

*Développement industriel régional: centralisation ou décentralisation. Etudes préliminaires et travaux du colloque de Palerme (15-18 octobre 1979). Regional industrial development: centralization or decentralization. Preliminary studies and works Palermo meeting (october 15-18, 1979). Institut des Sciences Administratives, Bruxelles, 1981 (426 pp.).*

Tras la reunión celebrada por el GEAP (1) en París, en 1978, se adoptó una doble decisión: por un lado, dedicar un coloquio al tema del desarrollo industrial y regional y, por otro, que su sede fuese Sicilia, toda vez que allí podía encontrarse un modelo regional con competencias especiales, referidas en buena medida, precisamente, al sector industrial. Por otra parte, la elección del lugar ofrecía particular interés habida cuenta del estado de subdesarrollo de la zona. El punto de partida para la elección del tema objeto del coloquio

era la constatación del hecho de que la regionalización constituye un proceso que, cada vez más intensamente, implica a todos los poderes públicos, afecta fundamentalmente a la economía y, de modo muy especial, a la actividad industrial. Se pretendía asimismo cubrir una laguna científica, puesto que si los problemas derivados del desarrollo regional venían siendo objeto de detallado estudio por parte de las ciencias económicas, no podía afirmarse lo mismo en el ámbito de las ciencias de la administración.

(1) GEAP: Groupe Européen d'Administration Publique.

En base a las referidas consideraciones, el Comité de Dirección

del GEAP confió la organización científica de las sesiones a los profesores CASSESE, SIEDENTOPF y LEE-MANS, al tiempo que se constituía en Italia un Comité organizador presidido por el profesor GIANNINI y compuesto por los profesores CASSESE, SEPE, CORSO, MATTARELLA, ORLANDO y LORENZONI. La metodología utilizada, una vez definidos los temas del coloquio por el profesor SIEDENTOPF, consistiría en realizar una serie de estudios particulares dentro del marco específico de cada país. De este modo se conseguiría una visión panorámica sobre el conjunto de los países considerados (2) y se evitaría, simultáneamente, la necesidad de una exposición previa sobre el estado de la cuestión. Los informes se redactaron siguiendo un esquema unitario que comprendía siete puntos fundamentales:

1. Principios y objetivos de las intervenciones gubernamentales en favor del desarrollo industrial.

2. Papel del desarrollo industrial en la política de conjunto de la acción pública y planificaciones en los diferentes niveles de administración, en particular en los niveles subnacionales.

3. Autoridades públicas y órganos implicados, en los diferentes niveles, en el desarrollo industrial. Su papel en la formación de las elecciones, en la promoción y en los controles. Grupos de interés y formas de participación.

4. Instrumentos para la promoción del desarrollo industrial en

los niveles regionales, teniendo en cuenta igualmente las regiones que no constituyen entidades gubernamentales o administrativas distintas sobre el territorio nacional.

5. Estado actual del proceso de industrialización desde la óptica de los poderes formales e informales: parlamentos y consejos elegidos, burocracia, participación popular, papel de las industrias interesadas y grupos de interés.

6. Relaciones entre los diversos niveles de gobierno, por lo que toca al proceso de formación de la elección de intervenciones en favor del desarrollo industrial y de su realización. Integración entre política industrial y política de desarrollo industrial y de su realización. Integración entre política industrial y política de desarrollo socio-económico en la zona o región considerada.

7. Empresas públicas regionales y descentralización de las empresas públicas nacionales. Reestructuración y reorganización industrial, teniendo en cuenta las necesidades y las obligaciones del desarrollo regional.

En cuanto al desarrollo formal de los trabajos del coloquio de Palermo, se decidió organizar una sesión general única, en la que se presentó un informe de síntesis basado en los distintos informes particulares. Los trabajos continuaron después por grupos, en número de cinco (3), asistidos cada uno por

(2) Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Irlanda, Italia, Holanda, Polonia, República Democrática Alemana, República Federal de Alemania y Checoslovaquia.

(3) DIETRICH, B., y AMATO, G.: *Instrumentos de développement industriel régional* (pp. 313-323); KIEZUN, W., y DUFAY, J.: *Formal and informal powers* (pp. 325-334); SMILOPOULOS, E., y SELF, P.: *Processus de développement industriel* (pp. 335-343); DE-

un presidente y un ponente. El ponente tenía por misión iniciar el debate, y el presidente se encargaba de dirigir los trabajos, concluirlos y presentar a la sesión plenaria las síntesis finales. Se presentaron asimismo cuatro comunicaciones particulares especialmente referidas al caso de Sicilia.

La obra que nos ocupa se estructura en cuatro partes bien definidas: I. Introducción; II. Estudios preliminares; III. Trabajos de comisiones, y IV. El caso de Sicilia.

Ofrece un especial interés para el lector, dado su carácter introductorio y de síntesis, el «Informe General» redactado por el profesor MASSIMO SEVERO GIANNINI, de la Universidad de Roma. Destaca ante todo el autor el sentido *institucional* de su exposición, según el significado normalmente atribuido a dicho término en el vocabulario de las ciencias sociales contemporáneas, lo que es tanto como afirmar que concierne ante todo a las propias *instituciones* consideradas en sí mismas, bajo el doble aspecto politológico y jurídico, especialmente referido, en el caso concreto que le ocupa, a la regionalización de la administración pública de la industria.

El Informe, en expresión de GIANNINI, no toca un problema que ha sido objeto de largo y profundo debate en las ciencias económicas, como es el de los equilibrios y desequilibrios regionales (4). Hasta el

momento, las investigaciones económicas se han orientado en una doble dirección: la eliminación de los desequilibrios regionales en sentido estricto, por una parte, y, por otra, el desarrollo regional equilibrado, más propio este último de aquellos países donde las regiones económicamente desequilibradas no existen, o al menos sólo existen en términos meramente relativos y estadísticos. Una y otra vía de investigación han proporcionado un conjunto de técnicas de intervención que los legisladores han incluido en las instituciones jurídicas de los diferentes países, técnicas que, sin embargo, no presentan sensibles diferencias desde el punto de vista jurídico-político. Así, tras el examen de los informes preliminares presentados en el Coloquio de Palermo, se puede comprobar la existencia de ciertos elementos «constantes», comunes a cualquier marco legislativo estatal, en tanto que, paralelamente, se detectan asimismo otros tipos de elementos que son privativos de determinados grupos de Estados.

Dos son para el profesor GIANNINI los elementos que merecen el calificativo de constantes. En primer lugar, el hecho de que la actividad industrial constituye una competencia primordial del poder central del Estado, cuya expresión va siempre más allá del simple

troz, A.: *Coordination au même niveau ou à différents niveaux de gouvernement* (pp. 345-347); Conso, G., y López Rodó, L.: *Regional public enterprises* (pp. 349-362).

(4) «El debate —afirma Giannini— es bien conocido: contra la tesis, propia de

los economistas clásicos, según la cual el libre desarrollo de las iniciativas económicas tendería a constituir equilibrios económicos, que hoy llamaríamos regionales, se desarrolla una crítica precisa, aunque no siempre orgánica, de K. Marx: el sistema capitalista, por el contrario, lleva a desequilibrios regionales por su propia naturaleza» (p. 19).

poder de determinar la orientación de la política económica del sector industrial. Al propio tiempo, aunque los poderes locales mantengan importantes capacidades decisorias en materia de industria, nunca se arbitran con respecto a ellos fórmulas que posibiliten una competencia exclusiva. Con carácter general podría afirmarse, sin duda, que el sector industrial se presenta en todas partes como una típica materia de interés público controlada por el Estado.

El segundo elemento que aparece como constante, a juicio de GIANNINI, es el empleo de las técnicas de planificación cada vez que se pretende aplicar una política de desarrollo industrial, aunque la diferente forma de utilización de dichas técnicas constituya en sí misma una variable, del mismo modo que es también variable la naturaleza jurídica del procedimiento o del acto de planificación.

Aunque la legislación comparada de los distintos Estados presenta notables diferencias, parece posible ofrecer una cierta tipología atendiendo a la presencia de determinadas notas comunes. Un primer bloque de países vendría caracterizado por la existencia, como nota dominante en sus respectivos marcos legislativos, de una centralización absoluta del sector industrial. Por otra parte, la presencia o ausencia, en su caso, de centros de descentralización subordinados al poder central permite formular una subdivisión en dos subgrupos.

Un segundo bloque de países tendría como nota característica la circunstancia de que los órganos rectores de la economía, tanto en

el ámbito central como en el local, inspiren sus decisiones de política industrial en el principio de corrección de los desequilibrios regionales. En aplicación del indicado principio corrector introducirán una política de incentivos o estímulos en la elaboración de los correspondientes programas, bien se trate de programas de carácter central o local. En algunas ocasiones pueden crearse *ex novo* órganos o dependencias oficiales, pero en otras se estima que los órganos ordinarios existentes, tales como departamentos ministeriales y entidades locales, son suficientes para afrontar los problemas derivados del subdesarrollo industrial. Esta diferencia permite, como en el caso anterior, la posibilidad de considerar dos subgrupos bien diferenciados.

Por último, cabe distinguir un tercer bloque de países, caracterizado por la existencia de organismos representativos de los intereses locales o regionales que intervienen con poderes propios en los procesos de industrialización, aunque nunca con carácter exclusivo, ya que en todo caso puede detectarse en ellos la permanencia de un conjunto de normas que pone en relación coordinada los órganos centrales con los locales.

En el modelo centralizado, propio de los países de economía colectivista, la organización de la producción industrial es competencia de los órganos centrales y viene regulada por las disposiciones de planificación nacional con valor normativo. Un primer subgrupo de estos países ofrece como nota distintiva la centralización to-

tal de los poderes de decisión (5). El principio general positivo es la unidad de dirección nacional económica y social, por lo que la planificación deviene, casi por definición, competencia del Estado.

El modelo de políticas económicas regionales de industrialización presenta como elemento común la existencia de una política económica que se plantea como objetivo a conseguir la elevación de aquellas regiones industriales que, por razones históricas o tradicionales, presentan un determinado grado de subdesarrollo. No es necesario, por otra parte, que las regiones industrialmente subdesarrolladas constituyan zonas dominadas por la recesión. Puede tratarse, por el contrario, de regiones con floreciente actividad económica en algunos sectores, tales como la agricultura, el comercio o el turismo, pero en las que la falta o escasez de actividades industriales las sitúa en una relación de inferioridad con respecto a otras regiones. En dichos supuestos, las decisiones de política económica persiguen, a través de la industrialización, la nivelación de los desequilibrios regionales y, simultáneamente, la descongestión de las regiones super industrializadas que han llegado al límite de saturación. En resumen, las políticas económicas de industrialización regional se caracterizan por un triple objetivo: impulsar las regiones económicamente más débiles, relanzar las zonas

afectadas por la crisis y disuadir las tendencias a concentraciones industriales excesivas.

La variedad y el carácter no homogéneo de los objetivos a conseguir, unido a la variedad de las instituciones positivas en vigor, hacen que en este grupo existan experiencias muy diferentes entre sí, definibles más por sus caracteres formales que por su contenido. En otros términos, los resultados de las diferentes políticas económicas no tienen relación directa con las instituciones jurídicas establecidas, de aquí que pueda producirse, y se produzca de hecho, que países con escasa legislación institucional obtengan resultados prácticos más importantes que otros países en los que, por el contrario, las instituciones jurídicas sean complejas y refinadas. Los economistas han observado repetidamente que más importante que la existencia de una u otra institución jurídica es la forma en que se utilicen las instituciones.

Dentro de este bloque de Estados, un subgrupo es el constituido por aquellos países cuyas legislaciones siguen un criterio muy simple: confiar el desarrollo industrial a una autoridad central ya existente, o a una autoridad central constituida con tal objeto, que actúa a través de planes regionales de desarrollo y administra los incentivos (6).

(5) Los Informes MELZER (República Democrática Alemana), pp. 271-285; SOJKA (Checoslovaquia), pp. 299-310, y GOLEMINOV (Bulgaria), pp. 81-88, coinciden en poner de relieve que la política industrial sólo es una parte, estrechamente unida a otras, de la planificación económica y social.

(6) Vid. en este sentido el informe BRENNAN: *Regional industrial development in Ireland*, pp. 195-201, donde se contempla el caso de la *Industrial Development Agency* (IDA), creada en 1969 como agencia del Gobierno que concentra las competencias de programación y gestión de las ayudas públicas. En el informe SIPPONEN: *Regional industrial development in Finland*, pp. 115-128, se recogen las experiencias finlandesas en relación, especialmente, con el despo-

Especial interés ofrecen los casos de Francia e Inglaterra. La experiencia francesa en el terreno de la planificación industrial regional se caracteriza por la presencia de las denominadas «regiones económicas», en número de 22 actualmente, dirigidas por un Consejo representativo de los intereses locales y apoyadas en las Cámaras de Comercio de la respectiva circunscripción regional, así como en la Delegación para el Ordenamiento del Territorio y la Acción Regio-

blamiento progresivo de las zonas septentrionales del país, y la creación de un Fondo nacional para el desarrollo (KERA), con el que se asegura la asistencia técnica para las nuevas iniciativas y la modernización de estructuras. En el caso de Dinamarca, como se pone de relieve en el informe BOGASON-VILLADSEN: *Regional industrial development: Decentralization or centralization. The case of Denmark*, pp. 89-113, merece subrayarse la inexistencia de órganos centrales de planificación, que se confía en todo caso a los Condados, como entidades regionales, y a la política de incentivos administrada por los Consejos de Desarrollo Regional, órganos locales dependientes del Ministerio de Economía. En Holanda, por el contrario, según los informes COOLS: *Regional industrial development in Netherlands*, pp. 229-245, y BLEKER: *Regional economic policies within a network of intergovernmental and interorganizational relations in Netherlands*, pp. 247-282, los poderes locales carecen de competencias para el desarrollo industrial, que viene regulado por las disposiciones emanadas del Ministerio de Economía. Grecia se caracteriza por una planificación económica nacional desde 1959: el Plan vigente en la actualidad (1978-1982) se enfrenta con un doble problema, por un lado la concentración industrial en Atenas y Salónica, y por otro, el subdesarrollo económico de las zonas septentrionales del país. Según el informe PAVLOPOULOS: *Le développement industriel régional en Grèce*, pp. 171-186, se han definido cinco «regiones de subdesarrollo», para las que existen planes de desarrollo regional al tiempo que intervenciones directas del Estado en algunos supuestos concretos. Posteriormente se han constituido 28 regiones industriales y un establecimiento público ad hoc, el Banco Helénico de Desarrollo Industrial, para apoyo de las zonas industriales y de las empresas públicas locales.

nal (DATAR), que constituye un órgano central de actuación descentralizada. Sin embargo, la organización global de todo el entramado regional corresponde a un complejo de órganos claramente centralizados, del que pueden ser ejemplo el Comisariado General del Plan, el Consejo Central de Planificación, la Comisión interministerial para la política industrial, el Fondo de Intervención para el Equipamiento del Territorio (FIAT), o el Fondo de Desarrollo Económico y Social (FDES), por citar algunos casos de dependencias u órganos centrales (7).

En cuanto a Inglaterra, el informe WILKS (8) delimita el ámbito del problema en una doble vertiente: depresión económica de algunas zonas periféricas y obsolescencia en antiguas zonas industriales. Para su solución, más que en la organización del poder local se habría propuesto como hipótesis la constitución de regiones de planificación económica. La planificación regional inglesa ha tenido siempre como objetivos fijados dominantes la inversión del descenso industrial relativo, la corrección de los desequilibrios regionales, el desarrollo económico equilibrado y la protección del entorno. Pero las técnicas han sido variadas, ya que puede detectarse una primera fase de gestión centralizada de los estímulos, hasta que en una fase posterior, en 1975, se crean el National Economic Development Council y las Oficinas de desarro-

(7) Vid. informe PLAGNET: *Le développement industriel régional en France*, pp. 127-135.

(8) Vid. informe WILKS: *Regional development in Britain: The framework of public policy*, pp. 137-169.

llo de Escocia y del País de Gales, lo que unido a la promulgación de la Industry Act y subsiguiente nacimiento del Consejo Nacional de Empresas, hará que se adopten descentralizadamente planes estratégicos regionales de implantación de industrias, en los que se reúnen los distintos planes estructurales de orientación del territorio propuestos por los poderes locales. Como ejemplo ilustrativo, el informe WILKS presta especial atención a las experiencias llevadas a cabo en el Condado de Merseyside (9), donde está en curso uno de los «programas de participación», con inclusión de los poderes locales, del poder central y de asociaciones voluntarias. Se pretende hacer confluir en la administración del territorio todo aquello que comporte implantaciones sobre el mismo, incluida, por supuesto, la actividad industrial. Sin embargo, el autor del informe critica los resultados de la experiencia, por estimar que existe un conflicto permanente entre las políticas nacionales de industrialización, la política territorial de desarrollo regional y las políticas urbanas, y que la necesaria coordinación no podrá lograrse más que a través de los órganos regionales en el sentido propio del término.

Entre del submodelo de países en los que existen órganos regionales para el desarrollo industrial, se incluyen los casos de Bélgica, Italia y Alemania Federal. Los tres países, en frase de GIANNINI, están en la situación que algunos desean

para Inglaterra, puesto que poseen órganos específicos para el desarrollo regional.

La evolución de la situación belga ha podido ser calificada de «tormentosa», ya que comienza con las llamadas «regiones de desarrollo», para terminar en las regiones políticas representativas de grupos lingüísticos (10). Las primeras datan de 1959 y son, en substancia, polos de desarrollo industrial establecidos en las zonas más deprimidas. Se sostienen con los Fondos de ayuda a las iniciativas económicas regionales y están protegidas por leyes de financiación contra los problemas de coyuntura (por ejemplo, en 1966, la ley de ayudas a la reconversión industrial en las zonas carboníferas). En 1970 se promulgó la Ley-cuadro de planificación y descentralización económica, que establece tres consejos económicos regionales (Flandes, Valonia y Brabante), órganos colegiados que agrupan miembros del Parlamento y consejos provinciales formados por representantes de los empresarios y de los trabajadores. En las regiones pueden instituirse una o varias sociedades de desarrollo regional, así como organismos públicos de estudio, promoción e iniciativa directa en los supuestos de carencias. Dependiendo del poder central encontramos una Oficina del Plan, con secciones regionales, una Oficina de promoción industrial y dos Fondos especiales de ayuda (solidaridad nacional y renovación industrial). Más tarde, en 1978, se crean las «Sociedades de Equipamiento Eco-

(9) El Metropolitan County of Merseyside incluye la City of Liverpool y los distritos metropolitanos de Wirral, Knowsley, Sefton y St. Helens.

(10) Vid. informe DELAHAUT: *Les cadres et les instruments de la politique de développement régional en Belgique*, pp. 37-79.

nómico Regional» (SEER). La Ley-cuadro mantiene, en resumen, una estrategia centralizada única, aunque se regionalicen determinadas actividades de conocimiento y consulta, o la planificación y ejecución de las decisiones económicas del Estado. La creación de las regiones lingüísticas, en 1974, supuso la apertura de una nueva fase en la planificación regional belga, todavía en evolución. Los «Comités ministeriales para asuntos regionales», incluidos en los ministerios económicos, se reservan un papel claramente decisivo. Por el momento, las regiones económicas se insertan en el marco más amplio de las regiones políticas.

En Italia, la Constitución de 1948, en su artículo 117, atribuye a las regiones competencias en materias de interés territorial, tales como aguas minerales y termales, canteras y turberas, turismo, industria hotelera y artesanado, reservando a la competencia del Estado la actividad industrial general. Se atribuye, además, a las regiones una competencia preferente en materia de urbanismo y de ordenación del territorio, tanto desde el punto de vista legislativo como del administrativo (11).

La creación de las regiones de autonomía especial, como Sicilia,

Cerdeña, Valle de Aosta, Trentino-Alto Adigio y Friule-Venecia Julia, supuso la inclusión en sus respectivos estatutos de mayores competencias que las atribuidas a las regiones ordinarias, especialmente en materia industrial.

Por otra parte, la creación en 1950 de la «Cassa per il Mezzogiorno», como establecimiento público nacional que había de afrontar un problema de tanta importancia histórica como era el de la «cuestión meridional», supondría a la larga la aparición de graves conflictos de competencias entre dicha Entidad y las regiones ordinarias, cuyo funcionamiento se inicia en 1972. El sistema italiano de intervención estatal en la política industrial, mediada la década de los setenta, se articula en torno a tres medidas fundamentales: la Ley número 183, de 2 de mayo de 1976, sobre ordenación de la intervención extraordinaria en la zona del Mezzogiorno para el período 1976-1980; el DPR número 902, de 9 de noviembre de 1976, y la Ley número 675, de 12 de agosto de 1977, sobre medidas para la coordinación de la política industrial, su reestructuración y desarrollo. La primera de las disposiciones citadas pretende resolver los conflictos de competencias surgidos entre la Cassa y las regiones, para lo que, en líneas generales, reservará a aquélla los proyectos en los que el interés dominante tenga ámbito nacional. En las restantes materias su actuación se limita a funciones de consulta y asistencia técnica de las regiones. A pesar de ello, no puede afirmarse que se haya resuelto el conflicto, bien porque las

(11) Vid. Informe del Conseil National des Recherches: *Politique industrielle nationale et planification régionale dans l'expérience italienne*, pp. 203-228. Son autores del Informe FABIO LORENZONI, SOFIA MANNOZZI, FRANCESCO MERLONI, PAOLO URBANI, GIULIANO BRANCHI y PIERO FORMICA. Los cuatro primeros pertenecen al Instituto di Studi sulle Regione (ISR); BRANCHI y FORMICA son miembros, respectivamente, del Instituto per la Programmazione Economica in Toscana (IRPET) y de la Regione Emilia-Romagna.



regiones exigen participar en las decisiones relativas al sector industrial, bien porque la competencia regional sobre ordenación del territorio y urbanismo choca frecuentemente con las competencias estatales sobre implantación y establecimiento geográfico de las empresas industriales.

Ninguno de los problemas que acaban de mencionarse se plantea en Alemania Federal. Los *länder* tienen competencia exclusiva tanto en materia de desarrollo económico regional como de planificación industrial. De aquí la inexistencia de los problemas institucionales detectables en otros países, que lógicamente permite una actuación más libre e informal de acuerdo con las normas específicas de cada *land* (12).

En aras de una utilización óptima de los factores locales de producción, el desarrollo económico regional se inserta en la política de planificación territorial, de conformidad con los cinco principios siguientes: a) adecuación entre dotación de infraestructuras y desarrollo de las implantaciones; b) neutralidad de la concurrencia, o, en otros términos, régimen de compensaciones para paliar los inconvenientes derivados de la instalación en zonas afectadas por la crisis, así como no discriminación de las empresas ya instaladas; c) determinación de *puntos clave*, o polos de desarrollo; d) política de incentivos; e) incremento

de las inversiones que generen un efecto multiplicador.

Los programas de desarrollo actúan sobre los *puntos clave*, en paralelo con la organización de los mercados de trabajo a nivel comunal, determinada según las directrices federales tras la ponderación de diversos indicadores: índice de reserva de mano de obra, nivel de rentas, dotación de infraestructuras, etc. Aunque la descentralización del desarrollo económico regional puede ser calificada de total, la multiplicidad de autoridades administrativas que intervienen en el proceso suele plantear problemas de coordinación, tanto horizontal como vertical. Estos problemas pueden resolverse, no obstante, con la intervención de comités interministeriales y otros instrumentos convencionales donde están representados el poder central y las regiones, las regiones y los poderes locales, o todos éstos y las empresas públicas federales y regionales.

Por lo que se refiere a los instrumentos utilizados en las diferentes políticas de desarrollo industrial regional, destaca su coincidencia en todos los países examinados en los correspondientes informes. Una clasificación de los instrumentos técnicos más frecuente podría formularse como sigue:

a) Creación de organismos de crédito especial, tanto bajo la forma de bancos de crédito industrial a medio y largo plazo, como de establecimientos de crédito atípicos. Unos y otros ofrecen gran variedad en sus prestaciones: modernización industrial, reconversiones

(12) Vid. Informe PRETSCHKER: *Le développement économique régional en République Fédérale d'Allemagne*, pp. 287-298. El texto del informe, más que al sistema de Derecho positivo, presta especial atención a los aspectos referentes a la Ciencia de la Administración.

sectoriales, dotación de infraestructura, compra de terrenos, formación de personal, etc.

b) Dotación de órganos y establecimientos especializados en la asistencia técnica: ayuda global a la gestión, a la modernización de estructuras o al despegue industrial.

c) Creación de organismos para el equipamiento de las zonas de instalación territorial industrial en cuanto a servicios y suministros.

d) Organismos para la realización de infraestructuras, con inclusión de la tutela del entorno físico y la protección del medio ambiente.

e) Organismos de investigación e información, generalmente unidos a los órganos de promoción y planificación.

f) Construcción por el sector público de edificios e instalaciones industriales, ofrecidas en régimen de alquiler o venta a las fábricas. También puede tratarse de concesiones administrativas gratuitas de suelo perteneciente al dominio público.

g) Atribución a los empresarios de la facultad de exigir, si lo estiman conveniente, procedimientos administrativos públicos, por ejemplo, expropiaciones por razón de interés público, autorizaciones para construir edificios de volumen superior al establecido por las reglamentaciones de urbanismo, etc.

h) Ayudas financieras, que constituyen la categoría más importante y variada dentro de los medios o instrumentos técnicos, y pueden comprender: 1) Medidas fiscales bajo la forma de desgravaciones, moratorias, reembolso de

impuestos directos, tasas aduaneras y tasas de fabricación, o de amortizaciones extraordinarias, acuerdos de pago incluyendo cláusulas de favor, o tasas de plusvalía, o la exención de cotizaciones de la seguridad social y de las cargas sociales en general, etc.; 2) Contribuciones o subvenciones no reembolsables, que suelen presentarse como participación en los inmovilizados o en los fondos disponibles —nivelación de balances deficitarios—, como participaciones sobre intereses, o como reembolsos totales o parciales con fines concretos —compra de terrenos, renovación del utillaje, formación de personal, etc.—; 3) Primas y subvenciones para la realización de determinados objetivos, por ejemplo, la construcción en régimen de urgencia de las instalaciones, el empleo de mano de obra más allá de los umbrales mínimos fijados, la obtención de cifras de producción superiores a las establecidas, etc.

i) Facilidades tarifarias en la utilización de servicios públicos o bajo el control del sector público.

j) Garantías públicas y avales del Estado con tasas de interés preferentes.

k) Préstamos a bajo interés, que pueden ir desde el caso más simple de financiación a tipos bajos, con o sin asunción pública de la diferencia de tasa, hasta supuestos más complejos, como pueden ser los contratos de dirección pública, en los que un organismo público especializado se reserva el control permanente de gestión sobre la realización del programa financiado.

En sentido estrictamente económico, todos los instrumentos técnicos enumerados pueden englobarse en el concepto de estímulos o incentivos. Bajo el punto de vista jurídico, tan sólo las medidas que figuran con las cinco últimas le-

tras (*f* a *k*) pueden calificarse como incentivos, ya que las precedentes son meros hechos organizativos que no son por sí mismos específicos de la actividad industrial.

ANTONIO M. RIVERO CORNELIO

