

CUADERNOS

2

DE ECONOMIA CANARIA

**MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA
DELEGACION DE SANTA CRUZ DE TENERIFE**



**LA POLITICA DE
DESARROLLO REGIONAL Y
LA INTEGRACION EUROPEA**

EL CASO ESPECIAL CANARIO

GABINETE ECONOMICO - ABRIL 1980

CUADERNOS DE ECONOMIA CANARIA

DIRECTOR: J. CARLOS MARTINEZ DE LA ESCALERA LLORCA

**MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGIA
DELEGACION DE SANTA CRUZ DE TENERIFE**

GABINETE ECONOMICO

Imprime: LITOGRAFIA A. ROMERO, S. A.
Avda. Angel Romero, s/n.
Santa Cruz de Tenerife (España)
Depósito Legal: TF. 387 - 1980

**LA NUEVA POLITICA
DE DESARROLLO REGIONAL
DE ESPAÑA EN LAS
PERSPECTIVAS DE LA
INTEGRACION EUROPEA**

ELABORADO POR: J. CARLOS MARTINEZ DE LA ESCALERA

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA POLITICA REGIONAL DE ESPAÑA

I-1.-ANTECEDENTES.

Aunque cabría cuestionarse si ha existido una verdadera política regional en España, pues entendemos que ésta ha de abarcar todos los factores de incidencia en la realidad económica que afecten a una región, consideraremos las diversas acciones de ámbito territorial que, principalmente a partir del I Plan de Desarrollo, ha emprendido el Estado, como constitutivas de una política regional, de la cual haremos un breve resumen que nos llevará a establecer una definición de su actual situación.

Dejando atrás los leves intentos de política de desarrollo territorial que pudieran constituir la creación de las Confederaciones Hidrográficas o los sucesivos Planes de Badajoz y Jaén, ya bajo el régimen franquista, es a partir de la adaptación a España de los planes de desarrollo ensayados en Francia cuando de una forma sistemática se abordó en España una política regional, del limitado alcance que ya en principio anunciamos.

I-2.-I PLAN DE DESARROLLO.

Efectivamente, de acuerdo con las recomendaciones contenidas en el Decreto de 23-11-62 por el que se establecen las medidas preliminares al Plan de Desarrollo, aparece la «Ley 152/63 sobre industrias de interés preferente» en la que se establece el criterio de pertenecer a una determinada «zona geográfica» para poder acceder a los beneficios de estímulo a la inversión privada.

Estos beneficios consistían en:

1) Expropiación forzosa de los terrenos y demás necesidades para la instalación de la industrial.

2) Reducciones fiscales en: a) impuestos de transmisiones, b) I.G.T.E., derechos arancelarios e I.C.G.I. para los bienes de equipo adquiridos y c) licencia fiscal durante la instalación.

3) Libertad de amortización durante cinco años.

4) Reducciones en el impuesto sobre las rentas del capital de los empréstitos obtenidos.

- 5) Reducciones en arbitrios de las Corporaciones Locales.
- 6) Subvenciones.
- 7) Preferencia en el crédito oficial.

Este apoyo legal da base para la inclusión en la Ley 194/63 del Plan de Desarrollo de la creación de las nuevas figuras: polo de promoción y polo de desarrollo. Su diferenciación se basaba en el grado de industrialización previo de las ciudades donde se asentaban.

Se crearon dos polos de promoción (Burgos y Huelva) y cinco de desarrollo (La Coruña, Vigo, Valladolid, Sevilla y Zaragoza), y las industrias en ellos instaladas se hacen acreedoras a la obtención de los beneficios apuntados. Al mismo tiempo, y con análogos derechos, se establece la creación de polígonos de promoción industriales en ciudades que puedan ser objeto de instalación de industrias, pero sin las características de centro de irradiación exterior que poseen las ciudades adjudicatarias de los polos.

La política de polos no se puede calificar propiamente de regional, pues no reconocía la existencia de la región, sino que a lo sumo y partiendo de un centro de polarización intentaba impulsar un desarrollo de la riqueza en un ámbito meramente provincial.

La acción del Estado se limitaba a apoyar al empresario para realizar su inversión y dotarle de una infraestructura de asentamiento, pero desconocía el resto de necesidades empresariales (infraestructura de transporte, de formación profesional, comerciales, etc...) y por supuesto las demandas globales de la región atendida.

A partir de la aparición del I Plan de Desarrollo se empiezan a fijar zonas de preferente localización industrial, determinándose los sectores industriales y los espacios territoriales que podían acogerse a los beneficios, de acuerdo con las posibilidades de la zona protegida. Dado el carácter puntual de la acción es evidente que tampoco puede considerarse como una adecuada política regional.

Las zonas beneficiadas fueron: Tierra de Campos, Campo de Gibraltar, Cáceres, Valle del Cinca, Canarias, Almería (para la industria cinematográfica) Jaén y Badajoz.

I-3.-II PLAN DE DESARROLLO.

El II Plan de Desarrollo aprobado por la Ley I de 1969 atiende con mayor claridad en sus propósitos a la necesidad de un desarrollo regional, denunciando la limitación del ámbito provincial como marco de las acciones de programación económica. Incluye política de desarrollo agrario (regadíos, colonización y ordenación rural, comercializaciones , etc...) y de servicios (educación, vivienda, transportes, etc...), recogiendo los instrumentos de política industrial aplicados en el anterior Plan (polos y polígonos industriales, polos de descongestión, zonas de preferente localización, etc...)

En su desarrollo, sin embargo, mantiene el mismo carácter asistencial anterior, con falta de una visión amplia y completa de la política regional.

El II Plan renueva la vigencia de los polos anteriores y crea los nuevos polos de Granada, Córdoba, Oviedo, Logroño y posteriormente el de Villagarcía de Arosa.

I-4.-III PLAN DE DESARROLLO.

El III Plan de Desarrollo aprobado por la Ley XXII/1972 supone una nueva orientación, acentuándose el carácter regional de la acción estatal. Se abandona la política de polos y se fija la atención en unidades territoriales más amplias a las que todavía no se denominan regiones, pero es evidente que están en la mente de los forjadores del Plan.

Por primera vez se esboza la necesidad de una ordenación del territorio, con distinción de asentamientos metropolitanos, urbanos y rurales y además de la insistencia en la política de localización industrial, se formulan acciones de infraestructura, configuradas en unos programas regionales selectivos.

La concreción de toda esta política, que tiene ya un carácter inequívocamente regional, tiene su expresión en la formulación de las «Grandes Areas de Expansión Industrial».

El alcance de las actuaciones de estas grandes Areas es notablemente mayor, no solamente en cuanto a su duración (10 años), sino que incluye una visión mucho más amplia del ámbito de incidencia económica, incluyendo acciones coordinadas del Estado en infraestructuras, sectores industriales y agrarios, servi-

cios, etc... la gestión está encomendada a una Comisión en la que están representados todos los departamentos económicos, así como las diputaciones provinciales.

Se establece un Programa General de Actuaciones, que se irá desglosando en programas anuales. En este programa se incluyen: objetivos, criterios de adjudicación de beneficios, instrumentos jurídicos de fomento y previsiones sobre infraestructuras y servicios (suelo, abastecimientos de agua y energía, saneamiento, comunicaciones, viviendas, plazas escolares, etc.)

Estos ambiciosos proyectos no se han visto confirmados con resultados prácticos en la primera Gran Área de Expansión, localizada en Galicia según Decreto 1384/73, siendo prematuro evaluar resultados en las recientemente creadas Grandes Áreas de Extremadura, Andalucía y Castilla-León. La desaparición del Ministerio de Planificación del Desarrollo y las notables alteraciones políticas de estos últimos años nos han impedido comprobar si la orientación dada a la política regional, a partir de la creación de estas Grandes Áreas, era la adecuada.

I-5.-SOCIEDADES DE DESARROLLO REGIONAL.

El esquema de desarrollo regional apuntado en el III Plan se complementó con la creación de las sociedades de desarrollo, forjados también a imitación del modelo francés.

Estas sociedades señalaban la vía de actuación del Instituto Nacional del INI en favor del desarrollo industrial regional. Las funciones abarcaban tanto la creación o participación en empresas, como la financiación, así como también se les encomendaba una labor de realizar estudios para promover el desarrollo industrial, reestructuración de sectores o asesoramientos.

Por Decreto 2.182/72 se crea la Sociedad para el Desarrollo Industrial de Galicia y posteriormente en sucesivos decretos de 1977 se crean las de Andalucía, Canarias y Extremadura, habiéndose previamente unificado los estatutos de todas ellas mediante el Decreto 18/1976.

En esta modificada configuración de las SODIS se acentúa su carácter de intermediarios financieros a medio y largo plazo, atenuándose su papel de creadoras e impulsadoras de la actividad industrial. No deben desdeñarse la eficacia y posibilidades de

influencia en la promoción de industrias en las SODIS, pero parece deducirse de las experiencias tenidas, que en su actual formulación sus actuaciones pueden ejercer una débil influencia en el desarrollo de sus respectivas regiones.

1-6.-SITUACION ACTUAL.

Llegamos a un punto en el que parecen agotados los instrumentos de promoción regional puestos en práctica por el Estado en los últimos quince años.

Los Polos de Desarrollo han finalizado su vigencia en su mayoría, quedando solo los de Oviedo y Logroño que finalizarán sus ejercicios en breve plazo. Las Zonas de Preferente Localización Industrial también están próximos a su terminación y lo mismo puede decirse de los Polígonos de Promoción Industrial.

Quedan las grandes Areas de Expansión Industrial, cuyo plazo de vigencia fue determinado en 10 años, pero que actualmente siguen una vida latente dadas las enormes alteraciones políticas y administrativas a que ha dado lugar la nueva configuración de España como Estado descentralizado y la consecuente constitución de Entes Autonómicos, que reclaman para sí las responsabilidades del desarrollo regional.

En el ámbito administrativo, la absorción por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, a través de la Dirección General de Acción Territorial, de las antiguas competencias del Ministerio de Planificación en materia de desarrollo regional, ha conducido a una reconsideración de esta política, estando elaborándose por una Comisión Interministerial para la Ordenación del Territorio una nueva Ley de Bases para Ordenación del Territorio, en la cual esperamos se incluya la apertura a una nueva normativa sobre desarrollo regional en la que se tengan en cuenta tanto nuestras propias experiencias, como la de los países de nuestra área económica y por supuesto la más que probable integración de nuestro País en la Comunidad Económica Europea.

CAPITULO II

LA POLITICA REGIONAL EN LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD EUROPEA

II-1.-INTRODUCCION

Dada nuestra próxima integración en las Comunidades Europeas, parece interesante, una vez analizado el estado actual de nuestra política de desarrollo regional, el hacer un repaso por las distintas legislaciones nacionales de los nueve países comunitarios que afectan las desigualdades regionales.

Veremos que tanto en los países más desarrollados, como Alemania o Francia como en los de menor grado de desarrollo existen considerables diferencias dentro de sus respectivos territorios y en todos ellos, aunque con distinta intensidad, se han formulado programas de estímulo a la inversión en aquellas áreas menos favorecidas por el tremendo salto económico de que se benefició Europa desde la última guerra mundial.

Una vez expuestas las distintas políticas regionales intentaremos establecer unos puntos comunes entre todos ellos que nos puedan llevar a unas fórmulas de síntesis que nos acerquen a lo que podría ser una adecuada política de desarrollo regional en estos momentos en un país europeo.

II-2.-ALEMANIA

A pesar de constituir la República Federal Alemana el moderno paradigma de la política económica liberal, con su espectacular desarrollo de la postguerra basado en la política de «laissez faire» implantada por Erhard, las autoridades federales constataron que este salto económico no era uniforme y había conducido a unas notables desigualdades entre diversas zonas del territorio de la República. De acuerdo con ésto, se promulga en 1969 una Ley de Mejora de la Estructura Regional que constituye un plan detallado de desarrollo de las regiones más atrasadas.

En él se consideran tres tipos de áreas de atención: áreas de acción, áreas de desarrollo y áreas de aglomeración.

En las áreas de acción, en número de 21 y que incluyen el 60% del territorio federal, albergando el 60% de la población, se

señalan, hoy en día 327 puntos de acción intensiva y en ellos se pueden obtener subvenciones estatales de hasta el 25%, principalmente en las zonas más cercanas a la frontera con la República Democrática Alemana.

Las áreas de desarrollo tienen un nuevo nivel de incentivo, pudiendo llegar a beneficiarse de subvenciones de hasta un 8%.

En ambas áreas se conceden facilidades para la obtención de créditos preferenciales.

Las áreas de aglomeración no reciben ayuda directa pública, pero si los proyectos tienen relevancia económica puede abrirseles la vía crediticia para su financiación.

La gestión de las ayudas se hace a través de las autoridades económicas u organismos especialmente creados en el correspondiente estado (Land) donde está ubicada el área beneficiada.

Especial consideración ha merecido Berlín por su situación política y geográfica, y en menor grado, también se dedica una atención especial a las zonas mineras del Ruhr y del Sarre y a las más próximas a Alemania del Este.

Por su importancia, merece analizarse el sistema de ayudas a Berlín y como ejemplo de asistencia a las zonas afectadas por la división de Alemania, tomaremos Sheleswig-Hollstein.

a) *Berlín*

El problema de Berlín, no es propiamente de desarrollo regional, pues tiene especiales singularidades, como la extraordinaria limitación del suelo, la falta de mano de obra y la inexistencia de un mercado interno. Las acciones promovidas en favor del desarrollo de Berlín tienen una finalidad primordialmente política.

El sistema de ayudas a la inversión comprende los siguientes:

1) *Créditos preferenciales* para la inversión provenientes de los fondos especiales del Programa de Reconstrucción Europea (5,5% de interés en 10 años) o de los Bancos Industriales de Berlín (8%).

Créditos para financiar pedidos concedidos por el Instituto de Crédito para la Reconstrucción (6% de interés, en 10 años y sobre el 50% de la mercancía).

2) *Reducciones Fiscales* sobre el impuesto que grava las ven-

tas (4,5% de reducción) o deducciones del 12% sobre las inversiones en el impuesto de sociedades.

3) *Garantía* del Estado hasta el 90% del Crédito.

4) *Amortización* acelerada.

5) *Suplementos salariales* del 8% para los trabajadores berlineses.

6) Garantías para el *tráfico* de mercancías.

7) *Tarifas* reducidas en correos y teléfonos.

8) *Créditos personales* para financiamiento del hogar y matrimonio.

b) *Sehleswig-Hollstein*

Las ayudas tienen diversa intensidad según la zona de emplazamiento, siendo la parte oriental la más beneficiada.

1) *Subvenciones* desde un 10 a un 25% de la inversión total.

2) Créditos provenientes del Programa de Reconstrucción Europea al 7,5% o créditos estatales de hasta 300.000 Dm., al 6% y durante 15 años en casos especiales.

3) Amortizaciones aceleradas.

II-3.-BELGICA

Bélgica es un país con una estructura económica dirigida hacia afuera y donde el Estado ha intentado promover las inversiones del exterior, al tiempo que establecía sistemas de fomento de las exportaciones. En la Ley de Fomento de la Actividad Industrial de diciembre de 1970 se hace especial hincapié en favorecer la inversión en ciertas áreas menor desarrolladas. Estas áreas de menor crecimiento están perfectamente delimitadas, extendiéndose por todo el país, siendo la región de Hinaut, al Sur-Oeste, donde existe una mayor concentración de ellas.

Las ayudas contenidas en la citada Ley son:

1) *Bonificaciones de interés* que pueden alcanzar hasta un 5% y durante 5 años.

En proyectos que supongan mejoras tecnológicas se puede incrementar el subsidio en un punto y en ciertas situaciones económicas puede añadirse un punto más.

En ciertos casos de especial importancia se autoriza a las empresas a emitir obligaciones que son suscritas por el Estado a través de la Sociedad Nacional de Inversiones.

2) *Garantía* del Estado para los créditos concedidos por instituciones privadas y que pueden llegar a cubrir hasta el 75% del préstamo.

3) *Subvenciones* a fondo perdido que pueden sustituir a las bonificaciones de interés.

4) *Reducciones fiscales* consistentes en exención del pago del impuesto sobre la renta de las subvenciones obtenidas, exención del pago de contribuciones sobre las propiedades y exención de los derechos de registro. También existen reducciones sobre los impuestos locales que gravan la energía y plus valías.

5) *Amortizaciones* aceleradas pudiendo ser duplicadas durante tres años.

6) *Ayudas a la Formación profesional* a través de la Oficina Nacional del Empleo y pudiendo cubrir hasta un 50% de los gastos.

La *Sociedad Nacional de Inversiones* es el instrumento estatal para promover la creación de empresas industriales o comerciales.

Puede tomar participaciones en empresas privadas hasta el 80%, pero sus derechos sociales están restringidos. La duración de la participación está limitada, dando paso al capital privado.

II-4.-DINAMARCA

La estrategia industrial adoptada desde años por los daneses es la de favorecer la creación de pequeñas industrias para la producción de productos muy especializados de cara a los mercados internacionales. La estructura industrial está formada por un gran número de pequeñas empresas de menos de 100 trabajadores, acompañadas de algunas sociedades empresariales de importan-

cia con mucho menor peso en la economía del país de lo que puedan tener en el resto de Europa. Si bien la filosofía imperante está basada en la iniciativa privada, con un escaso grado de intervención pública, no se ha descuidado el apoyo o las zonas menos desarrolladas del país, existiendo una política de desarrollo regional cuyas últimas formulaciones parten de una Ley promulgada en 1972.

Según ésta, existen dos niveles diferentes de ayuda según el grado de atraso de la región. En general las zonas del norte de Jutlandia, así como las limítrofes con Alemania y algunas islas del sur son las mejores atendidas.

Las ayudas ofrecidas son:

1) *Créditos de financiación* de terrenos y edificios con una duración de hasta 20 años, así como créditos para la adquisición de maquinaria y bienes de equipo hasta 10 años. El interés viene fijado por el Ministerio de Comercio, en general 7,5%.

Créditos concedidos a los municipios para la construcción de plantas industriales susceptibles de ser vendidas o alquiladas. Estos créditos pueden cumplir hasta el 75% de la inversión y puede llegar a pagarse en 30 años.

2) *Subvenciones* que pueden llegar hasta el 25% de la inversión total.

3) *Ayudas a formación profesional* corriendo el Estado prácticamente con todos los costos de formación, incluyendo salarios de cursillistas y monitores y gastos de material.

4) *Garantías* del Estado para créditos de funcionamiento durante los tres primeros años de explotación.

II-5.-FRANCIA

Francia, que después de la guerra ha tenido un desarrollo espectacular no ha descuidado la atención hacia los desequilibrios regionales. Dado el carácter fuertemente centralizado de la administración francesa, ha sido el gobierno quien desde un principio dirige la política regional canalizándola a través del departamento para la Organización del Territorio y la Acción Regional (DATAR). En estos últimos años, con la administración Giscard, se ha acen-

tado el interés por las zonas rurales y existe un intento de descentralizar las decisiones.

De acuerdo con la distribución de las acciones regionales, Francia se halla dividida en cuatro zonas: *Zona A*, ocupa ciertas partes del Oeste, sur-Oeste y Centro de Francia, así como la isla de Córcega y pequeñas áreas de la frontera con Alemania y Bélgica.

Zona B, ocupa el resto del Sur-Oeste francés y de las zonas limítrofes del nordeste.

Zona C, ocupa el resto de Francia (Este y Norte principalmente), excluyendo las áreas de París y Lyon.

Zona D, es la zona de París y Lyon. En esta zona no se conceden ayudas

Las formas de ayuda son las siguientes:

1) *Subvenciones*, que pueden llegar hasta un 25% de la inversión total. Se exigen determinados requisitos para optar a las subvenciones, variando el nivel de inversión y puestos de trabajo requeridos, según la población de la ciudad y según se trate de creación o de ampliación de actividades.

Las áreas rurales y la Isla de Córcega tienen requisitos especiales.

Existen también posibilidades de acceso a las subvenciones, fuera de las áreas señaladas, cuando se trata de salvar una especial situación de depresión socio económica, de inversiones por encima de 30 millones de francos o de crear más de 300 puestos de trabajo.

El volumen de subvención depende también del número de puestos de trabajo creados, variando la cantidad de 25.000 francos a 12.000 por trabajador, según zona y sea nueva instalación o ampliación de una ya existente. En ningún caso puede sobrepasarse el 25% de la inversión.

Se arbitran también subvenciones para actividades no puramente industriales, como empresas dedicadas a la organización, ingeniería o procesamiento de datos.

2) *Reducciones fiscales* consistentes en a) exención de la *licencia fiscal*, que imponen las autoridades locales, por un período de cinco años y b) reducción del impuesto de transmisiones patrimoniales de un 17,2% a un 2%.

3) *Amortización acelerada* de un 25% el primer año.

4) Ayudas para *formación profesional* cubriendo gastos de cursillistas, monitores y material.

5) Ayudas para *transporte* de trabajadores cuyas industrias han sido trasladadas.

No existen créditos preferentes para las empresas, aunque el Fondo de Desarrollo Económico y Social (FDES) puede conceder préstamos para programas que requieran una financiación a largo plazo no asumible por la banca privada.

Las *Sociedades de Desarrollo Regional* aportan financiación a largo plazo a las empresas de su zona, cubriendo sus fondos mediante la emisión al público de títulos de renta fija con garantía del Estado. Pueden tomar participaciones de hasta un 35% en sociedades privadas.

Existen medidas de *descongestión* para promover el traslado a otros emplazamientos de las industrias instaladas en los grandes núcleos de aglomeración: París y Lyon.

II-6.-GRAN BRETAÑA

Siendo Gran Bretaña el país donde en primer lugar y con más fuerza tuvo lugar la revolución industrial en el pasado siglo, es también el primer país donde se empezaron a detectar desequilibrios territoriales y donde el declinar de algunas áreas de primitiva expansión industrial condujo ya, desde hace tiempo, a adoptar medidas de protección.

En 1934 se promulga la Ley de Areas Especiales que tenía por objeto el desarrollo y mejora de estas zonas. La tremenda depresión, consecuencia de la guerra, dio lugar a promulgar una nueva Ley de Distribución de la Industria en 1945 mejorada por otra de 1958 en las que se hacía especial hincapié en las bolsas de subdesarrollo que se localizaban en ciertas áreas.

En 1963 nace el concepto de áreas de crecimiento» y el Estado decide encontrar en ellas sus esfuerzos con objeto de crear un espacio desarrollado. Se fijan ocho regiones y se incluyen Gales y Escocia como unidades homogéneas. Capítulo especial de atención merece Irlanda del Norte.

Sucesivas legislaciones en 1966, 1967, 1970, 1972 y 1975, van introduciendo sistemas de ayudas a la inversión indus-

trial tales como, subvenciones, amortizaciones aceleradas, primas al empleo, reducciones fiscales, etc...

En conjunto se definen: «áreas de especial desarrollo», que ocupan determinadas zonas de Gales y Escocia, «areas de desarrollo», prácticamente el resto de Gales y Escocia y «áreas intermedias» situadas en las fronteras de estas regiones con Inglaterra. El caso de Irlanda del Norte, tal como quedó dicho, es tratado aparte.

En los programas de ayudas al desarrollo regional el Estado asume la principal responsabilidad, con la colaboración de algunos organismos autónomos estatales o regionales.

La Sociedad Nacional para la Investigación y el Desarrollo es el instrumento principal que canaliza esta intervención del Estado y a nivel regional actúan las Agencias para el Desarrollo de Gales y Escocia y el Ministerio de Comercio de Irlanda del Norte.

El sistema de ayuda se compone de las siguientes:

1) *Subvenciones* entre 20 y 22%, incluyendo las áreas intermedias (en este último caso se exceptúa la maquinaria).

En Irlanda del Norte las subvenciones oscilan entre el 30 y el 40%.

2) *Créditos preferentes* cuando las inversiones tienden a la creación o mantenimiento del empleo.

Como alternativa y, en los mismos casos, se conceden bonificaciones de interés (3 puntos durante 4 años).

3) *Ayudas al traslado* que pueden llegar al 80% de los costos ó al 10% en Irlanda del Norte.

Se conceden también primas de 1.500 £ por cada empleado que tenga que ser trasladado.

4) *Ayudas a la investigación y el desarrollo* en forma de subvenciones.

5) *Ayudas a la formación profesional* de hasta 60% de los costos.

6) *Plantas industriales* estatales ofrecidas en renta (con dos años sin pagar alquiler) o en venta (con grandes facilidades de pago).

7) *Libre amortización* (en todo el país).

II-7.-IRLANDA

Irlanda, que no conquistó su independencia hasta 1922 ha sido un país prácticamente agrícola y con un nivel de desarrollo muy inferior al del resto de los países europeos.

A partir de 1960 se inicia una política de fomento industrial y de atracción de capitales extranjeros que ha supuesto un definitivo impulso para Irlanda y su conexión con la economía de los países industrializados. En el período 1960-77 se instalaron 1.000 industrias, con una inversión de 629 millones de libras. Los principales inversores fueron: los Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, Japón y Holanda.

Entre los incentivos ofrecidos por Irlanda tienen especial significación las ventajas fiscales que obtienen los productos de exportación.

El organismo canalizador de las acciones estatales es la «Autoridad para el Desarrollo Industrial» (IDA), que establece los programas de ayuda a las zonas más deprimidas.

Si bien las ayudas pueden ser concedidas en todo el territorio, existe una zona delimitada, que ocupa prácticamente todo el Oeste del país, a la que se dedica una especial atención.

El sistema de ayudas se compone de:

1) *Reducciones fiscales* consistentes en a) reducción hasta el 45% del impuesto de sociedades y b) reducciones, en principio totales y más adelante gradualmente disminuídas, del impuesto de sociedades para aquellas industrias dirigidas esencialmente a la exportación.

2) *Facilidades de amortización.*

3) *Subvenciones* que pueden llegar hasta el 50% en las áreas designadas y hasta el 35% en el resto del país.

4) Ayudas para *formación profesional*, incluyendo salarios de cursillistas y monitores y gastos de material.

5) Ayudas para *investigación y desarrollo*, en programas detallados, pudiendo alcanzar la subvención hasta el 50%.

6) Programa especial para *pequeña y mediana industria*, considerada como tal la que emplea menos de 50 trabajadores y tiene una inversión en activos fijos de menos de 300.000 libras.

7) Facilidades para *emplazamiento*, ofreciendo el IDA suelo industrial a bajos precios y plantas industriales estandarizadas para alquiler o venta.

II-8.-ITALIA

Italia, que ha tenido un espectacular desarrollo industrial a partir de la guerra, ha sufrido al tiempo las consecuencias de este espectacular salto económico en forma de una gravísima acentuación de los desequilibrios regionales. Mientras que el Norte tiene hoy en día todas las características de los países industrializados, en el Sur se mantienen unas estructuras de subdesarrollo, lo que ha provocado la formulación de unos planes de acción intensiva en la zona con objeto de acercarla a los índices de las provincias del Norte. Las zonas afectadas comprenden lo que se llama el Mezzogiorno, es decir, el Centro y Sur de Italia y las islas de Sicilia y Cerdeña.

El programa aprobado para el Mezzogiorno distingue entre pequeñas, medianas y grandes industrias, según la inversión sea de hasta 1.500 millones de liras, hasta 5 billones de liras y más que esta cantidad y consta del siguiente sistema de ayudas.

1) *Subvenciones* que alcanzan un 35% (un 45% para áreas especialmente deprimidas) en pequeñas industrias, de 15 a 20% en medianas y de 7 a 12% en grandes industrias. Estas cifras se incrementan cuando los equipos adquiridos proceden del mismo Sur. Así en pequeñas industrias la subvención puede llegar al 45% (55% en áreas más deprimidas). En medianas industrias de 25 a 30% y en grandes industrias de 17 a 22%.

2) *Créditos* preferentes, que pueden alcanzar diferentes porcentajes de la inversión según la categoría de la empresa. Así para pequeñas industrias puede cubrir el 35%, para medianas del 35 al 50% y para grandes, del 30 al 50%. Evidentemente la amplitud de la cobertura dependerá de la subvención obtenida. Las tasas oscilan entre el 3 y 6% y su duración puede llegar a 15 años. El Estado puede cubrir la diferencia entre la tasa efectiva y la de mercado.

Se conceden también bonificaciones de interés para mantenimiento de stocks y de materias primas o productos semielaborados, cubriendo hasta un 50% de la inversión total.

3) *Reducciones fiscales* que consisten en a) exención hasta un 70% del impuesto sobre los beneficios invertidos en la construcción, ampliación o reactivación de la industria, b) exención del impuesto sobre los beneficios comerciales durante 10 años, c) exoneración de los derechos registrales y d) reducción en un 50% del impuesto sobre la cifra de negocios para las adquisiciones de edificios, materiales y maquinaria.

4) Tarifas reducidas para el *transporte* tanto de bienes de inversión como de materias primas y productos terminados.

5) Reducción de un 75% en las *tarifas eléctricas*.

6) Ayudas a la *investigación y desarrollo* que pueden alcanzar al 40% del presupuesto total.

7) Reducciones en el pago de la *seguridad social* de hasta un 10% general, ampliado a un 10% para los trabajadores empleados a partir de 30-9-68 y de otro 10% para los contratados a partir del 1-1-1971.

8) Financiación estatal del *suelo industrial* promovido por las entidades locales, con préstamos que cubren hasta el 85% de la inversión y al 1% de interés.

9) Ayudas *locales* especiales por parte de los gobiernos de Sicilia y Cerdeña.

II-9.-HOLANDA

La política industrial holandesa se caracteriza por principio de la libertad económica si bien el Estado de una forma indirecta favorece la expansión industrial de cara a mantener un adecuado nivel de competencia de los productos holandeses en los mercados exteriores.

Pese a estos planteamientos liberales, se ha concedido cierta importancia a la reactivación de las regiones menos desarrolladas del país, singularmente las del Norte y una pequeña zona inmersa

situada al Sur-Este, entre las fronteras de Bélgica y Alemania.

El programa de ayudas a estas regiones se compone de:

1) *Subvenciones* de hasta un 25% de la inversión en activos fijos, con una limitación de 3 millones de florines. En circunstancias muy especiales puede ser ampliada.

2) *Créditos* preferentes a través del Banco Nacional de Inversiones.

Las zonas de reconversión minera se benefician de las ayudas de la CECA.

3) *Reducciones fiscales*: a) en el impuesto sobre sociedades y b) deducciones en el mismo impuesto por inversión o pago de royalties.

4) Facilidades de *amortización*.

5) Ayudas a la *formación profesional*. Especialmente se protege la reconversión profesional de los mineros.

II-10.-LUXEMBURGO

Pese a ser un país de reducidas dimensiones, también el Estado ha prestado su atención a las zonas menos desarrolladas, existiendo un paquete de incentivos que estimulan la inversión industrial.

Las ayudas ofrecidas son:

1) *Bonificaciones de interés* hasta el 2 o el 2,5% en 5 años para los créditos destinados a la inversión.

2) *Garantía del Estado* para estos créditos.

3) *Créditos públicos* preferentes.

4) *Reducciones fiscales*: a) de hasta el 25% en el impuesto sobre sociedades y en impuestos de corporaciones locales y b) deducción en el mismo impuesto hasta el 12% de la inversión.

5) Ayuda a la *investigación y desarrollo* por medio de subvenciones de hasta un 15%.

6) Creación pública de *suelo industrial* y préstamos muy favorables para la Construcción de plantas industriales.

II-11.-ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE AYUDA.

A pesar de los distintos orígenes y trayectorias de las respectivas políticas regionales analizadas, queda patente el hecho de que responden a criterios con un alto grado de homogeneidad.

Todas parten del hecho de que el libre desarrollo de la iniciativa privada ha conducido a concentrar la riqueza en unas regiones, mientras otras iban quedando marginadas. Las nuevas concepciones del Estado, reforzadas a partir de la guerra con la irrupción en muchos de los gobiernos de la Europa Occidental de los partidos socialistas, empujaron la atención pública hacia las regiones menos desarrolladas y con un grado de industrialización más precario.

La vía escogida fue, no tanto la de la inversión pública, a la que, en general, se le reservaron otros cometidos en la organización económica, sino la del fomento de la inversión privada para lo cual se arbitraron una gama variada de estímulos indirectos. El esquema se completaba con la dotación de las necesarias infraestructuras, para lo cual se utilizó tanto la acción directa del Estado como la indirecta, a través de las corporaciones locales o del mismo sector privado.

Capítulo especial en el sistema de estímulos lo constituyen aquellas aportaciones estatales que, si bien benefician directamente a la empresa solicitante, constituyen de hecho un acrecentamiento del patrimonio social.

La práctica mayoría de las legislaciones están presididas por la necesidad de crear empresas industriales, por considerarse que esta actividad es la que mayor riqueza genera y marca la pauta del nivel de desarrollo de cualquier país o región. Si bien también se atienden a otros sectores, principalmente el turismo.

Los estímulos tienden, por tanto, a atraer las inversiones a la instalación de industrias en zonas donde según las reglas del mercado no existía suficiente atractivo para ellas, debido a diversas causas como pueden ser: lejanía de los mercados, falta de mano de obra cualificada, deficiencias de las infraestructuras, inexistencia de un mercado de capitales, etc.

Estas condiciones de inferioridad intentan ser paliadas con el sistema de ayudas directas de la empresa, que tienen en cuenta tanto la contribución a la inversión inicial, como, en algunos casos, el apoyo continuado a la explotación.

De acuerdo con ésto, existen dos grandes líneas en los sistemas de ayudas: unas que podemos considerar para inversión inicial, en la que incluiremos aquellas de carácter temporal que no sobrepasen los cinco años y otras cuyos efectos inciden en los flujos de explotación. Aunque, en algunos casos, estos últimos tienen también un límite temporal, si éste es lo suficientemente amplio (mayor de 5 años) lo incluiremos en este apartado.

Si consideramos además, tal como habíamos apuntado, las ayudas cuyos beneficios tienen repercusión externa y las acciones para promover infraestructuras, podemos dividir el sistema de estímulos en cuatro apartados: ayudas a la inversión inicial, ayudas de rentabilidad social e infraestructuras.

Vamos a analizar cuales han sido los criterios de enfoque generales de aplicación de estos estímulos.

1) *Ayudas a la inversión.*

Son las más generalizadas y entre ellas se encuentran: subvenciones a fondo perdido, créditos preferenciales, bonificaciones de interés, garantías del Estado para estos créditos, reducciones fiscales y amortizaciones aceleradas.

a) Subvenciones.

Casi la totalidad de los países analizados incluyen entre sus estímulos a la inversión la concesión de subvenciones sin contrapartida. Con ellas se trata de aliviar el esfuerzo inversor del sector privado con objeto, en definitiva, de aumentar la rentabilidad real del capital invertido.

Los porcentajes sobre la inversión son generalmente del 25%, aunque en los países y regiones en que la situación de desequilibrio se hace más angustiosa, se elevan considerablemente estos índices. Así, en Irlanda la subvención puede llegar al 50% de la inversión, en las zonas más protegidas, al tiempo que paralelamente Gran Bretaña concede en su territorio de Irlanda del Norte subvenciones de hasta el 40%. El caso de Italia, donde el Mezzogiorno se han concentrado los esfuerzos de la política de desarrollo regional, es también significativo, pues las subvenciones alcanzan el 35% pudiendo llegar hasta el 45% cuando los bienes de equipo proceden de las zonas asistidas.

Existen también criterios de concesión de primas, a la

creación de empleo, como en Francia o de subvenciones al traslado de industrias como en Inglaterra, donde pueden alcanzar hasta el 80% de los costos totales.

b) **Créditos preferenciales.**

Se conceden en casi todos los países, tanto a través de fondos públicos directamente aplicados, como de la banca oficial. Cubren porcentajes variables de la inversión inicial y en general se consideran límites al total de la financiación (créditos + subvenciones) del orden del 90%.

Los tipos de interés están por debajo de los aplicados en la Banca privada. Entre los instrumentos financieros de carácter supranacional destacan el Banco Europeo de Inversiones, el Fondo de Desarrollo Regional, ambos organismos de las Comunidades Europeas y el Fondo del Programa para la Recuperación Europea, que actúa principalmente en las zonas más afectadas por la división política del Continente.

En Francia, como excepción, actúa la financiación privada, reservándose el Fondo para el Desarrollo Económico y Social para proyectos muy singulares.

c) **Bonificaciones de interés.**

Se utilizan, en algunos países, como alternativa al crédito preferente. Las bonificaciones corren al cargo de fondos estatales y por líneas generales alcanzan hasta el 3% en un plazo de aproximadamente 5 años.

Los más generosos se conceden en Bélgica, llegando al 5% que, en determinados casos puede aumentarse hasta un 2% adicional.

d) **Garantías del Estado.**

Se conceden sobre los créditos y bonificaciones, aunque no en todos los países.

e) **Reducciones fiscales.**

Están muy generalizadas y contienen amplias particularidades de acuerdo con los diferentes sistemas fiscales.

Son muy frecuentes las exenciones de los derechos registrales o del impuesto sobre las transmisiones patrimoniales que gravan la constitución de las sociedades. También

se exige en algunos países de los impuestos locales sobre el desarrollo de la actividad (licencia fiscal, contribución territorial) y durante un plazo de 5 años.

Otra desgravación frecuente atañe a la imposición indirecta sobre la construcción o adquisición de edificios industriales, maquinaria o bienes de equipo.

En general existen amplias deducciones fiscales por inversión, variando ampliamente el porcentaje beneficiado.

Como caso singular, podemos anotar que en Bélgica se exige durante cinco años del pago de los impuestos locales sobre la energía y la mano de obra.

f) **Facilidades de amortización.**

En casi todos los países las nuevas sociedades empresariales gozan del beneficio de la amortización acelerada, en muy variadas formas. El caso más notable es el de Inglaterra, donde la libertad de amortización se extiende a todas las industrias.

2) ***Ayudas de funcionamiento.***

Son mucho menos frecuentes que las de inversión, puesto que las políticas regionales tienden a la creación de empresas que se sostengan por sus propios a niveles competitivos.

No obstante, en algunos países se ha considerado que ciertas desventajas, principalmente geográficas, de alguna de sus regiones o territorios, no podrían subsanarse sin una contribución pública a las cargas empresariales. Los casos más significativos son los de Berlín, Irlanda e Italia.

Las ayudas especiales son: créditos de funcionamiento, reducciones fiscales, bonificaciones salariales, reducciones en las cuotas de la seguridad social y tarifas reducidas en los servicios.

a) **Créditos de funcionamiento.**

Existen en Berlín para prefinanciar pedidos procedentes del resto de Alemania Occidental y en el Mezzogiorno donde se conceden préstamos para financiación de stocks (40%) durante 15 años a partir de la instalación de la empresa.

b) **Reducciones fiscales.**

En general consisten en reducciones sobre los impuestos

que gravan la renta de las sociedades y se conceden en Berlín, Irlanda y el Mezzogiorno.

En Berlín además existen reducciones sobre el impuesto que grava la cifra de negocios.

En Irlanda existe una exención total durante 15 años, que paulatinamente se irá reduciendo en otros 5, del impuesto que grava los beneficios de las sociedades, cuando éstos procedan de la actividad exportadora.

c) Bonificaciones salariales.

Existen solo en Berlín y corren a cargo de fondos del Estado, alcanzando el 8% del salario.

d) Reducciones en la Seguridad Social.

Se aplican en el Mezzogiorno con distinta intensidad (pueden llegar hasta el 30% según la época de empleo.

e) Tarifas reducidas en los servicios.

Afectan a los servicios de correos y teléfonos en Berlín y al transporte de mercancías y coste de energía eléctrica en el Mezzogiorno.

3) *Ayudas de rentabilidad social.*

Están muy extendidas en todos los países analizados.

En la mayoría de ellos existen programas concertados de formación profesional en los cuales la participación del Estado en los costes, consistentes en salarios de cursillistas monitores y gastos de material, puede llegar a ser total, aunque lo más habitual es que oscile entre un 50 y un 60%.

También el capítulo de Investigación y Desarrollo obtiene la atención de la ayuda estatal, concretada en algunos casos en subvenciones o en otros en participación en conciertos, donde el Estado asume una parte considerable (hasta un 40%) de las cargas.

4) *Infraestructuras.*

Casi todos los países tienen programas de ayudas a la crea-

ción de suelo industrial. Lo más habitual es que el Estado apoye a las corporaciones locales por medio de subvenciones (en Gran Bretaña e Italia de hasta el 85%) o de créditos a largo plazo (en Dinamarca cubren el 75% de la inversión y pagaderas en 30 años).

En algunos países, como Gran Bretaña e Irlanda, el Estado construye naves industriales que luego cede en alquiler (franquicio de 2 años en Gran Bretaña) o en venta (facilidades de pago de hasta 15 años en este mismo país).

CAPITULO III

**LAS LIMITACIONES DE LA COMUNIDAD A LAS
AYUDAS REGIONALES DE LOS PAISES MIEMBROS**

III-1.-TRATADO DE ROMA

El Tratado de Roma, y dentro del capítulo que regula las reglas de competencia, dedica una sección a establecer los límites que deben tener las ayudas otorgadas por los estados miembros en sus respectivos territorios.

Estas limitaciones y sus excepciones vienen desarrolladas en los artículos 92, 93 y 95 del tratado.

Según el artículo 92:

1) Son incompatibles salvo excepciones, las ayudas acordadas por los estados miembros que puedan falsear la libre competencia favoreciendo ciertas empresas o ciertos productos.

2) Se consideran, sin embargo compatibles:

a) Las ayudas a los consumidores, siempre que no tengan en cuenta el origen del producto.

b) Los destinados a remediar los daños de una catástrofe natural o sucesos extraordinarios.

c) Los destinados a compensar a las zonas de Alemania Federal más afectadas por la división política del país.

3) Pueden también ser considerados compatibles:

a) Las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones con bajo nivel de vida o subempleo.

b) Los destinados a promover la realización de un proyecto importante de interés común europeo.

c) Se pueden considerar también compatibles aquellas otras ayudas regionales o sectoriales cuando no alteren las relaciones de intercambio en una medida contraria al interés común.

- d) Cualquiera otras acordadas por el Consejo por mayoría cualificada.

El artículo 93 expresa las fórmulas administrativas con que la Comunidad Europea procede a controlar y reprimir a los estados que acuerden ayudas no autorizadas por el anterior artículo y el procedimiento para poder aceptar como admisibles aquellas ayudas que no tengan la consideración clara de compatibles.

El artículo 94 señala el procedimiento para la adopción de reglamentos y toda clase de acuerdos concernientes a los anteriores artículos.

Como se vé, está ya claramente expresada en el párrafo 3 del artículo 92 la condición de compatibles de las ayudas de carácter regional aplicables a zonas de bajo nivel de vida o con graves problemas de subempleo, si bien, la Comunidad se reserva el derecho de regular y limitar esta clase de ayudas.

III-2.-COMUNICACION DE LA COMISION SOBRE AYUDAS REGIONALES.

De acuerdo con este criterio de base, la Comisión elaboró una comunicación de fecha 26 2 75 en la que se fijaban los principios de coordinación de las políticas regionales a aplicar por los estados miembros. Esta comunicación ha sido ampliada y mejorada por otra de 21-12-78 (publicada en el Diario Oficial de las Comunidades en 3-2-79).

En ella la Comisión expresa su propósito de buscar sistemas de medidas que hagan comparables todas las formas de ayudas de finalidad regional. Se establece así, no solamente la inversión inicial como denominador común que permita medir la intensidad de la ayuda, sino que incluye además la creación de empleo, expresándola en unidades de cuentas europeas de subvención por empleo creado.

Por contra, se establecen reservas respecto a las ayudas de funcionamiento, aunque se aplaza una decisión definitiva sobre las mismas.

También se incluye un método de coordinación de las ayudas para el traslado de emplazamiento.

Se establecen así los principios máximos de coordinación de todas las ayudas que comportan cinco aspectos: techos máximos

diferenciados de intensidad de las ayudas, transparencia, especificidad regional, repercusiones sectoriales de las ayudas regionales y sistema de vigilancia.

1) *Techos diferenciales de intensidad de las ayudas.*

Se fijan en subvención-equivalente neta y se expresan tanto en porcentaje de la inversión inicial como en UCEs (Unidades de cuentas europeas) por empleo creado.

Se establecen diferentes techos según el nivel de necesidades de las regiones.

- a) En Irlanda, Mezzogiorno, Irlanda del Norte, Berlín Oeste y territorios franceses de Ultramar el techo alcanza hasta el 75% en subvención-equivalente neta de la inversión inicial sumando todas las ayudas fijadas en relación directa con ella (la inversión inicial) o en subvención-equivalente neta de 13.000 UCEs por empleo creado sumadas todas las ayudas fijadas en relación directa con él (el empleo). Para el resto de las ayudas (no fijadas en relación directa con la inversión inicial o con el empleo) se establece una limitación, a partir de 1-1-81 y para inversiones iniciales de más de 3 millones de UCEs, de un 25% de la inversión o de 4.500 UCEs por empleo creado.
- b) Para los territorios metropolitanos franceses incluidos en el Plan de Desarrollo Regional, para las zonas protegidas de Italia, no incluidas en el Mezzogiorno y las de Gran Bretaña (excepto Irlanda del Norte); los techos respectivos, medidos de análoga forma, son de 30% de la inversión inicial o 5.500 UCEs por empleo creado (no pudiendo sobrepasar en este caso el 40% de la inversión inicial).
- c) Para los territorios alemanes afectados por la división y para los territorios daneses protegidos, los techos son del 25% y de 4.500 UCEs respectivamente) (la limitación en este caso sobre la inversión inicial es del 30%).
- d) En el resto de las regiones comunitarias los techos serán de 20% y de 3.500 UCEs (25%).

El conjunto de las ayudas a una inversión inicial debe respetar al menos uno de los techos fijados.

2) *Ayudas no subordinadas a una inversión inicial o a la creación de empleo.*

La Comunidad manifiesta sus reservas sobre estas ayudas, consideradas de funcionamiento, si bien, se da un plazo de tres años para que la Comisión estudie las condiciones eventuales en las que se podrán considerar estas ayudas compatibles.

Mientras tanto se establece la limitación tasativa de creación de nuevas ayudas de funcionamiento, así como la ampliación de las existentes.

3) *Ayudas para el traslado de establecimiento.*

El techo se fija al 100% de los gastos de traslado o a los techos fijados para las ayudas a la inversión inicial, tanto respecto al valor de los bienes de equipo trasladados, como al número de trabajadores transferidos.

4) *Especificidad regional.*

Se exige: que las ayudas no cubran todo el territorio nacional (excepto Irlanda y Luxemburgo), que se indiquen claramente los límites de las regiones beneficiarias, que no sean ayudas puntuales (excepto polos de desarrollo), que la ayuda sea proporcional a las necesidades, que queden claramente definidos los límites entre regiones con diferente intensidad de ayuda y que las ayudas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) se inscriban en el cuadro de programas de desarrollo regional.

5) *Repercusiones sectoriales.*

Las ayudas regionales no deben tener especificidad sectorial.

La Comisión estudiará y dictará medidas restrictivas cuando se considere que ciertas ayudas regionales puedan tener efectos sectoriales no admitidos.

Cuando coinciden ayudas regionales con otras de otro tipo, el efecto conjunto de ellas no debe sobrepasar los techos admitidos.

6) *Vigilancia.*

La vigilancia está asegurada por la Comisión por medio de un dispositivo que garantiza el secreto financiero.

Todos estos principios se aplican desde el 1-1-79 teniendo una duración de tres años, transcurridos los cuales, podrían prorrogarse con las modificaciones y añadidos que se consideren oportunos.

Lo más destacable de esta comunicación, que resume los criterios de la Comisión sobre la coordinación de las políticas regionales de los países miembros, es:

- a) El reconocimiento de diversos niveles de intensidad de las ayudas debido a las enormes desigualdades territoriales que existen en la Comunidad adjudicando el mayor nivel de ayuda a Irlanda, el Mezzogiorno, Berlín Oeste y los territorios franceses de Ultramar.
- b) La fijación de un método de medida que permita equiparar los distintos tipos de ayuda.
- c) La expresa reserva sobre la concesión de ayudas de funcionamiento, si bien deja entrever la posibilidad de llegar a institucionalizarlos para determinados casos, como probablemente serán aquellos en que una determinada situación geográfica o política conviertan en imprescindibles su otorgamiento.
- d) El mantenimiento de generosas ayudas al traslado.
- e) La acentuación del carácter regional de las ayudas, excluyendo las referencias sectoriales en ellas.
- f) La aceptación de la responsabilidad de la Comisión, aún con la colaboración de los estados miembros, en la vigilancia de estas determinaciones.

CAPITULO IV

LA POLITICA REGIONAL COMUNITARIA

IV-1.-PLANTEAMIENTOS BASICOS

Si bien la política regional no aparece expresamente reflejada en el Tratado de Roma como tal política comunitaria, un examen detallado del mismo nos proporciona un número suficiente de referencias a la necesidad de equilibrar las economías regionales como para que en el desarrollo de los principios del Tratado se haya dedicado una especial atención a esta problemática, hasta constituir hoy en día una auténtica política específica de la Comunidad.

En efecto, aparte de los objetivos esenciales aludidos en el preámbulo del Tratado, en el fundamental artículo 2 se señala como una de las misiones esenciales de la Comunidad la de «promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad», lo que implica la intención de resolver los posibles desequilibrios económicos, entre ellos, claro está, los territoriales.

Este mismo criterio se va repitiendo en diversos apartados del Tratado, cuando se tratan de diferentes aspectos de la Comunidad, tales como: la política agrícola (art. 39 que habla de: «las disparidades estructurales y naturales entre las diversas regiones agrícolas» o el art. 42 que permite el otorgamiento de ayudas a «las explotaciones desfavorecidas por condiciones estructurales o naturales»), la política laboral (art. 49 que propone la formulación de medidas para «facilitar el equilibrio en las condiciones que entrañan graves riesgos para el nivel de vida y el empleo en las diversas regiones») o la política de transportes (art. 80 donde se expone que la adopción de precios y condiciones de transporte han de tener en cuenta «las exigencias de una política económica regional apropiada, y las necesidades de las regiones subdesarrolladas y de las regiones gravemente afectadas por circunstancias políticas»).

Además en el art. 92, dentro de la política que defiende la li-

bre competencia, se definen como presumiblemente compatibles con la Comunidad: «las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de las regiones en las cuales el nivel de vida es anormalmente bajo o en las cuales se sufre un grave subempleo».

En definitiva, está suficientemente expresa la obligación por parte de la Comunidad de elaborar una política de desarrollo regional que englobe todos los aspectos apuntados, los que constituyen pasos imprescindibles para la consecución de la unidad económica preconizada por el Tratado de Roma.

Los difíciles problemas de la transición, con la atención preferente a los desarmes arancelario y contingentario no propiciaron una especial atención al resto de las políticas comunitarias. Por lo que no es hasta 1965 cuando la Comisión dirige una comunicación al Consejo sobre la política regional. A ésta seguirán otras que, en principio, no conducen a adoptar resoluciones de relieve. Es a partir del planteamiento de la ampliación y en las cumbres de París (octubre de 1972) y Copenhague (diciembre 1973) cuando se aborda con rotundidad esta cuestión y se fijan las bases para la elaboración de esta política regional.

Según éstas, se considera la política regional como un aspecto de la política de desarrollo, basándose su necesidad específica en tres razones: a) disminuir las desigualdades creadas por el desarrollo, b) contribuir al desarrollo general, al utilizar de una forma óptima los recursos regionales y c) corregir los tremendos efectos sociales de la emigración.

Los criterios por los que se rige esta política son:

1) *Diversificación según regiones.*

Se considera que no de todas las regiones deben ser objeto de una misma atención y recibir un nivel análogo de intensidad de ayudas. Así se distinguen:

- a) Regiones periféricas alejadas de grandes centros industriales.
- b) Regiones rurales cercanas a centros urbanos pero con problemas particulares de desarrollo.
- c) Zonas de concentración urbana excesivas.
- d) Zonas fronterizas.

e) Zonas alemanas afectadas por la división política.

Para cada categoría de ellas se considera aconsejable el promover una política regional diferente.

2) *Papel de los estados miembros.*

A los estados miembros les corresponde la responsabilidad en la elaboración de la política regional respectiva. Para ello deberán arbitrar diversos medios tales como:

- a) Ayudas financieras (subvenciones, créditos preferentes, bonificaciones de interés, etc...)
- b) Ayudas fiscales (reducciones, exenciones, amortizaciones aceleradas, etc...)
- c) Medidas administrativas (reducciones de tarifas, licencias, etc...)
- d) Infraestructuras (suelo, plantas industriales en alquiler o renta, equipamiento, etc...)

3) *Programas de desarrollo regional.*

Corresponde además a los estados miembros la elaboración de unos programas de desarrollo regional que sirvan de coordinación entre las acciones privadas y las públicas (locales, regionales o nacionales), enmarcándolas, asimismo en la política comunitaria.

Estos programas constituyen el marco imprescindible en donde ha de inscribirse cualquier acción comunitaria de desarrollo regional.

4) *Papel de la Comunidad.*

La comunidad deberá impulsar la política regional específica mediante acciones propias y al tiempo coordinar todas las políticas regionales en el marco de la política de desarrollo comunitario.

Los medios de que dispone la Comunidad son los propios de sus políticas sectoriales (agrícola, energética, laboral, de transportes, etc...) así como los que se crean específicamente para el desarrollo regional.

Se contará, por tanto, con el FEOGA, Fondo Social Europeo, Banca Europea de Inversiones, Fondos de intervención de la CECA, etc... así como con el fondo de Desarrollo Regional (FEDER) creado en 1975.

IV-2.-EL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER)

1) *Origen y misión*

Es el instrumento específico comunitario de política regional y fue creado por el reglamento del Consejo 724/75, habiendo sufrido ciertas modificaciones según el nuevo reglamento 214/79.

Tras esta revisión el funcionamiento del Fondo se rige de la forma siguiente:

La creación del FEDER nace de la necesidad de corregir los principales desequilibrios regionales emanados principalmente: del predominio agrícola, de las transformaciones industriales y del desempleo estructural.

El Fondo se compromete a atenuar esas diferencias por medio de acciones de apoyo a las medidas de política regional de los estados-miembros, para las cuales destina un 95% de su presupuesto, y para acciones específicas promovidas por la Comunidad en regiones necesitadas, para lo cual destina el 5% restante (esta medida aparece en el reglamento de 1979).

La dotación es fijada anualmente y aparece en el presupuesto de las Comunidades, habiendo sido objeto de considerables incrementos cada año, siendo la de 1979 de 945 millones de UCEs. El porcentaje de reparto está en función del grado de subdesarrollo y de la población atendida. Actualmente, el país más beneficiado es Italia con un 39%, seguido de Gran Bretaña con 27%; Francia con un 17% Irlanda 6,5%; Alemania 6%; Holanda 1,6%; Bélgica 1,4%; Dinamarca 1,2% y Luxemburgo 0,1%

2) *Acciones de apoyo a las medidas de política regional de los estados miembros.*

a) Alcance.

Atiende a inversiones de más de 50.000 UCEs para *actividades industriales*, artesanales o de servicios (turismo), *infraestructuras de iniciativa pública* en regiones en desarrollo e *infraestructuras para agricultura* de montaña o de zonas desfavorecidas, según los criterios marcados por el Consejo. Las inversiones en actividades industriales, artesanales o de servicios han de crear al menos diez puestos de trabajo.

b) Cuantía.

Las inversiones en actividades industriales pueden obtener una subvención del 20% sobre la inversión total sin que la cantidad resultante exceda del 50% de la ayuda estatal a dicha inversión o de 100.000 UCEs por empleo creado o 50.000 UCEs por empleo mantenido.

Cuando se trata de servicios o artesanado puede sobrepasarse el 20% pero no el 50% de las ayudas estatales o 10.000 UCEs por empleo creado o mantenido.

Las inversiones en infraestructuras, incluidas las de agricultura, tienen un tope de 30% de la inversión pública, pudiendo alcanzar hasta un 40% cuando los proyectos se consideran de interés particular. La ayuda del Fondo puede concederse en forma de bonificación de interés sobre préstamos del Banco Europeo de Inversiones.

c) Procedimiento.

Existen diferencias de procedimiento según la cuantía de la inversión.

Las inversiones iguales o superiores a 10 millones de UCEs se presentan individualmente y son aprobadas por la Comisión. Para las inversiones en infraestructuras se consulta, además del Comité del Fondo, el Comité de Política Regional.

Las inversiones menores de 10 millones de UCEs son presentadas globalmente cada trimestre por los estados miembros a la Comisión que decidirá, pudiendo efectuar consultas al Comité del Fondo.

Todas las inversiones deben estar inscritas en los programas de desarrollo regional que anualmente presentan los estados-miembros, según el esquema elaborado por el Comité de Política Regional.

El Fondo puede participar en la financiación de estudios de carácter regional bajo petición de un estado miembro. La aportación del Fondo no puede exceder del 50% del coste.

3) *Acciones específicas de desarrollo regional.*

El Fondo puede participar en la financiación de acciones comunitarias específicas de desarrollo regional de distinto carácter que las promovidas por los estados, cuando éstos están ligados a las políticas de la Comunidad o cuando se destinen a hacer frente a sucesos particularmente graves y tengan como efecto reemplazar los empleos perdidos y crear las infraestructuras necesarias a este fin.

También puede participar en estudios con la misma finalidad.

4) *Comite del Fondo.*

El comité del Fondo es el organismo consultivo del FEDER. Está compuesto por representantes de los estados miembros y presidido por un representante de la Comisión. Las decisiones se toman por mayoría cualificada. El comité informa a la Comisión los proyectos presentados al concurso del Fondo.

IV-3.-EL COMITE DE POLITICA REGIONAL.

1) *Misión.*

Es creado por decisión del Consejo de Ministros de las Comunidades el 18 de marzo de 1975 habiendo sido objeto de modificaciones por la decisión 137 de 1979.

Tiene por objeto el examen de los problemas relativos al desarrollo regional y de los resultados de la aplicación de las políticas regionales así como la elaboración de las medidas encami-

nadas a la consecución de los objetivos propuestos por la Comunidad de esta materia.

Muy específicamente estudia: los objetivos, medios y experiencias de los estados miembros en materia de política regional, la evolución de la situación económica y social en las diversas regiones, los métodos de elaboración de programas, los programas de desarrollo regional presentados por los estados miembros, los medios financieros, la incidencia en el plan regional de los instrumentos financieros de la Comunidad, la evolución de las inversiones regionales, los regímenes de ayudas, las medidas descongestionadoras en las zonas de concentración económicas y la promoción de mejor información sobre las inversiones públicas.

El Comité de Política Regional informa al Consejo y a la Comisión de sus trabajos, elaborando ésta un «rapport» anual sobre la situación y evolución socio-económica de las regiones protegidas por la Comunidad.

2) *Composición.*

Está compuesto por dos representantes de cada estado-miembro y de la Comisión, los cuales designan un presidente y un vicepresidente con una duración de dos años. El secretariado del Comité es asumido por la Comisión.

El Banco Europeo de Inversiones mantiene un observador en el Comité.

IV-4.-LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO REGIONAL.

1) *Formulación.*

Los Programas de Desarrollo Regional vienen impuestos por el reglamento de base 724/75, emitido por el Consejo de las Comunidades, y por el que se creó el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, estableciéndose la condición de previa presentación de dichos programas por los estados-miembros para hacerse acreedores a los beneficios del Fondo y la necesidad de correlación entre las ayudas solicitadas y el programa presentado.

En el reglamento se encargaba al futuro Comité de Política Regional la elaboración de un esquema común al cual habrían de ajustarse los distintos programas regionales.

Una vez creado el Comité, en su reunión de 6 de octubre de 1975 se aprobó el esquema, determinándose el contenido de los programas, si bien dentro de un margen amplio de flexibilidad que permitiera las debidas adaptaciones a las diferencias de los problemas regionales, ámbitos territoriales o estructuras administrativas.

2) *Contenido.*

Se especifica que los programas contengan cinco capítulos: análisis económico y social, objetivos de desarrollo, acciones de desarrollo y ejecución.

La descripción de estos cinco capítulos deben ajustarse a las siguientes líneas:

a) Análisis económico y social.

Debe incluir: descripción de la evolución económico y social anterior, expresión de los desequilibrios y sus causas, análisis del importe de las acciones previamente emprendidas, posibilidades de desarrollo, incluyendo los estrangulamientos y previsión de la evolución económica y social en ausencia de nuevas intervenciones.

Para su elaboración debe contarse con la ayuda de un completo material estadístico.

b) Objetivos de desarrollo.

No se trata de una mera formulación enunciativa de los objetivos, sino que ha de intentarse su cuantificación.

Los elementos más esenciales a definir son: el nivel de empleo con número de puestos de trabajo a crear o mantener, los efectos deseados sobre las diferentes actividades económicas, la producción de la región y la dotación de infraestructuras, si bien pueden incluirse cualesquiera otros que se condideren.

También pueden formularse objetivos de carácter cualitativo tales como: nivel de formación profesional, protección del ambiente o desarrollar el espíritu industrial de la población.

Estos objetivos deben estar enmarcados en el cuadro del desarrollo nacional y en último término en las grandes líneas de acción comunitarias.

c) Acciones de desarrollo.

Se trata de describir con carácter no cuantitativo los medios de acción regional de que se dispone tanto las medidas directas de política regional (ayudas, medidas de descentralización de servicios públicos, etc...) como las inversiones e infraestructuras.

Pueden incluirse otras acciones que, aún no teniendo un carácter estrictamente regional, ejercen sus efectos sobre la región, tales como: acciones de política industrial o agrícola, de política social, de formación profesional o de equipamiento socio-cultural.

d) Recursos financieros.

Para describir los medios financieros de que se piensa disponer hay que tener en cuenta las limitaciones del presupuesto general comunitario, así como las posibles alteraciones inflacionarias.

Se ha de incluir:

I) Fuente de financiación, distinguiendo entre recursos comunitarios, nacionales, regionales, etc...

II Clase de gasto, distinguiendo entre los de infraestructura, las ayudas directas del FEDER o las inversiones privadas, otras formas de ayuda, como prás de empleo, exenciones fiscales, etc.. y las ayudas en forma de transferencias públicas.

III Región donde se aplica la ayuda.

IV Año presupuestario, al que se le adjudica el gasto.

Se incluyen asimismo las grandes inversiones públicas o privadas que tengan impacto considerable en la región.

e) Ejecución.

Se fijará el calendario de realización de las diferentes acciones programadas, con indicación expresa de los organismos responsables de la ejecución de las diferentes partes del programa.

IV-5.-EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES

1) *Misión.*

Aunque el Banco Europeo de Inversiones no es una institución que tenga carácter regional, en la práctica constituye un instrumento de enorme repercusión en la política de desarrollo regional comunitaria, por lo que en el marco de este trabajo debe aludirse a su existencia.

El Banco Europeo de Inversiones figura como institución comunitaria en el mismo Tratado de Roma, constituyendo el medio financiero de apoyo a las políticas de fomento de la Comunidad.

Entre sus cometidos específicamente señalados se encuentra el financiamiento de «proyectos que tengan por objetivo la revalorización de las regiones menos desarrolladas». Atiende también proyectos concretos en un estado miembro cuando se considera que su financiación no puede ser enteramente asumida por éste, a proyectos de interés común a varios estados y recientemente se ha extendido su radio de acción a las áreas extracomunitarias, singularmente países de la Convención de Lomé y países con tratados de asociación.

2) *Composición y recursos.*

Forman parte del Banco los estados-miembros Comunitarios, existiendo tres órganos de gestión: Consejo de Gobernadores (marca las directrices), Consejo de Administración (ejecuta la política de crédito) y Comité de Dirección (adopta las decisiones concretas).

Los recursos provienen de los estados miembros con aportaciones proporcionales a sus respectivos poderes económicos. Puede obtener además préstamos especiales procedentes de los mismos estados o captar recursos del mercado internacional de capitales .

3) *Procedimiento de obtención de préstamos.*

Los préstamos se solicitan en base a un proyecto concreto, pudiendo canalizarse la solicitud a través del estado-miembro, de

la Comisión o hacerse directamente. El Consejo de Administración decide el otorgamiento del préstamo contando con el informe del Comité de Dirección.

Las garantías pueden ser del estado-miembro correspondiente a cualesquiera otras que se consideren suficientes.

IV-6.-EL FEOGA, SECCION ORIENTACION.

1) *Misión.*

Tampoco el FEOGA es una institución en misión propiamente regional, pero su sección orientación constituye también en la práctica un instrumento de corrección de desequilibrios regionales, lo que realiza mediante acciones tendentes a mejorar las estructuras agrícolas.

2) *Gestión y recursos.*

La organización del FEOGA viene definido en el reglamento 729/70 del Consejo, por el que se crean el Comité del FEOGA y el Comité permanente de las estructuras agrícolas. Este último es el que decide el otorgamiento de las ayudas para mejoras estructurales agrícolas que se solicitan al concurso del Fondo.

Los recursos del FEOGA provienen de los presupuestos generales de las Comunidades, estando hoy en día muy desequilibrados en favor del FEOGA garantía y en detrimento del FEOGA orientación.

IV-7.-INTERVENCIONES CECA.

1) *Misión.*

Las intervenciones CECA tienen por objeto favorecer las inversiones en las industrias del carbón y del acero, por lo que su carácter es puramente sectorial. Sin embargo, dada la importancia que estas actividades tiene para alguna regiones, deben tenerse en cuenta al analizar las políticas de desarrollo regional de estas determinadas zonas.

2) *Gestión y recursos.*

La CECA concede préstamos o garantías tanto para inversiones como para reconversión, siendo la Alta Autoridad de la CECA el organismo que gestiona la concesión de estas ayudas.

Los medios financieros provienen de la misma CECA.

IV-8.-EL FONDO SOCIAL EUROPEO.

1) *Misión.*

También el Fondo Social Europeo debe ser tenido en cuenta al tratar de los instrumentos de intervención regional dado que al tener por misión, según señala el Tratado de Roma, «promover las facilidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores», muestra ya sus posibilidades de contribuir a las políticas de desarrollo regional, facilitando a las regiones menos favorecidas la obtención de la mano de obra que las nuevas inversiones le demanden o de reconvertir el empleo en aquellas otras regiones saturadas o con sectores en crisis.

A partir del reglamento 2396/71 se indica ya expresamente que el Fondo «puede aportar su concurso a operaciones destinadas a remediar un desequilibrio grave y prolongado en *regiones* donde el desarrollo está atrasado o donde las actividades dominantes están en declive».

2) *Gestión y recursos.*

De acuerdo con los dos tipos de intervención (el que existía hasta el reglamento enunciado y el nuevo aparecido en este último) los procedimientos de decisión varían, siendo en el primer caso el Consejo quien decide, a propuesta de la Comisión y por iniciativa de éstos o del estado-miembro y en el segundo es la Comisión quién decide sujetándose a un reglamento previo publicado por el Consejo.

En ambos casos los organismos comunitarios están asistidos por un Comité del Fondo compuesta por representantes de los gobiernos y de las organizaciones sindicales.

La aportación del Fondo es complementaria de la efectuada

por los organismos nacionales correspondientes, no pudiendo sobrepasar aquella el 50% de la estatal. Si el promotor de la acción es una entidad privada, se exige garantía del Estado correspondiente, con los mismos límites que el caso anterior.

Los recursos del FSE provienen de los Presupuestos Generales de las Comunidades.

IV-9.-BALANCE DE LA POLITICA DE DESARROLLO REGIONAL COMUNITARIO.

IV-9.-1) Consideraciones generales.

Si bien, como ya se ha dicho, la Comunidad entiende la política de desarrollo regional como el conjunto de las acciones de incidencia regional de las diversas políticas comunitarias conmiéndolas con las directamente ejercidas por los estados-miembros, a la hora de establecer balances cuantitativos no se ha podido contar con los instrumentos adecuados que nos permitan evaluar las repercusiones regionales de las políticas comunitarias o de sus instrumentos financieros. Por todo ello, analizaremos con mayor precisión el acto de la política regional canalizada a través del FEDER.

IV-9.-2) Ambito de aplicación.

Tal como señalaba el reglamento 724/75 son los esta dos-miembros los que establecen las zonas beneficiarias del concurso, lo que se ha hecho en general, atendiendo a los siguientes criterios: empleo en la agricultura, desempleo, producto interior por trabajador y renta familiar.

Atendiendo a éstos, se destacan una serie de regiones o provincias, aunque no siempre coincide la atención prestada con el grado de necesidad.

No ha de olvidarse que Irlanda y Luxemburgo constituyen, cada una, una región completa.

Según el criterio escogido, las regiones con índices menos favorables son las siguientes:

- a) *Empleo agrícola*: Las regiones que cuentan con un mayor

porcentaje de empleo en el sector primario son: en *Francia* Basse-Normandíe, Midi-Pyrénées y Limousin, *Irlanda* y en *Italia*: Abruzzi, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria y Sicilia, todas ellas con más de un 20% de la población activa dedicada a la agricultura.

b) *Desempleo*: Las regiones con mayor índice de desempleo son *Irlanda* y en *Italia*, Calabria con más del 9% en 1977, seguida de: en *Francia*, Córcega, en *Italia*, Lazio, Puglia, Sicilia y Cerdeña y en *Gran Bretaña*, Irlanda del Norte con más del 7%.

c) *Producto interior por trabajador*: Las regiones con menos productividad son: *Irlanda*, en *Italia*: Trentino-Alto Adige, Veneto, Toscana, Umbria, Marche-Campania, Abruzzi, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia y Cerdeña y en *Gran Bretaña*: Norte de Inglaterra, Yorkshire, y Humberside, East Midlands, East Anglia, South West, West Midlands, Gales e Irlanda del Norte, todas con una productividad inferior al 70% de la media de la comunidad.

d) *Renta Familiar*: Las regiones de mayor renta familiar son: en *Italia*: Umbria, Campania, Abruzzi, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia y Cerdeña y en *Gran Bretaña*, Irlanda del Norte con una renta inferior al 70% de la media comunitaria, seguidas de: *Irlanda*, en *Italia*: Trentino-Alto Adige, Veneto y Marche, en *Holanda*, Drente y en *Gran Bretaña*, North of England, Gales y Escocia, éstas últimas con una renta familiar entre el 70 y el 85% de la media comunitaria. Las regiones más favorecidas con el Fondo han sido: en *Bélgica*, Limbourg con 20 UCE/habitante, en *Francia*, Córcega con 41 UCE/HAB.. *Irlanda* con 28,6 UCE/hab., en *Italia*, Cerdeña (43,7) Puglia (24,2), Basilicata (23,6), Abruzzi (21), Sicilia (16,8), Calabria (17,79) y Molise (16) y en *Gran Bretaña* Irlanda del Norte con 38,7 UCE/hab.

Consideración aparte merecen los casos de Groenlandia y los Departamentos Franceses de Ultramar a los que sus especiales condiciones geográficas han hecho que se les dotara de especial ayuda, llegando a alcanzar la dotación del concurso los 393 UCEs por habitante en Groenlandia y 18 UCE/hab. en los D. O. M.

Dejando estos dos casos, vemos que en líneas generales la atención de la política regional comunitaria se acerca a las necesidades reales de las zonas menos desarrolladas y que singularmente Irlanda, el Mezzogiorno italiano e Irlanda del Norte reciben mayor participación unitaria del Fondo. Parece desprenderse que el empleo agrícola y la renta familiar han sido los índices económicos que prioritariamente se han tenido en cuenta para la distribución de los fondos.

Por contra, la productividad y, en menor grado, el desempleo no han desempeñado un papel tan relevante, pues en el primer caso se hubiera atendido con mayor prodigalidad a la mayor parte de las regiones británicas que cuentan con bajos índices de productividad y en el segundo, podrían haber entrado otras zonas italianas, británicas e incluso francesas que tienen porcentajes peligrosos de desempleo. Parece que la intención de los gestores han sido atacar con mayor intensidad los problemas estructurales que los coyunturales.

IV-9.-3) *Gestión del FEDER durante el periodo 1975-78.*

La dotación del FEDER para el primer trienio de su existencia (el período 1975-77) fue de 1.300 MUCE. Sin embargo, la falta de un rodaje administrativo, las dificultades de elaboración de los programas de desarrollo regional y la escasa coordinación de las políticas de desarrollo nacionales con la comunitaria impidieron la total utilización de esos fondos, alcanzándose solamente un volumen de créditos comprometidos de 928,46 MUCE. Las modificaciones introducidas en la tramitación de los expedientes y la experiencia adquirida condujo a que de los 581 MUCE disponibles en 1978 se transformaron en créditos comprometidos al final del ejercicio, 556,37 lo que indudablemente significa una considerable mejora en la gestión. Uno de los factores que contribuyeron a ello fue la sugerencia de presentación de un número superior de demandas de las que podrían ser aceptadas, por lo que aún existiendo rechazos, se pudo cubrir una parte sustancial del concurso.

En total, en este período 1975-78 se cubrieron 1.484,83 MUCE de créditos comprometidos por el FEDER, afectando a 6.347 proyectos, cuya inversión total representó 13.777,3 MUCE.

De estos 509,29 MUCE del Fondo fueron destinados a inversiones en industrias o servicios y 975,53 MUCE a infraestructuras, es decir un 34,3% y un 65,7% respectivamente.

Estas inversiones preveían una creación de 254.000 puestos de trabajo.

El reparto de estos fondos y la dotación por habitante fue la siguiente:

CUADRO N.º 1

| | Créditos Comprometidos | Porcentaje | Dotación habitante | Dotación/hab./ región |
|--------------------|-----------------------------------|-------------------|-------------------------------|----------------------------------|
| Italia | 512,25 | 34,49 | 9,1 | 24,7 |
| Gran Bretaña | 372,36 | 25,07 | 6,7 | 14,5 |
| Francia | 268,22 | 18,06 | 5,1 | 15,9 |
| Alemania | 151,68 | 10,21 | 2,5 | 6,6 |
| Irlanda | 87,15 | 5,86 | 26,1 | 26,1 |
| Holanda | 37,19 | 2,50 | 2,7 | 16,3 |
| Bélgica | 30,38 | 2,04 | 3,1 | 9,5 |
| Dinamarca | 23,48 | 1,58 | 4,6 | 37,1 |
| Luxemburgo | 2,12 | 0,15 | 5,9 | 5,9 |
| TOTAL | 1.484,83 MUCE | 100 | 5,8 UCE/h. | 15,4 UCE/h. |

Como se vé, los porcentajes se ajustan en líneas generales a los previstos y las disonancias que se aprecian, singularmente las de Italia y Gran Bretaña que han absorbido una participación en el Fondo menor de la que les correspondía, se debe a las dificultades de gestión de los primeros años.

Otro dato a tener en cuenta es la dotación por habitante que marca unas diferencias muy notables en beneficio, como cabría esperar de los países más atrasados. El caso de Irlanda se destaca excesivamente debido a que todo el territorio de Eire se ha considerado zona de protección.

Más significativa es la dotación por habitante incluyendo solo la población de las regiones desfavorecidas. Aquí se obtiene una mayor correlación y un menor desequilibrio en las ayudas a regiones deprimidas independientemente del país a que pertenezcan. No obstante existen ciertas diferencias y, dejando aparte el caso de Dinamarca, que ha decidido concentrar sus ayudas en Groenlandia, las regiones más favorecidas vuelven a ser las de Italia e Irlanda, seguidas a cierta distancia por las de Gran Bretaña, Francia y Holanda y algo más lejos las de Bélgica Alemania y Luxemburgo.

CUADRO N.º 2

| 1978 | N.º proyectos | Ayuda nacional | % Fondo s/ayu. nac. | Aportaci. fondo | % Fondo s/inv. Ind. | Inversión inducida. |
|------------------------------------------|---------------|----------------|---------------------|-----------------|---------------------|---------------------|
| Industrias más 10 MUCE | 38 | 243,07 | 39,93% | 95,36 | 6,16% | 1.548,32 |
| Industrias menos 10 MUCE. | 535 | 185,97 | 47,49% | 88,27 | 9,45% | 934,75 |
| Industrias | 573 | 427,93 | 42,91% | 183,63 | 7,37% | 2.483,07 |
| Infraestructuras más 10 MUCE. | 38 | 971,54 | 20,17% | 195,86 | 12,91% | 1.516,28 |
| Infraestructuras menos 10 MUCE | 741 | 575,84 | 27,39% | 157,73 | 22,23% | 706,52 |
| Infraestructura de montaña | 248 | 64,49 | 29,74% | 19,18 | 28,85% | 66,47 |
| Infraestructuras | 1.027 | 1.611,87 | 23,11% | 372,77 | 16,28% | 2.289,17 |
| TOTAL | 1.600 | 2.039,80 | 27,27% | 556,36 | 11,65% | 4.772,34 |

IV-9.4) *Análisis de la distribución de fondos del FEDER durante un año tipo (1.978).*

Durante el ejercicio de 1978 el FEDER recibió peticiones para 1.940 proyectos (incluyendo los remanentes de años anteriores) que representaban una inversión total de 5.147 MUCE de los cuales un 56% eran para industrias y servicios y un 44% para infraestructuras. De estas peticiones fueron aceptadas 1.600 proyectos con una inversión de 4.772 MUCE de los cuales un 52,5% fueron para industrias y servicios y un 47,5% para infraestructuras.

La aportación del FEDER fue de 556,4 MUCE, siendo un 33% para las industrias y servicios y el 67% para las infraestructuras. No debe extrañar que proporcionalmente se haya destinado mayores fondos a las infraestructuras puesto que las ayudas a las inversiones en industrias están limitadas al 20% de la inversión y al 50% de la ayuda nacional, la cual, en la mayoría de los países (salvo Italia e Irlanda) no puede sobrepasar el 25% de la inversión, por lo que difícilmente la ayuda del fondo para industrias o servicios podrá exceder del 12,5% del total a invertir en el proyecto y en cambio, en las infraestructuras este tope puede alcanzar hasta el 30% e incluso el 40% en casos excepcionales.

Reflejando en un esquema las aportaciones del Fondo, las ayudas nacionales y la inversión inducida, relacionándolas con el tipo de inversión, tal como se expone en el cuadro n.º 2 llegaremos a las siguientes conclusiones: en conjunto, las ayudas nacionales que acompañaron a los 556,4 MUCE aportados por el Fondo se elevaron a 2.039,8 MUCE, es decir que aquellas representaron un 27% de éstos, pero lo verdaderamente significativo es que dentro de ellas, los destinados a industrias y servicios fueron 427,9 MUCE con lo que la proporción respecto a esta cifra de la aportación del Fondo fue del 42,9% y la realizada en infraestructuras del 23,11% puesto que las aportaciones estatales en este caso fueron de 1.611,8 MUCE. Como se ve claramente en el primer caso, se está cerca del tope del 50% establecido, pero no se sobrepasa.

Si analizamos ahora la separación de las inversiones entre proyectos de más o menos de 10 MUCE, vemos que en los proyectos de baja inversión se agotan más las posibilidades de

CUADRO N.º 3

| | Indust. + 10 M. | Indust. - 10 M. | Indust. | Infraest. + 10 M. | Infraest. - 10 M. | Infraest. montaña. | Infraest. | Total Concurso |
|--------------------|--------------------|--------------------|---------|----------------------|----------------------|-----------------------|-----------|-------------------|
| Bélgica | 10,7% | 7,6% | 10,1% | — | 26,7% | — | 26,7% | 19,5% |
| Dinamarca | — | — | — | 30,0% | 30,0% | — | 30,0% | 30,0% |
| Alemania | 5,5% | 4,9% | 5,2% | 18,7% | 23,8% | — | 22,6% | 8,2% |
| Francia | 3,5% | 7,3% | 5,7% | 25,4% | 29,5% | 30,0% | 28,1% | 11,6% |
| Irlanda | 0,9% | 17,1% | 2,9% | 6,8% | 27,9% | 28,6% | 19,1% | 16,0% |
| Italia | 16,4% | 17,2% | 16,8% | 14,8% | 26,1% | 27,3% | 16,1% | 16,3% |
| Luxemburgo | — | 5,2% | 5,2% | — | — | — | — | 5,2% |
| Holanda | 7,1% | — | 7,1% | — | 30,0% | — | 30,0% | 9,5% |
| Gran Bretaña | 8,7% | 14,0% | 10,1% | 6,2% | 18,1% | 28,6% | 11,8% | 11,1% |
| TOTAL C.E.E. | 6,2% | 9,5% | 7,4% | 12,9% | 22,2% | 28,8% | 16,3% | 11,7% |

aportación del Fondo (hasta un 47,5%) lo que nos puede dar una idea de la existencia de un trato más favorable por parte de la Comisión a estos proyectos.

Si examinamos ahora la inversión inducida y los porcentajes de las aportaciones del Fondo, vemos que el total es 11,65%, siendo más generosos, tal como cabía esperar, las aportaciones en infraestructuras (16,3%) si bien todavía bastante por debajo del tope establecido del 30%. Este tope se ve más próximo en los proyectos de menos de 10 MUCE (22,2%) que en los de mayor inversión (12,9%) y todavía más en los proyectos de infraestructura de montaña (28,8%), lo que también, como en el caso de las industrias y servicios, nos indica una cierta preferencia de la Comisión por las pequeñas inversiones en la resolución del Concurso.

Si reflejamos ahora en un nuevo cuadro (el n.º 3) la distribución por países y categoría de inversión de los porcentajes de las aportaciones del concurso sobre la inversión programada, sacaremos algunas conclusiones sobre el diferente grado de aprovechamiento de la financiación del FEDER. Efectivamente, la mayor parte de los países, con excepción de Gran Bretaña e Italia destinan sus fondos con prioridad a agotar las posibilidades de financiación de infraestructuras de iniciativa pública en tanto que dejan relativamente desatendidos los proyectos de inversión privada en industrias o servicios. Así vemos como Francia, Alemania e Irlanda solo cubren con aportaciones del FEDER un 5,7%, un 5,2% y un 2,9% de la inversión en industrias o servicios, respectivamente. El hecho es tanto más grave en Irlanda, por cuanto los techos de las ayudas del Estado son de 35% ó 50%, según las zonas, por lo que las aportaciones del Fondo podrían llegar (50% de la ayuda nacional) hasta un 17,5% ó un 20% respectivamente, (por el tope establecido).

Sin embargo vemos que en la mayoría de los casos prácticamente se agotan los márgenes de financiación del Feder en infraestructuras. Así Holanda y Dinamarca cubren el 30% de las inversiones del Concurso, Francia un 28,1%, Bélgica un 26,7% y Alemania un 22,6%.

Los casos de Gran Bretaña e Italia, como ya hemos apuntado son singulares, pues destinan una mayor atención relativa a las inversiones en industrias y servicios (10,1%, 16,8% respectivamente), que a las realizadas en infraestructuras (11,8% y 16,1%),

donde se queda lejos de los toques marcados. El caso de Irlanda también tiene características especiales, pues tampoco consume su porcentaje admisible de aportación del Fondo para infraestructuras, conformándose con un 19,1%. Ello nos indica la tendencia a diversificar el destino de los fondos del FEDER, contando con otros medios de financiación también eficaces.

A parecidas conclusiones llegamos si observamos la distribución de los fondos del Concurso entre inversiones en industria o servicios e inversiones en infraestructuras para cada país, tal como expresa el cuadro n.º 4.

CUADRO N.º 4

| | Bélgica | Dinamarca | Alemania | Francia | Irlanda | Italia | Lux. | Holanda | Gran Bretaña |
|------------------------|---------|-----------|----------|---------|---------|--------|------|---------|--------------|
| Industrias | 23% | 0% | 52% | 36% | 42% | 22% | 0% | 67% | 38% |
| Infraestructuras | 77% | 100% | 48% | 64% | 58% | 78% | 100% | 33% | 62% |

También bajo este punto de vista queda clara la preferencia por las inversiones en infraestructuras de la mayoría de los países. Solamente Alemania y Holanda destinan un porcentaje mayor a las inversiones en industrias o servicios.

Tiene también interés analizar el destino de las inversiones para las distintas categorías ya reseñadas.

Así, en el concurso de 1978 fueron aprobadas.

- a) 38 industrias o servicios con una inversión mayor de 10 MUCE, de las cuales 13 eran industrias químicas, 6 de automóviles o piezas, 5 de productos minerales no metálicos, 5 industrias de caucho y transformados plásticos y otras.
- b) 535 industrias o servicios con una inversión menor de 10 MUCE, de las cuales 84 eran de fabricación de artículos metálicos, 56 del mueble y madera, 55 alimentarias, bebidas y tabaco, 49 construcción de material eléctrico o electrónico, 47 caucho y transformados plásticos, 41 productos minerales no metálicos, 38 industrias químicas, etc.
- c) 38 proyectos de infraestructura con una inversión de más de 10 MUCE, de las cuales 23 (un 60%) fueron equipa-

mientos generales para zonas industriales (vías de acceso, vías férreas, suministro y depuración de aguas), 9 fueron carreteras, 3 instalaciones para vías aéreas, uno de infraestructura portuaria, otro de producción de energía y otro más de infraestructura de telecomunicación.

- d) 741 proyectos de infraestructura con una inversión de menos de 10 MUCE, de los cuales 388 (un 52%) fueron equipamientos generales para zonas industriales (vías, suministro y depuración de aguas, alcantarillado, etc...), 154 infraestructura viaria, 81 de infraestructuras diversas (energía, telecomunicación, etc...), 42 de infraestructura turística, 41 de infraestructura portuaria, 23 «advance factories» y otros.
- e) 248 infraestructuras agrícolas de montaña o de zonas menos favorecidas, todos en equipamientos colectivos (vías, suministros de agua, alcantarillado, etc..)

IV-9.-5) *Las otras políticas comunitarias de incidencia regional.*

El análisis de los resultados de la política comunitaria de desarrollo regional quedaría incompleta si no hiciéramos alusión al impacto regional del resto de las políticas comunitarias.

En efecto cada vez existe en la Comunidad mayor conciencia de la necesidad de considerar la política regional con una perspectiva más amplia y no limitada a las transferencias financieras del FEDER.

Fruto de esta inquietud lo constituye la resolución del Consejo de 6-2-79 en la que se encomienda a la Comisión «el establecimiento de un cuadro global de análisis y de concepción de la política regional comunitaria, a fin de crear una base común de apreciación», así como la obligación de «tener en cuenta el impacto regional de las políticas comunitarias a la hora de su elaboración».

Este mandato ha cristalizado ya durante el ejercicio de 1978 con apreciables resultados, tanto en algunas políticas comunitarias como en los instrumentos financieros.

Así, el FEOGA orientación dedicó durante el año 1978 parte sustancial de sus recursos a resolver diferencias regionales, principalmente en las zonas mediterráneas de Italia y Francia así

como operaciones de drenaje en Irlanda. Por otra parte el presupuesto del FEOGA orientación ascendió de 325 MUCE en 1977 a 507 que se prevén para 1980.

En la política pesquera se considera que deben merecer atención especial aquellas regiones cuya dependencia económica de la pesca sea mayor.

Igualmente la política industrial debe tener en cuenta aquellas regiones con notable dependencia de un sector en crisis.

La política social ha sido más explícita, destinándose un 50% de los recursos del Fondo Social Europeo obligatoriamente a las regiones más desfavorecidas. En la práctica, en 1978 el porcentaje efectivo alcanzó el 79,5% (73% en 1976).

También la CECA ha recibido la recomendación de concentrar sus acciones en determinadas regiones necesitadas de reconversión industrial. El valor de los préstamos de reconversión fue en 1978 de 200 MUCE, mientras que en 1972 era de 62 MUCE.

También el Banco Europeo de Inversiones incrementó su atención a las regiones desfavorecidas destinando en 1978 un 74% a proyectos de desarrollo regional, en tanto que en 1977 esta cifra había sido de 69%.

Cada vez se acentúa, por tanto, la necesidad de una coordinación de todas las políticas comunitarias en favor del desarrollo regional, si bien puede decirse que, en estos momentos apenas se ha iniciado esta trayectoria, la cual aportará, sin lugar a dudas, grandes beneficios a los objetivos de las Comunidades Europeas.

CAPITULO V

PROPUESTAS PARA UNA NUEVA POLITICA DE DESARROLLO REGIONAL EN ESPAÑA

V-1.-PLANTEAMIENTO MARCO

Llegamos a la parte sustancial del trabajo y en ella nos proponemos trazar las líneas de enmarcación de la futura política de desarrollo regional en España. Para ello debemos servirnos de las siguientes referencias:

V-1-1.-a) *Los antecedentes de la política de desarrollo regional en España.*

Están expuestos en el primer capítulo de este trabajo.

Evidentemente debe tenerse muy en cuenta la trayectoria de nuestra política de desarrollo regional, contando con las experiencias de los dos primeros planes de desarrollo y de las nuevas formulaciones, no plenamente cristalizadas del tercer plan.

Deben considerarse pues los resultados de la política de polos de promoción y de desarrollo, así como la de declaración de sectores, zonas y polígonos de preferente localización industrial y muy singularmente los nuevos enfoques apuntados con la creación de las Grandes Areas de Expansión Industrial. En una primera aproximación parece que, tal como se indicó en el primer capítulo, tanto los polos como las zonas de preferente localización están a punto de agotar su viabilidad, al tiempo que las perspectivas apuntadas en la concepción de las grandes áreas contienen todavía un amplio margen de posibilidades de acción efectiva.

En cuanto a los incentivos a la inversión, puede decirse que han corrido diversa suerte. Desaparecidas, a raíz de la nueva regulación del impuesto de sociedades, los referidos a la libertad de amortización y a las rentas del capital, podemos

considerar con Saenz de Buruaga que los únicos incentivos realmente eficaces han sido: las subvenciones, la preferencia en el crédito oficial y la reducción en el impuesto sobre transmisiones, adquiriendo una importancia notablemente menor la expropiación forzosa, las reducciones exención de la licencia fiscal y las reducciones en el I. T. E. de los bienes de equipo extranjeros, amén de los dos beneficios anteriormente mencionados, hoy desaparecidos.

En cuanto a la apuntada complementariedad de las inversiones públicas en infraestructuras, que constituía uno de los propósitos formulados en la nueva política regional del III Plan de Desarrollo y cuya responsabilidad se encomendaba a las Grandes Areas de Expansión, deviene imposible definirse sobre su viabilidad, ya que, en la única Area donde existe perspectiva temporal para poder juzgar resultados, es decir, la de Galicia, puede decirse que no ha existido esa esperada coordinación y la gestión de la Comisión del Area ha sido nula a este respecto.

Mayores posibilidades de análisis ofrece la gestión de las Sociedades para el Desarrollo Regional, nacidas al amparo de las Grandes Areas, pero que hoy en día han llegado a adquirir vida propia. En líneas generales, podría decirse que el instrumento contiene importantes gérmenes de validez, si bien hasta ahora, las cuatro SODIS existentes (Galicia, Extremadura, Andalucía y Canarias) han tenido una trayectoria desigual y en general poco brillante.

No habiéndose incluido entre las medidas de desarrollo regional las ayudas de funcionamiento, ni las en otros capítulos consideradas como de rentabilidad social, tales como ayudas a la formación profesional o a la investigación y desarrollo, no podemos sacar consecuencias empíricas sobre la viabilidad de su implantación, si bien todas ellas, en la medida oportuna parecen aconsejables.

V-1-2.-b) *Las políticas de desarrollo regional en los países de nuestra área económica.*

Aún contando con las disparidades de nivel económico y del distinto tratamiento dado al problema regional, parece aconsejable

sejable tomar referencias de otros países a la hora de elaborar una posible política de desarrollo regional en España y probablemente el ejemplo de los nueve países comunitarios sea el que nos pueda ofrecer mayor utilidad.

Del análisis efectuado en el capítulo II, se desprende, que existe un cierto grado de homogeneidad entre las respectivas políticas regionales, con unas constantes bastante generalizadas.

Los incentivos a la inversión los dividíamos entre: ayudas a la inversión inicial, ayudas de funcionamiento, ayudas de rentabilidad social e infraestructuras. En cada uno de estos aspectos expusimos los márgenes generales de aplicación, lo que nos podrá servir para estimar los más aconsejables a aplicar en nuestro país.

En la mayoría de los países se contaba además con organismos autónomos nacionales o regionales que servían de instrumento de apoyo financiero e incluso de ordenadores de la acción regional. También en algunos países (Francia y Bélgica) existen sociedades públicas de inversión industrial regional que están autorizadas a tomar participaciones en la empresa privada, aunque normalmente, con carácter temporal.

Aunque en alguna de ellas como Gran Bretaña o Alemania se establecen criterios puntuales de aptitud para recibir beneficios, en líneas generales, se considera el marco-región como el idóneo para el desarrollo de una acción territorial.

Los órganos administrativos que toman la responsabilidad de esas acciones suelen tener carácter nacional, aunque, lógicamente tienen una estructura dispersa acorde con su misión de fomento regional.

El sector especialmente beneficiario de la política regional suele ser la industria, tanto en su aspecto de promoción de las inversiones como de ejecución de las infraestructuras necesarias al desarrollo de la actividad. También recibe cierta atención el sector servicios, principalmente el turismo.

Estas líneas de enfoque del problema, no muy lejanas de las nuestras, deben de ser aprovechadas en algunos de sus aspectos diferenciales con objeto de configurar un marco eficaz a las acciones para el desarrollo regional en España.

V-1 -3.-c) *La política de desarrollo regional comunitario.*

Esta política incluye: por un lado el establecimiento de unas

limitaciones a las ayudas dispensadas por los estados miembros en orden a sus respectivas políticas de desarrollo regional, tal como se expuso en el capítulo III, y por otro la propia política comunitaria, ampliamente desarrollada en el capítulo IV de este trabajo.

La alusión a la política de desarrollo regional de las Comunidades Europeas se hace imprescindible, por cuanto España está inmersa en una fase de negociaciones para la adhesión a las Comunidades Europeas que muy probablemente culminará con nuestra integración a partir del 1-1-83. Si bien con toda seguridad se establecerá un calendario que diferenciará la inclusión de los diversos sectores, para la política de desarrollo regional tendrá que contarse desde un primer momento. Parece oportuno, por tanto, y tal como se recomienda en el «informe de la Comisión Europea sobre la petición de adhesión de España» de 29-11-78 que se vaya armonizando nuestra política de desarrollo regional con las directrices emanadas de los órganos directivos comunitarios. Esta recomendación resulta más factible por cuanto, como hemos repetidamente expresado, entramos en una fase de reconsideración de esta política en nuestro País.

Por ello y aludiendo al primer aspecto de la política comunitaria enunciada., España deberá ajustar la magnitud de las ayudas regionales concedidas a las limitaciones fijadas por las comunicaciones de la Comisión a los países miembros de 26-2-75 y 21-12-78.

Se habrán de establecer por tanto los techos de ayuda por inversión inicial o puesto de trabajo creado, según el grado de atraso de las respectivas regiones, así como la posibilidad de apertura a ayudas de funcionamiento, las ayudas al traslado, la delimitación de las regiones beneficiadas, la consideración de las repercusiones sectoriales que podrían invalidar la ayuda y el establecimiento de un sistema de control que asegure el cumplimiento de estas especificaciones.

Por otro lado debería de enfocarse esta política nacional de acuerdo con los criterios que inspira la política comunitaria.

Así debe establecerse por tanto un criterio diferencial en la aplicación de incentivos de acuerdo con los diferentes grados de desarrollo de la región o de sus especiales circunstancias. Así podríamos diferenciar:

Regiones con grado incipiente de industrialización.

Regiones excesivamente congestionadas.

Regiones con sectores en crisis que afectan gravemente al estado general de su economía.

Regiones con especiales condiciones políticas o geográficas.

Tratamiento especial para zonas de agricultura de montaña o notablemente desfavorecidas.

El tratamiento dado a cada una de ellas debe, en principio, ser diferente tanto en el aspecto cuantitativo como el cualitativo.

Deben considerarse además unos tipos de acciones que puedan ser homologables con los de los países miembros y que permitan establecer términos comparativos con éstos y con las ayudas comunitarias. Según esto, deberemos fijar sistemas de ayudas financieras (subvenciones, créditos, etc...), ayudas fiscales (reducciones, exenciones de impuestos, etc...) medidas administrativas (licencias, tarifas reducidas, etc...) e infraestructuras.

Un elemento esencial aportado por las directrices comunitarias es la elaboración anual, con una proyección de tres años, de programas de desarrollo regional. Independientemente de la exigencia por parte de la Comunidad de su existencia para el otorgamiento de sus propias ayudas, es evidente su necesidad a la hora de aplicar la política de desarrollo de cada región. Para su elaboración parece aconsejable acudir al esquema ofrecido por el Comité de Política Regional de la Comunidad, en cuyo desarrollo se incluyen: análisis económico y social, objetivos de desarrollo, recursos financieros y plan de ejecución.

En cuanto a los criterios de selección de zonas beneficiarias, la Comunidad Europea deja en libertad a los países miembros, por lo que debe ser en nuestro País y atendiendo a nuestras circunstancias donde se elija entre unas u otras regiones para su consideración como beneficiarios de las ayudas, si bien parece oportuno tener en cuenta los índices económicos expresamente apuntados por la Comunidad, es decir: renta familiar, productividad, desempleo y porcentaje de empleo agrícola. La única limitación, que no plantea problemas en nuestro País, es la de que necesariamente han de existir zonas no beneficiadas, si bien aún en este caso existen las excepciones de Irlanda y Luxemburgo.

Un aspecto importante que ha de tomarse en consideración es el de abrir la posibilidad de coordinación de las respectivas políticas regionales entre sí, así como la necesaria articulación con la política general del País y con las del resto de la Comunidad Europea.

V-2.-SELECCION TERRITORIAL

Se trata ahora de determinar de que forma y bajo que condiciones se va a verificar la selección de los territorios a los que se va a otorgar la atención prioritaria de la política regional.

Para ello tenemos que elegir un dimensionamiento adecuado de la zona escogida con objeto de conseguir la deseada eficacia de las acciones. Parece que el módulo regional resulta el más idóneo, tanto por ser el generalmente aceptado en Europa, incluida las directrices de la Comunidad, como por ser el que se ajusta a la nueva configuración política de España nacida de la Constitución.

V-2.-1) *Índice de selección y bases territoriales.*

Tendremos pues que seleccionar regiones que padezcan algunas de las situaciones que en anteriores apartados considerábamos merecían ser objeto de la acción preferente del Estado, es decir: regiones con deficiente grado de industrialización, regiones con especiales condiciones políticas o geográficas, regiones con agricultura de montaña o zonas notablemente desfavorecidas, regiones con problemas de congestión industrial o regiones con sectores fundamentales en crisis.

Para la determinación de los tres primeros casos, habrá que contar con el apoyo de los índices económicos generalmente admitidos, puesto que cualquiera que sea el origen del atraso económico necesariamente se reflejará en estos índices. En cuanto al tratamiento de la descongestión de las zonas excesivamente desarrolladas, parece que podría ser más eficaz un tratamiento indirecto, fomentando el traslado a las regiones que se determinen como desfavorecidas.

No existiendo en España graves problemas de repercusiones regionales de la crisis de un sector (como son los casos de algunas zonas mineras de Bélgica y Gran Bretaña), entendemos que

no existe ninguna región con estas características y que, si se dieran estas circunstancias en alguna región, parecía más aconsejable que se arbitrara una política concreta de reconversión sectorial que tendría distinto tratamiento que el de las acciones regionales.

Estableceremos, por tanto, unos criterios ampliamente homogéneos de la política de desarrollo regional, unificando las medidas para todas las regiones escogidas, con la salvedad de la única región que podemos considerar tiene unos especiales condicionamientos políticos y geográficos, que es Canarias y a la cual habrá que dotar de un tratamiento específico.

Vamos a determinar qué tipo de índice económicos estimamos deben tomarse en cuenta para la selección de estas regiones.

Creemos que, una vez más, debemos acudir a los índices considerados en la política regional de las Comunidades Europeas, es decir: empleo agrícola, paro, productividad y renta familiar.

Tomaremos como base, la distribución regional presentada por el Servicio de Estudios del Banco de Bilbao y que, por otra parte, prácticamente se ajusta a la que actualmente se maneja en los proyectos de política autonómica. Frente a la distribución tradicional, existen pequeñas diferencias, tales como: la aparición de Castilla la Vieja y León como región unificada, la de la Mancha, que comprende Castilla la Nueva sin Madrid, más Albacete, la unificación del País Vasco y Navarra y la consideración de Madrid como territorio regional autónomo.

V-2--2) *Empleo agrícola.*

De acuerdo con este enfoque, el índice que nos refleja el porcentaje de población activa dedicada al sector primario es el siguiente, para cada una de las regiones, exponiéndolo en orden decreciente y tomando los datos del año 1975, según el estudio sobre renta regional del Banco de Bilbao.

| | | |
|----|---------------------|--------|
| 1 | Galicia | 51,26% |
| 2 | Extremadura | 48,02% |
| 3 | La Mancha | 37,05% |
| 4 | Castilla-León | 36,30% |
| 5 | Asturias | 31,10% |
| 6 | Andalucía | 30,41% |
| 7 | Aragón | 24,93% |
| 8 | Murcia | 23,88% |
| 9 | Canarias | 21,63% |
| 10 | Baleares | 17,01% |
| 11 | Valencia | 16,84% |
| 12 | Vasco-Navarra | 10,76% |
| 13 | Cataluña | 7,99% |
| 14 | Madrid | 2,41% |
| | España | 23,00% |

Vemos que hay ocho regiones por encima de la media nacional y entre ellas ya se destacan algunas de las palpablemente consideramos atrasadas tales como: Galicia, Extremadura, La Mancha, Castilla-León y Andalucía.

Es importante observar que muy pocas regiones europeas superan este porcentaje medio español, únicamente Basse-Normandie (24,7) Limcusin (24,9) en Francia y Molise (40,1), Basilicata (31,6) y Calabria (25,6) en Italia y, por supuesto, incluso éstas están muy alejadas del 51,26% de Galicia o del 48,02 de Extremadura.

V-2.- *Desempleo.*

El segundo índice a considerar, tomado de las mismas fuentes es el del paro estimado, cuya distribución regional es la siguiente:

| | | |
|---|-----------------|-------|
| 1 | Andalucía | 13,5% |
| 2 | Canarias | 9,3% |
| 3 | La Mancha | 8,5% |
| 4 | Murcia | 8,0% |

| | | |
|----|---------------------|------|
| 5 | Extremadura | 7,6% |
| 6 | Madrid | 4,5% |
| 7 | Galicia | 4,4% |
| 8 | Valencia | 3,7% |
| 9 | Vasco-Navarra | 2,9% |
| 10 | Asturias | 2,9% |
| 11 | Castilla-León | 2,9% |
| 12 | Cataluña | 2,8% |
| 13 | Aragón | 2,7% |
| 14 | Baleares | 2,3% |
| | España | 5,6% |

En este aspecto se producen ciertas aparentes discrepancias con la clasificación anterior, apareciendo en los puestos de cabeza de Canarias y en lugares notablemente superiores : Madrid, Valencia y la región Vasco-Navarra. La razón de esta supuesta anomalía reside en que, lógicamente, las posibilidades de paro aumentan en las regiones de mayor predominio industrial (Madrid, Valencia o Vasco-Navarra) o de servicios (Canarias) siendo por contra las regiones agrícolas de propiedad repartida (Galicia, Castilla-León) mucho menos vulnerables.

Aquí vemos que el desempleo está mucho más concentrado en determinadas regiones, existiendo solo cinco (Andalucía, Canarias, La Mancha, Murcia y Extremadura) que sobrepasan el índice nacional.

Si pasamos a establecer comparaciones con las otras regiones europeas (aún tomando los datos ligeramente superiores de 1977 vemos que solo Irlanda (9,2), Jazío (7,8), Calabria (9,3) y Cerdeña (8,6) en Italia e Irlanda del Norte (8,5) en Gran Bretaña superan el índice de Extremadura, y por supuesto todas ellas quedan muy por debajo del 13,5% de Andalucía.

Téngase en cuenta, además, que las cifras generales de paro en España de 1977 vienen a ser el doble de las de 1975 con lo que una rigurosa valoración comparativa nos daría unos resultados increíblemente alarmantes.

V-2.-4) *Productividad.*

Pasando a la consideración de los índices de productividad, es decir el P. I. B. por persona ocupada y estableciendo las res-

pectivas proporciones con la media nacional y con la media de los actuales nueve países comunitarios, obtenemos una nueva clasificación:

| | S/media nacional | S/media C.E.E. |
|------------------------|------------------|----------------|
| 1 Galicia | 59,0% | 29,8% |
| 2 Extremadura | 63,5% | 32,1% |
| 3 La Mancha | 84,8% | 42,8% |
| 4 Castilla-León | 88,1% | 44,5% |
| 5 Andalucía | 90,8% | 45,8% |
| 6 Murcia | 92,0% | 46,5% |
| 7 Canarias | 96,7% | 48,8% |
| 8 Aragón | 97,6% | 49,3% |
| 9 Asturias | 98,4% | 49,7% |
| 10 Valencia | 100,0% | 50,5% |
| 11 Baleares | 114,0% | 57,6% |
| 12 Cataluña | 117,0% | 59,1% |
| 13 Vasco-Navarra | 122,6% | 61,9% |
| 14 Madrid | 128,7% | 64,7% |
| España | 100,0% | 50,5% |

Esta valoración tiene mayor correlación con la del empleo agrícola, ocupando los nueve primeros lugares, aunque en distinto orden, las mismas regiones que en aquellas y todas ellas con valores inferiores a la media nacional. Vuelven a destacarse Galicia, Extremadura, La Mancha, Castilla-León y Andalucía.

Mayor interés tiene su comparación con las regiones europeas. Así vemos como solo existe un nivel de productividad inferior a la media nacional en Molise (43,3), Basilicata (44,0) y Calabria (49,6) en Italia, siendo el resto de las regiones europeas superior a esta media. Los bajísimos índices de productividad de Galicia (29,8%) y Extremadura (32,1%) respecto a la media actual de la CEE altamente preocupantes.

V-2.-5) *Renta familiar.*

El último índice que nos disponemos a analizar es el de la renta familiar regional, para lo cual también expresaremos sus

porcentajes respecto a las medidas nacional y de la Comunidad Europea. La clasificación sería la siguiente:

| | S/media nacional | S/media C.E.E. |
|------------------------|------------------|----------------|
| 1 Extremadura | 67,8% | 36,8% |
| 2 Andalucía | 77,4% | 41,8% |
| 3 La Mancha | 80,4% | 43,4% |
| 4 Canarias | 80,8% | 43,6% |
| 5 Murcia | 82,6% | 44,6% |
| 6 Galicia | 84,7% | 45,7% |
| 7 Castilla-León | 93,6% | 50,5% |
| 8 Aragón | 98,8% | 53,3% |
| 9 Asturias | 99,3% | 53,6% |
| 10 Valencia | 102,1% | 55,1% |
| 11 Baleares | 112,9% | 60,9% |
| 12 Cataluña | 122,1% | 65,9% |
| 13 Vasco-Navarra | 122,8% | 66,3% |
| 14 Madrid | 125,5% | 67,7% |
| España | 100,0% | 54,0% |

Aquí se repiten prácticamente los resultados anteriores con las mismas nueve regiones con índices inferiores a la media nacional y volviendo a destacarse ligeramente siete regiones, que son: Extremadura, Andalucía, La Mancha, Canarias, Murcia, Galicia y Castilla-León.

Si acudimos nuevamente a establecer comparaciones con las regiones de los nueve, nos encontramos con que solamente Molise, (53), Basilicata (36) y Calabria (48) tienen una renta familiar inferior a la media española, si bien hay que reseñar que en este caso existe la región de Basilicata (36%) con índice inferior al de la última región española (Extremadura) cuya renta familiar es un 36,8% de la media comunitaria.

De cualquier forma, no hay que olvidar que existen en España nueve regiones con índices inferiores a la media, mientras que en toda la Comunidad Europea solo existen las tres italianas apuntadas que no rebasen nuestro nivel nacional de rentas.

V-2.-6) Índice de atraso económico.

Una contemplación objetiva de estos cuatro cuadros comparativos nos puede proporcionar ya los nombres de las regiones candidatas a beneficiarse de la acción regional en base a los criterios hasta el presente apuntados, pero para mayor c, emanado de los anteriores que, aún confeccionado con un criterio bastante convencional, nos puede dar una expresión clara de las diferencias entre las regiones y del grado de atraso relativo de cada una de ellas.

Para ello daremos a cada región una puntuación del 1 al 14 en cada uno de los cuadros de acuerdo con el puesto que ocupen en el orden de menor a mayor riqueza.

Así obtendremos una nueva clasificación de lo que podríamos llamar el «índice de atraso económico».

| | | |
|----|---------------------|-----------|
| 1 | Extremadura | 10 puntos |
| 2 | La Mancha | 12 " |
| 3 | Andalucía | 14 " |
| 4 | Galicia | 15 " |
| 5 | Canarias | 22 " |
| 6 | Murcia | 23 " |
| 7 | Castilla-León | 26 " |
| 8 | Aragón | 36 " |
| 9 | Valencia | 39 " |
| 10 | Asturias | 43 " |
| 11 | Baleares | 46 " |
| 12 | Vasco-Navarra | 47 " |
| 13 | Madrid | 48 " |
| 14 | Cataluña | 49 " |

Por este tan intrincado camino hemos llegado a confirmar lo que una observación objetiva de la realidad nacional nos venía ya diciendo, es decir que, si establecemos la media auténtica de esta relación, obtenemos un resultado de 30,7 puntos con lo que nos aparecen siete regiones por debajo de esta media: Extremadura, La Mancha, Andalucía, Galicia, Canarias, Murcia y Castilla-León que son las que presumiblemente hubiéramos seleccionado como objetivos para la acción regional.

En todas ellas habrá que aplicar una política análoga de desa-

rollo regional con la única excepción de Canarias que por su especialísima situación geopolítica y su diferente marco económico y legal ha de recibir un tratamiento especial con un nivel de apoyo superior al de las demás regiones.

V-3.-ESTRUCTURACION DE LAS ACCIONES REGIONALES

Una vez definido que las unidades territoriales básicas deben ser las regiones y seleccionadas cuales de ellas deben ser beneficiadas con la política de desarrollo regional, vamos a describir los instrumentos de esta política, tomando como referencias de bases las descritas en el primer apartado de este capítulo, es decir, los antecedentes inmediatos de la política regional española, las políticas regionales de los países miembros de la C. E. E. y la propia política de desarrollo regional de la Comunidad Europea.

El propósito consiste en establecer unas nuevas líneas de planteamiento del desarrollo regional que sea eficaz y perfectamente encajable con la política comunitaria en el momento de nuestra integración. Tendrán por objeto tanto el fomento de las inversiones en industria o servicios (principalmente turismo) como la dotación de las correspondientes infraestructuras.

Expondremos por tanto unas propuestas de acción regional del Estado en las cuatro modalidades que apuntábamos al analizar las políticas territoriales de los países de CEE, es decir: ayudas a la inversión inicial, ayudas del funcionamiento, ayudas de rentabilidad social e infraestructuras. Además dedicaremos apartados a los instrumentos financieros y a la inversión productiva ejercida directamente por el sector público. Consideraremos también las ayudas al traslado.

V-3.-1) *Ayudas a la inversión inicial.*

Ya habíamos seleccionado las siguientes: subvenciones, créditos preferenciales, bonificaciones de interés, garantías del Esta-

do, reducciones fiscales y facilidades de amortización.

a) Subvenciones.

Tanto por su generalización en los países de nuestra área económica como por la relevancia que se le da en la política regional comunitaria, ha de ser el incentivo clave que estimule la inversión privada en la industria o en los servicios.

Es importante apuntar que el techo de la subvención que actualmente concede el Estado, contenido en los beneficios de preferente localización industrial de anormalmente bajo, comparándolo con el otorgado en otros países a sus regiones desfavorecidas. Así hemos visto como en Irlanda se puede llegar hasta el 50% de subvención, Gran Bretaña concede hasta un 40% en su territorio de Irlanda del Norte y en Italia los techos oscilan entre un 35% y un 45%, todos tomando como base la inversión total inicial. Para establecer unos techos de subvención razonables, tendremos en cuenta la existencia de la posibilidad de una subvención adicional del FEDER que puede alcanzar hasta el 50% de la estatal y las limitaciones impuestas por la Comisión a las ayudas regionales concedidas por los estados miembros según las comunicaciones de 26-2-75 y de 21-12-78 y supondremos, tal como es de esperar vistos los bajos índices económicos, que a las regiones españolas se les permitirá acceder a los techos máximos del 75% de que gozan Irlanda o el Mezzogiorno italiano.

Por todo ello, una propuesta razonable sería la de establecer un techo máximo de subvención estatal a fondo perdido del 45% de la inversión total inicial con lo que en caso extremo podría verse incrementado en un 20% adicional procedente del FEDER y aún sumadas las repercusiones de las bonificaciones fiscales estaríamos todavía por debajo del límite del 75%.

Más difícil de avaluar sería el techo de la subvención por empleo creado ya que el FEDER puede conceder hasta 100.000 UCE (aproximadamente 10 millones de ptas.) por empleo creado, pero por otra parte la limitación de la subvención nacional, según la mencionada Comunicación

de la Comisión de 21-12-78, es de 13.000 UCE (aprox. 1.300.00 ptas.) Una propuesta razonable, y que parte de la consideración de los techos actualmente aplicados en España y de nuestros inferiores niveles salariales, podría estimar un techo de 600.000 ptas. por puesto de trabajo creado.

b) Créditos preferenciales .

Debe mantenerse la preferencia en el crédito oficial, abriendo además posibilidades de otras fuentes de financiación tales como Cajas de Ahorro, Sociedades de Desarrollo Regional y por supuesto con la vista puesta en los instrumentos financieros comunitarios, singularmente el Banco Europeo de Inversiones.

El tipo de interés debe ser al menos 3 puntos por debajo del tipo comercial.

Al final dedicaremos un apartado especial a la exposición de los posibles instrumentos financieros.

c) Bonificaciones de interés.

Una fórmula de ampliar los medios de financiación es precisamente el otorgamiento de bonificaciones de interés que compensen estos tres puntos que separan la financiación comercial de la preferente.

d) Garantía del Estado.

Tanto en los créditos concedidos por la banca privada como, en su día, en aquellos procedentes de los instrumentos financieros de las Comunidades Europeas, debe contarse con la garantía del Estado.

e) Reducciones fiscales.

Aunque la política comunitaria tiende a no acentuar los beneficios fiscales, no parece que exista inconveniente en mantener las reducciones contenidas en los beneficios de preferente localización industrial, es decir: en transmisiones y actos jurídicos documentados, en los impuestos indirectos y derechos arancelarios que puedan gravar la adquisición de bienes de equipo y en la licencia fiscal durante el periodo de instalación. Como ya se ha indicado han quedado sin efectos los beneficios sobre

las rentas del capital y la libertad de amortización. Además deben conservarse los beneficios que afectan a los arbitrios de las corporaciones locales.

f) Expropiación forzosa.

Si bien la tendencia de la política regional debe de tener como uno de sus cometidos primordiales el de dotar de infraestructuras de asentamiento a los establecimientos industriales, debe conservarse la posibilidad de acudir al beneficio de expropiación forzosa, cuando las peculiaridades del proyecto o la falta de suelo industrial lo requieran.

V-3.-2) Ayudas de funcionamiento.

Habiendo expresado repetidas veces la Comisión de las Comunidades Europeas sus reservas sobre las ayudas de funcionamiento, singularmente en la tan mencionada Comunicación de 21-12-78, debe estimarse que, salvo en casos muy cualificados, como probablemente pueda ser el de la región canaria, no deben arbitrarse ayudas de funcionamiento que pudieran falsear la libre competencia.

Sin embargo no parece que pudieran existir inconvenientes en que se facilitaran medios directos o indirectos por parte de la Administración para dotar a las empresas de créditos de explotación con garantía del Estado y bajo la tutela de las Sociedades de Desarrollo Regional, aunque no debe ser necesario que cuenten con un interés preferencial.

En esta misma línea se debe fomentar la creación de Sociedades de Garantía Recíproca, dando prioridad a las que se constituyen en las regiones protegidas, al tiempo que análoga atención preferencial deben de recibir éstas por parte del Instituto de la Mediana y Pequeña Empresa Industrial (IMPI)

V-3.-3) Ayudas de rentabilidad social.

Es un capítulo no suficientemente atendido en nuestro País y que ha carecido hasta ahora de carácter regional.

Las ayudas que podríamos considerar como tales son: las

destinadas a la formación profesional y las de investigación y desarrollo.

a) **Formación profesional.**

Si bien el Ministerio de Educación y Ciencia y el de Trabajo llevan años efectuando cursos y programas de formación profesional no está establecido un sistema institucionalizado de ayudas y de conciertos con la empresa privada.

La aportación estatal para costear los gastos de la empresa privada en cursos concretos de formación en las regiones promovidas podría llegar hasta el 60%, aparte de contar con las necesarias dotaciones de locales, monitores y medios materiales.

Por otra parte, los programas generales deberían tener el ámbito de la región y realizarse bajo la orientación de las Sociedades de desarrollo regional.

b) **Investigación y desarrollo.**

La investigación y desarrollo tampoco ha tenido en este País la relevancia que merece y por supuesto que no ha contado con un enfoque regional.

Parecería aconsejable la potenciación del Centro para el Desarrollo de la Tecnología (CDTI) y su articulación regional, con objeto de que las oficinas del (CDTI) sirvieran de apoyo a las industrias de la región, aparte de colaborar con las Sociedades de desarrollo regional en la búsqueda de procedimientos para aprovechar o mejorar las riquezas de la Zona.

V-3.-4) Ayudas al traslado.

Se evaluarán los costos económicos que represente el traslado de zonas congestionadas a regiones protegidas con lo que independientemente de las otras ayudas a la inversión, estos costes adicionales podrían ser subvencionados hasta un 80% de su valor.

V-3.-5) Infraestructuras.

Es un aspecto esencial de la política de desarrollo regional,

prácticamente desatendida hasta el presente en España, pese a los buenos propósitos configurados en la Ley del III Plan de Desarrollo. En líneas generales, las dotaciones de infraestructuras del Estado no han tomado en consideración las necesidades regionales, y la deseable coordinación han brillado por su ausencia, resultando totalmente ineficaces al respecto las Comisiones creadas en el seno de las Grandes Areas de Expansión Industrial.

Se trata pues de integrar las inversiones públicas en infraestructuras en el marco de los objetivos de desarrollo regional, al tiempo que incentivan la iniciativa privada, si la hubiera, con objeto de encauzarla en la misma orientación.

Siguiendo el enfoque aportado por la política regional comunitaria se deberán atender las necesidades de equipamiento de las zonas de asentamiento industrial (viales, suministro y depuración de aguas, redes de distribución de energía eléctrica, etc...), las redes de transporte necesarias (puertos, aeropuertos, carreteras), los suministros energéticos, los de telecomunicación, etc... así como el equipamiento de las zonas de agricultura de montaña a las que las directrices comunitarias dedican creciente atención.

Capítulo destacado lo ha de constituir el apoyo a la creación de suelo industrial, tanto por parte de la iniciativa privada como las Corporaciones locales. Para ello, aparte de los polígonos de iniciativa del Estado, a través del Instituto Nacional de Urbanización, deberá concederse financiación pública a los polígonos no estatales en porcentajes que podrían estimarse de hasta un 80% de la inversión.

El sistema de «advance factories» es decir de naves industriales construídas sin destino previo pero cedibles a la iniciativa privada en alquiler o venta debe estar también previsto en magnitud y número adecuado a las previsiones de atracción de inversiones que se estimen.

V-3.-6) *La Inversión productiva de Estado.*

El papel del Estado en la promoción regional no debe limitarse a la dotación de infraestructuras o al establecimiento de un sistema de incentivos para la atracción de las inversiones privadas, sino que debe ser el mismo Estado el que, a través de organismos especializados, efectúe inversiones en capital pro-

ductivo en aquellos sectores insuficientemente explotados o que supongan el aprovechamiento de nuevos recursos regionales.

Esto ya se había entendido así en las formulaciones del III Plan de Desarrollo y fruto de esta concepción fue el nacimiento de las Sociedades para el Desarrollo Regional (SODIS).

Ya en el primer capítulo se hizo un breve alusión a estas sociedades en las que se analizaba críticamente su ejecutoria. Sin embargo no debe dejar de pensarse en que las sociedades de desarrollo regional pueden y deben ser un instrumento válido y de vital importancia para la política regional. Debe por tanto acentuarse el papel inversor de las SODIS, aparte de otras funciones que en el siguiente apartado se exponen.

V-3.-7) Las Sociedades para el Desarrollo Regional.

El papel de las SODIS debe ser ampliado, hasta llegar a constituir el instrumento técnico básico de la política de desarrollo regional que sirva para marcar la orientación de ésta. Además, como ya se ha dicho, deben mantener e incluso fomentar su papel inversor, cubriendo las necesidades de los sectores menos atendidos.

En conjunto, las principales misiones de las Sociedades para el Desarrollo Regional deberían ser:

a) Programas de Desarrollo Regional y Estudios.

Tomando nuevamente en consideración las orientaciones de la política regional comunitaria, parece muy conveniente que se elaboren anualmente y con alcance mínimo de tres años unos Programas de Desarrollo Regional en los que se incluyan: análisis económico y social de la región en el momento de la elaboración del programa, objetivos de desarrollo a cubrir, acciones previstas, incluyendo medidas de fomento, infraestructuras, etc... recursos financieros y plan de ejecución.

Estos programas deberían ser confeccionados por la sociedad de desarrollo regional correspondiente, para lo cual deberá contar con un bien dotado y efectivo gabinete económico.

Independientemente de este cometido esencial, las sociedades de desarrollo regional deberán contar con medios

técnicos para poder efectuar estudios sectoriales dentro de la región, análisis de empresas, etc.

b) Inversión.

Como ya se ha dicho, el papel inversor directo de las SODIS debe ser acentuado, continuando con su esquema de colaboración con la iniciativa privada, pero eliminando las autolimitaciones que le impiden tomar participaciones de más del 45% en las sociedades.

Sus actuaciones deben cumplimentar a las privadas en el cumplimiento de los programas de desarrollo regional.

c) Financiación.

Debe acentuarse asimismo el papel de las SODIS como intermediarios financieros, pero no limitándose a las empresas participadas sino que puedan ser atendidas aquellas empresas privadas que desempeñen un papel relevante en el sostenimiento de la actividad económica de la región.

d) Suelo industrial.

Tal como está establecido, las SODIS deben colaborar con el Instituto Nacional de Urbanización y con los organismos regionales o locales en la preparación y financiación de suelo industrial, siempre dentro del marco de las previsiones inscritas en los programas de desarrollo regional.

e) Colaboración con otros organismos.

Las SODIS deben de servir de órganos asesores de otros organismos económicos de ámbito regional, con objeto de canalizar las actuaciones de éstas dentro de los objetivos marcados por los programas de desarrollo regionales.

Así deben orientar las acciones de los Instrumentos financieros (Banca Oficial, Cajas de Ahorro), de los institutos de formación profesional, oficinas regionales del CDTI y del IMPI, etc.

V-3.-8) *Instrumentos financieros.*

Aunque ya en diversos párrafos de este apartado se ha aludi-

do a los instrumentos financieros que deberán ponerse al servicio de la política de desarrollo regional parece conveniente efectuar una recapitulación de los mismos.

a) Entidades oficiales de crédito.

Es tradicional el papel que la Banca Estatal singularmente el Banco de Crédito Industrial en el desarrollo regional no sería objetivo negar su importancia, sin embargo hay que destacar que sus atenciones han tenido un carácter más sectorial que regional y que sus oficinas periféricas no han contado con un grado suficiente de autonomía como para convertirse en un verdadero instrumento de impulso regional.

Debe, por tanto, procederse a la regionalización de su estructura, dotando a estas oficinas de mayor flexibilidad y autonomía.

No debe olvidarse que la futura integración de España en la CEE, implicará la desaparición de las limitaciones impuestas a la financiación de los bienes de equipo extranjeros, al menos de los procedentes de los países comunitarios.

b) Cajas de Ahorro.

Las Cajas de Ahorro no han cumplido con su esperada función de reinversión del ahorro regional en beneficio de la propia región, sino que, debido a los coeficientes de inversión obligatoria, en general, han servido para detraer recursos de las zonas más atrasadas en beneficio de las regiones desarrolladas. Aparte de una reconsideración general que no es objeto de este trabajo, debería volverse a las fórmulas utilizadas hasta la O.M. de 31-1-73 reservando una parte del coeficiente de inversión obligatoria a créditos y préstamos especiales y dentro de esta asignar un coeficiente específico para las necesidades del desarrollo regional.

Un complemento deseable sería la regionalización de las Cajas, agrupándose las ya existentes, de acuerdo con la nueva configuración política del País.

c) Banca Privada.

Tanto en la Banca Comercial como en la Banca Industrial

deberían incluirse las atenciones al desarrollo regional dentro de los respectivos coeficientes de inversión regulada.

d) **Sociedades de Desarrollo Regional.**

Ya hemos mencionado el carácter de medio financiero de las Sociedades de Desarrollo Regional tanto en su papel de financiación de las inversiones como en el de concesión de créditos de funcionamiento.

e) **Otros instrumentos financieros.**

No deben olvidarse las nuevas posibilidades definanciación que se abren a las regiones españolas con la futura adhesión a las Comunidades Europeas, singularmente el Banco Europeo de Inversiones. También ha de tenerse en cuenta la posibilidad de obtener ayudas al FEDER, Feoga orientación, Fondo Social Europeo, etc..

V-4.-ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

Una vez establecido que la región constituye el ámbito idóneo de la acción territorial y determinado el tipo de actuaciones que deben configurar la política de desarrollo regional convendrá configurar una estructura administrativa que puede llevar a efecto esta política.

Para ello ha de tenerse muy presente la necesaria coordinación entre todas las políticas regionales en España y su articulación con las instituciones comunitarias del mismo carácter, dada la importancia que para el equilibrio futuro de nuestra economía tendrán las aportaciones de las políticas de fomento de las Comunidades Europeas.

V-4.-1) *Organo Rector Máximo.*

El órgano administrativo básico tendrá que tener ámbito regional y al tiempo estar inmerso en una estructura de carácter nacional que le permita coordinar sus actuaciones con los de las otras regiones y muy fundamentalmente le sirva de vía de acceso a los órganos comunitarios.

Habrá que contar necesariamente con un departamento ministerial que al actuar en la cúspide del Estado y tener una estruc-

tura territorial establecida reúna las condiciones solicitadas en el párrafo anterior.

Sería deseable que este Ministerio tuviera carácter intersectorial (como el Ministerio de Economía o el de Presidencia del Gobierno) aunque podría resultar admisible que, al haber pasado las competencias sobre las acciones territoriales del antiguo Ministerio de Planificación al actual *Ministerio de Obras Públicas y Urbanismos*, fuera éste último quien se ocupará de la política de desarrollo regional, siempre en estrecha colaboración con el resto de los departamentos afectados y muy singularmente con el Ministerio de Industria y Energía.

V-4.-2) *Consejo Regional de Desarrollo Económico.*

Ya se ha apuntado la necesidad de creación de un organismo que dirija la política de desarrollo regional en cada territorio. Podría servir de base la concepción de las Grandes Areas de Expansión Industrial, si bien, la actual situación política nos permite eliminar a eufemismos o incluir en su denominación su inequívoco carácter de organismo regional. Una posible denominación podría ser la del Consejo Regional de Desarrollo Económico, aunque podrían buscarse otros como Instituto de desarrollo regional, Dirección Regional de Desarrollo, etc...

Formarán parte del Consejo tanto el Ministerio encargado de las acciones regionales como el Ente Autónomo correspondiente. En el consejo rector habrán de figurar además representantes de los demás departamentos ministeriales de carácter económico y de las respectivas consejerías de los Ente Autónomos. Podría llegar a considerarse la posibilidad de incluir además representantes de otras entidades relacionadas con la actividad económica.

Contará con una gerencia y suficientes medios materiales y funcionales.

Sus misiones principales serán las de regir toda la política de desarrollo regional así como la distribución de los fondos de ayuda y la canalización de los fondos de carácter regional procedentes de la Comunidad Europea.

Contará con la colaboración de la sociedad de desarrollo regional correspondiente.

V-4.-3) *Sociedades de Desarrollo Regional.*

Una vez más aparecen las sociedades de desarrollo regional de este trabajo, aunque en esta ocasión, una vez suficientemente definidas sus funciones, se traen a colación solamente para resaltar su carácter de órgano asesor y ejecutor de la política de desarrollo regional promovida por el denominado Consejo Regional de Desarrollo Económico. No olvidemos que se les adjudicaba la confección de los Programas de Desarrollo Regional.

V-4.-4) *Organismo de Coordinación Estatal.*

Todas las actuaciones de los distintos Consejos Regionales habrán de ser coordinadas a través de una Dirección General adjunta al Ministerio competente.

Esta Dirección General será el vínculo de unión de toda la acción regional estatal con la política comunitaria al respecto, canalizándose, a través de ésta, los fondos de ayuda regional procedentes de la Comunidad.

**EL CASO ESPECIAL
CANARIO
EN LA POLITICA DE
DESARROLLO REGIONAL
EN ESPAÑA
ANTE LA C.E.E.**

ELABORADO POR: J. CARLOS MARTINEZ DE LA ESCALERA

INTRODUCCION

Habiéndose expuesto en un anterior trabajo los criterios generales que deberían inspirar la nueva política de desarrollo regional en España al tener en cuenta el nuevo marco de la integración comunitaria, convendrá considerar ahora, tal como se expuso reiteradamente en dicho estudio, la especificidad canaria, intentando a continuación ofrecer algunas propuestas que incorporen medidas asistenciales diferenciadas para promover el desarrollo regional en el Archipiélago Canario.

Habrà que partir de un análisis de las peculiaridades canarias que puedan tener incidencia sobre la política regional a desarrollar, aventurando a continuación el posible esquema que se adoptará en su día para la incorporación de Canarias a las Comunidades Europeas, para, tras una exposición de los casos más significativos de regiones comunitarias con régimen especial, llegar a una formulación de qué posibles medidas de promoción regional podrían adoptarse para Canarias que sean compatibles con la normativa general comunitaria o en los límites de flexibilidad con que ésta se ha venido aplicando cuando los especiales condicionamientos históricos económicos o geográficos de una región lo han requerido.

I. PECULIARIDADES QUE RESPECTO AL RESTO DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS DIFERENCIAN A LA REGION CANARIA.

1) *Exposición.*

Podemos considerar como más significativas: las derivadas de su estructura territorial y su posición geográfica, los de su régimen económico, los de su régimen fiscal, con especial hincapié en régimen aduanero, las de su organización administrativa y las de su particular estructura sectorial que en realidad viene a ser una consecuencia de las anteriores.

2) *Territorio y población.*

Evidentemente el territorio canario es el más singular de todos los españoles, aún más que el del Archipiélago Balear, dada su lejanía y su enclavamiento geográfico en el Continente Africano.

En efecto, Canarias se compone de siete islas principales con un total de 7.500 km.² y situadas a 1.050 Km. de Cádiz y a 115 Km. de la costa africana.

Estas cifras por sí solas ya nos apuntan las dificultades en que se desarrolla la economía canaria con un territorio fragmentado y a considerable distancia de sus mercados potenciales tanto peninsulares como europeos. La proximidad africana no constituye hoy en día una compensación, aunque habrá que tenerlo en cuenta de cara al futuro económico de las Islas.

La estructura del transporte y su coste constituye por tanto un elemento primordial para cualquier planteamiento que se haga sobre el desarrollo de Canarias.

La población es de 1.400.000 habitantes repartidos por igual entre las dos provincias y prácticamente concentrados en las islas capitalinas.

3) Régimen Económico.

La singularidad del régimen económico de Canarias tiene un origen tradicional que se empezó a configurar legalmente en el R. D. de 11-7-1852 y cuya definición actual proviene de la Ley de Régimen Económico-Fiscal de 22-7-1972.

Los aspectos más destacados son: la *libertad comercial* que se formula con ligerísimas excepciones y la *prohibición de los monopolios* tanto de carácter fiscal como comercial.

Además se mantienen protecciones dentro del mercado peninsular y de cara a la exportación para diversos productos tales como: plátano, tomate, cultivos de primor y, dentro del sector industrial, para la elaboración de tabaco.

Por otra parte se arbitran subvenciones a las líneas de transporte con la Península así como para los pasajes de viajeros.

Todas estas especificidades más las que a continuación exponemos en el ámbito fiscal, configuran un desenvolvimiento las actividades económicas en las Islas altamente diferenciado respecto a la Península y Baleares.

4) Régimen Fiscal.

El régimen fiscal especial para Canarias recogido también en la Ley de 22-7-72 afectó a la aplicación de la Hacienda estatal así como a la capacidad impositiva que se otorga a determinadas corporaciones locales.

En cuanto a las particularidades de la imposición estatal, destaca como más significativa la supresión del pago de *derechos arancelarios* así como del *impuesto de compensación de gravámenes interiores* en el tráfico de mercancías.

En cuanto a la *introducción de mercancías canarias en el mercado peninsular* y en Baleares, se admite la exención del pago cuando sean productos de origen canario e incluso se exceptuó del pago del derecho hasta un 10% del valor del producto que provenga de materias primas o productos semielaborados extranjeros. Este porcentaje en algunos casos, se ha podido elevar hasta el 30%.

Existen también reducciones significativas al pago del *Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas* para los productos canarios introducidos en la Península y Baleares.

Este mismo impuesto tiene una aplicación reducida en el ámbito insular, eximiéndose de su pago a las operaciones de compraventa, importación y exportación de productos elaborados en las islas e incluso los elaborados en la Península si tienen como destino el mercado canario.

No existe aplicación estatal del *Impuesto sobre el lujo*.

Existe también régimen especial para los *Impuestos Especiales*.

En el tráfico Península-Canarias se aplican *Desgravaciones Fiscales a la Exportación* del tipo general, reducido en un 1,5%, a los productos peninsulares introducidos en Canarias (salvo los que gocen de Tarifa Especial) y de un 1,5% a los productos canarios enviados a la Península.

Las singularidades de la *imposición estatal directa* no alcanzan más que a la dotación de hasta un 90% del Fondo de Previsión para Inversiones en la regulación del Impuesto sobre Sociedades.

Las figuras impositivas de carácter local son: el *Arbitrio Insular*, que grava la entrada de mercancías procedentes de la Península o del extranjero, tiene una tarifa general que no puede sobrepasar el 5% y numerosas desgravaciones, alcanzando el 0,1% los productos alimenticios de primera necesidad, las materias primas y los bienes de equipo, la *Tarifa Especial* que grava las importaciones de aquellas mercancías que ya se hacen en Canarias y cuyos productores lo solicitarán de acuerdo con una normativa determinada y el *Arbitrio Insular de Lujo* que sustituye al impuesto estatal correspondiente.

Todos estos arbitrios locales dan lugar a desgravaciones fiscales a la exportación.

5) Régimen de comercio exterior.

Está admitida la posibilidad de adoptar cualquier modalidad de tráfico de perfeccionamiento, si bien solo se encuentran reguladas la reposición con franquicia arancelaria y el sistema de devolución de arbitrios a la importación.

Existen depósitos francos libres del pago de arbitrios de entrada y otros impuestos, pudiendo permanecer las mercancías cuatro años en ellos si son extranjeros y un año si son españoles.

6) *Organización administrativa.*

El Archipiélago Canario está dividido a efectos de la Administración del Estado en dos provincias (Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas), pero a nivel local las Diputaciones Provinciales están sustituidas por los siete Cabildos Insulares que, agrupados por provincias, componen dos Mancomunidades Provinciales.

Estos Cabildos y las Mancomunidades están dotados de mayores recursos que las Diputaciones peninsulares y su peso económico y político sobre las Islas es considerablemente mayor.

Además, hasta el presente, y prescindiendo de la nueva configuración autonómica, existe un órgano regional de regulación económica que se denomina Junta Económica Interinsular de Canarias y otro de carácter recaudatorio llamado Junta Interprovincial de Arbitrios Insulares que se ocupa de la gestión y distribución de los arbitrios locales. Actualmente algunas de las funciones de estos entes han sido asumidos o están en vías de hacerlo por la Junta Preautonómica de Canarias.

7) *Estructura económica.*

El rasgo más significativo de la estructura sectorial del Archipiélago lo constituye la hipertrofia del sector terciario, que absorbe el 58% de la población y supone el 67,6% del PIB, en tanto que el total español nos da un 40,4% de población activa en el sector y solo un 51,2% del Producto Interior Bruto. Por contra el sector secundario emplea a un 20,2% (del cual un 9,8% en la construcción) y supone un 22,9% del PIB (solo un 10,4% corresponde a industrias fabriles), en tanto que los índices respectivos a nivel nacional son de 37% y 39,1% respectivamente (si excluimos asimismo la Construcción, las cifras a nivel nacional son de 26,6% y 28,5%).

Es evidente por tanto la debilidad del sector industrial frente al sector terciario que alcanza unos niveles excesivos, principalmente debido al desarrollo de los subsectores comercial y de la hostelería.

Otros rasgos diferenciales de la economía de las Islas son: la agudización del bicultivo (plátanos y tomates) en el sector primario, dominio de la importación sobre la producción propia en ar-

títulos de consumo, la fuerte tasa de exportación de la producción interior, la alta natalidad con baja cualificación profesional, el desequilibrio interinsular, la concentración urbana en las dos islas mayores, las dificultades de transporte con el exterior y entre las islas y el fuerte índice de paro debido a los obstáculos a la movilidad del empleo.

II.- POSIBLE FORMULACION DE LA INTEGRACION DE CANARIAS EN LAS COMUNIDADES EUROPEAS.

1) *Consideraciones previas.*

Si bien, actualmente la Junta de Canarias y el Ministerio de Relaciones con la CEE. están todavía en fase de adecuación de sus respectivos criterios con objeto de elaborar las propuestas que servirán de base a las negociaciones con las Comunidades en lo que pudiera afectar a la integración de Canarias, todos los indicios y los estudios técnicos realizados dan lugar a pensar que Canarias aceptará formar parte de la Unión Aduanera de las Comunidades, si bien con ciertas excepciones y bajo un régimen especial.

Este régimen especial vendrá justificado por la existencia previa de un marco legal e institucional diferenciado de la Península y por la particular situación geoestratégica del Archipiélago, que, sin duda, animará a los negociadores comunitarios a aceptar ciertas concesiones para las Canarias.

Esta integración en la zona aduanera comunitaria así como, la aceptación del resto del acervo comunitario provocará importantes cambios en los regímenes económicos, fiscal y comercial del Archipiélago, por lo que habrá de configurarse una nueva Ley de Régimen Económico-Fiscal.

2) *Régimen económico.*

En realidad, la adopción del acervo comunitario significará la confirmación de los dos rasgos más acusados del régimen económico especial de Canarias: la libertad comercial y la no existencia de monopolios, por lo que, al contrario de lo que ocurrirá en la Península y Baleares, aquí no se sufrirá ninguna variación.

Crearé problemas, sin embargo, el mantenimiento de las medidas de protección de mercados o canalizadoras de la exportación que se conceden a algunos de los productos canarios.

Así con toda posibilidad, se arbitrarán medios que garanticen

la reserva del mercado peninsular al plátano canario. En la exportación de tomate se alcanzarán enormes ventajas ya que desaparecerán los cupos de entrada al territorio comunitario. Lo mismo puede decirse de los cultivos de primor.

El caso del tabaco elaborado es particular, pues, al desaparecer el monopolio en la Península, tendrá que pasar a luchar en libre competencia no solamente con el tabaco peninsular, sino con el del resto de los países comunitarios.

3) *Régimen fiscal.*

Tendrá que sufrir una sustancial modificación, que afectará a todas las especificidades canarias en la imposición indirecta.

La inclusión de Canarias en el territorio aduanero de las Comunidades implicará la adopción del *arancel exterior comunitario* (TEC) para todas las mercancías provenientes de terceros países que no cuenten con régimen de preferencias. Afectará principalmente a artículos de bazar provenientes de Extremo Oriente, a productos alimenticios, principalmente carne que procede de América del Sur y de algunos países del Este Europeo y a algunas materias primas, como tabaco en rama que se importa de Cuba y los Estados Unidos.

Los productos canarios seguirán introduciéndose en la Península y Baleares *sin pago de derechos arancelarios*, desapareciendo, en cambio las exenciones de que gozaban aquellos que tenían materias primas o componentes de origen extranjero, cuando lo sean de territorios de fuera de la Comunidad.

Una de las consecuencias más relevantes de la adopción del acervo comunitario consistirá en la sustitución del impuesto de tráfico de empresas y del impuesto de lujo por un *impuesto sobre el valor añadido*, que con objeto de no incrementar la presión fiscal, ya que el ITE en Canarias es prácticamente inexistente, habrá de tener un tipo menor que el que se aplique en la Península, aún considerando que debe englobar también al arbitrio local de lujo, al arbitrio de entrada de mercancías y a la tarifa especial.

Otra de las consecuencias destacables será la desaparición de la *desgravación fiscal a la exportación* de que gozan los productos peninsulares que se envían al mercado canario, aunque si se llega a aplicar a Canarias un IVA diferencial, estas mercancías serán compensadas por la diferencia de gravamen.

El caso contrario ocurrirá con los productos canarios que se envíen a la Península o a los países miembros.

Por otra parte desaparecerán las desgravaciones a la exportación a que tienen derecho los productos canarios cuando se envíen al resto del territorio de las Comunidades. Sin embargo las exportaciones a países extracomunitarios podrán gozar de desgravaciones e incluso restituciones para algunos productos agrícolas.

La Hacienda local desaparecerá en su formulación actual y tendrá que nutrirse con nuevos fondos, probablemente provenientes del IVA.

4) Régimen de comercio exterior.

Se seguirá la normativa general comunitaria en materia de tráfico de perfeccionamiento cuando el intercambio se realice con el área extracomunitaria.

Todo parece indicar que se mantendrán zonas francas portuarias y tiendas libres de impuestos en los puntos de entrada y salida de viajeros.

III.- REGIMENES ESPECIALES DENTRO DE LA CEE FUNDAMENTADOS EN PECULIARIDADES GEOGRAFI- CAS O POLITICAS.

1) *Exposición previa.*

Aunque está suficientemente explícito en los tratados fundacionales el propósito unificador para todos los territorios de las Comunidades Europeas, a la hora de las incorporaciones ha sido más que frecuente el tener en cuenta ciertas peculiaridades para admitir, algunas excepciones en la aplicación de la normativa general comunitaria a determinados territorios.

Estos criterios se han observado principalmente para los territorios insulares y para aquellos otros que sufrían un especial condicionamiento geopolítico. En la práctica totalidad de estos casos ya existía una particular vinculación de estos territorios con el resto del país respectivo, circunstancia que normalmente ha servido de base para establecer el marco del régimen especial por las Comunidades.

Como más significativos en relación con el caso Canario, haremos una breve alusión a los regímenes singulares de Córcega, Sicilia y Cerdeña, los Departamentos Franceses de Ultramar (DOM), Berlín e Irlanda.

2) *Córcega.*

Córcega pese a pertenecer a un país tan tradicionalmente centralista como Francia posee un estatuto especial con singularidades económicas y fiscales que aparentemente, se apartan de las reglas comunitarias de defensa de la libre competencia.

Las concesiones del estado francés en materia fiscal no son excesivas ya que solamente se ceden algunos impuestos indirectos de menor importancia. Sin embargo son generosas las subvenciones del Estado para la adquisición de edificios, bienes de equipo, equipamientos hoteleros y otros.

Más significativas son las amplias exoneraciones en el im-

puesto sobre el valor añadido que alcanzan a productos alimentarios, materiales de construcción, material agrícola, fertilizantes, servicios hoteleros, transportes, consumo de energía eléctrica, etc...

Se admite el criterio de compensar los gastos de insularidad, existiendo importantes subvenciones al transporte de viajeros y mercancías.

3) *Sicilia y Cerdeña.*

El estado italiano que tiene una marcada vocación regional, da un tratamiento todavía más singular a sus territorios insulares. Sicilia y Cerdeña gozan de los beneficios que se conceden al Mezzogiorno consistentes en subvenciones a la inversión, créditos preferentes, reducciones fiscales, tarifas reducidas en transportes y electricidad e incluso bonificaciones en la Seguridad Social, aparte de algunas otras específicas.

Entre ellas, existen reducciones en el impuesto sobre sociedades a las inversiones que se realicen con anterioridad al 31-12-80, así como ciertas reducciones arancelarias y en algunos impuestos provinciales.

También los transportes de maquinaria o materias primas para la industria obtienen fuertes subvenciones.

En sus respectivos estatutos se recoge la sesión de una gran parte de los impuestos estatales en beneficio de la región. Está también establecido el funcionamiento de un Fondo de Compensación que traspasa rentas de las regiones más desarrolladas a éstas menos favorecidas.

4) *Departamentos franceses de ultramar (D.O.M.)*

La singularidad de los DOM consiste en la flexibilidad en la aplicación de la normativa general comunitaria. A pesar de que están considerados territorios de la Comunidad desde el tratado de Roma, hasta 1977 no se han incorporado plenamente al acervo comunitario.

En esta última fecha una sentencia autoriza a poder adoptar medidas específicas por encima de la normativa general cuando

lo requieran una especial situación geográfica, económica y social. Además se permite al Consejo derogar temporalmente cualquier disposición cuando existan estas circunstancias.

En atención a su atraso económico y social (un 20% de desempleo) se eleva hasta el 40% el porcentaje de participación del FEDER en proyectos de infraestructura.

En general se compromete al FEDER a intensificar sus dotaciones en favor de estos territorios, llegando a alcanzar ésta para 1979 los 41 UCE por habitante, siendo 16 UCE/hab.

5) *Berlín.*

Berlín es el caso más claro de territorio al cual la Comunidad dedica una atención especial, admitiendo un margen amplio de ayudas estatales, en razón de su extraordinaria singularidad política.

Posee un extenso capítulo de incentivos industriales consistentes en créditos, reducciones fiscales, subvenciones, etc., pero con especial hincapié en la aplicación de ayudas de funcionamiento que compensen su adversa situación geopolítica. Así existen no solamente créditos preferentes para la inversión, sino que estos alcanzan la financiación de circulante, las reducciones fiscales benefician la imposición sobre las ventas, el estado otorga suplementos salariales a los trabajadores, existen tarifas reducidas en correos y telégrafos e incluso se otorgan créditos personales preferenciales para financiamiento de hogar y matrimonio.

6) *Irlanda.*

También representa un caso singular, puesto que la Comunidad, dado su atraso económico y las especiales circunstancias de su situación geográfica, ha flexibilizado considerablemente las limitaciones que impone a las ayudas regionales, que en este caso alcanzan también a la explotación.

Los incentivos ofrecidos comprenden, aparte de subvenciones, créditos preferentes y reducciones fiscales a la inversión inicial, una reducción total hasta 1985, y gradualmente disminuída hasta 1990, en el impuesto de sociedades a aquellas industrias

con vertiente exportadora. Este beneficio excepcional ha sido admitido por la Comunidad, al tiempo que se concedía un margen temporal de protección a las industrias de vehiculos a motor y a los de montaje.

IV.- UNA POLITICA DE DESARROLLO REGIONAL ESPECIFICA PARA CANARIAS.

1) *Consideraciones previas.*

Una vez expuestas las peculiaridades de la región canaria dentro del contexto nacional y su posible futura configuración dentro del marco comunitario y descritos algunos de los casos más significativos de territorios de la Comunidad a los que se permite un régimen especial dentro de la normativa general, vamos a exponer previamente algunas consideraciones sobre el caso canario para a continuación proponer las líneas sobre las que se deberá asentar la futura política de desarrollo de la Región Canaria.

El caso de Canarias aún a las dos circunstancias que hasta el presente la Comunidad ha considerado como justificativas de un tratamiento especial. Por un lado el hecho insular, del cual son ejemplos Córcega, Sicilia, Cerdeña e Irlanda agravado en nuestro caso por su fragmentación y por otro el soportar una situación geopolítica adversa, como sucede en los Departamentos Franceses de Ultramar o en Berlín: Efectivamente, el Archipiélago Canario se encuentra en las proximidades del Continente Africano, a considerable distancia de los mercados europeos, lo que le hace acreedor a una atención preferente respecto al resto de la Comunidad.

La política de desarrollo regional debe tener en cuenta estas dos importantes desventajas, favoreciendo el transporte de mercancías y materias primas hacia el exterior, aglutinando las islas con objeto de unificar el mercado, incentivando las instalaciones de industrias con objeto de atraer a las islas las posibles inversiones en la zona y muy especialmente no entorpeciendo sino estimulando las relaciones económicas con los próximos países africanos e incluso con Sudamérica.

El abanico de ayudas debe ser ampliado, incluyendo por las

razones apuntadas generosas ayudas de funcionamiento y dedicando una atención mejorada a las infraestructuras.

Por lo demás, deberían concederse a Canarias los mismos estímulos que al resto de las regiones españolas y su configuración administrativa debe ser también análoga.

En la exposición de esta política de desarrollo conjugaremos las medidas de origen estatal con las propias de la Comunidad, solicitando, al igual que el resto de las regiones desfavorecidas españolas, alcancen el techo máximo de permisividad e incluso un mayor porcentaje sobre la inversión total en las ayudas del FEDER.

Para exponer este amplio marco acudiremos al mismo esquema utilizado en el trabajo sobre política de desarrollo regional en España.

2) *Ayudas a la inversión inicial.*

a) Subvenciones.

Debe ser análoga a la que se propuso para la generalidad de las regiones españolas desfavorecidas, es decir de un 45% de subvención a fondo perdido o 600.000,00 ptas. por puesto de trabajo creado.

b) Créditos preferentes, a través de las oficinas establecidas en el Archipiélago del Banco de Crédito Industrial debe conceder créditos con una mejora de tres puntos al menos respecto a la financiación privada. Deben eliminarse los obstáculos que entorpecen la financiación de bienes de equipo procedentes de la Comunidad o países con preferencias reconocidas.

c) Las Cajas de Ahorro y la Sociedad de Desarrollo de Canarias deben colaborar en esta financiación bonificaciones de interés.

Una alternativa al crédito preferente puede ser la dotación de fondos con destino a bonificaciones de interés que compensen el diferencial entre la financiación privada y la oficial.

d) Garantía del Estado.

Cuando se considere que las inversiones tienen interés públi-

co a juicio del organismo correspondiente, debe otorgarse a la financiación externa privada garantía del Estado.

e) Reducciones fiscales.

Deben alcanzar a las operaciones relacionadas con la inversión inicial; impuesto sobre transmisiones, licencia fiscal durante el período de instalación y exención de los impuestos indirectos (IVA) que graven la adquisición de edificios o bienes de equipo.

Deben también eximirse del pago de impuestos de las corporaciones locales.

f) Expropiación forzosa.

Para algunos casos especiales debe estar prevista su aplicación.

g) Ayudas del FEDER.

Debe admitirse para Canarias un trato especial pudiendo llegar a alcanzar la subvención del FEDER hasta un 60% de la aportación nacional, frente al 50% habitual.

3) *Ayudas de funcionamiento.*

a) Subvención al transporte.

Deben alcanzar a las mercancías y a las materias primas o semielaboradas. Para las primeras deben combinarse las primas de penetración comunitarias con las propias estatales. Han de tenerse en cuenta, además, los transportes interinsulares.

b) Exenciones fiscales a la entrada en la Península.

Debe establecerse un sistema de desgravación, similar al actual del Decreto 702/77, que exima del pago del diferencial del IVA a la entrada de los productos Canarios en el mercado peninsular.

c) Apertura de contingentes de materias primas.

Deberá admitirse la exención del pago de la Tarifa Exterior Común a los contingentes de materias primas o semielaborados procedentes de áreas extracomunitarias necesarias para la industria canaria, tal como determina el art. 25 del Tratado de Roma.

d) Reducciones fiscales para las industrias exportadoras.

Puede ser el instrumento clave para el desarrollo industrial de Canarias. La estrechez del mercado canario exige necesariamente una proyección exterior, en la que los mercados africanos y posiblemente los sudamericanos pueden desempeñar un papel principal. Deben compensarse las desventajas posicionales del Archipiélago concediéndose, al igual que se admite para Irlanda, una exención temporal (de 10 a 15 años) en el pago del importe de sociedades a aquellas industrias con vertienexportadora .

e) Créditos a la exportación.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente debe concederse cobertura financiera oficial a la exportación de productos manufacturados en Canarias.

f) Contratos del Estado.

Una medida fomentadora de las actividades industriales en Canarias, sería la exigencia, siempre que sea posible, de adquirir o contratar en las Islas un 30% del total de la contratación del Estado en el Archipiélago.

g) Organismos asistenciales públicos.

Debe extenderse a las Islas las actividades de los organismos asistenciales del Estado, principalmente el Instituto de la Mediana y Pequeña Industria (IMPI), fomentando la creación de Sociedades de Garantía Recíproca.

También la Sociedad para el Desarrollo de Canarias deberá intensificar sus relaciones con la pequeña y mediana empresa privada.

4) *Ayudas de rentabilidad social.*

a) Formación profesional.

Deben intensificarse las acciones del SEAT-PPO en la región coordinada sus actividades con los organismos públicos económicos y con las asociaciones empresariales.

b) Investigación y desarrollo.

Debe encontrarse la fórmula de participación del CDTI en el

desarrollo de la investigación aplicada en Canarias, coordinándola con las actividades de la Universidad.

5) *Infraestructura y cobertura institucional.*

a) Suelo industrial.

Una vez puestos en servicio los polígonos de Arinaga en Gran Canaria y Güímar en Tenerife, solo falta llevar adelante el proyectado polígono de Granadilla en el Sur de Tenerife.

Debería estudiarse la fórmula de poner a disposición de futuras inversiones, naves industriales de dimensiones normalizadas, construídas por iniciativa pública para ser ofrecidas en venta o en alquiler.

b) Puertos industriales.

La estructura de las islas da singular importancia a la dotación de puertos industriales que, en principio, parecería conveniente no interfirieran con los comerciales y tuvieran anexos los correspondientes polígonos de emplazamiento industrial. El puerto industrial de Granadilla debería cumplir esta función, al tiempo que deberían evaluarse las posibilidades de construir un puerto industrial que sirviera de salida comercial a las industrias del polígono de Arinaga.

No debe olvidarse la necesidad de disponer de dársenas industriales anexas a los puertos de las islas menores e incluso a los refugios pesqueros.

c) Zonas Francas Industriales.

Representan un complemento de capital importancia para el desarrollo de una política industrial de carácter exportador, destinada a los mercados africanos y sudamericanos.

Aunque la Comunidad admite diversas modalidades de tráfico de perfeccionamiento, parece más eficaz, dadas las complicaciones burocráticas de estas fórmulas, la existencia de una zona fuera del área aduanera comunitaria, donde se puedan efectuar toda clase de transformaciones industriales.

Con ello se compensa a Canarias del perjuicio que le supone la entrada en la unión aduanera al separarla de uno de sus mercados potenciales más prometedores.

6) *Organización administrativa y papel del Estado.*

No hay razones aparentes para suponer que Canarias deba tener una estructura administrativa para el desarrollo regional diferente de la expuesta para otras regiones españolas.

Contará pues con un Consejo Canario de Desarrollo Regional, en el cual necesariamente tomarán parte activa representaciones de la Junta Autónoma y de la Administración del Estado. No olvidemos que la presencia del Estado se hace imprescindible para obtener una necesaria coordinación con las políticas de desarrollo de otras regiones españolas y para canalizar las ayudas comunitarias.

También aquí la Sociedad de Desarrollo Regional de Canarias tendrá que ampliar sus funciones, constituyéndose en el instrumento técnico que dé soporte a las decisiones del Consejo, al tiempo que incrementará su grado de influencia en las diversas actividades sectoriales.

Necesariamente habrá que confeccionar Programas de Desarrollo Regional trianuales que servirán de base para el otorgamiento de las ayudas estatales y comunitarias. En estos programas habrá de incluirse también el plan de infraestructuras que se consideren necesarios para el desarrollo de la política regional.

INDICE

**LA NUEVA POLITICA DE DESARROLLO REGIONAL
DE ESPAÑA EN LAS PERSPECTIVAS DE LA
INTEGRACION EUROPEA**

| | Página |
|----------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| CAPITULO I | |
| ANTECEDENTES DE LA POLITICA REGIONAL DE ESPAÑA | |
| | 7 |
| I-1.- Antecedentes | 9 |
| I-2.- I Plan de desarrollo..... | 9 |
| I-3.- II Plan de desarrollo..... | 11 |
| I-4.- III Plan de desarrollo regional | 11 |
| I-5.- Sociedades de desarrollo regional | 12 |
| I-6.- Situación actual | 13 |
| CAPITULO II | |
| LA POLITICA REGIONAL EN LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA COMUNIDAD EUROPEA..... | |
| | 15 |
| II-1.- Introducción..... | 17 |
| II-2.- Alemania..... | 17 |
| II-3.- Bélgica..... | 19 |
| II-4.- Dinamarca | 20 |
| II-5.- Francia..... | 21 |
| II-6.- Gran Bretaña..... | 23 |
| II-7.- Irlanda | 25 |
| II-8.- Italia | 26 |
| II-9.- Holanda..... | 27 |
| II-10.- Luxemburgo..... | 28 |
| II-11.- Análisis de los sistemas de ayuda | 29 |

CAPITULO III

LAS LIMITACIONES DE LA COMUNIDAD A LAS AYUDAS REGIONALES DE LOS PAISES MIEMBROS.....

| | |
|---------------------------------------------------------------------|-----------|
| | 35 |
| III-1.- Tratado de Roma | 37 |
| III-2.- Comunicación de la comisión sobre ayudas regionales..... | 38 |

CAPITULO IV

LA POLITICA REGIONAL COMUNITARIA ...

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| | 43 |
| IV-1.- Planteamientos básicos | 45 |
| IV-2.- El Fondo europeo de desarrollo regional (FEDER)..... | 48 |
| IV-3.- El comité de política regional..... | 50 |
| IV-4.- Los programas de desarrollo regional..... | 51 |
| IV-5.- El Banco europeo de inversiones | 54 |
| IV-6.- EL FEOGA, sección orientación | 55 |
| IV-7.- Intervenciones CECA..... | 55 |
| IV-8.- El fondo social europeo..... | 56 |
| IV-9.- Balance de la política de desarrollo regional comunitario | 57 |
| IV-9-1.- Consideraciones generales | 57 |
| IV-9-2.- Ambito de aplicación..... | 57 |
| IV-9-3.- Gestión del FEDER durante el periodo 1975-78 | 59 |
| IV-9-4.- Análisis de la distribución de fondos del FEDER durante un año tipo (1978)..... | 62 |
| IV-9-5.- Las otras políticas comunitarias de incidencia regional | 66 |

CAPITULO V

PROPUESTAS PARA UNA NUEVA POLITICA DE DESARROLLO REGIONAL EN ESPAÑA

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| | 69 |
| V-1.- Planteamiento marco | 71 |
| V-1-1.- Los antecedentes de la política de desarrollo regional en España | 71 |
| V-1-2.- Las políticas de desarrollo regional en los países de nuestra área económica | 72 |

| | | |
|---------|------------------------------------------------------|----|
| V-1-3.- | La política de desarrollo regional comunitario | 73 |
| V-2.- | Selección territorial | 76 |
| V-2-1.- | Indices de selección y bases territoriales..... | 76 |
| V-2-2.- | Empleo agrícola..... | 77 |
| V-2-3.- | Desempleo | 78 |
| V-2-4.- | Productividad..... | 79 |
| V-2-5.- | Renta familiar | 80 |
| V-2-6.- | Índice de atraso económico..... | 82 |
| V-3.- | Estructuración de las acciones regionales | 83 |
| V-3-1.- | Ayudas a la inversión inicial..... | 83 |
| V-3-2.- | Ayudas de funcionamiento | 86 |
| V-3-3.- | Ayudas de rentabilidad social | 86 |
| V-3-4.- | Ayudas de traslado..... | 87 |
| V-3-5.- | Infraestructuras..... | 87 |
| V-3-6.- | La inversión productiva del Estado | 88 |
| V-3-7.- | Las Sociedades para el desarrollo regional | 89 |
| V-3-8.- | Instrumentos financieros | 90 |
| V-4.- | Organización administrativa | 92 |
| V-4-1.- | Órgano rector máximo | 92 |
| V-4-2.- | Consejo Regional de Desarrollo Económico | 93 |
| V-4-3.- | Sociedades de Desarrollo Regional | 94 |
| V-4-4.- | Organismo de Coordinación Estatal | 94 |

**EL CASO ESPECIAL CANARIO
EN LA POLÍTICA DE DESARROLLO REGIONAL
EN ESPAÑA ANTE LA C.E.E.**

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INTRODUCCION | 97 |
| I.- Peculiaridades que respecto al resto de las regiones españolas diferencian a la región canaria..... | 101 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| II.- Posible formulación de la integración de Canarias en las Comunidades Europeas..... | 109 |
| III.- Regimenes especiales dentro de la C.E.E. fundamentados en peculiaridades geográficas o políticas..... | 115 |
| IV.- Una política de Desarrollo regional específica para Canarias..... | 121 |
| BIBLIOGRAFIA..... | 135 |

BIBLIOGRAFIA

POLITICA ECONOMICA DE ESPAÑA equipo Gamir.–

Capítulo X. Política regional y de urbanismo.–G. Saenz de Buruaga.

INFORME sobre política regional y sus posibilidades futuras.–Secretaría General Técnica del Ministerio de Industria y Energía.–Felipe García Cordero.

INFORME sobre política sectorial. Secretaría General Técnica del Ministerio de Industria y Energía.–Jerónimo Zaragoza.

OFICIAL GRANTS AND FINANCIAL AID TO BUSINESS IN WESTERN EUROPE.–Michael H. Danovan.

INFORME sobre política regional en Europa.–IADE.

COMUNICACION de la Comisión sobre regímenes de ayudas de finalidad regional.–Publicaciones de las Comunidades Europeas (J. O. 3-2-79).

VERSION ACTUALIZADA del texto del reglamento 724/75 del Consejo de 18-3-75 por el que se crea un Fondo Europeo de Desarrollo Regional.–Publicaciones de las Comunidades Europeas (J. O. 9-2-79).

VERSION ACTUALIZADA del texto de la decisión del Consejo de 18-3-75 por el que se crea un Comité de Política Regional.–Publicaciones de las Comunidades Europeas (J. O. 9-2-79).

ESQUEMA de los Programas de Desarrollo Regional.–Publicaciones de las Comunidades Europeas (J. O. 24-3-76).

RESOLUCION del Consejo de 6-2-79 sobre orientaciones de la política regional comunitaria.–Publicaciones de las Comunidades Europeas (J. O. 9-2-79).

ATLAS de Desarrollo Regional 1979.–Publicaciones de las Comunidades Europeas.

CUARTO «RAPPORT» ANUAL de 1978 del Fondo Europeo de Desarrollo Regional.–Publicaciones de las Comunidades Europeas.

PRECIS DES COMMUNAUTES EUROPEENNES.– Louis Cartou. Ed. Dalloz.

OPINION sobre la petición de adhesión de España.–Boletín de las Comunidades Europeas. Suplemento 9/78.

TEXTOS DE LOS TRATADOS DE PARIS Y DE ROMA.–Publicaciones de las Comunidades Europeas.

INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Núm. 526-27. Junio-Julio 1977. Financiación privilegiada al sector privado y desequilibrios Regionales.–J. Ramón Cuadrado. Roura.

ECONOMIA INDUSTRIAL. n.º 182 febrero 1979. La empresa pública, iniciativa privada y desarrollo regional: Las SODI, un invento razonable.–Julio García Fernández.

OPINION de la Comisión de 23-5-79 sobre los programas de Desarrollo Regional.–Publicaciones de las Comunidades Europeas.

LIBRO BLANCO sobre el grado actual de integración de la Comunidad Europea y sus implicaciones para España.–Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de España.

LA OPCION CEE PARA LA ECONOMIA CANARIA.–Francisco Granell. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Las Palmas de Gran Canaria.

ANUARIO ECONOMICO Y SOCIAL DE ESPAÑA 1977. Eq. dirigido por Ramón Tamames.

RENTA NACIONAL DE ESPAÑA Y SU DISTRIBUCION PROVINCIAL 1975-77.–Banco de Bilbao.

CUADERNOS DE ECONOMIA CANARIA.–Canarias ANTE la adhesión de España a las C.E.E.–Juan Hardisson Rumeu.

INFORME PAYNO, sobre la integración de Canarias en la C.E.E.–Junta de Canarias.

