

La racionalidad del poder: de cómo la gran empresa internaliza el mercado y el Estado. El caso de Ford España

Miguel Pérez Sancho
Universidad de Valencia
mperezs@uv.es

Introducción

Las diversas conceptualizaciones de la empresa de raíz neo – institucionalista ¹, comparten el situar en un lugar central el análisis de las dificultades inherentes a la realización de transacciones. Alejándose del reduccionista modelo de la ‘empresa punto’ (Coriat y Weinstein,95) propio de la microeconomía neoclásica, la propuesta adquiere un mayor realismo. Pero a pesar de las obvias diferencias, se mantiene todavía una gran similitud en el planteamiento de fondo, en el que prevalece la lógica de la optimización de resultados y de soluciones eficientes derivadas del libre juego de los agentes económicos, alcanzables a pesar de las imperfecciones de los mercados reales. La empresa, incluso la monopolista, puede aparecer así como una institución que permite generar estructuras de gobernación superadoras de las limitaciones de otras instituciones alternativas, privadas o públicas. La consecución de soluciones organizativas eficientes se considera posible por el propio proceso de superación de las restricciones que se interponen a la realización de intercambios de determinada naturaleza ².

En este sentido cobra especial relieve como mecanismo que posibilita la evolución, no tanto la competencia inter empresarial sino la propia entre los agentes, internos o externos a la empresa. De esta forma se deja la puerta abierta a una conceptualización de la empresa no ya como una jerarquía alternativa al mercado, sino como una forma más real del mismo, estructurada en torno a un nudo de contratos entre individuos libres. Así y un tanto paradójicamente, un planteamiento que se centra en el análisis de conflictos reales o potenciales, termina por dejar de lado una dimensión a nuestro juicio esencial para explicar la naturaleza de los arreglos contractuales, como son las relaciones de poder. Como consecuencia, suele dejarse fuera del escrutinio empírico el estudio de formas de actuación en las que predomina la lógica coactiva de alguna de las partes, que no tiene por qué ser la del Estado.

Compartiendo con los enfoques neo institucionales el interés por el análisis de la transacción, en las páginas que siguen realizamos una aproximación de marcado carácter empírico a partir del análisis del proceso de instalación de Ford en la Comunidad Valenciana. La descripción que realizamos está guiada por el interés en identificar las soluciones transaccionales aplicadas para sancionar la transmisión de determinados activos y derechos de propiedad entre la empresa y las instituciones y agentes privados. A nuestro juicio, las actuaciones que describimos, lejos de ser irrelevantes por excepcionales, poseen un indudable interés para lograr una conceptualización de la empresa que si más no, gane al menos en realismo. Por otro

¹ Incluimos tanto las aportaciones que modifican los supuestos de racionalidad neoclásicos como las que manteniéndolos, como algunas versiones de la teoría de la agencia o de los derechos de propiedad, ponen de relieve la existencia de imperfecciones debidas a la existencia de costes de transacción (Ver Cheung, 83 y Eggertsson,95, cap. 1).

² Ver Williamson,85, cap. 1 a 3.

lado, tipificar como excepcionales determinados comportamientos puede no ser más que la propia prueba de la escasa atención que reciben por la dificultad de lograr la información necesaria, a pesar de, o precisamente por, lo relevantes que son para captar la lógica del comportamiento económico.

1. Las transacciones empresa – gobierno central

El análisis de las relaciones empresa - gobierno se ha centrado normalmente en estudiar las restricciones que para la estrategia de las empresas suponía la aplicación de determinadas políticas nacionales. Entre las limitaciones de esta aproximación cabe señalar al menos las siguientes. En primer lugar, pueden dejarse de lado aspectos esenciales para entender la lógica de las relaciones de las partes si no se incluye explícitamente el comportamiento de las instancias públicas locales. En segundo lugar, la actuación pública suele evaluarse casi exclusivamente en base a la información sobre medidas legales, lo que lleva en ocasiones, a interpretar como restricciones debidas a las políticas públicas cualquier especificación cuantitativa, como tendremos ocasión de poner de relieve. Si bien el recurso a la información oficial, se explica en parte por la dificultad de disponer de la correspondiente a las decisiones de las empresas, ello no implica ceñirse tan sólo a los textos legales emanados de los gobiernos centrales. En tercer lugar, la lógica de las relaciones empresa multinacional - gobierno no puede entenderse sin abordar a su vez las que se establecen entre la primera y los agentes privados del territorio en el que desea operar, cuyos intereses en principio se supone representados por el gobierno.

Las políticas dirigidas a la atracción de inversiones extranjeras se justifican por la supuesta contribución positiva a diversos objetivos gubernamentales, cuya consecución a su vez puede implicar restricciones a la autonomía y a la estrategia de las empresas. El proceso de negociación entre las partes debe resolver los problemas identificados y conciliar los intereses en juego. Esta visión no obstante reposa en una dicotomía gobierno – empresa en la que el primero, de forma inevitable, trata de imponer restricciones a los planes estratégicos de las empresas (Doz y Prahalad,80). La negativa visión que de lo público se proyecta generalmente desde la literatura empresarial tiene su correspondencia analítica en las conceptualizaciones que en la tradición de la elección pública, incorporan supuestos de comportamiento ‘racional’. Pero en las actuaciones concretas de unos y otros, ni la dicotomía rayana en lo maniqueo que contrapone lo ‘público’ a lo ‘privado’ se da con tanta nitidez, ni la naturaleza de las actuaciones gubernamentales lleva implícita la restricción de la libertad de actuación privada. Más bien y como en las líneas que siguen mostramos, puede darse que la gran empresa privada recurra al sector público para ‘externalizar’ determinadas actuaciones costosas y/o impopulares con el fin de optimizar resultados, a pesar de que ello implique ignorar soluciones alternativas potencialmente al menos tan racionales como la aplicada en realidad y de menor coste por lo que respecta a la legitimación política.

Los primeros contactos entre la multinacional y el gobierno se realizaron por parte del vicepresidente de Ford Europe, Mr. Bob Stevenson quien se dirigió al gobierno español en abril de 1970 (Ford,86:11 y Ford,96:14; Seidler,76:42).

Como es sabido, la llegada de Ford a nuestro país necesitó el soporte legal de tres Decretos que modificaron radicalmente el marco legal para la industria del automóvil de forma que pasaba a quedar integrada de facto en la CEE con la importante

reducción arancelaria aprobada en 1973 ³. De esta forma, Ford pudo seguir utilizando sin mayores restricciones su base de aprovisionamiento, en la que ocupaba un lugar destacado el resto de sus plantas europeas, aprovechando así las economías de escala de un modelo productivo fordista que gozaba de un grado de descentralización e integración espacial mayor que el del resto de fabricantes instalados en nuestro país. Adicionalmente, al otorgar al sector la calificación de ‘preferente’, se posibilitaba el recurso a la expropiación de terrenos, asunto que se convertiría en el más polémico en las relaciones con los agentes locales.

En declaraciones del Sr. Pérez de Bricio, recogidas en Doz,86, el que fuera destacado funcionario del Ministerio de Industria en la época, racionaliza a posteriori la posición del gobierno el cual estaría aplicando una política industrial consecuente con el proceso de integración de la industria española en la CEE. El proyecto Ford sería pues un medio de estimular un proceso de modernización de las empresas del sector del automóvil y que además tendría importantes efectos directos en términos de empleo. La inversión debía ser elevada, de forma que sirviese a la vez para lograr economías de escala, actuar como barrera a la deslocalización prematura y de entrada de nuevos competidores, y el producto a fabricar debía ser competitivo en el exterior. De esta forma se intentaban superar las debilidades estructurales del sector y de unas fábricas centradas fundamentalmente en servir el protegido mercado interior, modelo que había manifestado ya sus debilidades ⁴.

La lógica expuesta merece algunos comentarios. En primer lugar, la referencia a la industria nacional, clave de todo el argumento, es inexacta, por cuanto todos los fabricantes que operaban en el territorio, salvo SEAT dependían plenamente de multinacionales ubicadas en la CEE. No obstante, tal vez a modo de acto fallido, las declaraciones del Sr. Pérez de Bricio venían a anticipar las negativas consecuencias que tendría la llegada de Ford para SEAT, empresa que vio reducidas sus ventas en la misma cantidad en que aumento la penetración de Ford en el mercado nacional. Hasta qué punto esto se debió a las debilidades propias de la empresa española o a otras circunstancias, entre las que no cabe descartar a priori, la posibilidad de una crisis consentida para no repercutir negativamente en el resto de fabricantes ‘nacionales’, es algo que desborda el marco de este trabajo pero que apuntamos como hipótesis que merece ser considerada, pues ello explicaría la fácil ausencia de contestación del resto de fabricantes ante la llegada de los dos grandes americanos.

Por su parte el argumento de la modernización resulta también cuestionable si tenemos en cuenta que Ford pretendió, y se aceptó en principio por el gobierno, crear una plataforma de exportación a Francia e Italia que basaría su competitividad en los bajos costes laborales españoles y en la fabricación de modelos viejos como los Escort y Taunus que venía comercializando desde 1968 y 1970 respectivamente y que pensaba producir en España a partir de 1976 y 1977 (Seidler,76:77-83). La solución a favor del ‘Fiesta’ finalmente adoptada, si bien resultaba modernizadora para la multinacional, por cuanto supuso el penetrar un segmento del mercado que siempre había descuidado, no hacía sino sancionar el papel que la industria había asignado a España en la división del trabajo como productor de coches de bajo valor añadido, entre los que a partir de entonces se contaría con otro que no era más que una copia remozada del modelo ‘127’

³ Decretos nº 3339 del 30-XI-72 (BOE 7-XII-72), nº 3757 del 23-XII-72 (BOE 29-I-73) y nº 787 del 14-IV-73.

⁴ Doz,86:16. Pérez de Bricio fue el Director General de Industria que junto con López de Letona llevó la negociación con Ford. También tuvo un papel muy relevante en las negociaciones con IBM, esta vez con el Sr. Santos Blanco en el Ministerio.

de la desacreditada SEAT⁵. Por tanto, la estrategia de producto obedeció totalmente a la lógica de la compañía, necesitada urgentemente de un producto en el que se encontraba en gran desventaja con el resto de fabricantes europeos⁶.

En cuanto a las restricciones cuantitativas establecidas en los Decretos, cabe decir que la relativa a las ventas en territorio nacional (y por tanto de las exportaciones) y que se estableció en un 10% del total de unidades vendidas el año anterior por la industria, no supuso una limitación ni teórica ni real. Si el valor aprobado superaba incluso ligeramente algunas estimaciones de la empresa (Vellas,79:214), el porcentaje real alcanzado superó ya la ficticia barrera a partir de 1979, año en el que se venden 14.700 unidades más de lo que hubiese permitido una aplicación literal del Decreto (Pérez Sancho,00:345).

Respecto a la positiva contribución del proyecto a la balanza de pagos y la creación de puestos de trabajo, debe señalarse que el gobierno estuvo dispuesto a aceptar sólo la instalación de una fábrica de componentes, que ya entonces eran muy intensas en capital y además aceptaba que las exportaciones de los mismos fuesen compensadas por importaciones de automóviles. Es decir se aceptó cualquier tipo de inversión directa, bien fuera para la producción de componentes o de coches, aunque su impacto neto no fuera necesariamente positivo en términos de balanza de pagos tal como se desprende de las siguientes palabras: ‘..the Spanish Government would be pleased to have Ford invest in Spain and would consider favourably **a large component plant**, heavily oriented toward exports, and that such a plant **would enable Ford to import fully built-up vehicles** into Spain’ (Doz,86:12; sn)⁷.

Por tanto, no cabe confundir los impactos reales del proyecto final sobre las variables señaladas con los pretendidos objetivos de una política que no se vieron reflejados en los contenidos del proyecto. El tipo de instalación productiva, la estrategia de producto y de aprovisionamiento así como la elección del emplazamiento, en la que abundaremos, se realizaron según lo dispuesto por la empresa y no sólo no hubo restricción real alguna por parte de las autoridades españolas sino que además se desatendieron posibles objetivos tales como la creación de empleos en zonas deprimidas o de efectos de arrastre en el seno de la industria. Se puede afirmar por tanto que los detalles de la operación respondieron más a las necesidades productivas y comerciales de la compañía que a los objetivos de una política industrial.

Si la lógica productiva respondió totalmente a los planes de la empresa, la lógica espacial no fue a la zaga e incluso dio algún paso más, suficientemente largo como para alejarse de las zonas de atracción establecidas por el gobierno. En efecto, las prioridades del Plan de Desarrollo pasaban por potenciar la industrialización de alguna región de la España interior. Pero la empresa Ford rechazó todas las zonas de atracción industrial que el gobierno le propuso como se afirma en Doz,86:15 y como se reconoce implícitamente en las declaraciones del Sr. López de Letona quien afirmaba que ‘sobre el tema de localización, el ministerio ha tenido siempre el criterio de dejar libertad de elección a Ford; quien nos comunicó que ha escogido el área de Valencia’ (Actualidad Económica, 28 de abril de 1973, pg. 101, sn).

Pero se hizo algo más que dar libertad de elegir el emplazamiento, se permitió que la empresa utilizase de forma estratégica un ficticio proceso de elección a fin de

⁵ Ver Seidler, 76 para detalles de cómo se diseñó el ‘Fiesta’.

⁶ Ver los trabajos en Bordenave,92 para los problemas de Ford Europa.

⁷ Desconocemos el nivel de información con el que trabajaba el gobierno, pero con la puesta en marcha de la fábrica de transmisiones de Burdeos en 1971, la capacidad de fabricación de componentes de la compañía no necesitaba ampliarse. Paradójicamente Francia, que presionó para que Ford instalase una factoría de coches obtuvo la de componentes.

obtener el máximo volumen de incentivos de la provincia elegida, como el propio Sr. Pérez de Bricio reconocía cuando declaró que ‘la Ford nunca tuvo voluntad de ir a Zaragoza y que la empleó más que nada como baza para obtener beneficios en Valencia’. Lo interesante de esta declaración reside a nuestro juicio, no ya en lo que supone de renuncia a la política de desarrollo territorial, sino incluso a tutelar en el proceso a las agencias intermedias de la propia administración que quedaron así totalmente sometidas a la iniciativa de la multinacional⁸. Lejos de suponer una pérdida de incentivos por rechazar las zonas sugeridas por el gobierno, se reforzó la posición de la compañía permitiéndole escenificar un falso proceso de elección del emplazamiento con el fin de aumentar su ya objetivo poder de negociación frente a unas autoridades locales sin capacidad política ni técnica suficientes para abordar una negociación tan compleja.

2. La dimensión local de la negociación

La decisión de ubicar la planta en Valencia, a falta de determinar el emplazamiento exacto, se tomó a finales de 1972 según lo reflejó el periódico ‘The Guardian’ del 27 de Noviembre del mismo año citando a la agencia de noticias Europa Press y coincidiendo con la aprobación del primero de los Decretos, el nº 3339, que abrirían las puertas legales al proyecto Ford⁹. Pero la decisión no se hará oficialmente pública hasta el 26 de Abril de 1973, día en que López de Letona lo comunica a través de TVE. Semanas más tarde el 7 de Junio, el vicepresidente de Ford Europa Sr. Holmes confirmaba lo que también era un secreto a voces, que el pueblo elegido era Almussafes. En el breve espacio de tiempo transcurrido se sucedieron hechos relevantes para ilustrar la naturaleza tan peculiar que puede revestir la superación del mercado y la internalización de los beneficios de la actuación pública por parte de la empresa.

Lo relevante del caso que analizamos reside en que permite mostrar claramente cómo las fronteras entre lo público y lo privado se diluyen, de forma que las políticas y sus agentes, lejos de representar una restricción operativa a las iniciativas privadas foráneas, pueden obedecer totalmente a la lógica de estas últimas, marginando incluso otros objetivos que no por nacionales. No es objetivo de este trabajo dilucidar las implicaciones que ello tiene para la eficiencia en la asignación de recursos. Nos limitamos a defender la necesidad de recurrir a la información empírica directa imprescindible para evitar algunos tópicos que tienen que ver más con tomas de posición a priori sobre ‘lo público’ como sinónimo de ‘anti privado’. Si en el análisis del nivel estatal ya hemos apuntado argumentos en este sentido, creemos que el nivel local en el caso que nos ocupa es mucho más evidente al respecto.

Entre los agentes locales que participaron en el proceso, correspondió un lugar destacado a la Cámara de Comercio y en particular al Instituto de Promoción Industrial (desde ahora IPI), organismo creado el 23 de Enero de 1969 por la Cámara recogiendo una sugerencia realizada por el Sr. Mortes Alfonso¹⁰. En el momento de iniciar su

⁸ Según el articulista Angel de Luna, las declaraciones se las hizo el Sr. Pérez de Bricio, ‘cuatro días antes de ser nombrado ministro de Industria’ (Actualidad Económica, 3 de Febrero de 1976). Que el emplazamiento lo determinó la empresa lo corroboran las palabras que Dick Holmes, negociador de Ford, dirigía en Septiembre de 1972 a la dirección de Ford Europa: ‘¿ dónde quieren la fábrica en España ?’ (Ford,86:11).

⁹ Según Gaviria, 74:178.

¹⁰ En la Memoria de 1970 se afirma que en julio de 1968 el Sr. Mortes Alfonso, Comisario Adjunto del Plan de Desarrollo en una conferencia pronunciada en el Instituto Social Empresarial alentó la creación de un organismo que ‘..tuviera como fin la promoción del desarrollo industrial valenciano’. Presidía la Cámara D. José Antonio Noguera de Roig desde Abril de 1968 quien fue el primer presidente del

participación en el proyecto Ford, las principales tareas realizadas por el IPI fueron las de búsqueda de suelo industrial y su principal logro el de haber colaborado con IBM en la búsqueda de los terrenos para la factoría que esta empresa instaló en el municipio de la Pobl de Vallbona ¹¹.

La primera actuación del IPI en el proyecto Ford de la que tenemos constancia se producirá en Septiembre de 1971 ‘a través de correspondencia cruzada con miembros del departamento de finanzas de Detroit y la oficina de desarrollo de Ford Europa en Brentwood, Inglaterra’ ¹². Fruto de los contactos se elaboran varios informes, uno con el nombre de ‘Possibilities and facilities that Valencia offers for a car factory’ a finales de 1971 y otro posterior ‘en Marzo de 1972 al conocerse el programa de fabricación de la IV Planta Siderúrgica’ (IPI,73 f). El principal objetivo de estos estudios no era más que el de dar cobertura institucional a la decisión de la compañía creando la impresión de que existía algo parecido a una política de atracción de inversiones extranjeras, que inevitablemente se tenía que ver coronada por el éxito siempre que la empresa se instalara en nuestro país. Esto se pone de relieve de forma palmaria en el asunto de los incentivos locales que detallamos a continuación.

Durante los primeros meses de 1972 no consta que sucediese a nivel local nada digno de mención. La situación se altera sustancialmente en noviembre de 1972 cuando a la visita de Henry Ford II a Madrid, le sigue la confirmación de que Ford viene a España y la aprobación del primero de los tres ‘Decretos Ford’. Como se dice en la Memoria de 1972, ‘a partir de este momento los contactos con altos cargos de la empresa cobraron plena vigencia de unos programas concretos de actuación fijados conjuntamente por Ford-IPI’ (IPI,73 c:50). Los trabajos de prospección realizados por el IPI dan lugar a una serie de documentos entre los que destacan los siguientes :

1. Evaluation of the location factors that Valencia offers for a car factory.
2. Three Valencia sites data book.
3. Miscellaneous information and data on Valencia.
4. Valencia IV industrial area and the car industry.
5. Climatic data (Period 1941-1971).

De los anteriores estudios sólo existe constancia en los archivos consultados del que lleva por nombre ‘Evaluation of Location Factors for a car factory’ que pretende demostrar que Valencia era la provincia idónea frente a posibles alternativas. Colaboradores directos en la elaboración del mencionado estudio nos han confirmado que ya se conocía de forma oficiosa la decisión de la compañía y por tanto la elección de variables a analizar y su tratamiento debía ajustarse a dicha decisión. Lo cierto es que se conocían los requisitos que pedía Ford y así se afirma en la pg. 38 al hacer referencia a los ‘known requirements of the Ford Project’ ¹³. Entre otras cosas, destaca del informe

Instituto. IPI, 71:4-6.

¹¹ IBM se anticipó a Ford en la compra de terrenos pero no empezará a operar hasta el año 74 debido a diversos problemas internos. El proyecto de IBM tiene algunas semejanzas con el de Ford pero también importantes diferencias. El estudio que en su día realizó IBM España para justificar su instalación en Valencia le fue facilitado a Ford por la Cámara de Comercio (IPI,69). Para una comparación de los dos procesos se puede consultar Pérez Sancho, 97.

¹² Se trata del Sr. Rennard, Assistant Manager del departamento de ‘Facilities and Properties’ en EE. UU. y del Sr. Molyneaux, director de ‘Business Development’ en Essex según se refiere en el documento IPI,72. Aunque no cabe descartar la hipótesis de que la verdadera primera actuación fuese la propia creación del IPI, si como creemos, fue la empresa la que decidió instalarse en Valencia y las autoridades españolas estaban informadas de ello.

¹³ El documento no tiene fecha pero en él se hace referencia al nº 759 de la revista Actualidad Económica

lo siguiente: las localizaciones potenciales se reducían a las provincias de Barcelona, Vizcaya, Tarragona, Sevilla, La Coruña, Pontevedra, Orense, Oviedo, Santander y las tres valencianas¹⁴.

En su celo por destacar las virtudes locales, el informe no renuncia a desacreditar al resto de provincias competidoras. Así se afirma de las provincias ‘al sur del Tajo’ (sic) que ‘el absentismo laboral en esas regiones no sólo corresponde a sus pautas culturales si no, probablemente y sobre todo, a la atmósfera de malestar e insatisfacción originada por las deficiencias económicas, sociales y de desarrollo cultural que esas zonas padecen’ (IPI,72:40). Afirmaciones que contrastaban con las continuas proclamas oficiales sobre las bondades del régimen que había llevado el progreso a los hombres y tierras de España.

Siguiendo con la estrategia de destacar las virtudes propias denigrando lo ajeno se llega a dar argumentos que, más que mostrar las bondades de una localización, ponían de relieve sus debilidades y por tanto su predisposición a conceder lo que se les exigiese para verse favorecidos por la decisión de la compañía, reforzando su ya de por sí fuerte posición negociadora y poniendo en definitiva los cimientos de lo que será una larga e injustificada relación de subordinación. Así, en el informe se explica en detalle la situación crítica que atraviesa la agricultura y el sector citrícola valencianos, y el consiguiente aumento del paro en la región debido a una expulsión de jornaleros y pequeños propietarios estimada en cien mil personas. Para probar que la disponibilidad de mano de obra barata es un rasgo estructural de la economía local se recurre al interesante argumento de relacionar la existencia de oportunidades de trabajo para la mujer y la disponibilidad de trabajadores masculinos a unos salarios razonablemente bajos: ‘la falta de oportunidades de trabajo para mujeres reduce considerablemente las posibilidades de reclutar mano de obra masculina. Este es un proceso que no ha llegado a su fin en España, pero que ya tiene un carácter irreversible. Se está volviendo más y más difícil, y en el largo plazo más caro reclutar trabajo masculino si al mismo tiempo no hay empleos para las mujeres’. Pero los problemas nacionales no afectan a Valencia por cuanto ‘las mujeres trabajan en el embalaje de frutas, comercio, etc. (...) estas oportunidades (...) son un fuerte factor para asegurar la incorporación de trabajadores masculinos a la factoría Ford y las industrias auxiliares previstas sin ninguna dificultad’ (IPI,72:80 y ss.; sn).

En las páginas finales, se manifiesta la predisposición a realizar el servicio para el que está especialmente bien dotado el IPI: conseguir suelo industrial a bajo precio. Afirma poseer una base de datos sobre terrenos disponibles en la Comunidad Valenciana que pone a disposición de Ford. En el resumen de las localidades censadas aparecen dos de los pueblos que se barajaron como posibles emplazamientos, el de Puzol y el de Ribarroja, pero no se menciona todavía Almussafes. Para que su candidatura fuese viable tenía que ocurrir al igual que venía siendo habitual, que fuese la zona elegida por la compañía, cuya labor se vio facilitada por los vuelos de reconocimiento aéreo gestionados y financiados por la Cámara de Comercio.

La elección del lugar exacto en el que ubicar la factoría fue la tarea que más ocupó a las instituciones locales. Los problemas a resolver eran los de encontrar la cantidad de suelo suficiente, próximo a la autopista del Mediterráneo, al puerto y a la ciudad de Valencia. Estos requisitos llevaron a delimitar tres zonas próximas al área metropolitana que forman un semicírculo que rodea a la ciudad, desde Puzol, al norte, hasta Almussafes al sur pasando por Ribarroja y Venta del Oliveral al Oeste.

del 30-9-72 y a la inminente publicación de un estudio sobre la siderurgia realizado por SIDETECNICA antes del 15-2-73.

¹⁴ A la misma conclusión se llegaba en el informe del CES,73.

La naturaleza de las relaciones entre las partes negociadoras por un lado y la marginación de los propietarios de los terrenos que Ford deseaba adquirir dará lugar a una secuencia de acontecimientos que desembocará en la primera y única situación crítica a lo largo de todo el proceso negociador. En las líneas que siguen describiremos con el máximo nivel de detalle que permite la documentación consultada la secuencia de acontecimientos que sin matizarlos con valoraciones o interpretaciones adicionales permiten ilustrar de forma palmaria las relaciones de poder económico entre la empresa y los agentes locales. Antes de proceder a la descripción notemos que la confirmación oficial de que Ford irá a Almussafes se hace pública en Junio del 73, meses antes de que se hayan negociado los compromisos de venta con los propietarios de los terrenos. Puesto que es la empresa quien controla el calendario cabe preguntarse por qué se procedió de esta forma. A la vista de cómo se sucedieron los acontecimientos y de cómo se cerró el capítulo más conflictivo del proceso caben varias posibilidades cuya lógica sólo puede determinarse mínimamente procediendo a la minuciosa descripción de lo ocurrido a lo largo del año 1973 que terminará con la adquisición de los terrenos.

Como era de prever, el anuncio de la elección de Valencia desató un proceso especulativo en varias localidades y en la zona de Almussafes en particular, que tuvo que ser desactivado paulatinamente a lo largo de 1973. En el momento de máxima tensión, en los meses de septiembre – noviembre de ese mismo año, la empresa llegó a amenazar con marcharse a otra región y se hicieron explícitas por primera vez las referencias a la expropiación forzosa. La población se polariza entre quienes no desean deshacerse de sus tierras a precios que consideran bajos y quienes especulaban sin demasiado fundamento, pues no había ni hubo ningún compromiso de emplear a la gente de la zona, con verse beneficiados por la apertura de la factoría.

Los primeros contactos oficiales de los que tenemos constancia documental para analizar los detalles concretos de la ubicación se producen en febrero de 1973, dos meses antes de hacerse pública la elección de Valencia. Los días 18, 19 y 20 de febrero los Sres. Perelló y Noguera se entrevistan en Londres con el Sr. Holmes, vicepresidente de Ford Europa y le manifiestan la predisposición para colaborar en la adquisición de terrenos y en las obras de infraestructuras¹⁵. Las reuniones se suceden y aparece por primera vez el que será un polémico asunto, el del valor de la tierra. Con carácter orientativo, según el IPI, se informó a la empresa de los precios por metro cuadrado en varias zonas entre las que cabe destacar las tres que se barajarán posteriormente para ubicar la planta. Estas primeras cantidades ‘eran una simple estimación, y así se hacía ver en las conversaciones con Ford’ (IPI, 73 g).

En el transcurso de las negociaciones, ‘Mr. Holmes exige por escrito los ofrecimientos de Valencia’ (sic, IPI, 73 g) y entre ellos, los precios del suelo de las diferentes zonas. Para que no hubiese duda de lo que Ford necesitaba ‘entrega un borrador manuscrito a lápiz con letra casi ininteligible que pueda servir como guión de la carta a escribir por parte de Valencia’ (IPI, 73 g). Para establecer el precio definitivo, el IPI recurrirá a expertos entre los que destacan los autores del libro ‘Els preus del sol industrial al País Valencià’ realizado para el Banco Industrial de Cataluña por el ‘Gabinete Sigma’ y en el que entre otros participaron los Sres. Ernest Lluch y Ricard Pérez Casado (Pérez Casado et al.,71). Pero la valoración que este estudio establecía para la zona de Almussafes no era del agrado de los directivos de Ford.

Conscientes de su tarea, los expertos del IPI, al elaborar el borrador de ‘la carta a dirigir por parte de la Provincia a Ford’ (IPI, 73 g, pg. 3) en lugar del precio estimado por los especialistas del gabinete Sigma, reflejarán el precio que Ford desea, es decir, el

¹⁵ IPI, 73a: Informe-Nota sobre viaje a Londres del día 22-2-73.

muy inferior de 80 pts / m2. según el IPI ‘debido a **apreciación personal** (sic, sn) que cortó y dejó al margen la colaboración de los economistas arriba mencionados, subestimando su opinión, su trabajo y haciendo caso omiso del precio que se indicaba’ (IPI, 73 g, pg. 3) ¹⁶. De esta forma, aunque Ford obviamente no poseía los terrenos, ni mayoría de propietarios tenían la intención de venderlos, la empresa había adquirido el argumento suficiente, y por escrito, para pagar un precio muy inferior al de mercado, e incluso al que estableció el tasador contratado por la compañía.

Pero la adquisición se tornará un problema complejo y el tono exigente de Ford hacia las instituciones locales se volverá cada vez más apremiante. En télex de 1-9-73 el Sr. R. Peterson manifestaba su disgusto porque una vez hecha oficial la elección de Almussafes, las presuntas facilidades se tornaban problemas, y entre ellos el más grave, porque condicionaba todo el desarrollo posterior, figuraba la imposibilidad de cerrar la compra de los terrenos. Un problema técnico, la determinación de la ubicación exacta, dificulta la operación y enmascara el problema de fondo, el que se estaba negociando la transacción de unos bienes sin contar para nada con sus legales (pero no reales) propietarios que permanecerán excluidas del proceso hasta su conclusión. El pretexto técnico es que Ford no termina por determinar el lugar exacto de emplazamiento, ello impide elaborar la lista de propiedades a adquirir así como la correspondiente de los incentivos, que dependen en gran medida de las infraestructuras y éstas a su vez de la ubicación exacta. Por su parte el Sr. Paterson achaca la imposibilidad de establecer el emplazamiento exacto a los errores ‘within the administrative departments of the province’ (télex nº 99151 de 1-9-73). Pero en realidad lo que enturbiaba la situación era que se habían comprometido precios de una tierra sin tener en cuenta a sus propietarios.

Por todo ello, en el mes de Septiembre parecía que el recurso a la vía coactiva de la expropiación era inevitable y en télex del 25-9-73 se solicita a Ford las correcciones al emplazamiento a fin de poder elaborar la lista definitiva de propietarios a expropiar. Amparados por los decretos que otorgan al automóvil la calificación de sector preferente, en el mes de Noviembre a la vista de que es imposible conseguir el consentimiento de los propietarios se procede a redactar el decreto de expropiación. Para elaborar la información técnica necesaria intervienen además del IPI, el bufete de Garrigues Walker (Memorandum, 12-11-73). El reparto de funciones es el siguiente: Ford exige, el IPI canaliza las peticiones hacia la Diputación y proporciona la información técnica (nombres de propietarios, datos registrales necesarios, etc.), el bufete madrileño prepara los borradores de los textos legales y las instituciones sancionarán oportunamente. A pesar de la eficiente división del trabajo es necesario forzar la propia legalidad del régimen ¹⁷. Así, para expropiar los terrenos destinados al ferrocarril que deberán ser adquiridos por la Diputación con la suficiente rapidez, se pretende incluirlos en los que se necesitan para la planta como si fuese la empresa quien los adquiere. Dada la naturaleza del asunto, la empresa requiere que no haya malentendidos, y para asegurarse, el IPI en sendos escritos del 16 y 17 de Noviembre de 1973 dejará constancia de que en lo relativo a la expropiación para el tramo del ferrocarril ‘Ford solamente pone el nombre, puesto que así se quedó en reuniones mantenidas a lo largo de los dos últimos meses, mientras que a cargo de la Diputación va todo lo demás, desde la toma de datos, que ya está incluido hasta el contrato con los propietarios, valoración de su propiedad y pago de las mismas’.

¹⁶ Consideramos que esta frase reviste una importancia capital, pues proporciona una base documental que utilizará la empresa para justificar sus exigencias, como si de un contrato se tratase.

¹⁷ En memorándum del 16 de Noviembre de 1973 se afirma que se le facilitan datos al Sr. Ernesto Jiménez Astorga ‘para que pueda redactar los artículos a incluir en el Decreto para la expropiación de los terrenos para este ramal del ferrocarril’.

Pero la expropiación no llegará al pueblo de Almussafes salvo para una minoría de reticentes¹⁸. Para forzar la ‘solución amistosa’ las fuerzas vivas locales se movilizan a lo largo de los meses de septiembre a noviembre del 73. El mítico día 20-N se celebra una reunión en Almussafes que será clave para vencer las reticencias de los propietarios. Situados ante la amenaza de la expropiación y/o la impopularidad de la marcha de Ford, terminarán por ceder. Así en un télex de 21-11-73 el IPI informa al ministro López de Letona de la aceptación de las ‘condiciones económicas convenidas’ y de que se recogieron escrituras de propiedad por un monto ‘muy superior a 1000 hanegadas, esperando hoy se eleve la cifra’. Para completar la escenificación, al termino de la citada reunión ‘se organizó una manifestación pública de la población de Almussafes en defensa rotunda y enérgica de Ford y pidiendo que la factoría se implante de acuerdo con el proyecto. La prensa de hoy recoge en términos destacados la noticia’¹⁹. Tras la manifestación, parte del núcleo de propietarios más reticentes cederá también y en télex del 22-11-73 a Mr. Thorton firmado por ‘IPI’ se le informa de que sigue aumentando la entrega de escrituras que cubre ya ‘más de 300 propietarios con una superficie global superior a 1.700 hanegadas. Dato destacado es la entrega de escrituras para venta del Sr. presidente del grupo de colonización y varios propietarios inicialmente opuestos a la venta voluntaria. Como resumen podemos adelantar el éxito de la operación de compra por vía amistosa (sic, sn) de los terrenos de Almussafes’.

Cabe plantearse por tanto si el anuncio oficial de la localización en Valencia en abril del 73, reafirmado con el de la elección de Almussafes, hecho público en junio del mismo año, no se anticipó a la adquisición de los terrenos de forma consciente para forzar la situación, dejando a las instituciones locales frente al dilema de conseguir que Ford no pagase por los terrenos el precio de mercado o asumir el coste político de su marcha de Valencia. Era evidente que sería imposible rehuir el problema si los propietarios de los terrenos se negaban a vender al precio que deseaba pagar la compañía. En esa situación cabían dos soluciones: expropiar y / o que alguien se hiciera cargo de la diferencia entre el precio recibido por los propietarios y las 80 pts / m2 que exigía pagar la empresa. La primera solución, no era deseada por la compañía pues enturbiaba la imagen de buen vecino que deseaba transmitir²⁰. Quedaba por tanto la segunda: Ford pagaría sólo 80 pts / m2, y la diferencia que hubiese que satisfacer para pagar unos precios no excesivamente bajos sería costeada por la Diputación. Todo ello sin hacerlo público y explícito para que no se dañase la imagen de Ford. El tener que asumir un gasto no previsto por nadie, convierte lo que tenía que haber sido un negocio privado entre Ford y los propietarios de los terrenos en un asunto público que se tendrá que resolver dentro del conjunto de las ayudas que Ford exigió y obtuvo de la

¹⁸ Once propietarios según Ford. Ver carta de J. Palau, responsable de relaciones públicas de la empresa, al diario ‘Las Provincias’ del día 22-2-74)

¹⁹ En otro télex del mismo día a Mr. Thorton se informa en los mismos términos pero con un matiz, ahora se dice que la reunión fue con ‘la totalidad de propietarios de terrenos afectados’. Pero en las opciones de compra que se obligó a firmar a los propietarios, en su apartado 2 se especifica que ‘la adquisición de LA FINCA se llevará a cabo , a elección de FORD ESPAÑA, S.A: mediante Escritura Pública de Compraventa o a través de expropiación forzosa en cualquier momento a partir del día de hoy y sin perjuicio de la posesión ya transmitida’ (sic, sn).

²⁰ Los precios referidos no son propiamente de suelo industrial, sino de precios de suelo agrícola que habría que dotar de las infraestructuras necesarias cuyo coste asumirá la Diputación Provincial. Es decir, Ford comprará suelo industrial a coste de suelo rústico pagando por éste un precio del 80 % del mercado a lo sumo, sin descartar el que no pagase absolutamente nada. Esta posibilidad la contempló la Diputación y para ello solicitó un Dictamen jurídico sobre las vías legales para efectuar la transmisión, como consta en el documento Dictamen, 73.

3. La supresión de lo público: los incentivos locales que se concedió Ford

La naturaleza de la relación entre Ford y las instituciones locales queda reflejada de forma palmaria en la correspondencia cruzada entre las partes. Como muestra que supera la mera anécdota, veamos el nivel de concreción exigido por la empresa. En télex nº 1274 de 6-2-73 enviado por R. Peterson, Fordwerke, Colonia, al IPI, se solicita que 'the autopista (sic) be elevated and that it would go over the n. 3220. This will give us better visibility from the autopista' (sic, sn). Frente a los caprichos de la empresa jamás aparecía una negativa o una exigencia de compensación por el encarecimiento de las infraestructuras. Por la otra parte, en télex dirigido al mismo Sr. R. Peterson respondiendo a otra petición de la empresa se le comunica que no es difícil complacerla, pues el proyecto afectado todavía está en fase de estudio por la comisión delegada de urbanismo en la que el IPI tiene capacidad de influir y sobre todo porque además 'you doesn't want it and we have in hand the approval or not. So we can say, it depends on you' (sic, sn)²¹.

El esquema seguido en la determinación de los incentivos locales es muy similar al seguido con los terrenos. Ford exige, el IPI intermedia, la Diputación sanciona. Veamos la secuencia de los hechos en base a la documentación disponible. Más que el volumen de los incentivos destaca el hecho de cómo se produjo su determinación. La falta de experiencia en negociaciones similares así como la debilidad de la posición de las autoridades locales se traduce en una aceptación de todo lo solicitado por la empresa a la que no se le discute absolutamente nada y llegando a la aceptación de cláusulas que suponen la anulación total de la autonomía de las instituciones oficiales. Este aspecto de la negociación es muy importante en la consolidación del modelo de relaciones empresa - territorio que se establecerá en el futuro.

En el memorándum 'Proyecto de Incentivos,73' se detallan las ayudas que como 'asistencia e incentivos financieros prestará la Provincia a Ford'. Se trata de un documento clave por cuanto permite probar que se enmascaró el precio de adquisición de los terrenos como hemos apuntado anteriormente. En efecto en el punto 3 del memorándum se afirma que los terrenos, bien se adquieran por vía amistosa o por expropiación en base al art. 9 del Decreto 3339 de 30-11-72, no le costarán a la empresa más de 80 pts el m² y para que el asunto quede claro se afirma literalmente que 'si el coste de la totalidad o de cualquiera de las partes de los Terrenos fuese superior a Pesetas 800.000 por hectárea (sic), todo exceso sobre dicha cantidad será a cargo de Valencia' (sn). El exceso de celo en la defensa de los intereses de la empresa llega a extremos insospechados cuando en el párrafo siguiente se establece que 'Si el coste de cualquier parte de los Terrenos no alcanzase las Pesetas 800.000 por hectárea, la diferencia será en beneficio de Ford España. El precio de compra comprenderá el valor de cuantas cosechas se hallen in situ'. Decimos que este párrafo resulta especialmente esclarecedor de la lógica con la que opera la empresa por cuanto era imposible que se diese semejante situación pues el precio de 80 pts por m² era excesivamente bajo incluso para el suelo sin incluir cosechas. Se trata a nuestro juicio de mostrar que absolutamente todo lo que se le pueda ocurrir a Ford se aceptará por los agentes locales.

²¹ En inglés en el original. Télex del 28 de marzo de 1973. El proyecto que molestaba a Ford era la construcción de un matadero en las inmediaciones del terreno previsto para la factoría. La confirmación de que esta empresa no operaría sin el consentimiento de Ford la certifica el mismo presidente de la Diputación en télex del 26-4-73.

El espinoso tema de los terrenos se reflejará en varios artículos adicionales en los que básicamente se establece entre lo más importante lo que sigue: la fecha de transmisión de los derechos de propiedad a Ford será el 1 de Diciembre del 73 como más tarde; Valencia se hará cargo de proporcionar nuevas viviendas a quienes pudieran estar ocupando los terrenos.

Las condiciones leoninas se manifestarán en el resto de puntos y especial mención requiere el nº 7 que transcribimos casi en su totalidad: ‘para la mejora del emplazamiento y los servicios y asistencia conexas que a título ejemplificativo y no limitativo se citan a continuación, una cantidad igual a Pesetas 200 millones, **determinando Ford España el momento y la forma en que dicha contribución se realizará** (sic, sn). Por lo que se refiere a cualquier trabajo cuyo coste se proponga imputar a la mencionada cantidad de Ptas. (sic) 200 millones, **Ford España revisará** el alcance y la clase del trabajo propuesto, incluidos los documentos de ingeniería, pliegos de condiciones y previsión de gastos, antes de iniciarse el trabajo. **No se podrá cargar** a dichas Ptas. 200 millones **cantidad alguna relacionada con dicho trabajo, sin que (a) Ford España haya dado su previa conformidad** escrita para realizar el trabajo, y **(b) si la cantidad efectiva de los gastos supera la que se haya previsto y aprobado para los mismos**’. Es obvio que semejante redacción dejaba un amplio margen de maniobra a Ford para aumentar el monto de las ayudas. Bastaría recurrir a presupuestos inferiores a los reales para ampliar los 200 millones iniciales hasta la cantidad que la empresa considerase adecuada. Para mayor contraste con el papel jugado por cada parte, no existe constancia de ningún compromiso por parte de la compañía hacia las instituciones, ni siquiera en lo relativo a dar empleo a los posibles afectados por la pérdida de sus propiedades y que en muchos casos eran su medio de trabajo. Otra no menos curiosa cláusula establece que si no se llega a utilizar la cantidad presupuestada, los fondos sobrantes ‘**se invertirán en las obras de infraestructura interna que Ford decida**’ ²².

En el punto 12, página 17 del documento y bajo el epígrafe ‘Desarrollo de la zona en torno a los Terrenos’ se establece que ‘a fin de evitar toda aglomeración excesiva de la zona circundante más próxima a los Terrenos y la utilización desmesurada de la red de comunicaciones y carreteras que sirve el mismo (sic), Valencia se encargará de **no permitir el establecimiento** o mantenimiento de ninguna otra actividad industrial **dentro de un radio de 2 kilómetros desde el centro de los terrenos**’. En realidad se establece una reserva de compra sobre un espacio sin comprometer nada y sin coste alguno. El posible perjuicio a quienes pensarán beneficiarse de la proximidad de la factoría no se contempla. Cuando años más tarde se tenga que expropiar de nuevo para la construcción del parque industrial se mostrarán en su plenitud las enormes ventajas que esta disposición conllevaba.

Los puntos 13 a 23 que completan el paquete de ayudas son una muestra más, hasta en sus mínimos detalles, de la naturaleza de la relación que se establece entre las partes. Valencia se compromete a compensar a Ford por los gastos de corretaje o comisiones de adquisición de los terrenos (punto 15, página 17-18), se exime a Ford de la totalidad del pago de ‘impuestos locales en la Provincia de Valencia, o cualquier división política o geográfica de la misma, **durante un período de 15 años** desde la fecha en que Ford España adquiera la propiedad de los terrenos’ (IPI, 73 e, pg. 18; sn).

²² Memorandum de mayo de 1973, subrayado en original; en el mismo sentido el Proyecto-Incentivos,73:15. Notemos que la cifra de 200 millones aparece repetidas veces y en partidas diferentes; es el precio aproximado de los terrenos que adquiere Ford, es también el monto del crédito ofrecido por la Caja para la compra de los mismos (a un tipo de interés real negativo) y es el coste estimado de los beneficios en infraestructuras externas que la Diputación está dispuesta a costear.

Por último en el punto 21 se establece que en caso de superar los 7.600 empleos (algo que era más que probable) se concedería una ayuda financiera que no sería inferior al resultado de multiplicar la cifra de 200 millones por el ratio ‘empleo futuro / 7.600 puestos’ (IPI, 73 e: 20).

Las peticiones de la empresa, una vez redactadas hasta en los más nimios detalles, empezarían a quedar sancionadas en el pleno extraordinario de la Diputación celebrado el 15 de Junio de 1973. Para que no resulte tan evidente que se trata sólo de dar cobertura legal a lo decidido por Ford, el proyecto se enmarca en un ‘plan a escala provincial... a fin de que las ubicaciones industriales sean las más adecuadas’. La precariedad con la que se actuaba en materia industrial se pone de relieve en las palabras que según el acta del pleno pronunció el Sr. Manuel Monzó Francés defendiendo la ‘conveniencia de crear en el seno de la Corporación una Comisión de Industria, dada la importancia del tema que se traía a estudio de la Corporación’ (Acta del Pleno, pág. 3). Por unanimidad, como era de rigor, se aprobó lo siguiente:

1º.- Acometer una actuación sobre suelo industrial de Valencia y ordenación del territorio mediante elaboración de un presupuesto extraordinario de 500 millones de pesetas y facultar a la presidencia para la gestión de un crédito que permita su financiación con el Banco de Crédito Local.

3º.- Realizar en el polígono de Almussafes, primera zona seleccionada, las actuaciones de infraestructura exterior y accesos que permitan un equilibrado asentamiento de una factoría de automóviles... Las actuaciones en esta primera zona llevarían a una inversión **de alrededor** de unos 200 millones de pesetas’ (sic , sn).

La dignidad de la Corporación quedaba salvada con la inclusión de las cláusulas de rigor relativas a realizar todo aquello ‘que requiera la población, en una labor de acción social paralela que el proceso de industrialización hará aún más necesaria’ (Art. 6, Acta del Pleno, pág. 4).

Nótese que siendo la cifra oficial destinada a Almussafes de sólo 200 millones, se aprueban 500 sin especificar claramente a qué se destinarán los restantes y muy bien pudieron destinarse en su totalidad a cubrir las necesidades del proyecto. Nuestra hipótesis se basa en lo siguiente. En el télex del Sr. García-Pita al IPI de 10-7-73 se pide que la cantidad máxima de ayuda se deje sin especificar hasta que se establezca en una reunión posterior para incluir la adquisición de los terrenos no cubierta por la empresa así como los impuestos locales. En el mismo sentido aparece la modificación recogida en la Carta-Incentivos,73 en su hoja nº 6. Por último en un documento en el que se evalúan los costes de las infraestructuras, elaborado por el IPI, se estima que asciende a 448 millones como mínimo (Costes Infraestructuras,73). A partir de este momento, superados los escollos la correspondencia se limita a informar sistemáticamente de que los planes prosiguen sin contratiempos y que las instituciones valencianas van realizando de forma diligente todo lo que ordena Ford.

Recapitulación

Hemos mostrado en detalle, hasta donde nos ha sido posible, la actuación de cada una de las partes involucradas en el proceso de localización. Creemos que es muy ilustrativo de una determinada lógica que no queda satisfactoriamente reflejada en las conceptualizaciones resumidas en la introducción. En ellas se margina la importancia que el poder de decisión y control juega en la superación de los costes de transacción.

Ello posee diversas implicaciones que resumimos.

Determinar la naturaleza de las transacciones requiere ir más allá del análisis de precios y cantidades. Resulta imprescindible hacerlo en casos en los que bien no existe un mercado estable o cuando existiendo como el caso de la tierra, los propietarios de la misma no desean enajenar sus derechos ²³.

La recuperación de la empresa como organización evidente en las aportaciones neoinstitucionalistas, no ha ido acompañada por la profundización en la investigación empírica. Razones de práctica científica, unidas al difícil acceso a un material empírico escaso y de difusión controlada por las empresas, suelen ser los principales obstáculos a superar. Pero contrastar la naturaleza de las relaciones de poder que se establecen entre los agentes económicos no puede recurrir a la información estadística estándar. Es necesario completarlas con el escrutinio directo de los procesos de decisión reales y de las restricciones que condicionan las elecciones de los distintos agentes.

En el caso de Ford, fabricar en España resultaba esencial para superar sus debilidades frente a otros competidores europeos en el segmento de coches pequeños, debilidad que compensa creando para sí, con la colaboración de las autoridades españolas, ventajas de localización adicionales. La necesidad del gobierno de tener que recurrir a Ford como instrumento de política industrial creemos haber probado que es más que dudosa. Dada esta asimetría, permanece la necesidad de investigar cómo fue posible que se aceptase la lógica de la empresa, marginando los pocos objetivos explícitos en materia de desarrollo regional que había formulado el gobierno. Creemos haber aportado elementos para justificar la profundización de dos líneas de investigación. Por un lado, es posible que Ford se beneficiase de una relación privilegiada con elementos del gobierno a través de determinados grupos de poder, facilitadas a su vez por la influencia de la diplomacia americana a favor de sus empresas en una etapa en la que el proceso de integración de España en la CEE recibió un impulso decisivo ²⁴ y por otro, y relacionado con el anterior, en un momento de debilidad del régimen no cabe descartar la posibilidad de que parte de su burocracia, actuando racionalmente, cooperase con la empresa extranjera más de lo que hubiera sido necesario para lograr determinados objetivos de política económica.

Si el nivel estatal reflejaba fielmente la estrategia de la empresa, las autoridades locales, carentes de una política industrial y de la más mínima infraestructura tecno - organizativa, abandonadas por el poder central, basaron toda su actuación en facilitar todos los requerimientos de la compañía ²⁵. A la vista de la corta vida del IPI, cuya desaparición coincide casi con el inicio de la producción en la planta de Ford, cabe preguntarse si aquella brillante idea del Sr. Mortes no fue más que un pretexto para crear un organismo que diera cobertura legal a las necesidades de la empresa.

Por su parte la empresa no sólo obtuvo los máximos beneficios económicos posibles sino que además generó una pauta de comportamiento que tratará de mantener a lo largo del tiempo, llegando a alcanzar casi el grado de convención social. Las entidades locales deberán subordinar su actuación a las necesidades de la corporación que no necesariamente tienen por qué coincidir con las necesidades de la planta. Como muestra de la persistencia de esta lógica, más allá del cambio de régimen político, puede

²³ Como recuerda Polanyi la creación de un mercado de la tierra 'fue tal vez la hazaña más fantástica de nuestros ancestros' (Polanyi,92:182). La 'hazaña' la repitió Ford en Almussafes, creando el mercado, fijando el precio y la cantidad y adquiriendo el bien probablemente sin pagar nada por él.

²⁴ En este sentido resulta muy relevante el proceso global tal como se expone en Holman,96.

²⁵ El hecho más ilustrativo de lo que decimos lo constituyó la oposición del gobierno central a la instalación de un proveedor de componentes en una localidad cercana a Ford.

señalarse entre otros acontecimientos, la reciente decisión de deslocalizar la producción de la recientemente subvencionada planta de motores Zetec-SE, trasladándola al Reino Unido.

A pesar de que subsisten grandes diferencias entre las conceptualizaciones de la empresa, la corriente neo institucional y las heterodoxas (regulacionista, radical/marxista) comparten en común el interés por las formas de regulación micro económica del conflicto. No es casual que la literatura de ascendencia neo institucionalista se haya interesado por las formas históricas de los derechos de propiedad. En la medida en que las relaciones de poder sean relevantes para la investigación, ello posee implicaciones también en el ámbito de la metodología, pues profundizar en el conocimiento de dichas formas y su contenido socioeconómico requiere democratizar la práctica científica incorporando a todos los agentes implicados en los procesos de decisión y mejorar el acceso a fuentes directas capaces de ilustrar aspectos marginados en la información estadística y oficial de empresas e instituciones.

Referencias documentales ²⁶

Memorias, informes y memorándums

Baena del Alcázar, M. (1973): 'Dictamen sobre fórmula jurídica para que la Diputación Provincial de Valencia faculte a la empresa Ford con objeto de instalar una factoría en terrenos del patrimonio de la Corporación'. Valencia, 27-2-73. Citado como 'Dictamen, 73'.

Consejo Económico Sindical (CES) (1973): 'Estudio de localización de una fábrica de automóviles'. Gabinete Técnico, Valencia, 10 de Enero de 1973.

Instituto de Promoción Industrial (1969): 'Informe sobre Posibilidades que Valencia ofrece al Proyecto IBM'. Diciembre, 1969.

Instituto de Promoción Industrial (1971): 'Memoria de Actividades 1970'. Valencia, Enero, 1971.

Instituto de Promoción Industrial (1972 ?): 'Evaluation of Location Factors for a car factory'. Sin fecha, probablemente diciembre de 1972, pues existe otra versión en español con esa fecha. Citado como Informe, 72.

Instituto de Promoción Industrial (1973 a): 'Informe-Nota sobre viaje a Londres con motivo del proyecto Ford'. Valencia, 22 de Febrero de 1973.

Instituto de Promoción Industrial (1973 b) : Memorandum con resumen de lo tratado en la visita del Sr. Holmes a Valencia'. Valencia, 22 de Marzo de 1973.

Instituto de Promoción Industrial (1973 c): 'Memoria de Actividades 1972'. Valencia, 4 de Mayo, 1973.

Instituto de Promoción Industrial (1973 d): Memorandum del 3 (o 6) de Mayo, 1973 en el que se afirma que en caso de sobrar dinero de los 200 millones de la Diputación para infraestructuras externas se destinarán a las infraestructuras internas que Ford decida.

Instituto de Promoción Industrial – Proyecto de Incentivos (1973 e): Memorandum del 18 de Mayo de 1973 (con correcciones del 31-V-73) en el que se detallan los incentivos de la Provincia de Valencia. Probablemente elaborado en el bufete de Garrigues Walker pues su contenido es similar al de la carta enviada por Daniel García-Pita Pemán, abogado del bufete, en julio del mismo año. Es un documento de 21 páginas clave por su contenido. Se corresponde con el télex de García-Pita del 10-7-73 y con la carta del mismo.

Instituto de Promoción Industrial (1973 f): 'Possibilities and facilities that Valencia offers to the Automobils Industry's auxiliaries'. Valencia, september, 1973.

Instituto de Promoción Industrial (1973 g): 'Informe sobre estimaciones y valoraciones de precios en Almusafes para los terrenos de la factoría Ford'. Valencia, 21 de

²⁶ Los documentos a que hacemos referencia se encontraban depositados en los archivos de la Cámara de Comercio de Valencia. Son documentos sin catalogar por lo que los reseñamos con un breve resumen de su contenido.

Noviembre de 1973.

Instituto de Promoción Industrial (1973 h): Memorandum de J. Omeñaca a Mr. Knutson y otros. En él se hace referencia a la conflictividad para llegar a la 'solución amistosa' en los días pasados (19 a 23 de noviembre); incluye la estimación de precios de la tierra para la zona de ferrocarril, que asciende a 90 mil pts / Hanegada para tierra campá y a 225 mil a 275 mil para naranjos. Además repite en punto 5 lo ya conocido: 'es necesario incluir en un Decreto de Expropiación usando el nombre de FORD todos los terrenos para línea de ferrocarril y desvío de acequias y caminos, asunto tratado en muy diversas ocasiones con ejecutivos de Ford y abogados del Gabinete Garrigues y Jiménez Astorga'. Valencia, 24 de Noviembre de 1973.

Instituto de Promoción Industrial (1974 a): Memorandum con encabezamiento 'Factores que han determinado la decisión de Ford España S.A. para considerar la localización de la fábrica de motores en Valencia'. 17 de Enero de 1974.

Instituto de Promoción Industrial (1974 b): 'Memoria de Actividades 1973'. Valencia, 1974.

Instituto de Promoción Industrial (1976): 'Relación de estudios e informes más destacados realizados por el IPI'. Se documenta los impedimentos de la Administración a la instalación de 'Industrias VAM - Fichtel & Sachs'. Valencia, 5 de octubre de 1976.

Télex

Télex nº 1274 de 6-2-73 de R. Peterson a A. González Rivero. Solicita que la autopista se eleve al pasar junto a la planta.

Télex de 9-3-73 de A. González Rivero a R. Peterson. Se le informa de cómo se procedió en el caso de IBM y de los plazos que podría llevar la adquisición de los terrenos en el caso de Ford.

Télex nº 5520 de 21-3-73 de R. Peterson a J. Omeñaca solicitando aclaraciones varias.
Télex de 28-3-73 de J. Omeñaca a R. Peterson.. Informa de los trabajos sobre recolección de información meteorológica. El coste (80 o 90 mil pts) será asumido por la Diputación.

Télex de 26-4-73 de J.A. Perelló Morales a Richard A. Holmes. Confirma que las obras del matadero están paralizadas y que si Ford se decide por el 'sitio 3 (Almussafes)' no habrá problemas.

Télex nº 4451 de 16-5-73 de R. Peterson a J. Omeñaca. Se informa del viaje de personal de Ford para establecer el lugar exacto de la factoría en Almussafes.

Télex de 1-6-73 de J. Omeñaca a Mertens y Peterson. Se urge la petición de Ford para proceder a la prospección de los terrenos. Se habla ya de 200 Ha. Se informa que se puede modificar el desvío de la C 3320.

Télex de 10-7-73 de Daniel García-Pita (Bufete de Garrigues Walker) a A. González Rivero (IPI). Se sugieren cambios a los incentivos provinciales que se han enviado en

carta anterior. Destacan entre otros la recomendación de dejar en blanco el monto de la ayuda para reflejar en su momento la cantidad total de forma que incluya 'la cifra de impuestos locales más las cantidades que Ford España deba satisfacer en exceso de 80 pts. por metro cuadrado en la compra del terreno para la planta'.

Télex nº 99151 de 1-9-73 de R. Peterson a J. Omeñaca. Manifiesta su disgusto por los muchos problemas que hay en la compra de la tierra.

Télex de 25-9-73 de J. Omeñaca a Paul R. Bennet solicitando detalles para elaborar la lista de propietarios a expropiar.

Télex de 16-11-73 de J. Omeñaca a R. Peterson en el que se afirma que la tierra necesaria para reubicar los pozos de riego y los caminos agropecuarios serán a cargo de la Diputación. Los terrenos a expropiar, aunque los pague la Diputación, se quieren amparar en el decreto que permite la expropiación para la industria del automóvil y simular que los adquiere Ford.

Télex de 21-11-73 de A. González Rivero a López de Letona. Informa de una reunión clave mantenida el día anterior en Almussafes en la que se logró la aceptación de las 'condiciones económicas convenidas' y se recogieron escrituras que suponen una cantidad de tierra 'muy superior a 1000 hanegadas, esperando hoy se eleve la cifra'. Al terminar la reunión 'se organizó una manifestación pública de la población de Almussafes en defensa rotunda y enérgica de Ford y pidiendo que la factoría se implante de acuerdo con el proyecto. La prensa de hoy recoge en términos destacados la noticia'. En otro télex del mismo día y tal vez de G. Rivero a Mr. Thorton se informa de lo mismo pero con un matiz, ahora se dice que la reunión fue con 'la totalidad de propietarios de terrenos afectados'.

Télex de 22-11-73 a Mr. Thorton firmado por 'IPI' en el que se informa que sigue aumentando la entrega de escrituras que cubre ya 'más de 300 propietarios con una superficie global superior a 1700 hanegadas. Dato destacado es la entrega de escrituras para venta del Sr. Presidente del grupo de colonización y varios propietarios inicialmente opuestos a la venta voluntaria. Como resumen podemos adelantar el éxito de la operación de compra por vía amistosa (sic, sn) de los terrenos de Almussafes'.

Cartas

Carta de Richard A. Holmes a Angel González Rivero del 22-12-72 en la que le agradece su carta del 11-12-72 a Mr. Molyneaux y en la que se informaba que el IPI está trabajando en un 'detailed brochure regarding Valencia'.

Carta de J.A. Perelló a Richard A. Holmes del 16-3-73 adjuntando los ofrecimientos de la Caja de Ahorros.

Carta de D. García-Pita Pemán con el encabezamiento 'Proyecto de carta del señor presidente de la exma. Diputación Provincial de Valencia a Ford'. Esta carta es la prueba fundamental de que es Ford a través del bufete de Garrigues Walker quien redacta los incentivos que se le deben conceder. La carta no lleva fecha pero se menciona su envío en el télex de 10-7-73 a González Rivero, luego debe ser de ese mismo día o un poco anterior (citada como Carta-Incentivos,73).

Carta del 22-10-73 de R. Peterson a Delgado de Molina, Diputación Provincial con copia al resto de personas clave en la que se expresa para que no haya malentendidos la lista de lo que pide Ford a la Provincia.

Carta de J. Palau (Ford) del 22-2-74 a J. Ombuena, director de 'Las Provincias' en la que se contesta al artículo de M. Girona del día 19-2-74.

Carta del 25-2-74 de A. Bernaldo de Quirós a Sr. A. González Rivero sobre el artículo de M. Girona publicado en 'Las Provincias'.

Bibliografía

Bordenave,G. (1992): 'Le modèle d'organisation industrielle de l'entreprise à l'épreuve de l'espace. L'expérience de Ford en Europe'. Tesis Doctoral. Universidad de Burdeos I.

Coriat, B. y Weinstein, O. (1995): 'Les nouvelles théories de l'entreprise'. Le Livre de Poche.

Cowling, K. y Sugden, R. (1993): 'Behind the market facade: an assessment and development of the theory of the firm'. Conference of the European Association for Evolutionary Political Economy, Barcelona.

Cheung,S.N.S. (1983): 'The contractual nature of the firm'. Journal of Law and Economics, v. 26.1,pp. 1-21.

Doz, Y. (1986): 'Ford in Spain (A)'. Harvard Business School, Case number 9-380-091.

Doz, Y. y Prahalad, C.K. (1980): 'How MNCs Cope with Host Government Intervention'. Harvard Business Review, mar-apr, pp. 149-157.

Eggertsson, T. (1995): 'El comportamiento económico y las instituciones'. Alianza Economía.

Ford España (1986): 'Ford España diez años después'. Valencia.

Ford España (1996): '20 años de Ford en España'. Valencia.

Gaviria,M. (dir.). (1974): 'Ni desarrollo regional ni ordenación del territorio. El caso valenciano'. Ed. Turner.

Holman,O. (1996): 'Integrating Southern Europe. EC Expansion and the Transnationalization of Spain'. Routledge, London and New York.

Pérez Casado, R. et al. (1971): 'Los precios del suelo en el País Valenciano'. Banco Industrial de Cataluña, Valencia.

Pérez Sancho, M. (1997): 'Multinacionales y territorio. Ford e IBM en la Comunidad Valenciana'. Comunicación a la XXIII Reunión de Estudios Regionales, Valencia.

Pérez Sancho, M. (2000): “La racionalidad del poder. Multinacionalización y reestructuración productiva: el caso de Ford España (1969 - 1999)”. Tesis Doctoral, Departamento de Economía Aplicada, Universidad de Valencia.

Polanyi, K. (1992): ‘La gran transformación’: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo’. FCE.

Seidler, E. (1976): ‘Opération Fiesta, autobiographie du projet Ford Bobcat’. Edita, Lausanne.

Vellas, F. (1979): ‘Estrategia industrial y poder de negociación. El programa Ford Fiesta en España’. Boletín de Estudios Económicos, v. 34, n° 107.

Williamson, O.E. (1985): ‘Las instituciones económicas del capitalismo’. FCE. México.