

La intervención del estado en la industria alimentaria durante el franquismo (1939-1975)

- CARLOS BARCIELA LÓPEZ
 - M.^a INMACULADA LÓPEZ ORTIZ
 - JOAQUÍN MELGAREJO MORENO
- Universidad de Alicante

Introducción

En este artículo se analiza la intervención del Estado en la industria alimentaria durante la etapa franquista. Aunque las industrias de la alimentación no figuraban inicialmente en los planes de intervención del INI, éste acabó participando en ellas. La necesidad de dar respuesta al problema del hambre y de la miseria que sufrían los españoles, la lucha contra el déficit de la balanza comercial y el intento de contrarrestar una excesiva presencia extranjera en el sector figuran entre los principales argumentos esgrimidos para justificar la presencia del INI en un sector tan ajeno a la actividad prioritaria que se le había encomendado. Más tarde, el fuerte crecimiento experimentado por la industria alimentaria desde los años sesenta, en gran medida gracias a la entrada de capital extranjero, hizo que las autoridades industriales tomaran conciencia de su importancia, incluso estratégica, convirtiéndola en un sector de atención preferente en las nuevas directrices de la política industrial, lo que se materializó en la intensificación de la participación del INI en el sector.

El artículo consta de una parte introductoria en la que se analiza la política industrial del franquismo y su concreción en el sector agroalimentario. La segunda parte del trabajo está dedicada a analizar la actuación del INI en el sector alimentario hasta la crisis económica de mediados de los años setenta, distinguiendo dos fases. Durante la etapa autárquica, la intervención del INI en el sector alimentario se enmarcó en el papel planificador que se le otorgó al Instituto. Se trató de

desarrollar las industrias alimentarias, técnicamente muy atrasadas, para sustituir importaciones y aprovechar e impulsar las producciones de materias primas agropecuarias y pesqueras. Para ello, se centró fundamentalmente en la potenciación de las técnicas frigoríficas, participando en la creación de empresas, asumiendo tareas de asistencia técnica al sector privado y regulando las nuevas instalaciones industriales. La nueva política auspiciada por el giro de 1959 y desarrollada durante la etapa de planificación indicativa limitó las actuaciones reguladoras del Instituto y congeló su expansión productiva en el sector alimentario hasta mediados de los años setenta, fecha en que se procedió a una reorientación de la labor del Instituto que dio paso a una política de expansión en el sector. El artículo finaliza con un epígrafe, en el que, a modo de conclusiones, se plantea un balance sobre la actuación del INI en el sector.

La política industrial en el sector de la alimentación

La política industrial sólo comenzó a plantearse la necesidad de potenciar el desarrollo del sector alimentario a finales de los años cuarenta¹. Inicialmente, el problema más acuciante que se intentó resolver con esta intervención estatal fue la situación de hambre que sufría la población española. Tampoco fue ajeno a esta actuación el importante deterioro del empleo y de la renta experimentado por la población del sector primario, en relación con la de los otros sectores. Se trataba de crear focos de industrialización sobre la base de la transformación de las materias primas obtenidas en esas zonas atrasadas, dedicadas preferentemente a actividades del sector primario. La industrialización de estas zonas atrasadas, por su parte, contribuiría a una mayor y mejor explotación de los recursos nacionales y, en especial, serviría para rentabilizar las inversiones realizadas por el Estado para ampliar el regadío. Ejemplo arquetípico de esta política de desarrollo regional fue la vertiente industrial del Plan Badajoz².

1. Los objetivos que perseguía la intervención pública en el sector alimentario se fueron modificando en el transcurso del periodo, a medida que se transformaba la realidad del país. Solucionar el hambre fue dejando paso a nivelar la balanza comercial y fomentar el desarrollo regional. La sistematización de los objetivos que se recoge en el texto ha sido realizada por los autores tras la consulta de la documentación. Cabe destacar, en este sentido, además de las *Memoria(s) del ejercicio...* y los *Resumen sobre las finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de...* correspondientes al periodo 1947-1975, los siguientes documentos: *Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo. Agricultura y Alimentación*, Madrid, 1976; *Sector Alimentación*, 5 vol., INI, 1973; *Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, INI, 1966; *Trabajos realizados para el Primer Plan de Desarrollo (1964-1967)*, INI, s.f.; *Realizaciones del INI en la industria alimentaria*, INI, 1966; *Datos, Dilemas y Opciones para una Política Empresarial Pública de Ambito Regional*, INI, s.f.; *Informe preliminar sobre evolución, situación actual y perspectivas de la industria alimentaria en España*, INI, 1978 (Confidencial); *Sector Alimentación. Consideraciones sobre el estado actual y posibilidades de actuación*, INI, 1973; *Memoria 80*, INI, 1980.

2. Al respecto, puede verse Barciela, López y Melgarejo (1998).

Durante los años sesenta, se añadió el objetivo de dar respuesta al aumento y al cambio de composición de la demanda de productos alimenticios que se habían producido en el país como consecuencia del incremento de la renta por habitante y habían provocado un fuerte aumento de las importaciones de estos productos³. El objetivo de frenar el déficit de la balanza comercial fue un poderoso acicate para potenciar el desarrollo del sector alimentario. Hay que destacar que frente a la tradicional vocación exportadora de productos agrarios, existía, con excepción de algunos subsectores, una escasa propensión a exportar de las industrias derivadas. Sus exportaciones eran bajas y de productos poco elaborados, que se vendían a granel y sin marca comercial, por lo general. Se pretendía, por lo tanto, no sólo disminuir las importaciones de bienes alimentarios, sino también impulsar las ventas exteriores de las empresas nacionales. Ello estaba relacionado asimismo con la necesidad de hacer frente al reto que suponía la penetración extranjera en el sector de la alimentación. Una presencia que era cada vez mayor y que además se centraba en los subsectores más dinámicos y con mejores expectativas de rentabilidad, lo que, a su vez, relegaba a las empresas nacionales a los subsectores regresivos o las desplazaba a posiciones marginales⁴. Por último, otro motivo que propició la intervención estatal fue la negativa situación del subsector alimentario y su repercusión sobre el nivel de renta del país⁵. Efectivamente, la industria alimentaria estaba aquejada de mayores y más graves problemas estructurales que las restantes actividades industriales, siendo este subsector el que presentaba un crecimiento menor, más irregular y desequilibrado. Entre los principales problemas que, con carácter general, aquejaban a este subsector cabe destacar los siguientes:

a) Inseguridad en cantidad, calidad y precios (en general, muy elevados) del abastecimiento de materias primas, teniendo especial incidencia el factor estacional y

3. Sobre los cambios en las pautas de consumo de productos alimentarios, véase Rama (1987). El INI elaboró varios trabajos referidos a esta problemática, en particular pueden verse: *La comercialización de los productos agropecuarios*, publicado por el Consejo Económico-Sindical Nacional y lleva fecha de junio de 1963; y *Evolución de la producción, consumo y comercio exterior en las principales actividades en las que el Instituto participa. Y comparación con las previsiones del Plan de Desarrollo*, informe mecanografiado que lleva fecha de junio de 1969.

4. La considerada por las autoridades industriales españolas «excesiva presencia extranjera» en el sector de la alimentación fue un motivo de preocupación permanente para ellas, por cuanto, en su opinión, mermaba las posibilidades de desarrollo de las empresas nacionales y propiciaba la explotación de los recursos nacionales en beneficio de intereses ajenos al país. En este sentido, merece destacarse el detallado estudio *Sector Alimentación. Inversiones extranjeras*, realizado por el INI en 1973.

5. La negativa situación del sector alimentario español fue objeto de numerosos informes y trabajos realizados por el INI. La nómina de problemas que aquejaban a las industrias alimentarias españolas ha sido confeccionada por los autores con la documentación extraída de los citados trabajos, entre los que cabe destacar por la riqueza de los datos que aportan para los diferentes subsectores: *Trabajos realizados para el Primer Plan de Desarrollo (1964-1967)*, INI, s.f.; *Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, INI, 1966; Sector Alimentación. *Consideraciones sobre el estado actual y posibilidades de actuación*, INI, 1973; *Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo. Agricultura y Alimentación*, 1976; *Informe preliminar sobre evolución, situación actual y perspectivas de la industria alimentaria en España*, 1978 (Confidencial); *Características, datos y perspectivas futuras*, INI, febrero 1979.

la escasa tipificación de la calidad para el uso industrial. En general, la oferta no respondía a las necesidades de la industria, que se veía forzada a aprovechar los excedentes de las producciones destinadas al consumo en fresco. b) Poca cualificación, alto grado de eventualidad e insuficiente retribución de la mano de obra, características estas de donde se derivaba su escasa eficiencia. c) Utilización de equipos tecnológicos anticuados y escasa mecanización de las tareas, lo que exigía una excesiva utilización de mano de obra y derivaba en la escasa productividad del sector. d) Dimensión media de las empresas muy pequeña y baja capitalización de las mismas, lo que dificultaba la introducción de los avances tecnológicos y el desarrollo de la investigación, redundando en la baja rentabilidad y competitividad del sector. A ello se sumaba la obligación que tenían estas empresas de realizar fuertes desembolsos en los periodos de aprovisionamiento de materias primas, con las consiguientes dificultades financieras que ello conllevaba. e) Ineficacia de los canales y sistemas de comercialización, en general, excesivamente largos, gravosos y rígidos. f) Bajo grado de utilización de la capacidad productiva, dado el fuerte carácter estacional de la actividad y la poca diversificación de la producción, lo que conllevaba la infrautilización de las instalaciones durante largos periodos, con el consiguiente encarecimiento de los costes de explotación. g) Ausencia de controles de calidad. h) Inexistencia de marcas que crearan una imagen de producto, calidad o garantía, lo que determinaba que la competencia se hiciera exclusivamente vía precios.

En este negativo contexto, se fraguó la política de intervención del INI en el sector de la alimentación, que, no obstante, fue uno de los menos atendidos por las autoridades industriales del franquismo, tal como el propio INI reconocía en sus estudios⁶. La industria alimentaria, además, no contó durante el periodo con una específica política de fomento, ya que los estímulos y ayudas recibidas eran consecuencia de los beneficios previstos en las normas generales. Este fue el caso de las industrias surgidas al amparo de la legislación sobre interés nacional, interés preferente, polos de promoción y desarrollo o preferente localización industrial. Por el contrario, fueron reducidas las medidas de fomento específico y carácter subsectorial: la acción concertada que se estableció para las conservas vegetales (1964), el plan de reestructuración del sector harinero (1973), el plan especial para la industria del frío (1975) y, con un carácter más general, la declaración de la industria alimentaria como sector de interés preferente (1974).

Los objetivos de la política industrial, con carácter general durante este periodo, en el sector de la alimentación fueron: 1.º) Potenciar el aprovechamiento de

6. Este hecho fue corroborado en distintos informes del INI y también por otras instancias oficiales. Así, en la *Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo. Agricultura y Alimentación* (1976) se destacaba el «escaso apoyo institucional» que recibía el sector alimentario, y lo mismo era puesto de manifiesto por el presidente del INI, Fernando Fernández Ordóñez, en su trabajo *El Instituto Nacional de Industria en la economía y en la sociedad españolas*, publicado en Madrid en junio de 1974.

las producciones agrarias fomentando su industrialización, aprovechando para ello las posibilidades que brindaba la política de desarrollo regional. 2.º) La reestructuración de los sectores productivos, fundamentalmente propiciando el aumento del tamaño de las empresas, para crear economías de escala y mejorar la dotación tecnológica, contando para ello con los instrumentos de actuación sectorial. 3.º) El desarrollo de industrias en las que la iniciativa privada era insuficiente o inexistente, mediante la intervención del INI en las empresas. En definitiva, la política industrial agraria buscaba aumentar la competitividad del sector, diversificando y ampliando la oferta, incrementando la productividad, disminuyendo los costes de producción, mejorando la calidad de los productos y perfeccionando los procesos de comercialización para hacerlos más acordes a las exigencias del mercado. Debe tenerse en cuenta que el sector de la alimentación español estaba muy atrasado en relación con la industria alimentaria europea, que en estos años experimentaba un fuerte desarrollo y se fundamentaba en la existencia de grandes empresas, tecnológica y comercialmente muy avanzadas, lo que garantizaba su alta competitividad en los mercados⁷.

La actuación del INI en el sector alimentario, 1947-1975

La actuación del INI en el sector alimentario hasta mediados de los años setenta se centró fundamentalmente en la aplicación al sector de las técnicas del frío industrial. A comienzos de esta década, se detecta un proceso de replanteamiento de dicha actuación que cristalizó en importantes cambios en la política de intervención del INI en la industria alimentaria en torno a 1975. Hasta ese momento, la presencia del INI en el sector fue parcial y careció de una política bien definida. El Instituto desarrolló actividades esporádicas, muy aisladas, que fueron iniciadas en ocasiones por razones sociopolíticas más que económicas, y que se enmarcaron en proyectos estatales más ambiciosos, ya fuese el Plan Badajoz, la Red Frigorífica Nacional o la política industrial indicativa. Se trataba de paliar el atraso de algunas zonas y contribuir al abastecimiento alimentario de la población. Estas actuaciones carecieron de planificación y de una estrategia de apoyo decidido para desarrollarlas y emprender nuevas acciones, limitándose a la creación de algunas sociedades y a la participación en los planes de ampliación y modernización de algunas empresas.

7. Este desfase entre el sector alimentario español y el de los países más desarrollados fue puesto de manifiesto en los informes de situación elaborados por el INI. Así, por ejemplo, en el tomo *Sector Alimentación. Inversiones extranjeras*, fechado en 1973, se evidenciaba cómo el mayor desarrollo de las empresas alimentarias norteamericanas, británicas, francesas o italianas había propiciado el control que éstas ejercían en España en los subsectores más dinámicos, incidiendo particularmente en las características que diferenciaban a las empresas nacionales de las extranjeras.

A) La red frigorífica nacional

El primer subsector que mereció la atención del INI fue el del frío industrial, que se encontraba muy retrasado y falto de conexión con otras actividades, por lo que las pocas instalaciones existentes tenían una escasa repercusión sobre la economía nacional⁸. Este subsector constituyó desde finales de los cuarenta, a juicio del INI, una sólida base para el desarrollo de la industria alimentaria por su función de conservador y regulador de las materias primas. El frío industrial se presentaba como la panacea frente a los problemas espaciales, estacionales y comerciales que aquejaban a los principales subsectores alimentarios, y sirvió de aglutinante para todas las actuaciones del INI en este periodo, que se materializaron en la intervención del Instituto en los subsectores pesquero, cárnico y de conservas vegetales.

El interés mostrado por las autoridades industriales por el subsector del frío debe ponerse en relación con la necesidad de poner fin a los problemas de desabastecimiento que padecía la población española, lo que Gómez Mendoza (1995 y 2000) denominó «Frigoríficos ante el escaparate del hambre». En 1948 se encargó al INI el proyecto de Red Frigorífica Nacional, en la que deberían preverse todas las instalaciones precisas para la industrialización, conservación y adecuada distribución de las distintas producciones perecederas⁹. El plan propuesto por el INI se aprobó, nueve años más tarde, en 1957, declarándose de interés nacional, de acuerdo con lo previsto en la Ley de 1939, todas las instalaciones que figurasen en dicho Plan, y quedando el INI facultado para informar las solicitudes de instalación y para prestar asistencia técnica. El Plan planteaba la necesidad de establecer una estrecha cooperación con la iniciativa privada, que debía amoldarse a la acción tutelar del Instituto. Fue precisamente en estos años cuando se produjo la mayor contribución del INI como creador de empresas. De este periodo data su participación en IPASA (1947), IGFISA (1949), FRIGSA (1951), IFESA (1955) e

8. La situación de atraso del sector con anterioridad a la aprobación de la Red puede comprobarse en los informes realizados por el INI al recibir el encargo de redactar el proyecto de Red Frigorífica Nacional y, más tarde, del *Primer Censo de la Industria Frigorífica Nacional* (1960). Estos informes mecanografiados sin fechar aparecen en una carpeta bajo el título *Trabajos realizados para el Primer Censo de Industria Frigorífica Nacional*.

9. La estructura de la red se articuló en el proyecto inicial en dos cadenas: una primaria para congelar carnes y pescados y otra secundaria para conservar toda clase de alimentos perecederos. En total, la Red preveía la instalación de 1.013.200 m³ para la producción (45.600 m³ para congelados y 967.600 m³ para refrigerados) y 768.000 m³ para el almacenamiento (98.500 m³ para congelados y 669.600 m³ para refrigerados). A diferencia de las grandes instalaciones industriales con economías de escala que se habían creado en otros países, en el Plan del INI se propugnaban plantas de tamaño modesto a establecer en las zonas productoras, si bien cabe señalar que éstas tenían dimensiones sustancialmente mayores a las que presentaban las empresas existentes. Para mayor detalle, véanse *Trabajos realizados para el Primer Censo de Industria Frigorífica Nacional*; *Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, INI, 1966; *Realizaciones del INI en la industria alimentaria*, INI, 1966.

INVECOSA (1961), siendo notable su aportación a la capacidad frigorífica nacional¹⁰.

A pesar de los planes estatales, a comienzos de los años sesenta la capacidad frigorífica española continuaba siendo insuficiente y estaba muy por detrás de la que tenían otros países europeos. El *Primer Censo de la Industria Frigorífica Nacional* (1960) puso de manifiesto el desfase entre la capacidad de producción (381.900 m³) y la de consumo o distribución (370.400 m³), lo que evidenciaba que los frigoríficos de consumo se habían desarrollado relativamente mucho más que los de producción en relación a los planes iniciales. También se evidenciaba la clara insuficiencia de los medios de transporte frigoríficos y su negativa incidencia sobre el subsector de la producción, lo que motivó la elaboración del primer Plan de Red de Transportes Frigoríficos.

En el marco del I Plan de Desarrollo y con el fin de adecuar la evolución del subsector del frío a los cambios experimentados por la economía española, se procedió a una actualización de la Red que fue aprobada en 1964¹¹. La Red se configuraba como el marco, dentro de la planificación indicativa, para que la iniciativa privada pudiese obtener determinados beneficios y ayudas estatales, estableciendo también una serie de limitaciones en forma de capacidad mínima, zonas de aplicación y técnicas empleadas para las nuevas instalaciones¹².

10. Así, a comienzos de los años cincuenta, antes de que se hubiese materializado la intervención del INI en el sector, la capacidad frigorífica nacional era de 500.000 m³, mientras que en 1964, al iniciarse el I Plan de Desarrollo, la Red Nacional del Frío tenía una capacidad de 800.000 m³, debiéndose en gran medida este aumento a las plantas creadas por el Instituto (aproximadamente, un tercio del total instalado hasta 1959). No en vano, las tres mayores empresas del sector eran, con mucha diferencia, las creadas por el INI: FRIGSA con 38.009 m³, IFESA con 26.000 m³ e IGFISA con 13.500 m³, y a ellas debía sumarse los frigoríficos portuarios de Ceuta y Melilla, construidos por el INI para el Alto Estado Mayor, que tenían capacidades superiores a los 2.000 m³, rebasando, por lo tanto, todas las instalaciones del INI la capacidad mínima considerada adecuada. Los datos de comienzos de los cincuenta están tomados del *Primer Censo de la Industria Frigorífica Nacional* (1960) y los correspondientes a 1964 de la documentación de la *Comisión Interministerial para la Actualización de la Red Frigorífica Nacional*, documentación que aparece englobada en la carpeta del INI *Trabajos realizados para el Primer Plan de Desarrollo (1964-1967)*. Al respecto, también puede verse el informe del INI mecanografiado que lleva por título *Solicitudes informadas y proyectos realizados en relación con la Red Frigorífica Nacional (1957-1962)*, sin fecha.

11. La nueva Red preveía una notable expansión de las instalaciones de producción (3.632.900 m³, lo que equivalía a más que triplicar la capacidad prevista en 1957), siendo menor el incremento de la capacidad de almacenamiento (1.183.600 m³). Pese a que la capacidad destinada en ambos casos a la refrigeración seguía siendo la mayor (3.280.800 m³ en producción y 935.100 m³ en almacenamiento), era destacable el aumento de los congelados (se fijaban 352.100 m³ en el primer caso y 269.300 m³ en el segundo). En cuanto a las producciones tratadas por la industria del frío, las técnicas de prerrefrigeración se aplicaban exclusivamente a los productos hortofrutícolas, mientras que el tratamiento de refrigeración se aplicaba básicamente al pescado y los productos ganaderos y la congelación al pescado y la carne, siendo más reducida la capacidad para hortalizas. Para más detalle, véanse *Nueva Red Frigorífica Nacional*, INI, 1964; *Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, INI, 1966; *Realizaciones del INI en la industria alimentaria*, INI, 1966; *Trabajos realizados para el Primer Plan de Desarrollo (1964-1967)*.

12. Al amparo del Decreto de 1963, se liberalizó el régimen de construcción y explotación de plantas frigoríficas, quedando sin vigor las limitaciones en cuanto a capacidad y localización

Durante la etapa indicativa, se redujo el protagonismo del INI como empresario, aunque mantuvo su papel planificador, y ello coincidió con el periodo de expansión del sector¹³. La ampliación estuvo protagonizada por el sector privado, ya que el INI, a partir de 1961, no participó en más empresas del sector, limitándose, en lo sucesivo, al mantenimiento de sus instalaciones y a promover algunas ampliaciones de capacidad en sus plantas. En definitiva, a raíz de la libertad de instalación y explotación de industrias decretada en 1963, la incidencia directa del INI en el sector del frío, muy importante a comienzos de los años sesenta, se redujo como consecuencia de la paralización de la actividad del INI creando empresas y del relativo estancamiento de la actividad de las empresas participadas por el INI, en un contexto en el que el sector creció rápidamente por la proliferación de empresas particulares.

En todo momento, la actuación del INI en el sector del frío se planteó en colaboración con la iniciativa privada. De hecho, en todas las empresas del sector en las que participó el INI éste contó, al menos inicialmente, con socios privados, que fueron principalmente empresas ya establecidas en los diferentes subsectores, al tiempo que se alentaba la presencia de organizaciones de productores y comerciantes. Se trataba con ello de aprovechar la experiencia de los socios. Además, la presencia de empresas públicas en el sector no se planteó de manera excluyente, sino que ésta se dio en un ámbito concurrencial, ya que se crearon numerosas empresas particulares y prueba de ello es que sólo un pequeño porcentaje de éstas en 1975 estaban controladas por el INI.

A pesar de sus deficiencias, la intervención del INI en el sector del frío industrial puede valorarse como una aportación positiva a la modernización de la industria alimentaria española, sobre todo por su papel planificador. En este sentido, la Red Frigorífica Nacional puede ser considerada como una de las primeras planificaciones sectoriales realizadas en España. El INI apostó por una transformación de las pautas de producción y de consumo de los alimentos perecederos en España y contribuyó al desarrollo y a la modernización del sector creando las empresas con mayor capacidad y mejor dotación tecnológica.

fijadas en 1957; lo que no obstó para que las nuevas instalaciones debieran someterse a una serie de condiciones técnicas mínimas, que fueron establecidas por Orden del Ministerio de Industria de 9 de febrero de 1964 y modificadas, más tarde, por Decreto de 24 de diciembre de 1964, con el fin de adecuarlas a la actualización de la Red contenida en el I Plan de Desarrollo.

13. En 1975, según los datos de la *Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo. Agricultura y Alimentación*, la capacidad frigorífica nacional alcanzó la cifra de 4.600.000 m³, lo que equivalía a casi sextuplicar la capacidad existente en 1964.

B) Las empresas alimentarias del INI

a) *Un panorama general*

La actuación del INI en el sector de la alimentación se llevó a cabo mediante la creación de sociedades anónimas, preferentemente en asociación con capital privado. La intervención del INI presentó distintas modalidades. La participación directa y mayoritaria del INI se llevó a cabo en empresas para desarrollar actividades industriales y comerciales de carácter sectorial, que abarcaban el ámbito nacional, requerían inversiones relativamente elevadas y podían convertirse en cabecera de un subsector o de un grupo de filiales con actividades afines. La participación indirecta fue realizada a través de las empresas del grupo anterior y venía determinada por razones de tamaño, afinidad o complementariedad. Una última modalidad de intervención consistía en la participación indirecta a través de las sociedades de desarrollo industrial de ámbito regional (SODI) o carácter sectorial (ENDIASA). Aunque todas las empresas del grupo tenían carácter promotor, éste se vinculaba especialmente a las sociedades de desarrollo industrial.

Desde el inicio de la actuación, el grupo de empresas agroalimentarias del INI quedó configurado por sociedades de muy diverso tamaño, actividad y naturaleza, lo que hizo que éste tuviese un carácter muy heterogéneo¹⁴. Desde el punto de vista de la actividad desarrollada, existían empresas que estaban más estrechamente vinculadas al sector primario y otras más orientadas a la transformación. Estas últimas cobraron protagonismo sobre todo a partir de la remodelación ocurrida a mediados de los años setenta. La aplicación del frío como mero conservador de productos perecederos fue dejando paso a un objetivo más ambicioso centrado en la promoción de nuevas líneas de producción, y, en consonancia con él, las empresas del INI comenzaron a introducir en sus actividades la elaboración de productos de segunda transformación. Estas producciones, que incorporaban mayor valor añadido, fueron ganando protagonismo progresivamente en todos los subsectores.

La acción del INI se concretó en la creación de dos empresas vinculadas al sector pesquero, IPASA en 1947 e IGFISA en 1949; dos cárnicas, FRIGSA en 1951 e IFESA en 1955; y una dedicada a la elaboración de conservas vegetales, INVECOSA en 1961¹⁵. A partir de 1970, la política del INI experimentó cambios

14. Al respecto de las características de las empresas alimentarias del INI, véanse: *Recursos Financieros. Esquema(s) de las principales participaciones accionarias directas e indirectas a 31 de diciembre de...*; *Relación de empresas que figuran en el esquema de las principales participaciones accionarias directas e indirectas del INI a 31 de diciembre de...*; *Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, INI, 1966; *Fichas técnicas de las empresas alimentarias del INI*, 1974; *Memoria(s) del ejercicio...*, INI, 1948-1975; *Resumen sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de...*, INI, 1948-1975; *Instituto Nacional de Industria (INI)*, Dirección Financiera, enero 1976.

15. Especial atención se prestó durante estos años a las industrias cárnicas por constituir sus

sustanciales¹⁶. En primer lugar, se procedió a la concentración de empresas para ampliar las economías de escala: en 1972 se fusionaron INVECOSA e IFESA y en 1975 FRIGSA e IFESA dando lugar a CARCESA. Por otra parte, se amplió la actuación del INI al sector lácteo con su participación en 1974 en LESA; y, por último, se creó en 1975 ENDIASA. La cartera del INI, además, contaba con otras empresas participadas a través de otras sociedades: IMAPEC y MAROPECHE, dos empresas pesqueras radicadas en el norte de África, mediante SIMEX; y las empresas alimentarias creadas por SODIGA. En el cuadro 1 presentamos las empresas alimentarias participadas por el INI.

b) Las principales empresas¹⁷

Industrias Pesqueras Africanas, S. A. (IPASA)

La primera participación del INI en una empresa industrial agraria se produjo en 1947 con la creación de Industrias Pesqueras Africanas, S. A. (IPASA). El capital escriturado fue de 30 millones de pesetas y fue suscrito por la Empresa Nacional Elcano (53 %), la iniciativa privada (armadores partícipes de la sociedad, 40 %) y el INI (7 %). En 1949 se amplió el capital a 50 millones de pesetas. A pesar de los ambiciosos objetivos con los que nació IPASA —el aprovechamiento económico de los recursos pesqueros del Sahara español y llevar a cabo una acción de desarrollo regional en la zona—, la vida de esta empresa no fue muy activa y el volumen de inversión del INI nunca sobrepasó los 3,3 millones de pesetas.

productos el componente más deficitario de la dieta de los españoles. El objetivo principal consistía en fomentar la transformación y conservación de los productos ganaderos de dos grandes zonas pecuarias, para lo que estas empresas contaban con mataderos y fábricas de conservas cárnicas. De hecho, durante este periodo, la mayor inversión del INI se desvió hacia FRIGSA e IFESA, las dos empresas del sector, si bien es cierto que ésta se congeló a partir de 1957. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el grueso de las inversiones fue requerido para la implantación inicial debido a que, en su mayor parte, las absorbían los mataderos y éstos no experimentaron grandes expansiones. Al respecto, puede verse la información recogida en las *Memoria(s)...* y en los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de...*; también *Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, INI, 1966; *Realizaciones del INI en la industria alimentaria*, INI, 1966; *Evolución de la producción, consumo y comercio exterior en las principales actividades en las que el Instituto participa. Y comparación con las previsiones del Plan de Desarrollo*, INI, junio 1969.

16. El cambio de política del INI en el sector alimentario quedó evidenciado en numerosos documentos, entre los que cabe destacar: *Sector Alimentación. Consideraciones sobre su estado actual y posibilidades de actuación*, INI, 1973; *El Instituto Nacional de Industria en la economía y la sociedad españolas*, junio 1974; *Instituto Nacional de Industria (INI)*, Dirección Financiera, enero 1976; *Características, datos y perspectivas futuras*, INI, febrero 1979.

17. El estudio de las diferentes empresas se ha sustentado principalmente en la información que de cada una de ellas se recoge en las diferentes *Memoria(s) del ejercicio...* y en los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de...*, que incluye datos empresariales, actuación, balance y cuenta de resultados. También se han consultado las *Fichas técnicas de las empresas* que fueron elaboradas por el INI y los *Estudios y proyectos* realizados por el INI para la creación de las diferentes empresas.

CUADRO 1
EMPRESAS ALIMENTARIAS DEL INI, 1947-1975

Empresa (año de participación)	Actividad	Capital inicial Millones pesetas	% participación inicial		Capital 1975 Millones pesetas	% participación 1975		Situación
IPASA (1947)	Pesca	30	7	INI	—	—	—	Disuelta en 1965
IGFISA (1949)	Pesca	25	55	INI	54	75	INI	Empresa cabecera del sector pesquero
FRIGSA (1951)	Cárnica	100	51	INI	300	72,9	CARCESA	Integrada en CARCESA en 1975
MAFRIESA (1965)	Cárnica		15	FRIGSA	400	3,75	CARCESA	Grupo CARCESA
GYPISA (1966)	Cárnica		100	FRIGSA	17,5	100	CARCESA	Grupo CARCESA
CARMA (1966)	Cárnica	0,2	100	FRIGSA	0,2	100	CARCESA	Grupo CARCESA
CARNIBERIA (1966)	Cárnica	1	5	FRIGSA	1	15	CARCESA	Grupo CARCESA
			10	IFESA				
IFESA (1956)	Cárnica	225	57,8	INI	325	79,6	CARCESA	Integrada en CARCESA en 1975
Transportes Carnes y Ganado (1972)	Cárnica	15	1,5	IFESA	15	1,5	CARCESA	Grupo CARCESA
Hijos de Justo Rodríguez-La Luz (1974)	Cárnica	8,5	100	IFESA	8,5	100	CARCESA	Grupo CARCESA
INVECOSA (1961)	Conservas vegetales	100	66	INI	—	100	INI (1966)	Absorbida por IFESA en 1972
LESA (1974)	Láctea	560	57,5	INI	560	57,5	INI	Empresa cabecera del sector lácteo
CLVSA (1974)	Láctea	100	100	LESA	100	100	LESA	Grupo LESA
CLGSA (1974)	Láctea	150,8	86,43	LESA	150,8	86,43	LESA	Grupo LESA
LASA (1974)	Láctea	60	100	LESA	60	100	LESA	Grupo LESA
LCSA (1974)	Láctea	300,9	70,19	LESA	300,9	70,19	LESA	Grupo LESA
			16,68	CLVSA		16,68	CLVSA	
LARESA (1974)	Láctea	10	100	CLVSA	10	100	CLVSA	Grupo LESA
COMPLESA (1975)	Láctea	100	57,2	LESA	100	57,2	LESA	Grupo LESA
			19,46	SODIGA		19,46	SODIGA	
IFASA (1975)	Láctea	112	34	LESA	112	34	LESA	Grupo LESA
CARCESA (1975)	Cárnica y conservas vegetales	750	84,4	INI	750	84,4	INI	Empresa cabecera de sector
ENDIASA (1975)	Sector alimentario	500	100	INI	500	100	INI	Empresa desarrollo industrial agrario
IMAPEC (1966)	Pesca	244	100	SIMEX	244	100	SIMEX	Sociedad inversiones extranjeras
MAROPECHE	Pesca	—	50	SIMEX	—	50	SIMEX	Sociedad inversiones extranjeras
Lácteas del Atlántico	Láctea	20	10	SODIGA	20	10	SODIGA	Sociedad desarrollo industrial Galicia
Acuicultura del Atlántico	Pesca	19,5	20	SODIGA	19,5	20	SODIGA	Sociedad desarrollo industrial Galicia
SOMEGA	Pesca	7,4	17	SODIGA	7,4	17	SODIGA	Sociedad desarrollo industrial Galicia
SOMEGA	Pesca	7,4	17	SODIGA	7,4	17	SODIGA	Sociedad desarrollo industrial Galicia
UTEGA	Ganadera	30,7	19,5	SODIGA	30,7	19,5	SODIGA	Sociedad desarrollo industrial Galicia

Fuente: Resumen de Actividades, Memorias, Balances y Cuentas de Resultados de IPASA, IGFISA, FRIGSA, IFESA, INVECOSA, LESA, CARCESA, ENDIASA, SIMEX y SODIGA, INI.

Se trataba, principalmente, de incrementar el aprovechamiento de los bancos de pesca del Sahara español, al tiempo que se evitaba «el peligro de que la apetencia de naciones extranjeras condujera a la explotación de los recursos pesqueros de la zona», y contribuir, con ello, a mejorar el abastecimiento nacional y fomentar las exportaciones reduciendo el déficit de la balanza comercial. Para ello, la empresa debía encargarse de la adquisición, conservación, transformación y distribución de los productos pesqueros obtenidos en los mares canario-africanos, previéndose la producción de pescado fresco y congelado, conservas, salazones y harinas y aceites de pescado¹⁸.

El proyecto inicial, previsto en dos fases, pronto se vio limitado a una ante las dificultades surgidas en el aprovisionamiento de suministros y la falta de mano de obra¹⁹. La E. N. Elcano se encargó de la dotación de las unidades navales, cuyos trabajos de transformación sufrieron algunos retrasos debido a la demora en la entrega de maquinaria. El buque fábrica *Ártico* entró en funcionamiento en 1949 y los buques frigoríficos en 1951, siendo destinados al transporte de pescado a las colonias de África ecuatorial y no a la Península, como inicialmente se había previsto. Los trabajos de remodelación de la vieja factoría de Villa Cisneros finalizaron en 1950 y comenzó a producir en 1951, dedicándose a la fabricación de conservas, salazones y subproductos. En 1952 IPASA participó con un 42,5 % del capital social (fijado en 2 millones de pesetas) en la creación de la Compañía Española de África, S. A. (CEASA), cuyo objetivo era fomentar la comercialización de productos pesqueros, en especial pescado seco, entre España y los países y colonias de África. Con esta participación se intentaba relanzar la actividad de IPASA, que pasaba por momentos muy difíciles, al tiempo que se acometió un proceso de reorganización que rebajaba la ya de por sí menguada actividad de la empresa. La situación se agravó en el transcurso de los años cincuenta, lo que motivó una progresiva paralización de sus actividades, el arriendo de sus instalacio-

18. También se argumentaba, muy en consonancia con los principios ideológicos del Régimen, que el proyecto serviría para continuar «la acción civilizadora que España ha seguido a través de la historia en los territorios coloniales». (*Resumen sobre finalidades y actuación hasta el 31 de diciembre de 1951*).

19. El programa de realización contemplaba dos etapas: la primera se centraba en la adquisición de un buque-fábrica (el *Ártico*) provisto de instalaciones para la conservación, el tratamiento y el transporte de pescado y para el aprovechamiento de subproductos; de dos buques de transporte rápido dotados de bodegas refrigeradas (*La Güera* y *Villa Bens*), una barcaza para instalar una fábrica de subproductos y el establecimiento de dos bases terrestres para el aprovisionamiento de los barcos de pesca. La segunda etapa preveía una ampliación de capital para financiar la creación de dos modernas factorías pesqueras en tierra, que no se llegaron a construir, y completar los elementos navales. Las dificultades surgidas para materializar el proyecto pronto redujeron a una sola fase las dos etapas, optándose por transformar una antigua factoría situada en Villa Cisneros en una fábrica piloto para la obtención de harinas, aceites, salazones y conservas. También se adquirieron algunas fábricas de hielo en Las Palmas para el aprovisionamiento de los barcos de pesca y otras instalaciones de menor importancia (barcazas, falúas, etc.). (*Estudios y proyectos para establecer un complejo pesquero en el Sahara español*, INI, s.f.).

nes, una reducción drástica de personal, la enajenación de su patrimonio, la reducción de su capital social y, finalmente, su disolución en 1965²⁰.

Industrias Gaditanas del Frío Industrial, S. A. (IGFISA)

La primera intervención del Instituto en el sector del frío industrial, propiamente dicho, se produjo en 1949 con la participación en la creación de la empresa Industrias Gaditanas del Frío Industrial, S. A. (IGFISA), que tenía su sede en el puerto de Cádiz y supuso el inicio del Plan de Red Frigorífica Nacional. Se trataba de una empresa mixta, con participación mayoritaria del INI²¹. La finalidad de la sociedad era doble: de un lado, el tratamiento frigorífico, la industrialización y la comercialización de pescados y mariscos de la zona suratlántica, y, de otro, la utilización de sus instalaciones para el tratamiento frigorífico y el almacenamiento de productos alimenticios de carácter perecedero, algunos procedentes del exterior

20. En las *Memorias* del INI, correspondientes a estos años, se reconocía que la situación de IPASA era «muy delicada», lo que había determinado su dedicación a tareas que no eran las «más adecuadas», como la fabricación de hielo, la producción de harina de pescado y aceite, y la explotación con otros fines de los buques de la empresa. En 1952 se enajenó el *Ártico* a la E. N. Elcano, que era partícipe en la sociedad, se paralizó la factoría de Villa Cisneros y los buques *La Güera* y *Villa Bens* fueron dedicados al servicio de una línea regular de navegación con las principales colonias africanas para el transporte de pescado seco. En 1954 se paralizaron las restantes actividades que arrojaban pérdidas, se arrendaron algunas instalaciones, se fletaron los buques bajo la forma «bare bot», se procedió a una reducción de plantilla drástica (se pasó de 221 empleados más 110 personas en las tareas de la flota en 1951 a tan sólo 82 trabajadores en plantilla en 1955) y se trasladó el domicilio social a la sede de la E. N. Elcano, socio mayoritario de IPASA. En los años siguientes la gravedad de la situación se acentuó, reduciéndose aún más su actividad, lo que la llevó a arrendar su fábrica de Villa Cisneros a la empresa Subproductos de la Pesca, S. A. ante la imposibilidad de realizar las inversiones que necesitaba para ponerla en funcionamiento. La empresa continuó enajenando su patrimonio y clausurando actividades: en 1957 se vendió el buque *La Güera* y se hacían gestiones para enajenar el *Villa Bens*, también cedió las acciones que tenía en CEASA y se redujo a la mitad su capital social. Su actividad se limitaba a la explotación de las fábricas de hielo de Las Palmas y las ventas de este producto no dejaban de decrecer, por lo que se iniciaron gestiones para vender estas fábricas. En 1960 IPASA había liquidado la casi totalidad de su patrimonio: había vendido las fábricas de hielo de Las Palmas, el Parador de Villa Cisneros y el *Villa Bens* fueron cedidos al Ministerio del Ejército y arrendó con opción de compra la factoría de Villa Cisneros, con lo que quedaron en inventario sólo algunos bienes que también se procedió a liquidar. A comienzos de los sesenta, habían desaparecido las actividades de la empresa y en 1961 se volvió a proceder a una reducción del capital social, que quedó fijado en 10 millones de pesetas. (*Memoria(s) del ejercicio 1948-1961* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1948-1961* de IPASA).

21. El INI aportó inicialmente el 55 % del capital social, que ascendía a 25 millones de pesetas, y el 45 % restante lo suscribió el Consorcio de la Zona Franca del Puerto de Cádiz. En 1952, antes de que se hubiesen finalizado las obras de construcción, se procedió a una ampliación de capital a 45 millones de pesetas que fue suscrita íntegramente por el INI, pasando su participación al 75 %. En 1972 se procedió de nuevo a ampliar el capital social de la empresa, que quedó fijado en 54 millones de pesetas, manteniéndose los porcentajes de participación del INI (75 %) y del Consorcio (25 %). (*Decreto de la Presidencia del Gobierno de 13 de septiembre de 1949 para la creación de una planta frigorífica y para el tratamiento industrial de la pesca en el puerto de Cádiz; reconstrucción por los autores de la evolución anual durante el periodo 1949-1975 del «Capital suscrito y accionistas» de IGFISA, con datos de Memoria(s) del ejercicio 1949-1975 y Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1949-1975).*

en régimen de tránsito o destinados al consumo español, como la ansiada carne argentina²². La empresa incluía una planta de congelación de pescado, una sección de almacenamiento frigorífico de productos perecederos y una fábrica de hielo. Las obras de construcción sufrieron diversos retrasos y la planta fue inaugurada en 1953, aunque la fase de explotación no se inició hasta un año más tarde debido a la existencia de dificultades y anomalías, que exigieron la realización de reformas y la ampliación de las instalaciones antes de su entrada en funcionamiento. IGFI-SA fue considerada por las autoridades como una «empresa de vanguardia» en el panorama de la industria frigorífica nacional, ya que desde su inicio contó con los medios técnicos más avanzados. Sin embargo, la escasez de las inversiones destinadas a modernizar las instalaciones de la empresa hizo que, con el transcurso del tiempo, su nivel tecnológico se deteriorase al no renovar los equipos ni adaptarlos a nuevas líneas de transformación.

IGFISA tuvo una larga, aunque lánguida vida, repercutiendo en ella de forma negativa la crisis de capturas pesqueras de la zona suratlántica. Desde su puesta en funcionamiento, se dedicó fundamentalmente al almacenaje frigorífico de productos pertenecientes a terceros, aunque desde mediados de los años sesenta experimentó una lenta expansión en la producción propia de congelados de marisco y pescado. Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que su capacidad de almacenamiento era importante, mientras que las dimensiones para la elaboración de pescado eran reducidas. El coeficiente de utilización de las cámaras de almacenamiento fue muy elevado; mientras que la sección de congelados presentó una reducida tasa de ocupación²³. Tampoco las actividades comerciales de la empresa se desarrollaron bien. La negativa evolución de la sección de congelados debe relacionarse con las dificultades que durante todo el periodo tuvo la empresa para abastecerse de materias primas pesqueras debido a la crisis de capturas (especialmente de langostinos) que sufrió la zona. También debe señalarse, en este sentido, el reducido nivel del consumo nacional de productos congelados, que sólo experimentó una ligera expansión a partir de los años sesenta en Cataluña, y las reducidas exportaciones debido a que las producciones no se adecuaban a la demanda de los mercados exteriores²⁴.

22. En un principio, la creación de esta empresa fue vinculada a los convenios firmados con Argentina (*Memoria del ejercicio 1948*). Se trataba de que la carne argentina dispusiera en el puerto de Cádiz de instalaciones para su conservación y que éstas sirviesen de plataforma para su posterior distribución tanto en el mercado nacional como para su comercialización en los mercados europeos. Gómez Mendoza (2000) ha señalado como, a raíz de este proyecto, el puerto de Cádiz se conocía como «puerto Perón».

23. La ocupación media mensual de las cámaras de conservación no dejó de incrementarse durante todo el periodo analizado, pasando de 3.829 m³ en 1966 a 8.079 m³ en 1975, mientras que la producción de preparados y congelados de la empresa se mantuvo estancada. (Datos de «Producción» de IGFISA seriados por los autores y obtenidos de *Memoria(s) del ejercicio 1949-1975 y Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1949-1975*).

24. Las exportaciones, declinantes durante el periodo, consistían básicamente en langostinos congelados e iban destinadas principalmente al mercado norteamericano. («Comercio exterior»

CUADRO 2
PRINCIPALES MAGNITUDES EMPRESARIALES DE IGFISA
EN MILLONES DE PESETAS

Año	Valor de la producción	Costes explotación	Resultados ejercicio Ptas. corrientes	Resultados ejercicio Ptas. de 1975
1959	20,8	17,3	3,5	8,3
1960	15,4	13,9	1,5	3,4
1961	19,1	16,4	2,7	6,0
1962	29,0	25,8	3,2	6,8
1963	42,2	39,5	2,7	5,5
1964	44,4	39,5	4,8	9,6
1965	68,5	63,1	5,3	9,6
1966	100,2	94,0	6,2	11,0
1967	110,2	102,3	8,4	14,8
1968	114,4	105,3	9,2	15,8
1969	148,0	138,2	9,8	15,4
1970	161,9	151,9	10,0	16,2
1971	206,9	196,8	10,4	15,6
1972	182,6	175,5	7,0	15,2
1973	197,2	190,0	6,0	9,3
1974	281,0	273,7	7,3	6,7
1975	248,3	235,7	7,1	7,1

Fuente: Datos seriados por los autores y obtenidos de *Memoria(s), Resumen(es) de actividades, Balance(s) y Cuenta(s) de Resultados de IGFISA*, INI.

En consecuencia, IGFISA tuvo poca rentabilidad y careció de una estrategia productiva clara. La empresa mantuvo un volumen de negocio reducido, destacando tan sólo el incremento de sus ingresos desde mediados de los años sesenta, que fue consecuencia del mayor volumen de la producción de pescados y mariscos congelados (véase el cuadro 2). En cuanto a los costes de explotación, cabe destacar el importante peso que en ellos tenía el coste de la materia prima (en torno al 80 % del total), mientras que los costes salariales o de financiación fueron poco significativos. Con todo, el principal problema que padeció la empresa, sobre todo en los años setenta, fue el derivado de las dificultades de suministro de materias primas pesqueras. Esta situación provocó una caída de la rentabilidad de la empresa, ya que la subida de los precios de sus producciones fue incapaz de compensar el descenso de actividad²⁵.

de IGFISA, Valor FOB de las exportaciones, 1970-1975, seriados por los autores y obtenidos de *Memoria(s) del ejercicio 1970-1975 y Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1970-1975*).

25. Debe tenerse en cuenta, en este sentido, que la plantilla de IGFISA no experimentó grandes variaciones desde comienzos de los años sesenta, manteniéndose en torno a las cien personas. Por su parte, de los balances anuales de la empresa se desprende que ésta se financió sobre todo con recursos propios y que sólo recurrió a recursos ajenos, desde mediados de los sesenta, concertando créditos a corto plazo para financiar las adquisiciones de materias primas. El peor momento financiero de IGFISA, según sus balances, se produjo a partir de 1972 en que creció su volumen de endeudamiento. («Personal», «Financiación», «Balance(s) y cuenta(s) de resultados» de IGFISA del periodo 1959-1975, datos seriados por los autores y obtenidos de *Memoria(s) del ejercicio 1949-1975 y Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1949-1975*).

Frigoríficos Industriales de Galicia, S. A. (FRIGSA)

Desde finales de los años cuarenta, se señalaba por las autoridades industriales la necesidad de crear una empresa mixta con control del INI para instalar mataderos frigoríficos de congelación en el Noroeste del país, con el fin de aprovechar la riqueza ganadera de la zona. FRIGSA se creó en 1951 en colaboración con la iniciativa privada, destacando la presencia de productores y comerciantes de ganado²⁶. El emplazamiento elegido para situar la empresa fue Lugo y el capital fijado inicialmente 100 millones de pesetas. El proyecto incluía las instalaciones necesarias para lograr el aprovechamiento integral, incluidos residuos y subproductos, de las producciones ganaderas. Los problemas estuvieron presentes en todo el proceso de gestación de la empresa. El primero fue el emplazamiento, al elegirse unos terrenos que pertenecían a numerosos propietarios con los que no fue posible llegar a acuerdo, por lo que hubo de recurrirse a un largo proceso de expropiación forzada de los mismos. La insuficiencia de las inversiones previstas, segundo problema, quedó evidenciada en la necesidad de acometer dos ampliaciones de capital, que triplicaban la cantidad inicial, antes de que las obras hubiesen finalizado²⁷. En tercer lugar, la inadecuación del proyecto hizo que fuese necesario replantearlo en sucesivas ocasiones, con los consiguientes incrementos de costes. Finalmente, la empresa inició su fase de explotación en 1956, aunque un año más tarde todavía quedaban instalaciones sin acabar por no haberse conseguido las licencias de importación para obtener elementos fundamentales²⁸.

Desde el inicio de la fase de explotación, las instalaciones de la empresa funcionaron muy por debajo de su capacidad, no alcanzándose las cifras previstas de producción, el grado de industrialización de la materia prima ni el aprovechamiento de los subproductos. Además, los precios conseguidos por la venta de canales refrigeradas no compensaban suficientemente los abonados por la empresa para adquirir el ganado en vivo. Por su parte, la escasez de medios financieros imposibi-

26. Figuraban entre los particulares el empresario que explotaba el matadero de Mérida (José Fernández), el grupo de Tratantes de Ganado de la Región Gallega y Tratantes, Comisionistas y Entradores de Ganados Reunidos. Un total de 210 accionistas privados, con experiencia industrial y comercial en este subsector. (*Estudios y proyectos para crear una empresa mixta para el aprovechamiento ganadero del Noroeste del país*, INI, s.f.; Decreto de la Presidencia del Gobierno del 17 de noviembre de 1950 por el que se creó FRIGSA).

27. En 1955 se produjo la primera ampliación duplicándose el capital escriturado. La segunda se produjo en 1957, quedando fijado el capital social en 300 millones de pesetas. En ambos casos, las ampliaciones fueron íntegramente suscritas por el INI, lo que motivó que la participación del Instituto se ampliara primero del 51 % al 79,7 % y, más tarde, hasta el 85,9 %. La inversión del INI en FRIGSA ascendió a 257.681.000 pesetas, quedando congelada a partir de 1957. En 1966 se redujo la participación del INI al 72,9 %, aumentando el porcentaje de los accionistas privados: Mataderos Frigoríficos Españoles, S.A. (44 %), Banco del Noroeste (4,6 %), Banco Urquijo (4 %) y el resto (14,11 %). (Reconstrucción por los autores de la evolución del «Capital suscrito y accionistas» de FRIGSA, con datos de *Memoria(s) del ejercicio 1951-1974* y *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1951-1974*).

28. *Memoria(s) del ejercicio 1951-1974* y *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1951-1974*.

litó que la empresa acometiera las inversiones necesarias para alcanzar los límites mínimos de producción que la hicieran rentable. Las dificultades por las que pasaba la empresa hicieron que en 1959 se fijara un plan para que cumpliera con un programa de producción mínima y para potenciar los procesos de industrialización adecuándolos a la capacidad de la factoría. Esta remodelación hizo que, en 1960, la empresa consiguiera por primera vez un beneficio significativo. A partir de esta fecha, se produjo un incremento de la producción y de las ventas de FRIGSA, pero no se llegaron a alcanzar las capacidades máximas previstas, debido a la escasez de materia prima motivada por el aumento de la salida de canales desde Galicia y a la existencia de nuevos mataderos que incrementaron la competencia en el mercado. Fue también, a comienzos de los años sesenta, cuando comenzó la fabricación de productos envasados y enlatados, pese a lo cual continuó sin alcanzarse un nivel adecuado de industrialización de los productos cárnicos²⁹. A mediados de los años sesenta, FRIGSA inició una política de expansión adquiriendo diversas empresas cárnicas, con ello trataba de incrementar su presencia en los mercados de producción y consumo³⁰. La coyuntura empeoró durante los años setenta debido a la escasez de materia prima en los mercados de ganado vacuno, la falta de correlación entre los precios de compra y de venta, y el importante aumento de los gastos de explotación como consecuencia del envejecimiento de sus instalaciones por falta de inversión y del aumento de los costes laborales. La incidencia de FRIGSA en el sector cárnico, que era muy importante a principios de los años sesenta, se redujo como consecuencia del estancamiento de la empresa en un contexto en el que el sector creció rápidamente³¹. Se produjo una progresiva infrautilización de las instalaciones que quedó reflejada tanto en el débil crecimiento del sacrificio de ganado (que disminuyó de 1970 a 1975) como en el escaso avance en las carnes preparadas y, sobre todo, en los restantes productos de segunda transformación (enlatados y embutidos), que eran, precisamente, los que incorporaban mayor valor añadido³².

29. La andadura de FRIGSA ha sido reconstruida con los datos que ofrecen las *Memoria(s) del ejercicio 1951-1974* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1951-1974*. Para los problemas comerciales de la empresa, también se han tenido en cuenta *La comercialización de los productos agropecuarios*, Consejo Económico-Sindical Nacional, junio 1963; *Evolución de la producción, consumo y comercio exterior en las principales actividades en las que el instituto participa. Y comparación con las previsiones del Plan de Desarrollo*, INI, junio 1969.

30. En 1965 adquirió la totalidad de las acciones del matadero de Pozuelo (Madrid) y un 15 % del capital social de Mataderos Frigoríficos Españoles, S. A. (MAFRIESA). A éstas se sumaron más tarde, la totalidad de las acciones de Ganados y Productos Industriales, S. A. (GYPIISA) y de Cárnicas Madrileñas, S. A. (CARMA), y el 5 % de Carniberia en 1972. (Datos extraídos del apartado «Participación accionarial en otras empresas» de FRIGSA contenido en *Memoria(s) del ejercicio 1951-1974* y *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1951-1974*).

31. A mediados de los años sesenta, FRIGSA e IFESA acaparaban el 31,7 % del valor de la producción del sector cárnico; sin embargo, en 1975 este porcentaje se había reducido considerablemente hasta un 5,1 %. Los datos de mediados de los años sesenta corresponden a *Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, 1966; los de 1975 están tomados del informe del INI titulado *Características, datos y perspectivas futuras*, fechado en febrero de 1979.

32. Las producciones de FRIGSA se destinaban básicamente al mercado nacional. La principal

Los problemas de rentabilidad de FRIGSA quedaron, pues, evidenciados desde el inicio de su andadura. Las causas fueron diversas, aunque no todas incidieron en la misma proporción. El coste de materias primas y servicios fue para FRIGSA superior a la media del sector cárnico, lo que no guardaba relación con la mayor y más avanzada dotación tecnológica de esta empresa y con sus mayores economías de escala. El comportamiento diferencial de FRIGSA se debió en gran medida al acomodo de la empresa a los fines gubernamentales de la política de revalorización de la cabaña ganadera, lo que la llevó a sacrificar su provecho comercial, pagando mayores precios por la materia prima, en aras de la defensa de unos precios remuneradores para los ganaderos³³. La empresa, por lo tanto, no se benefició del alza de precios que conllevó el incremento de la demanda de productos cárnicos, ya que se produjeron transferencias netas de renta de FRIGSA hacia los criadores de ganado. También fue superior el coste de la mano de obra de FRIGSA respecto a la media del subsector. Este mayor coste laboral se debió, en parte, a la mayor cualificación de la plantilla y a las mayores prestaciones y mejores condiciones de trabajo ofrecidas por la empresa pública, que a partir de 1965 contó con convenio colectivo³⁴. Por último, hay que destacar la pesada carga financiera que soportaba la empresa al atender con recursos ajenos la insuficiencia de sus recursos propios. En consecuencia, el excedente generado por FRIGSA fue muy reducido, como puede verse en el cuadro 3.

En 1975, FRIGSA se vio afectada por la nueva política de concentración de empresas del INI, diseñada con el fin de lograr mayores economías de escala. El INI procedió a reunir las participaciones que tenía en el subsector cárnico

orientación de la empresa era hacia los productos vacunos debido a la vinculación con la materia prima de la región del Noroeste, también era importante su producción de aves. En 1965, con el fin de diversificar su producción, FRIGSA entabló conversaciones con la Swift Company para extender sus actividades a la comercialización de productos porcinos, a cambio la firma norteamericana disponía de la planta de sacrificio de aves pagando un canon por pieza sacrificada; la empresa también alquilaba una parte de las instalaciones de Lugo para la conservación y el almacenamiento de sus productos. (Sobre las producciones de FRIGSA véanse los datos de «Producción» contenidos en *Memoria(s) del ejercicio 1951-1974* y *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1951-1974*; para los acuerdos con la Swift, la *Memoria del ejercicio 1965*; *Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, 1966).

33. Además, esta política de revalorización de la cabaña ganadera se vio acompañada por una favorable política comercial que tenía como objetivo que las importaciones no lesionaran los intereses de los productores ganaderos del Noroeste, a los que se reservaba el abastecimiento del mercado nacional. (Estos hechos aparecen reseñados en *Memoria(s) del ejercicio 1951-1974* y *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1951-1974*, en los apartados referidos a FRIGSA; también se reseñan en los informes de situación elaborados por el INI al analizar los problemas de abastecimiento de las empresas cárnicas: *Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo. Agricultura y Alimentación; Evolución de la producción, consumo y comercio exterior en las principales actividades en las que el Instituto participa; Sector Alimentación. Consideraciones sobre su estado actual y posibilidades de actuación*).

34. Los costes laborales de la empresa crecieron de forma significativa desde mediados de los años sesenta. La plantilla, por otra parte, se redujo en más de cien trabajadores (de 651 trabajadores en 1965 se pasó a 529 en 1974). (Datos del apartado de «Personal» extraídos de las *Memoria(s) del ejercicio 1951-1974* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1951-1974* correspondientes a esas fechas).

CUADRO 3
PRINCIPALES MAGNITUDES EMPRESARIALES DE FRIGSA.
EN MILLONES DE PESETAS

Año	Autofinanciación	Financiación ajena	Ingresos de explotación	Costes de producción	Resultados Ptas. corrientes	Resultados Ptas. de 1975
1960	—	—	370,9	365,5	5,4	12,5
1961	27,9	80,6	493,9	487,9	6,0	13,5
1962	41,5	90,0	724,1	720,2	3,8	8,1
1963	56,9	89,8	1.239,0	1.213,7	25,2	50,5
1964	49,2	89,4	1.037,8	1.007,3	30,4	55,3
1965	60,9	89,2	1.568,9	1.544,6	24,2	42,9
1966	79,4	88,9	1.422,2	1.399,8	22,4	39,5
1967	95,6	81,8	1.202,8	1.187,7	15,1	26,0
1968	106,7	84,1	1.392,3	1.372,0	20,3	34,1
1969	123,8	83,9	1.503,9	1.482,8	20,2	33,4
1970	143,3	83,6	1.419,4	1.407,0	12,4	19,4
1971	157,7	105,4	1.859,5	1.838,7	20,3	29,7
1972	156,2	167,7	1.715,4	1.697,2	18,2	24,4
1973	196,6	187,5	1.846,9	1.833,2	13,7	15,4
1974	200,5	247,1	2.011,0	2.005,0	6,0	6,0

Fuente: Datos seriados por los autores y obtenidos de *Memoria(s)*, *Resumen(es) de actividades*, *Balance(s)* y *Cuenta(s) de Resultados de FRIGSA*, INI.

(FRIGSA e IFESA) creando una nueva sociedad (CARCESA), que asumió los activos de las anteriores y que se convirtió en la primera empresa cárnica del país.

Industrias Frigoríficas Extremeñas, S. A. (IFESA)

La participación del INI en IFESA se enmarcó en el Plan Badajoz y en la Red Frigorífica Nacional, dos de los proyectos más significativos del Instituto. El origen de la intervención fue el convenio establecido por el INI con el propietario y el arrendatario del Matadero Provincial de Mérida para constituir una empresa con el fin de modernizar, ampliar y explotar sus instalaciones³⁵. IFESA se constituyó en 1956, fijándose un capital social de 225 millones de pesetas, de los que el INI aportó el 57,8 % (130 millones)³⁶. Durante el periodo de realización de las obras se

35. En 1954 se encontraba próximo a expirar el contrato de arrendamiento por 20 años que se había otorgado en 1935 al empresario José Fernández López para explotar el Matadero Provincial de Mérida, y tanto el propietario de las instalaciones (la Diputación Provincial de Badajoz) como el arrendatario manifestaron la imposibilidad, dado el volumen de la inversión que se requería, de acometer por su cuenta los trabajos de modernización y ampliación de sus instalaciones. Por ello, solicitaron, al amparo del Plan Badajoz, la ayuda y colaboración del INI. (*Estudios y proyectos para la creación de una empresa mixta cárnica en Mérida*, INI, s. f.; Decreto de la Presidencia del Gobierno de 26 de enero de 1956 por el que se creó IFESA).

36. El resto lo suscribieron entidades financieras (13,3 %), la Diputación Provincial de Badajoz (11,5 %, que se correspondía con la valoración de las instalaciones existentes) y otros (17,4 %), entre los que se contaba el arrendatario del matadero, José Fernández López. Más tarde, en 1972, se produjo una ampliación del capital social motivado por la absorción de INVECOSA. El capital

continuó con la explotación de las antiguas instalaciones y, pese a las dificultades que ello entrañaba, la factoría incrementó el importe de sus ventas.

El principal problema que afectó al desarrollo de la empresa fue paradójicamente el insuficiente abastecimiento de materias primas, que provocó que las instalaciones de la factoría estuviesen permanentemente infrautilizadas. Este hecho se vio agravado, en determinados momentos, por la colaboración de IFESA en las campañas de protección de la cabaña lanar y porcina y por la incidencia de la peste porcina, lo que motivó una importante reducción del volumen de sacrificios y un encarecimiento de la materia prima³⁷. La empresa destinaba sus producciones al mercado nacional y sólo introdujo algunas pequeñas partidas de canales congeladas de ovino en los mercados de Francia y de Argelia. Aunque el volumen de ganado lanar y porcino tratado siempre fue más elevado, los mayores incrementos productivos se dieron en el vacuno, debido a la escasez de porcino blanco en la zona extremeña y a las restricciones establecidas para proteger la cabaña lanar³⁸. También creció la producción de los transformados de segunda fase (conservas y embutidos), consiguiendo IFESA en esta línea mayores avances que FRIGSA, pese a su inferior dotación tecnológica.

Los costes de producción de IFESA fueron muy elevados, situándose en varias campañas por encima de los ingresos de explotación, lo que determinó la existencia de pérdidas. Esta tendencia se acentuó desde finales de los años sesenta, quedando reflejada en el saldo negativo de su cuenta de resultados que sólo se alteró cuando IFESA incorporó en 1972 a INVECOSA, contribuyendo los buenos resultados de la factoría de Montijo a compensar el déficit de explotación de las instalaciones de Mérida (véase al respecto el cuadro 4). Los costes de la materia

quedó fijado en 325 millones de pesetas y la participación del INI aumentó al 79,6 %, reduciéndose la de los demás socios: entidades financieras (9,2 %), Diputación Provincial de Badajoz (8 %) y otros (3,2 %). (Datos extraídos de «Capital suscrito y accionistas» de IFESA de las *Memoria(s) del ejercicio 1955-1974* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1955-1974* correspondientes a esas fechas).

37. En efecto, al igual que FRIGSA, aunque en menor medida, IFESA se vio afectada por la política de fomento de la cabaña ganadera. La participación de la empresa en las campañas de protección de la cabaña ganadera lanar y porcina implicaba determinados compromisos, entre ellos asumir unos precios remuneradores para el ganadero, lo que supuso un beneficio para el productor pero un grave quebranto para la empresa. Por su parte, la incidencia de la peste porcina en la región extremeña implicó una notable reducción del sacrificio de ganado de cerda, si bien este descenso se compensó con el aumento del sacrificio de ganado lanar y vacuno, con la adjudicación a la empresa de canales de porcino y vacuno importadas, y con la entrega por parte de la Comisaría de Abastecimientos y Transportes de carne congelada para su industrialización. (*Memoria(s) del ejercicio 1955-1974* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1955-1974* correspondientes a la actividad y a la producción de IFESA).

38. Las cifras correspondientes al sacrificio y a la producción de canales de vacuno se triplicaron entre 1966 y 1970, mientras que fueron las correspondientes al ganado lanar las que experimentaron una mayor reducción en esas mismas fechas y las de porcino las que mayores variaciones anuales presentaron. Pese a todo, en el matadero de Mérida, el mayor número de reses sacrificadas correspondía a la cabaña lanar, seguida de la porcina y de la vacuna. (Datos de «Producción» de las *Memoria(s) del ejercicio 1955-1974* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1955-1974* correspondientes a IFESA).

CUADRO 4
PRINCIPALES MAGNITUDES EMPRESARIALES DE IFESA
EN MILLONES DE PESETAS

Años	Ingresos de explotación	Costes de explotación	Resultados del ejercicio Ptas. corrientes	Resultados del ejercicio Ptas. de 1975
1960			17,7	41,2
1961			17,1	38,6
1962			17,0	36,5
1963			0,9	1,8
1964			2,3	4,6
1965			10,8	19,6
1966	602,4	610,5	7,8	13,8
1967	630,1	625,6	10,1	17,8
1968	697,0	637,5	5,0	8,6
1969	850,5	821,1	-4,0	-6,7
1970	752,3	769,9	-32,5	-53,8
1971	801,7	803,5	0,09	0,1
1972	1.334,1	1.347,4	-12,3	-18,0
1973	1.366,9	1.348,4	1,1	1,4
1974	1.693,5	1.637,5	43,1	48,4

Fuente: Datos seriados por los autores y obtenidos de *Memoria(s)*, *Resumen(es) de actividades*, *Balance(s)* y *Cuenta(s) de Resultados de IFESA*, INI.

prima fueron menores que los de FRIGSA, pero más elevados que la media del sector; sin embargo, IFESA soportó mayores costes de personal y enormes gastos financieros, al tiempo que su productividad fue sustancialmente menor que la de FRIGSA, aunque estuvo por encima de la del sector. La empresa se vio afectada, también negativamente, por la ausencia de renovación del equipo industrial, lo que motivó el paulatino envejecimiento de sus instalaciones, y por los ineficientes canales de comercialización de sus producciones.

Hay que reseñar que IFESA también contó con participaciones en otras empresas del sector cárnico: Transporte de Carnes y Ganados, S. A. (0,1 %) y Carniberia (10 %). En 1974 adquirió la totalidad de las acciones de Hijos de Justo Rodríguez-La Luz, S.A. por un importe de 8,5 millones de pesetas, intentando ganar mercado en el Norte del país. Como ya hemos señalado, en 1972 IFESA absorbió INVECOSA y en 1975 se fusionó con FRIGSA, integrándose ambas en CARCESA.

Industrias Vegetales y Conserveras, S. A. (INVECOSA)

En 1961 la relación de industrias alimentarias del INI se amplió con su participación, también en el marco del Plan Badajoz y de la Red Frigorífica, en Industrias Vegetales Corchero, S. A. El origen de esta participación fue la firma de un convenio con el dueño de la fábrica, Felipe Corchero, para ampliar, modernizar y explotar la fábrica de conservas vegetales que éste tenía en Montijo (Badajoz),

para lo que se creó una empresa mixta con participación mayoritaria del INI³⁹. En 1966, el INI se hizo con el control total de la empresa al cederle el socio minoritario su participación, pasando la empresa a denominarse Industrias Vegetales y Conserveras, S. A. (INVECOSA).

INVECOSA se dedicó fundamentalmente a la industrialización del tomate, incrementando fuertemente en el transcurso del periodo analizado tanto su capacidad de tratamiento como la de producción, que de 1965 a 1975 se cuadruplicó en ambos casos, destacando especialmente la producción de concentrado de tomate, de la que la empresa representaba en torno al 20 % del total nacional⁴⁰. Debe destacarse, en este sentido, la importante presencia de la empresa en los mercados extranjeros, a los que destinaba la mayor parte de su producción, especialmente la de concentrado de tomate, y ello a pesar de que el mercado exterior tanto de tomate en fresco como elaborado estaba sometido a una fuerte competitividad y progresivamente dio muestras de importantes cotas de saturación⁴¹. INVECOSA, a mediados de los años setenta, era de una de las cinco mayores empresas conserveras del país, una posición que había consolidado a pesar del notable crecimiento que este subsector experimentó durante los años sesenta y primeros setenta, siendo éste, además, uno de los que presentaba una mayor presencia del capital extranjero⁴².

El problema más grave que aquejaba a esta empresa, aunque era común a todo el subsector, fue la elevada estacionalidad de la producción, lo que, a su vez, era

39. Felipe Corchero estableció en 1951, en el marco del Plan Badajoz, una fábrica de conservas vegetales en Montijo con la finalidad de aprovechar industrialmente las producciones vegetales de la zona regable de las Vegas del Guadiana. Las dificultades financieras de la firma motivaron que ésta solicitase la ayuda del INI, que era el organismo encargado de la vertiente industrial del Plan Badajoz, para acometer la ampliación y modernización de sus instalaciones. Se trataba de aplicar en la planta de Montijo la tecnología del frío industrial a la conservación de productos vegetales, al tiempo que se ampliaba la capacidad de la factoría. El capital social de la empresa se fijó en 100 millones de pesetas. El INI desembolsó unos 57,5 millones de pesetas a cambio del 66 % del capital social y el antiguo propietario se quedó con el 44 % restante aportando para ello el activo inmovilizado de su negocio, que fue valorado en 29,5 millones de pesetas (Barciela, López y Melgarejo, 1998). La nueva empresa fue considerada de interés nacional, recibiendo los beneficios previstos en la Ley de 1939 (Decreto de la Presidencia de Gobierno de 9 de marzo de 1961 por el que se creó INVECOSA).

40. La capacidad de tratamiento pasó de 21.153 Tm de tomate fresco/año en 1965 a 80.000 en 1975 y la producción de conservas de tomate de unas 6.000 Tm en 1965 a unas 24.000 en 1975. Sin embargo, el tamaño de la empresa no le permitió obtener ventajas comparativas en la comercialización, por lo que su capacidad comercial fue más reducida que su capacidad productora. Inicialmente, la fábrica se dedicaba sobre todo a la producción de concentrado de tomate, pero desde los años setenta fue incrementando también la de tomate triturado. (Datos de «Producción» de las *Memoria(s) del ejercicio 1961-1970* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1961-1970* correspondientes a INVECOSA).

41. Precisamente fue esta orientación hacia los mercados exteriores uno de los argumentos esgrimidos por el INI para participar en la fábrica de Montijo, al considerar que ésta contribuiría con sus exportaciones a mejorar la balanza comercial del país. Los principales mercados exteriores de las producciones de INVECOSA eran Gran Bretaña, Alemania y Estados Unidos. (Datos de «Comercio exterior» de las *Memoria(s) del ejercicio 1961-1970* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1961-1970* correspondientes a INVECOSA).

42. *Características, datos y perspectivas futuras*, INI, febrero 1979; *Sector Alimentación. Inversiones extranjeras*, INI, 1973.

consecuencia del ritmo de las cosechas y de la disponibilidad de materia prima. Este hecho motivó una infrautilización de las instalaciones durante la mayor parte del año, con las consiguientes repercusiones sobre los costes de explotación, y, en determinados momentos punta, la saturación de la capacidad instalada. La acusada estacionalidad se agravaba por la existencia de fuertes fluctuaciones en los precios de la materia prima dependiendo de la aleatoriedad de las cosechas y de la calidad de las mismas, así como de la contratación realizada para el consumo en fresco. Los problemas de abastecimiento de materia prima llevaron a la empresa a establecer actuaciones para fomentar la producción agraria en la zona de suministro, aunque con resultados muy limitados⁴³. La empresa también intentó diversificar sus producciones con el fin de elevar el grado de utilización de sus instalaciones, pero los resultados fueron muy escasos, limitándose a complementar su principal línea de actividad con la elaboración a muy pequeña escala de pimientos y la fabricación, en plan experimental, de jugos de frutas, dulce de membrillo, mermeladas y conservas de espárragos, guisantes y alcachofas. Debe señalarse que, aunque las instalaciones de la empresa para el tratamiento del tomate eran muy modernas, carecía del equipamiento adecuado para llevar a cabo otras producciones.

INVECOSA cerró sus cuentas con resultados positivos, aunque su rentabilidad media fue bastante reducida. La empresa, no obstante, tuvo una productividad muy elevada en relación con la media del sector conservero, si bien debe tenerse en cuenta que la fábrica de Montijo se dedicaba casi exclusivamente al tratamiento del tomate, que era la actividad más mecanizable y la que mayor valor añadido generaba. En la baja rentabilidad de la empresa incidió de forma notable la excesiva carga financiera que soportaba debido al elevado peso de los capitales ajenos, destacando, en este sentido, la importancia de la financiación ajena a corto plazo, destinada, en su mayor parte, a costear la adquisición de la materia prima⁴⁴.

43. El suministro de materia prima de INVECOSA dependía de más de 1.000 productores de la región extremeña y las actuaciones de la factoría consistieron, básicamente, en la concesión a éstos de anticipos en metálico para financiar las inversiones en cultivos y en el desarrollo de campañas informativas sobre selección de semillas importadas, modernas técnicas de cultivo, variedades más convenientes según las tierras de cultivo, utilización de abonos y tratamiento de enfermedades y plagas. En 1966 esta labor se complementó con un plan de explotaciones agrícolas dirigidas en régimen de aparcería con colonos y propietarios. Este sistema de cultivo dirigido, al que inicialmente se acogieron 13 agricultores con 26 hectáreas, en 1969 afectaba a 346 agricultores y a 736 hectáreas. Con todo, sólo tuvo carácter experimental. (*Realizaciones del INI en la industria alimentaria*, INI, 1966; *Evolución de la producción, consumo y comercio exterior en las principales actividades en las que el Instituto participa. Y comparación con las previsiones del Plan de Desarrollo*, INI, junio 1969; *Sector Alimentación. Consideraciones sobre su estado actual y posibilidades de actuación*, INI, 1973; *Memoria(s) del ejercicio 1961-1970*).

44. Datos de los «Balance(s)» y «Cuenta(s) de resultados» de INVECOSA, consultados en las *Memoria(s) del ejercicio 1961-1970* y los *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1961-1970*.

La Lactaria Española, S. A. (LESA)

La participación del INI en el subsector lácteo fue la más tardía, se inició en 1974 con la adquisición por 322 millones de pesetas del 57,5 % del capital social de La Lactaria Española, S. A. (LESA), una de las mayores empresas de productos lácteos del país, que contaba con instalaciones en ocho provincias españolas, generaba más de dos mil empleos directos, tenía una cuota de mercado nacional superior al 10 % y sus ventas anuales rebasaban los cuatro mil millones de pesetas. La participación del INI se produjo a raíz de una petición de ayuda de la sociedad motivada por dificultades de liquidez⁴⁵.

El grupo LESA estaba formado en 1974, además de por la empresa matriz del mismo nombre, por la sociedad Central Lechera Ganadera, S. A. (CLGSA), la Central Lechera Vizcaína, S. A. (CLVSA), que, a su vez, era la propietaria de Lácteas Reunidas, S. A. (LARESA) y tenía 16,68 % de Lactaria Castellana, S. A. (LCSA), empresa que también estaba participada por LESA directamente en un 70,19 % desde 1974, fecha en la que LESA se hizo también con la totalidad de las acciones de La Lactaria Andaluza, S. A. (LASA). En 1975 LESA adquirió el 57,2 % de Complejo de Industrias Lácteas de Lugo, S. A. (COMPLESA) persiguiendo un doble objetivo: mejorar el abastecimiento de leche para las empresas del grupo y expandir sus ventas en la región gallega. También adquirió el 34 % de Industrias del Frío y Alimentación, S. A. (IFASA), con lo que el grupo incorporaba una nueva actividad ampliando su gama de productos lácteos con la fabricación y comercialización de helados y postres⁴⁶.

En 1975 el grupo lácteo del INI ocupaba el segundo lugar en importancia entre las sociedades lácteas del país, trataba el 27 % del total nacional de leche y producía el 14,8 % del total de leche del país, aunque el valor de su producción en esa misma fecha sólo representaba el 9,9 % del total. Este desajuste entre las cifras de tratamiento, producción y valor se debía a la relativa especialización del grupo, sobre todo de la empresa matriz, en los productos de primera transformación⁴⁷. La estructura de costes de LESA era muy deficitaria. Aunque la empresa tenía unos gastos en materias primas y servicios menores que los del subsector, lo que le permitía generar mayor valor añadido, tenía una productividad menor debido sobre todo al exceso de plantilla (que superaba el millar de trabajadores), lo que deriva-

45. La empresa matriz había sido creada en 1952 y estaba radicada en Barcelona. El capital social de la empresa quedó fijado en 560 millones que fueron suscritos, además de por el INI, por Fernando Moragas en un 13 %, la Banca Mas Sardá en un 1,96 %, la Caja de Ahorros de Ávila en un 1,34 % y el resto, un 26,2 %, por diferentes accionistas. (Datos de «Creación» y «Capital suscrito y accionistas» de LESA, *Memoria del ejercicio 1974*, INI, y *Resumen sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1974*, INI).

46. «Participación accionarial y capital suscrito por LESA en otras empresas», *Memoria(s) del ejercicio 1974, 1975*, INI, y *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1974, 1975*, INI.

47. *Características, datos y perspectivas futuras*, INI, febrero 1979; *Memoria 80*, INI, 1980.

ba en considerables costes de personal y disminuía el excedente potencial y, por lo tanto, la rentabilidad de la sociedad, que tuvo unos resultados antes de impuestos en 1975 de 74,6 millones de pesetas⁴⁸.

Fue a partir de la participación en LESA cuando el INI amplió sus objetivos en el sector lácteo, planteándose una expansión comercial en el mercado nacional y acometer la fabricación de nuevos productos derivados de la leche. Esta expansión del INI en este subsector alcanzó ritmos muy altos de crecimiento desde mediados de los años setenta, sobre todo mediante la adquisición de empresas que funcionaron como filiales de LESA, que quedó convertida en empresa cabeceira.

c) *Las inversiones del INI en sociedades extranjeras*

El INI acometió también algunas actividades relacionadas con el sector alimentario en el extranjero, participando en la creación de sociedades dedicadas a la explotación e industrialización pesquera. Estas actuaciones las realizó a través de la Sociedad de Inversiones Mobiliarias en el Exterior, S. A. (SIMEX), empresa que fue creada en 1966 y de la que el INI poseía el 100 % del capital social. En 1966, el INI participó en la creación de Industries Maurittiennes de Pêche, S. A. (IMAPEC), suscribiendo SIMEX íntegramente el capital social, que fue fijado en 500 millones de francos CFA (244 millones de pesetas), con el objetivo de crear un complejo industrial pesquero, situado en el puerto Port-Etienne (Mauritania), que comprendía una planta de secado y salazón, una fábrica de harinas, una fábrica de conservas y una planta de frío industrial. La empresa se enmarcó en el Tratado de Cooperación en materia de pesca firmado por España y Mauritania en 1964⁴⁹. En 1975, IMAPEC tenía un volumen de ventas de 383 millones de pesetas, una plantilla de 608 trabajadores y arrojaba unas pérdidas de 295 millones de pesetas⁵⁰. SIMEX también participó, con un 50 % del capital suscrito, en la empresa marroquí MAROPECHE, S. A., armadora de barcos de pesca. El objetivo fundamental que se buscaba con la participación del INI en estas empresas era compensar los efectos negativos que estaba provocando en el subsector pesquero

48. «Personal», Balance» y «Cuenta de resultados» de LESA, *Memoria del ejercicio 1975*, INI, y *Resumen sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1975*, INI.

49. Las cláusulas del Acuerdo de Cooperación firmado entre España y Mauritania incluían el compromiso español de asegurar la construcción en el país africano de una fábrica de pescado salado y seco de 6.000 Tm/año, otra de conservas de pescado de 3.000 Tm/año y una de harina de pescado con capacidad para tratar 100 Tm/día. También se obligaba a matricular entre 20 y 50 barcos de pesca españoles. Mauritania se comprometía a cambio a autorizar la pesca a los barcos españoles en sus aguas jurisdiccionales, conceder ventajas aduaneras y fiscales, entre otras, a las empresas españolas establecidas en virtud de este convenio y permitir la libre transferencia a España de los beneficios percibidos por los capitales españoles invertidos. (*Estudios y proyectos para establecer un complejo pesquero en Mauritania*, INI, 1964).

50. *Memoria del ejercicio 1975*, INI.

la crisis de capturas de la zona suratlántica, garantizándole un mayor y, sobre todo, más estable suministro de materia prima a las industrias derivadas de la pesca. De ahí, los acuerdos que se establecieron en 1975 entre estas empresas e IGFISA con el fin de resolver las dificultades de abastecimiento de materias primas pesqueras que sufría la empresa gaditana⁵¹.

d) La intervención del INI mediante las sociedades de desarrollo industrial regional (SODI)

El desarrollo regional, sobre la base de que la industrialización era una de las vías más rápidas y eficaces para conseguirlo, se convirtió en un objetivo esencial de la política de planificación indicativa de los años setenta. En consonancia con este objetivo, durante el III Plan de Desarrollo, se gestó la idea de crear sociedades de desarrollo industrial (SODI), de ámbito regional, con el fin de fomentar procesos de industrialización que aprovecharan los recursos y las ventajas comparativas de las zonas atrasadas del país. Las SODI fueron concebidas como intermediarios financieros a medio y largo plazo para promocionar industrias en áreas que habían sido poco favorecidas por el desarrollo. Precisamente, su localización en regiones deprimidas con una débil estructura industrial determinó que la actividad de estas sociedades se orientara básicamente hacia los sectores industriales más vinculados con el sector primario, promocionando bien actividades de apoyo, bien industrias de transformación de sus producciones, como era el caso de la industria alimentaria⁵². Para desempeñar su papel, las SODI contaban con la experiencia industrial del INI, que participaba en ellas como socio mayoritario.

La primera sociedad de desarrollo industrial que se creó fue la Sociedad para el Desarrollo Industrial de Galicia, S. A. (SODIGA), en 1972. Con ella se convirtió a Galicia en un área prioritaria de industrialización. El INI suscribió el 51 % de su capital fundacional, que se fijó en 600 millones de pesetas, y el resto fue suscrito por entidades financieras de la región gallega. La sociedad debía ocuparse del estudio y la promoción de nuevas industrias, de la modernización y reestructuración de las existentes y también debía prestar asesoramiento técnico. Entre 1972 y 1975 SODIGA tuvo una intensa actividad, participando en la creación de 19 empresas, pero su efectividad no fue proporcional debido a sus limitados recursos y a la dispersión de sus esfuerzos. Esta sociedad dedicó una parte muy importante de su actividad al sector alimentario, que se concretó, hasta 1975, en su participación en Lácteas del Atlántico, S. A. (10 %), COMPLESA (19,46 %), Acuicultura

51. *Memoria del ejercicio 1975*, INI.

52. Esta idea, que convertía a la industria alimentaria en un importante pilar para el desarrollo rural, aparece ampliamente recogida en la *Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo. Agricultura y Alimentación*, 1976. También, al respecto, puede verse *Datos, Dilemas y Opciones para una Política Empresarial Pública de Ambito Regional*, INI, s.f.

del Atlántico, S. A. (20 %), Sociedad Mejillonera de Galicia, S. A. (SOMEGA) (17 %) y Unión Técnica Ganadera, S. A. (UTEGA), algunas de las cuales estaban también participadas directamente o a través de sus filiales por el INI⁵³.

El ejemplo de SODIGA fue imitado para otras regiones desde finales de los años setenta, produciéndose entonces la verdadera expansión de estas sociedades, no sólo porque se multiplicó su número, sino porque crecieron notablemente sus recursos y, con ello, se implementó su actividad, convirtiéndose en un pilar incuestionable de la industrialización de muchas regiones españolas⁵⁴.

C) La remodelación del grupo alimentario del INI

Desde comienzos de los años setenta resultaba evidente para las autoridades que la intervención desplegada en el sector de la industria alimentaria había sido insuficiente y no se habían logrado los objetivos que se había marcado⁵⁵. Por su parte, la actividad que el INI había desarrollado hasta ese momento en el sector alimentario se concretaba en su participación en unas cuantas empresas, dispersas por la geografía nacional, que estaban aquejadas por graves problemas que comprometían su viabilidad⁵⁶. Además, la incidencia del INI en el sector se había reducido en el transcurso de los años sesenta, como consecuencia de la paralización de las inversiones públicas en un contexto de fuerte crecimiento experimentado por la industria alimentaria, en gran medida gracias a la entrada de capital extranjero⁵⁷.

53. «Capital suscrito y accionistas» y «Participación accionarial» de SODIGA, *Memoria(s) del ejercicio 1972-1975*, INI, y *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1972-1975*, INI.

54. Las siguientes se crearon en 1977 y fueron SODIAN (Andalucía), SODIEX (Extremadura) y SODICAN (Canarias). Más tarde, ya en la década de los años ochenta, se crearon otras SODI para Castilla-León, Castilla-La Mancha y Aragón.

55. Estos objetivos se centraban, fundamentalmente, en lograr, en colaboración con la iniciativa privada, una reestructuración y modernización del sector alimentario para aprovechar economías de escala, principalmente mediante el aumento del tamaño de las empresas y la adopción de nuevas tecnologías. Sin embargo, a comienzos de los años setenta, la atomización empresarial persistía en la mayoría de los subsectores, el nivel de capitalización de las empresas era bajo y la tecnología atrasada. Todo ello dificultaba la obtención de niveles de productividad adecuados, por lo que seguían existiendo problemas de competitividad.

56. Un catálogo de los principales problemas que aquejaban a los diferentes subsectores de la industria alimentaria y, en particular, a las empresas del INI puede verse en *Sector Alimentación. Consideraciones sobre el estado actual y posibilidades de actuación*, INI, 1973; *Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo. Agricultura y Alimentación*, 1976; *Informe preliminar sobre evolución, situación actual y perspectivas de la industria alimentaria en España*, 1978 (Confidencial).

57. Así, por ejemplo, mientras que en 1964 la participación pública en la capacidad frigorífica nacional era de un tercio aproximadamente, en 1975 la capacidad nacional casi se había sextuplicado respecto a las cifras de 1964 y, sin embargo, ningún incremento se debía a la empresa pública (*Comisión Interministerial para la Actualización de la Red Frigorífica Nacional*, 1964; *Documentación básica del IV Plan Nacional de Desarrollo. Agricultura y Alimentación*, 1976). Por su parte, las producciones de FRIGSA e IFESA acaparaban a mediados de los años sesenta el 31,7 % del valor de la producción del sector cárnico, mientras que en 1975 este porcentaje se había reducido hasta un

Fue en este contexto crítico, en el que la Administración y el INI tomaron conciencia de la importancia de la industria alimentaria y de la necesidad de introducir cambios en la estrategia seguida por el INI en el sector. En lo sucesivo, el INI debía colaborar en la reestructuración del sector, acelerar el proceso de concentración, potenciar una expansión selectiva y fomentar nuevas líneas de producción y el desarrollo tecnológico. El resultado fue una intensificación de la participación del INI en el sector alimentario, que no fue significativa hasta los últimos años de la década de los setenta, aunque los primeros pasos se dieron entre 1970 y 1975.

En primer lugar, el INI procedió a concentrar sus empresas para conseguir mayores economías de escala. El proceso comenzó en 1972 con la integración de INVECOSA en IFESA y continuó con la fusión de ésta y FRIGSA en 1975, dando lugar a Carnes y Conservas Españolas, S. A. (CARCESA), que quedó convertida en empresa cabecera de los subsectores cárnico y de conservas vegetales⁵⁸. En segundo lugar, el Instituto buscó introducirse en nuevos subsectores e impulsar nuevas ramas de actividad. Ello le llevó, en 1974, a participar en LESA, que, como ya hemos señalado, quedó convertida en empresa cabecera del subsector lácteo e inició una rápida expansión incorporando como filiales diversas empresas del sector⁵⁹. Por último, el proceso de remodelación de la cartera alimentaria del INI culminó con la creación, en 1975, de la Empresa Nacional para el Desarrollo de la Industria Alimentaria, S. A. (ENDIASA). La creación de esta empresa tuvo mucho que ver con una de las prioridades formuladas en el III Plan de Desarrollo, que señalaba la importancia estratégica de la agricultura y la conveniencia de industrializar la producción agraria, y, sobre todo, con la declaración de la industria alimentaria como sector preferente en 1974. Con ENDIASA se quería impulsar definitivamente la presencia pública en la industria de transformación de alimentos y acometer su reordenación. De ahí, que su objeto social fuese definido de forma tan genérica como ambiciosa: «la realización de cualquier actividad económica relacionada con la industria alimentaria»⁶⁰. Además de las empresas citadas, seguía formando parte del grupo alimentario del INI, IGFISA, que fue convertida en empresa cabecera del subsector pesquero.

5,1 % (*Participación del INI en el desarrollo de los sectores de las industrias de la alimentación*, INI, 1966; *Características, datos y perspectivas futuras*, INI, febrero 1979). En cuanto a la presencia extranjera en los diferentes subsectores de la industria alimentaria, *Sector Alimentación. Inversiones extranjeras*, INI, 1973.

58. El capital social de la nueva sociedad se fijó en 750 millones de pesetas y el INI suscribió el 84,4 %, que era la suma de sus participaciones en IFESA y FRIGSA (CARCESA de la *Memoria del ejercicio 1975*, del *Resumen sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1975* y del *Grupo INI*, 1975).

59. LESA de la *Memoria(s) del ejercicio 1974, 1975*, del *Resumen(es) sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1974, 1975* y del *Grupo INI*, 1975.

60. El capital social de la empresa se fijó en 500 millones de pesetas que fueron suscritos íntegramente por el INI (ENDIASA de la *Memoria del ejercicio 1975*, del *Resumen sobre finalidades y actuación hasta 31 de diciembre de 1975* y del *Grupo INI*, 1975).

El incremento de la actividad alimentaria del Instituto se manifestó en el sustancial aumento de las inversiones del INI en el sector. De 1970 a 1975 sus recursos se multiplicaron por tres y también se incrementó el peso del Instituto en la industria alimentaria. No obstante, el sector alimentario siguió acaparando una cuota insignificante de la inversión del INI, se pasó de una inversión acumulada en 1970 de 647 millones de pesetas que representaban el 0,4 % del total a 3.375 millones y a un porcentaje del 1,2 % del total en 1975⁶¹.

Los resultados de la intervención del INI en el sector alimentario durante el franquismo

En relación con los objetivos que se marcó la intervención del INI en el sector alimentario español durante el franquismo, cabe destacar que los resultados cosechados fueron escasos. En este sentido, uno de los principales objetivos que se marcó la intervención estatal en el sector de la industria alimentaria fue el de fomentar el desarrollo en las zonas del país dedicadas a las actividades primarias, promoviendo procesos de industrialización de sus principales recursos. Al INI le correspondió la tarea de contribuir al desarrollo regional mediante su participación, preferentemente en colaboración con la iniciativa privada, en la creación de empresas alimentarias que mejoraran el aprovechamiento de los recursos naturales de las regiones en las que se situaban⁶². A mediados de los años setenta, los logros cosechados por la política de desarrollo regional habían sido absolutamente insuficientes y las zonas en las que se habían instalado industrias alimentarias públicas continuaban contándose entre las más atrasadas del país: este era el caso de la zona suratlántica donde se situaba IGFISA, de la región noroeste que emplazaba a FRIGSA y del área del Plan Badajoz en la que operaban IFESA e INVECOSA.

La necesidad de poner fin a la negativa situación del sector alimentario fue otro argumento esgrimido para justificar la presencia pública en el sector. El INI con su intervención debía contribuir al crecimiento y a la modernización de la industria alimentaria española. Sin embargo, aunque ésta experimentó un fuerte crecimiento desde los años sesenta, las deficientes condiciones de partida persistieron y no se alcanzaron las previsiones establecidas por los Planes de Desarrollo. Tampoco contribuyó la presencia del INI en el sector alimentario a los objetivos de frenar el déficit de la balanza comercial y de contrarrestar la presencia extranjera. Respecto a lo primero, debe tenerse en cuenta que las empresas alimentarias del INI, con la

61. Martín Aceña y Comín (1990: 125).

62. IPASA e IGFISA debían aprovechar los recursos pesqueros de la zona suratlántica, FRIGSA e IFESA los productos ganaderos de la zona noroeste y suroeste respectivamente, INVECOSA las producciones vegetales de la zona del Plan Badajoz y LESA la producción láctea nacional.

única excepción de INVECOSA, se orientaron a satisfacer la demanda del mercado nacional y no realizaron apenas exportaciones.

Ahora bien, aunque la intervención del INI no resolvió el problema del atraso general del sector alimentario en España, sí que contribuyó a modernizar y ampliar la capacidad de los subsectores en los que intervino. En relación con el debate suscitado recientemente acerca del carácter complementario u hostil que tuvo la intervención del INI respecto a la iniciativa privada⁶³, queremos destacar que la intervención del INI en el sector de la industria alimentaria no pretendió, en ningún momento, monopolizar una producción específica ni excluir de los ámbitos en los que estaba presente a la iniciativa privada. Por el contrario, la actividad del INI se desarrolló en sectores concurrenciales en los que también participaban empresas privadas, desenvolviéndose, por lo tanto, en un ámbito de competencia. Asimismo, en todo momento, la actuación del INI se planteó en colaboración con la iniciativa privada. En sus empresas, al menos inicialmente, siempre contó con socios privados, si bien la tendencia del Instituto era lograr una participación mayoritaria que le permitiera ostentar el control de la empresa.

Hasta 1975, la intervención del INI en la industria alimentaria se concretó en su participación en 29 empresas, que configuraban un grupo muy heterogéneo (véase el cuadro 1). En algunos casos, el Instituto participó en la creación de empresas «ex novo», mientras que, en otros, intervino en los procesos de ampliación/modernización de empresas ya establecidas en respuesta a la petición de «ayuda» de sus dueños, desarrollando, en estos últimos casos, una labor de «salvación de empresas»⁶⁴.

En cuanto a la actividad desarrollada por las empresas del INI, cabe destacar su faceta conservadora de productos percederos, en detrimento de una labor propiamente más transformadora de los mismos, ya fuesen pescados, productos ganaderos o vegetales. Además, hay que señalar su orientación hacia los procesos transformadores más sencillos, que eran los que incorporaban menor valor añadido, y su escasa diversificación productiva⁶⁵. Inicialmente las empresas del INI gozaron de

63. Véanse Martín Aceña y Comín (1991), Gómez Mendoza (2000) y Comín (2000 y 2001).

64. Las empresas de participación directa creadas por el INI fueron IGFISA y FRIGSA, mientras que las resultantes de procesos de ampliación/modernización fueron IFESA e INVECOSA, en ambos casos fue previa una petición de ayuda al Instituto y lo mismo ocurrió con la participación en LESA. En el caso de las sociedades de participación indirecta, el INI perseguía con su participación alguno de los siguientes objetivos: mejorar el abastecimiento de materias primas para las empresas del grupo, expandir la producción y ventas ganando cuota de mercado y diversificar la producción incorporando nuevas ramas de actividad.

65. En el caso de IGFISA, destacaba el uso de sus instalaciones frigoríficas para conservar y almacenar alimentos pertenecientes a terceros y, sin embargo, su reducido grado de utilización de las plantas de congelado y fabricación. Las instalaciones cárnicas también se dedicaron más al sacrificio y a la mera conservación que a la elaboración de productos derivados, si bien cabe establecer algunas diferencias entre FRIGSA e IFESA, ya que esta última avanzó más en la transformación. La conservera INVECOSA se dedicó casi exclusivamente a la elaboración de concentrado de tomate, destacando tan sólo el incremento de triturado ya en los años setenta. Por último, las empresas lác-

una posición tecnológicamente avanzada respecto a las empresas privadas que operaban en el mercado nacional, si bien, al igual que ellas, sufrieron una considerable dependencia del exterior en este sentido, ya que por lo general se contentaron con el conocimiento y el dominio de las técnicas extranjeras. Sin embargo, esta ventaja fue aminorándose en el transcurso del periodo analizado debido a las reducidas inversiones realizadas para modernizar el equipamiento de las empresas, lo que hizo que aumentara el grado de obsolescencia de las mismas e impidió la introducción de nuevas líneas de producción que requerían nuevas innovaciones⁶⁶. En cuanto a la dimensión productiva, el INI buscó acercarse a los tamaños considerados óptimos, aunque siempre dentro de una óptica de abastecimiento del mercado interior, lo que hizo que su tamaño se encontrara lejos de alcanzar los niveles de las empresas de los países más desarrollados, impidiéndoles posicionarse competitivamente en los mercados exteriores por sus menores economías de escala. Pese a todo, las dimensiones de las diferentes plantas del INI se situaban entre las mayores existentes en España para cada tipo de producción⁶⁷. Por último, en el haber de las empresas del INI debe consignarse que éstas consiguieron mayores tasas de productividad que sus homólogos privadas⁶⁸.

Ahora bien, la estrategia industrial del INI en el sector alimentario estuvo también aquejada de importantes defectos. En primer lugar, hay que mencionar la deficiente evaluación que se hizo de las posibilidades que ofrecían las zonas de abastecimiento de materias primas en relación con la capacidad de tratamiento instalada. Ello motivó un permanente grado de infrautilización de las instalaciones, con el consiguiente encarecimiento de los costes de explotación de las plantas, que tuvieron que soportar largos periodos de escasa actividad por no disponer de materias primas en cantidad, calidad ni a los precios adecuados⁶⁹. Por su parte,

teas incluidas en LESA estaban especializadas en productos de primera transformación.

66. Los informes de IGFISA, FRIGSA e IFESA ponen de manifiesto como las instalaciones de estas empresas, muy modernas en el momento de la creación, fueron envejeciendo sin que, por falta de inversión, se acometieran planes de modernización y renovación. En el caso de INVECOSA, que era una empresa puntera en el tratamiento del tomate, la ausencia de inversiones motivó que la empresa careciera del equipamiento adecuado para desarrollar otras líneas de producción.

67. Así, aunque la capacidad total de almacenamiento frigorífico continuó estando muy por detrás de la existente en otros países europeos y la mayoría de las plantas existentes en España seguía teniendo dimensiones muy reducidas, cabe destacar que las tres mayores empresas del sector eran, con mucha diferencia, las creadas por el INI, rebasando todas ellas la capacidad mínima considerada adecuada. En cuanto a los mataderos frigoríficos, éstos eran inexistentes en España antes de la actuación del INI y con la creación de los mataderos de Lugo y de Mérida (los de mayor capacidad del país) ejerció una influencia notable en este subsector. Por su parte, INVECOSA se convirtió, tras la participación del INI, en una de las mayores conserveras del país e introdujo técnicas pioneras en la fabricación de concentrado de tomate.

68. Myro (1980).

69. Todas las empresas alimentarias del INI sufrieron este problema: IGFISA paralizó, prácticamente, su actividad transformadora al repercutir sobre ella la crisis de capturas pesqueras de la zona suratlántica. Las empresas cárnicas funcionaron siempre por debajo de la capacidad instalada, no alcanzando las cifras de producción previstas, debido a la escasez de materia prima, mientras que la carestía de los precios del ganado rebajó su potencial rentabilidad. INVECOSA padeció lar-

la dispersión de factorías, cuyo emplazamiento respondió más a objetivos de desarrollo regional que a la existencia de ventajas comparativas, impidió el logro de mayores economías de escala. En cuanto a los costes que soportaron las empresas del INI, éstos fueron superiores a los registrados por las sociedades de capital privado. Una clara ineficiencia radicó en la potenciación del desarrollo de producciones situadas hacia atrás del proceso productivo, otorgando una remuneración a éstas superior a la que ofrecía el mercado y encareciendo, con ello, sus costes de producción, ya que las empresas alimentarias del INI, siguiendo directrices políticas, pagaron por las materias primas, principalmente por las ganaderas, precios sustancialmente mayores a los abonados por las empresas privadas. También el coste de personal fue más elevado. Aunque la cualificación del empleo era mayor en las empresas públicas, esta diferencia no era tan elevada como para justificar por sí sola sus enormes gastos de personal. Más bien debe relacionarse con los superiores salarios que abonaron las empresas estatales, sobre todo a partir de los años sesenta, como consecuencia de la mayor repercusión que tuvieron las crecientes reivindicaciones laborales en las empresas públicas y de la aplicación de la negociación colectiva en el país⁷⁰. Asimismo, la inadecuada estructura financiera de las empresas del INI repercutió gravemente sobre sus resultados económicos, ya que los elevados costes financieros que soportaron las empresas del INI, por el elevado volumen que suponía la financiación con recursos ajenos en relación con los propios, gravitaron pesadamente sobre su cuenta de resultados. Un último factor que afectó negativamente a las empresas del INI fue la ineficaz estrategia comercial desarrollada tanto en el mercado interior como en los exteriores, al carecer de una política de ventas suficientemente organizada, ágil y dirigida al cliente, de una red de distribución amplia y bien diseñada y de una gama de productos adecuada a la demanda de los mercados.

Con todo, las empresas alimentarias del INI tuvieron resultados positivos durante todo el periodo, si bien todas presentaron un reducido excedente.

gos periodos de inactividad con otros en los que la planta no podía absorber la materia prima que le llegaba.

70. Debe tenerse en cuenta que las reivindicaciones laborales de este periodo estuvieron protagonizadas por los trabajadores de las empresas más grandes y de titularidad pública, ya que en ellas fue «más fácil» adquirir un mayor grado de organización y llevar a cabo protestas, por el amparo que suponía el mayor número de empleados y la distancia del «empresario». Por otra parte, también debe considerarse el hecho de que las empresas del INI, precisamente por su carácter público, no pudieron sustraerse al cumplimiento de la legislación laboral, lo que determinó salarios más altos y mejores condiciones laborales. Cabe destacar, en este sentido, que todas las empresas alimentarias del INI destinaron recursos a actividades de carácter social: viviendas de renta limitada, centros educativos y becas, residencias, servicios médicos, comedores, economatos, servicios religiosos, anticipos sin interés, etc.

FUENTES

En lo referente a las fuentes, los autores del trabajo queremos destacar la amplitud y la variedad de la documentación que ha servido de soporte a esta investigación. En su mayor parte, ésta procede de la Biblioteca y del Registro/Archivo del Instituto Nacional de Industria. Se han tenido en cuenta tanto los fondos que hacían referencia a la evolución del sector alimentario y de la actuación desarrollada por el INI en general como los que aludían a la intervención del INI en la industria alimentaria, siendo lógicamente la consulta de estos últimos la que resultó más fértil para la elaboración de este artículo.

En cuanto a la naturaleza de los fondos documentales trabajados, ésta es muy variada. Comprende legislación, recopilaciones bibliográficas sobre la situación del sector alimentario tanto desde una perspectiva nacional como internacional, informes de situación de los diferentes subsectores como de las empresas (la mayoría de las veces, se trataba de informes para uso interno de carácter confidencial), memorias y resúmenes de actividades anuales, balances y cuentas de resultados anuales de las empresas.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBIÑANA, C. (Dir.) (1973), *La empresa pública industrial en España: el INI*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
- BALLESTEROS, A. (1993), *Juan Antonio Suanzes, 1891-1977. La política industrial de la posguerra*. LID. León.
- BARCIELA, C.; LÓPEZ, M. I. y MELGAREJO, J. (1996), *La vertiente industrial del Plan Badajoz. La intervención del INI*. Documento de Trabajo 9.607. Fundación Empresa Pública. Madrid.
- (1998), «Autarquía e intervención: el fracaso de la vertiente industrial del Plan Badajoz». *Revista de Historia Industrial*, 14, pp. 125-170.
- BARCIELA, C.; LÓPEZ, M. I.; MELGAREJO, J. y MIRANDA, J. A. (2001), *La España de Franco (1939-1975). Economía*. Síntesis. Madrid.
- BELTRÁN, F. (1983), *El frío en España*. Madrid.
- BRAÑA, J. y BUESA, M. (1981), «La intervención directa del Estado en la producción: algunos aspectos de la actuación del INI en el periodo 1941-1962». *Presupuesto y Gasto Público*, 10, pp. 19-39.
- BUESA, M. (1984), «Las restricciones a la libertad de industria en la política industrial española (1938-1963)». *Información Comercial Española*, 606, pp. 107-121.
- CARRERAS, A. (1987), «La industria: atraso y modernización», en Nadal, J.; Carreras, A. y Sudrià, C. (Comps.), *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*. Ariel. Barcelona.

- CATALAN, J. (1993), «Economía e industria: la ruptura de posguerra en perspectiva comparada». *Revista de Historia Industrial*, 4, pp. 111-142.
- (1995), *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*. Ariel. Barcelona.
- COMÍN, F. (2000), «Los mitos y los milagros de Suanzes: la empresa privada y el INI durante la Autarquía». *Revista de Historia Industrial*, 18.
- (2001), «El triunfo de la política sobre la economía en el INI de Suanzes». *Revista de Economía Aplicada*, 26.
- FONTANA, J. (Ed.) (1986), *España bajo el franquismo*. Crítica. Barcelona.
- GARCÍA DELGADO, J. L. (1986), «Estancamiento industrial e intervencionismo económico durante el primer franquismo», en Fontana, J. (Ed.), *España bajo el franquismo*. Crítica. Barcelona.
- (1987), «La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo», en Nadal, J.; Carreras, A. y Sudrià, C. (Comps.), *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*. Ariel. Barcelona.
- (Dir.) (1989), *España, economía*. Espasa Calpe. Madrid.
- GÓMEZ MENDOZA, A. (1995), «El plan frigorífico español (1947-1951)». *Revista de Historia Industrial*, 8.
- (Ed.) (2000), *De mitos y milagros. El Instituto Nacional de Autarquía (1941-1963)*. Fundación Duques de Soria-Universitat de Barcelona. Barcelona.
- GONZÁLEZ, M. J. (1979), *La economía política del franquismo (1940-1970). Dirigismo, mercado y planificación*. Tecnos. Madrid.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (1980), *La empresa pública en España*. Madrid.
- MARAVALL, F. (1987), *Economía y política industrial en España*. Pirámide. Madrid.
- MARTÍN ACEÑA, P. y COMÍN, F. (1989a), «El grupo INI en perspectiva histórica: una aproximación cuantitativa (1941-1986)». *Papeles de Economía Española*, 38, pp. 106-134.
- (1991), *INI: 50 años de industrialización en España*. Madrid. Espasa Calpe.
- (Eds.) (1990), *Empresa pública e industrialización en España*. Alianza. Madrid.
- MYRO, R. (1981), «La estrategia de la empresa pública concurrencial en España: un análisis de la actuación del Instituto Nacional de Industria». *Investigaciones Económicas*, 15, pp. 23-49.
- (1983), «La especialización productiva de la empresa pública industrial». *Cuadernos Económicos ICE*, pp. 22-23.
- NADAL, J.; CARRERAS, A. y SUDRIÀ, C. (Comps.) (1987), *La economía española en el siglo XX. Una perspectiva histórica*. Ariel. Barcelona.
- RAMA, R. (1987), «Desarrollo socio-económico y tecnológico en la industria española de servicios alimentarios». *Estudios sobre consumo*, 11.
- SAN ROMÁN, E. (1999), *Ejército e industria: el nacimiento del INI*. Crítica. Barcelona.
- SCHWARTZ, P. y GONZÁLEZ, M. J. (1978), *Una historia del Instituto Nacional del Industria (1941-1976)*. Tecnos. Madrid.

- SEGURA, J. (1989), «Intervención pública y política de bienestar: el papel del Estado», en García Delgado, J. L. (Dir.), *España, economía*. Espasa Calpe. Madrid.
- TORRES, E. (1995), «El empresario», en García Delgado, J. L. (Dir.), *Lecciones de Economía Española*. Civitas. Madrid.
- VELASCO, C. (1984), «El ingenierismo como directriz básica de la política económica durante la autarquía, 1936-1951». *Información Comercial Española*, 606.



State Intervention in the Food Industry during the Franco Period (1939-1975)

ABSTRACT

The paper analyses the State intervention in the food industry during the Franco period. Although food industries (companies) were not included on the initial intervention plans of the National Institute of Industry (INI), the Institute finally took part on them. Aspects as starvation and poverty problems, trade balance deficit and the huge foreign presence on the food industry, have been used to justify INI participation in a sector outside of priority activity committed to the Institute. Afterwards, Industrial Authorities became aware of the importance of food industries on the sixties because of the strong growth carried out by them, to a great extent with the help of incoming foreign capital. This industry was turned into a priority sector within the new guidelines of the Industrial Policy, that materialized on a more intense activity of the National Institute of Industry on this area.

KEY WORDS: Food Industry, State Intervention, National Institute of Industry (INI), Franco Period.



La intervención del estado en la industria alimentaria durante el franquismo (1939-1975)

RESUMEN

Este artículo analiza la intervención del Estado en la industria alimentaria durante la etapa franquista. Aunque las industrias de la alimentación no figuraban inicialmente en los planes de intervención del INI, éste acabó participando en ellas. La necesidad de dar respuesta al problema del hambre y de la miseria que sufrían los españoles, la lucha contra el déficit de la balanza comercial y el intento de contrarrestar una excesiva presencia extranjera en el sector figuran entre los principales argumentos esgrimidos para justificar la presencia del INI en un sector tan ajeno a la actividad prioritaria que se le había encomendado. Más tarde, el fuerte crecimiento experimentado por la industria alimentaria desde los años sesenta, en gran medida gracias a la entrada de capital extranjero, hizo que las autoridades industriales tomaran conciencia de su importancia, incluso estratégica, convirtiéndola en un sector de atención preferente en las nuevas directrices de la política industrial, lo que se materializó en la intensificación de la participación del INI en el sector.

PALABRAS CLAVE: Industria alimentaria, Intervención del Estado, Intituto Nacional de Industria (INI), Franquismo.

