

---

# Estado, empresas y regulación. La experiencia de las entidades reguladoras del mercado vitivinícola de Mendoza (Argentina), 1914-1943<sup>1</sup>

● PATRICIA ELIZABETH OLGUÍN

Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina

## Introducción

La regulación económica del mercado vitivinícola<sup>2</sup> de Mendoza, desde los inicios del siglo xx, constituyó un tema relevante en la agenda de los dirigentes políticos locales y una de las principales preocupaciones de los empresarios del sector. Las recurrentes «crisis»<sup>3</sup> de la industria dieron origen a la creación de comisiones de estudio y de entidades reguladoras que aplicaron una diver-

1. Una versión anterior de este trabajo formó parte de un capítulo de la tesis de maestría «La función de regulación económica de la empresa Bodegas y Viñedos Giol en el mercado vitivinícola de Mendoza (1954-1974). El fracaso de una empresa 'exitosa'», dirigida por Elizabeth Pasteris y codirigida por Camille Chamard y cuya finalización fue posible gracias a una beca del CONICET. Agradezco la colaboración de James Simpson y de Eva Fernández, quienes me facilitaron datos sobre la vitivinicultura europea.

2. En este trabajo entendemos por *regulación económica del mercado vitivinícola* la utilización de instrumentos específicos (fijación de precios o cantidades, limitación a las nuevas plantaciones, erradicación de viñas, eliminación de uvas y derrame de vinos, etc.) por parte de los actores públicos y/o privados con el fin de modificar los precios y las cantidades de los mercados para equilibrar la oferta y la demanda de vino y/o producir cambios en la distribución del ingreso. En relación con el *mercado vitivinícola*, nos referimos a los mercados de uvas para vinificar y de vinos de «traslado» –mercado mayorista de vinos de mesa–. De manera que en el análisis no se considera el resto de los mercados de los productos derivados de las uvas y de los vinos, como el de uva fresca, el de pasas de uva, el de pulpas, el de jugos de uvas, el de vinos finos, el de mosto o el de alcohol vínico. El *mercado de vinos de traslado* surgió en Mendoza hacia 1904, cuando la mayor demanda de vinos condujo a los bodegueros a comprar caldos a otros empresarios para cumplir con sus compromisos comerciales. Barrio de Villanueva (2002), p. 338.

3. El término *crisis* hace referencia a los desequilibrios en los mercados de uvas y de vinos, originados en excesos de oferta o de demanda que dieron como resultado precios y cantidades distintos a los esperados y que tuvieron graves consecuencias en los ingresos del sector y en la economía local.

*Fecha de recepción: mayo 2011*

*Versión definitiva: marzo 2012*

*Revista de Historia Industrial*

*N.º 49. Año XXI. 2012.2*

sidad de medidas de intervención en los mercados de uvas y de vinos, algunas de las cuales fueron similares a las ensayadas en otros países vitivinícolas del mundo.<sup>4</sup>

La literatura académica ha abordado la regulación económica del mercado desde diferentes perspectivas. Los trabajos han enfatizado la necesidad de la intervención estatal ante la presencia de fallos de mercado, como la existencia de monopolios u oligopolios y de externalidades, y han llamado la atención sobre los fallos de regulación estatal, vinculados a problemas de inconsistencia temporal (limitaciones políticas), de información asimétrica, de riesgo moral y de «captura del regulador».<sup>5</sup> Asimismo, interpretaciones más recientes han promovido la regulación estatal frente a otros problemas, como la «irracionalidad» de los agentes económicos y el «riesgo sistémico» en la economía.<sup>6</sup>

En relación con la regulación del mercado vitivinícola de Mendoza y, en particular, con los organismos reguladores, la bibliografía es sumamente escasa. Los estudios, desde un enfoque histórico, han analizado los instrumentos y los resultados de las políticas públicas de regulación<sup>7</sup> y, especialmente, el origen y la trayectoria de algunas comisiones estatales<sup>8</sup> y de entidades públicas y privadas de regulación,<sup>9</sup> aunque no han estimado la magnitud de la intervención ni su impacto en la industria. Los resultados de estas investigaciones han mostrado cierto consenso en los actores políticos y económicos de la época sobre la necesidad de la intervención estatal para proteger a los pequeños y medianos viñateros y bodegueros de «los monopolios», de las grandes empresas industriales integradas y de los intermediarios comerciales. Particularmente, han destacado que los viñateros, que en general no poseían bodega, debían hacer frente a los accidentes climáticos, a las plagas de la vid y a la dificultad para acceder al crédito necesario para financiar las tareas culturales y la cosecha y negociar con los bodegueros en inferiores condiciones (por tratarse la uva de un producto perecedero). Los pequeños bodegueros, por su parte, tenían que ofrecer sus vinos en el mercado mayorista a los grandes industriales integrados, que con frecuencia se asociaban para intentar fijar un precio más bajo al de mercado.

Las pesquisas también han dado cuenta del fracaso de los intentos reguladores de las entidades públicas y privadas. Así, han advertido sobre los fallos

4. Entre 1930 y 1960, las medidas de intervención pública aplicadas en Europa en el mercado de «vinos comunes» se circunscribieron a la gestión de excedentes, a la dirección y la subvención del cambio técnico y organizativo y a la limitación del ingreso de nuevos empresarios al mercado. Pan-Montojo (2009).

5. Véase, por ejemplo, Stigler (1971), Laffont y Tirole (1991), Tirole (1991), Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (1998) y Stiglitz (2000).

6. Consúltense, por ejemplo, Moss y Cisternino (2009) y Stiglitz (2010).

7. Mateu (2002), Mateu y Stein (2008), Ospital (2009) y Barrio (2010).

8. Mateu (2001).

9. Mateu (2005) y Ospital (2005), Olguín y Mellado (2006) y Olguín (2009).

de regulación, como las distorsiones en los costos y en el precio del vino al consumidor, la promoción de una industria ineficiente basada en la «cantidad» y en el «asistencialismo» estatal y la «captura del regulador» por parte de las grandes empresas de la industria.

A fin de aportar nuevos elementos a esta discusión, este trabajo se propone analizar las entidades reguladoras del mercado vitivinícola de Mendoza que funcionaron entre 1914 y 1943,<sup>10</sup> cuyos principales objetivos fueron estabilizar el precio del vino, mejorar la calidad y evitar la adulteración de los caldos, aumentar las exportaciones y favorecer la formación de cooperativas. En primer lugar, se examina la organización agroindustrial, atendiendo a los factores «desestabilizadores» que dieron origen a la aparición de crisis periódicas. En segundo lugar, se estudia la creación de entidades reguladoras y sus operaciones en los mercados de uvas y de vinos. Por último, se estiman los resultados de la actuación de las entidades en la industria del vino.

Las fuentes de investigación utilizadas incluyen, principalmente, informes producidos por expertos de la época,<sup>11</sup> memorias y boletines de organismos reguladores, revistas especializadas en temas económicos y vitivinícolas, estadísticas oficiales del sector y legislación nacional y provincial.

### **La industria vitivinícola de Mendoza: organización, dinámica y crisis**

La organización de la industria vitivinícola «moderna» tuvo su origen hacia fines del siglo XIX. La vitivinicultura mendocina atravesó por un proceso de modernización tecnológica que permitió el aumento de la elaboración de vinos de mesa y su distribución a gran escala hacia los principales centros consumidores del país. La actividad perdió así su carácter artesanal y adquirió un funcionamiento industrial, convirtiéndose en una vía eficaz de articulación de la economía regional con la economía agroexportadora en expansión del litoral atlántico. Esta transformación fue posible gracias a una confluencia de factores: condiciones del suelo y del clima óptimas para el cultivo de la vid y la elaboración de vinos (oferta); la expansión del consumo de la mano de los inmigrantes de origen europeo (demanda); la promoción estatal a la incorporación de recursos económicos a la actividad –tierra irrigada, capital y trabajo– (políticas públicas) y la incorporación de empresarios capa-

10. Estas entidades constituyeron el antecedente de la empresa Bodegas y Viñedos Giol, incorporada al Estado provincial en 1954, que desarrolló su función de regulación entre 1964 y 1989.

11. El término *expertos* designa a personas reconocidas en el ámbito público y privado por sus conocimientos técnicos de viticultura y/o de enología (ingenieros agrónomos, enólogos, químicos) o por sus estudios sobre el mercado vitivinícola (especialistas en economía y estadísticas, políticos).

ces de aprovechar las oportunidades de negocios que ofrecía el dinamismo de la economía argentina (conducta empresaria).

El resultado fue un fuerte crecimiento inicial de la economía vitivinícola desde mediados de la década de 1880 que, sin embargo, no ocultó las debilidades de su organización agroindustrial. Las plantaciones de vid se extendieron rápidamente por el territorio provincial, modificando el paisaje agrícola. Los viñedos de cepas francesas y «criollas» –con predominio de las primeras– se concentraron en los *oasis norte y sur de Mendoza*. El primero, más extenso, incluía zonas de los departamentos del norte, este y oeste de la provincia,<sup>12</sup> bañados por los ríos Mendoza y Tunuyán. El segundo, por su parte, comprendía una porción del departamento de San Rafael, regado por los ríos Atuel y Diamante.<sup>13</sup> El fruto de la vid se destinó casi en su totalidad a la elaboración de vinos, que aumentó rápidamente y fue transportada a través del ferrocarril a las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba. Mendoza se posicionó así como productor líder a nivel nacional<sup>14</sup> y Argentina se ubicó entre los principales productores y consumidores de vino a escala mundial (ver cuadros 1, 2 y 3 del apéndice).

El progreso de la actividad fue posible, en gran medida, gracias a la promoción y a la protección estatal. En efecto, los gobiernos nacionales y provinciales propiciaron el tendido de vías férreas entre Mendoza y los principales centros de consumo de vino del país, reduciendo así los tiempos y los costos de transporte; otorgaron exenciones y reducciones impositivas a las plantaciones de vid; impusieron tarifas arancelarias a la importación de vinos, generando un «mercado cautivo»; facilitaron el acceso al crédito público por medio de la creación del Banco Provincia; propiciaron la incorporación de inmigrantes como trabajadores en la viña y en la bodega; contrataron expertos de origen extranjero en el cultivo de la vid y en la elaboración de vinos y crearon organismos de ciencia y técnica, entre otras medidas.

Estas oportunidades fueron aprovechadas por empresarios nativos y de origen inmigrante que constituyeron un grupo heterogéneo de viñateros con y sin bodega, de bodegueros trasladistas, de comerciantes y fraccionadores de vino, todos ellos con diferente acceso a la información, al crédito y a los avan-

12. Capital, Godoy Cruz, Guaymallén, Junín, La Paz, Las Heras, Lavalle, Luján, Maipú, Rivadavia, San Carlos, San Martín, Santa Rosa, Tunuyán y Tupungato.

13. Los *oasis norte y sur* constituían dos mercados de uvas diferenciados, a causa de la dificultad para trasladar el producto a grandes distancias dado su carácter perecedero y los costos de transporte. Sin embargo, en las fuentes oficiales y privadas generalmente son tratados como un mercado unificado.

14. La superficie cultivada con vid en Mendoza representó el 50% de la del total del país en los quinquenios 1909-1913 y 1914-1918. Esta proporción se elevó al 65% en los quinquenios siguientes (entre 1919-1923 y 1939-1943). La elaboración de vinos de la provincia, en general, correspondió al 70% de la del total del país. Mendoza (1938), pp. 175 y 181 y (1953), p. 58 y cuadros 1 y 2 del apéndice.

ces tecnológicos. Los viñateros, que, en general, eran pequeños viticultores no integrados al eslabón de elaboración,<sup>15</sup> asumieron el riesgo de los factores climáticos adversos (heladas y granizo) y de las enfermedades de la vid y enfrentaron dificultades de acceso al crédito, necesario para realizar las tareas culturales anuales y afrontar los gastos de la cosecha. Los bodegueros, por su parte, constituyeron un grupo diferenciado en relación con la escala de elaboración, que iba de 0 a 500 hl, en el extremo inferior, a más de 250.000 hl, en el superior, aunque la mayor parte se ubicaba en la base y en el medio de la pirámide. En general, compraban una parte importante de las uvas que elaboraban, aun cuando la mayoría de ellos estaban integrados en la producción vitícola.<sup>16</sup> El producto obtenido, en general de baja calidad enológica y destinado al mercado interno,<sup>17</sup> sufría adulteraciones en los centros de producción y de consumo. Los comerciantes, ubicados en estos últimos, influían en el precio del vino al consumidor cuando compraban grandes volúmenes y provocaban una competencia desleal y un deterioro en la imagen comercial del vino cuando alteraban los caldos. Estos actores conformaron así un *oligopsonio en las compras de uvas* y un *oligopolio combinado bilateral*<sup>18</sup> en el mercado de vinos.

La organización de la industria vitivinícola de Mendoza que resultó de la interacción entre las condiciones de la oferta y de la demanda de vinos, las políticas públicas y la conducta empresaria, exhibió la existencia de factores «desestabilizadores». En este sentido, la acumulación de excedentes vínicos, la baja calidad y la falsificación de los caldos, la posibilidad de ejercicio de poder de mercado que habilitaban las estructuras de los mercados de uvas y de vinos, la fragmentación empresaria y el enfrentamiento entre los diversos sectores de la cadena de valor, entre otros elementos, mostraron las «fisuras» de la organización industrial. Estas se hicieron visibles con la aparición de crisis frecuentes y profundas, fundamentalmente, a partir de 1914.<sup>19</sup>

15. Los viñateros sin bodega en Mendoza, hacia 1920, eran responsables del 57% de la superficie cultivada con viña y el tamaño medio de sus propiedades alcanzaba las 7 hectáreas. Suárez (1922), p. XXX.

16. Así, en 1920, mientras 457 establecimientos tenían una capacidad de vasija vinaria de 0 a 500 hl, 1.004 se ubicaban en rangos comprendidos entre los 501 y los 99.999 hl y sólo 4 superaban los 100.000 hl. A su vez, los bodegueros con viña representaban el 78% del total de los elaboradores de vino de la provincia y tenían a su cargo el 43% de la superficie cultivada con vid. Suárez (1922), pp. XXX y XXXI.

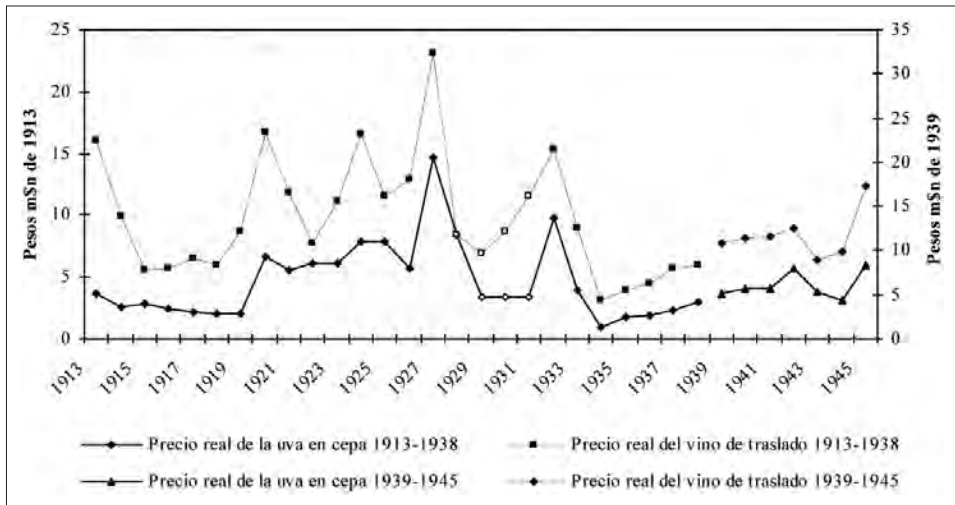
17. Si bien la sustitución de importaciones se logró rápidamente, las exportaciones de vino fueron incipientes hasta fines del siglo xx (ver cuadro 4 del apéndice).

18. El término *combinado* hace referencia a la presencia de grandes y de pequeños productores y el término *bilateral* a la existencia de un oligopolio tanto en las ventas como en las compras de vinos.

19. El primer momento crítico de la industria se produjo apenas iniciado el siglo xx, en el trienio 1901-1903, durante un periodo de iliquidez de la economía nacional que ocasionó una contracción de la demanda de vinos, profundizada por las debilidades de una industria todavía naciente. Barrio (2002), p. 330. Este traspíe, que fue visto por los actores de la época

En la primera mitad del siglo xx se produjeron dos fuertes descensos en el ciclo de la economía vitivinícola que se expresaron en el derrumbe de los precios reales de la uva y del vino de traslado. El primero se produjo en el periodo 1914-1918, durante la primera guerra mundial y, el segundo, en el intervalo 1929-1934, en el marco de la depresión económica de los años treinta, iniciada en Estados Unidos y contagiada a América Latina a través del comercio internacional. El comportamiento de los precios se presenta en el siguiente gráfico.

**GRÁFICO 1 • Precios reales de la uva en cepa y del vino de traslado en Mendoza, 1913-1945<sup>20</sup>**



Fuente: Elaboración propia en base a Mendoza (1953), p. 58, Banco de Análisis y Computación (1982), p. 254, e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, en Internet [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar).

como una «crisis del crecimiento» que el mismo mercado se encargaría de autorregular, fue superado gracias a la recuperación del consumo, a una reforma legal que incluyó la eliminación de un impuesto interno nacional al vino expedido y la sanción de una ley nacional de vinos que rigió los aspectos técnicos de la industria y al control estatal de la calidad de los caldos. Olguín (2009), pp. 19 y 20.

20. Los precios reales de la uva y del vino de traslado están expresados en pesos moneda nacional de 1913 y de 1926. Los mismos han sido calculados corrigiendo el efecto inflacionario/deflacionario del nivel general de precios mediante la utilización de una serie del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM), elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Los valores se presentan en dos ejes porque no se encuentran disponibles los coeficientes de empalme de la serie de base 1913 = 100 con la de base 1939 = 100. En el periodo 1928-1931, los precios han sido estimados teniendo en cuenta el IPIM de 1927, por no encontrarse disponibles los índices de los años correspondientes (puntos en el gráfico de color blanco). Los errores de estimación podrían estar vinculados a la sobrestimación de los índices debido a la recesión que sufrió la economía nacional en ese periodo. No obstante, a la luz del comportamiento del resto de las variables vitivinícolas, los errores no serían significativos.

El desequilibrio en el mercado ocurrido entre 1914 y 1918 se expresó en el lento descenso de los precios de la uva durante el periodo y en el derrumbe del precio del vino de traslado en los años 1914 y en 1915. Este desequilibrio estalló con la recesión económica nacional que desencadenó la primera guerra mundial pero se agravó con el elevado endeudamiento hipotecario de los empresarios del sector.<sup>21</sup> En efecto, la guerra redujo el comercio internacional y aumentó el precio del oro, provocando el alza de los precios de los bienes de primera necesidad, la escasez de circulante y el aumento de la desocupación. La consecuente disminución del consumo de vinos y el nivel de producción creciente—abultado por la adulteración— generaron un excedente<sup>22</sup> que dificultó el pago de los créditos y el rescate de las propiedades, y puso a la industria al borde de la quiebra.<sup>23</sup>

Desde principios de siglo, los estudiosos de los problemas de la industria, venían advirtiendo sobre la necesidad de un funcionamiento más armónico de la organización agroindustrial. Pedro Arata—destacado químico, ex inspector general de las Oficinas Químicas y presidente de una comisión de estudio convocada por el gobierno provincial en 1903— había propuesto avanzar hacia una «organización racional» de la producción en relación con las explotaciones rurales y los establecimientos industriales, las prácticas agrícolas y enológicas, la tecnología, el conocimiento técnico, el control de la calidad de los vinos y la venta directa del bodeguero al consumidor.<sup>24</sup> En la misma dirección, en lo tocante a la delicada situación de la industria en 1914, Arminio Galanti—enólogo y representante de comerciantes de vinos de Buenos Aires—<sup>25</sup> cargó las tintas sobre los grandes bodegueros, responsabilizándolos del «progreso numérico de la industria», y sobre el comercio «deficiente y desorganizado». Para Galanti, la solución se encontraba en la cooperación vitícola, enológica y comercial. Las reformas indispensables consistían en mejorar las plantaciones de viñas, el refinamiento y el añejamiento de los vinos y la organización comercial, así como en realizar una propaganda activa y permanente del consumo.<sup>26</sup>

Sin embargo, la principal herramienta utilizada por las autoridades públicas y las asociaciones empresariales fue la creación de entidades reguladoras,

21. En años anteriores, viñateros y bodegueros habrían tomado créditos para acceder a la propiedad o expandir sus negocios, en ocasiones abultando su activo comercial con bienes personales. *Diario Los Andes* (1982), p. 62. Asimismo, hacia 1900, el Banco Hipotecario Nacional era el copropietario de la mayor parte de las bodegas y viñedos de Mendoza. Ferro (2008), p. 71.

22. Mientras a 31 de diciembre de 1913 las existencias de vino en Mendoza ascendían a 1.875,5 miles de hl, un año más tarde escalaron a 2.736,2 miles de hl. Mendoza (1916), p. 211.

23. *Diario Los Andes* (1982), p. 62.

24. Arata (1903), pp. 218-230.

25. *Diario La Industria*, 15 de mayo de 1900. Citado por Barrio de Villanueva (2003), p. 37.

26. Galanti (1915), pp. 309-322.



como la Comisión de Defensa y Fomento Industrial y Comercial y la Compañía Vitivinícola de Mendoza, cuyo principal objetivo era reducir la oferta de vinos. De este modo, gracias al accionar de las entidades, a la menor producción de uvas por culpa de las heladas y el granizo y al aumento del consumo de vinos, desde 1919 los precios comenzaron a recuperarse.

Pasado el temporal, el gobierno radical «populista» de José Néstor Lencinas impulsó leyes de reforma vitivinícola con el fin de evitar un nuevo desequilibrio en el mercado. Leopoldo Suárez –ministro de Industrias y Obras Públicas– entendía que la única solución del problema vitivinícola era armonizar la viña y la bodega. Para ello, promovió la creación de bodegas regionales, la venta directa al consumidor, el seguro agrícola para enfrentar los daños de las heladas y del granizo y el uso de los títulos de crédito llamados *warrants*.<sup>27</sup> Sin embargo, sus propuestas tuvieron un alcance limitado. El retorno de la rentabilidad a la industria, que alcanzaba tanto a pequeños como a grandes empresarios, diluía las preocupaciones por los problemas de fondo.<sup>28</sup>

Durante la primera mitad de la década de 1920, la producción de vinos continuó en ascenso, absorbida por el mayor consumo que alentaban el crecimiento de la población y la recuperación de la economía nacional, por lo cual los precios registraron un aumento aunque mostraron cierta inestabilidad (ver gráfico 1). Estos años estuvieron marcados por la creación de impuestos de emergencia al vino,<sup>29</sup> por la asignación de la recaudación a los damnificados por el granizo y las heladas<sup>30</sup> y por nuevos gravámenes para la creación de la Caja Obrera de Pensión a la Vejez e Invalidez.<sup>31</sup>

Las plantaciones de vid continuaron con un ritmo sostenido a pesar de que a partir de 1924 el consumo per cápita inició una tendencia decreciente.<sup>32</sup> Las heladas de 1927 evitaron que la mayor superficie que ingresaba en producción disminuyera los precios de la uva y del vino.<sup>33</sup> Ese mismo año, se sancionó una ley que autorizaba al Poder Ejecutivo a crear almacenes generales, depósitos y mercados de vinos y frutas en la Capital Federal y en otros puntos del país,<sup>34</sup> para posibilitar a los bodegueros vender sus vinos directamente al

27. Un *warrant* era un título de crédito mediante el cual los productores podían obtener un préstamo dando en garantía sus vinos. El custodio de las mercaderías emitía un certificado de depósito que acreditaba la titularidad y un *warrant* que podía ser endosado a una entidad financiera. Esta herramienta permitía financiar el capital de trabajo a un menor costo y vender los vinos en condiciones favorables del mercado. Ley nacional n.º 9.643 (1914).

28. Suárez (1922), pp. VI-XLV.

29. Leyes provinciales n.º 779 (1922), 795 (1922), 886 (1926) y 903 (1926).

30. Ley provincial n.º 798 (1922).

31. Ley provincial n.º 854 (1923).

32. Desde un valor de 64,8 l per cápita en 1924, el consumo cayó, de manera no lineal, hasta alcanzar 55,6 l en 1928 y 50 l en 1930. Mendoza (1953), p. 58.

33. Banco de la Nación Argentina (1933), p. 122.

34. Se designó una comisión integrada por cuatro miembros, dos de los cuales serían designados por el Poder Ejecutivo y los otros dos serían productores vitivinícolas elegidos en una



consumidor. No obstante, en 1928, el aumento de la elaboración de vino y la acumulación de existencias deprimieron los precios de estos productos.<sup>35</sup>

Consultado por un grupo de empresarios, Alejandro Bunge –ingeniero, analista económico y especialista en estadísticas– propuso medidas de emergencia y otras de más largo alcance. Las primeras se instrumentarían a través de la creación de una sociedad anónima en Mendoza, la Sociedad Vitivinícola de Mendoza, y de otra análoga en San Juan. En tanto las segundas intentarían recuperar el nivel de consumo, que venía descendiendo desde 1924 y que Bunge consideraba la principal causa del exceso de oferta.<sup>36</sup> Con este fin, se debía reducir el precio del vino,<sup>37</sup> ejercer la función de policía de la calidad en los lugares de producción y en los centros de consumo, promover el vino embotellado y realizar una propaganda educativa del consumo de vinos.<sup>38</sup>

A pesar de los esfuerzos de los empresarios por reducir el stock de vinos de la economía por medio de la Sociedad Vitivinícola de Mendoza, la situación empeoró. Luego de la escalada en los precios de la uva y del vino en 1932, ocasionada por la pérdida de gran parte de la cosecha como consecuencia de las heladas caídas en noviembre del año anterior, la depresión de la industria se profundizó en 1933 y en 1934 con el agravamiento del exceso de oferta de vinos.<sup>39</sup> En este último año, los precios fueron todavía menores a los del periodo 1914-1918 –recién en 1942 alcanzarían los niveles anteriores a los de 1928–, motivando al gobierno provincial a poner en funcionamiento una nueva entidad reguladora, la Comisión Autónoma de Defensa Vitivinícola, que tuvo una cor-

---

asamblea pública por los productores de más de 200 bordalesas de viñedo propio, pudiendo reunirse para reunir esa cantidad. El poder ejecutivo designaría un gerente-administrador que presidiría la comisión. La misma haría recibo y venta de productos por cuenta del propietario a cambio de una comisión y podría disponer de lo necesario para facilitar el transporte y el depósito y venta, propaganda del vino de Mendoza en las plazas de consumo, etc., emitir certificados de depósito y warrants. Ley provincial n.º 919 (1927).

35. Según las estimaciones realizadas por una revista especializada en temas económicos, la oferta total de vinos en 1929 (existencias y cosecha nueva) casi llegó a duplicar las salidas al consumo, situación que no tenía antecedentes en el siglo xx. Banco de la Nación Argentina (1934), p. 226.

36. El consumo habría descendido debido a los cambios en los hábitos de la población y a su preferencia por bienes que no eran de primera necesidad, a la disminución de la inmigración de italianos, españoles y franceses en favor de los anglosajones, a la caída del salario real de los obreros, a la sustitución por la cerveza –aunque en pequeña proporción– y, especialmente, al aumento del precio del vino.

37. El precio que pagaba el consumidor dependía del costo de producción –sobre todo del valor del envase y de los fletes–, del recargo que realizaban los comercios minoristas y de los impuestos establecidos en lugar de producción y por la nación y otras provincias, que constituían verdaderos derechos de aduana.

38. Bunge (1929), pp. 11-18 y 126-164. Un estudio de la trayectoria de Bunge, de la formación de la SVM y de los análisis de la industria vitivinícola publicados en la *Revista de Economía Argentina*, puede consultarse en Olguín y Mellado (2006).

39. En ambos años, la oferta de vinos superó las salidas al consumo en más de dos veces y media debido fundamentalmente al aumento de las existencias. Banco de la Nación Argentina (1934), p. 226.

ta duración. En este contexto, Héctor Liaudat, técnico de la Oficina de Investigaciones Económicas del Banco de la Nación Argentina, aconsejó sanear la industria liquidando las explotaciones antieconómicas, unificar los impuestos al consumo, restringir la producción a través de la reducción de las plantaciones de vid y la diversificación de los usos de la uva.<sup>40</sup> Estas propuestas dieron origen a la creación de la Junta Nacional Reguladora de Vinos.

La fuerte contracción en la oferta de vinos que llevó adelante el organismo regulador nacional y la recuperación del consumo propiciaron el lento ascenso de los precios entre 1935 y los inicios de la década de 1940, como se muestra en el gráfico 1. Francisco Trianes, ex diputado radical «lencinista», criticando el accionar de la Junta, planteó la necesidad de producir mucho y de consumir más, de reprimir los *trusts*, de distinguir entre grandes y pequeñas explotaciones agrícolas e industriales, especialmente en relación con el apoyo estatal, de fomentar la bodega chica y la producción de calidad y de restituir a las provincias su soberanía económica y fiscal.<sup>41</sup>

En suma, las crisis vitivinícolas estuvieron estrechamente vinculadas a una dinámica de la organización agroindustrial que propició la expansión excesiva de la oferta de vinos. Así, aparecieron excedentes estructurales que fueron agravados por las coyunturas adversas de la economía nacional, las cuales, a su vez, deprimieron la demanda del producto. Las medidas impulsadas por las autoridades públicas y las asociaciones empresariales hicieron oídos sordos a los consejos de los expertos que coincidieron en la necesidad de incorporar mejoras en el proceso productivo, controlar la calidad de los caldos, promover el consumo de vinos, eliminar a los intermediarios entre el productor y el consumidor a través de la formación de cooperativas y diferenciar entre pequeños y grandes empresarios en relación con la ayuda estatal. Los ensayos reguladores, con frecuencia inspirados en las propuestas realizadas por los estudiosos de la industria, buscaron reducir rápidamente la oferta de vinos para conseguir el aumento de los precios, postergando las soluciones de largo alcance. En los apartados siguientes, analizamos la creación, las operaciones y los resultados obtenidos por las principales entidades reguladoras del mercado vitivinícola de Mendoza.

### **Origen y funcionamiento de las entidades reguladoras**

Los organismos reguladores surgieron por iniciativa de grupos empresariales, funcionarios públicos o una combinación de ambos, y, generalmente, estuvieron asesorados por expertos, vinculados tanto a la actividad privada como a la administración pública.

40. Liaudat (1934), pp. 73-82.

41. Trianes (1938), p. 186.

Los primeros intentos por constituir instituciones con fines regulatorios surgieron durante la recesión de la economía vitivinícola de 1901-1903 aunque todos ellos fracasaron.<sup>42</sup> Es probable que las deficiencias de la organización industrial todavía no hubieran arraigado en el pensamiento de los dirigentes políticos y de los empresarios locales, confiados en la capacidad del mercado para corregir los desequilibrios «transitorios» entre la oferta y la demanda de vinos e impregnados por el optimismo que infundía una industria en expansión.<sup>43</sup> Por lo tanto, las primeras entidades se pondrían en marcha durante el desequilibrio en el mercado de 1914-1918.

A través de un examen minucioso de la bibliografía disponible, de los informes realizados por técnicos como Suárez, Bunge y Liaudat, de las memorias de la Junta Nacional Reguladora de Vinos y de la legislación provincial y nacional, se han identificado y caracterizado cinco organismos reguladores que funcionaron en los primeros cincuenta años del siglo xx,<sup>44</sup> que se detallan a continuación.

- Comisión de Defensa y Fomento Industrial y Comercial (CDyFIC) (1914-1916). Constituyó la primera entidad reguladora en la historia de la vitivinicultura mendocina. Fue impulsada por el gobernador Francisco Álvarez, perteneciente a una fracción conservadora del Partido Popular, quien contaba con el apoyo de importantes bodegueros.
- Compañía Vitivinícola de Mendoza (CVM) (1916-1919). Fue la primera entidad reguladora de carácter privado. Su formación, fruto de las demandas de los grandes empresarios,<sup>45</sup> se realizó en el marco de la ley provincial n.º 703 (1916) que establecía el fomento a la formación de cooperativas de elaboración y comercialización de vinos con fines regulatorios.<sup>46</sup>

42. Así, en 1902, durante la primera crisis de la industria (1901-1903), el gobernador de la provincia y bodeguero, Elías Villanueva, presentó un proyecto en la Cámara de Diputados para formar una «cooperativa oficial». Ésta sería financiada con un impuesto al vino que se expediría fuera de la provincia pero, finalmente, la iniciativa no prosperó. Mateu (2001), pp. 12 y 13.

43. Olgún (2009), p. 12.

44. Con el duro golpe de la crisis de 1914-1918 surgieron algunas iniciativas privadas. En 1914, Tiburcio Benegas –ex gobernador y bodeguero– había participado de un intento de formación de una cooperativa vitivinícola para regularizar el comercio de vinos y destruir sobrantes. Pero sus impulsores no lograron la meta de reunir las dos terceras partes de la producción. Mateu (2001), pp. 12 y 13. Por otra parte, no contamos con información sobre la actuación de la «cooperativa oficial» creada bajo los beneficios de la ley provincial n.º 1.078 (1933). Según Benito Marianetti –dirigente político local del socialismo– funcionó con éxito durante algún tiempo pero fracasó y fue liquidada. Marianetti (1965), pp. 148 y 149.

45. Los bodegueros y viñateros que presionaron para la sanción de la ley elaboraban el 72% del total de vinos de la provincia, según las peticiones adjuntadas al expediente de la ley. Mateu (1996), p. 220.

46. En el marco de esta norma también se constituyó la Unión de Bodegueros y Viñateros. En 1918 fue absorbida por la Compañía debido a las dificultades para completar el cupo exigido por la ley. Diario Los Andes (1982), p. 69.

- Sociedad Vitivinícola de Mendoza (SVM) (1930-1934). Se creó a partir de una propuesta realizada por Alejandro Bunge a la Comisión de Defensa Vitivinícola -una asociación de bodegueros-. Recibió la adhesión de los viñateros y de los bodegueros de la provincia, así como el apoyo del gobierno provincial y nacional.
- Comisión Autónoma de Defensa Vitivinícola (CADV) (1933-1934?). Fue creada por medio de la ley provincial n.º 1.068 (1933) durante el gobierno conservador de Ricardo Videla, con el fin de sortear la sobreproducción de vinos de los años treinta.
- Junta Nacional Reguladora de Vinos (JNRV) (1934-1943). Constituyó la única entidad reguladora de alcance nacional. Fue creada por medio de la ley nacional n.º 12.137 (1934) durante el gobierno militar nacionalista y corporativista de José Félix Uriburu. La iniciativa del plan pertenecía a hombres del Partido Demócrata Nacional, entre ellos, a Guillermo Cano, gobernador de Mendoza entre 1935 y 1938.<sup>47</sup>

A partir de la elaboración de una fisonomía de las entidades, que incluye el periodo de funcionamiento, la conformación de su órgano directivo, los fines de la entidad, los instrumentos de intervención en el mercado vitivinícola y la forma de financiación, que se presenta en el cuadro 5 del apéndice, es posible identificar algunas claves que pueden ayudar a explicar el éxito o el fracaso de su actuación.

Una mirada de conjunto permite advertir que el nacimiento de cada una de ellas puede vincularse al fracaso de la anterior. Así, la CVM surgió a partir al desempeño insuficiente de la CDyFIC durante el exceso de oferta de vinos de 1914-1918 y la JNRV, frente a la imposibilidad de las entidades provinciales -la SVM y la CADV- de retirar una proporción significativa de las existencias de vinos del mercado en la década de 1930. Asimismo, si bien las cinco entidades exhibieron una relación de colaboración entre las esferas pública y privada, la CDyFIC, la CADV y la JNRV constituyeron instituciones controladas por el Poder Ejecutivo, mientras que la CVM y la SVM estuvieron dirigidas por bodegueros que contaban con una elevada capacidad de elaboración. Sin embargo, no por ello las primeras fueron financiadas por el Estado ni las segundas por los actores privados. En efecto, la CDyFIC, la SVM y la JNRV fueron financiadas, en parte, por aportes/impuestos creados especialmente para tal fin, en tanto que la CADV y la CVM recibieron recursos de las rentas generales provinciales.

Si bien el propósito de modificar los precios de la uva y del vino estuvo presente de forma explícita o implícita en los textos de los documentos que dieron origen a las cinco instituciones, estas plantearon también objetivos de

47. Mendoza (1939), pp. IX-XII.

largo plazo aunque no todos se llevaron a la práctica. Entre ellos se encontraban la mejora de la elaboración, del transporte y de la comercialización de los vinos y de la calidad con que el producto llegaba al consumidor, el desarrollo de las industrias derivadas, la exportación de los productos vitivinícolas al extranjero, el almacenaje y la destilación de vinos, la creación de bodegas regionales, el ejercicio de la policía del vino, la reducción de los costos de producción y de los impuestos, el aumento del crédito, el combate a las plagas de la vid, la promoción del consumo de vinos, el establecimiento de zonas libres alcohólicas, el fomento de cooperativas de elaboración y venta directa y la adecuación de la oferta a la demanda de vinos.

Las entidades dispusieron de una diversidad de instrumentos para alcanzar los objetivos propuestos que consistieron, fundamentalmente, en el establecimiento de patentes y primas, la eximición de impuestos, la exportación de vinos, la creación de bodegas regionales, la compra de uvas, la formación de reservas de vinos, la emisión de títulos de crédito, la propaganda al consumo de vinos, la instalación de plantas fraccionadoras, la compra-venta de vinos, el otorgamiento de subsidios para la supresión de viñas y la compra de tierras cultivadas con vid.

Las acciones de las entidades –tanto públicas como privadas– que tuvieron un mayor impacto en el mercado vitivinícola fueron las que buscaron reducir rápidamente la oferta de vinos ya sea alterando la superficie plantada con vid, la cantidad de uvas para vinificar o el volumen de vino elaborado. A partir de la información disponible, se ha construido la evolución de las siguientes variables: compras de viñas, compras de uvas (con destino a venta para destilar, pérdida en cepa, eliminación y exportación, elaboración de arrope, caramelo y mosto concentrado y la cesión gratuita a los asociados), ventas de uvas para vinificar, compras de vinos (con destino a destilación, exportación al extranjero y puertos libres, derrame y mermas), prendas de vinos por préstamos otorgados, contribución en especies (contribución en vino) y vinos librados al consumo o revendidos por la Junta Reguladora.

En el cuadro 1, que se expone a continuación, se presentan tres indicadores calculados a partir de las variables mencionadas en el párrafo anterior para cada una de las entidades: la cantidad de viñas compradas en relación con la superficie cultivada con vid en Mendoza, la cantidad de uvas retiradas o incorporadas al mercado en relación con la producción total de uvas de la provincia (no se considera la uva eliminada por las entidades) y la cantidad de vinos retirados o incorporados al mercado en relación con la elaboración de vinos de la provincia.

**CUADRO 1 • Operaciones de las entidades reguladoras en el mercado vitivinícola de Mendoza (1914-1943)**

Año	Entidad	Uvas retiradas o incorporadas al mercado / Producción de uvas de Mendoza (sin considerar la uva eliminada) / Elaboración de vinos de Mendoza		
		Viñas compradas (extirpación) / Superficie cultivada con vid en Mendoza	Producción de uvas de Mendoza (sin considerar la uva eliminada)	Vinos retirados o incorporados al mercado / Elaboración de vinos de Mendoza
			%	
1914-1915	Comisión de Defensa y Fomento Industrial y Comercial	–	17,8	9,0
1915-1916		–	12,6	4,4
1916-1917		–	17,8	–
1917-1918	Compañía Vitivinícola de Mendoza	–	–5,2	–
1918-1919		–	–1,3	–
1919-1929	Sin organismo regulador			
1930		–	18,3	s/d
1931	Sociedad Vitivinícola de Mendoza	–	19,4	s/d
1932		–	–	s/d
1933		–	0,0	s/d
1934	Comisión Autónoma de Defensa Vitivinícola	–	16,0	–
1935		–	29,5	24,4
1936		4,7	28,0	11,2
1937		14,3	12,5	3,9
1938		5,2	–	6,9
1939	Junta Nacional Reguladora de Vinos	14,7	–	40,3
1940		14,3	–	–6,3
1941		–	–	–0,7
1942		–	–	s/d
1943		–	–	–

*Fuente:* Elaboración propia en base a Suárez (1922), pp. XV-XIX; Liaudat (1934), p. 10; Junta Reguladora de Vinos (1936, 1937, 1938, 1939, 1940, 1941 y 1942); Mendoza (1938), p. 181, y Mendoza (1953), p. 58.

*Nota:* No hemos logrado obtener las memorias de la JNRV correspondientes a los años 1941 y 1942, donde probablemente se detallan las operaciones realizadas por el organismo en Mendoza.

Las uvas retiradas del mercado incluyen las destinadas a: venta de uvas para destilar, pérdida en cepa, eliminación y exportación, elaboración de arropo, caramelo y mosto concentrado y la cesión gratuita de uvas a los asociados (porque suponemos que no se destinaron a la elaboración de vinos). Asimismo, hemos restado la venta de uva para vinificar y no hemos incluido la vinificación para los asociados.

A fin de calcular la producción total de uvas si no hubiera existido eliminación sumamos la uva perdida en cepa y la uva eliminada, suponiendo que los demás destinos de la uva están ya incluidos en la producción total ya que las estadísticas oficiales solo deducen las uvas eliminadas por planes de emergencia.

Los vinos retirados del mercado por parte de la CDyFIC se han calculado restando las ventas al total de compras (con destino a destilación, exportación al extranjero y puertos libres, derrame y mermas). En cambio, en el caso de la JNRV, a las compras de vinos se han sumado las prendas de vinos por prestamos otorgados y la contribución en especies y se han restado los vinos librados al consumo o revendidos. Las memorias de la JNRV no especifican la proporción de las compras de vinos que fue derramada en Mendoza.

Según se deduce del cuadro anterior, la intervención de las entidades reguladoras en el mercado vitivinícola de Mendoza habría sido muy importante y se habría ido profundizando a medida que aumentaba la gravedad de las crisis, concentrándose en el mercado de uvas. De este modo, la CDyFIC retiró, en 1915, el 17,8% de la uva producida y el 9% del vino elaborado, en tanto, en 1916, estos porcentajes se ubicaron en el 12,6% y el 4,4%, respectivamente, siendo destruidos en su mayor parte. La CVM retiró el 17,8% de las uvas del mercado en 1917, dejándola perder en cepa o eliminándola, pero hacia el final de la crisis incorporó un porcentaje menor, el 5,2% en 1918 y el 1,3% en 1919, por medio de la venta con destino a vinificación.

En los primeros años de la década de 1930, la SVM realizó una operación todavía mayor en el mercado de uvas, a través de la eliminación del 18,3% de la producción en 1930 y del 19,4% en 1931. Si bien no contamos con datos sobre las compras de vinos realizadas por la entidad para formar el fondo de reservas, en 1932, debido al fuerte aumento de los precios de la uva y del vino causado por las heladas, habría liquidado parte de sus existencias, incorporando vinos al mercado.<sup>48</sup> Ante la profundización del exceso de oferta de vinos en 1933 y en 1934 frente al derrumbe de los precios de la uva y del vino, el gobierno provincial, a través de la CADV, compró el 16% de la uva producida con el propósito de eliminarla.<sup>49</sup>

Por su parte, ante el fracaso de la CADV en tonificar los precios, la JNRV, en 1935, compró el 29,5% de las uvas producidas con el fin de destruirlas y retiró el 24,4% del vino elaborado por medio del otorgamiento de préstamos prendarios. En los años siguientes, a medida que los precios se recuperaban, estos porcentajes se redujeron, ubicándose en el 28% y el 11,2% en 1936 y en el 12,5% y el 3,9% en 1937, respectivamente, al tiempo que el organismo regulador incursionaba en el mercado de tierras, lo cual le permitía controlar la oferta presente y futura de vino. Esos mismos años, compró, respectivamente, el 4,7% y el 14,3% de la superficie cultivada con vid en Mendoza para extirpar las viñas. A partir de 1938, mientras los precios nominales del vino detenían su crecimiento, la Junta cesó de comprar uvas y en adelante continuó con la compra de tierras y el retiro de vinos por medio de compras y la aceptación del pago de una contribución en especie. Así, ese año compró el 5,2% de la superficie cultivada y retiró el 6,9% de los vinos elaborados en la provincia. En 1939, estas proporciones aumentaron bruscamente, ascendiendo al 14,7% y al 40,3%, en cada caso, para aumentar el precio del vino. Este año quedaría en la memoria colectiva por el «derrame de vinos por las acequias».<sup>50</sup> En 1940,

48. Banco de la Nación Argentina (1933), p. 123.

49. Se desconoce si esta comisión realizó más operaciones en los mercados.

50. En octubre de 1938, la Junta comenzó a tirar el vino por las acequias a razón de 20 operaciones diarias, que alcanzaron en 10 días un total de 18,1 mil hl. No puede especificarse qué proporción correspondió a Mendoza. Mateu y Olguín (2006), p. 13.



frente a la recuperación de los precios, se compró el 14,3% de la superficie cultivada a fin y se incorporó un volumen de vinos al mercado que representaba el 6,3% de la elaboración de ese año, lo cual se realizó principalmente a través de la cancelación de préstamos prendarios y de la liberación de vinos al consumo. En 1941 y 1942, los precios continuaron en ascenso y, en el primer año, se revendieron vinos a los bodegueros que previamente los habían vendido a la entidad, los cuales representaron un 0,7% de la producción –se desconoce la proporción del segundo año.<sup>51</sup>

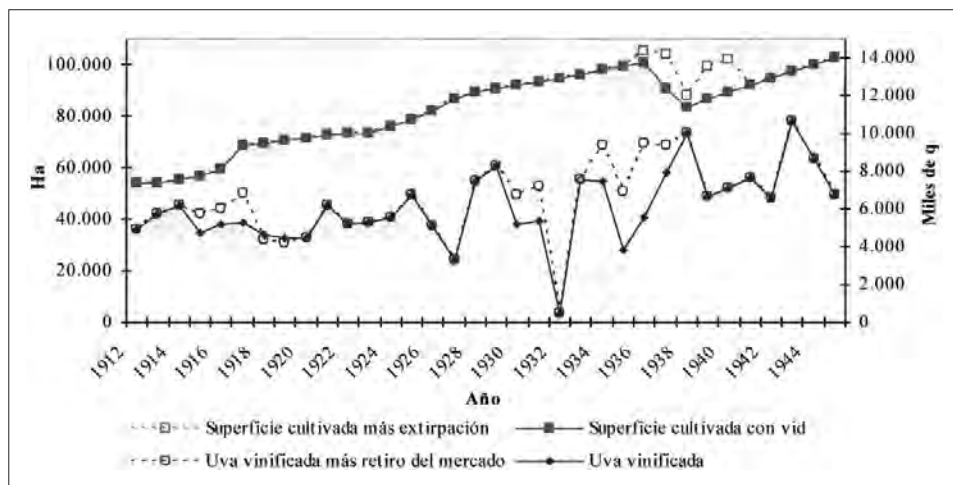
En síntesis, las entidades reguladoras que funcionaron en la primera mitad del siglo xx surgieron durante el desequilibrio en el mercado de 1914-1918 y el de los años treinta. La CDyFIC, la CADV y la JNRV fueron controladas por el Poder Ejecutivo, mientras que la CVM y la SVM estuvieron dirigidas por grandes bodegueros. El principal propósito de todas ellas fue aumentar los deprimidos precios de la uva y del vino de traslado aunque también plantearon objetivos de largo plazo que, en general, no se concretaron. Entre la diversidad de instrumentos que tenían a su alcance, los más utilizados fueron los que permitían reducir rápidamente la oferta de vinos. De este modo, las entidades retiraron elevadas proporciones del total de la uva cosechada en la provincia, que oscilaron entre un 12% y un 30%, y enormes volúmenes de vinos del mercado, que variaron entre un 4% y un 40% de la elaboración total. En particular, la JNRV extirpó, en el periodo 1936-1940, entre el 5% y el 15% de la superficie plantada con vid en la provincia, lo cual constituyó una drástica medida de intervención que no solo afectó a la oferta de vinos existente en ese momento sino también a la futura. Por su parte, la incorporación de uvas y de vinos al mercado varió entre un 1% y un 6%. El éxito de estas acciones dependió, en gran medida, de su capacidad para modificar los precios de la uva y del vino en forma duradera. A continuación, analizamos el impacto de estas operaciones en la industria.

### **Los resultados de las operaciones realizadas por las entidades reguladoras**

La importancia del volumen de compras de tierras, de uvas y de vinos realizadas por parte de los organismos reguladores y la postergación de la puesta en marcha de reformas estructurales permiten prever que los logros obtenidos consistieron principalmente en la disminución de la oferta de vinos y en el consiguiente aumento del precio y se sostuvieron solo en el corto plazo. En efecto, las reducciones de la superficie cultivada con vid, de la can-

51. En las estadísticas publicadas por la Junta, se indica que se revendieron vinos pero no se especifica la cantidad. Junta Reguladora de Vinos (1942).

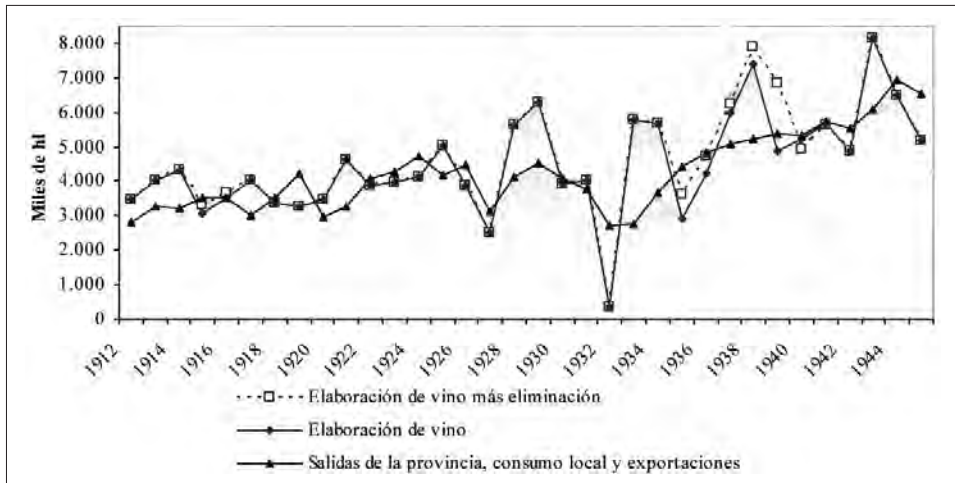
**GRÁFICO 2 • Superficie cultivada con vid y uva vinificada con y sin el accionar de las entidades**



Fuente: Elaboración propia en base a Mendoza (1953), p. 58.

tividad de uva vinificada y del vino producido, solo acercaron temporalmente la elaboración al consumo de vinos. Esto ocurrió así porque, aun cuando cuatro de las cinco entidades –la CDyFIC, la CVM, la SVM y la JNRV– consiguieron reducir significativamente el volumen de elaboración, a través de la compra de uvas con destino a vinificación o de la compra de vino, ni bien dejaron de intervenir en el mercado dicha variable volvió a crecer. La excepción ocurrió durante la actuación de la JNRV que incorporó la compra de tierras mientras realizaba operativos de compra en el mercado de vinos. Por primera vez en el siglo, en 1938 y en 1939 logró quebrar la expansión de las plantaciones de vid y, como consecuencia, en 1941, en 1942 y en 1943, cuando sus operaciones se habían reducido casi a cero, la producción de uvas vinificadas y la elaboración de vinos se mantuvieron relativamente estancadas. La evolución de la superficie cultivada con vid y de la producción de uva vinificada se observa en el gráfico 2, donde los puntos blancos unidos con líneas punteadas indican cuáles hubieran sido los valores de estas variables si no hubiera existido eliminación.

En consonancia con la importancia de las operaciones realizadas por la JNRV, el periodo 1939-1942 fue aquel en que la elaboración de vinos estuvo más cerca de los niveles de consumo –situación solo comparable con la década de 1920–, lo cual estuvo vinculado no solo a la menor elaboración sino también a la recuperación del consumo, abriéndose una brecha en 1929, como se muestra en el gráfico 3, que también distingue cuál hubiera sido el volumen de elaboración si no se hubiera retirado vino del mercado.

**GRÁFICO 3** • *Elaboración de vino y consumo de vinos con y sin el accionar de las entidades*

Fuente: Elaboración propia en base a Mendoza (1953), p. 58.

La regulación habría sido entonces eficaz en acercar los volúmenes de producción a los de consumo de vinos por medio del retiro del mercado de una proporción importante de las existencias, ayudando así a tonificar los precios. La recuperación de los precios de la uva y del vino en los años 1918 y 1919 y 1935-1942 –como se observa en el gráfico 1, presentado más arriba– estuvo estrechamente relacionada con las operaciones de la CDyFIC, la CVM, la SVM y la JNRV –como muestran los gráficos 2 y 3–. Sin embargo, las deficiencias del funcionamiento interno y las disputas de poder en el interior de los organismos dificultaron la obtención de objetivos de largo plazo que permitieran mantener una relación más equilibrada entre la oferta y la demanda de vinos y una distribución del ingreso más equitativa entre los distintos actores del sector.

Los conflictos que se desarrollaron en torno a las entidades y, en general, su temprana disolución, estuvieron relacionados con algunas características del tipo de organización y de la coyuntura política, económica y sectorial. De este modo, aquellas entidades que exhibieron en el directorio una mayor importancia relativa de funcionarios públicos y de expertos pero que incluyeron a representantes de los grandes productores, restando independencia a la toma de decisiones, no constituyeron verdaderas «agencias reguladoras». <sup>52</sup>

52. Una «agencia de regulación» puede entenderse como un organismo con cierta autonomía, integrado por expertos, creado para un asunto particular. La legislación que le da origen establece los objetivos de la política reguladora y le asigna su aplicación. Majone y La Spina (1993), p. 216.

Este fue el caso de la CDyFIC, de la CADV y de la JNRV. Esta última entidad, por ejemplo, estaba constituida por un presidente y dos vocales designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado y contaba con la colaboración de una Comisión Asesora Honoraria que fue vinculada por dirigentes políticos y técnicos de la época a los intereses de los grandes bodegueros que, a su vez, habrían sido favorecidos por importantes bancos.<sup>53</sup>

Las entidades privadas, por su parte, con un mayor peso relativo en su órgano directivo de los grandes bodegueros se asimilaron a organizaciones empresariales «autorreguladas»,<sup>54</sup> como fue el caso de la CVM y de la SVM. Estas tampoco fueron experiencias de autorregulación ya que revelaron la inclinación por valores ajenos al espíritu de asociación y por la defensa de intereses particulares. Por lo tanto, su participación en la formulación de políticas públicas no legitimó su accionar.

La Compañía Vitivinícola de Mendoza nunca funcionó como una cooperativa porque en el directorio no tenían voz ni voto los pequeños accionistas. Sus miembros debían ser propietarios de por lo menos 60 acciones y, teniendo en cuenta que el 81% de los 1.400 socios solo tenía una acción, menos del 20% podía acceder al órgano directivo. De este modo, el primer directorio estuvo integrado por representantes de grandes empresas: La Germania, Arizu S.A., Giol S.A., Escorihuela y Strimatter y Hilbing. Asimismo, el reparto de las utilidades se realizaba en función del número de acciones, de la participación en el directorio (4%) y del volumen producido (35%).<sup>55</sup>

La entidad llegó a reunir a casi la totalidad de los viñateros y bodegueros de la provincia porque solo los socios podían recuperar en forma de prima una parte del pago de la patente establecida por ley. A causa de las desigualdades, su accionar generó fuertes rechazos entre los empresarios. Según Leopoldo Suárez, los precios pagados no cubrieron los costos de producción y ocasionaron la pérdida de propiedades.<sup>56</sup> Su final estuvo vinculado a un grave conflicto institucional desatado en 1918 entre el directorio y el flamante gobernador, José Néstor Lencinas, quien intentó restarle poder.<sup>57</sup> Por lo tanto, la distribución del poder en el seno del órgano directivo habría sido la principal causa de su disolución.

53. Para un análisis detallado, véase Mateu (2005), pp. 396 y 397, y Olguín (2009), p. 15.

54. La «autorregulación de los sujetos económicos» es un sistema de intermediación de los intereses que institucionaliza las relaciones triangulares, recurrentes y privilegiadas, entre Estado, empresas y sindicatos de trabajadores (en el caso de la vitivinicultura, debido a la baja institucionalización de los trabajadores en periodos previos al arribo del peronismo al poder, nos referimos a una relación dual). Asimismo, las asociaciones empresariales autorreguladas pueden desempeñar actividades reguladoras y obligar a sus miembros a cumplir las directrices que establecen bajo la amenaza de sanciones. Majone y La Spina (1993), p. 206.

55. Mateu (2001), p. 15.

56. Suárez (1922), p. XX.

57. Un detalle del enfrentamiento entre el gobernador y el directorio de la entidad se encuentra en Mateu (2001), pp. 14-17.

La Sociedad Vitivinícola de Mendoza también exhibió una distribución desigual de fuerzas entre viñateros y bodegueros en las comisiones que trabajaron para su conformación<sup>58</sup> y en el directorio. Sin embargo, la propuesta recibió el apoyo de los viñateros y bodegueros de la provincia en la confianza de que les permitiría superar el exceso de oferta de vinos,<sup>59</sup> de bancos oficiales y del gobierno provincial y nacional. Así, al alcanzar la meta del 90% de la producción asociada, recibió 1 millón de pesos del gobierno nacional para cosecha y diversificación.<sup>60</sup> La reducción de las existencias vínicas a través de la formación de reservas logró tonificar los precios, pero problemas internos derivados del incumplimiento de las obligaciones de los socios y la menor cosecha de 1932 que elevó los precios de la uva, precipitaron su temprana disolución.<sup>61</sup> A ello también contribuyeron los elevados aportes que debían realizar los socios para financiar las actividades de la Sociedad. El funcionamiento de la misma implicaba entonces una distribución inequitativa de las fuerzas en el seno del órgano directivo, altos costos en el corto plazo y beneficios inciertos en el largo plazo que dependían del alza en el precio del vino.

De este modo, la CVM y la SVM constituyeron ejemplos de intentos fallidos de cooperativismo,<sup>62</sup> deviniendo en verdaderos *cárteles*.<sup>63</sup> Sin embargo, la ausencia de las condiciones necesarias para el sostenimiento de las conductas colusivas, esto es la posibilidad de fijar un precio superior al de competencia (no ocurría en años de las heladas y granizo), de obtener beneficios (dependía del aumento del precio del vino) y la estabilidad de los acuerdos (se dificultaba por el desfase temporal entre costos y beneficios),<sup>64</sup> contribuyeron a su corta existencia.

El funcionamiento de las entidades puso en evidencia los fallos de regulación. Las deficiencias que mostraron la JNRV en relación con las «agencias» y la CVM y la SVM con respecto a las organizaciones empresariales «autorreguladas» se explican, en parte, porque el regulador no es «benevolente» y a menudo responde a objetivos distintos al objetivo social. En efecto, el regulador tiene una desventaja informativa en relación con las empresas reguladas (tanto sobre sus costos y decisiones como posiblemente sobre las condiciones

58. Estuvieron integradas por Benegas, Arizu, Seippel, Scaramella, Day, Guevara, Graffigna, Etchegaray, entre otros. Bunge (1929), p. 97.

59. El primer día hábil del año 1930, se realizó un paro general a favor de la constitución de la SVM «en la certeza de que la unión traerá la solución al problema sectorial». Diario Los Andes (1982), p. 90.

60. *Ibidem*.

61. Un estudio de la formación de la SVM, de la trayectoria de Bunge y de los estudios de la industria realizados por sus colaboradores puede consultarse en Olguín y Mellado (2006).

62. Un recorrido por los intentos de formación de cooperativas, previos a la formación de la Compañía Vitivinícola de Mendoza, se detalla en Mateu (2001), pp. 12 y 13.

63. Un *cártel* es un grupo de empresas que coordinan explícitamente sus actividades con el objetivo de maximizar los beneficios conjuntos.

64. Carlton y Perloff (2008), p. 197.

del mercado), opera con limitaciones políticas (inter e intratemporales) y presenta una carencia de instrumentos para que sus compromisos presentes sean creíbles.<sup>65</sup> La incorporación en el diseño de las entidades de esquemas de incentivos y de un mecanismo de control al regulador que contemplara la asimetría de información y las presiones a las que podría estar sometido, probablemente podría haber evitado la «captura del regulador» por parte de las grandes empresas.<sup>66</sup>

Asimismo, en relación con las entidades «autorreguladas», un mayor impulso a la creación de bodegas regionales y a la formación de cooperativas de elaboración y comercialización de vinos hubiera contribuido a contrarrestar el poder de mercado de los grandes bodegueros y de los intermediarios comerciales. Sin embargo, a pesar de que constituía una aspiración común (ver cuadro 5 del apéndice), no se realizaron grandes avances. El origen del convencimiento de que el asociativismo constituía el principio de la solución de los problemas de la agroindustria parece haber estado vinculado a la propensión de los expertos, de los políticos y de los empresarios en observar las soluciones ensayadas en los países vitivinícolas tradicionales y, especialmente, en Francia. Los intentos por imitar el «modelo francés» se refirieron a las prácticas agrícolas y enológicas pero también a la organización y regulación de la producción. De esta forma, los ejemplos se suceden desde que técnicos, políticos y empresarios estudiaron y elogiaron las cooperativas del país extranjero en los inicios del siglo xx. Un caso significativo fue el de la Junta Reguladora que estudió la superproducción del «país vitivinícola por excelencia», a fin de comparar las existencias de vinos en Argentina y determinar, por ejemplo, el monto de viñas a extirpar.<sup>67</sup>

De este modo, los ambiciosos objetivos iniciales de las entidades reguladoras que planteaban tanto soluciones coyunturales como reformas de fondo, fueron desvirtuados durante su funcionamiento, dejando a la industria vitivinícola de Mendoza en un lugar todavía peor a aquel desde el cual, a partir de 1914, se había precipitado al abismo de la depresión y enfrentado a los fantasmas de la quiebra. Si comparamos la situación de la industria antes de 1914 y luego de superar la depresión de la década de 1930, encontramos que esta perdió posicionamiento a nivel nacional, que sus existencias aumentaron dramáticamente, que la capacidad de vasija ociosa se incrementó y que los avances en la integración de los viñateros con el eslabón de elaboración no fueron significativos. Así, de 1913 a 1942, Mendoza pasó de elaborar el 80% al 71% del vino del país, las existencias de vinos aumentaron del 47% al 95% en relación con la elaboración del año –en parte porque la adulteración continuaba incre-

65. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (1998), pp. 11 y 12.

66. Stiglitz (2010), p. 24.

67. Junta Reguladora de Vinos (1936), p. 26, y (1937), pp. 18 y 19.



mentando la producción–, la capacidad de vasija vinaria utilizada se redujo del 55% al 38% y la uva vinificada comprada descendió del 62% al 44%.<sup>68</sup>

En síntesis, los resultados de las operaciones realizadas por las entidades reguladoras en el mercado vitivinícola de Mendoza dan cuenta de una profundización de los problemas de la industria. Lejos de mantener en el tiempo el frágil equilibrio conseguido, generaron una serie de incentivos que acentuaron la fragmentación empresaria y aseguraron la permanencia de las estructuras agrícola e industrial y de la ambigüedad de las políticas públicas, retroalimentando la dinámica de la organización agroindustrial que estuvo presente desde fines del siglo XIX.

### Comentarios finales

Las entidades reguladoras del mercado vitivinícola de Mendoza que funcionaron entre 1914 y 1943 tuvieron su origen durante dos crisis de sobreproducción que coincidieron con la Primera Guerra Mundial y la depresión económica mundial de los años treinta. Las mismas estuvieron estrechamente vinculadas a una dinámica de la organización agroindustrial, que propiciaba la expansión excesiva de la oferta de vino generando la aparición de excedentes estructurales, los cuales fueron agravados por las coyunturas adversas de la economía nacional que deprimían la demanda del producto. Las medidas aplicadas hicieron oídos sordos a los consejos de los expertos que coincidieron en la necesidad de incorporar mejoras en el proceso productivo, controlar la calidad de los caldos, promover el consumo de vinos, eliminar a los intermediarios comerciales y diferenciar entre pequeños y grandes empresarios en relación con la ayuda estatal. Así, al igual que ocurrió en otros países vitivinícolas, las conquistas alcanzadas se circunscribieron a estabilizar la oferta de vinos en el corto plazo por medio del control de los excedentes –consecuencia, en parte, de la extirpación de viñas.

Las entidades reguladoras fueron creadas durante los desequilibrios en el mercado de 1914-1918 y de los años treinta. La CDyFIC, la CADV y la JNRV fueron controladas por el Poder Ejecutivo, mientras que la CVM y la SVM estuvieron dirigidas por grandes bodegueros. El principal propósito de todas ellas fue aumentar los deprimidos precios de la uva y del vino de traslado aunque también plantearon objetivos de largo plazo que, en general, no se concretaron. Los instrumentos más utilizados fueron los que permitían reducir rápidamente la oferta de vinos. De este modo, las entidades compraron elevadas proporciones de la uva cosechada en la provincia y enormes volúmenes de vi-

68. Mendoza (1914), pp. 233, 237, 239, 245; Mendoza (1971), p. 44; Instituto Nacional de Vitivinicultura (1975), pp. 192 y 221, y Junta Reguladora de Vinos (1942), p. 219.



nos. En particular, la JNRV extirpó una porción importante de la superficie plantada con vid en la provincia, afectando no solo a la oferta de vinos existente en ese momento sino también a la futura. Los resultados obtenidos de las operaciones realizadas por las entidades reguladoras dan cuenta del fracaso de la regulación. El logro de objetivos solo de corto plazo (mejorar transitoriamente los precios de la uva y del vino), la distribución de poder en favor de los grandes bodegueros en el interior de sus órganos directivos, las dificultades de los funcionarios públicos y de los empresarios para establecer y mantener consensos en el largo plazo, el costo del financiamiento de las operaciones de las entidades, la ausencia de control al regulador y el fracaso de los intentos cooperativos, justifican esta afirmación. Asimismo, lejos de mantener en el tiempo el frágil equilibrio conseguido, generaron una serie de incentivos que acentuaron la fragmentación empresarial y aseguraron la permanencia de las estructuras agrícola e industrial y de la ambigüedad de las políticas públicas, retroalimentando la dinámica de la organización industrial que estuvo presente desde fines del siglo XIX.

De esta manera, las experiencias de las entidades reguladoras que funcionaron en la primera mitad del siglo XX parecen mostrar que los costos de los fallos de regulación –tanto estatal como privada– fueron superiores a los costos de los fallos de mercado.

## APÉNDICE

**CUADRO 1 • Superficie cultivada con vid en Italia, Francia, España y Argentina (1909-1943)**

Quinquenio	Italia	Francia	España	Argentina
	Miles de ha			
1909-1913	4.445	1.619	1.278	97
1914-1918	4.306	1.534	1.277	120
1919-1923	4.268	1.521	1.333	122
1924-1928	4.283	1.530	1.378	125
1929-1933	4.105	1.444	1.353	143
1934-1938	3.919	1.465	1.377	141
1939-1943	3.890	1.447	1.359	140

Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Geográfico Argentino, citado por Bunge y otros (1943), p. 191, y Office International du Vin (1930, 1939 y 1950).

*Nota:* La superficie cultivada para Italia incluye cultivos asociados.

En Argentina, en 1937 fueron extirpadas más de 20.000 hectáreas. Los datos para este país corresponden al 31 de diciembre de cada año.

**CUADRO 2 • Producción de vino en Francia, Italia, España y Argentina (1909-1943)**

Año	Francia		Italia		España		Argentina		Mundo
	Miles de hl								
1909-1913	50.226	1	46.017	2	14.863	3	4.413	5	142.729
1923-1926	59.614	1	45.026	2	21.568	3	5.770	6	171.009
1927	51.210	1	35.650	2	27.620	3	7.656	6	163.800
1928	60.321	1	46.822	2	21.530	3	8.368	5	185.200
1929	65.016	1	41.050	2	24.370	3	5.734	6	183.700
1930	45.638	1	36.333	2	17.770	3	5.585	7	158.100
1931	59.331	1	36.332	2	18.600	3	2.187	11	175.600
1932	49.570	1	45.412	2	20.660	3	7.347	6	185.800
1933	51.766	1	33.035	2	19.270	3	7.548	6	173.600
1934	78.144	1	30.549	2	21.180	4	4.365	7	208.200
1935	76.066	1	48.000	2	16.030	4	5.812	7	221.100
1936	43.685	1	34.110	2	15.430	3	7.907	5	154.200
1937	54.331	1	36.582	2	16.278	3	9.262	6	185.800
1938	60.332	1	41.783	2	16.000	4	6.631	7	204.100
1939	69.015	1	42.522	2	s/d		6.710		187.500
1940	49.428	1	30.319	2	14.168	3	7.645		150.000
1941	47.585	1	36.671	2	s/d		6.916		s/d
1942	33.762	2	37.975	1	s/d		10.662		s/d
1943	37.834		s/d		s/d		8.489		s/d

*Fuente:* Instituto Nacional de Vitivinicultura (1968), p. 97; Junta Reguladora de Vinos (1937), p. 113, y (1943), p. 49, y Office International du Vin (1928a), p. 1, (1944), p. 66, y (1949), pp. 54 y 55, y (1950).

*Nota:* Para Argentina, los datos para el año 1927, por ejemplo, corresponden a los de 1927-1928. En la campaña 1931-1932, las heladas redujeron sustancialmente la producción de uvas de Mendoza.

**CUADRO 3 • Consumo de vino en los principales países consumidores de vino de Europa y Argentina (1914, 1928 y 1942)**

País	1914	1928	1942
	Litros per cápita		
Francia	142,0	153,0	160,0
Italia	118,0	101,0	107,5
España	85,0	90,0	s/d
Alemania	4	3,8	6
Reino Unido	1	s/d	1,4
Suiza	s/d	s/d	37,7
<b>Argentina</b>	<b>57,2</b>	<b>56,6</b>	<b>55,5</b>

*Fuente:* Bunge y otros (1942a), p. 66; Office International du Vin (1928b), p. 8, y (1929), y Pan-Montojo (2009), p. 19.

*Nota:* El consumo de vino per cápita para Alemania del año 1928 corresponde al de 1926.

**CUADRO 4 • Importaciones y exportaciones de vino en Francia, Italia, España y Argentina (1913-1943)**

Quinquenios	Francia	Italia	España	Argentina		
	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones		
	Miles de hl					
1913	7.820	162	1.509	3.842	<b>414</b>	<b>0</b>
1914-1918	8.025	629	1.550	3.135	<b>141</b>	<b>31</b>
1919-1923	6.593	1.477	839	3.744	<b>52</b>	<b>37</b>
1924-1928	10.313	1.661	1.401	4.158	<b>49</b>	<b>7</b>
1929-1933	14.647	942	1.097	3.019	<b>28</b>	<b>4</b>
1934-1938	13.303	831	1.352	1.068	<b>7</b>	<b>5</b>
1939-1943	7.815	1.299	1.356	407	<b>4</b>	<b>11</b>

*Fuente:* Elaboración propia en base a Bunge y otros (1942b), p. 188; Instituto Nacional de Vitivinicultura (1968), pp. 191 y 217; Liaudat (1934), p. 23, y Office International du Vin (1930 y 1950).

**CUADRO 5 • Las entidades reguladoras del mercado vitivinícola de Mendoza (1914-1943)**

Nombre de la entidad	Periodo de funcionamiento	Conformación del directorio	Fines	Instrumentos de intervención en los mercados	Financiamiento
Comisión de Defensa y Fomento Industrial y Comercial	Creación: Ley provincial n.º 625 (01/05/1914) Inicio de actividades: 23/05/1914  Liquidación: Ley provincial n.º 810 (17/02/1923)	- Presidente: Ministro de Industrias y Obras Públicas. - 3 viticultores y 3 vinicultores nombrados por el Poder Ejecutivo.	- Estudiar y ejecutar medidas para normalizar el precio de la uva y del vino. - Propender el estacionamiento del vino. - Favorecer su exportación al extranjero. - Completar la legislación para defender y garantizar la elaboración perfeccionada del vino y su transporte adecuado, la uniformidad y equidad del precio al consumidor, la fiscalización del expendio y el consumo y el desarrollo de industrias derivadas y del comercio de uvas, vinos y alcohóles en el país y en el extranjero.	- Colocación de un impuesto adicional de m\$ñ 1,50 por hl vendido. Si la bodega tuviera en existencias más de mil hl podría vender el 80% y pagar un impuesto extraordinario de m\$ñ 2 por hl para vender el resto. - Compra de vinos para destinarlos a exportación. - Exportación al extranjero de uvas, vinos y derivados. - Protección a la industria del coñac. - Creación y perfeccionamiento de bodegas. - Devolución del impuesto adicional y del extraordinario de los vinos exportados al extranjero. - Eliminación de impuestos al alcohol vínico.	Dos terceras partes de un impuesto creado por la ley.
Compañía Vitivinícola de Mendoza	Creación: Ley provincial n.º 703 (01/12/1916)  Límite a su funcionamiento: Ley provincial n.º 759 (06/11/1919). Liquidación: Ley provincial n.º 810 (17/02/1923)	- 5 bodegueros y 5 vinateros con por lo menos 60 acciones, elegidos en asamblea por los representantes de las firmas que elaboraban más de 80.000 hl.	- Reservar, exportar o destilar, proporcionalmente a su elaboración, la cantidad de vino que sea necesaria. - Mantener el equilibrio del mercado.	- Patente de m\$ñ 8 por hl de vino que se expidiera fuera de la provincia y de m\$ñ 0,06 por kg para la uva exportada que no sea de mesa. - Prohibición de plantar cepas de uva que no sean sobre pie americano. - Los fondos percibidos se utilizarían para pagar una prima de m\$ñ 8 por hl (durante 5 años) a las cooperativas que se constituyeran hasta el 28/02/17, cuyos asociados elaboraran como mínimo 1 millón de hl. El saldo sería destinado a fomento agrario. - Compra de uvas y de vinos de los socios, a los mismos precios y condiciones.	Rentas generales.

(continúa)

*(continuación)*

Nombre de la entidad	Periodo de funcionamiento	Conformación del directorio	Fines	Instrumentos de intervención en los mercados	Financiamiento
Sociedad Vitivinícola de Mendoza	Creación: aprobación de estatutos el 27/08/1929 Inicio de actividades: 15/03/1930 En 1932 se desvincularon empresarios. Liquidación: 1934 probablemente.	- 21 accionistas (18 bodegueros y 3 viñateros). - Resoluciones por mayoría de votos con un quórum de 11 miembros.	- Defender la industria mejorando la calidad del vino y estudiando la reducción de costos. - Formar reservas y construir depósitos. - Fomentar la creación de bodegas regionales y de industrias en base a la uva. - Regularizar, abaratar y aumentar el crédito. - Ejercer la policía del vino. - Fomentar el consumo de vinos en el país. - Estimular la exportación al extranjero. - Luchar contra plagas, propaganda contra el consumo de vinos, impuestos excesivos, trabas del comercio, etc. - Estudiar y difundir el uso de pies americanos. - Abaratar filetes.	- Compra de uvas a los asociados. - Formación de reservas de vinos. - Emisión de títulos <i>warrant</i> .	Las reservas se financiarían con un aporte de los socios de \$2 por hl que se vendería fuera de la provincia (a cambio de acciones de la Sociedad) y la emisión de <i>warrants</i> . Los primeros se destinarían a la policía del vino en el país y a la propaganda del consumo y, los segundos, a constituir depósitos y pagar el vino comprado.
Comisión Autónoma de Defensa Vitivinícola	Creación: Ley provincial n.º 1068 (06/12/1933) Liquidación: S/d	- 5 miembros designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.	- Velar por el buen nombre y prestigio de la industria y en su defensa y promoción, concurrentemente con las sociedades gremiales. - Facilitar el establecimiento de tres zonas libres alcoholeras. - Promover mejoras en la producción y los vinos típicos superiores. - Fomentar las cooperativas de producción y de venta directa.	- Propaganda y venta directa al consumidor. - Estudio de envases económicos. - Fomento de expendio de uva fresca, zumo de uva fresca y jugo de uva concentrado y de la exportación de vino y mosto concentrado. - Instalación de plantas fraccionadoras en el país. - Garantía estatal para las cooperativas, asociaciones o consorcios de expedición de vinos que instalen fraccionadoras fuera de la provincia. - Prima de m\$ñ 0,05 por l de vino expedido en exceso en relación con 1933, que se envíe a provincias con un consumo per cápita anual menor a 25 l de vinos de Mendoza y de m\$ñ 0,02 si se envía a Capital Federal y provincias con un consumo per cápita menor a 25 l. - Eximición de impuestos y prima de m\$ñ 0,05 por l para los vinos típicos superiores embotellados de exportación que superen los despachos de 1933. - Facilidades para el pago de impuestos. - Compra-venta de vinos para destilación. - Impuesto de m\$ñ 0,50 por kg de ácido tartárico y cítrico que se consuma en la provincia.	Fondos del presupuesto provincial.

*(continúa)*

(continuación)

Nombre de la entidad	Periodo de funcionamiento	Conformación del directorio	Fines	Instrumentos de intervención en los mercados	Financiamiento
Junta Nacional Reguladora de Vinos	Creación: Ley nacional n.º 12.137 (24/12/1934) Modificación: Ley nacional n.º 12.355 (29/01/1937)  Liquidación: Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1.298 del 28/06/1943.	- Presidente y 2 vocales, nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado. - Comisión Asesora Honoraria integrada por representantes del Banco de la Nación, del Banco Hipotecario Nacional, de las provincias productoras e intereses afectados, nombrados por el Poder Ejecutivo.	- Adoptar las medidas convenientes para que la producción vitivinícola nacional no siga excediendo los requerimientos normales de la población y su incremento.	- Otorgamiento de indemnizaciones para la supresión de la vid vinífera o su sustitución por uva de mesa o de pasas o por otro cultivo. - Compra de uvas con destino distinto a la elaboración del vino. - Compra de excedentes de vino de los bodegueros que se obliguen a recomprarlo cuando la Junta decidiese venderlo. Esta facultad podrá también ser ejercida mediante préstamos con garantía de prenda agraria. - Convenios con los gobiernos de las provincias productoras de vino tendiente a una acción coordinada. - Fijación con carácter obligatorio de la época de vendimia en cada una de las regiones vitivinícolas del país, pudiendo aplicar multas de hasta m\$N 10 mil a los infractores. - Promoción de la agrupación de los productores de uva sin bodega en cooperativas para su industrialización y comercialización, de acuerdo a la ley n.º 11.388. - Compra de tierras plantadas con viñedos en zonas típicamente vitivinícolas y en plena producción para eliminar 2 millones de quintales de uvas, de los cuales 1,3 millones correspondían a Mendoza. Estas tierras serían vendidas en lotes de hasta 5 ha a trabajadores rurales para plantar otros cultivos.	El Poder Ejecutivo invertiría hasta m\$N 30 millones que entregaría a la Junta en calidad de adelanto y que sería amortizado con una sobretasa de m\$N 0,01 por l de vino expedido.

Fuente: Elaboración propia en base a Banco de la Nación Argentina (1933), p. 122; Bunge (1929), pp. 87-100; Mateu (2001), p. 15; Suárez (1922), pp. XV; leyes provinciales n.º 625 (1914), 703 (1916), 759 (1919), 810 (1923) y 1.068 (1933); leyes nacionales n.º 12.137 (1934) y 12.355 (1937) y decreto del Poder Ejecutivo Nacional 1.298/43.



## BIBLIOGRAFÍA

- BARRIO DE VILLANUEVA, Patricia (2002), «Una crisis de la vitivinicultura mendocina a principios del siglo XX (1901-1903)», *XVIII Jornadas de Historia Económica*, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.
- (2003), «Hacia la consolidación del Mercado Nacional de Vinos. Modernización y desarrollo del mercado vitivinícola de Mendoza (Argentina), 1900-1914», *Espacios*, n.º 26.
- (2010), *Hacer vino. Empresarios vitivinícolas y Estado en Mendoza (1900-1912)*, Prohistoria, Rosario.
- CARLTON, Dennis W., y PERLOFF, Jeffrey M. (2008), *Economie industrielle*, De Boeck, Bruselas.
- FERRO, Verónica Patricia (2008), *Los efectos económicos de la crisis mundial de 1929, en la provincia de Mendoza. Graves consecuencias en la Industria Vitivinícola (1929-1943)*, Dunken, Buenos Aires.
- FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS (1998), *La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente*, FIEL.
- LAFFONT, Jean-Jacques, y TIROLE, Jean (1991), «The Politics of Government Decision-Making: A Theory of Regulatory Capture», *Quarterly Journal of Economics*, 106, pp. 1089-1127.
- MAJONE, Giandomenico, y LA SPINA, Antonio (1993), «El Estado regulador», *Gestión y Política Pública*, vol. II, n.º 2.
- MATEU, Ana María (1996), «Poder y relaciones políticas y económicas en Mendoza, Argentina. 1880-1920», *Anuario de Estudios Americanos*, Escuela de Estudios Hispano Americanos, Sevilla, separata LIII, n.º 2.
- (2001), «Los caminos de construcción del cooperativismo vitivinícola en Mendoza. Argentina (1900-1920)», *Jornadas de Cooperativismo y Asociacionismo Agropecuario y Pesquero en Europa y América Latina, siglos XIX y XX*, Universidad de La Laguna, Tenerife.
- (2002), «La vitivinicultura mendocina: ¿una opción dura y no demorada en la periferia de la periferia? (1870-1920)», *XVIII Jornadas de Historia Económica*, Mendoza.
- (2005), «La vitivinicultura mendocina en los años treinta: entre el derrame de los vinos y la profusión de estudios sobre la crisis», *III Congreso de la Historia Vitivinícola Uruguay-I Congreso de Historia Vitivinícola Regional*, Universidad de la República, Montevideo.
- MATEU, Ana María, y OLGUÍN, Patricia (2006), «El problema no es intervenir sino cómo. Las posturas de la AVA frente al gobierno peronista», *XX Jornadas de Historia Económica*, Universidad de Mar del Plata, Mar del Plata.
- MATEU, Ana María, y STEIN, Steve (2008), *El vino y sus revoluciones. Una antología histórica sobre el desarrollo de la industria vitivinícola argentina*, EDIUNC, Mendoza.
- MOSS, David, y CISTERMINO, John (eds.) (2009), *New Perspectives on Regulation*, The Tobin Project, Cambridge.

- OLGUÍN, Patricia Elisabeth (2009), «Formas de regulación en el mercado vitivinícola (Mendoza, primera mitad del siglo xx)», *Segundas Jornadas de la Historia de la Industria y los Servicios*, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- OLGUÍN, Patricia, y MELLADO, Virginia (2006), «La crisis de la vitivinicultura en los años 30. Alejandro Bunge y sus diagnósticos sobre las políticas económicas de regulación», *XX Jornadas de Historia Económica*, Universidad de Mar del Plata, Mar del Plata.
- OSPITAL, María Silvia (2005), «El caso de la vitivinicultura cuyana», en Noemí Girbal-Blacha, Silvia Ospital y Adrián Zarrilli, *Las miradas diversas del pasado. Las economías agrarias del interior ante la crisis de 1930*, Ediciones Nacionales, Buenos Aires.
- (2009), «Modernización estatal y regulación económica en provincias vitivinicultoras, Mendoza, 1936-1946», *Mundo Agrario*, vol. 9, n.º 18.
- PAN-MONTOJO, Juan (2009), «Las vitiviniculturas europeas: de la primera a la segunda globalización», *Mundo Agrario*, vol. 9, n.º 18.
- STIGLER, George J. (1971), «The Theory of Economic Regulation», *Bell Journal of Economics*, 2(1), pp. 3-21.
- STIGLITZ, Joseph (2010), «Regulación y fallas», *Revista de Economía Institucional*, vol. 12, n.º 23, pp. 13-28.
- (2000), «The Contributions of the Economics of Information to Twentieth Century Economics», *The Quarterly Journal of Economics*, 115 (4), pp. 1.441-1.478.
- TIROLE, Jean (1990), *La teoría de la organización industrial*, Ariel, Barcelona.

## FUENTES

- ARATA, Pedro (1903), «Investigación vinícola», *Anales del Ministerio de Agricultura*, Sección de comercio, industria y economía, tomo I, n.º 1.
- ARGENTINA, Leyes nacionales n.º 9.643 (1914), 12.137 (1934) y 12.355 (1937) y decreto del Poder Ejecutivo Nacional n.º 1.298/43.
- BANCO DE ANÁLISIS Y COMPUTACIÓN (1982), *Relevamiento estadístico de la Economía Argentina 1900-1980. Segunda parte*, Buenos Aires.
- BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA (1933), «Industria vitivinícola», *Revista Económica*, vol. 6, n.º 7.
- (1934), «Alternativas de la industria vitivinícola», *Revista Económica*, vol. 7, n.º 9-12.
- BUNGE, Alejandro (1929), *Informe del Ing. Alejandro E. Bunge sobre el problema vitivinícola*, Cía. Impresora Argentina S.A., Buenos Aires.
- BUNGE, Alejandro, et al. (1942a), «El consumo alimenticio mundial y sudamericano», *Revista de Economía Argentina*, tomo 41, n.º 285.
- BUNGE, Alejandro et al. (1942b), «Consumo argentino de bebidas: vino, cerveza, yerba mate, café, té», *Revista de Economía Argentina*, tomo 41, n.º 289.

- BUNGE, Alejandro et al. (1943), «Área sembrada y volumen físico de la producción de productos, años 1900-1942», *Revista de Economía Argentina*, tomo 42, n.º 300.
- DIARIO LOS ANDES (1982), *Cien años de vida mendocina*, Diario Los Andes, Mendoza.
- GALANTI, Arminio (1915), «Estudio crítico sobre la cuestión vitivinícola: estudios y pronósticos de otros tiempos», en Ana María Mateu y Steve Stein (2008), *El vino y sus revoluciones. Una antología histórica sobre el desarrollo de la industria vitivinícola argentina*, EDIUNC, Mendoza.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, Serie histórica del IPC en el Gran Buenos Aires y Serie histórica del sistema de índices de precios mayoristas (SIPM) base 1993 = 100, desde 1956 hasta 1995. Disponible en [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar).
- INSTITUTO NACIONAL DE VITIVINICULTURA (1968), *Estadística Vitivinícola '68*.
- (1975), *Estadística vitivinícola '72-74*.
- JUNTA REGULADORA DE VINOS (1936), *Memoria correspondiente al año 1935*, Talleres SA Casa Jacobo Peuser Ltda., Buenos Aires.
- (1937), *Memoria correspondiente al año 1936*, Guillermo Kraft Limitada, Buenos Aires.
- (1938), *Memoria correspondiente al año 1937*, Guillermo Kraft Limitada, Buenos Aires.
- (1939), *Memoria correspondiente al año 1938*, Guillermo Kraft Limitada, Buenos Aires.
- (1940), *Memoria correspondiente al año 1939*, Buenos Aires.
- (1941), *Memoria correspondiente al año 1940*, Buenos Aires.
- (1942), *Memoria correspondiente al año 1941*, Buenos Aires.
- (1943), *Memoria correspondiente al año 1942*, Buenos Aires.
- LIAUDAT, Héctor (1934), *Análisis del problema vitivinícola*, Ministerio de Agricultura de la Nación, Buenos Aires.
- MARIANETTI, Benito (1965), *El racimo y su aventura. La cuestión vitivinícola*, Platina, Buenos Aires.
- MENDOZA (1914), *Anuario de la Dirección General de Estadística de la Provincia de Mendoza correspondiente al año 1913*, Establecimiento gráfico La Tarde, Mendoza.
- (1916), *Anuario de la Dirección General de Estadística de la Provincia de Mendoza correspondiente al año 1914*, Imp. y Enc. La Tarde, Mendoza.
- (1938), *Anuario de la Dirección General de Estadística de la Provincia de Mendoza correspondiente al año 1937*, Imprenta oficial, Mendoza.
- (1939), *3 años de gobierno. Guillermo G. Cano 1935-1938*, Imprenta de Gildo D'Accurzio, Mendoza.
- (1953), *Anuario. Síntesis estadística y geográfico-económica. Año 1952*, Ministerio de Economía, Mendoza.
- (1971), *Serie Estadísticas 1970*, Sector agricultura, tomo v, p. 44.

- Leyes n.º 625 (1914), 703 (1916), 759 (1919), 779 (1922), 795 (1922), 798 (1922), 810 (1923), 854 (1923), 886 (1926), 903 (1926), 919 (1927) y 1.068 (1933).
- OFFICE INTERNATIONAL DU VIN (1928a), «Statistiques», *Bulletin de l'Office International du Vin*, n.º 1.
- (1928b), «Statistiques», *Bulletin de l'Office International du Vin*, n.º 7.
- (1929), *Annuaire International du Vin*, París.
- (1930), *Annuaire International du Vin*, París.
- (1939), *Annuaire International du Vin*, París.
- (1944), «Statistiques», *Bulletin de l'Office International du Vin*, n.º 163-166.
- (1949), «Statistiques», *Bulletin de l'Office International du Vin*, n.º 218.
- (1950), *Annuaire International du Vin*, París.
- SUÁREZ, Leopoldo (1922), *La acción del Estado en la industria vitivinícola de Mendoza*, Imprenta Italia, Mendoza.
- TRIANES, Francisco (1938), *La viña bajo la tormenta*, Talleres Gráficos de la Compañía Impresora Argentina, Buenos Aires.



***Government, business and regulation. The experience of the wine market regulators of Mendoza (Argentina), 1914-1943***

ABSTRACT

Economic regulation of Mendoza wine market, since the beginning of the twentieth century, was an important issue for local political leaders and entrepreneurs. The academic literature, particularly that associated with market regulators, is extremely poor. The authors have shown some consensus on the need for state intervention to protect small and medium-sized vintners and winemakers from the major industrial firms and commercial intermediaries. At the same time, they have warned about the failures of regulatory policies, such as distortions in costs and prices of wine to consumers, the promotion of an inefficient industry and «the regulatory capture», but they have not valued the magnitude of the intervention and its impact on wine industry. The article analyzes the wine market regulators, public and private, which functioned between 1914 and 1943, focusing on transactions in the grape and wine markets.

KEY WORDS: Regulation, Market Regulators, Wine Market, Mendoza.

JEL CODES: L11, L51, L66.



***Estado, empresas y regulación. La experiencia de las entidades reguladoras del mercado vitivinícola de Mendoza (Argentina), 1914-1943***

RESUMEN

La regulación económica del mercado vitivinícola de Mendoza, desde los inicios del siglo XX, constituyó un tema relevante para los dirigentes políticos locales y los empresarios del sector. La literatura académica, particularmente la vinculada a los organismos reguladores, es sumamente escasa. Los autores han mostrado cierto consenso sobre la necesidad de la intervención estatal para proteger a los pequeños y medianos viñateros y bodegueros de las grandes empresas industriales y de los intermediarios comerciales. Al mismo tiempo, han advertido sobre los fallos de regulación, como las distorsiones en los costos y en los precios del vino al consumidor, la promoción de una industria ineficiente y la «captura del regulador», aunque no han estimado la magnitud de la intervención ni su impacto en la industria. Este trabajo se propone analizar las entidades reguladoras, públicas y privadas, que funcionaron entre 1914 y 1943, centrándose en las operaciones realizadas en los mercados de uvas y de vinos.

PALABRAS CLAVE: Regulación, Entidades reguladoras, Mercado vitivinícola, Mendoza.