

La CAVIC en la vitivinicultura de San Juan. Política pública y redistribución en disputa

Juan Jesús Hernández

Introducción

En 1964 se sancionó en la provincia de San Juan la ley N° 3.109 que creó la Corporación Agro Vitícola Industrial y Comercial (CAVIC) que funcionaría como una gran empresa elaboradora y fraccionadora de vinos de la cual eran propietarios todos los viñateros provinciales. Para constituir el capital, ellos estaban obligados a aportar el 5% de la venta de su producción anual, lo que le otorgaba liquidez al ente y ventajas con respecto a sus competidores.

La CAVIC fue creada por el Estado para intervenir en el mercado comprando la uva a mejor precio que las demás bodegas. En los primeros años logró transformarse en la principal firma local en el rubro y mejorar la cotización del producto de los viñateros en coordinación con Bodegas y Viñedos Giol¹, propiedad del Estado mendocino. El resto de las empresas bodegueras respondieron retirándose del mercado vitícola y ofreciendo sus instalaciones para la elaboración a cuenta de terceros². Además cuestionaron la ley N° 3.109, en especial el carácter compulsivo de la asociación que estableció, hasta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirmó su adecuación a la Constitución.

El objetivo de este trabajo es analizar la creación de CAVIC como una política pública y su actuación, especialmente en los primeros años en los que fueron cambiando los objetivos para los cuáles fue diseñada originalmente.

Se pretende aportar al campo científico del análisis de políticas públicas y del estudio del desarrollo regional, en especial vitivinícola. La política analizada reviste especial importancia histórica para la vitivinicultura de San Juan.

El enfoque teórico-metodológico está basado en Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell (1984), quienes definen a la política estatal (o pública) como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil. Dicha intervención afectará el futuro curso del proceso social en torno a la cuestión.

La política estatal constituye un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinado permiten inferir la posición predominante del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores de la sociedad (Oslak y O'Donnell, 1984: 112-114).

¹ CAVIC y Giol solían acordar cantidades y precios de compra de la uva, de manera que actuaban como instrumentos de política económica de los gobiernos provinciales.

² A partir de mediados de la década del '60 las bodegas comenzaron a producir a través del sistema de maquila, o "a cuenta de terceros", por el cual alquilaban los equipos técnicos y la vasija al viñatero para que éste elaborara su propio vino. Así los bodegueros no compraban uva, sino que se aseguraban una ganancia a través del alquiler de los medios de producción para la elaboración. El viñatero avanzaba un paso en la integración en la cadena productiva y no sufría el temor de perder la uva, pero se enfrentaba ante la dificultad de pagar al bodeguero y conseguir cliente para los vinos. En ocasiones eran los mismos dueños de las bodegas quienes se los compraban a precios inferiores al costo de elaboración. El Estado desde la segunda parte de la década reguló el sistema a través de distintas normas, por ejemplo precios máximos para el alquiler de vasija vinaria.

Otros actores (además del Estado) también toman posición frente a cuestiones que los afectan, adoptando políticas cuyas consecuencias pueden influir considerablemente (incluso más que las políticas estatales) en el proceso de resolución de esas cuestiones y en las futuras tomas de posición sobre las mismas.

"El conjunto de políticas privadas y estatales se entrelazan en un complejo proceso social... La política estatal... no puede ser entendida ni explicada con prescindencia de las políticas de otros actores". (Oszlak y O'Donnell, 1984: 120-122)

Se ha recurrido a diarios de la época como principal fuente bibliográfica para analizar el proceso social en torno a la política, su surgimiento e implementación, e identificar las posiciones de los actores y sus estrategias para direccionar (y re direccionar) los objetivos de la Corporación.

El contexto de surgimiento de CAVIC: las asimetrías en el mercado vitivinícola en expansión.

La ley N° 3.109/64 de la provincia de San Juan fue parte de las políticas intervencionistas y desarrollistas de impulso a las economías regionales aplicadas durante la presidencia de Arturo Illia y la gobernación de Leopoldo Bravo miembro del Bloquismo, tradicional partido provincial.

La política sanjuanina de los años '60 estuvo condicionada por la realidad nacional. Los partidos provinciales ensayaron distintas alineaciones con las fuerzas políticas nacionales. Hubo sólo 2 gobernadores elegidos democráticamente durante la década (Américo García 1958 – 1962 y Leopoldo Bravo 1963 - 1966), los que no pudieron completar sus mandatos debido a los golpes militares y a las intervenciones del gobierno nacional sobre la provincia. Algunos de los interventores designados fueron políticos locales (E. Gómez 1966 - 1969 y J. López 1969 – 1971) y otros militares, que solían otorgar la titularidad de los ministerios a integrantes de los partidos, sindicatos y cámaras empresariales. Así se fue dando un complejo entrelazamiento de nombres de funcionarios e influencias políticas (Hernández, 2016: 67)

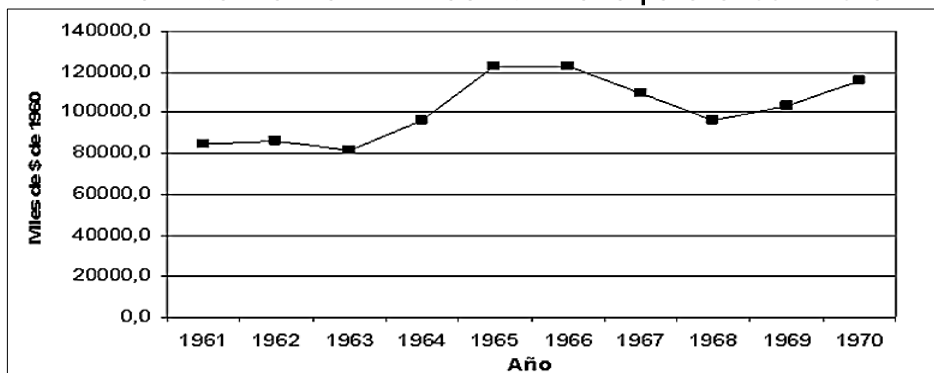
El Producto Bruto Geográfico (PBG) de San Juan creció entre 1961 y 1970 en más del 10% (ver Gráfico 1). En ese periodo hay dos momentos de crisis: 1963 y el bienio 1967 – 1968. Estos años coinciden con los momentos de recesión en la agroindustria vitivinícola.

La agricultura fue el sector clave dentro del PBG de San Juan, no solo por lo que aportaba directamente (algo más del 30% del total), sino también porque buena parte de las otras actividades económicas sirvieron como soporte de la producción primaria, brindando insumos, servicios o facilitando su procesamiento industrial.

Según el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV) la superficie implantada con vid en San Juan pasó de 49.504,8 has. en 1961 a 52.945,3 has. en 1968, representando siempre más del 60% del total destinado a la agricultura (Hernández, 2011). Es la etapa de consolidación de la vitivinicultura como actividad principal e instalación del monocultivo, más allá de algunos intentos de diversificación (De La Torre y otros, 2009: 14). San Juan era la segunda provincia

productora de uva y vino en el país (alrededor del 20%), por detrás de Mendoza que concentraba casi el 70% de la superficie con este cultivo.

Gráfico 1: Evolución del P.B.G. de San Juan en el periodo 1961 – 1970

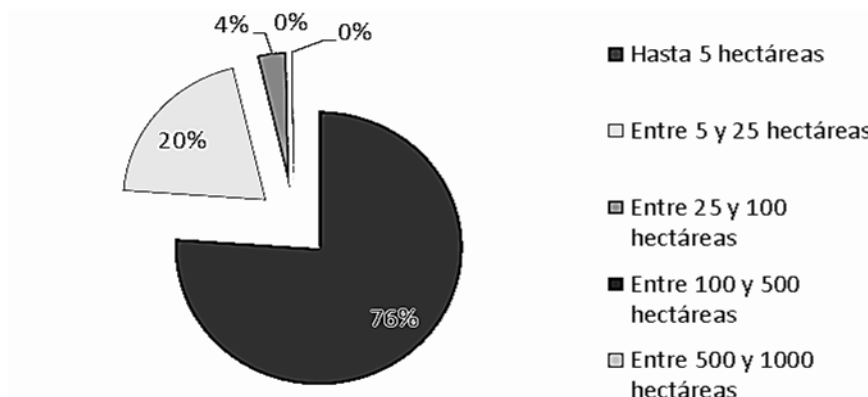


Fuente: Elaboración propia en base a datos de BANCO SAN JUAN, 1973.

La gran mayoría de la uva se destinó a la vinificación (vinos y mostos), en especial a la elaboración de vinos comunes de baja calidad que se fraccionaban en plantas fuera de la provincia y se vendían en el mercado nacional en expansión. El resto se destinaba a consumo en fresco, pasas y otros usos (De La Torre y otros, 2009).

En cuanto a la distribución de la propiedad de la tierra destinada a la producción vitícola, los datos indican que en San Juan predominaron los minifundios

Gráfico 2: Cantidad y superficie de explotaciones vitícolas clasificadas por escala de extensión. San Juan, 1969.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de De La Torre y otros (2010) y del Censo Nacional Agropecuario 1969.

En 1969, las plantaciones superiores a las 500 hectáreas eran tan sólo cinco en toda la provincia y significaban el 5,9% de la superficie cultivada con vid. El 76,1% de las explotaciones vitícolas tenía un tamaño de hasta 5 hectáreas y representaban el 23% de la superficie. Además el 96,3% de las plantaciones de viñedos no superaban las 25 hectáreas. (Lirussi y Moscheni, 2009: 50)

Los minifundistas tenían costos elevados de producción, no lograban economías de escala y su poder de negociación de precios y condiciones de venta de la uva era muy limitado.

Tabla 1: Cantidad de bodegas 1963 y 1968

Años	Mendoza	%	San Juan	%	Resto del país	%	Total
1963	1236	59,4	357	17,2	488	23,5	2081
1968	1298	61,8	379	18,0	423	20,1	2100

Fuente: De La Torre y otros. Sobre la base de datos del Instituto Nacional de Vitivinicultura.

Según los datos del INV, en 1969 había en San Juan 9978 explotaciones vitícolas. Aproximadamente, el 90% de la producción se vendía a las bodegas para su vinificación y estos establecimientos eran en 1968 tan solo 379, sin demasiada modificación con respecto al lustro anterior y con 3 o 4 firmas líderes. De manera que eran numerosos los pequeños viñateros que debían negociar con un número muy inferior de bodegueros la venta de la uva. Sumado a ello, se trata de un producto perecedero que debe ser cosechado y utilizado en momentos impostergables del año, por lo cual el viñatero tiene urgencia para vender y la demora en las negociaciones siempre favorece al bodeguero.

Por lo tanto, había una relación asimétrica entre oferentes y demandantes en el mercado vitícola. Ante esta situación los viñateros reclamaban la intervención del Estado a través de políticas estatales que, por ejemplo, fijaran precios mínimos para la uva (existieron leyes de este tipo entre 1964 y 1966), establecieran condiciones de compra o crearan bodegas de propiedad estatal o de cooperativas de viñateros.

Las diferencias en el valor de la uva de un año a otro tenían fuertes repercusiones en toda la economía provincial, debido al efecto multiplicador que generaba y a la correlación con el valor del vino (si la uva tenía precios bajos, generalmente el vino también).

Los bodegueros y viñateros eran los actores más importantes en el escenario económico provincial.

La hegemonía política fue cambiando en el periodo, desde principios de la década del '50 los grupos bodegueros tradicionales, grandes e integrados y sus organizaciones... dominaron el Estado. Hacia fines de los '50 van perdiendo poder y con el gobierno de Américo García y Leopoldo Bravo, se puede determinar un cambio hacia el dominio de grupos vinculados a la Federación de Viñateros (manejada en ese momento por los medianos y grandes actores), y es la CAVIC..., la

expresión más evidente del escenario donde se dirimen conflictos y contradicciones de la época. (De La Torre y otros, 2009: 15).

La CAVIC (Ley provincial N° 3.019): forma de organización, objetivos e importancia

La Ley provincial N° 3.019, sancionada por la Cámara de Representantes de San Juan el 6 de febrero de 1964, creó la CAVIC. El proyecto de ley fue elaborado por el Poder Ejecutivo durante la gestión del gobernador Dr. Leopoldo Bravo. Fue la principal expresión de las políticas desarrollistas e intervencionistas aplicadas por el gobierno de San Juan durante la década de 1960 y una de las de mayor trascendencia de la historia vitivinícola local.

La creación de CAVIC contó con un fuerte apoyo político. En la votación del proyecto en general del 5 de febrero, sobre 29 legisladores presentes, 20 votaron a favor y 9 en contra.³

La naturaleza jurídica de CAVIC fue un tema de discusión entre los distintos actores. Algunos agentes sostuvieron que era una entidad de derecho público otros que era de derecho privado. Esa polémica era clave porque implicaba determinar el poder que sobre ella tenía el Estado.

La ley 3.019/64 establecía que eran accionistas de CAVIC todas las personas que fuesen titulares de una explotación vitícola, en calidad de propietarios, arrendatarios o contratistas. Para constituir el capital, los accionistas estaban obligados a aportar el 5% de la venta de su producción anual, a excepción de las cooperativas.

Para constituir el gobierno de la entidad, en cada departamento de la provincia, cada 100 accionistas o fracción mayor de 50 se elegía un delegado. La votación era directa, secreta y cada accionista tenía un voto, cualquiera fuera el monto del capital aportado. Los delegados electos de toda la provincia constituían la asamblea, en la que se elegía a 15 directores que eran los responsables de la administración. El directorio contaba con un presidente y un vicepresidente.

La creación de CAVIC obligó a asociarse a todos los viñateros de San Juan. En la empresa creada se le otorgó igual importancia al voto de cada accionista, sin importar el valor del capital aportado lo que concedió un gran poder dentro de la organización a los viñateros pequeños y medianos al ser mayoría en la provincia.

El gobierno provincial puso a disposición de CAVIC la Bodega del Estado, cuyas instalaciones habían sido ampliadas y acondicionadas para la elaboración de vinos en los meses anteriores⁴. El Estado colaboró en la formación de una entidad de la cual no era socio. Sin embargo, desde el inicio, los gobiernos provinciales y nacionales tuvieron una activa participación en CAVIC.

El objetivo de la entidad era:

- La industrialización y comercio en todas y cualquiera de sus etapas de los

³ Apoyaron la ley los diputados de la Unión Cívica Radical Bloquista, de la Unión Cívica Radical del Pueblo y algunos legisladores de la Unión Popular. Se opusieron al proyecto 7 diputados de la Unión Cívica Cruzada Renovadora y 2 de la Unión Popular.

⁴ La Bodega del Estado había sido creada en la década del '30 por el gobierno de Federico Cantoni, y antes de 1964 sus instalaciones solo se habían utilizado para almacenar vinos ya que no contaba con los medios necesarios para la molienda y elaboración.

productos y subproductos de la uva con destino tanto al consumo interno como a la exportación, propendiendo a la mejor regulación del comercio de uva y vinos para asegurar razonables beneficios para los productores e industriales. (Art. 4 de la ley 3.019/64)

- El objetivo real por el cual se creó CAVIC fue regular los mercados de la uva y el vino y equilibrar el manejo de los grandes bodegueros sobre los precios, las condiciones de producción y pago.
- CAVIC tenía también como finalidad asociar a los pequeños productores vitícolas y brindarles la posibilidad de acceso, mediante una empresa propia, a las etapas de industrialización y comercialización, logrando su integración total en la cadena productiva.
- La vitivinicultura era la actividad principal de la provincia en la década del '60, CAVIC a partir de su creación fue la principal bodega, lo cual permite entender su importancia para la economía provincial. Su relevancia no sólo era económica, sino también política y social. Los gobiernos y las organizaciones de viñateros y de bodegueros intentaron tener el control sobre la Corporación o por lo menos influir sobre las decisiones referidas a ella.

Los motivos que dieron origen a la política

Una serie de problemas o cuestiones en la vitivinicultura de San Juan confluyeron en febrero de 1964. Algunos sectores demandaban la intervención del Estado, el cual respondió mediante la creación de CAVIC. El factor más importante que motivó esta política estatal fue la asimétrica relación entre bodegueros y viñateros en el mercado de la uva⁵.

Otro problema que existía a principios de 1964 era la escasez de créditos. Los viñateros y bodegueros locales no podían renovar los préstamos o ampliar sus plazos de devolución. En los contratos de compra venta de uva de 1963 se establecieron plazos prolongados de pago, lo que perjudicaba al sector viñatero. Sumado a esto, existían pronósticos de un record histórico en la cantidad de uva que se iba a cosechar, lo que podría llevar a la superproducción y a la consiguiente caída del precio.

La iliquidez había provocado que los bodegueros trasladistas (quienes elaboraban pero no envasaban), apresurados para pagar sus costos de producción y deudas, vendieran sus vinos a mediados de 1963, generando un exceso de oferta que contrajo los precios y benefició a las firmas que tenían capacidad de

⁵ En 1966, recordando los motivos del surgimiento de CAVIC, el diario TRIBUNA, describió la situación previa a febrero de 1964 de la siguiente manera:

...En el nacimiento de CAVIC gravita fundamentalmente... la desproporción entre los productores sin bodega y los integrados. La provincia era conmovida por esa campaña donde los más –los viñateros- estaban atados de pies y manos, por cuanto la uva, fruto perecedero, debía inexorablemente cosecharse en determinado término. Por lo tanto las condiciones de precio y forma de pago las establecía una de las partes contratantes. No había trato libremente concertado, sino que, a semejanza de los llamados contratos de adhesión, la parte débil no tiene otra opción fuera de aceptar los términos impuestos por la otra parte... Mientras el grueso de los productores, soportando costos cada vez más crecientes, no recibía una retribución adecuada por el fruto de sus esfuerzos, el sector industrial caminaba tonificado... (Tribuna, 02/09/1966).

fraccionamiento.

Además desde 1959 una serie de discursos reclamaban la intervención del Estado para mejorar las condiciones de los viñateros sin bodega. Los gobiernos provinciales, el Instituto Nacional de Vitivinicultura⁶, la Federación de Viñateros y otros agentes⁷ habían propuesto diferentes tipos de soluciones.

Las posiciones y estrategias de los actores

El principal agente que apoyó la creación y sostenimiento de CAVIC fue la Federación de Viñateros de San Juan, principal órgano representativo de los productores primarios sin bodega propia.

Apenas conocida la iniciativa del gobierno, los principales dirigentes de la Federación se reunieron con Leopoldo Bravo y le manifestaron su apoyo (Diario De Cuyo, 24/01/1964). Además la organización viñatera fue el principal órgano de consulta de la comisión de la Cámara que estudió el proyecto de ley, la cual no tuvo en cuenta las posiciones expresadas por otros sectores, tales como la Cámara de Bodegueros Exportadores⁸.

Apenas creada, CAVIC favoreció con muchas de sus decisiones los intereses de la Federación. Además, algunos de los miembros del directorio de la Corporación, entre 1964 y 1967 habían sido o eran dirigentes de esa organización viñatera.⁹

La Federación de Viñateros en 1967 emitió el siguiente comunicado cuando el gobierno del Dr. Edgardo Gómez propuso reformas a la ley:

La defensa de la CAVIC y de la ley 3.019, es bandera de la Federación de Viñateros y, obviamente, su decisión inquebrantable de preservarla por todos los medios adecuados a nuestro alcance, para conseguir el afianzamiento definitivo y la grandeza que está llamada a alcanzar la Corporación, en función de empresa de los viñateros al servicio del pueblo de San Juan.

⁶ En 1963 el INV había presentado un proyecto de creación de un ente cuyo nombre era C.E.V.A. (Corporación Exportadora de Vinos Argentinos). Esta organización había sido pensada como una sociedad privada conformada por la asociación obligatoria de productores de uva y elaboradores de vino, con gobierno propio elegido por los socios, financiada a través de un impuesto de \$1 por litro de vino, cuya carga se distribuiría entre viñateros y bodegueros. Su finalidad principal sería exportar aunque podría vender en el mercado interno. La creación fue apoyada por las organizaciones de viñateros de Cuyo y fue rechazada por las cámaras bodegueras y por la Asociación Vitivinícola Argentina. Tras la intervención del INV, en diciembre de 1963, se dejó de lado el proyecto y nunca se concretó. CAVIC reprodujo algunas de las características con las que había sido pensada la CEVA.

⁷ Pueden servir como ejemplo el artículo de José Pontoriero en Diario De Cuyo del 4 de marzo de 1960, el discurso de Cristóbal Carvajal Moreno publicado en ese diario el 10 enero de 1961 y los reclamos expresados el 12 de noviembre de 1963 en Tribuna por la Federación de Viñateros para que en la Bodega del Estado se elaboraran vinos.

⁸ La Cámara de Bodegueros Exportadores, que a fines de la década del '60 pasó a llamarse Cámara de Bodegueros de San Juan, fue la entidad que nucleó a los bodegueros provinciales con plantas de fraccionamiento ubicadas en su gran mayoría en las grandes metrópolis. Tuvo un reducido número de afiliados, pero pertenecientes a familias locales tradicionales, con gran poder en la fijación de precios y condiciones en la cadena productiva y con participación en ocasiones en los elencos gubernamentales. En Mendoza existía una organización similar y a nivel nacional la entidad que representaba al sector era la Asociación Vitivinícola Argentina, presidida en esos años por un bodeguero sanjuanino, Quinto Pulenta, de la firma Peñaflores.

⁹ Por ejemplo: Elías Manzur, presidente de la Federación de Viñateros en 1964 fue miembro del primer directorio de CAVIC; en agosto de 1966, Alfredo Marún fue electo presidente de la Federación de Viñateros, en una asamblea dominada por los directivos de la Corporación y Rodolfo Mó fue presidente de ambas organizaciones durante algunos meses en 1967.

La Federación frente a la existencia del anteproyecto de modificación a la ley 3.019, enviado en consulta al gobierno por el Ministerio de Economía, no solo ha expresado su total desacuerdo con toda tentativa de modificación, sino que gestiona el retiro de esa iniciativa ante el gobernador de la provincia...

El directorio de CAVIC actúa, monólicamente, en total acuerdo con esta Federación... (Diario De Cuyo, 30/05/1967: 4)

La Federación se opuso a la intervención del gobierno provincial sobre CAVIC en 1966 y a la intervención del gobierno nacional en 1968. Esta organización durante la década del '60 aceptó y apoyó las acciones del Estado sobre la Corporación, cuando éste la creó, impulsó su crecimiento, le gestionó créditos, etc., pero dejando su conducción a cargo de los viñateros. En cambio resistió toda injerencia estatal cuando significaba otorgar el poder sobre el ente a un sector ajeno a la Federación, allí sostuvo que era una empresa privada en la cual al Estado no le correspondía intervenir.

- La Cámara de Bodegueros Exportadores de San Juan fue el principal agente opositor a la creación de CAVIC porque perjudicaba sus intereses, debido a que:
- El Estado creaba un competidor para las grandes bodegas, sostenido por aportes estatales como la Bodega del Estado y que crecería bajo el amparo oficial.
- Este competidor estaría dispuesto a comprar grandes cantidades y a precios elevados, lo que haría aumentar el valor de mercado de la uva y por lo tanto elevaría los costos de producción de todas las bodegas.
- CAVIC iba a ser capitalizada con el aporte obligatorio del 5% de la producción de todos los viñateros. La gran mayoría de los miembros de la Cámara de Bodegueros Exportadores también poseían viñas de gran extensión y debían pagar este aporte. En efecto, eran quienes más pagaban, debido a que ese porcentaje representaba una importante erogación de dinero para quienes contaban con un número elevado de hectáreas cultivadas con vid.
- Los miembros de esta Cámara eran casi todos viñateros integrados que contaban con una bodega propia para industrializar su producción y con plantas de fraccionamiento, por lo tanto no estaban interesados en ser accionistas ni proveedores de CAVIC, pero la ley establecía la asociación obligatoria.
- A pesar de que muchos de los bodegueros exportadores al poseer viñedos eran socios de CAVIC, no podían acceder por la vía establecida por la ley al dominio del directorio debido a que el sistema de un voto por socio les daba mayor poder a los viñateros no integrados quienes predominaban en número.
- Cuando CAVIC entró en funcionamiento, los industriales del vino se enfrentaron a ella en múltiples oportunidades. Sostuvieron que:

... [CAVIC] debía permanecer en posición expectante, interviniendo en el mercado sólo cuando éste tienda a distorsionarse, y en este caso adquirir la producción de uvas que no reclame la producción privada y abastecer el mercado de traslado en la medida que ello sea indispensable. (Tribuna, 27/11/1966: 4).

La Cámara de Bodegueros Exportadores proponía que CAVIC fuera

funcional a los intereses de sus socios, comprando la uva que ellos no querían o no podían adquirir, al precio establecido por el mercado y vendiendo sólo vino de traslado y en última instancia. Además no debía tener plantas de fraccionamiento sino únicamente vender vino a granel a los bodegueros - fraccionadores sanjuaninos. Esta entidad apoyó las dos intervenciones estatales a la Corporación que se realizaron durante la década del '60.

Por su parte, otra organización, la Cámara de Bodegueros Trasladistas¹⁰ no se pronunció oficialmente en los diarios en relación a la creación de CAVIC. Esta organización manifestó una actitud ambigua. Por un lado, estaba presionada por los vínculos con los bodegueros - fraccionadores que eran sus clientes. Pero por otro, el sector trasladista era consciente de la necesidad que existiera un órgano que regulara el mercado y evitara las fluctuaciones bruscas en el precio del vino a granel.

El resultado fue que esta Cámara sólo se expresó en relación a casos puntuales, con el objeto de defender sus intereses. Así por ejemplo protestó en 1964 cuando CAVIC comenzó a vender sus vinos de traslado y detuvo con esto la tendencia al alza en los precios (Diario De Cuyo, 16/11/1964). En 1966 apoyó la intervención provincial sobre CAVIC. Incluso su presidente fue asesor del interventor. Así logró influir para que la Corporación no vendiera los vinos con los que contaba y evitó que las bodegas privadas sufrieran su competencia.

Una estrategia de todo el sector bodeguero sanjuanino fue plantear la inconstitucionalidad de la ley 3.019/64 a través de una serie de acciones y discursos¹¹ expresados durante más de 6 años.

El Dr. Osvaldo R. Maurín Navarro (presidente de la firma bodeguera Juan Maurín y Cía. S.R.L.) y Oscar R. Maurín Navarro se presentaron ante los tribunales para que se declare la inconstitucionalidad de la ley argumentando que la asociación obligatoria de todos los viñateros de la provincia y el aporte del 5% para capitalizar el ente, estaban en contradicción con algunos artículos de la Constitución Nacional y de la provincial (Diario De Cuyo, 11/06/1964). Defendieron la constitucionalidad de la ley ante los tribunales, los abogados Juan Luis Alvarado y Cristóbal Carvajal Moreno, quien había sido presidente de la Federación de Viñateros y director del diario Tribuna.

El pedido de Osvaldo y de Oscar Maurín fue rechazado por la Corte Suprema de Justicia de la provincia de San Juan a fines de 1967 y por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en julio de 1970. Este último órgano, en un fallo

¹⁰ Esta organización representaba a los bodegueros que elaboraban vino a granel (o "de traslado") pero no contaba con capacidad de envasado. Varios de ellos eran también viñateros, que molían su propia uva. De manera que no eran clientes ni proveedores de CAVIC, sino que le vendían a las grandes fraccionadoras radicadas fuera de la provincia. La Corporación era una competencia importante para los viñateros que elaboraban en bodega propia. Además les debían pagar el aporte del 5% aunque no le vendieran su producción vitícola o vinícola.

¹¹ Se puede citar como ejemplo un comunicado oficial de la Cámara Vitivinícola (nombre que adoptó la Cámara de Bodegueros trasladistas desde 1968):

La Cámara Vitivinícola, que asocia a la gran mayoría de los productores de la provincia que elaboran e industrializan su propia producción, sea en bodega o establecimientos propios o alquilados, considera: que es de toda evidencia la inconstitucionalidad de la ley 3.019 que creó la Corporación Agro Vitícola Industrial y Comercial, en cuanto importa la venta y colocación compulsiva de acciones societarias sin dar oportunidad alguna al productor de uvas para expresar su voluntad, sin su consentimiento o su negativa.

Que es igualmente objetiva esa inconstitucionalidad por cuanto se les impone a todos los productores de uva y muy especialmente a los propietarios de bodegas con producción propia, la condición de socios de la Corporación también en forma coercitiva (Diario De Cuyo, 23/03/1968).

dividido, resolvió que la ley 3.019 era constitucional, lo que aseguró la continuidad de CAVIC¹².

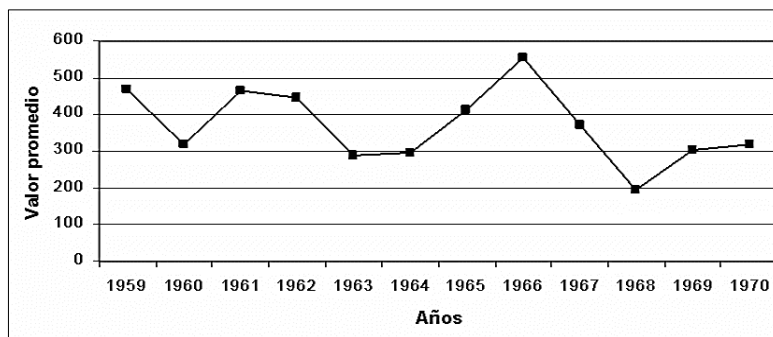
Implementación de la política: el funcionamiento de CAVIC

El 24 de febrero de 1964 el gobierno provincial nombró autoridades provisorias para CAVIC; el 3 de marzo los viñateros eligieron delegados, los cuales 20 días después, se constituyeron en asamblea y designaron al primer directorio, cuyo presidente fue Eusebio Baltasar Zapata¹³.

CAVIC se transformó de inmediato en un agente importante en la economía de San Juan. Entre 1964 y 1966 compró toda la uva que le ofrecieron los viñateros, lo que representó alrededor de un tercio de la producción vitícola local; además elaboró grandes volúmenes de vinos que vendió a granel en el mercado trasladista¹⁴.

El crecimiento en los precios de la uva en este periodo estuvo motivado, principalmente por la inflación, por una mayor demanda del mercado consumidor, por las compras de CAVIC y por la fijación de precios mínimos por ley¹⁵

Gráfico 3: Precios deflactados de la uva en San Juan 1959 - 1970. En pesos constantes de 1960



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Banco San Juan, 1973.

¹² Según el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación:

...Si bien la ley 3.019 regula la producción, industrialización y comercialización de la uva, no lo hace en grado tal que aparezcan aniquiladas las libertades correspondientes, puesto que los productores no están obligados a comerciar exclusivamente con la Corporación. Por otra parte, el aporte de hasta el 5% no aparece como irrazonable ni desproporcionado.

La agremiación obligatoria de los viñadores no aparece como una imposición caprichosa o arbitraria del legislador, sino como un medio de salvaguardar sus intereses y los de la economía local frente a la industria vitivinícola. Debe reconocerse que la ley 3.019 ha mantenido en vigencia el principio de que la libertad de la vida colectiva está sujeta a la reglamentación que corresponde con fines de interés público.

Sus móviles (de la Corporación) no son el lucro, sino que ha sido creada para promover y estimular la propiedad general y evitar la ruina de la principal fuente de riqueza de la provincia." (citado en Mó., 1979: 163).

¹³ E. B. Zapata, era un histórico dirigente viñatero, que había tenido experiencia en el periodismo, siendo uno de los propietarios de DIARIO DE CUYO, entre 1947 y 1955.

¹⁴ Los datos de producción de los primeros años fueron::

- En su primer año de vida molió 81.183.550 kg. de uva, pagándola a \$6,55 promedio por kilo y elaboró 62.051.554 lts. de vinos.

- En 1965 molió 185.536.352 Kg. de uva, que pagó a \$11,92 promedio por kilo, y elaboró 155.008.384 lts. de vinos.

- En 1966 molió 212.080.012 Kg. y obtuvo 176.477.893 lts. de vino. En ese año, el valor de la uva comprada promedio por kilo, fue de \$21,38. (Tribuna, 26/08/1966).

¹⁵ La política de fijación de precios mínimos por ley para la uva fue otra medida intervencionista aplicada por los estados provinciales de Mendoza y San Juan entre 1964 y 1966. Su objetivo fue garantizar un precio adecuado para la uva que beneficiara a los viñateros. Se pudo implementar gracias a las compras efectuadas por CAVIC y Giol.

A mediados de 1965, la Corporación comenzó a fraccionar y vender vinos al consumidor¹⁶. Además lanzó una campaña publicitaria en los diarios locales cuyo mensaje estaba centrado en la calidad del producto elaborado.

El aumento progresivo en la cantidad de uva comprada por la Corporación entre 1964 y 1966 se debió a un incremento en la producción vitícola provincial, a la confianza de los viñateros en el ente¹⁷ y a la reducción paulatina de las compras de las otras firmas que no podían pagar los precios mínimos fijados por ley.

La política estatal cumplió en forma positiva algunos de sus objetivos en sus primeros dos años. CAVIC fue uno de los factores que contribuyeron al aumento del valor de la uva, al mejoramiento de la calidad de vida de los viñateros, a la reducción del poder de los grandes bodegueros en la determinación de precios y condiciones en el mercado vitícola y al crecimiento de la economía provincial. Además la Corporación se insertó con éxito como proveedora de vinos de traslado y en menor medida vendió vino fraccionado a los consumidores.

CAVIC no funcionó en estos años como una empresa comercial sino que tuvo como propósito central que el viñatero vendiera mejor su producción. Pero los precios que pagó por la uva, en ocasiones superiores al valor del vino de traslado, elevaron sus costos y le generaron la necesidad de obtener créditos. Mientras que los viñateros se beneficiaban, la empresa complicaba sus finanzas.

En 1966 las bodegas privadas redujeron sus compras o elaboraron a través del sistema de maquila, en cambio CAVIC, compró grandes cantidades de uva a precios elevados. Pero los vinos que elaboró, hacia mitad de año, tenían una cotización de mercado que no alcanzaba a cubrir sus costos, debido a una crisis transitoria de superproducción que había reducido los precios en el mercado trasladista.

Además se concretó un golpe de Estado y el presidente de facto Juan Carlos Onganía designó en San Juan como gobernador a Edgardo Gómez, quien pronto manifestó enfrentamientos con la Federación de Viñateros y una buena relación con la Bolsa de Comercio y con las cámaras bodegueras.

La época inicial y de mayor éxito de CAVIC culminó cuando el gobernador de facto en agosto de 1966, dos días antes de las elecciones de delegados, la intervino y nombró al frente de ella a Rafael Fernández Argüelles. El Poder Ejecutivo provincial tomaba el poder sobre la Corporación y con sus decisiones le permitió a los bodegueros la recuperación de su control sobre la vitivinicultura provincial.

Durante la intervención se pidió un préstamo por 800 millones de pesos al Banco Nación con prenda de vinos y garantía de los fondos de la coparticipación federal para pagar los vencimientos de los documentos con que CAVIC había comprado la cosecha de los viñateros. Paralelamente, por la presión de los bodegueros trasladistas, no se vendieron los vinos elaborados por la Corporación, de manera que ésta quedó paralizada comercialmente y profundizó sus problemas.

El gobierno provincial decidió llamar a los viñateros a que eligieran por

¹⁶ A fines de abril de 1965 CAVIC puso en funcionamiento su primera planta de fraccionamiento, ubicada en la localidad de Bahía Blanca.

¹⁷ Los documentos que CAVIC otorgaba a sus proveedores de uva eran pagados en tiempo y forma en los 2 años iniciales. Incluso, esos documentos funcionaban en la economía provincial como una especie de medio de pago de similar valor y aceptación que el dinero en efectivo (Tribuna, 05/05/1967).

voto directo al directorio, a pesar de que éste no era el modo establecido por la ley. Se presentaron dos listas una con candidatos afines al gobernador y otra con miembros de la Federación de Viñateros, la cual resultó ganadora.

A fines de noviembre de 1966 finalizó la intervención y asumieron las autoridades electas. Pero la Corporación atravesaba una grave crisis y sus directivos no contaban con el apoyo del gobierno provincial.

Las bodegas fraccionadoras se mostraban reticentes a comprar los vinos de traslado ofrecidos por CAVIC que a fines de 1966 comenzó a atrasarse en los pagos de los documentos a los viñateros y de la deuda con el Banco Nación, lo que motivó la retención de los fondos de la coparticipación provincial y extendió la crisis a toda la provincia.

La situación se complicó aún más porque en 1967 CAVIC decidió comprar toda la uva que los viñateros le ofrecieron y pagar un buen precio por ella, en momentos en que el vino de traslado tenía valores bajos y las otras firmas elaboraban sólo a través del sistema de maquila. Además existían denuncias sobre casos de corrupción y mala administración en la conducción del ente.

El directorio aumentó el número de plantas de fraccionamiento en diferentes puntos del país¹⁸ pero se mostró incapaz de superar la grave crisis y decidió llamar a elecciones para fines de enero de 1968, en donde se iban a votar delegados que luego habrían de elegir nuevos directores.

Pero las deudas con entidades bancarias nacionales, las dificultades manifestadas por los dirigentes provinciales para resolver la situación, la presión de los grandes bodegueros y el autoritarismo imperante en las concepciones de la dictadura gobernante motivaron que el presidente de facto, Juan Carlos Onganía, decidiera intervenir CAVIC. Se nombró al frente del ente a Rodolfo Lamberti, el cual se había desempeñado hasta entonces como Jefe de Cambio del Banco Central. Sus colaboradores también eran funcionarios de ese banco.

La decisión del presidente de facto le quitó el control sobre CAVIC a las organizaciones de viñateros, al gobierno y a los políticos sanjuaninos. De este modo, una política estatal que surgió a nivel provincial pasaba a ser asumida, implementada y modificada por el gobierno nacional.

El interventor puso en práctica una serie de medidas: despidió a 40 empleados, no renovó los contratos de muchas de las bodegas alquiladas, no compró uva en 1968 y 1969 elaborando sólo a través del sistema de maquila la producción de los viñateros más pequeños y aumentó el número de plantas de fraccionamiento y bocas de expendio de los vinos al consumidor en todo el país (Lirussi y Moscheni, 2009: 8).

Onganía colaboró con la intervención mediante varios decretos sucesivos que prorrogaron los plazos para el pago de deudas de la Corporación y suspendieron los reclamos judiciales contra ella vulnerando el estado de derecho. Mientras tanto San Juan atravesó en esos dos años una grave sequía que redujo la producción vitícola e incrementó el precio de la uva y el vino.

Estos factores permitieron que la Corporación normalizara paulatinamente el pago a sus proveedores e instaló su marca con gran prestigio en los mercados

¹⁸ A mediados de 1967, CAVIC fraccionaba en 9 plantas propias o alquiladas (Tribuna, 25/08/1967), pero sólo llegaba a envasar el 13% de su producción vinica, el resto lo vendía a granel (Diario De Cuyo, 14/07/1967)

consumidores de todo el país.

Durante la intervención nacional, CAVIC dejó de participar del mercado vitícola, y comenzó a posicionarse como demandante en el mercado de vinos de traslado (compraba el vino de los viñateros que elaboraban a través del sistema de maquila en la Bodega del Estado) y como oferente en el mercado consumidor. Así la Corporación dejó de lado sus objetivos de protección de los viñateros y regulación del mercado de la uva, para convertirse en un ente comercial que actuaba en forma muy similar a las otras firmas bodegueras.

Este cambio le otorgó una nueva orientación a la política estatal. Los objetivos iniciales se habían desvirtuado con el tiempo: CAVIC había sido creada con la idea de defensa del productor pero terminó siendo manejada con un criterio absolutamente mercantilista (Lirussi y Moscheni, 2009).

CAVIC en la década del '70 disminuyó su importancia en la economía provincial y en la defensa de los viñateros debido a que, si bien siguió participando con volúmenes altos en el mercado de vinos traslado, la coordinación con Giol disminuyó su efectividad por disidencias entre sus dirigentes y nuevas grandes firmas, como el grupo Grecco, ganaron poder en la definición de precios.

En 1971 por ley provincial 4.576 se creó un Consejo Normalizador a cargo del organismo. En 1974 se dictó la ley 3.933 que reestructuró el ente estableciéndolo como una sociedad mixta, de derecho público no estatal y sometida al derecho privado en sus actividades industriales y comerciales. La nueva ley mantuvo la asociación obligatoria, el aporte del 5% como contribución de los accionistas viñateros, el espíritu cooperativista de un voto por afiliado sin importar el capital aportado e incorporó al Estado como socio, el cual contribuía con las bodegas regionales (establecimiento para la elaboración) que había creado en los años anteriores, la Bodega del Estado, los impuestos de los cuales eximía a la Corporación e inmuebles, a cambio de los cual nombraba al presidente, vice, a algunos directores y ampliaba sus objetivos pensando en el desarrollo productivo provincial. (Mó, 1979: 164; Moscheni, 2017: 280).

Para la Ley de su creación N° 3.933/74 la nueva institución tenía como objetivo promover la "real y efectiva integración de los viñateros en todas las etapas del proceso vitivinícola, propender a extender el desarrollo de la industria madre con una justa distribución económica y social de los beneficios, asegurar a viñateros e industriales la colocación de sus productos a precios remunerativos, prestigiar la calidad de los vinos y los mostos sanjuaninos en todos el país y en el exterior y finalmente, propiciar una clara conciencia colectiva a favor de la integración cooperativa de los productores sin bodega" (Moscheni, 2017: 281)

Luego del golpe militar de 1976 se intervino CAVIC¹⁹. En los siguientes años se compró maquinarias y se mejoró la infraestructura para elaboración y fraccionamiento en las plantas ubicadas en San Juan y otras provincias, se exportó vinos a la Unión Soviética y a Chile, se despidió personal para reducir costos fijos, se inauguró una fábrica de vinagre y destilería de alcohol, se comenzó a fabricar mostos y se practicaron una serie de irregularidades administrativas y actos de corrupción que complicaron seriamente las finanzas y tuvieron como resultado

¹⁹ Los interventores durante este período fueron Edelberto González De La Vega (1976) y Héctor Delfino (1976 - 1979). Tras su detención se nombró un Consejo de Normalización hasta que se privatiza (Moscheni, 2017).

incluso la condena a prisión de uno de los interventores (Moscheni, 2017).

En la década del '80, la crisis de la agroindustria, marcada por el descenso en el consumo de vinos y en los precios también afectó a CAVIC. Además la calidad de la uva que ingresaba a la bodega no era la óptima lo que iba en detrimento de los vinos que se elaboraban y vendían. Los privilegios de algunos viñateros vinculados a los directivos también afectaron el espíritu cooperativo.

La ley 4.714 de 1980 convocó a una asamblea extraordinaria de accionistas en la cual, mediante una votación, los viñateros decidieron transformar la Corporación en una cooperativa sin participación estatal. El nuevo nombre fue "Cooperativa CAVIC Ltda.". El Estado se hizo cargo de las deudas. Sin embargo, los casos de corrupción y mala administración se sucedieron en los años siguientes y la empresa perdió participación en los mercados oligopólicos liderados por Peñaflor, Resero, Giol y Catena

El abandono de las políticas intervencionistas por las corrientes neoliberales imperantes, la falta de credibilidad en el ambiente vitivinícola que tenía CAVIC, su gran pasivo acumulado y la imposibilidad de obtener nuevos créditos, determinaron que en 1991 un juez declarara en quiebra, cerrara definitivamente y en 1994 se remataran parte de sus bienes²⁰.

En el cierre de CAVIC gravitaron una diversidad de factores: los delitos de corrupción, la mala administración de los recursos, la incapacidad de adaptarse a los cambios en el modelo productivo vitivinícola y a la presión de sus competidores para sacarla del mercado (Moscheni, 2017: 305 – 306).

La suerte de esta organización fue distinta a la de su par mendocino, Giol, que fue privatizada entre 1991 y 1992 otorgando la mayor parte de sus bienes a una federación de cooperativas, Fecovita, fortalecida en los años anteriores, que si bien participó de los mercados como un agente más, brindó una posibilidad de participación de los productores asociados en los eslabones superiores de la cadena.

Reflexiones finales

La Ley 3.019/64 respondió a la demanda de un sector de la agroindustria vitivinícola en un momento de crisis de la vitivinicultura de San Juan. El Estado actuó mediante una política estatal que formó parte de las políticas desarrollistas e intervencionistas aplicadas durante la década de 1960.

La ley creó la CAVIC que surgió con el propósito de regular el mercado vitícola y contrarrestar el manejo dominante de los bodegueros sobre los precios, las condiciones de producción y pago a fin de mejorar las condiciones de vida del pequeño y mediano productor (De La Torre y otros, 2009: 14).

Se creó una entidad, con una estructura jurídica "sui generis", que agrupaba a todos los viñateros de la provincia de San Juan y que intentaba favorecer especialmente a los productores vitícolas que carecían de bodega; por lo cual en los primeros años CAVIC compró gran cantidad de uva y a precios altos, lo que comprometió su situación financiera. La Corporación pretendió regular el

²⁰ En el Apéndice de Imágenes se pueden ver los galpones de bodegas CAVIC, en la década del setenta y en la actualidad.

mercado de vinos, mediante la elaboración y compra de caldos, que debían ser vendidos en el mercado trasladista. También esta entidad vendió vinos directamente al consumidor, fraccionado en plantas propias o alquiladas, insertándose así en toda la cadena productiva y brindando el acceso a la industrialización y comercialización de su producción a todos los viñateros de San Juan.

La ley de creación tuvo como objetivo implícito modificar el proceso de acumulación dentro de la agroindustria redistribuyendo una parte de los ingresos. La modificación fue realizada a través del aporte del 5% para la capitalización del ente que todos los viñateros debían pagar por igual pero que representaba mayores erogaciones para quienes producían mayores volúmenes de uva. Gracias a este aporte CAVIC pudo comprar uva a precios altos a los pequeños y medianos productores, quienes además poseían el control sobre el directorio debido al sistema de un voto por afiliado en las elecciones de delegados. El sector que menos dinero aportaba a la entidad y el más numeroso y débil dentro de la cadena productiva, era el que más se beneficiaba con la política estatal que así redistribuía poder y dinero.

Ello permite entender la oposición de los grandes viñateros, que generalmente poseían bodegas propias, y en algunos casos plantas de fraccionamiento. Este sector, a través de sus organizaciones, se opuso a la creación de CAVIC y, especialmente, a la asociación y aporte obligatorio al ente.

Las cámaras bodegueras lucharon para que el Estado no creara una gran empresa que iba a ser su competencia en el mercado. Su estrategia de reclamar la declaración de inconstitucionalidad de la ley fracasó. Sin embargo, estas organizaciones lograron éxito en la influencia sobre el poder político para que se decretara la intervención provincial a la Corporación, a partir de la cual recuperaron el control sobre la agroindustria vitivinícola que habían perdido.

Los precios elevados pagados por la uva, las deudas contraídas, los casos de corrupción, el boicot de los fraccionadores que no quisieran comprarle vinos de traslado entre 1966 y 1967 y la reducción de los precios del vino contribuyeron a que se produjera la primera crisis en CAVIC que motivó las dos intervenciones. Ambas fueron realizadas en días previos a los comicios en la Corporación lo que muestra el intento del gobierno militar de evitar la participación popular y la politización del ente y de la sociedad civil.

CAVIC fue un espacio de interpenetración entre la sociedad civil y el Estado. Nació como una política estatal y los gobiernos tuvieron activa injerencia en el dominio de la Corporación, a pesar que se había creado como propiedad exclusiva de los viñateros.

La ley 3.019/64 forma parte de los intentos del sector viñatero de contrarrestar la hegemonía de los grandes bodegueros sobre la agroindustria vitivinícola y la economía provincial. La destitución del gobierno bloquista y la crisis de CAVIC a mediados de 1966 marcan el fracaso de este intento.

La Ley 3.019/64 no logró cumplir su objetivo de equilibrar el poder en la cadena productiva en forma perdurable y sus propósitos se fueron desvirtuando con el tiempo, de manera que la CAVIC se convirtió en una bodega más.

La historia posterior de la entidad estuvo marcada por el retroceso en su participación en los mercados fruto de las estrategias exitosas de las otras bodegas, cambios en su forma legal (incorporación del Estado como socio en los ´70 y luego transformación en cooperativa en los ´80), delitos de corrupción de algunos de sus líderes y sucesivas intervenciones del gobierno nacional y provincial. De manera que a principios de la década de 1990 se decretó su quiebra habiendo dejado mucho antes de ser un instrumento verdaderamente útil para la regulación de los mercados.

La experiencia de CAVIC sin duda marcó la historia vitivinícola y las experiencias cooperativas y de asociación estatal - privada de San Juan. La evaluación de los resultados o impactos de la política no se puede hacer sin tener en cuenta los agentes y las relaciones de poder que entraron en juego, las diferentes ideologías políticas hegemónicas que se sucedieron en el país durante estos años y los problemas y características propias de la agroindustria.

Referencias bibliográficas

- BANCO SAN JUAN (1973), *Series estadísticas de la provincia de San Juan*. San Juan.
- DE LA TORRE, D. Y OTROS (2009). "Estado, Economía y Sociedad en el Modelo de Sustitución de Importaciones en la provincia de San Juan". En: *V Encuentro de Investigadores de Ciencias Sociales de la Región Centro Oeste y 2º binacional con la IV Región de la República de Chile*, Editorial Fundación Universidad Nacional de San Juan: San Juan.
- DE LA TORRE D. Y OTROS. (2010). "Estado, Economía y Sociedad en el Modelo de Sustitución de Importaciones en la Provincia de San Juan", Informe de investigación Instituto de Investigaciones Socioeconómicas de la UNSJ: San Juan.
- DIARIO DE CUYO
- DIARIO TRIBUNA
- HERNÁNDEZ, J. (2011). *Vitivinicultura, políticas públicas y agentes económicos en la prensa escrita en el periodo 1959-1970*, Tesis de grado, Universidad Nacional de San Juan. Mimeo.
- HERNÁNDEZ, J. J. (2016). "Diarios, política y vitivinicultura en San Juan en la década de 1960". En: *Revista RevCom*, Año 1, N° 2. San Juan: 64-77.
- LEY DE LA PROVINCIA DE SAN JUAN N° 3.019 de 1964.
- LIRUSSI, G. Y MOSCHENI, M. (2009). "La CAVIC: el juego de poder en una política pública". En *Revista IISE*, Vol. 2, Año 2. Universidad Nacional de San Juan: San Juan, 49-60.
- MÓ, F. (1979). *Vitivinicultura: Problemas vitivinícolas argentinos: Mitología, Leyenda, Historia*, Ed. De Palma: San Juan.
- MOSCHENI, M. (2017). "CAVIC. De los estatal a lo privado, del esplendor a la crisis". En: *Estado, Sociedad y Economía en la Provincia de San Juan. Periodo 1976 - 1989*, Editorial UNSJ: San Juan, 2017.
- OSZLAK, OSCAR Y GUILLERMO O´DONNEL (1984). *Estado y Políticas Estatales en América Latina en Para Investigar la Administración Pública*, INA: Alcalá de Henares.