

ORDENACION DEL TERRITORIO EN FRANCIA: LAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA Y LA SOCIEDAD CENTRAL PARA EQUIPO DEL TERRITORIO

Por J. L. MORENO MORE

35.071.5(44)

Sumario: A) Las sociedades de economía mixta. Naturaleza. Composición y estructuración. Financiación. Ambito de actuación.— B) La Sociedad Central para el Equipo del Territorio. La Caja de Depósitos y sus filiales. Origen y organización de la SCET. SCET y sociedades de economía mixta.

EL perfeccionamiento de los instrumentos de análisis de la realidad económica nacional ha puesto de manifiesto, de manera bien patente, que la simple modificación en sentido creciente de una magnitud macroeconómica, aunque sea tan significativa como la renta o el producto nacionales, no basta para considerar satisfactoria esta modificación si no se encuentran asimismo realizadas una serie de condiciones que, paso a paso, han ido siendo enunciadas desde muy diferentes parcelas del conocimiento humano. Así, sociólogos, economistas, políticos, psicoanalistas, etc., han manifestado la urgencia o la necesidad de lograr que el objetivo del crecimiento económico se vea acompañado por un conjunto de realizaciones de naturaleza muy heterogénea: distribución más equitativa de la renta, estabilidad de precios, ciudades que respondan a las exigencias y condiciones de vida de nuestra época, más elevado nivel cultural, servicios sociales adecuados, etc.

El objetivo de lograr una distribución más equitativa de la renta admite diversos enfoques, uno de los cuales—el del equilibrio regional—está siendo fuente de inspiración de la política económica de un número creciente de países, si bien su manifestación varía de uno a otro, de acuerdo con los diferentes encuadramientos políticos, económicos y sociales.

Entre estos países, quizá sea Francia uno de los que, tras vacilantes tanteos iniciales, parecen haberse lanzado más decididamente por ese camino, que ha sido definido en la terminología francesa como *aménagement du territoire*. El carácter original de las medidas adoptadas y la enérgica reacción que suponen frente a siglos de centralismo—que no sólo caracterizó la administración francesa, sino que asimismo llevó una impronta más allá de sus fronteras—hacen de la experiencia francesa una de las más interesantes en este campo. Progresivamente, ha sido creada una compleja estructura de instituciones centrales, cuya misión es aconsejar, definir, ejecutar o controlar las decisiones en materia de ordenación del territorio (Comité de Regionalización del Plan, Comisión Nacional para la Ordenación del Territorio, Comité Interministerial Permanente para los Problemas de Acción Regional y de Ordenación del Territorio, Delegación para la Ordenación del Territorio y la Acción Regional, Prefectos Regionales, etc.), o bien servir de portavoces de los intereses regionales o locales (Conferencia Administrativa Regional, Comisión de Desarrollo Económico Regional, Comité Regional de Expansión Económica, etc.).

Además, la legislación francesa prevé la creación de organismos locales cuya misión no es ya de carácter puramente informativo o defensivo de los intereses locales, sino que consiste en una actuación efectiva con vistas a la resolución de problemas locales. En el presente artículo, estos organismos, las sociedades de economía mixta, serán analizados en primer lugar, para estudiar a continuación un organismo complementario de los anteriores, aunque de ámbito nacional: la Sociedad Central para el Equipo del Territorio.

A) Las sociedades de economía mixta

Consideradas de manera muy esquemática, las sociedades de economía mixta, o sociedades de equipo (1), podrían ser definidas como un instrumento al servicio de las corporaciones locales o regionales

(1) Como se observará, estas denominaciones tienen aquí un carácter muy concreto, frente a la generalidad de aplicación de las mismas.

para la consecución de sus objetivos relativos a la ordenación del territorio.

La creación de las mismas ha sido estimulada y reglamentada por la Administración central, como puede observarse en el texto de la carta de 1 de julio de 1955, dirigida por el ministro de Hacienda, señor Pierre Pflimlin, al director de la Caja de Depósitos:

«Para la ordenación de zonas industriales y residenciales, para la puesta en valor de regiones enteras mediante obras de irrigación o de distribución de energía, para el estudio y realización de sus planes de equipo, las corporaciones locales se verán orientadas, de forma cada vez más frecuente, no sólo a unirse entre ellas, sino incluso a asociarse con otras personas morales, públicas o privadas: cámaras de comercio y agricultura, organizaciones profesionales, empresas industriales o agrícolas... El Gobierno considera altamente deseables estas asociaciones, estableciendo estímulos y reglamentos... Tres decretos, de fechas 6 de marzo, 11 de junio y 10 de noviembre de 1954, han establecido el estatuto de los establecimientos públicos y de las empresas de economía mixta, a las cuales corresponderá la realización de los trabajos de infraestructura necesarios para el desarrollo de las economías regionales» (2).

La complejidad de la reglamentación, creación, control, actuación, etcétera, de estas sociedades desborda los objetivos de este trabajo, que sólo se propone ofrecer una idea de conjunto de sus aspectos fundamentales, por lo que, en orden a estos objetivos, a continuación se desarrollan algunas consideraciones sobre su naturaleza, composición y estructuración, financiación y ámbito de su actividad, finalizando con un juicio crítico acerca de su actuación.

NATURALEZA

La actuación de los entes públicos se encuentra generalmente regulada por normas que no han contemplado la posibilidad de que dichos entes realicen actividades económico-comerciales con carácter prioritario, motivo fundamental de la falta de agilidad que suelen mostrar frente a empresas privadas en el desarrollo de esas actividades.

Esta es la razón por la cual las sociedades de economía mixta adoptan la forma de sociedades de Derecho privado, a pesar de estar constituidas casi en su totalidad por asociados cuya personalidad se

(2) *Dix ans au service des collectivités locales*. Société Centrale pour l'Équipement du Territoire. Paris, 1965; p. 6.

encuentra regulada por el Derecho público. Las ventajas derivadas de esta forma externa son diversas:

a) Las sociedades de economía mixta se adaptan mejor que la Administración tradicional a las nuevas tareas a realizar en el ámbito comercial o industrial, actuando con mayor flexibilidad y agilidad.

b) Constituyen un instrumento más cómodo y eficaz que los previstos por el Derecho público entre asociados alejados por su organización administrativa, pero cuya colaboración es, sin embargo, indispensable (3).

c) Permiten soslayar los problemas de competencia que, a veces, se presentan a la Administración tradicional.

d) Como más tarde se expondrá, gracias a la Sociedad Central para el Equipo del Territorio, las sociedades de economía mixta pueden disponer de servicios técnicos especializados, a bajo coste, cuya existencia es poco frecuente en las corporaciones locales de mediana y reducida importancia.

e) El reclutamiento y cese de funcionarios se realiza mediante rígidos procedimientos administrativos, poco apropiados para las actividades comerciales o industriales.

Si estas ventajas justifican la forma social de Derecho privado, el legislador no ha olvidado que los fines perseguidos por las sociedades de economía mixta son de interés general, por lo que el procedimiento de aprobación y control de los compromisos adquiridos por las corporaciones locales a través de estas sociedades se caracteriza por el mismo rigor que el correspondiente a los casos de cesión o de administración directa.

Así, pues, los rasgos característicos de estos entes son la forma social anónima, los fines de interés general que persiguen, el flexible control a que se encuentran sometidos y la limitación geográfica de su actividad.

COMPOSICIÓN Y ESTRUCTURACIÓN

Las sociedades de economía mixta están integradas por representantes de las corporaciones locales del ámbito espacial de su actividad—Caja de Depósitos y Consignaciones, SCET, cámaras de Comercio, organismos de carácter profesional, etc.—, excluyéndose las participaciones de carácter privado. Quizá sea ilustrativo mostrar la

(3) *Dix ans au service...*, ob. cit., p. 21.

composición de la Sociedad de Equipo de la Región de Mantes-la-Jolie (4).

| Administradores | ACCIONISTAS | Porcentaje | NUMERO DE ACCIONES | |
|-----------------|--|------------|--------------------|-------|
| | | | A | B |
| | I. ENTIDADES LOCALES | 56 | — | — |
| 5 | Ciudad de Mantes | 40 | 875 | 125 |
| 1 | Departamento del Sena ... | 11 | 275 | — |
| 1 | Asamblea de Comunas | 5 | 125 | — |
| | II. ORGANISMOS CENTRALES | 33 | — | — |
| 1 | Caja de Depósitos y Consignaciones | 28 | — | 700 |
| 1 | SCET | 5 | — | 125 |
| | III. ORGANISMOS LOCALES Y DIVERSOS | 11 | — | — |
| 1 | Comité Interprofesional de la Vivienda | 5 | — | 125 |
| 1 | Agrupación de Comerciantes | 1 | — | 25 |
| 1 | HLM (sociedad cooperativa) | 5 | — | 125 |
| 12 | | 100 | 1.275 | 1.225 |

Como puede observarse, tanto por el número de administradores como por el de acciones, los intereses locales constituyen mayoría absoluta, dentro de la cual la participación de las corporaciones locales es asimismo mayoritaria.

Cada uno de los organismos asociados designa nominativamente su representante. El presidente del Consejo de Administración suele ser el de alguna de las corporaciones locales asociadas; generalmente, el alcalde de la ciudad más importante dentro del ámbito geográfico de actuación.

El control de su actividad es generalmente ejercido por el prefecto departamental correspondiente, quien representa al Gobierno ante la sociedad e informa sobre su funcionamiento, para lo cual asiste a todas las asambleas generales y reuniones del Consejo de

(4) *La Zone d'Urbanisation Prioritaire de Mantes-la-Jolie*. SCET, 1966.

Administración, recibiendo comunicación de todos los acuerdos adoptados y estando facultado para exigir una nueva deliberación sobre los mismos si lo estimara oportuno.

El personal empleado por las sociedades de economía mixta es realmente el mínimo indispensable (5) para realizar las funciones administrativas necesarias, ya que la realización material de las obras corre a cargo de otras empresas privadas o públicas y que para estudios y asesoramiento de toda índole cuenta con los servicios especializados de la SCET. Con tan ligera estructura administrativa, los gastos de funcionamiento y de personal son de escasa importancia.

FINANCIACIÓN

Dentro de este apartado, únicamente se considerarán tres características fundamentales: reducido capital social, ausencia de fines lucrativos y equilibrio final entre ingresos y gastos.

Por la descripción que se ha ofrecido de su naturaleza, no es arriesgado considerar las sociedades de economía mixta como «pantallas» entre las corporaciones locales y las empresas realizadoras de las obras; si se recuerda además sus escasos efectivos de personal, no resulta extraño que su capital social sea una fracción muy reducida del importe total de las inversiones a realizar. Así, en el ejemplo antes citado de la Sociedad de Equipo de Mantes, el capital social inicial era de 200.000 francos, mientras que las inversiones previstas ascendían a 155.054.000 francos (6).

La misión de este capital es la de hacer frente a los gastos de instalación y funcionamiento inicial de la sociedad.

A pesar de la forma social adoptada, las sociedades de economía mixta persiguen fines de interés local exclusivamente, por lo que tienen terminantemente prohibida la obtención de beneficios y la realización de pérdidas. De ahí la necesaria igualdad *ex-post* de ingresos y gastos. Este requisito plantea graves problemas cuando se trata de proyectos cuya realización se extiende sobre un dilatado periodo de tiempo—por ejemplo, construcción de la infraestructura y superestructura de un complejo residencial de varios miles de viviendas—, para el cual resulta prácticamente imposible estimar con exactitud el importe real de los diversos elementos que integran el coste total (mano de obra, terrenos, etc.). En caso de déficit, son

(5) La Sociedad de Equipo de la Región de Lyon contaba, en 1959, con una plantilla de sólo cinco empleados.

(6) *La ZUP de Mantes-la-Jolie*, ob. cit., p. 4.

los socios (corporaciones locales) quienes tendrán que acudir en auxilio de la sociedad, ya que el capital de la misma es, como hemos visto, de escasa o nula relevancia ante la magnitud de los compromisos contraídos. Este es el motivo por el que ha sido necesario introducir criterios de estimación del coste más realistas, a la vista de algunas experiencias desafortunadas.

Llevadas a feliz término las obras, la sociedad podrá exigir de los beneficiarios el coste de las mismas. En el ejemplo de la Sociedad de Mantes, los 155.054.000 francos invertidos en la preparación de la zona residencial fueron satisfechos por los compradores de terrenos para la construcción de viviendas (89,1 millones), el Estado (54,7 millones) y el Ayuntamiento (11,1 millones).

Ahora bien, estos ingresos solamente se obtienen a la terminación de las obras o en su proximidad, haciendo necesaria una financiación previa, que, aunque con modalidades diversas, suele tener como fuente principales:

1.^a La Caja de Depósitos y Consignaciones, con préstamos a largo plazo e interés reducido (generalmente, el 5 por 100). Una parte de estos intereses (el 2,5 por 100) es satisfecha por el FNAFU (Fond National d'Aménagement Foncier et Urbain), mediante fondos que para este fin recibe del Tesoro.

2.^a Otros préstamos de la Caja de Depósitos, en condiciones más onerosas y sin subvención del FNAFU.

3.^a Préstamos de la Caja de Ayuda para Equipo de las Colectividades Locales. Estos préstamos tienen menor volumen que los anteriores, con tipos de interés del 7 al 8 por 100 y duración variable entre diez y veinte años. Los fondos de esta caja provienen de la emisión de obligaciones.

4.^a Según los fines de la sociedad, puede recibir préstamos de los diversos institutos de crédito oficial especializados. Los préstamos y ayudas de particulares son prácticamente inexistentes.

5.^a La SCET puede facilitarles fondos para salvar los posibles desfases que puedan aparecer entre los compromisos de pago y la percepción de los préstamos concedidos.

AMBITO DE ACTUACIÓN

Comprende la creación de equipos agrícola-comerciales, viviendas, instalaciones turísticas, construcción de autopistas y equipos agrícolas.

Dentro del primer grupo, merece destacarse la construcción y gestión de los mercados de interés nacional (MIN), cuya importan-

cia para el aprovisionamiento regular y económicamente racional ha sido reconocida por el Estado (7), que ha decidido la creación de una red nacional de MIN. El objetivo perseguido con la creación de estos mercados es reducir a 0,01 francos la carga anual, incluidos gastos de explotación, por kilogramo de producto comercializado (8).

La ley de 18 de abril de 1955 autorizó la concesión a las sociedades de economía mixta de construcción y explotación de autopistas de peaje. Aunque la actividad en este ámbito ha sido intensa, la participación de las corporaciones locales en las sociedades creadas con este fin ha disminuido prógresivamente, a medida que el Estado ha adquirido un papel dominante en los planos técnico, financiero y de control.

También en el sector agrícola despliegan su actividad las sociedades de economía mixta —la primera de las cuales fue la Compañía Nacional para la Ordenación del Ródano Inferior y del Languedoc—, aunque con carácter independiente de la SCET y de la Caja de Depósitos. Estas sociedades reciben el nombre de SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural), con otra sociedad central que viene a realizar tareas similares a las que más tarde examinaremos en relación con la SCET. La misión fundamental de estas SAFER consiste en la adquisición de tierras o explotaciones agrícolas para el mejoramiento de las estructuras agrarias, aumento de la superficie de ciertas explotaciones, puesta en cultivo del suelo e instalación de agricultores (9). Precisamente, es interesante señalar que, para tener acceso a las tierras mejoradas, los nuevos agricultores deben reunir determinadas condiciones y comprometerse a explotarla personalmente, así como a respetar ciertos compromisos durante la explotación. Como puede observarse, la misión de las SAFER es hacer frente a los graves problemas estructurales que padece la agricultura francesa, mediante la creación de unidades productivas social y económicamente adecuadas (10).

Sin embargo, es en el ámbito de la creación de complejos resi-

(7) Decreto de 30 de septiembre de 1953, orden de 25 de abril de 1958 y decreto de 27 de junio de 1958.

(8) F. PARFAIT y J. MILLON: «La commercialisation des produits alimentaires en France», *Revue d'Urbanisme*.

(9) R. MONIER: *Région et économie régionale*. Editions Berger-Levrault. Paris, 1965; p. 253.

(10) Acerca de estas sociedades, cuya naturaleza y actuación presentan ciertas peculiaridades que no pueden ser aquí examinadas, y de su interesante enfrentamiento con los problemas de la agricultura gala, puede consultarse *Un organisme nouveau la SAFER en face d'un problème ancien l'aménagement des structures foncières*. SCAFR, 1965.

denciales y turísticos donde las sociedades de economía mixta se han multiplicado en número, realizando una meritoria labor que analizaremos con mayor detenimiento. El proceso de actuación, en líneas generales, puede sintetizarse como sigue: ante el crecimiento demográfico de una ciudad y los problemas urbanísticos planteados, el Ayuntamiento decide encargar su resolución a la sociedad de economía mixta local (o inicia las gestiones para su creación si no existiera esta sociedad), la cual prepara un estudio técnico del problema, así como de las necesidades financieras. Aprobado este estudio técnico-financiero por el Ayuntamiento y por la Administración central, la sociedad de economía mixta puede contratar con otras empresas la realización de las obras, que comprenden no solamente la preparación del terreno para la inmediata construcción de viviendas, sino también la construcción de vías de acceso, alcantarillado, zonas verdes, instalaciones sanitarias, deportivas, culturales, etc. Estos terrenos son ofrecidos por la sociedad a los constructores privados a precio de coste, imponiendo ciertas condiciones respecto a características técnicas de los inmuebles, precios de venta o alquiler, etc.

Las ventajas más importantes derivadas de esta actuación son:

a) Por ser ajenas a móviles lucrativos y por tratarse de operaciones de gran envergadura, los terrenos pueden ofrecerse a los constructores en condiciones muy favorables, de las que se hace partícipes a los futuros ocupantes de las viviendas.

b) Permite actuaciones racionales a largo plazo, de acuerdo con previsiones demográficas, zonas más adecuadas para la expansión urbana, etc., con evidente ventaja sobre las iniciativas privadas en este sentido, faltas de coordinación entre sí y movidas fundamentalmente por fines de carácter lucrativo.

c) Los futuros ocupantes obtienen viviendas, en condiciones menos onerosas que las habituales, en un complejo residencial donde se ha evitado la «fabricación en serie» de inmuebles exactamente iguales entre sí, dotado de comunicaciones fáciles con el centro de la ciudad y de todas las instalaciones comerciales, culturales, etc., que frecuentemente escasean en las nuevas zonas de expansión urbana, con las inevitables consecuencias materiales y psicológicas, acerca de las cuales cualquiera de sus habitantes podría facilitar amplia información (11).

Finalmente, como manifestación del interés con que las corpo-

(11) La serie de artículos publicados en *ABC* en el mes de noviembre del pasado año sobre estos problemas, referidos a Madrid concretamente, es suficientemente ilustrativa en este sentido.

raciones locales consideran la necesidad de incrementar el empleo industrial en su circunscripción, las sociedades de economía mixta han atacado, asimismo, los problemas de localización industrial, mediante la preparación de zonas al efecto, con proceso de realización y ventajas muy similares a las que acabamos de citar para las zonas residenciales.

Como creemos haber podido reflejar con cuanto antecede, las sociedades de economía mixta han constituido un útil instrumento de actuación al servicio de las corporaciones locales, enfrentadas en el momento presente con una compleja carga de responsabilidades en ámbitos diversos y con limitados medios de acción. Simplemente, las realizaciones en materia de equipos urbanos bastarían para justificar la existencia de estos entes. Como indicación de la importancia de su actuación, baste señalar que el volumen de sus inversiones en los sectores urbano y turístico se aproximó a 950 millones de francos en 1966. Como aspecto negativo, debe mencionarse su excesiva proliferación en los últimos tiempos, alcanzando un número cercano al centenar y obligando al Gobierno francés a limitar su autorización a aquellas cuya actividad se extienda sobre todo un departamento o, al menos, comprenda una aglomeración urbana de más de 100.000 habitantes. La razón de esta multiplicación se encuentra ligada a los diferentes y, a veces, contrapuestos intereses de las corporaciones locales de un mismo departamento, dando lugar a la existencia de una sociedad para la capital o ciudad principal y otra para las restantes del departamento. Esta falta de coordinación se verá superada con el nuevo planteamiento de la ordenación del territorio, progresivamente introducida en el proceso de planificación nacional.

Precisamente para facilitar esa coordinación entre las sociedades de economía mixta, para aportarles ayuda y asesoramiento técnico y financiero, se creó, en 1955, la SCET.

B) La Sociedad Central para el Equipo del Territorio

Las consideraciones que siguen en relación con este organismo sólo tienen como objetivo completar la visión general ofrecida sobre las sociedades de economía mixta, ya que su actuación se encuentra fuertemente vinculada a la de la SCET. Nos limitaremos, por tanto, a examinar en qué forma esta última coordina y facilita la actuación de las primeras.

Para ello se hace preciso realizar una breve incursión en un terreno aparentemente ajeno al que corresponde a nuestro objetivo.

LA CAJA DE DEPÓSITOS Y SUS FILIALES

La Caja de Depósitos y Consignaciones ocupa un lugar de gran relieve en el sistema crediticio y financiero francés, en razón de su actuación como Banco Central de las Cajas de Ahorro (12) y como depositario de consignaciones legales y administrativas, disponibilidades de organismos de seguridad social, etc. El ingente volumen de fondos a disposición de la Caja de Depósitos convierte este organismo en una de las principales fuentes de crédito en Francia, así como en el más importante agente en el mercado de valores (su cartera superó 5.000 millones de francos en 1966).

Además de estas funciones, la Caja de Depósitos ha creado tres organismos de Derecho privado, con misiones muy especializadas en ámbitos concretos. Estos organismos son: la SEDES (Société d'Etudes pour le Développement Economique et Social), para la realización de estudios económicos y sociológicos y para la preparación de programas de equipo; la SCICD (Société Centrale Immobilière de la Caisse de Dépôts), que, en asociación con empresas públicas y privadas, ha construido más de 120.000 viviendas para clases modestas, y la SCET (Société Centrale pour l'Équipement du Territoire).

ORIGEN Y ORGANIZACIÓN DE LA SCET

En la carta del ministro de Hacienda francés ya mencionada se sugiere la creación por la Caja de Depósitos de un organismo cuya misión sería:

- a) Participar en el capital de las sociedades de ordenación y equipo.
- b) Colaborar en la formación de sus planes de financiación y observar su ejecución.
- c) Poner a su disposición el asesoramiento de técnicos especializados.

Como respuesta a esta sugerencia, en octubre de 1955 nació la SCET con un capital de 20 millones de francos, suscrito por la Caja de Depósitos (el 52 por 100 del total) y otros institutos de crédito franceses. Sin participación en el capital, pero asociados a su gestión, se encuentran diversos organismos públicos (ministerios de Ha-

(12) Reglamentariamente, el 50 por 100 del incremento de los depósitos de las Cajas de Ahorro es administrado por la Caja de Depósitos. El 50 por 100 restante puede ser destinado a otros fines por las propias Cajas, tras haber cumplimentado ciertos requisitos.

cienda y de la Construcción, Comisaría del Plan, Delegación para la Ordenación del Territorio, etc.).

La SCET es una sociedad anónima dotada de espíritu de servicio público (13). A su estatuto corresponde una gestión privada.

El coste de sus intervenciones y funcionamiento es cubierto mediante los ingresos procedentes de la remuneración de los servicios que presta. No recibe subvenciones ni persigue la obtención de beneficios, lo que le proporciona la independencia necesaria para el cumplimiento de su misión, imponiéndole, asimismo, una estricta disciplina financiera.

A grandes rasgos, la estructuración de la SCET se basa en la existencia de unos servicios centrales, los servicios de estudios y varias delegaciones regionales.

La misión de los servicios centrales tiene un doble carácter: por una parte, controlan, coordinan y animan los servicios de estudios y las delegaciones regionales; por otra, tienen encomendadas ciertas tareas en materia financiera, jurídica, fiscal, etc.

A partir de 1960, la SCET ha constituido, bajo forma de sociedades civiles, unos servicios de estudios de carácter técnico, orientados hacia nuevos problemas y técnicas más que hacia aspectos cuyo conocimiento se encuentra más generalizado. Así, fueron creados los siguientes:

- BETURE (Bureaux d'Etudes pour l'Urbanisme et l'Equipement), que es, de acuerdo con la vocación de la SCET, el más importante.
- BEII (Bureau d'Etudes des Implantations Industrielles), que ha obtenido un gran éxito con sus «factorías prefabricadas».
- BACOPA (Bureau pour l'Aménagement de l'Espace Rural et la Commercialisation de la Production Agricole).

Además, existe un servicio de estudios consagrado a la región de Marsella y otro que ejerce su acción en el extranjero, especialmente en países de antigua influencia francesa.

También a partir de 1960, y a pesar del término «Central» que figura en su denominación, la SCET ha procedido a una progresiva descentralización regional de sus servicios, con objeto de lograr una mayor compenetración de los mismos con las corporaciones locales y sociedades de economía mixta y una identificación más completa con los problemas peculiares de cada región, facilitando de este modo su ulterior resolución.

(13) *Dix ans...*, ob. cit., pp. 50 y ss.

SCET Y SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA

La SCET es una sociedad de servicios que no actúa por su propia iniciativa o cuenta. Se limita a ofrecer sus servicios administrativos, técnicos o financieros a los organismos locales o regionales. Conviene resaltar que ni las sociedades de economía mixta ni la SCET actúan cuando, como y donde estiman oportuno; su actuación queda inscrita en los planes locales, regionales o nacionales en función de las directrices recibidas de las distintas administraciones (14).

Si la referencia a la SCET ha podido parecer prolija o poco justificada, el examen de su estratégica función como auxiliar indispensable de las sociedades de economía mixta sugiere una conclusión opuesta. En efecto, basta recordar la ligera estructura de las mismas, su mínima plantilla de personal y la exigua cifra de su capital social para comprender la necesidad sentida por estas sociedades de contar con un apoyo externo y común a todas ellas, sin el cual su actuación sería considerablemente más costosa y menos ágil y eficiente, como puede observarse en la relación de servicios facilitados por la SCET que sigue a continuación:

1. Forma parte de las sociedades de economía mixta como accionista y, por tanto, como administrador, con peculiaridades propias derivadas de su independencia y neutralidad frente a los intereses, a veces contrapuestos, representados por los diferentes accionistas, conciliando las preocupaciones locales con las perspectivas nacionales (15).

2. La SCET procede a la formación de los directivos y del personal calificado requeridos por estas sociedades.

3. Confecciona y divulga amplia información sobre materias de interés para sus directivos, evitando desorientaciones, pérdidas de tiempo, etc. Asimismo, constituye una fuente de información sobre las experiencias llevadas a cabo por todas estas sociedades, lo que le permite ofrecer esquemas, técnicas y sugerencias de gran utilidad para la empresa con actividades o problemas similares.

4. Gracias a la concentración de medios y a la especialización de competencias que permite su organización, la SCET realiza numerosas gestiones propias de las sociedades de economía mixta: formalidades administrativas, gestión de títulos, movimiento de tesorería, etcétera, lo que permite a estas últimas operar con reducido personal y despreocuparse de ciertas responsabilidades, comunes a todas ellas.

(14) L. P. LEROY: *La Société Centrale pour l'Équipement du Territoire*. Travaux. Novembre 1962; p. 759.

(15) *Dix ans...*, ob. cit., pp. 36 y ss.

5. Pone a su disposición los servicios de estudios especializados que facilitan un asesoramiento técnico completo y de gran calidad, que sólo podría obtenerse de servicios particulares mediante desembolsos cuantiosos.

6. Sucede frecuentemente que surjan desfases temporales entre ingresos o créditos previstos y gastos de las sociedades de economía mixta, provocando crisis de tesorería a las que no puede hacerse frente con su exiguo capital, o que, por el contrario, se acumule un exceso de medios financieros sin posibilidad de utilización a corto plazo. Para resolver este problema, la SCET actúa como prestamista y prestatario al mismo tiempo, gracias a los fondos facilitados con este objeto por la Caja de Depósitos y por las sociedades que se encuentran con superávit temporal, lo que les permite utilizar de forma rentable recursos inactivos.

Como remuneración por sus servicios, la SCET gira una cantidad fija mensual o en proporción al volumen de actividad de cada sociedad, con lo que cubre estrictamente sus gastos de funcionamiento, sin obtener beneficio alguno.

Esta simbiosis SCET—sociedades de economía mixta—es la que ha permitido a estas últimas obtener los satisfactorios resultados que se citaron anteriormente. Pero, además, al reunir a las corporaciones locales, a veces con puntos de vista o intereses diferentes, ante problemas comunes, que sólo pueden ser resueltos por la propia iniciativa local o regional, se ha logrado:

a) Que lleguen a solidarizarse para la resolución de dichos problemas.

b) Que lleguen a un acuerdo final sobre prioridades.

c) Que hombres y recursos sean utilizados de forma racional y coordinada, obteniendo con ello la posibilidad de combatir, sobre mayor número de frentes, el ingente número de problemas que afectan hoy en día a estas corporaciones.

Es indudable que la actuación de la SCET y de las sociedades de economía mixta no ha estado desprovista, como toda obra humana, de su correspondiente adeudo por el concepto de errores y omisiones: proliferación de sociedades, centralización de la SCET, etc.; pero el simple hecho de observar cómo estos defectos han sido o están siendo corregidos, mueve a valorar positivamente la flexibilidad y capacidad de adaptación de la complicada estructura jurídica inicial.

Sin embargo, desde 1955 a la actualidad se ha producido un cambio radical en las corrientes de opinión francesas sobre los problemas regionales y sus posibles cauces de solución. La Administración ha

situado los objetivos en materia de desarrollo regional en uno de los primeros lugares de la escala de prioridades de la política económica del país, lo que ha motivado la transformación del marco institucional existente en 1955 («regionalización» del Plan, creación de la Delegación para la Ordenación del Territorio y de los Prefectos Regionales, etc.). Por otra parte, al conocimiento más profundo y generalizado de la problemática regional ha venido a yuxtaponerse el convencimiento de la imposibilidad de abordar eficazmente esta problemática sin reforzar, perfeccionar y coordinar las instituciones locales o regionales.

No cabe duda que este proceso tiene y habrá de tener en el futuro importantes consecuencias sobre las posibilidades de actuación del binomio SCET-sociedades de economía mixta. No obstante, la eficacia de su actuación y la flexibilidad que ha mostrado en el pasado permiten esperar del futuro la ratificación de su utilidad como instrumento al servicio de la política de desarrollo regional (16).

(16) Esta conclusión parece verse corroborada por la carta dirigida el 28 de abril de 1966 por el primer ministro francés al presidente de la SCET: «La Sociedad Central para el Equipo del Territorio y las sociedades de equipo han tenido desde 1955 un papel esencial. La calidad de su personal y los servicios prestados, la experiencia adquirida, han hecho de ellas colaboradoras inestimables de las Corporaciones locales. La asociación... se ha revelado como benéfica para el interés general y perfectamente conforme con los objetivos del Gobierno... Estoy convencido de que el conjunto de estas medidas aumentará aún más la eficacia de los servicios prestados por la SCET durante diez años, para alcanzar los objetivos que la nación se ha fijado, dentro del marco del Plan, en materia de equipos colectivos.»

