

## **Tesis Doctoral defendida**

### **La legislación vitivinícola y los factores reales de poder en los cambios de la estructura productiva sanjuanina 1983-2000**

Autora: **Dr. Silvana Frau.**

Directora: Dr. Susana T. Ramella

Tesis defendida: 21 de febrero de 2011

Lugar: Universidad Nacional de Cuyo

#### **Resumen**

A lo largo del siglo XX la vitivinicultura ocupó un lugar primordial en la economía de la provincia de San Juan convirtiéndose en la actividad agroindustrial de mayor importancia, con la particularidad de ser un cultivo perenne. Alrededor de la misma fue conformándose un círculo de poder integrado por actores sociales vinculados a los diferentes eslabones de la cadena productiva de la vid, concentrando aún más el poder en manos de aquellos actores sociales que tenían mayor participación dentro de esta cadena: entre viñateros, bodegueros, fraccionadores y comercializadores, los tres últimos eslabones.

El Estado provincial se mueve entre el consenso, la presión social y la necesidad de sostener un determinado régimen de acumulación económica, transformándose así en un mediador social. De esta manera, las políticas públicas son respuestas a las influencias de grupos económicos dominantes y al modelo institucional en el cual se inserta el país. Esto se manifiesta en la sanción y aplicación de las leyes provinciales N° 5.107 de “Promoción al fraccionamiento de vinos en origen” y N° 5.105 de “Promoción a la diversificación del uso de la uva” en 1982.

Los intereses creados por los diferentes actores sociales vinculados al sector vitivinícola se pusieron de manifiesto frente a la crisis que afrontaba esta actividad económica, detectando como causa principal la “sobreproducción de vinos”. Se analizaron, entonces, las fortalezas y debilidades del sector y se decidió reforzar dos de las fortalezas de la vitivinicultura

sanjuanina: la diversificación y el fraccionamiento de los vinos en origen. La sobreproducción estaba asociada al estiramiento de vinos en las plantas fraccionadoras que se ubicaban en los lugares de consumo: Buenos Aires, Santa Fe, el Litoral, y por ello, el fraccionamiento de los vinos en los lugares de elaboración significaba, principalmente para los actores sociales involucrados con la producción de materia prima y para el bodeguero trasladista, una solución para incrementar el valor agregado de su producto final. No obstante esto, para la elaboración de las leyes fue escuchado el sector primario de la cadena vitivinícola. Si bien nos encontrábamos bajo un Gobierno de Facto, el Dr. Leopoldo Bravo, líder del Partido Bloquista, ocupaba la Gobernación de la provincia con un claro interés por reforzar su imagen política frente a las elecciones próximas para gobernador, las primeras elecciones luego del golpe de Estado de 1976.

Las Leyes provinciales 5.107 y 5.105 buscaban reordenar la vitivinicultura sanjuanina encausando la diversificación y el fraccionamiento en origen, por la necesidad de solucionar un problema cíclico que se perpetuaba en la historia económica de la provincia (y de la región): la sobreproducción de vinos generaba la poca rentabilidad de la actividad vitivinícola, pilar fundamental de la economía sanjuanina. El Estado provincial, en su rol de mediador social, elaboró las leyes conjuntamente con los actores involucrados, para promover el crecimiento y la reorganización: la reconversión de este sector económico a través de beneficios impositivos y líneas de créditos para lograr la reconversión tecnológica, principalmente, de bodegas y de varietales en lo correspondiente a la uva de mesa. Elaboradas en 1982, su aplicación se produjo a partir de 1983 en el marco de una promoción económica que apuntaba al crecimiento de San Juan.

El periodo analizado, 1983-2000, se divide en dos momentos. El primer periodo corresponde a la sanción y a la evolución de la aplicación, 1983-1990. La sanción de las leyes corresponde al modelo desarrollista. La recesión internacional y la crisis generada por la deuda externa e interna de la década del ochenta, marcaron el fin de este modelo económico. Ambas leyes fueron sancionadas unos meses antes de que se iniciara un nuevo ciclo en la historia Argentina, llegaba al país un gobierno democrático de la mano de la Unión Cívica Radical con Raúl Alfonsín, de este modo, las leyes fueron concebidas en un marco político-económico determinado y aplicadas en otro diferente. Su sanción se realizó sobre la base de un modelo productivo casi centenario arraigado fuertemente en la estructura social y

económica de la provincia; reclamada y esperada durante una década por todos los sectores vinculados a la vitivinicultura provincial<sup>1</sup>.

La aplicación de las normas a lo largo de este primer periodo estuvo llena de irregularidades. La crisis generalizada que afrontaba el país perjudicó directamente al sector vitivinícola perjudicando la correcta aplicación de la ley que promovía la diversificación del uso de la uva, que beneficiaba principalmente a viñateros (en la provincia de San Juan predominan los pequeños productores). La ley que promovía el fraccionamiento en origen fue aplicada con toda su reglamentación, pero violada para beneficiar a los actores sociales de los eslabones correspondientes a la elaboración y comercialización de vinos. Las anomalías, llevadas a cabo por los dirigentes de los entes de aplicación –todos cargos políticos- y algunas de los establecimientos (bodegueros – fraccionadores – comercializadores) beneficiados, fueron denunciadas, investigadas y olvidadas en un archivo privado. La estafa al fisco realizada por importantes firmas confabuladas con los funcionarios de turno nunca fue llevada a la justicia. Ahora bien, durante los años de aplicación de la ley de Fraccionamiento de vinos en origen, dicho fraccionamiento se incrementó en un 350%<sup>2</sup>, envasando principalmente vinos comunes. Más allá de las estafas al fisco, prosperaron sólo aquellas empresas que, a pesar de la dura crisis económica argentina, realizaron importantes inversiones en la modernización tecnológica dentro de sus establecimientos, ya que el nuevo sistema de envasado, más económico, el tetra-brik, significaba una inversión inicial muy importante para la remodelación de las bodegas. Quedaron al margen los pequeños y medianos bodegueros que, por diferentes circunstancias, financieras o culturales, no participaron de esta transformación y continuaron siendo trasladistas.

A partir de 1990 –año que inicia la segunda etapa en la investigación, 1990-2000- el escenario nacional e internacional cambia y el régimen neoliberal se aplica de lleno, impactando en el sector vitivinícola y en especial en el fraccionamiento de vinos en la provincia. El nuevo marco político-económico generó un cambio en las actividades promovidas, los beneficios de las leyes fueron suspendidos a través de un Decreto de Necesidad y Urgencia emanado por el Gobernador Jorge Escobar, argumentando la sanción de dicho decreto en la profunda crisis que afrontaba el país y la provincia. A pesar de ello, y fortalecidos principalmente por la desregulación económica, ingresan a la provincia capitales que adquieren bodegas tradicionales, incorporando no sólo nuevas tecnologías sino también

---

<sup>1</sup>Cabe recordar el proyecto sobre Fraccionamiento en origen del Diputado Nacional Rojas, presentado al Congreso de la Nación en 1973, que no logró prosperar en su sanción.

<sup>2</sup> Según datos brindados por el Ministerio de Economía la Provincia

nuevas practicas comerciales, que motivaron la verdadera transformación de la industria vitivinícola sanjuanina (como las Bodegas de “Resero”, empresa adquirida por la firma Alimentos y Bebidas CARTELLONE (ABC) a principio de los noventa, que alquilaba bodegas para producir los vinos de dicha marca, aprovechando el déficit de las pequeñas firmas). Se hacen presentes nuevos actores sociales: en la década del '80, familias con tradición en la actividad vitivinícola dominaban el sector, en la década de los '90, al frente de firmas como “Graffigna”, “Pulenta” o “Del Bono” se encontraba la tercera generación familiar. El desmembramiento en innumerable cantidad de herederos, llevó a la quiebra a muchas de ellas. Aparecen entonces nuevos capitales económicos, vinculados con el poder político, lo que nuevamente deja fuera del juego a pequeños y medianos viñateros y bodegueros sanjuaninos.

Sólo las nuevas firmas accedieron fácilmente a la Promoción Industrial, ya que reunían los requisitos para suscribirse a un diferimiento impositivo. De la mano de empresas líderes del sector de la alimentación, logran la integración vertical de la producción desde el cultivo hasta la comercialización, incluyendo el fraccionamiento de vinos en origen, con la particularidad, en este segundo momento, del envasado de varietales, que comienzan a competir en los mercados nacional e internacional, mostrando las cualidades enológicas de nuestro territorio, como el varietal Syrah.

Con respecto a la diversificación del uso de la uva, la producción de uvas de mesa estuvo destinada, en la primera etapa, principalmente al mercado interno. Las variedades destinadas para este fin eran variedades de doble uso, es decir que, dependiendo de los valores en plaza, el viñatero decidía cuál sería el fin de su producción ese año: vino, pasa o uva de mesa. Otro de los productos beneficiados con la ley 5.105, la elaboración de mostos concentrados, en la primera etapa estuvo vinculada a la confección de vinos. La aplicación de esta ley no fue la esperada por los actores sociales que participaron en su elaboración, A lo largo del primer periodo de estudio, la ley ni siquiera logra aplicarse.

En el segundo momento<sup>3</sup>-caracterizado por el modelo neoliberal- la diversificación del uso de la uva, muestra las siguientes particularidades: a) En el sector agrícola: la reconversión vitivinícola y con ella el cultivo de variedades específicas para el consumo en fresco, se realiza efectivamente en la década de los '90, cuando la ley N° 5.105 pierde su vigencia, esto es, desde 1992. Al analizar los actores que llevaron a cabo dicha reconversión, teniendo en cuenta los informes de la Comisión Investigadora de la Legislatura de San Juan, INTA San

---

<sup>3</sup> El periodo se encuentra caracterizado por la aplicación de un modelo económico de corte netamente neoliberal, que buscaba la reestructuración de la economía del país a través de la descentralización del Estado, mediante las privatizaciones, la reforma financiera y la desregulación económica puesta en práctica durante la primera presidencia de Carlos Menem.

Juan, y las estadísticas del INV, podemos determinar que se plantea dentro de la franja de medianos productores. La gran extensión (el aumento) de tierras cultivadas por los Diferimientos Impositivos se desarrolla a mediados de la década de los '90 mostrando una sustitución de viñedos, ya que las primeras instalaciones se realizaron sobre fincas ya instaladas; b) Sector de transformación: en este punto el papel de los Diferimientos Impositivos es crucial, debido a que prácticamente la totalidad de su producción sale de la provincia (ya sea al Mercado Central de Buenos Aires o a mercados en el extranjero), las variedades cultivadas se seleccionaron de acuerdo a la demanda de los mercados y la manipulación de los racimos se especializó. La instalación de cámaras frigoríficas por empresas de capitales extranjeros también contribuyó a mantener la calidad de las uvas mientras esperan su embarque; c) Sector de comercialización-distribución: las nuevas variedades cultivadas se destinaron a un mercado mucho más exigente. Durante el periodo 1991-2001, el 87% del volumen total de Argentina se comercializó en países europeos, el 10% a Estados Unidos y Canadá, el 3% a otros países americanos y el resto a países de Asia. Con anterioridad a este periodo, las uvas se comercializaban en el mercado interno.

Para sintetizar, la reconversión de variedades destinadas al consumo de uva en fresco significó una mejora en la calidad, no en la cantidad de la producción. Lo que se impulsó en la década de los '80 desde los ámbitos gubernamentales, con una legislación conveniente y específica sobre la diversificación del uso de la uva que favorecía a todos los eslabones de esta cadena productiva, sobre todo a los primarios, no dio el resultado esperado debido a la situación generalizada del país. Sería recién en la década siguiente, cuando estas leyes ya habían sido derogadas, leyes ajenas al sector vitivinícola relacionadas con la apertura de los mercados argentinos beneficiaron directamente la producción de uvas de mesa, convirtiéndose en el motor de los cambios que finalmente produjeron la inserción de la provincia en los mercados externos a través de un producto que la distingue del resto, y un cambio en la estructura productiva de la misma.

En cuanto a la elaboración de mostos, durante los años 1983-1994, desde el ejecutivo nacional, con la ley de Reconversión vitivinícola y desde el ejecutivo provincial con la ley 5.105, no se logró imponer el "mosto" como producto comercializable, sino que se reducía a la función de eliminar excedentes de uva del mercado. Pero a partir de la firma en 1994 del "Acuerdo Interprovincial" para la elaboración de mostos, se inicia una nueva etapa en la que dicha elaboración toma un nuevo rumbo, marcado por los nuevos actores que se involucran en la industrialización de las uvas provenientes de otros sectores económicos que buscan diversificar su producción (por ejemplo: "Mosto Mat"). Se suman a ellos las pequeñas

bodegas trasladistas, que habían dejado de elaborar durante la crisis de la década de los '80 y son puestas en funcionamiento para la elaboración de mostos por nuevos capitales que llegan a la provincia (Como “Viñas del Campo” y “Enav”) aprovechando la Ley de Promoción Industrial, el “Acuerdo Interprovincial” y la materia prima, las uvas criollas. Estos nuevos empresarios vinculados con mercados extranjeros -debido a sus actividades económicas originarias-, lograron ubicar el Mosto en circuitos económicos internacionales, aumentando las exportaciones casi seis veces en el año 2000 respecto de 1983. El crecimiento del mercado de los mostos en San Juan se debe a una trilogía que se logra completar después de 1995: la llegada de nuevos empresarios al sector, las variedades de cepaje necesarias para obtener mostos de excelente calidad, y el impulso del Estado a través del Acuerdo Interprovincial y la promoción a la actividad.