

Rougier, Macerlo, “El empeño en producir aluminio durante el primer peronismo. Un dilema industrial de difícil resolución”, en *Anuario CEEED*, N° 1
– Año 1, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, 2009. pp. 73 – 105.

**El empeño en producir aluminio durante el primer peronismo
Un dilema industrial de difícil resolución**

Marcelo Rougier
UBA-FCE-CEEED, CONICET

Introducción

La producción local de aluminio primario fue uno de los objetivos básicos del sector militar en la Argentina desde la década de 1920. Esos proyectos se profundizaron durante los años treinta y en particular en los primeros años de la década de 1940, cuando la Segunda Guerra Mundial modificó el escenario en la producción de metales livianos e interrumpió el suministro de materias primas e insumos. La falta de lingotes de aluminio y de materias primas de otros metales no ferrosos afectó no solo al sector militar sino también a un conjunto importante de fábricas de semielaborados y productos finales que había progresado en años anteriores en el marco de un creciente proceso sustitutivo. En ese contexto, la Dirección General de Fabricaciones Militares avanzó en la elaboración de varios proyectos en la producción de metales básicos y otros insumos bélicos, e incluyó en un lugar destacado la producción de aluminio primario, clave para abastecer la fabricación de aviones. Esos proyectos se redefinirían durante la experiencia peronista, en el marco de mayores precisiones respecto a la necesidad de impulsar la producción manufacturera, y variados organismos estatales (la Dirección Nacional de Industrias del Estado o Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado, por ejemplo) tomarían injerencia en el asunto.

La historiografía económica local no ha prestado atención a esos proyectos, en parte obnubilada principalmente por lo que ocurría en el sector siderúrgico, donde descolló la propuesta de SOMISA (Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina), que tampoco tuvo concreción durante el gobierno peronista, y, en parte también, porque en términos generales los historiadores aún no han considerado desde una perspectiva temporal

amplia las actividades del sector metalúrgico como campo de estudios específico.¹

Este trabajo pretende rescatar la centralidad que las propuestas tendientes a desarrollar materias primas básicas para la industria metalúrgica tuvieron a partir de los inicios de la década de 1940 sobre la base de fuentes primarias hasta ahora muy escasamente exploradas.² Paralelamente, se avanza algunas hipótesis explicativas respecto a los avatares que sufrieron y los factores que impidieron su concreción durante el decenio peronista, a pesar de que desde el gobierno se impulsaba la sustitución de importaciones en el sector y se establecía como prioridad la producción de aluminio primario y otros metales no ferrosos en el ámbito local. En este sentido, este trabajo se inscribe en el marco de un reciente desarrollo historiográfico sobre la orientación de política económica e industrial del peronismo y sus reales alcances en el período al confrontar el discurso público, las propuestas y las circunstancias que inhibieron su consecución.³

¹ Véanse como ejemplo de lo primero María Martín, Alberto De Paula y Ramón Gutierrez, *Los ingenieros militares y sus precursores en el desarrollo argentino (1930-1980)*, Buenos Aires, Fabricaciones Militares, 1980; Jorge Schvarzer, *La industria que supimos conseguir*, Buenos Aires, Sudamericana, 1996; Claudio Belini, “La Dirección General de Fabricaciones Militares y su papel en la industrialización de posguerra”, en Marcelo Rougier, *Políticas de promoción y estrategias empresariales en la industria argentina*, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2007; y Roberto Villanueva, *Historia de la siderurgia argentina*, Buenos Aires, Eudeba, 2008, entre otros.

² Nos referimos especialmente al archivo de la DGFM y a un conjunto de revistas especializadas y documentos oficiales que no han merecido mayor atención por parte de los estudiosos del período.

³ Sobre los alcances y límites de la política industrial y sus instrumentos durante el peronismo véanse entre otros Noemí Girbal-Blacha, *Mitos, paradojas y realidades en la Argentina peronista (1946-1955)*, Bernal, Universidad de Quilmes; Claudio Belini, “Estado y política industrial durante el primer peronismo”, en Patricia Berrotarán, Aníbal Jáuregui y Marcelo Rougier, *Sueños de Bienestar en la Nueva Argentina*, Buenos Aires, Imago Mundi, 2004; y Marcelo Rougier, “Crédito e industria en tiempos de Perón, 1944-1955”, *Revista de Historia de la Industria*, nro. 35, Barcelona, 2007. Una revisión respecto a la producción historiográfica del período en Claudio Belini y Marcelo Rougier, “Los dilemas de la historiografía económica sobre el peronismo: certezas dudosas, vacíos persistentes. Aportes para la construcción de una agenda de investigación”, en Jorge Gelman (coord.), *La Historia Económica Argentina en la Encrucijada. Balances y Perspectivas*, Ed. Prometeo

La dinámica económica y los instrumentos de política industrial del peronismo

La política económica e industrial del peronismo estuvo en gran medida subordinada a la política de ingresos o de incremento salarial y a la vez condicionada por las definiciones en materia financiera. Esas medidas se complementaron con otras que pueden considerarse más específicamente industriales entre las que destacaban el régimen de importaciones, la política cambiaria, la ampliación del régimen de industrias de “interés nacional” y la intervención directa del Estado a través de sus empresas o de otras creadas especialmente.

Si bien la tarifa aduanera fue utilizada como instrumento de protección de las manufacturas locales, más importante resultó la política cambiaria y el control de las importaciones a través del establecimiento de permisos de cambios y cuotas para aquellos productos que el gobierno quería estimular. Como consecuencia, las importaciones de materias primas que gozaban de un tipo de cambio preferencial se incrementaron notoriamente en los años iniciales del nuevo gobierno. A partir de 1949 las restricciones del sector externo obligaron a las autoridades a definir criterios más estrictos para el uso de las escasas divisas.

También el régimen de industrias de interés nacional, establecido durante el gobierno militar, fue ampliamente utilizado por el gobierno peronista. Entre 1945 y 1954 fueron incorporadas al régimen más de treinta actividades, casi todas ellas ya existentes, que se beneficiaban de tipos de cambios preferenciales, cuotas de importación y apoyo crediticio. Un Primer Plan Quinquenal (PPQ) en 1947 estableció el fomento de las manufacturas existentes, especialmente la producción textil algodonera y la metalúrgica, donde se estimaba que luego del crecimiento experimentado durante la Guerra, la recuperación de las importaciones podía afectarlas. También se preveía el estímulo a la producción de nuevas actividades sustitutivas de importaciones de algunos insumos industriales

Libros/AAHE, Buenos Aires, 2006.

básicos, y de otras que tuvieran capacidad exportadora como las manufacturas de lana y aceites vegetales.

El gobierno impulsaría además la producción industrial a través de sus propias empresas públicas o mixtas, principalmente a través de la Fábrica Militar de Aviones, la DGFM, la Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE), ésta última creada en 1947 sobre la base de las empresas alemanas expropiadas luego de la declaración de guerra al Eje años antes; en general se trataba de emprendimientos vinculados a las necesidades de la “defensa nacional”, aunque algunos de ellos permitían avanzar en la sustitución de importaciones de bienes vinculados a la “industria civil”.

En suma, múltiples y variados instrumentos fueron diseñados con el propósito de impulsar la actividad manufacturera y garantizar el pleno empleo en los años iniciales del gobierno peronista. La evolución de las variables macroeconómicas generales y de la industria en particular revelan que esa estrategia fue también, inicialmente, exitosa: el producto bruto creció y las actividades manufactureras lo hicieron a un ritmo aun mayor, mientras se incrementaban las importaciones de insumos y bienes de capital que sustentaban esa expansión. No obstante, los años de bonanza, pese a definir en gran medida aquello que se identifica con la “política económica peronista”, fueron extremadamente fugaces. Los nubarrones en el frente externo e interno aparecieron en el último trimestre de 1948, apenas poco más de dos años después de que Perón asumiera el gobierno.

La aparición de saldos negativos en la balanza comercial producto de la caída de los precios internacionales y del incremento de las importaciones de una industria con fuerte crecimiento jaqueó el esquema de transferencias de ingresos del sector agropecuario al urbano que el gobierno había impulsado exitosamente en sus primeros años. Se trataba de la primera crisis del sector externo cuya dinámica respondía a los ciclos que más tarde se sucederían en la economía argentina y a los cuales se ha denominado de *stop and go*.⁴ Las circunstancias obligaban a un replanteo

⁴ La dinámica del “modelo” *stop and go* supone que en la fase expansiva crecen las importaciones (de insumos y equipos que demanda el sector industrial); éstas requieren un

en las pautas de crecimiento definidas inicialmente, pero los problemas más acuciantes postergaron la planificación del largo plazo en favor de medidas tendientes a reestablecer las cuentas externas en lo inmediato. Las tentativas de cambio en la política económica, y en la política monetaria en particular, fueron acompañadas por la salida de Miguel Miranda, conductor de la política económica del gobierno, y la designación de Alfredo Gómez Morales al frente del Banco Central y del Ministerio de Finanzas.

El Plan de Estabilización de 1952 y una más decidida “vuelta al campo” a partir de entonces habrían de contrastar claramente con la política inicial de expansión monetaria y fiscal y de transferencias a los sectores urbanos. La escasez de divisas imposibilitaba cumplir con los demorados programas industriales del gobierno y con las nuevas necesidades, más intensivas en capital. El gobierno impulsó el incremento de las exportaciones tradicionales, pero también la profundización de la industrialización mediante el Segundo Plan Quinquenal, que debió retrasarse hasta 1953 por la política de estabilización y ajuste fiscal. El plan otorgó entro del sector industrial prioridad a la industria siderúrgica, reconocida como eje de la política para las manufacturas.⁵ Los industriales, castigados por las dificultades para abastecerse de insumos, alentaron ahora esta decisión; pero el mismo dilema de falta de capital que afectaba otros proyectos industriales del Estado también lastimó las posibilidades de impulsar la instalación de la acería. Los aportes del Estado se reactivaron a partir de 1952, pero recién serían significativos en moneda

egreso en divisas superior a los descendentes saldos exportables (por el mayor consumo interno); se gesta así la condición que fuerza a la devaluación de la moneda nacional, medida que desencadena un ajuste recesivo. El alza del tipo de cambio se transmite a los precios y el salario real se deprime, al igual que el consumo. La contracción de la demanda interna incrementa la oferta de exportaciones y reduce las importaciones, lo que permite cerrar la brecha en la cuenta corriente del balance de pagos y recrear las condiciones para una nueva fase expansiva. Véase al respecto Aldo Ferrer, “Desarrollo industrial y sector externo”, en Torcuato Di Tella y Tulio Harperín Donghi (comps.), *Los fragmentos del poder. De la oligarquía a la poliarquía argentina*, Buenos Aires, Jorge Álvarez, 1969 y Oscar Braun y Leonard Joy, “A Modelo of Economic Stagnation. A Case Study of The Argentine Economy”, en *The Economic Journal*, diciembre de 1968.

⁵ Presidencia de la Nación, *Segundo Plan Quinquenal*, Buenos Aires, 1953, p. 293.

nacional a partir de 1954, luego de la firma de un acuerdo con el Eximbank; ese acuerdo estaba destinado a garantizar las inversiones necesarias en dólares aunque no prosperó hasta después del derrocamiento del gobierno peronista.⁶

En este sentido, con la ley de inversiones extranjeras sancionada en agosto de 1953, el cambio de la política económica fue notorio, pues la nueva orientación contrastaba con las políticas iniciales y resultaba difícil de conjugar con la “independencia económica”. Las inversiones extranjeras no fueron numerosas pero se concentraron en actividades que insumían una parte importante de las divisas disponibles y permitían una mayor integración del sector industrial en el área metal-mecánica; a la inversión de FIAT, con el propósito de producir tractores, se sumó especialmente la inversión de Kaiser a comienzos de 1955; esa compañía estadounidense firmó una asociación con Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), una empresa estatal creada pocos años antes dedicada a la fabricación de aviones y de automóviles utilitarios, entre otros bienes.

La evolución de la industria de metales no ferrosos

La política salarial y crediticia del gobierno peronista en sus primeros años alentó el incremento de la demanda interna. Ello indudablemente favoreció la producción industrial en su conjunto, aunque particularmente impulsó a aquellas ramas que pueden considerarse “livianas”, como la producción textil y de alimentos.

La producción de metales también tuvo un significativo incremento en los años iniciales, aún cuando la producción local de acero continuó siendo mínima en el período; en particular la industria laminadora (declarada de “interés nacional”) se expandió fuertemente, merced a las mejores condiciones para la obtención vía importación de hierro redondo y otros insumos, además de maquinarias y equipos. Tipos de cambios preferenciales y créditos baratos alentaron el impulso de

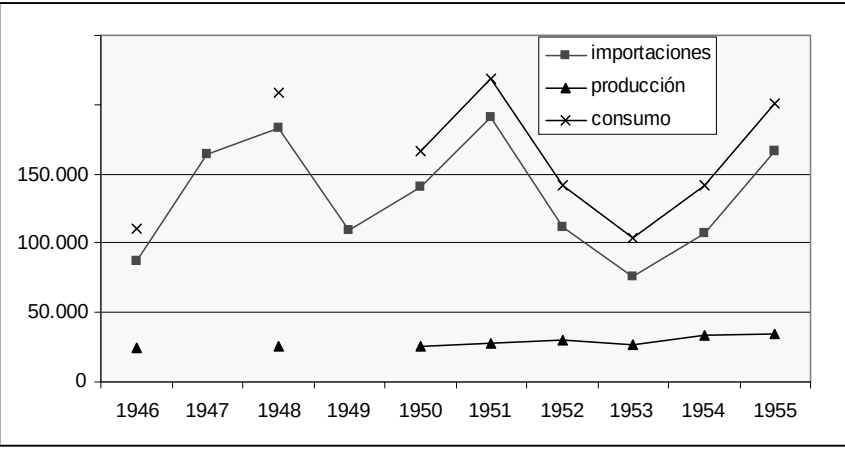
⁶Claudio Belini, “Política industrial e industria siderúrgica en tiempos de Perón, 1946-1955”, en *Ciclos*, nro. 28, 2do. semestre de 2004.

grandes empresas laminadoras como Acindar, Tamet o La Cantábrica. El fomento a la industria de maquinaria agrícola después de 1949 permitió sostener la expansión; de todos modos, la escasez de divisas que se presentó a partir de entonces y mucho más en 1952 impidió un desarrollo mayor de la producción metalúrgica en su conjunto.

La evolución de los metales no ferrosos acompañó también la dinámica más general de la economía y la industria durante el peronismo. La fabricación de elaborados estuvo sujeta a los avatares de la producción local de lingotes en algunos rubros y a los vaivenes de la importación en casi todos ellos. Si bien el número de establecimientos que fundían minerales pasó de 9 en 1946 a 11 en 1954, y de 289 a 736 en la manufactura, el rubro no tuvo un desarrollo importante en el período; a pesar de un crecimiento cercano al 40% entre puntas, la producción local se encontraba lejos de poder abastecer la demanda en condiciones relativamente normales de importación, como puede apreciarse en el **Gráfico 1**. Sólo en 1953 la oferta local cubrió cerca del 30% del consumo aparente.

La industria presentó durante la experiencia peronista las mismas limitaciones básicas presentes ya en los comienzos de los años cuarenta y en consecuencia, el consumo fue extremadamente fluctuante y determinado básicamente por las posibilidades de importación, que condicionaba la producción local de elaborados. El consumo de metales no ferrosos se incrementó significativamente en los años iniciales del peronismo acompañando la expansión del sector industrial en su conjunto y la disponibilidad de materias primas importadas. Una vez que se manifestó la crisis del sector externo, la producción local mantuvo su ritmo anterior, pero fue insuficiente para sostener el nivel de consumo previo, afectado por la imposibilidad de importar.

Gráfico 1:
Producción, importación y consumo aparente de metales no ferrosos
(en toneladas)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CONADE (1967) y OECEI (1959), anexo 6.
Nota: las exportaciones fueron insignificantes en el período.

La oferta nacional permitió cubrir las necesidades sólo en unos pocos rubros; por ejemplo, el estancamiento de la producción de plomo implicó que debiera recurrirse a la importación en los años iniciales e incluso después de 1949 (el 50% del consumo llegó a cubrirse con lingotes provenientes del exterior en 1951), luego las restricciones de divisas provocaron una caída del consumo a la mitad, lo que permitió cubrirlo con producción local. También el consumo de cinc se incrementó notablemente cuando existieron posibilidades de importarlo, aun cuando la producción local también evolucionó positivamente durante el período. La

misma situación puede observarse para el estaño, con el agravante que la ya escasa producción local declinó en esos años. Finalmente, como resulta obvio, el consumo de cobre y de aquellos metales que no se producían en el escenario local siguió los vaivenes de la disponibilidad de divisas que permitían importarlos. Era esa restricción, básicamente, la que marcaba la dinámica de la producción manufacturera en estos rubros y no la evolución de la producción la demanda de importaciones; apenas reestablecida la capacidad de importar la respuesta de los productores de elaborados era formidable.

La industria del aluminio

El consumo de aluminio había sido muy pequeño en los años treinta, y luego la interrupción de las importaciones durante la Guerra había tornado prácticamente nulo el suministro. Este proceso acompañaba la dinámica que había desarrollado el consumo del metal a nivel mundial, que había superado todas las expectativas en cuanto a su utilización en tiempos de paz. En 1947, un analista señalaba luego de enumerar las múltiples aplicaciones del metal que era “factible y deseable” que el consumo se triplicase en los años siguientes.⁷ La evolución inmediata del consumo local de aluminio pareció darle la razón; de hecho las importaciones tuvieron un incremento notable (hacia 1948 se habían multiplicado por diez respecto al máximo histórico alcanzado en 1940), reflejo del incremento de las aplicaciones industriales, que en muchos renglones fue sustituyendo al cobre y otros metales o aleaciones, y de las posibilidades abiertas por la importación.

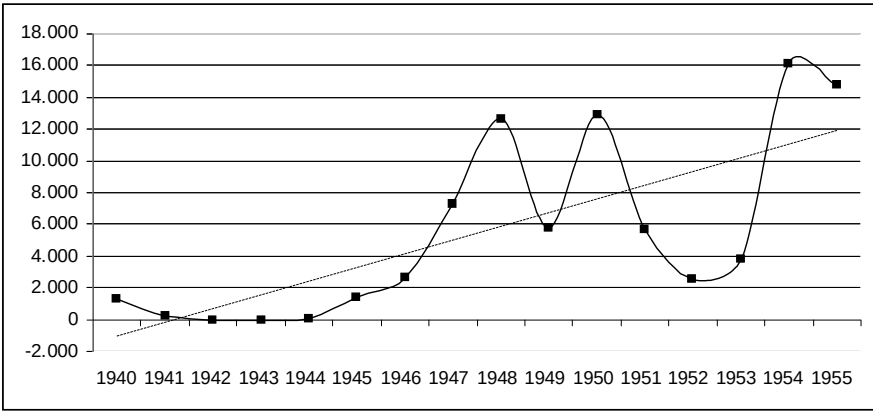
El incremento del consumo de aluminio fue mayor a cualquier otro metal entre 1947 y 1948. Pero esa demanda no pudo sostenerse en los años siguientes por las restricciones de divisas que jaquearon a la economía local desde 1949 hasta 1952; la consiguiente reducción de las importaciones frenó su uso y relegó al aluminio nuevamente frente al cobre y otras aleaciones.

⁷ Juan Nardo, “La industria del aluminio en el Plan Quinquenal”, *Metalurgia*, nro. 85, mayo de 1947.

No obstante, la recuperación de las importaciones y el mayor nivel de actividad económica que se verificó a partir de 1953 permitieron en los últimos años de la experiencia peronista aumentar el consumo del metal, que se ubicó en torno a las 16.000 toneladas, nivel nunca alcanzado hasta el momento.

Por su parte, la importación de los productos elaborados de aluminio también se recuperó en 1946 y 1947 luego de las dificultades de abastecimiento durante los años de la Guerra; luego las compras en el exterior se ubicaron en un nivel menor como consecuencia del avance de la sustitución de importaciones en ya pocos rubros residuales (donde papel y pomos de aluminio eran los principales) más que de la indisponibilidad de divisas, que de todos modos las afectó.

Gráfico 2:
Importación/consumo aparente de aluminio (en toneladas)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de OECEI, Anexo 14-B y CONADE (1967).

Nota: Incluye aluminio en lingotes, barras, polvo y alambre. La importación es en este caso igual al consumo aparente ya que no se registra producción ni exportación, con la excepción de 1953 que las estadísticas reflejan la elaboración de 200 toneladas de lingotes fundidos a partir de desechos.

Los proyectos durante los años de expansión industrial

El Primer Plan Quinquenal y los desarrollos de la DGFM

El Primer Plan Quinquenal estableció el fomento de las manufacturas existentes y otras nuevas, sustitutivas de importaciones de algunos insumos industriales básicos. De todos modos, de casi treinta proyectos de ley que constituían ese Primer Plan Quinquenal sólo dos se referían a la industria. El primero era una ley de fomento manufacturero, que proponía un plan de industrialización sobre la base de la inversión pública. De acuerdo a este plan, el Estado podía estimular la formación de sociedades estatales o mixtas para explotar la producción de minerales (carbón, hierro, cobre y principales minerales metalíferos), de manera tal que se pudiese abastecer hasta el 50% de la demanda local, siempre que su costo de producción no excediese en un 25% el internacional.⁸

Si bien como destacó un analista, por primera vez se había trazado un bosquejo de un plan de acción que consideraba “en forma integral” el desarrollo de la producción siderúrgica y “en su más amplia acepción la fase metalúrgica de nuestra patria”, no había definiciones específicas respecto a la producción de metales no ferrosos.⁹ Paralelamente el gobierno se proponía “organizar” la producción de materias primas agropecuarias y minerales (hierro, cobre, plomo, estaño y cinc) y la primera fase de la utilización de una gran cantidad de productos semielaborados.

Estos enunciados fueron complementados con una mayor presencia empresarial del Estado, no sólo a través de los emprendimientos de la DGFM sino también a través de la DINIE. Fabricaciones Militares elaboró un plan de expansión industrial que involucraba a los establecimientos productores de material bélico, a las sociedades mixtas

⁸ Fomento de la industria nacional. Proyecto de ley. Exposición de motivos, *DSHCNS*, 23 de octubre de 1946.

⁹ Juan Nardo, “La industria del aluminio y el Plan Quinquenal”, en *Metalurgia*, nro. 85, marzo de 1947.

que preveía impulsar y a la industria privada; en especial se propugnaba la instalación de una acería integrada a través de una Sociedad Mixta (SOMISA) que tuvo sanción legal en 1947. Ese proyecto siderúrgico se demoró por diversas razones que la literatura especializada ha desarrollado.¹⁰

En el área de los metales no ferrosos los promisorios avances de los proyectos de la DGFM durante los años de la Guerra se vieron relativamente frenados como consecuencia de dilemas similares a los que se presentaron para la producción sidero-metalúrgica. La industria transformadora no veía con buenos ojos proyectos ambiciosos que, de prosperar, abastecerían de metales al mercado interno a costos mayores respecto a los que se podían obtener a través de la importación, que había recuperado cierta regularidad y superado los valores máximos alcanzados en los años iniciales del conflicto bélico. Con mayores recelos aún los empresarios evaluaban la producción del organismo que podía llegar a competir con la propia.¹¹ La elaboración de cobre tropezó con las dificultades para explotar rentablemente los yacimientos. Se extrajo el mineral en Capillitas y se utilizó en los establecimientos militares, pero la cantidad obtenida era escasa y muy costosa; no obstante la explotación se mantuvo por razones de “defensa nacional”. Aún cuando los proyectos de producción de lingotes no prosperaron, la incursión de la DGFM en la elaboración de productos cobre (barras, láminas, cables) fue relativamente exitosa, utilizando principalmente cobre extranjero. Este esfuerzo se vio acompañado por los reclamos de la Cámara de Industriales Metalúrgicos que solicitó se declarase de “interés nacional” los laminados de cobre y sus derivados. En efecto, los industriales se quejaban de que las importaciones de productos elaborados afectaban la producción local, en tanto no podían competir con los productos extranjeros dados los elevados precios del

¹⁰ Véase especialmente Claudio Belini, “La Dirección General de Fabricaciones Militares y su papel en la industrialización de posguerra, 1941-1958”, en Marcelo Rougier (dir.), *Políticas de promoción y estrategias empresariales en la industria argentina, 1950-1980*, Buenos Aires, Ediciones Cooperativas, 2007 y Roberto Villanueva, *Historia de la siderurgia argentina*, Buenos Aires, Eudeba, 2008.

¹¹ Véase respecto a estas prevenciones por ejemplo “El estado no debe competir con la industria privada”, *Metalurgia*, nro. 96, mayo de 1948.

lingote importado (y los altos salarios). Los empresarios confiaban en que el desarrollo de la industria minera permitiría contar “en un futuro no lejano” con gran parte del metal en lingote que ahora debían importar.¹²

Por su parte, la producción de plomo también fue exitosa. Las inversiones en la Fábrica Militar de Derivados de Plomo permitieron abastecer hacia 1949 una porción importante del mercado interno en algunos rubros, aún cuando era necesario continuar con la importación de mineral de plomo y el metal en lingotes y barras.¹³ La producción de cinc que la DGFM intentó estimular a través de Meteor sufrió en cambio algunos inconvenientes; el organismo y la empresa privada no pudieron concretar un convenio y se decidió la instalación de una planta en Río III, con capacidad de fabricar 1.200 toneladas de cinc electrolítico para las propias necesidades militares. Por su parte SOMICROM, constituida en 1944 para la extracción de mineral de cromo y la elaboración metalúrgica en Córdoba no prosperó. En 1947 aún se estaba definiendo la construcción de las instalaciones y poco después la DGFM adquirió las acciones pertenecientes a la empresa Minera del Norte SRL con lo que el emprendimiento quedó enteramente bajo jurisdicción militar y no tuvo posterior desarrollo. Un año después Savio aconsejaba utilizar materias primas extranjeras y preservar los yacimientos locales: “No tenemos porque apresurarnos a decapitalizarnos, utilizándolo(s). Es preferible gastar unas divisas, si fuera necesario importando cromo extranjero y reservando el propio”.¹⁴

¹² La nota fue dirigida por la Cámara de Industrias Mineras a la Dirección General de Industrias en enero de 1948. entre las empresas afectadas se encontraban RAB SRL, Flamia SRL, Sotyl SRL, Laminación Baires SA, entre otras.; reproducida en “La producción en el país de laminados de cobre y sus derivados”, *Metalurgia*, nro. 93, febrero de 1948.

¹³ Claudio Belini, *La Dirección General de...*, pp. 61-62, y OECEI (1959), Anexo 14.

¹⁴ DGFM, *LAD*, Exposición del Señor Director General de la DGFM ante el Poder Ejecutivo Nacional. Sobre estado de cumplimiento del Plan Quinquenal, Anexo 1 del Acta nro. 361 del 29 de abril de 1948, f. 418 y ss.

En lo que respecta a la producción de aluminio primario, la DGFM la había establecido como prioridad tempranamente, cuando llamó inicialmente a licitaciones para constituir empresas mixtas en distintas industrias básicas. En 1944 el organismo abrió una licitación pública específica para la instalación una planta piloto destinada a la obtención de 20 a 100 kilogramos diarios de aluminio metálico y anteproyecto para un establecimiento capaz de producir a razón de mil toneladas anuales. La disposición señalaba la “importancia capital” que esa producción tendría “para la defensa nacional y para la industria general del país”, además de constituir un primer paso para estimar las posibilidades reales de acuerdo a los minerales disponibles localmente.¹⁵ Esa licitación no prosperó por distintas razones; en primer lugar las ofertas presentadas no eran satisfactorias o carecían de vicios formales. Pero además, la Comisión de Estudio que se estableció a los efectos de evaluar las propuestas no pudo integrarse por falta de personal capacitado. En consecuencia, a fines de 1944 la DGFM continuaba los estudios de yacimientos aluminosos “que por sus características de potencia y ubicación relativa se consideran más apropiados” y rescataba muestras que entregaba a las empresas postulantes con el propósito de que concretaran sus ofrecimientos y ajustaran las modalidades de realización, y de esa forma tener elementos de juicio valederos para evaluar las propuestas. Las firmas interesadas eran la SA pour le Industrie de l’Aluminium, de Chippis, y The Dorr Company Inc, de Manchester. Mientras tanto el organismo insistía ante la Secretaría de Industria y Comercio para que procurase “todos los medios posibles” para introducir aluminio metálico en todas sus formas al país.¹⁶

¹⁵ DGFM, *LAD (Reservada)*, Acta nro. 140, punto 94: Sobre instalación de una planta piloto destinada a la obtención de aluminio metálico, f. 27, 1944.

¹⁶ DGFM, *LAD*, Acta nro. 188, punto 38: Sobre gestiones realizadas para obtener aluminio metálico, f. 13, 1944.

Hacia 1945 el organismo destacaba que se encontraban ya programadas, dentro del Plan Quinquenal 1946-1950, aunque “en sus etapas de estudio”, las sociedades mixtas para la elaboración del aluminio y para la producción de automotores. Un informe de Savio reconocía que si bien el aluminio había sido una preocupación desde el “día de la creación de la Dirección General”, paralelamente destacaba que “no hemos podido avanzar mucho”. De todos modos, el informe señalaba que en 1946 o 1947, “cuando se tenga seguridad sobre la época en que se podrá disponer de la energía intercomunicada de Río II y de Río III, será factible realizar un concurso de Sociedad Mixta sobre bases análogas a las de la Unidad Siderúrgica”.¹⁷ Así se desnudaba que uno de los principales problemas que había retrasado el proyecto era la disponibilidad de energía barata para la utilización del procedimiento electrolítico.

Poco después, la DGFM propiciaba un proyecto de ley destinado a dar solución integral al problema de la energía hidroeléctrica en la provincia de Córdoba para el consumo de las fábricas militares y sociedades mixtas, utilizando la energía hidroeléctrica del embalse Río III así como la que pudiera proveer el dique sobre el Río II. No obstante para ese entonces se había prácticamente descartado el proyecto de producción de aluminio primario.

¹⁷ DGFM, *LAD*, Acta nro. 211, punto 65: Tomar conocimiento de Planes de Trabajo del quinquenio 1946-1950; nota de elevación del Sr. Director General y elevación a S.E. el Sr. Ministro de Guerra, f. 20 y ss., 1945.

En efecto, luego de un extenso memorando que Savio presentó al directorio de la DGFM, éste resolvió la modificación del plan quinquenal respecto a la producción de aluminio. El argumento destacaba las dificultades para utilizar las arcillas en reemplazo de la bauxita, el mineral base utilizado principalmente en la industria mundial y ausente en la Argentina: “Si bien durante la última guerra fueron utilizadas (...), parece verificarse que todavía no se ha avanzado lo debido en el proceso correspondiente como para obtener resultados que se traduzcan en una diferencia interesante en el costo de producción”. “Además –sostenía el informe- los métodos respectivos, que no están muy difundidos, entrañan una complejidad que incide en forma preponderante sobre los costos”.¹⁸

De hecho, Savio destacaba que para el caso de una producción como la que exigiría “el consumo normal de la Argentina hasta antes de la guerra, se necesita una instalación de costos sumamente elevados; y la cantidad mínima a partir de la cual se pueden tener rendimientos aceptables se estiman en alrededor de 5.000 toneladas por año”.

De acuerdo al director general, la Argentina podía alcanzar ese consumo con la liberación de los derechos de aduana que gravaban la importación del producto, medida que proponía además. Pero aún con ese consumo, la instalación costaría, según sus cálculos, de 40 a 50 millones de pesos. Además, para ese establecimiento, “que funcionaría parcialmente hasta tanto se justifique la plena producción, se requeriría una inversión que, de ninguna manera, sería menor de 4 a 5 millones de pesos por año; aparte del personal que como plantel básico no podría eliminarse y que sería necesario mantener para conservar estas instalaciones con su verdadero valor”.

¹⁸ DGFM, *LAD*, Acta nro. 261, punto 44: Tomar conocimiento del Memorandum nro. 105 producido por el Sr. Director General y relacionado con la elaboración del aluminio en la Argentina, f. 14-15, 1945. Las citas textuales que siguen están tomadas de este documento.

Dadas estas condiciones, se planteaba la alternativa de levantar una fábrica costosa o constituir un stock que, “sin adquirir mayor volumen”, permitiese al menos durante un lustro hacer frente a las necesidades fundamentales de materia prima. Como esa inversión sería igual a la cuota de mantenimiento anual de la planta la conclusión a la que arribaba Savio era la siguiente: “la formación de un stock es, por ahora, la solución que más conviene a la Argentina hasta tanto pueda verificarse: a) si existen yacimientos de bauxita, su volumen y calidad; b) si existen yacimientos de arcillas ricas que permitan su utilización en reemplazo de la bauxita; c) si es que se han puesto a punto, efectivamente, con rendimiento económico aceptable, los procesos de tratamiento de arcillas ricas”. De este modo, el militar desandaba sus palabras de 1942, cuando había propuesto utilizar las arcillas como lo hacían los alemanes y japoneses, aún cuando ello implicara mayores costos; claro que la situación había cambiado –la Guerra había concluido- y ya no pesaban mayores restricciones para obtener el metal importado.

A partir de entonces, durante los años iniciales del peronismo no hubo propuestas específicas a considerar en ese rubro y el propio organismo parece haber perdido todo interés en su producción con la recuperación de las importaciones del metal en los años iniciales de la posguerra. A ello debe agregarse que hacia 1944, Savio, quien había mostrado un fuerte interés por la producción de metales livianos para el desarrollo de la aeronáutica, debió relegar esa preocupación a la recién creada Fuerza Aérea, que también tenía entre sus objetivos promover la producción de materias primas básicas para su desarrollo.

Cualquiera fuese la razón, en la exposición que Savio presentó pocos días antes su muerte al presidente Juan Perón no había referencias específicas al proyecto de producción de aluminio primario. La omisión es por demás significativa dado el detallado repaso que el militar hizo en esa ocasión del “Plan Industrial” y de las actividades desarrolladas y a desarrollar por la DGFM en el marco del Plan Quinquenal.¹⁹

¹⁹ DGFM, *LAD*, Exposición del Señor Director General de la DGFM ante el Poder Ejecutivo Nacional. Sobre estado de cumplimiento del Plan Quinquenal, Anexo 1 del Acta nro. 361 del 29 de abril de 1948, f. 418 y ss.

La Fábrica Militar de Aviones y las propuestas de la Secretaría de Aeronáutica

Entre 1941 y 1944 la DGFM y la Fábrica Militar de Aviones (FMA) habían desarrollado algunas piezas aeronáuticas que antes se importaban a un costo menor y eficiencia similar; en particular se desplegó la producción de varias aleaciones especiales que fueron obtenidas por primera vez en el país durante los últimos años de la Guerra. Hacia 1944 el Instituto Aerotécnico que controlaba la antigua FMA se encontraba bajo jurisdicción de la Secretaría de Aeronáutica y la dirección del vicecomodoro Juan San Martín, un ingeniero aeronáutico egresado del Real Instituto Politécnico de Turín.

Con el arribo del peronismo se incluyó un capítulo en el PPQ dedicado a la defensa nacional, donde se planteaban algunos objetivos específicos de la Secretaría de Aeronáutica. El Plan señalaba que la producción de aviones era la principal base para el desarrollo del potencial aéreo del país y que la Secretaría debía fomentar la producción de materias primas nacionales para tal fin. Más aún, se destacaba que dado el estado incipiente de la producción de esos insumos, se adoptarían medidas tendientes a “formar los stock necesarios para el abastecimiento inmediato, hasta tanto la propia producción satisfaga las necesidades”.²⁰ La producción de material aeronáutico se desarrollaría a través de organismos oficiales, sociedades mixtas o directamente por la industria privada.

²⁰ *Plan de gobierno 1947-1951*, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 1946, tomo I, p. 263.

Acompañando los lineamientos generales (y difusos) del gobierno, un Plan Quinquenal Aeronáutico (1947-1951) elaborado por la Secretaría del área incluía alcanzar la industrialización del país en materia de aviones para 1951.²¹ Estos lineamientos incorporados al plan gubernamental estimulaban a algunos militares vinculados a la aeronáutica, quienes insistían aún después de la guerra con las ideas autarquizantes esbozadas por Savio a comienzo de los años cuarenta pero descartadas luego; uno de estos promotores, el ingeniero Juan Nardo, asesor por ese entonces del Ministerio de Industria, destacaba la factibilidad de producir aluminio localmente partiendo de los minerales nacionales (lateritas u otros incluso de más baja calidad como los feldespatos o caolines). En su opinión, no existían inconvenientes tecnológicos para lograrlo, y, razones de Estado, justificaban el aumento en el costo de producción respecto al metal obtenido a partir de la bauxita.²² Mientras tanto consideraba imprescindible seguir avanzando en el desarrollo de la producción nacional de distintas aleaciones utilizadas en la construcción aeronáutica.²³

²¹ *Plan Quinquenal de Aeronáutica (1947-1951)*, Secretaría de Aeronáutica, Buenos Aires, 1946, p. 52.

²² Juan Nardo, “La industria del aluminio en el Plan Quinquenal”, *Metalurgia*, nro. 85, mayo de 1947. La misma idea había sido esbozada en 1945 cuando este especialista dictó una conferencia sobre el tema en el Centro Nacional de Ingenieros. Nardo era ingeniero aeronáutico y se había especializado en metalurgia en el Institute of Technology de Massachusetts en los años treinta. Ocuparía varios cargos como docente universitario y como asesor de distintas reparticiones oficiales durante el gobierno peronista. En 1948 obtuvo el doctorado en química en la Universidad Nacional del Litoral. *Quien es quien en la Argentina*, Buenos Aires, Editorial Kraft, 1955, p. 207.

²³ “Construcciones aeronáuticas y la metalurgia física”, *Metalurgia*, nro. 87, julio de 1947.

El desarrollo de materiales era clave para avanzar en la industria de aviación militar, y la acción más destacada le correspondió al Instituto Aerotécnico con el perfeccionamiento de la fundición de aleaciones de aluminio; el taller se transformó en una fábrica independiente en 1948 e inició el proceso de forjado, que hasta entonces se realizaba en dependencias del Ferrocarril.²⁴ Con todo, el organismo no fue un claro promotor en estos años del desarrollo de materias primas básicas y en particular de la producción de aluminio; sólo parece haber dejado sentir su presencia en la inclusión dentro de las industrias “de interés nacional” a la fabricación de madera terciada hacia 1946.

El escaso énfasis a la producción de aluminio primario en el país por parte de la Secretaría de Aeronáutica probablemente tenga explicación en las dificultades para producir a costos competitivos localmente y a la recuperación de las importaciones de ese metal en los años iniciales del peronismo; la falta de materiales que había impedido el desarrollo de aviones metálicos durante los últimos años de la guerra se alivió con la reanudación de las importaciones e, incluso, el gobierno logró adquirir aeronaves militares británicas en 1947, y recuperó al menos en parte el deterioro y desfasaje provocado por la Guerra. De todos modos, también es cierto que la mayor disponibilidad de materiales y equipos no resolvía la totalidad de las demandas de la Fuerza Aérea; de hecho, la Secretaría sufrió al igual que vastos sectores de la industria privada dificultades para obtener los permisos previos de cambio, y llevaron a que un importante número de órdenes de compra elevadas por el Instituto Aerotécnico quedaran sin efecto, situación que también afectaba en ocasiones a sus proveedores de piezas y partes.²⁵

²⁴ María del Carmen Angueira y Alicia Tonini, *Capitalismo de Estado (1927-1956)*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, p. 67, DINIFIA, *Reseña histórica en su 40 aniversario*, Córdoba, pp. 47-48.

²⁵ Fábrica Militar de Aviones, *Memoria Anual*, 1948, p. 81.

En 1947 el Instituto fue reorganizado y se creó en su interior la Dirección General Técnica y la Dirección General de Fábricas, que controlaba la Fábrica de Aviones, la Fábrica de Motores de Aviación, la Fábrica de Hélices y Accesorios, la Fábrica de Instrumentos y Equipos, la Fábrica de Paracaídas y la Fábrica Metalúrgica (el ex taller de fundiciones de la antigua FMA). La Dirección tenía entre sus misiones la de dirigir y coordinar la producción de material aeronáutico, “obteniendo o fabricando aquello que la industria civil no elabore”.²⁶

Pese a esas amplias definiciones y funciones, en esos años el Instituto Aerotécnico pareció ser más exitoso en la experimentación y ensayo en el campo de la construcción aeronáutica y en el desarrollo de proveedores que en la producción local de insumos y materiales que la industria privada no podía abastecer.

La intensificación de las propuestas luego de la crisis del sector externo

Los proyectos de la DINIE

En 1947 el gobierno peronista había creado un holding público dependiente de la Secretaría de Industria denominado Dirección Nacional de Industrias del Estado (DINIE); este ente incluía una treintena de empresas químicas, farmacéuticas, eléctricas y de la construcción, la mayoría de ellas de origen alemán que habían quedado sujetas a la Junta de Vigilancia y Disposición Final de la Propiedad Enemiga en momentos en que Argentina declaró la guerra al Eje en 1945. Pero la DINIE se fue integrando y definiendo sus objetivos en el transcurso de los dos años siguientes, por lo que hacia 1949 cuando se suscitó la crisis económica no había más que balbuceos en pos de definir la política industrial de las empresas bajo control directo del Estado.²⁷

²⁶ Ministerio de Comercio e Industria, DINIE, *Reseña de las actividades del organismo desde el 28 de septiembre de 1955*, Buenos Aires, abril de 1958, p. 23.

²⁷ Claudio Belini, “DINIE y los límites de la política industrial peronista, 1947-1955”, *Desarrollo Económico*, nro. 161, abril-junio de 2001.

Con el agravamiento de la crisis del sector externo y la imposibilidad de obtener las divisas necesarias para importar insumos industriales, la DINIE procuró ampliar su accionar a través de la instalación de industrias que “por la magnitud de las inversiones y las perspectivas de quebrantos iniciales no constituyen atractivos para el capital privado”. Una vez puestas en marchas estas empresas se consideraría la conveniencia de mantenerlas bajo la órbita estatal o relegarlas al ámbito privado.²⁸ De este modo el organismo pretendía transformarse en un activo partícipe del fomento industrial y no sólo un mero espectador a cargo de empresas industriales.

La DINIE comenzó a desarrollar algunos estudios en 1949 tendientes a elaborar materias primas que permitieran producir aluminio localmente. Por ese entonces, el ingeniero en minas Zoltan de Marikovsky, señalaba en las páginas de *Industria Minera* que la Argentina, al no tener bauxita debía recurrir (como lo habían hecho los Estados Unidos en los años de la guerra) a los yacimientos de caolines de Chubut que poseían aluminio en proporciones “económicamente interesante” (30/40%), baja tenencia de hierro y fácil lavado según destacaba a partir de sus estudios en la zona.²⁹

La existencia de líneas férreas cercanas (que unían los yacimientos con Puerto Madryn) y las facilidades para el endicamiento del río Chubut que aseguraría energía eléctrica a bajo costo, hacían de la región un lugar apto para desarrollar la explotación minera e industrial, “con miras de fundir un aluminio criollo”, destacaba el ingeniero. Finalmente, Zoltan de Marikovsky instaba al gobierno nacional a realizar los estudios de laboratorio y levantar una planta piloto de 10 toneladas de capacidad diaria en lingotes de aluminio, previa terminación de la usina hidroeléctrica junto al dique ya planeado en Las Chapas sobre el río Chubut.

²⁸ DINIE, *Memoria y Balance*, 1950, p. 8.

²⁹ Zoltan de Marikovsky, “Chubut puede ser nuestro Centro Industrial del Aluminio”, en *Industria Minera*, nro. 96, diciembre de 1949. El autor era ingeniero en minas y había sido contratado por el propietario de los campos para realizar un relevamiento geológico con el propósito de estimar sus posibilidades de explotación.

La DINIE pareció recoger esta iniciativa, pero la integró en un proyecto más vasto que incluía otras posibilidades industriales en la Patagonia. Los técnicos de la Dirección determinaron que alrededor del núcleo de Petroquímica EN (ex Ferrocarrilera de Petróleo EN) podía desarrollarse un programa industrial partiendo de los recursos de gas, petróleo, cemento y cinc metálico que ya se producía en la región.³⁰ La idea comprendía la organización de un “polo de desarrollo” regional que incluyera una “industria química del ciclo cerrado”.

Dentro de esas iniciativas se consideró la fabricación de aluminio. En un primer momento se realizó un reconocimiento geológico, cubicación y análisis de las arcillas para establecer el yacimiento económicamente más adecuado. El resultado arrojó la existencia de esas tierras con más del 35% de aluminio, confirmando los estudios de Zoltan de Marikovsky. Luego de algunos ensayos locales y en el exterior, se estudió la posibilidad de producir alúmina, para en una segunda etapa transformarla en aluminio mediante el método electrolítico.

Los técnicos de DINIE determinaron que para la producción de aluminio las condiciones que ofrecía Petroquímica EN en recursos de energía, materia prima y servicios auxiliares eran inmejorables. En consecuencia, la Dirección proyectó la instalación de una planta para producir 20.000 toneladas anuales de alúmina, en combinación con la planta de cemento de Petroquímica EN existente, lo que permitiría producir 8.000 toneladas anuales de aluminio, y satisfacer de este modo el consumo local.³¹

Sin embargo, a pesar de estos estudios y avances, hacia 1953 la *Memoria* de la Dirección no incluía entre los proyectos en desarrollo la producción de aluminio. La propuesta había quedado fuera de su jurisdicción, probablemente como consecuencia de la superposición de distintas reparticiones estatales que desarrollaban actividades industriales,

³⁰ DINIE poseía un importante paquete de acciones de la Compañía Metalúrgica Austral SA que en Comodoro Rivadavia obtenía cinc electrolítico bajo el procedimiento termoeléctrico de la Saint Joseph Lead Co., con lo cual se abastecía parte del mercado local.

³¹ Ministerio de Comercio e Industria, DINIE, *Reseña...*, pp. 94 y ss.

y la falta de definiciones del gobierno nacional en ese sentido.³² Aunque también debió pesar el hecho de que la producción de aluminio primario no solo era necesaria para resolver el estrangulamiento que sometía a la industria “civil” sino que esas restricciones tenían mayor peso al considerar su importancia “estratégica” para la “defensa nacional”.

Las previsiones del Segundo Plan Quinquenal y el IAME

En 1953 el gobierno peronista presentó el Segundo Plan Quinquenal, que enfatizaba en el desarrollo de la industria pesada con el propósito de la autosuficiencia. En el capítulo XXVII puede leerse que la actividad industrial del país “será conducida por el Estado, con la cooperación de las organizaciones interesadas, cuando corresponda, con el fin de lograr la autarquía en la producción esencial para la economía social y la defensa del país”. Un rol especial se adjudicaba al Estado a la hora de crear nuevas empresas industriales; el sector público las impulsaría “cuando excedan las posibilidades de la industria privada” o “carezcan de interés para las mismas”, y cuando “sea esencial para la defensa”. De todos modos, las prioridades industriales se encontraban finalmente subordinadas a los objetivos económico-sociales que enfatizaban la producción energética y la mecanización y perfeccionamiento de las actividades agropecuarias. Con todo, los objetivos generales en el sector industrial establecían el siguiente orden de prioridades: siderurgia, metalurgia, aluminio, química y mecánica.

Las previsiones para la producción de metales no ferrosos eran extremadamente optimistas. La producción de níquel, cadmio, cromo, platino y otros metales destinados a la fabricación de aceros especiales

³² La propia Dirección señalaba algunos años después estos persistentes problemas que inhibían el desarrollo de su propio accionar: “La labor de FM, DINFIA, AFNE, MOP, YPF, la correspondiente al Grupo Industrial Bemberg integran con las de esta Dirección Nacional un conjunto de actividades estatales que hasta que no se defina y apunten sus respectivas jurisdicciones, dificultan el planeamiento concreto de su política futura”. Ministerio de Comercio e Industria, DINIE, *Reseña...*, p. 9.

sería estimulada a través de empresas privadas.³³ En el caso del aluminio se preveía producir 10.000 toneladas de ese metal en 1957, aunque no se explicitaba de qué manera podía alcanzarse ese objetivo. Sólo se señalaba que la actividad sería realizada por el Estado, con la colaboración de la industria privada.³⁴

El Estado retomaba la idea de producir aluminio como consecuencia de la severa insuficiencia de divisas que afectaba a la industria elaboradora local. Sin embargo no era la DINIE quien lo desarrollaría, pues para ese entonces, al igual que la DGFM años antes, había abandonado el proyecto. Es que si bien a pesar de la fuerte expansión de la producción de artículos de aluminio, vinculados a la “industria civil”, la crisis de divisas imposibilitó que la Fuerza Aérea continuara con la producción de aviones y de ciertos proyectos estratégicos. De allí que es probable que la ambiciosa producción de aluminio primario en el país que estipulaba el Segundo Plan Quinquenal estuviera a cargo de la Aeronáutica, “con el concurso de la industria privada”.

No obstante, las definiciones no emanaban claras. En octubre de 1951 el brigadier San Martín había sido designado al frente de un recientemente creado Ministerio de Aeronáutica y desde ese lugar inició una reorganización del Instituto Aerotécnico. En marzo del año siguiente la FMA pasó a depender del Ministerio de Aeronáutica como Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (IAME), mientras que el Instituto pasaba en más a ser sólo un ente dedicado a la investigación y el desarrollo de nuevos proyectos aeronáuticos.³⁵ IAME no sólo estaría abocado a la producción aeronáutica (con sus fábricas de aviones, motores, hélices, de instrumentos y de máquinas herramientas) sino también a las “necesidades civiles de la Nación, en todo aquello que el esfuerzo privado no pueda por

³³ Juan Carlos Muller, *El segundo Plan Quinquenal y la Metalurgia*, Ministerio de Educación, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1954.

³⁴ Segundo Plan Quinquenal. “La industria en el plan quinquenal 1953-1957”, *Horizontes Económicos*, 88, enero de 1953.

³⁵ Estos cambios administrativos y de funciones ya se habían anunciado cuando en 1949 la Dirección General de Fábricas dejó de depender del Instituto Aerotécnico y quedó bajo la supervisión del Cuartel Maestre General de Aeronáutica, al igual que el Instituto.

sí solo realizar, ya sea por su envergadura, dificultad técnica o por sus rendimientos económicos relativos”.³⁶ La industria automotriz y del tractor serían en más algunos de los renglones productivos destacados de esta nueva institución, pero también incluía la producción de motocicletas y un departamento de metalurgia.

Con todo, el IAME tenía como objetivo realizar tareas relativas a investigación, reparación y comercialización de materiales “utilizados o a utilizar por la Aeronáutica Nacional tanto en sus aspectos civil y comercial, como militar”. También el nuevo organismo tenía la misión de promover el establecimiento de industrias relacionadas y productoras de materias primas utilizables en los procesos industriales a cargo.³⁷

Este último propósito dejaba de lado la producción directa de materiales críticos, pero un mes después, el gobierno peronista, a través de un decreto secreto 6.995/52, asignaba a la Aeronáutica la responsabilidad de estudiar la conveniencia del desarrollo de metales livianos y en especial de fabricar aluminio y magnesio, lo que fue ratificado por decreto 4.870 en marzo de 1953 al reglamentarse la competencia de los ministerios en el SPQ. De algún modo esos decretos separaban las responsabilidades en el campo y les quitaban a Fabricaciones Militares la competencia que tenía sobre el aluminio por su ley de creación. Poco después se creó una Oficina de Asesoramiento para la Obtención de los Metales Livianos, aunque el gobierno no asignó partidas especiales del presupuesto y las investigaciones y trabajos fueron solventados con los aportes de la secretaría de Estado de Aeronáutica.³⁸

La preocupación de los sectores técnicos del IAME por la fabricación de aluminio se manifiesta en el interés por la obra de los ingenieros alemanes Whilem Fulda y Hans Ginsberg sobre alúmina y aluminio, traducida por la propia empresa estatal poco después de su publicación. Estos autores daban cuenta de la experiencia alemana y de las posibilidades, a falta de bauxita, de utilizar las arcillas aluminosas por medio de métodos químicos –procedimiento del ácido sulfúrico- y no por

³⁶ IAME, *Memoria y Balance*, 1953, p. 10.

³⁷ Poder Ejecutivo Nacional, *Decreto 6.191*, marzo de 1952.

³⁸ Boletín Aeronáutico Público, *Resolución 1048/65*, considerandos, p. 1.588.

los tradicionales utilizados para tratar la bauxita. Significativamente, un pasaje aclaraba que “si la industria del aluminio algún día no llegara a disponer de bauxita buena o si un país se viera supeditado solamente a emplear sus propias materias primas con tenor de silicatos de aluminio, entonces los procedimientos ácidos desarrollados hasta ahora le proporcionarían sin duda la posibilidad de elaborar una alúmina que es técnicamente utilizable para su ulterior transformación en aluminio”.³⁹ El costo de ese procedimiento sería seguramente superior, pero muchas variables podían modificarlo favorablemente.

Como consecuencia de estas preocupaciones, la Oficina de Asesoramiento de Materiales Livianos elaboró un trabajo en el que se condensaban todas las investigaciones geológicas, energéticas y productivas realizadas hasta ese momento y que fue presentado en 1954. Ese informe preliminar (y también secreto), elaborado por el ingeniero Lorenzo Fontana, el vicecomodoro Roberto Huerta y el comodoro Marcelo Aubone Quiroga, destacaba la posibilidad de instalar una planta de aluminio con capacidad para producir 20.000 toneladas sobre la base de alúmina importada y energía térmica.⁴⁰ Significativamente, la propuesta

³⁹ IAME, *Alumina y Aluminio*, traducción del libro de Wilhem Fulda y Hans Guinsberg, *Tornede und aluminium* de 1951, División Normas, septiembre de 1954.

⁴⁰ Lorenzo Fontana era ingeniero aeronáutico y doctor en ingeniería industrial mecánica. Se había formado en la Real Escuela de Ingeniería de Turín y en la de Milán en los años veinte. Fue profesor de Construcción de Aviones en la Universidad Nacional de Córdoba y Jefe de Fabricación de Motores en la Fábrica Militar de Aviones. Significativamente Huerta, que había sido director general de la Fábrica Militar de Aviones y miembro del directorio de la Dirección Nacional de Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas, fue declarado en situación de retiro en 1951 dada su activa participación en el intento de golpe de Estado liderado por el general Benjamín Menéndez en contra del gobierno de Juan Perón; sin embargo en 1954 trabajaba junto a Fontana en el informe. Más tarde sería reincorporado al servicio activo y se desempeñaría como director general de Material Aeronáutico, administrador general de Fábricas del IAME, vocal de DINFIA y titular del Ministerio de Aeronáutica y Secretario de Estado de Aeronáutica durante el gobierno de Frondizi. Por su parte, el comodoro Marcelo Aubone Quiroga era ingeniero industrial y aeronáutico y se había desempeñado como director general del Material Aeronáutico en 1944 y como profesor en la Escuela de Ingeniería Aérea, entre otros cargos oficiales. *Quien es Quien en la Argentina*, 1959; “Brigadier Roberto Huerta. El sepelio”, *La Nación*, 21 de enero de 2003.

descartaba el uso de las tierras aluminíferas locales y de energía hidroeléctrica, seguramente como consecuencia de vislumbrar una más inmediata y fácil solución al problema. Dadas sus características ese proyecto no trascendió hasta años después y serviría de base para proyectos e informes posteriores.⁴¹

Un documento de la DINIE señaló luego que entre los proyectos del IAME se encontraba la explotación de materiales aluminíferos y la instalación de una fábrica de aluminio con capacidad de producción de 20.000 toneladas anuales.⁴² En rigor, seguramente se trataba del mismo proyecto que la DINIE había elaborado años antes y que había sido ampliado por el IAME en los primeros años cincuenta. Que el gobierno haya quitado a la DINIE ese proyecto, restituyéndole su importancia estratégica para la defensa nacional, también puede explicarse como parte de la frágil estabilidad que intentó consolidar con distintos sectores militares luego del golpe frustrado de septiembre de 1951.

Pero el impulso y mayor definición del gobierno era consecuencia indudablemente de las restricciones que experimentaba por esos años la balanza de pagos y las dificultades para importar lingotes y aleaciones de aluminio y otros metales no ferrosos que afectaba a la industria privada y preocupaba a los sectores militares. De hecho, la fabricación del Pulqui II, todo un emblema de los logros de la Aeronáutica debió ser pospuesta por los problemas de abastecimiento de suministros en 1952. Un año después el proyecto había sido abandonado; sólo quedaban una de las cuatro turbinas NENE adquiridas y escaso aluminio para su construcción. Un quinto prototipo sería desarrollado por DINFIA pero en años posteriores a la caída del gobierno peronista.

⁴¹ Véase referencias al decreto secreto en “Producción de aluminio en la Patagonia central”, *Aerospacio*, 310, mayo de 1968; Fuerza Aérea Argentina,, COPEDESMEI, *Localización de una planta reductora de aluminio primario*, Informe Especial nro. 3, diciembre de 1967; “Empresas nacionales: Aluar Aluminio Argentino SA”, *Revista de la Escuela de Defensa Nacional*, nro. 12, junio de 1976, pp. 143-149.

⁴² Ministerio de Comercio e Industria, DINIE, *Reseña...*, p. 103.

La ley de inversiones extranjeras de 1953 alentó la entrada de algunas firmas al mercado local; entre ellas se encontraba Kaiser, que creó una nueva empresa bajo las leyes argentinas (IKA) e instaló una planta para producir automóviles en convenio con el IAME en 1955, una iniciativa que también había sido planteada por la DGFM y que ahora quedaba en manos del sector privado y extranjero. Poco después Kaiser, al amparo de la misma ley, presentó un proyecto para obtener lingotes de aluminio primario durante los últimos meses del gobierno peronista. La misma lógica que en el caso de los automóviles se repetía: FM tenía inicialmente a su cargo la promoción de la industria del aluminio, luego como vimos el IAME en “colaboración con la industria privada” sería el encargado de impulsar esa industria; finalmente Kaiser sería también, la empresa encargada de llevar adelante el proyecto. Los intereses de la Aeronáutica y la empresa Kaiser, ya comunes con la participación de IAME en IKA,⁴³ tendían a converger en la fabricación de aluminio en la Argentina, si bien las propuestas no eran del todo coincidentes en sus aspectos técnicos, en particular en lo referente al origen de la materia prima y la energía a utilizar.

La propuesta de Kaiser contemplaba la instalación de una planta de alúmina ubicada en Bahía Blanca y una planta de aluminio primario a localizarse en San Rafael, provincia de Mendoza. La planta de alúmina tendría capacidad para producir 40.000 toneladas sobre la base de bauxita importada. Mientras que la planta reductora elaboraría 20.000 toneladas de aluminio en lingotes por año. Esta planta se abastecería de energía originada en las centrales hidroeléctricas del Nihuil I y Nihuil II.⁴⁴

Las inversiones totales superaban los 13 millones de dólares para la planta de alúmina y rondaba los 22 millones de dólares para la planta de aluminio primario. El capital de la empresa a cargo del proyecto se integraría de manera similar a la planta automotriz: mediante un préstamo

⁴³ De hecho IAME era, luego de Kaiser, el principal accionista de la empresa automotriz.

⁴⁴ Fuerza Aérea Argentina, COPEDESMEL, *Informe Especial*, nro. 3, Buenos Aires, cap. II.

externo de 10,7 millones de dólares pagadero en ocho años (con garantía estatal), y un préstamo de un banco nacional (probablemente del Banco Industrial de la República Argentina, que había financiado la instalación automotriz de la empresa) pagadero en 10 años que permitiría cubrir el 50% de los gastos. El resto del capital necesario para la inversión se obtendría a través de la emisión de acciones suscriptas por el Gobierno Nacional (seguramente a través del Instituto Mixto de Inversiones Mobiliarias que también había participado del capital de IKA) y el capital privado.

El Estado, por su parte, además de avales y créditos, tendría a su cargo la construcción de viviendas para el personal ocupado en el proyecto y eximiría de derechos de importación a las materias primas, equipos y otros materiales necesarios para la concreción de la inversión y funcionamiento de las plantas.

Este proyecto no alcanzó siquiera a tratarse por parte de las autoridades nacionales por cuanto el golpe de estado en septiembre de 1955 anuló esa posibilidad; más aún, la firma IKA, resultó a partir de entonces investigada e interdicta, con lo que se restringió severamente su accionar; ninguna propuesta de su casa matriz podía en esas circunstancias prosperar. Además, el propio Prebisch, asesor económico del gobierno de la “Revolución Libertadora”, criticó fuertemente la modalidad que asumió la inversión de Kaiser en la Argentina, similar a la que proponía para el aluminio, cuando destacó la necesidad del desarrollo de la industria: “Pero no me refiero al hablar de la industria a esas formas peculiares de industrialización a las que estaba por acostumbrarse el país... No me refiero a aquella industrialización traída por industriales fracasados en otras partes del mundo, ni tampoco aquellas formas de invertir capitales extranjeros a expensas del ahorro del país”.⁴⁵

Las prioridades se encontraban ahora en la siderurgia, la petroquímica, la extracción de petróleo; y, si bien, la producción de metales básicos podía entrar dentro de esos objetivos, la experiencia de

⁴⁵ Las citas de Prebisch están tomadas de Agrupación Reformista de Graduados en Ciencias Económicas, *Mesa redonda del Informe Raúl Prebisch celebrada el 28 de noviembre de 1955 en el Aula Magna de la Facultad de Ciencias Médicas*, Buenos Aires, 1955.

Kaiser en el rubro automotriz era, desde la perspectiva de las nuevas autoridades nacionales, lo suficientemente negativa como para inhibir su propuesta de producción de aluminio. Este punto era relevante y cobraría mayor importancia en los años siguientes, pues la aeronáutica, que veía al aluminio como un insumo estratégico, era favorable a Kaiser, empresa con la cual estaba relacionada, mientras que el Ejército, menos preocupado por esa materia prima, era a la vez crítico de la connivencia que los empresarios norteamericanos habían tenido con el gobierno peronista, una mácula difícil de ignorar u olvidar.

Comentarios finales

El gobierno peronista consideró especialmente iniciar la producción de aluminio primario; con ello recogía las demandas que habían surgido desde el sector militar y empresarial en los años de la Segunda Guerra Mundial, cuando las restricciones para importar materias primas se hicieron sentir pesadamente. No obstante, esos propósitos no se concretaron en el decenio peronista. Las dificultades para obtener materia prima local y los problemas técnicos vinculados especialmente a la disponibilidad de energía abundante y barata retrasaron la ejecución de los proyectos. Además, las buenas perspectivas que se presentaron con la recomposición del comercio internacional luego de 1946 tornaron innecesario el desarrollo de la producción local. La importación podía cubrir el consumo interno que se disparó por las múltiples oportunidades que abría el metal pero también por la misma posibilidad de obtenerlo sin inconvenientes. Incluso ideólogos “autarquizantes” o militares preocupados por la “defensa nacional”, que como Savio durante el contexto de la guerra habían promovido el desarrollo de la producción local, aconsejaban en las nuevas circunstancias proveerse con materias primas importadas antes que iniciar un proceso dificultoso y necesariamente más costoso.

La falta de mayores definiciones de la política industrial diseñada por el peronismo en sus primeros años encontraba sustento en las posibilidades abiertas por la importación y, en última instancia, marcaba sus límites; ésta era sin duda una política sensible a las demandas de los

consumidores de aluminio a nivel local pero contraria a las definiciones que enfatizaban en el desarrollo de las industrias de base. Pero la especulación en torno a proveerse de metal importado, factible en los años inmediatos a la posguerra, se enfrentó con la realidad de la crisis de divisas que sacudió a la economía argentina a partir de 1949 y se profundizó en 1952. Ciertamente, la modificación del escenario económico local reactivó la discusión y provocó una nueva andanada de proyectos que de algún modo quedaron incluidos en el Segundo Plan Quinquenal, que preveía producir una importante cantidad de aluminio en el país.

Significativamente, el novel impulso de la industria de base que ensayó el peronismo a partir de 1953 no respondió a una definición ideológica, a estrategias industrialistas previas ni incluso a razones de “defensa”, sino que surgió de las propias restricciones estructurales que evidenciaba la dinámica del sector externo. En otras palabras, una política industrial más selectiva y definida cobró fuerza en estos años como resultado de la insuficiencia de divisas y no de la vocación industrialista del régimen. De todos modos, las diferentes alternativas que se ensayaron a partir de entonces tampoco tuvieron concreción alguna en los años cincuenta, quizás como consecuencia de las propias tensiones del complejo entramado burocrático que tenía injerencia en la elaboración de estudios y proyectos, donde los problemas de jurisdicción entre las diferentes reparticiones parecieron conspirar contra la eficiencia y resultados de las políticas públicas; pero era además como resultado de la insuficiencia de recursos estatales para encararlos, una situación que se verificaba ostensiblemente en otros programas en sectores productores de insumos claves, como lo ejemplifica el caso siderúrgico.

La alternativa de recurrir al capital extranjero para desarrollar la producción de aluminio primario en la Argentina cobraba relevancia en las circunstancias comentadas. Sin embargo, pese a que se alentó esa posibilidad, los tiempos políticos no permitieron su concreción que, aún cuando se presentarían nuevas propuestas durante la experiencia desarrollista, quedó demorada hasta comienzos de los años setenta.

En suma, tal como hemos podido comprobar en el tratamiento de este trabajo los proyectos en el campo de la metalúrgica básica fueron iniciados por la DGFM y recogidos por quienes diseñaron la política industrial

durante los años peronistas. No obstante, pese al discurso que enfatizaba en esa opción, las propuestas, al menos en lo que a la producción de aluminio se refiere, no tuvieron concreción alguna en el período; ello fue consecuencia en parte de algunas trabas estructurales difíciles de resolver, como la escasez de materias primas o la insuficiencia de capital, y en parte también por la lenidad de los hacedores de política económica para impulsar decididamente el desarrollo de la industria de base en la Argentina.