. Esto permitió, a través de acciones concretas, la materialización de la ideología.

El gobierno de la revolución de 1943 creó condiciones para el desarrollo de un modelo de acumulación apoyado en el mercado interno, que se fue consolidando a partir de 1946 a través de una alianza interclasista. Dicha alianza a su vez tenía como garantía la redistribución del ingreso a la clase trabajadora y una tasa de ganancia extraordinaria, producto del sistema de transferencia estatal de la renta agropecuaria. Las ideas tecno-nacionalistas, desarrolladas por actores principalmente militares, comenzaron a ganar adeptos en grupos de la sociedad civil. A partir del gobierno de Perón, el tecno-nacionalismo incorporó en su discurso a la clase trabajadora y algunos grupos empresarios a través de la doctrina justicialista, que exaltaba los valores nacionales y populares, y los vinculaba a la necesidad de autonomía.

El modelo de acumulación basado en la sustitución de importaciones implicó la creación de estrategias tendientes a la endogeneización de capacidades tecno-productivas. En el Plan Quinquenal (1947-1951), el gobierno peronista sostuvo la necesidad de desarrollar industrias básicas como la siderurgia. Sin embargo, en la primera fase se produjo la sustitución de algunos bienes no durables de consumo masivo, cuya producción implicaba una baja composición orgánica de capital. La demanda interna limitó el dinamismo de estos sectores, a la vez que el modelo sustitutivo encontraba límites a nivel de la balanza de pagos. La lógica de la sustitución llevó a una estrategia de reemplazo de bienes más complejos como los automotores, teniendo como meta a mediano plazo, la producción local de bienes de capital. Para la siguiente fase, el gobierno programó una serie de políticas estratégicas de promoción, protección y asistencia sectorial. Se incrementaron y ampliaron los créditos, se revisó el sistema de aranceles y se crearon instituciones intermedias para crear una infraestructura tecno-económica que permitiera el desarrollo industrial.

Con el objetivo de crear una fuerza laboral calificada dentro del sector, se planteó una reforma educativa a favor de la enseñanza técnica, tanto a nivel de la escuela media, como a través de escuelas de oficios. La falta de actores locales privados dispuestos a invertir fuertes sumas de capital, fue conduciendo al gobierno de una posición intervencionista a través de políticas, a un intervencionismo directo, como Estado empresario. Primero se crearon fábricas tendientes a garantizar la autonomía en materia de elementos bélicos, como suministros militares y aviones. Más tarde, ante la imposibilidad de desarrollar industrias privadas, el gobierno comenzó a producir automóviles en una fábrica de aviones.

A nivel del diseño, el estilo socio-técnico del IA se caracterizó por la imitación y adaptación de artefactos de fabricación extranjera, ya estabizados en el mercado mundial. Pero los funcionarios y técnicos del IA pronto advirtieron que las actividades de copia y adaptación de tecnología implicaban algunos límites al desarrollo de capacidades tecno-productivas. Los artefactos producidos en el IA eran menos complejos, con respecto a los artefactos producidos en Estados Unidos y los países de Europa. Continuar linealmente la trayectoria de desarrollo de estos países implicaba mantener siempre una o dos generaciones de atraso con respecto a los de los países líderes.

El estilo socio-técnico presentó características asociadas a un alto grado de personalismo, tanto en aspectos administrativos como técnicos, estilo que también se manifiesta en las comunicaciones entre los actores. La forma en la que los empleados del IA eludieron los controles aduaneros y las leyes que prohibían la importación de bienes finales para acelerar la producción de artefactos (un objetivo considerado prioritario), permite afirmar que el estilo socio-técnico también recurrió a la

improvisación, informalidad y falta de organización en algunos sectores estratégicos del proyecto tecno-productivo.

Sin embargo, estos aspectos del estilo socio-técnico no alcanzan para sostener que el peronismo careció de una planificación para el desarrollo del sector industrial. El análisis de documentos oficiales, políticas públicas y acciones concretas vinculadas a la planificación en materia tecno-productiva, refutan esa hipótesis. El gobierno desarrolló estrategias para articular diferentes áreas de planificación.

La ideología tecno-nacionalista generó vinculaciones entre los diferentes proyectos industriales. Tanto en lo discursivo como en lo material, la combinación de los diferentes organismos públicos aportó sinergia y coherencia al proyecto a través de la creación de numerosas instituciones mixtas, que dinamizaron y asistieron al sector privado, pero manteniendo siempre el control estatal del modelo de acumulación y cambio tecno-productivo.

A mediados de 1952, IAME inició formalmente las tareas para llevar los prototipos de la primera fase de diseño y producción, para la fabricación de serie de automóviles, vehículos utilitarios, motocicletas y tractores (Picabea y Thomas, 2011b). Entre 1953 y 1955 se fabricaron en IAME 18.300 unidades (sumando los diferentes artefactos y modelos). La producción de estos bienes promovió la creación de eslabonamientos económicos en una mediana red de proveedores de insumos y partes componentes que desarrollaron una infraestructura para la radicación de las firmas extranjeras Mercedes Benz, Fiat y Kaiser Corp. A comienzos de la década de 1960, sobre la estructura creada por IAME la industria automotriz creció significativamente (a partir de la radicación de empresas transnacionales), y se convirtió en uno de los ejes del modelo de sustitución de importaciones.

Bibliografía

- ALTIMIR, O.; SANTAMARÍA, H. y SOURROUILLE, J. (1966/7) Los instrumentos de la promoción industrial en la post-guerra, *Desarrollo Económico*, Vol. 6/7, N° 21/27.
- BASUALDO, E. (2006) Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad, Buenos Aires, FLACSO/Siglo XXI.
- BELINI, C. (2006) Negocios, poder y política industrial en los orígenes de la industria automotriz argentina, 1943-1958, *Revista de Historia Industrial*, Año XV, N° 31, pp. 109-135.
- BELINI, C. (2009) La Industria Peronista: 1946-1955: políticas públicas y cambio estructural, Buenos Aires, Edhasa.
- BELINI, C. y ROUGIER, M. (2008) El Estado Empresario en la Industria Argentina. Conformación y Crisis, Buenos Aires, Manantial.
- BIJKER, W. (1995) *Of Bicycles, Bakelites, and Bulbs. Toward a Theory of Sociotechnical Change*, Cambridge, MIT Press.
- Banco Industrial de la República Argentina (BIRA) "Hierro y Acero", Buenos Aires, 1960.

- FERRER, A. (2004) La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI, 3ª Ed., Buenos Aires, FCE.
- DI TELLA, G. (1973), La estrategia del desarrollo indirecto, Paidós, Buenos Aires.
- DI TELLA, G. y ZIMELMAN, M. (1973) Ciclos del Desarrollo económico argentino, Buenos Aires, Paidós.
- DÍAZ ALEJANDRO, C. (1970), Ensayos sobre la historia económica argentina, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- FERRER, A. (1963), La economía argentina: desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI. 3a. ed. (2004), Buenos Aires, FCE.
- GERCHUNOFF, P. y LLACH, L. (2003), Ved en trono a la noble igualdad: crecimiento, equidad y política económica en la Argentina, 1880-2003, Buenos Aires, Fundación PENT.
- LLACH, J. (1984) El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo, Desarrollo Económico, Vol. 23, N° 92, pp. 515-558.
- FRENKEL, L. (1992) Juan Ignacio San Martín: el desarrollo de las industrias aeronáutica y automotriz en la Argentina. Buenos Aires, Edición del autor.
- LALOUF, A. y THOMAS, H. (2004) Desarrollo tecnológico en países periféricos a partir de la cooptación de recursos humanos calificados. Aviones de caza a reacción en la Argentina, Convergencia, Año 11, N° 35, pp. 221-248.
- LALOUF, A. (2005) Construcción y desconstrucción de un “caza nacional”. Análisis socio-técnico de la experiencia de diseño y producción de los aviones Pulqui I y II (Argentina - 1946/1960), Tesis de Maestría, Buenos Aires, Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes.
- MALLON, R. y SOURROUILLE, J. (1973), La política económica en una sociedad conflictiva. El caso argentino, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- PICABEA, F. (2010), Análisis de la trayectoria tecno-productiva de la industria estatal argentina. El caso IAME (1952-1955), en Conocer para transformar. Producción y reflexión sobre ciencia, tecnología e innovación en Iberoamérica, Caracas, UNESCO-IESALC.
- PICABEA, F. y THOMAS, H. (2011a), El Rastrojero “un camión para todos los caminos de la patria”. Análisis socio-técnico del proyecto de producción automotriz local integrada en la segunda presidencia peronista (1952-1955), Realidad Económica, N° 261, pp. 29-57.
- PICABEA F. y THOMAS, H. (2011b), Política económica y producción de tecnología en la segunda presidencia peronista. Análisis de la trayectoria socio-técnica de la motocicleta PUMA (1952-1955), Redes – Revista de Estudios Sociales de la Ciencia, Vol. 17, N° 31, pp. 65-93.
- POTASH, R. (1971) El ejército y la política en la Argentina (I) 1928-1945. De Yrigoyen a Perón, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- SCHVARZER, J. (1996) La Industria que supimos conseguir, Buenos Aires, Planeta.
- RAPOPORT, M. y SPUIGEL, C. (2009) Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo, Buenos Aires, Planeta.
- SOURROUILLE, J. (1980) El complejo automotor en Argentina, Editorial Nueva Imagen, México D.F.
- THERBORN, G. (2005), La ideología del poder y el poder de la ideología, Siglo XXI.
- THOMAS, H. (1999) Dinámicas de innovación en Argentina (1970-1995). Abertura comercial, crisis sistémica e rearticulación, Tesis de doctorado, Campinas, Departamento de Política Científica e Tecnológica – UNICAMP.
- THOMAS, H. (2006) Trayectorias socio-técnicas y Estilos de cambio tecnológico en países subdesarrollados: la Resignificación de Tecnologías (Argentina, 1930-2006), XX JHEA, Mar del Plata.
- THOMAS, H. (2008) Estructuras cerradas versus procesos dinámicos: trayectorias y estilos de innovación y cambio tecnológico, en THOMAS, H. y BUCH, A. (eds.) Actos, actores y artefactos, Bernal, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

Documentos

ADEFA (1966) Anuario Estadístico. Buenos Aires, Argentina.

Argentina – Gobierno (1946) Plan de Gobierno 1947-1951, Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, PEN.

Argentina – Gobierno (1952) Plan de Gobierno 1952-1956, Secretaría Técnica de la Presidencia de la Nación, Buenos Aires, PEN.

DiNIE (1958) Reseña de la actividad del organismo desde el 28 de Septiembre de 1955. Memoria y Balances de los ejercicios 1953/54; 1954/55; 1955/56; 1956/67.

DINFIA (1967) DINFIA. Un ideal argentino, Buenos Aires, DINFIA.

Monserrat, J. (2003): Conferencia brindada con motivo de la 1ra Exposición del Automóvil Argentino, Museo de la Industria, Córdoba.

Unión Industrial Argentina (1944), La industria en la defensa nacional. Revista de la Unión Industrial, junio 1944. Año 57, N° 906, pp. 36-37.

Entrevistas personales

FRANKE Rubén: mayo de 2008 y febrero de 2010.

GÓMEZ, Raúl: febrero de 2009

MONSERRAT, José: mayo de 2008

MORCHIO, : mayo de 2003

SAN MARTIN, Francisco: mayo de 2003