

# Política de diferimientos agrícolas en la provincia de San Juan y sus principales antecedentes

Juan Pablo Fili\*

## Resumen

El presente trabajo se propone analizar diferentes políticas de desarrollo y sus efectos en los espacios rurales de la provincia de San Juan. En particular, interesa revisarlos en términos de antecedentes de la Ley N°22021, la cual produjo una reorganización sustancial de la estructura agraria provincial. Para la realización de esta investigación, se recurrió a una extensa revisión bibliográfica y trabajo archivístico. Esta investigación encontró que la política de diferimientos agrícolas estuvo influenciada por una diversidad de corrientes teóricas, políticas e ideológicas, desde los estudios de la CEPAL y la Teoría de la Dependencia hasta el revisionismo histórico y el bloquismo provincial. Por otra parte, el militarismo desarrollista tradujo estas agendas al interior de las Fuerzas Armadas. Este ámbito de discusión sobre el desarrollo contrastó con su implementación en los años noventa, en un contexto neoliberal que erosionó su carácter crítico y complejo. Los cambios operados a nivel territorial implicaron la reconversión vitivinícola y el impulso de la olivicultura. Ambos sectores se orientaron al mercado de exportación, aunque con concentración y desplazamiento de pequeños productores.

**Palabras clave:** políticas de desarrollo, diferimientos, modernización agrícola, promoción industrial, militarismo desarrollista

## Agricultural 'diferimientos' policy in the province of San Juan and its main antecedents

### Abstract

The purpose of this paper is to analyze different development policies and their effects on the rural areas of the province of San Juan. In particular, we are interested in reviewing them in terms of the background of Law 22.021, which produced a substantial reorganization of the provincial agrarian structure. In order to carry out this research, an extensive bibliographical review and archival work were carried out. This research found that the agricultural deferral policy was influenced by a diversity of theoretical, political and ideological currents, from ECLAC studies and Dependency Theory to historical revisionism and provincial bloquism. On the other hand, developmentalist militarism translated these agendas within the Armed Forces. This sphere of discussion on development contrasted with its implementation in the 1990s, in a neoliberal context that eroded its critical and complex character. The changes that took place at the territorial level implied the reconversion of the wine industry and the promotion of olive growing. Both sectors were oriented to the export market, although with concentration and displacement of small producers.

**Keywords:** Development Policies, Diferimientos, Agricultural Modernization, Industrial Promotion, Militarist Developmentalism

\* Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Correo electrónico: juanpablo\_fili@yahoo.com. Este trabajo constituye una sección revisada de la tesis doctoral titulada "Dialéctica de la destrucción creativa en la provincia de San Juan", presentada en 2022 en el Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba.

Esta obra se publica bajo licencia Creative Commons 4.0 Internacional.  
(Atribución-No Comercial-Compartir Igual)

<https://doi.org/10.59339/de.v64i244.725>

Fecha de recepción: 20 de octubre de 2023

Fecha de aprobación: 5 de noviembre de 2024



## Introducción

Durante el siglo XX, la producción agrícola y las zonas rurales fueron en gran medida desatendidas en comparación con la industria y las áreas urbanas. El desarrollo agrícola y rural se consideraba, a menudo, un complemento al urbano e industrial. Las numerosas medidas de fomento reflejaron la complejidad y dificultad del Estado para planificar eficazmente el desarrollo productivo. Estas leyes, impulsadas tanto por gobiernos democráticos como militares, reflejaron tensiones entre sectores. A menudo, carecían de un plan agrícola claro y priorizaban el desarrollo industrial.

Cada ley implicó una política y una concepción particular del desarrollo. Incluso en los gobiernos de facto, los abordajes no eran unificados, y las políticas combinaban elementos diversos en respuesta a visiones diferentes sobre el desarrollo. A continuación, se exponen las leyes que fueron de mayor influencia en la Ley de Desarrollo Económico N° 22 021 (también llamada ley de diferimientos agrícolas), las cuales aparecen referidas en los papeles de la Comisión de Asesoramiento Legislativo (en adelante CAL) como acumulados de las Leyes N° 20 560 y 21 608. Aunque el Plan Huarpes no se encuentra citado en los fondos documentales de la CAL, fue incluido por su importancia en tanto antecedente directo a nivel provincial de política de desarrollo.

Con el análisis de estas legislaciones se ha intentado detectar la importancia del sector agrícola en la planificación general y las principales influencias académicas reconocibles.<sup>1</sup> Se han determinado los objetivos declarados por las mismas y sus autoridades de aplicación. Este último punto no es menor si se tiene en cuenta que existió una tendencia creciente a la descentralización de las políticas promocionales. Esto se debió en muchos casos al deficiente resultado que tuvieron normativas anteriores. Desde la aparición de la Ley N°21 608 comenzó a delinearse cierta pretensión descentralizadora con respecto al Estado Nacional que argumentaba a su favor la puesta en práctica del "federalismo económico". La tensión existente al interior de las Fuerzas Armadas durante la última dictadura militar se hizo patente en el núcleo de la CAL, su órgano "deliberativo", y en las leyes que propusieron. Producto de estas tensiones surge la idea de descentralizar las decisiones para que las unidades de planificación provincial efectuaran una mejor distribución y aplicación de la ley. Sin dudas, la Ley N°22 021 fue una experiencia de descentralización temprana en la provincia. La cual al darse en un contexto de liberalización y flexibilización económica significó en la práctica la puesta en marcha de una política federal, pero con aspectos de corte neoliberal.

El análisis de la política de diferimientos agrícolas muestra resultados complejos. Aunque impulsó la reconversión vitivinícola y promovió la olivicultura, ambos procesos condujeron a una mayor concentración productiva, afectando a los pequeños productores. A pesar de las dificultades para acceder a mercados internacionales, algunos actores lograron consolidarse, mientras que la diversificación económica transformó el paisaje agrario provincial.

1 Vale recordar que los fondos documentales de las leyes tratadas aquí fueron posibles gracias a la consulta en el Archivo General de la Nación-Archivo Intermedio-Fondo documental: Comisión de Asesoramiento Legislativo (CAL) de reciente puesta a disposición al público.

Tabla 1. Leyes y sus influencias

	Aspecto Agrícola	Alcance / Escala	Surgimiento	Influencias Teóricas	Objetivos	Autoridad de aplicación
<b>Plan Huarpes / 1972</b>  Gobierno Militar Lanusse	Nuevas explotaciones rurales no vitivinícolas.	Todo el territorio de la provincia de San Juan.	Demanda provincial por desarrollo. Copia de otras provincias.	Desarrollismo provincial. Bloquismo Militarismo desarrollista CEPAL.	Activar y desarrollar la economía provincial.	Comisión provincial recomienda los proyectos vía Ministerio del Interior. El Poder Ejecutivo es quien autoriza.
<b>Ley 20 560 / 1973</b>  Cámpora - Perón	Apoyo a la industria que utilice y convierta las materias primas regionales. Tecnología e integración vertical.	Régimen regional, sectorial y especial.	Estado nacional Respuesta a derogación de leyes promocionales. Énfasis en lo social.	Polos de desarrollo. Revisionismo histórico. CEPAL. Colonialismo Interno Organismos internacionales ONU Teoría de la dependencia Desarrollismo provincial. Bloquismo.	Descentralización geográfica. Desarrollo nacional. Tecnología, innovación e industrialización	Comisión provincial recomienda los proyectos vía Ministerio del Interior. El Poder Ejecutivo es quien autoriza.
<b>Ley 21 608 / 1977</b>  Gobierno Militar Videla	Apoyo a la industria que transforme materias primas zonales. Tecnología.	Régimen regional, sectorial y especial.	Acta de Reparación Histórica. Respuesta a la derogación de la Ley de Promoción Industrial de la democracia.	Militarismo desarrollista. (nacionalista vs. liberalismo) CEPAL.	Expansión industrial y fortalecimiento de empresas privadas.	Secretaría de Estado de Desarrollo Industrial (Ministerio de Economía).
<b>Ley 22 021 / 1979</b>  Gobierno Militar Videla	Modernización de explotaciones agrícolas y ganaderas en diferentes etapas de inversión.	Provincias de La Rioja, Catamarca, San Luis y San Juan.	Acta de Reparación Histórica Provincia de La Rioja, a la que luego se acoplan San Luis, Catamarca y San Juan.	Conjunción de militarismo desarrollista, Federalismo económico (nacionalistas y liberales) CEPAL.	Desarrollo económico de la provincia. Descentralización geográfica. Favorecer la inversión.	Autoridad provincial .

Fuente: elaboración propia.

### Plan Huarpes. La sanción de la Ley N°19 375

Poco es lo que se ha encontrado sobre el desempeño que tuvo la Ley N°19 375, que se tradujo en el llamado Plan Huarpes. Es probable que su accionar estuviese restringido por el contexto en que surgió, ya que entre 1971 y 1973 tanto el gobierno provincial como el nacional eran de facto. Se sabe por el diario de sesiones de la Cámara de Diputados que el 3 de agosto de 1973 se discutía el texto de la Ley N°20 560. En una de las exposiciones el diputado por la provincia de Chubut Mario Amaya reclamaba que se esclareciera qué se iba a hacer con los regímenes anteriores pues: “no hay claridad porque el propio Poder Ejecutivo ya ha dejado prácticamente sin efecto uno de los planes regionales que es el plan Huarpes” (Diario de Sesiones Cámara de Diputados de la Nación, p.1423).

Figura 1. Portada y fotografías Plan Huarpes



Fuente: elaboración propia en base a Gobierno de San Juan 1972.

El Plan Huarpes se presentó en una revista/folleto de distribución masiva. Uno de los ejes de la narrativa que poseía enfatizaba en que nuestro país se había inclinado a la “conquista de los mercados extranjeros”, por tanto, “el agro y la minería de San Juan pueden aportar su rica e ilimitada producción” (p. 5). Allí subyacían, por un lado, la importancia que poseían para este plan la explotación primaria de las “incontables riquezas mineras” como la explotación industrial de la actividad agrícola.

El Plan Huarpes consistía en una comisión que estaba a cargo de “coordinar, ejecutar y supervisar” los planes para desarrollar la provincia. Estos planes eran los proyectos de las empresas que postulaban para los beneficios. La comisión estaba presidida por el gobernador de San Juan y compuesta por los representantes de ministerios y secretarías provinciales y nacionales.

La comisión recomendaba proyectos al Ejecutivo Nacional que podía otorgar beneficios como exenciones fiscales, créditos, y suministro

de recursos para actividades que impulsaran el comercio internacional y aprovecharan recursos naturales. El objetivo era abordar el desempleo en la provincia, y las empresas en funcionamiento también podían acceder a estos beneficios, excepto las relacionadas con la vitivinicultura.

El texto muestra una intencionalidad en la narrativa que buscaba persuadir para atraer capitales. Para ello se recurría a la descripción geográfica de sus “recursos”. Un tema central de su argumento era la cuestión hídrica, por ello realizaba una descripción amplia y minuciosa de la infraestructura hidráulica que poseía la provincia. ¿De dónde saldría el agua de los futuros proyectos agrícolas? Estudios de diferentes instituciones, entre las que se incluye a Naciones Unidas, el Consejo Federal de Inversiones y el Departamento de Hidráulica, señalaban la existencia de grandes reservas de aguas subterráneas. Existían unos 5 000 pozos que drenaban un caudal de 30 metros cuadrados, “casi la capacidad de otro río” (p. 18), y garantizarían el agua a los futuros proyectos.

Basta recordar que, si bien el origen del plan Huarpes se basaba en una demanda histórica por desarrollo, fue copiada de un plan ya llevado adelante en Tucumán. Sabemos por el mismo diario de sesiones del congreso, donde se discutió la Ley de promoción N°20 560, que la experiencia en aquella provincia generó abandonos productivos. El diputado provincial por Tucumán, Antonio Guerrero, contaba el caso de una empresa que había “explotado a los trabajadores y estafado al Estado”: “Textil Escalada es una de las muestras más claras de la índole de los instrumentos legales establecidos con el pretexto de las promociones territoriales. Por el mismo procedimiento fueron vaciados la Algodonera Tucumana y el ingenio Mercedes” (Diario Sesiones Cámara de Diputados, 1973, p. 1424). El error de estas políticas sumado a una migración histórica había provocado, según el diputado, un “genocidio” contra Tucumán, el vaciamiento y destrucción de la provincia.

Respecto de las influencias que se pueden visualizar en la ley, sin dudas, al ser promovida por un gobierno militar, debe hablarse del «militarismo desarrollista» pero también de la corriente cepalina y del desarrollismo provincial.

El bloquismo fue uno de los partidos provinciales que, por su trayectoria, estaba más asociado a los proyectos de modernización y desarrollo. Sin embargo, al ser este un proyecto extrapolado de otra experiencia apenas se visualizan sus influencias en el texto de la ley. A pesar de que el mismo gobernador Gómez Centurión, quien la impulsaba, luego será gobernador de la mano del bloquismo. Con todo, se puede reconocer la influencia del bloquismo en el hecho de que históricamente fue el partido que buscó el apoyo del Gobierno Nacional para lograr este tipo de políticas en la provincia.

La CEPAL tuvo desde su origen (1948) la misión de pensar estrategias para el desarrollo de América Latina. En principio, dichas estrategias estuvieron basadas en la promoción del crecimiento y en un aumento de la inversión. Estas versiones traían en sí el supuesto de que la estructura productiva y económica de un país pasaba necesariamente por un proceso en el que se iba asemejando a sociedades modernas. Este proceso era idéntico en todas las formaciones sociales nacionales. Según esta perspectiva, las sociedades pasarían, mediante un proceso planificador, desde una etapa tradicional a una moderna.

La CEPAL, bajo la dirección de Raúl Prébisch y también luego de su partida, experimentó diversas etapas. Inicialmente, promovió la industrialización como motor de desarrollo y luchó contra los términos desfavorables del intercambio. Luego, en los años sesenta, buscó soluciones en medio de la declinación de las teorías del desarrollo<sup>2</sup> y la partida de Prébisch hacia la UNCTAD. La estrategia por estos años se centró en estimular las exportaciones interregionales y globales, respaldando la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Los años setenta trajeron desafíos con la llegada de gobiernos dictatoriales en América Latina, afectando la influencia de la CEPAL. Además, la desregulación económica y la crisis petrolera complicaron el crecimiento. Como señalan Bértola y Ocampo (2010), durante la década del setenta las crisis de balanzas de pagos se hicieron más frecuentes y los cimientos del proceso de crecimiento se hicieron más frágiles, ya que se asentó en un endeudamiento compulsivo de los países latinoamericanos como estrategia para mantener o para estabilizar sus balanzas de pagos. Más allá de esta situación, la liquidez internacional impulsó la especulación y la desregulación financiera (Gabay, 2004).

Ante el creciente endeudamiento, la CEPAL adoptó un enfoque centrado en la conceptualización de "estilos" de desarrollo. Esta estrategia combinaba la promoción del consumo interno con la diversificación de la exportación de bienes industriales. La idea era explorar diferentes formas de crecimiento sin buscar la homogeneización social. Se basaron en las experiencias de Brasil y Colombia para demostrar que era posible mantener un crecimiento económico dinámico, incluso con desigualdades sociales significativas. La concentración de ingresos reconfiguraba la demanda y, por lo tanto, la estructura productiva, lo que permitía un crecimiento económico sostenido, aunque desigual, denominado "crecimiento perverso".

En conclusión, las ideas del Plan Huarpes estuvieron en afinidad con el ideario de la CEPAL para la década del setenta, sobre todo en lo referido a su ambición exportadora, pero también en lo concerniente a la erosión de los objetivos sociales.

La última influencia que se analizará en este apartado tiene que ver con el papel de los gobiernos militares en las estrategias de desarrollo. La intervención de los gobiernos militares en la vida política de un país, llevando adelante estrategias de desarrollo, fue generalizado en toda América Latina. Es decir, más allá de su rasgo autocrático, estos gobiernos incluyeron en la mayoría de los países agendas desarrollistas.

Hay que señalar que existieron diversos abordajes y trayectorias del militarismo desarrollista en los diferentes países. En el caso de Argentina, las miradas sobre el desarrollo diferían de un gobierno militar a otro, incluso en el mismo grupo militar gobernante existían grandes discrepancias. Por lo cual, debe entenderse al militarismo desarrollista como un proceso complejo que poseía desde nociones desarrollistas, estructuralistas, dependentistas e incluso liberales sobre las vías del desarrollo en los países de la región.

2 En un conocido texto de la época Seers (1979) comenta el desencanto que sufrieron las teorías del desarrollo en Europa y sobre todo en Inglaterra ya desde la década de 1960 producto del fracaso de los planes quinquenales de la India. Las críticas se enfocaron en la idea de crecimiento económico que compartían las teorías del desarrollo con las teorías liberales clásicas.

El “militarismo desarrollista”, según la definición de Sepúlveda (1970), se refiere a los gobiernos militares que buscaron el desarrollo industrial con ciertas concesiones sociales, a la vez que mantenían ideas de planificación de corte liberal. Surgió en respuesta al temor de la propagación del comunismo en América Latina tras el éxito de la Revolución Cubana, y se alineó con la Alianza para el Progreso propuesta por la administración Kennedy. Este enfoque buscaba contrarrestar el apoyo popular a la guerrilla, especialmente entre las masas campesinas, mediante reformas que modernizaran la industria, promovieran la reforma social, la reforma agraria, la democratización y la integración económica.

Dentro de las Fuerzas Armadas, se formaron cuadros militares especializados en temas de desarrollo. Sepúlveda destacó que estos militares eran más profesionales y reformistas que sus predecesores. En Argentina, Sepúlveda señala a Onganía como ejemplo de este tipo de militares. Para él, el “militarismo desarrollista” surgió después de la caída de los últimos líderes militares populistas en Brasil (Goulard) y Argentina (Perón).

En la descripción realizada por Sepúlveda, los militares desarrollistas se caracterizaron por su formación en las academias extranjeras y cumplir el papel de “intérpretes políticos” de las tecnocracias. Otra característica de este tipo de militares fue su vocación por buscar una “sociedad de tipo capitalista moderna”, en la que se encadenaran la creación de una industria pesada que elevara el poderío nacional y el nivel de vida de la población. Para estos: “[u]n país se moderniza en la medida que se acerca a los esquemas políticos y económicos del neocapitalismo” (Sepúlveda, 1970, p. 106).

Para finalizar, cabe mencionar que se intentó obtener datos estadísticos sobre el grado de implementación del Plan Huarpes. Sin embargo, la información disponible fue inexistente para evaluar su impacto en el desarrollo industrial, el empleo, las exportaciones y el desarrollo territorial.

### **El desarrollo sobre tablas. Debates parlamentarios de la Ley N°20 560**

La Ley N°20 560 fue la ley de promoción debatida durante el breve período democrático abierto en 1973. Se sabe que el contenido y las discusiones de esta ley fue material de consulta para los miembros de la CAL. Al tratarse de una ley que fue sancionada durante un período democrático, puede verse el bagaje de influencias que estuvieron presentes en el debate parlamentario. Quizás, la premura y el acoso del momento, mencionada insistentemente por los legisladores, impidió que la ley fuese la expresión cabal de ese debate y de las diferentes visiones sobre el desarrollo.

La ley estableció regímenes regionales, sectoriales y especiales que intentaban atender a la especificidad industrial que existía en el país. Es decir, el foco estaba puesto en la industria. Debido a esto, la producción agropecuaria y primaria era entendida como una etapa que debía integrarse verticalmente a la industria. Estas formas de integración ponían el acento en la fase industrial suponiendo la modernización e intensificación de la fase primaria de producción.

Del mismo modo, esta atención puesta en la industrialización era la respuesta a un inquietante proceso de concentración industrial en la región

Pampeana. Uno de los objetivos principales planteados en las sesiones del Congreso era lograr la "descentralización industrial", entendida como una descompresión de la industria instalada en la Capital Federal y sus adyacencias. Desde la perspectiva del debate parlamentario, el problema de los anteriores regímenes promocionales era su concordancia con la economía liberal. El cual había profundizado la "dependencia" de las economías regionales. Para terminar con esta situación proponían el aliento a "industrias racionalizadas con altos índices de productividad" (foja 572) que provocaran un "reordenamiento industrial" y que favorecieran la redistribución de la riqueza.

La idea de "descentralización" concitaba la superposición de diferentes nociones de desarrollo. En este sentido, se erigía como una idea fuerza que era utilizada por los parlamentarios de diferentes influencias. Desde nacionalistas hasta dependentistas sostenían una especie de consenso en este punto. En particular, lo que aquí denominaré "revisiónismo histórico argentino" fue una clara influencia respecto a visibilizar las desigualdades que generaba la dinámica centralista de la economía nacional.

Cao, Rubins y Vaca (2003) hicieron referencia a la fuerte impronta del revisionismo histórico en los debates parlamentarios que se dieron a razón de las leyes de Coparticipación (20.221) y Promoción Industrial (20.560). Uno de sus principales aportes habría sido instalar el debate sobre las "provincias pobres" o empobrecidas por la dinámica centralista que cumplía Buenos Aires y el Gobierno Nacional. Surgida al calor de la confrontación académica con la "Nueva Escuela Histórica" se oponían a su fuerte sesgo clerical, hispanizante y nacionalista. No obstante, más allá de sus críticas como señala Halperin Donghi (1986), en sus inicios "solo serían capaces de proponer versiones fuertemente mitológicas" (p. 491). Aunque, con el transcurrir del siglo nuevas versiones fueron incorporándose.<sup>3</sup> En la década del cuarenta, el revisionismo tuvo un fuerte influjo de intelectuales cercanos a FORJA (Fuerza de Orientación Radical de la Joven Argentina). Estos se ocuparon de rescatar el carácter democratizador del radicalismo y defendieron la idea de un nacionalismo económico. A este nacionalismo Cao, Rubins y Vaca (2003) le atribuyen sentar las bases de lo que luego sería el nacionalismo popular.

El ingreso del peronismo dentro de la corriente revisionista fue más bien tardío (Goebel, 2004). En efecto, el "primer peronismo estaba lejos de formular su propaganda en torno a la historia nacional en clave revisionista" (Goebel, 2004, p. 252). La orientación del peronismo hacia el revisionismo se habría dado una vez consolidada la Revolución Libertadora, sobre todo a partir del rescate que hicieron Aramburu y Rojas de la "línea Mayo-Caseros" y las constantes analogías que buscaban vincular a Perón con Juan Manuel de Rosas. Es así que, la Revolución Libertadora, fue pensada como la continuación de la Revolución de Mayo de 1810 y de la batalla de Caseros, en la que, según su visión, se derrocaba la tiranía. Además, se exaltaban otros hechos y personajes rechazados por el revisionismo. La identificación Rosas-Perón buscaba la "desperonización" del país mediante la repetición en espejo de la figura del tirano. Goebel enfatizaba que, en todo momento,

3 Maristella Svampa (1994) menciona el "revisiónismo nacionalista", el "revisiónismo populista" y también la existencia de un "primer revisionismo" de corte más conservador.

“los discursos oficiales recordaron que los acontecimientos de fines de 1955 debían ser entendidos como una repetición análoga al derrocamiento de Rosas” (Goebel, 2004, p. 255). Según el estudio de la prensa peronista de aquella época, recién en el año 1957 Perón pasa públicamente a sostener un discurso revisionista. Forzado por los ataques de Aramburu y Rojas el peronismo asumió estas analogías intentando dotarlas de valores positivos.

Durante la década del sesenta los revisionistas adoptaron elementos del marxismo. En esta línea, se enfrascaron en una batalla por denunciar el carácter liberal y extranjerizante que tenía la oligarquía argentina. A su vez, formaron una imagen de las clases plebeyas como actores centrales de la historia que ligaba las montoneras federales con las luchas contemporáneas. En las discusiones sobre la ley de promoción tratada en el Congreso de la Nación se pronunciaba que la concepción justicialista de la economía estaba “al servicio del hombre y al servicio de la Nación” (foja 567). Y esta concepción generaba tensiones y disputas con otras influencias, por ejemplo, en lo referido al ahorro nacional como principal fuente de inversión. En este punto se contraponían a la visión liberal, que “desecha la capacidad del ahorro interno” (foja 570). Según la visión expresada en el texto, uno de los principales medios de reorientar excedentes hacia los sectores productivos era mediante el ahorro nacional y esto debía ser explicitado en la ley. Sin dudas, frente a la concepción altamente especulativa del liberalismo, el ahorro nacional podía ser fácilmente reemplazado por la inversión extranjera (y especulativa) directa.

Si bien el revisionismo fue un fenómeno editorial y popular, a nivel estatal y de formación educativa tuvo poca llegada. No obstante, muchas de sus ideas tomarían relevancia al regreso de la democracia en 1973. Y quedarían expresadas en los debates parlamentarios que pensaron el desarrollo en clave de nacionalismo popular.

Esta idea fuerza de la descentralización aglutinaba otras influencias que, con sus matices, también la incorporaban dentro de su andamiaje teórico. Por ejemplo, muchos legisladores utilizaron el concepto de “colonialismo interno” para mostrar la desigualdad históricamente construida entre las provincias del litoral y el resto del territorio nacional. Es decir, se utilizó con algunas diferencias respecto de la que le dio González Casanova para quien el colonialismo interno se daba: “en el interior de una misma nación, en la medida en que hay en ella una heterogeneidad étnica, en que se ligan determinadas etnias con los grupos y clases dominantes, y otras con los dominados” (González Casanova, 2006, p.415). Es decir, se diluía la cuestión étnica, pero se enfatizaba en las asimetrías regionales y de orden económico que habían creado una oligarquía que tenía sus propios intereses que en general eran discordante con los de las provincias.

Otra influencia innegable fue la de la propia CEPAL, como ya se explicitó en el análisis de la ley anterior, para esta época estaba orientada hacia el crecimiento de los productos exportables. En este mismo sentido se expresaban numerosos parlamentarios, los cuales bregaban por un modelo de industrialización que tendiese a la exportación, pues sería el indicador de que se estaba subvencionando emprendimientos que fuesen competitivos a nivel internacional.

Para el caso de San Juan, la influencia de los legisladores provinciales fue muy relevante. Por un lado, Leopoldo Bravo en la Cámara de Diputados tuvo una participación destacada al insistir en "salir del estancamiento económico". Allí, indicaba que en las provincias "agrícolas" como lo era San Juan era necesario pasar a la etapa de industrialización para terminar con los ciclos de superproducción característicos de la provincia. Además, se encargó de criticar el monocultivo de la vid, pues se erigía como uno de los principales límites al desarrollo económico provincial. Para ello, promovía la "diversificación agrícola". Para lo cual proponía dos ejemplos que había estudiado, uno el de la remolacha azucarera,<sup>4</sup> para realizar refinado de alcohol, otra los secaderos de frutas y hortalizas (Diario de Sesiones Cámara de Diputados de la Nación, 3 de agosto de 1973). Por otro lado, el Senador Apolo Cantoni estuvo más vinculado aún a esta experiencia al ser el presidente de la Comisión de Industria y Minería que se había conformado para pronunciarse sobre la ley que se debatía. De esta comisión surgió la zonificación del país en cinco áreas que tenían beneficios en forma creciente. Siendo el área I la excluida de cualquier beneficio por ser la más desarrollada. Mientras que en la zona V se encontraban ya incluidas las provincias de San Juan, San Luis, Catamarca y La Rioja. El cálculo había surgido de un coeficiente que había tomado como referencia el PBI per cápita, el número de industrias y el porcentaje de ocupación industrial. A su vez, en el documento de la comisión también se dejaba en claro que se tuvo en cuenta las migraciones internas, la disponibilidad de materia prima local industrializable y la densidad poblacional.

Otra de las influencias que dejaron su impronta en el debate parlamentario fue la de la Teoría de la dependencia. Como explica Cristóbal Kay (1998), la corriente estructuralista dentro de la Teoría de la dependencia se desplegó en las instituciones hermanas de la CEPAL, como el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y el Centro de Estudios Socioeconómicos (CESO) de la Universidad de Chile. Gabay (2008) incluye en este listado al Centro de Estudios de la Realidad Económica (CEREN).

La llamada Teoría de la Dependencia no fue una única teoría, sino más bien un conjunto heterogéneo de aportes críticos al modelo de desarrollo en América Latina y las concepciones que lo respaldaban. Estos aportes se generaron en un contexto histórico específico como respuesta a los enfoques de la CEPAL. La Teoría de la Dependencia no constituyó una teoría única, sino una serie de contribuciones diversas que a menudo tenían limitaciones en su difusión y comunicación debido a las condiciones del campo intelectual de la época. Surgió en parte debido al golpe de Estado en Brasil en 1964, que llevó a la migración de intelectuales de las ciencias sociales hacia el ILPES, donde ya se estaba gestando una corriente de pensamiento dependientista.

La dependencia sería el producto de la inserción subordinada de América Latina en el mercado mundial, como proveedor de materias primas a los países centrales. Los países periféricos se insertaron así en una estructura

4 El diputado se encargó de contar la amarga historia de la Azucarera de Cuyo en el parlamento mencionando que "aquella industria floreciente, recién inaugurada, fue totalmente destruida; se demolieron hasta las paredes; no se dejaron ni los cimientos; las máquinas fueron sacadas de la provincia y esparcidas por todo el territorio nacional" (Diario de Sesiones Cámara de Diputados de la Nación, 1973, 1427)

definida a partir de la división internacional del trabajo. En palabras de Ruy Mauro Marini, las “relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia” (Marini, 2008, p. 111). En este sentido, los dependentistas compartían con la visión cepalina la idea fuerza de la dinámica centro-periferia.

Haciendo abstracción de las numerosas controversias en que se vio envuelta la corriente de la dependencia, interesa enfatizar en su eficacia como discurso de peso en las sesiones legislativas. En especial, los conceptos claves de colonialismo interno y desequilibrio regional o territorial.

La influencia de la teoría de los “polos de desarrollo”, propuesta por Jacques Boudeville (1965), es evidente en la ley, ya que introduce el concepto de “espacio económico” como marco para organizar las actividades productivas. Esta teoría distingue entre espacios homogéneos, polarizados y programados, con un énfasis en la planificación para evitar la desarticulación territorial y fomentar un desarrollo más equilibrado. La idea de que los “polos de crecimiento” deben transformarse en “ejes regionales de desarrollo” (foja 693) refleja una visión estratégica de integración económica en la que el Estado desempeña un papel clave en la planificación.

A su vez, la ley también refleja la influencia de organismos internacionales, en especial un documento de Naciones Unidas que promovía el desarrollo de pequeñas industrias en países menos desarrollados. Este documento destacaba el objetivo de “fomentar las industrias en pequeña escala, estimular la aparición de empresarios particulares y atraer capital extranjero” (foja 708).

En los papeles de la CAL se expresaban constantemente las preocupaciones por lograr un régimen promocional orientado no solo al crecimiento económico sino también a resolver las problemáticas sociales. Y presentaban como ejemplo las leyes de promoción que se habían dado en la historia reciente que estaban desligadas de la planificación estatal global. Tanto el Operativo Tucumán como el Plan Huarpes eran “producto de intentar solucionar un problema crónico de una manera violenta, que ha generado una inversión enorme sin alcanzar los objetivos previstos” (foja 581). Por ello, se tenía que dejar previsto en la ley un instrumento para resolver cuestiones sociales mediante la promoción. Y se enfatizaba que “este objetivo se basa en la Concepción Justicialista de la economía al servicio del hombre” (foja 552).

Quizás uno de los puntos más discutidos fue el referido a la autoridad de aplicación. Como se señala en el texto, la experiencia histórica mostraba que “mientras la Nación promueve actividades en determinadas regiones de las provincias, los regímenes promocionales de éstas no siempre tienen la misma dirección y el mismo énfasis” (foja 575). Y, como efecto de la descoordinación, se producían promociones desconectadas de la dinámica provincial o regional y por tanto débiles. También existía descoordinación entre los organismos nacionales y provinciales, “que actúan con diferentes criterios y enfoques, a veces opuestos, lo cual ocasiona pérdida de esfuerzos” (foja 576). Por ello, la ley se proponía la creación de diferentes instancias para la aprobación de los proyectos. Estos serían sugeridos por diferentes entidades que se crearían a nivel sectorial y regional pero que tendrían poder de veto tanto del Ministerio de Economía como del Ejecutivo.

Para finalizar es dable enfatizar en que la política de desarrollo presente en la Ley N° 20 560 fue el producto de estas tensiones entre visiones desarrollistas y liberales. Entre las organizaciones de corte nacionalistas y los organismos internacionales. Que encontraban algunos puntos de conexión sobre todo en una concepción del estado "activo" en la promoción industrial, "no como elemento estatista sino como elemento promotor activo de las industrias que urgentemente el país necesita" (foja 577). Las actividades prioritarias para la Nación no debían estar condicionadas por la existencia del interés privado; por ello, el Estado debía tener un rol activo en estos casos. Otro asunto sobre el que se había logrado consenso fue en el apoyo a la pequeña y mediana industria bajo la condición de llevar adelante una profunda "reorganización" del sector. Estas concesiones eran verdaderas batallas ganadas para los nacionalistas y desarrollistas quienes veían con malos ojos la liberalización extrema como las ventas de las empresas del Estado.

### **Dstrucción de empresas «ineficientes» y creación de empresas «sanas». Ley 21 608<sup>5</sup>**

Como ya se anticipó, la dictadura militar se proponía reemplazar la Ley 20 560 con su propia visión de una política de desarrollo. La Ley 21 608 podría pensarse como una política de desarrollo que tradujo a un lenguaje tecnocrático las discusiones de la anterior política de promoción industrial. Por ello, se trata de una ley que fue el producto de controversias y una intensa labor consultiva (el expediente cuenta con 967 fojas) al interior del gobierno militar. Vale destacar, a su vez, que esta ley influyó directamente en la posterior Ley de Desarrollo Económico.

En una de las primeras actuaciones que se observa en el fondo de la CAL puede verse una nota enviada al entonces presidente Rafael Videla en la que se describían las falencias de los anteriores sistemas de promoción. Los desatinos en la política de desarrollo fueron divididos en tres tipos: aquellas políticas donde la industria dependía de la continuidad de los beneficios para poder sobrevivir; aquellas cuyas metas eran inalcanzables, y, por último, aquellas promovidas desordenadamente sin responder a una política económica clara. En este nuevo proyecto se proponían aplicar con "eficiencia y responsabilidad" las medidas estatales. El objetivo principal era "promover la expansión de la capacidad industrial del país, fortaleciendo la participación de la empresa privada en este proceso". El aspecto agrícola no se encontraba explicitado, aunque se señalaba el apoyo a las industrias que utilizaran y convirtieran las materias primas regionales.

Al igual que la ley anterior, se halla un apoyo explícito a la descentralización geográfica de las industrias mediante el "desarrollo regional". Para ello proponían fomentar una mayor "eficiencia" industrial a través de la modernización, fusión, especialización, economía de escala, etc. En estos puntos quedaba claro que tanto la escala como la modernización eran un tema central para la nueva política. Para ello, la política se valdría de regímenes regionales, sectoriales y especiales para lograrlo.

Por aquellos años, había un consenso en que existían zonas de “ultraconcentración industrial” que producían desequilibrios en el desarrollo nacional. En este sentido, el debate sobre el desarrollo había concitado la atención de diversos sectores, incluidos los militares con sus propios debates al interior. Y llevó a la cúpula militar a continuar en la línea que se había establecido respecto a las políticas de desarrollo durante la democracia, aunque, dándole un sesgo menos político y más tecnocrático. Un síntoma de esto pudo verse cuando se planteaba incentivar “polos de desarrollo” asociándolos a la idea de “parques industriales”. Como se desprende de un análisis rápido sobre este punto, la teoría de los polos de crecimiento trascendía el mero hecho empírico territorial de los parques industriales. En las agendas de la tecnocracia era una forma de volver asequible y concretizar una tarea para lograr el desarrollo desligándose de las reflexiones políticas, sociales y económicas que suponía. Se erosionaban así los fundamentos que habían dado origen a la teoría convirtiéndola en una retórica del desarrollo. Lo mismo podría decirse sobre la “preocupación” expresada por el presidente Videla respecto al “colonialismo interno”. La utilización de un lenguaje sobre el desarrollo no implicaba en absoluto que se asumieran las reflexiones y la mirada crítica sobre el asunto.

En consonancia con el párrafo anterior, la influencia del Acta de Reparación Histórica (decreto 893/74) se sostuvo, aún durante la etapa militar, mediante una narrativa que colocaba como centro argumental una prédica federalista. El argumento señalaba que fueron las políticas económicas “agro-importadoras” las que llevaron al descuido de “otras reservas y explotaciones que no eran prioritarias dentro de la concepción del país-granja”. De tal forma que habían resultado en una “agresión hacia el interior” y, en particular, a las provincias de Catamarca, La Rioja y San Luis. Según el Acta se produjo el “abandono” de dichas provincias, lo cual se manifestaba en una “creciente despoblación y un deterioro de las actividades productivas”. El sostenimiento de dicha situación era lo que llevaba a dichas provincias a vivir de las “compensaciones” del Estado Nacional “sin alentar y promover las dormidas reservas minerales, agropecuarias e industriales en estas áreas”. En definitiva, aquí aparecen una serie de argumentos que condensaban una prédica federalista de tipo económica, que era válida para todas las provincias postergadas. Pero que, a su vez, exigían la centralidad para las provincias de Catamarca, La Rioja y San Luis. Como se verá con la próxima ley de promoción (N°22 021), solo incluirá a estas provincias y San Juan como zonas a promover.

La ley poseía influencias de los más diversos sectores, en sus fojas aparecen sin solución de continuidad la jerga de numerosas corrientes teóricas. Pero, como se advirtió, mucho de este lenguaje era “retórica del desarrollo” antes que una influencia real. No obstante, podría hablarse de algunos elementos sueltos que descontextualizados se insertaban dentro de la política de desarrollo. Son los casos de la teoría de la dependencia o de los polos de desarrollo.

Por tratarse de una ley sancionada durante un período dictatorial el militarismo desarrollista dejó su impronta. Los objetivos políticos que se había propuesto el Proceso de Reorganización Nacional y su organización interna intentaron evitar el exceso de poder depositado en el Ejecutivo del

"Onganiato". Las tensiones entre estos grupos quedaron expresadas en las fojas del fondo de la CAL. Se observan, por ejemplo, argumentos liberales enlazados con prédicas estatistas asociadas al federalismo. Estas rispideces, a su vez, eran impulsadas por diferentes grupos civiles de las provincias, en particular empresarios. Si algunos sectores industriales relacionados con la siderurgia y la alimentación bregaban por resguardar promociones especiales para empresas radicadas en el radio de la Capital Federal, las provincias de Córdoba y Santa Fe luchaban porque no se las iguale a la Capital Federal y se las considere zonas amparadas por la ley.

Como señala Cavarozzi (1999), la relación liberalismo-nacionalismo-Fuerzas Armadas fue siempre compleja. Sobre todo, porque sectores del grupo dirigente de las Fuerzas Armadas deploraba la idea desindustrializadora y la creciente financiarización de la economía. Tampoco veían con buenos ojos el discurso antinacionalista y antiestatista que encarnaban sus ideas. Por ello, el proceso de armonización de ideas entre la cúpula militar y los liberales tuvo un largo trajín. Lo que los unía en principio era un antiperonismo y anticomunismo genérico que criticaba el estilo populista y proletario de organización y conducción. Pero a partir de la década de 1970 el liberalismo emprendió cambios en su dogma para aplicar un liberalismo "a la Argentina". En este sentido, su ideario tendió a coincidir con la impronta antidemocrática que los militares venían acrecentando y además articuló intereses en torno a tres ideas: lucha contra la subversión (es decir, contra cualquier cuestionamiento a la autoridad), erradicación de la sociedad política populista y atacar a los obreros indisciplinados y empresarios ineficientes mediante la reorganización del sector industrial (Cavarozzi, 1999). Así, a contramano del dogma liberal tradicional, estos insistieron en la necesidad de un Estado fuerte que hiciera frente a una sociedad disciplinada y que decretara el estado de guerra para acabar con el problema de raíz (Cavarozzi, 1999).

Canitrot (1981) señala que, en el imaginario de las Fuerzas Armadas, el golpe era una forma de disciplinar a la clase obrera para mantenerla protegida de los problemas inherentes al funcionamiento del mercado. Además, según el autor, el proyecto del gobierno militar desestimaba la desindustrialización, aunque se le concedía al ideario neoliberal la necesidad de disciplinar al sector industrial y permitir la quiebra de los sectores menos eficientes mediante la competencia en el mercado.

Otra razón que obstaculizó la concreción de un plan netamente neoliberal fue producto del gerenciamiento corporativo de las empresas estatales. En efecto, muchas empresas estaban al mando de los generales militares y de allí su oposición al cierre o contracción. En este mismo sentido, Fair (2008) señalaba que la manera en que se habían configurado los diferentes grupos corporativos en alianza con los empresarios llevó a una puja intestina por lograr prebendas del Estado, e impidió que se realizaran reformas profundas.

En síntesis, las premisas relacionadas con el desarrollismo expresadas en el funcionamiento económico general de este período tienen que ver con la fuerte oposición de las Fuerzas Armadas a pagar el costo social del desempleo y la desindustrialización. Por otro lado, algunos sectores del

Ejército se oponían directamente a la financiarización de la economía por su fuerte carácter especulativo.

Otra de las influencias que se repetía en esta ley era la de los teóricos de la CEPAL. La propuesta de la ley comprendía desgravaciones, diferimientos, exenciones de impuestos, contratos con el Estado, exenciones totales o parciales en bienes de capital importado que tuvieran utilidad en el proceso industrial, restricción temporaria de importaciones de bienes que se desearan producir localmente, exención de los derechos de importación para insumos de la industria promovida y participación directa del Estado en las empresas promovidas, en caso de ser necesario. Todas estas medidas buscaban favorecer la expansión industrial, sobre todo de la empresa privada.

La ley estableció que la Secretaría de Desarrollo Industrial (SEDI) sería la autoridad encargada de aplicarla, bajo la supervisión del Ministerio de Economía. El Banco Nacional de Desarrollo se encargaría de la financiación de las iniciativas promocionadas. Aunque la SEDI calculaba el costo fiscal estimado de la promoción, el Ministerio de Economía establecía un límite anual para los beneficios. El Poder Ejecutivo tenía la última palabra en la aprobación de proyectos, especialmente en casos de empresas extranjeras, inversiones significativas o cuestiones relacionadas con la defensa nacional. La ley también buscaba favorecer a empresas que anteriormente estaban en manos del Estado como parte de un proceso de desmantelamiento de un sector estatal considerado obsoleto e ineficiente.

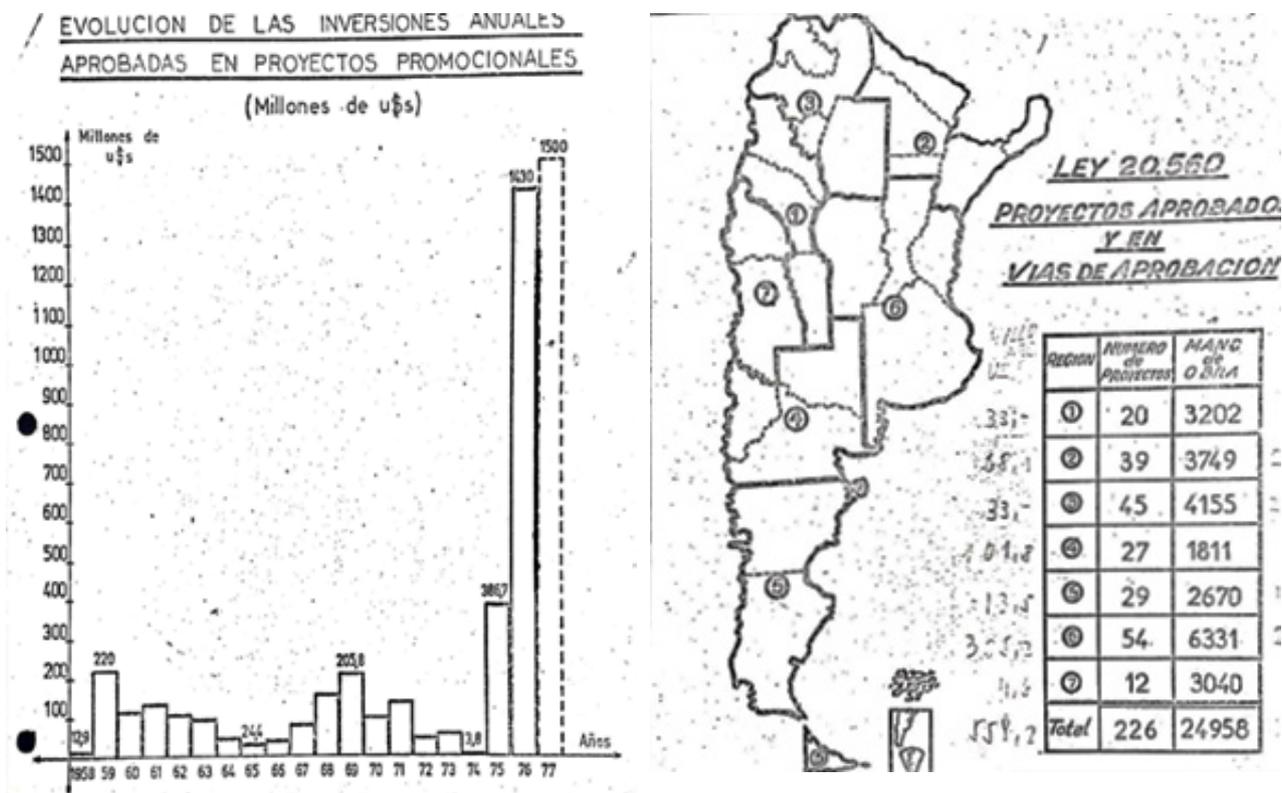
En un recorte del diario *La Razón* fechado del 19 de noviembre de 1976 se señalaba que se aproximaba la sanción de la nueva ley de Promoción Industrial. En dos pasajes del texto se intentaba reforzar la filosofía que inspiraba la nueva normativa: “las empresas nuevas necesitan un andador para aprender los primeros pasos, no un par de muletas para toda la vida” (foja 152). En otro de los pasajes de dicho artículo se mencionaba que “se tiende a que el desarrollo nacional dependa de una economía sana, no de medidas gubernamentales” (foja 152). La economía “sana” era aquella que se oponía a la intervención del Estado. Aunque paradójicamente necesitaba de una política de desarrollo estatal para ser alentada. El artículo concluía que el Estado “debe colaborar, estimular, promover, pero jamás participar en forma tan directa como lo ha hecho hasta ahora, permitiendo la desidia empresarial, el auge de la especulación y la seguridad de que, finalmente, siempre cargará con los platos rotos” (foja 152). Estos argumentos reflejaban las contradicciones dentro del elenco gobernante que impulsaba el Proceso de Reorganización Nacional. El diagnóstico fluctuaba entre la destrucción de empresas estatales “ineficientes” y de un proletariado indisciplinado, y la creación de herramientas de desarrollo para fomentar empresas privadas, modernas y dinámicas, junto a un proletariado disciplinado.

Las autoridades eliminaron a las PYMES del proyecto de ley debido a su percepción de que eran responsables del retraso en la matriz productiva. A pesar de diversas gestiones para incluirlas, no se logró. La Asociación de Industriales Metalúrgicos de Rosario solicitó específicamente su inclusión, argumentando que representaban aproximadamente el 85% del sector industrial y que estimularlas contribuiría a consolidar la soberanía nacional.

En el análisis de la nueva ley de promoción industrial, una subcomisión de la CAL proporcionó información sobre la anterior Ley N°20 560.

Mostraron que esta ley tenía un impacto limitado en la provincia de San Juan en comparación con otras áreas. También destacaron que la nueva ley implicaría inversiones masivas, estimadas en 1430 millones de dólares para 1976 y 1500 millones para 1977, totalizando 2930 millones de dólares en dos años. Estos números son significativos en un contexto histórico en el que se promovía la "socialización" de la deuda privada y se impulsaba a grandes empresas y grupos económicos.

**Figura 2. Proyectos aprobados y evolución de inversiones Ley N°20 560**



Fuente: AGN-Archivo Intermedio-Fondo CAL. Expediente 78 (Caja 48). Fojas 362-363.

Aunque es imposible saber mucho más sobre los datos presentados, el área 7, que incluía a San Juan y Mendoza, obtuvo un total de 12 radicaciones de empresas, lo que significó 3040 puestos de trabajo. Es decir, pocas en relación con la cantidad de establecimientos, pero importantes en generación de empleo.

En definitiva, la lectura atenta de las fojas del fondo de la CAL deja entrever que la nueva orientación política económica tenía a la empresa como eje y dejaba de lado los fines sociales o nacionales que poseía la anterior ley. El desglose de los principales problemas que la nueva conducción del país encuentra a la anterior política tiene que ver con una nueva vocación de apertura al capital extranjero y de priorizar la provisión de capital necesaria para poder dar el "salto tecnológico" que se proponían.

## **La potencia creativa de la inversión. Ley N°22 021**

La Ley N°22 021<sup>6</sup> inicia su trayectoria con un pedido de la provincia de La Rioja por un nuevo régimen de franquicias ante el evidente fracaso que tuvo la política anterior (21 608). En dicho pedido apelaban al Acta de Reparación Histórica que se había firmado en 1974 y que comprometía a la Nación a reparar los daños que la dinámica económica había ocasionado en la provincia. Para ello, y en vistas del fracaso que tuvo el régimen anterior es que la provincia se proponía como autoridad de aplicación comprometiéndose a establecer una metodología de cálculo del costo fiscal de cada proyecto.

En este nuevo proyecto el aspecto agrícola estaba orientado a la modernización, pero para lograrlo se proponía el estímulo a las inversiones agropecuarias en empresas ya existentes mediante la desgravación del impuesto a las ganancias. Uno de los elementos nuevos que se planteaban los gestores de la ley era la escasez de capitales con que contaban las empresas para realizar las transformaciones necesarias. Para solucionarlo, se puso el foco de la nueva política de desarrollo en conseguir inversionistas. Aunque, más que nuevos inversionistas, lo que se consiguió fue que aquellas grandes empresas o grupos económicos que tenían grandes cantidades de IVA para pagar pudieran redireccionarlo a la inversión productiva. Es este el inicio de lo que en el ambiente de la política de desarrollo se conocería como empresa promotora o inversionista (empresa o sociedad anónima con IVA para diferir) y la empresa promovida (empresa que se creaba para canalizar las nuevas inversiones).

La escala del proyecto de ley era mucho más reducida ya que en un principio solo incluía a la provincia de La Rioja, aunque luego se sumó a San Luis y Catamarca (22 702/1982), y más tarde a San Juan (22 973/1983). Esto hablaba también de un nuevo patrón con relación a las políticas de desarrollo, donde se buscaba restringir y focalizar los beneficios y objetivos al mínimo.

Las influencias de la ley, al ser una heredera de parte de las leyes anteriores, fueron diversas. Pero las que se pueden reconocer fácilmente fueron las de la CEPAL y las del militarismo desarrollista.

Como se adelantó en los anteriores apartados, las investigaciones de la CEPAL estuvieron muy difundidas entre los planificadores de América Latina. Si bien la Ley N°22 021 podría estar contenida en aquellas recomendaciones que realizaba la CEPAL para la década del setenta también se alineó a los objetivos de la década del ochenta. Como señalaba Bielschowsky (1998), en los años ochenta la CEPAL se orientó a la superación del problema del endeudamiento externo mediante el "ajuste con crecimiento".

En los años ochenta, varios países latinoamericanos, que habían equilibrado sus déficits fiscales y comerciales con préstamos, se enfrentaron a una crisis. Las instituciones financieras locales asumieron riesgos al atraer fondos extranjeros durante la liberalización financiera interna, lo que exacerbó las crisis crediticias y cambiarias. Como señalan Bértola y Ocampo (2010) la deuda afectó a todos los países latinoamericanos, siendo más grave en aquellos sin controles de cambio, como Argentina, México y Venezuela.

Los factores internos de regulación desempeñaron un papel clave en la profundidad de la crisis. Además, las políticas de la Reserva Federal de los Estados Unidos para combatir la inflación aumentaron las tasas de interés, impactando en los servicios de la deuda y los déficits de cuenta corriente. La caída de los precios de las materias primas también contribuyó a esta situación desfavorable, que persistió hasta finales del siglo XX.

La CEPAL calificó tempranamente la década como "perdida" y promovió un "ajuste expansivo" para revitalizar la economía a través del crecimiento, diversificación de exportaciones e inversión. Esto requería renegociar con deudores y banqueros para evitar la restricción externa. Un cambio clave fue la promoción de mayor valor agregado y la búsqueda de nichos de mercado en bienes industriales, superando la actitud rentista del empresariado. Además, se abogó por la apertura comercial para evitar el aislamiento tecnológico.

Conviene recordar que si bien la ley se sancionó en los setenta recién se implementó en la década de 1990, adaptándose a las ideas liberales y de la CEPAL. La reducción de las tasas de interés en los años noventa permitió a los países latinoamericanos recibir inversión extranjera, aliviando los efectos de la deuda. El Banco Mundial y el FMI influyeron en la adopción del ajuste estructural en la región. Esto condujo a una rápida apertura comercial y financiera, privatización de empresas estatales y flexibilización laboral. Además, la firma del tratado que estableció la OMC en 1993 acentuó la apertura comercial y eliminó las acciones estatales en apoyo a la producción manufacturera y agrícola.

La CEPAL respaldó las reformas neoliberales, pero mantuvo cierta distancia al abogar por transformaciones productivas con equidad. Este enfoque se centró en una estrategia reformista que maximizara beneficios y minimizara deficiencias a largo plazo. El "neo-estructuralismo" propuso combinar la apertura externa con regionalismo abierto, políticas para la innovación y la equidad, y armonizar la política cambiaria con las políticas de protección arancelaria y de exportación, todo en función de la disponibilidad de divisas.

La CEPAL, como comisión de las Naciones Unidas, adaptó su enfoque a los cambios políticos en América Latina, manteniendo un papel influyente en la formulación de políticas públicas. Sin embargo, la reflexión crítica característica de la CEPAL experimentó un declive en los años setenta, en parte debido al alejamiento de Raúl Prebisch, lo que generó un debilitamiento en sus reflexiones. Algunos sostienen que este cambio marcó su decadencia y la convirtió en lo que se podría llamar el "brazo latinoamericano del neoliberalismo" (Sampaio Junior, 1997, p. 39).

Durante la etapa del "militarismo desarrollista", hubo una tensión entre la primacía liberal y las alas más desarrollistas del Ejército. El período se caracterizó por una heterodoxia de medidas estatales de industrialización y fomento del mercado interno. La orientación ortodoxa, independientemente del gobierno, afectó negativamente los salarios y la inversión real. Durante la dictadura, la orientación ortodoxa prevaleció en el Ministerio de Economía bajo Martínez de Hoz, aunque se revirtió hacia el final de la dictadura debido al fracaso de las políticas económicas. La ley de Desarrollo

se interpretó como una “moneda de cambio” en las tensiones dentro de las Fuerzas Armadas y sus expectativas económicas.

El ministro de economía Martínez de Hoz tuvo que llevar adelante su política condicionado por múltiples frentes. Como señala Paula Canelo (2004), el gobierno militar se encontraba fragmentado internamente, con nula tolerancia al conflicto y con un completo involucramiento institucional, lo que llevó a que las disputas internas entre ellos fuesen altamente destructivas y conspirasen contra sus propios objetivos y la estabilidad del gobierno.

En ese contexto el “superministro” tuvo que transitar por un “sendero” en el que debía negociar con los liberales tradicionales y una nueva “derecha liberal tecnocrática” en su propio equipo económico (O’Donnell, 1997). A su vez, debía sortear la oposición de numerosos generales que se habían formado y hecho carrera dentro del complejo militar-industrial y las empresas estatales. Dentro de este grupo, Canelo (2004) distingue dos subgrupos: los señores de la guerra, quienes ejercitaron su propia experiencia de tinte desarrollista mediante la creación del Ministerio de Planeamiento, una concesión para aquellos militares que llevaron adelante las masacres represivas, y los burócratas, quienes estaban al frente de las empresas estatales y presentaron una aguerrida batalla modificando en muchos casos los planes del equipo económico. Finalmente, también debía enfrentarse al sector politicista del Ejército, quienes se proponían postergar las decisiones más importantes en cuanto a lo económico para que fuesen consensuadas con los demás actores sociales, como los gremios, las empresas, etc.

Con todo, Martínez de Hoz logró llevar adelante un profundo plan de reformas del estilo económico, amparado en la protección que le brindaron Videla, Harguindeguy y Galtieri y sus contactos internacionales. Además, se valió de una fuerte ambigüedad discursiva que le permitió generar monedas de cambio para resignar cuestiones secundarias a su objetivo principal (Canelo, 2004). Como indican Novaro y Palermo (2003); ejemplos de esta plasticidad son la utilización del sector público como base de la acumulación financiera, la combinación de medidas liberales de *shock* junto con otras gradualistas o la estatización de los pasivos de empresas privadas, etc. De esta manera, lograba abrirse camino por un terreno en que se veía flanqueado por diversos frentes. Justamente esas disputas abiertas en distintos frentes eran la muestra de que la oposición era fragmentaria y que no se constituyeron en un frente común en contra de las ideas del ministro, por ello su efectividad (Canelo, 2004).

Puede decirse que la ley se abre paso como moneda de cambio para los sectores desarrollistas pero imbuida de grandes contradicciones, las cuales se expresaban en la necesidad de destruir la industria y las premisas proteccionistas. En la práctica se expresó como forma de destrucción de las industrias urbanas y su deslocalización y como las primeras experiencias federales de neoliberalismo en zonas marginales. Esto estuvo expresado entre la confusión y ambigüedad con que fue formulada, redactada y sancionada.

Si, por un lado, el aspecto destructivo de la ley se reflejaba en la desarticulación del empresariado ineficiente y los obreros indisciplinados. Por otro lado, proponía una transformación de las economías provinciales en clave modernizadora. En un interesante documento, hallado entre las fojas donde se discutía la ley, referido a la provincia de La Rioja se hacía men-

ción a la capacidad de la política de generar empleo. Sorprendentemente se señalaba que el desempleo no era un problema en la provincia ya que la "excesiva dotación de personal de las dependencias del Estado (la más alta del país con relación a la población total de la Provincia), la emigración de 1700 riojanos por año y el subempleo en el agro en los predios indivisos y el minifundio" (foja 184) ocupaban a la mano de obra de la provincia. Por el contrario, lo que se buscaba era la radicación de capitales que generasen "fuentes genuinas de trabajo".

En dichas líneas se aceptaba la preeminencia campesina de gran parte de la población trabajadora de la provincia. Esta característica era mencionada con un sesgo negativo y en relación con el atraso económico de la provincia. Su propuesta suponía que las condiciones de trabajo mejorarían los índices de empleo registrado, estable y en blanco. El avance tecnológico y la sociedad de empresas generarían mejores condiciones de vida para la población.

Vale señalar que en una entrevista que le hiciera la CAL al ministro Martínez de Hoz acerca de la Ley N°21 608 y la generación de empleo, el ministro afirmó que era cierto que estas políticas generaban poco empleo pues: "Así es la industria moderna. Tendríamos que atrasar al país en su tecnología y equipamiento industrial para absorber mayor cantidad de personal, pero en estas condiciones no podría competir ni subsistir" (Foja 896).

El 12 de julio de 1978 el gobernador de La Rioja, Francisco Llerena, le envió una serie de documentos al Subsecretario de Política y Administración Tributaria, Miguel Tacchi. Los documentos iban acompañados por una serie de recortes de diarios y de la ley de creación del Instituto del Minifundio y de las Tierras Indivisas (IMTI).

El informe aseguraba que 3 000 000 de hectáreas se encontraban con problemas jurídicos por la titularidad de la tierra. Esto se había generado por la existencia de mercedes o tierras indivisas que se habían otorgado durante la etapa colonial. La característica de este tipo de tenencia era la "imprecisión original de su extensión y límites" (foja 226). Debido a esa imprecisión de base, señalaban, no se constituían "derechos reales de propiedad". Además, estas tierras se habían subdividido mediante sucesiones o ventas por lo que generaron una superposición y entrecruzamiento de títulos. La consecuencia que esta situación generaba era que gran parte de la superficie provincial permaneciera "improductiva por la falta de precisión acerca del verdadero titular de la propiedad de los campos" (foja 227). Y derivaba en problemas para conseguir financiamiento crediticio dada la precariedad de estos títulos. Para solucionar esta situación se creó un organismo (el IMTI) cuyo objetivo era: "perfeccionar y otorgar títulos de propiedad en los llamados campos comuneros, radicando en estas áreas explotaciones económicas, adjudicadas a propietarios. (...) También tiene la misión de reagrupar las parcelas, con el propósito de dar nacimiento a nuevas unidades económicas de producción" (foja 227).

Según el informe las tierras indivisas eran el refugio del campesinado, lo que impedía la creación de un mercado de trabajo y mantenían en el estancamiento a la provincia. Como señalan, "constituye un problema serio en la provincia la existencia de minifundios", su existencia resultaba agobiante para los planificadores del espacio, los tecnócratas de la nueva economía. El 93 %

de las explotaciones no superaban las cuatro hectáreas y ocupaban el 48 % de la superficie cultivable. Era un gran derroche de oportunidades a los ojos de los tecnócratas. Cuando se hablaba del “minifundio”, como un recurso neutro abstracto, lo que se intentaba era esconder un espacio que contenía relaciones sociales. Y crear un instituto cuyo objetivo sería “perfeccionar y otorgar títulos de propiedad” significaba reordenar el espacio rural. Como enfatizaba Lefebvre respecto a las abstracciones del espacio, “Hay una violencia inherente en la abstracción, en su uso práctico (social)” (Lefebvre, 1974, p. 325).

### **Algunos indicadores de desempeño de la política de diferimientos agrícolas en la provincia de San Juan (Ley N° 22 973)**

En cuanto al aspecto agrícola podría decirse que la política de diferimiento provocó transformaciones sustanciales en la estructura productiva provincial. Estos cambios no estuvieron libres de paradojas y elementos distorsivos que pueden interpretarse como un fracaso en sus fines explícitos. Sin embargo, con una mirada atenta y los recaudos necesarios, podrían ofrecer una nueva perspectiva para repensar sus impactos.

Hay que señalar que la política de diferimiento estuvo envuelta en numerosas discusiones tanto por el disruptivo proceso de arribo de empresas a las diferentes comunidades rurales, como por su lábil proceso de fiscalización (Fili, 2024). No obstante, al dejar de lado estas polémicas, es posible identificar variables que sugieren mejoras en las políticas de promoción para economías regionales.

La tabla 2 muestra dos de los principales procesos que se dieron en el ámbito agrícola provincial. Por un lado, los diferimientos acompañaron el proceso de reconversión vitivinícola provincial. De allí que se observen ampliaciones y retracciones moderadas durante todo el lapso de años analizados. Por otro lado, con la política de promoción se llevaron adelante algunos intentos de diversificación productiva de los cuales el olivo fue el cultivo que se destacó. El olivo había permanecido estancado durante al menos tres décadas, sirviendo como cultivo complementario de la vid. A comienzos del siglo XXI, y luego de la implementación de la política de diferimientos agrícolas el cultivo del olivo experimentó un notable crecimiento, modificando el paisaje agrario provincial. A su vez, algunos de estos grandes proyectos olivareros integraban la etapa de procesamiento agroindustrial.

**Tabla 2. Evolución Anual superficie implantada con vid y olivo**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>VID</b>	45 828	46 841	47 571	48 486	48 868	48 105	48 250	48 717	47 506	45 285
<b>OLIVO</b>	4568	4568	4777	3423	3973	4048	5087	5680	7077	14 021

Ahora bien, aunque estos cultivos se mostraron muy dinámicos y viraron hacia orientaciones de calidad y con perfil exportable, la estructura agraria en general tendió hacia la concentración y el desplazamiento de la pequeña producción. Como vemos en la tabla 3 al analizar los datos censales puede verse una retracción en el número de EAPs con un incremento relativo de su tamaño promedio.

**Tabla 3. Variación intercensal de la estructura agraria provincial**

	CNA 1988			CNA 2002			CNA 2018		
	EAPs	Sup. Implantada ha.		EAPs	Sup. Implantada ha.		EAPs	Sup. Implantada ha.	
		Total	Promedio		Total	Promedio		Total	Promedio
<b>San Juan</b>	11 011	72 141	6,6	8509	80 064	9,4	5545	75 898	13,68

Fuente: elaboración propia en base a CNA 2008, 2002 y 2018.

Al analizar la extensión de viñedos podemos ver que en la estratificación por escala de superficie las explotaciones de hasta 15 hectáreas fueron las más afectadas. El estrato más bajo experimentó una retracción significativa, mientras que los demás estratos, aunque presentaron altibajos, lograron mantener una relativa estabilidad.

**Tabla 4. Extensión de viñedos según escala de superficie. En hectáreas**

	1996	2005	2022
<b>0-15</b>	26 814,71	19 656,59	17 722
<b>15,0001-50</b>	16 173,34	16 615,62	14 737
<b>50,0001-más de 100</b>	5 880,75	11 766,24	8810
<b>Total</b>	48 868,8	48 038,85	41 279

Fuente: elaboración propia en base a datos de INV 1996, 2005 y 2022.

En cuanto a la olivicultura, la política de diferimiento impulsó un notable crecimiento de la actividad. Como se observa en la tabla 5 las superficies previas en las provincias que recibieron el beneficio impositivo eran poco significativas. Entre los cultivos presentados para diferimiento, el olivo ofrecía numerosos beneficios, incluyendo un mayor plazo para comenzar a devolver los cupos fiscales.

Por ejemplo, la provincia de San Juan presentó proyectos para incorporar 13 800 hectáreas a la producción olivícola. Sin embargo, no todas se concretaron. Para algunos empresarios, la medida representó más una oportunidad financiera que una inversión real. Esto llevó a la compra de tierras en zonas no aptas para el cultivo, cuyo único fin fue obtener

los cupos fiscales, para abandonar luego los emprendimientos una vez alcanzado ese objetivo.

A pesar de estas dificultades, San Juan logró mantener una parte considerable de sus emprendimientos olivícolas. Un informe del CFI (2013) indica que, entre la producción de aceituna de conserva y para aceite, se contaban alrededor de 19 500 hectáreas, lo que sugiere que, pese al abandono de algunos emprendimientos, la actividad pudo recuperarse.

**Tabla 5. Superficie implantada con olivo prevista en hectáreas**

Provincia	Superficie previa (ppios. '90)	Superficie a diferir	Superficie total
San Juan	4800	13 800	18 600
Catamarca	2900	27 000	29 900
La Rioja	1400	30 000	31 400
Total país	9100	70 800	79 900

Fuente: elaboración propia en base a Gómez del Campo, et al., 2010.

El modelo impulsado por la política de diferimiento tenía una clara vocación exportadora. En el caso de la vitivinicultura, esto trajo consigo una serie de problemas relacionados con la caída del precio internacional de diversos productos derivados de la vid. Además, el consumo de vino, tanto a nivel nacional como internacional, experimentó un marcado descenso desde la década de 1980. En este contexto, se produjo una reconversión productiva, donde distintos nichos enfrentaron bajas significativas de precios, mientras se ampliaban los volúmenes, como en el caso de la uva pasa y el mosto.

**Tabla 6. Exportaciones vitivinícolas de San Juan en relación con el total nacional**

	1999	2002	2005	2008
Total nacional dólares FOB	139 627	140 397	274 299	981 840
San Juan dólares FOB	60 296	60 365	14 336	27 622
Total nacional Tn Exportadas	223 990	294 015	544 120	787 167
San Juan Tn	46 269	76 605	142 003	237 309

Fuente: elaboración propia en base Moscheni Bustos y Carrizo Muñoz, (2015).

En cuanto al vino, se observó una variación significativa tanto en los montos percibidos como en las cantidades exportadas. Cabe destacar que la provincia sufrió una sequía de 11 años que afectó los rendimientos de vid. En efecto, el sector de vinos exportables mostró cierta vulnerabilidad condicionado por diversos factores.

**Tabla 7. Exportaciones de vino en hectolitros y miles de dólares**

	2012	2015	2018	2021
<b>San Juan dólares</b>	51 568	21 941	22 038	19 537
<b>Hectolitros exportados</b>	609 247	218 334	297 194	144 182

Fuente: elaboración propia en base a INV (2022).

En cuanto al sector del aceite de oliva, mostró una trayectoria marcada por picos y retrocesos en sus volúmenes exportados. La demanda ha sido fluctuante, afectada por el ciclo natural de las plantaciones (vecería), las ya mencionadas condiciones climáticas de sequía extrema y las oportunidades generadas por problemas de los grandes productores a nivel global. El negocio permitió la consolidación de un pequeño grupo de empresas que exportan regularmente, pero también generó inestabilidad entre los productores más pequeños.

**Tabla 8. Exportaciones aceite oliva argentina. Período 2014-2018**

Año	Volumen Exportado (kg)	Monto FOB (USD)
2014	12 469 257	43 874 758
2015	30 823 738	112 711 781
2016	16 478 880	59 555 469
2017	37 224 230	149 916 131
2018	20 264 097	77 331 086

Fuente: elaboración propia en base a Gobierno de San Juan/COPESJ, (2021).

Si se analiza el PBG provincial (tabla 9) durante los primeros diez años de aplicación de la política, se observa un crecimiento del sector agropecuario en la matriz productiva. A pesar de la accidentada trayectoria de la política de diferimientos, los datos provinciales evidencian un incremento en la actividad agropecuaria.

**Tabla 9. Producto Bruto Geográfico de la Provincia de San Juan por sectores de la actividad económica. Valor agregado bruto (En miles de pesos constantes de 1993)**

	1993	1995	1997	1999	2001	2003
<b>PGB San Juan</b>	2 288 748	2 319 192	2 435 498	2 618 322	2 437 152	2 407 031
<b>Agropecuario</b>	258 454	231 541	237 468	301 685	312 353	314 455
<b>Minero Industrial y Roca de Aplicación</b>	6007	5583	5664	6109	6077	5736
<b>Industrias Manufactureras<sup>17</sup></b>	429 483	481 951	480 969	489 891	381 912	392 615

Fuente: elaboración propia en base a IIEE. (Instituto de Investigaciones Económicas y Estadísticas).

A lo largo de esta sección se han presentado datos que retratan los desafíos y logros de la política de diferimientos agrícolas. A pesar de sus bemoles, dicha política impulsó la reconversión productiva, fomentando actividades de escala con un claro perfil exportador. Un ejemplo significativo es la olivicultura, que se consolidó como una nueva actividad productiva en la provincia, apoyada en la ampliación de la frontera agrícola y las oportunidades comerciales internacionales. Así, la política de diferimientos no solo generó transformaciones territoriales, sino que también favoreció la diversificación productiva en el sector agrícola provincial.

## Conclusiones

El presente trabajo ha analizado diferentes políticas de desarrollo y los resultados que tuvieron (o no) en el espacio rural de la provincia de San Juan. En particular, se pudo constatar que se constituyeron en antecedentes de la Ley N°22 021, también llamada política de diferimiento agrícola. A partir del análisis de las Leyes N°19 375 (Plan Huarpes), 20 560, 21 608 y 22 021 se pudo rastrear las influencias ideológicas, teóricas y políticas que expresaban los cuadros técnicos, militares, y políticos de aquella etapa. Para esta investigación se ha realizado una minuciosa revisión bibliográfica, legal y archivística donde se destaca la consulta al conjunto documental de la Comisión de Asesoramiento Legislativo de la última dictadura cívico militar.

Las influencias fueron el militarismo desarrollista, los estudios de la CEPAL, la Teoría de la Dependencia, los Polos de Desarrollo hasta el impulso de diferentes instituciones internacionales. Vale destacar que además de estos encuadres internacionales también estuvieron presentes los abordajes locales representados tanto por el desarrollismo provincial del bloquismo como por el Revisionismo Histórico Argentino. Desde este punto de vista debe pensarse las políticas de desarrollo desplegadas durante este período histórico como un solapamiento de corrientes locales y globales antes que como el mero reflejo de tendencias internacionales.

Otra serie de reflexiones merece la desatención que se tuvo en general respecto al desarrollo agropecuario en todas estas políticas de aliento. Generalmente sesgadas hacia el desarrollo industrial e integrando la cuestión agropecuaria como parte de un encadenamiento. Sobra decir que esta mirada tan genérica redundaba en políticas territorialmente inespecíficas.

Estas influencias a su vez no pueden ser entendidas como fundamentos inmóviles, si no que representan en su conjunto la complejidad en que se construía el debate sobre el desarrollo, incluso al interior de una corriente. El ejemplo de la CEPAL y sus cambios idiosincráticos a lo largo del siglo XX, como del propio militarismo desarrollista y las fuerzas internas que lo componían, deben entenderse en forma situada e histórica. Estas corrientes operaron mediante adaptaciones a los diferentes contextos históricos y no estuvieron exentos de contradicciones en su interior. En retrospectiva, estas políticas reconfiguraron la estructura productiva de las provincias beneficiadas, pero a pesar del rico debate que se dio al interior de muchas de las corrientes que las influenciaron, lo hicieron hacia esquemas menos equitativos y sin contemplar otras lógicas productivas.

El análisis del desempeño de la política de diferimientos agrícolas revela resultados complejos y, en ciertos aspectos, paradójicos. Por un lado, esta política aceleró el proceso de reconversión vitivinícola, lo que implicó un cambio profundo en las formas de producción. Sin embargo, este impulso vino acompañado de una mayor concentración productiva, dejando en desventaja a los pequeños productores, quienes no lograron sostenerse en este nuevo contexto. Paralelamente, los diferimientos fomentaron la olivicultura como una nueva actividad productiva que no solo reconfiguró el paisaje agrario de la provincia, sino que también diversificó las opciones económicas locales. Aunque ambos sectores enfrentaron dificultades cíclicas para colocar sus productos en los mercados internacionales, ciertos actores lograron consolidarse.

Aunque la política de diferimientos agrícolas tuvo fallas significativas en su aplicación y fiscalización, su estudio histórico ofrece lecciones valiosas para diseñar políticas públicas más efectivas. A pesar de sus limitaciones, esta experiencia proporciona insumos clave para reflexionar sobre las herramientas y estrategias necesarias para lograr un desarrollo rural más equitativo y sostenible.

En los debates actuales sobre el uso de los ingresos fiscales y la redistribución de las rentas, el análisis de la política de diferimientos agrícolas ofrece un enfoque crítico. Al examinar sus éxitos y fracasos, se pueden extraer lecciones útiles para orientar de manera más equitativa y eficiente el destino de los impuestos en contextos rurales. Este enfoque podría ayudar a evitar errores previos y a reflatar políticas que promuevan el desarrollo económico, la sostenibilidad productiva y el bienestar de las comunidades rurales.

## Referencias bibliográficas

- Beigel, F. (2006). Vida, muerte y resurrección de las "teorías de la dependencia". En *Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano* (pp. 287-326). Buenos Aires: CLACSO.
- Bértola, L. y Ocampo, J. A. (2010). *Una historia económica de América Latina desde la Independencia. Desarrollo, vaivenes y desigualdad*. Madrid: Secretaría General Iberoamericana.
- Bielschowsky, R. (1998). Evolución de las ideas de la CEPAL. *Revista CEPAL*, pp. 21-45.
- Boudeville, J. (1965). *Los espacios económicos*. Buenos Aires: Eudeba.
- Canelo, P. (2004). La política contra la economía: los elencos militares frente al plan económico de Martínez de Hoz durante el Proceso de Reorganización Nacional (1976-1981). En *Empresarios, tecnócratas y militares. La trama corporativa de la última dictadura* (pp. 219-312). Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina.
- Canitrot, A. (1981). Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981. *Desarrollo Económico*, pp. 131-189.
- Cao, H., Rubins, R. y Vaca, J. (2003). *Clasificaciones y agrupamientos de provincias y territorios de la República Argentina*. Buenos Aires: Cuadernos de CEPAS N° 14, CEPAS/AAG.
- Cavarozzi, M. (1999). Autoritarismo y democracia 1955-1983. En *La sociedad y el Estado en el desarrollo de la Argentina moderna* (pp. 201-248). Buenos Aires: Biblos.
- Cámara de Diputados de la Nación (1973). *Diario de sesiones*, 1427.
- Diputados Argentina (2018). diputados.gov.ar. Recuperado de <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=6704-D-2018>
- Donghi, T. H. (1986). Un cuarto de siglo de historiografía argentina (1960-1985). *Desarrollo Económico*, pp. 487-520.
- Fair, H. (2008). El proceso de reformas estructurales en Argentina. Un análisis del primer gobierno de Menem. *Revista OIKOS*, pp. 35-49.
- Fili, J. P. (2024). Entre escombros y desarrollo. Dinámica territorial de la política de diferimientos en el sur de San Juan. *Boletín de Estudios Geográficos*, 121, 38-73.
- Gabay, R. E. (2004). El recorrido histórico de la categoría centro-periferia. Buenos Aires: Acta Académica, 1-19.
- Gabay, R. E. (2008). Revisitando a Raúl Prebisch y al papel de la CEPAL en las ciencias sociales de América Latina. *Íconos*, 31, 103-113.
- Gobierno de San Juan (1972). *Plan Huarpes. Abre las puertas de San Juan*. Buenos Aires: Marco Promociones.
- Gobierno de San Juan/COPEJ (2021). *Caracterización de la provincia de San Juan*. San Juan: Plan Estratégico San Juan.
- Goebel, M. (2004). La prensa peronista como medio de difusión del revisionismo histórico bajo la Revolución Libertadora. *Prohistoria*, 8, 251-265.
- Gómez del Campo, M. y otros (2010). El olivar en los valles áridos del noroeste de Argentina (provincias de Catamarca, La Rioja y San Juan). *Olivae*, (114), 23-45.
- González Casanova, P. (2006). El colonialismo interno. En P. González Casanova (ed.), *Sociología de la explotación*. Buenos Aires: CLACSO.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, INDEC. (2024). *Censos nacionales agropecuarios 1988, 2002, 2008 y 2018*.
- Instituto Nacional de Vitivinicultura, INV. (2024). *Informes anuales 1996, 2005 y 2022*.
- Instituto Nacional de Vitivinicultura, INV. (2022). *Informe regional San Juan*. Recuperado de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2018/10/san\\_juan\\_2022\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2018/10/san_juan_2022_0.pdf)
- Kay, C. (1998). Estructuralismo y teoría de la dependencia. Una perspectiva latinoamericana. *Nueva Sociedad*, pp. 110-119.
- Marini, R. M. (2008). Dialéctica de la dependencia. En C. E. Martins (ed.), *América Latina, dependencia y globalización* (pp. 107-149). Buenos Aires y Bogotá: CLACSO/Siglo del Hombre Editores.
- Moscheni Bustos, M. y Carrizo Muñoz, C. (2015). Vitivinicultura sanjuanina: el caso de los pequeños productores, la subsunción y la reproducción del capital. *Mundo Agrario*, 16(31), pp. 1-31.
- Naveda, A. (2003). Empresas promocionadas a 1999. Su situación a diciembre de 2002. En N. Toledo (ed.), *Diferimientos: ¿instrumentos del desarrollo capitalista o enclave colonialista?* (pp. 35-67). San Juan: Editorial Agüero/UNSJ/FACSO.
- Lefebvre, H. (1974). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.

- O'Connor, J. (2002). *Causas naturales. Ensayos de marxismo ecológico*. México D.F.: Siglo Veintiuno Editores.
- O'Donnell, G. (1997). *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós.
- Sampaio Junior, P. S. d. A. (1997). *Entre a nação e a barbárie. Uma leitura das contribuições de Caio Prado Jr., Florestan Fernandes e Celso Furtado à crítica do capitalismo dependente* (tesis de doctorado). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economía, Campinas, Brasil.
- Santos, M. (2003). *Economía espacial* (2ª ed.). San Pablo: EDUSP.
- Seers, D. (1979). The birth, life and death of development economics. *Development and Change*, 10(4), 707-719.
- Sepúlveda, A. (1970). El militarismo desarrollista en América Latina. *Estudios Internacionales*, 4(15), 97-124.
- Smith, N. (2020). *Desarrollo desigual. Naturaleza, capital y la producción del espacio*. Madrid: Traficante de Sueños.