

Sociedades de Desarrollo Industrial (SODI)

I. PRESENTACION.

El material que se publica a continuación forma parte de los trabajos que se llevan a cabo por las Sociedades de Desarrollo Industrial Regional (SODI) y la Dirección de Desarrollo Regional del INI. Con 4 años de existencia, (*) estas Sociedades están extendiendo su presencia e influencia en las regiones en que operan y perfeccionando sus instrumentos de actuación. Se han configurado como sociedades mercantiles públicas de promoción regional, por la vía de la participación accionaria minoritaria y temporal, la mediación financiera a medio y largo plazo y la prestación de servicios. A fines de 1.980, las cuatro SODI hoy existentes (SODIAN, SODICAN, SODIEX y SODIGA) han invertido cerca de 5.000 millones y participan en 150 empresas que cuentan con una plantilla global de 10.000 personas. SODIAN, por su parte, ha invertido cerca de 2.000 millones de pesetas en Andalucía, y participa, a fines de 1.980, en 60 empresas de la región. Las perspectivas para 1.981 son de un fuerte crecimiento.

(*) En realidad el Decreto por el que se encomienda al INI la creación de la Sociedad para el Desarrollo Industrial de Galicia (SODIGA) es de 21 de Julio de 1972. Pero las restantes SODI hoy existentes nacieron, con un nuevo régimen normativo, como consecuencia de la autorización al Gobierno para proceder a su creación contenida en el art. 14 del Real Decreto-Ley de 8 de Octubre de 1976 n.º 18 sobre Ordenación económica. Tal autorización dió lugar al nacimiento de las Sociedades para el Desarrollo Industrial de Andalucía, SODIAN (Real Decreto de 10 de Diciembre de 1976, n.º 3029) Canarias, SODICAN (Real Decreto de igual fecha, n.º 3030) y Extremadura, SODIEX (Decreto de 11 de Marzo de 1977, n.º 430). SODIGA adaptó posteriormente su régimen a las disposiciones citadas. En la actualidad está pendiente de constitución la SODI de Castilla-León (SODICAL).

El mundo de estas Sociedades de Desarrollo Regional se mueve entre el Instituto Nacional de Industria (su principal accionista) y las Cajas de Ahorro de la región, cuya voluntad de promoción regional es manifiesta. En consecuencia, la SODI (que son un instrumento para transferir recursos de la Administración Central del Estado a las Regiones menos desarrolladas) están a caballo entre la Administración Central y la Autonómica. ¿Qué papel le cabe jugar al INI en esta nueva configuración autonómica del Estado? ¿Puede defenderse una desmembración del INI entre los diversos territorios autónomos? ¿Se van a crear sectores públicos industriales autonómicos? ¿Cuál va a ser el futuro de las SODI?

A éstas y otras preguntas responde el artículo que reproducimos a continuación. Su autor, Victoriano López-Pintor Ruíz, es Director de Desarrollo Regional del INI, Dirección en la que se incardinan funcionalmente las SODI.

A continuación hemos creído conveniente insertar un resumen de las principales conclusiones que se obtuvieron de la Reunión General de las SODI, celebrada en Ronda en octubre pasado. Las conclusiones, de orden operativo, enmarcan el campo actual de problemas con los que deben enfrentarse estas Sociedades. Han sido elaborados por la Dirección de Desarrollo Regional del INI.

II. CONSIDERACIONES EN TORNO AL SECTOR PUBLICO INDUSTRIAL Y ESTADO DE LAS AUTONOMIAS (*).

por VICTORIANO LOPEZ-PINTO RUIZ (**)

Tenemos a la vista un fenómeno evidente: el proceso autonómico unido a la crisis económica conlleva un cambio profundo en las relaciones económicas entre los territorios que integran el Estado español.

El propósito fundamental de estas consideraciones es el de reflexionar en torno a Sector Público Industrial (S.P.I.), Comunidades Autónomas y crisis económica. Deliberadamente haremos más hincapié en

(*) Este trabajo fue publicado en el periódico "5 Días" en los números 23 y 24 de Enero de 1981 y en "La Vanguardia", los días 23 y 30 de Enero de este mismo año.

(**) Economista del Estado. Director de Desarrollo del INI.

las relaciones entre S.P.I. y Autonomías que en la consideración relativa a la óptima dimensión y a la regulación política y administrativa del Sector Público Industrial.

El desarrollo legislativo de la Constitución en lo que se refiere a las Comunidades Autónomas está modificando la estructura de la Administración Central y su marco de competencias. Al amparo de los artículos pertinentes, diversos territorios están accediendo a la autonomía. Los artículos 148 y 149 de la Constitución definen el ámbito de competencias de las Comunidades Autónomas y el exclusivo del Estado; estos artículos son los que marcan la pauta que siguen los diversos Estatutos de Autonomía en lo referente a las competencias a asumir por sus respectivos órganos de Gobierno. El artículo 149 citado enumera una larga lista de materias que permanecen bajo la competencia exclusiva del Estado.

Sin embargo, no se hace mención al S.P.I., con lo que se abre (al amparo del precito artículo 149-3) la posibilidad de una distinta configuración que asuma estos hechos.

Replantearnos el papel del S.P.I. a la luz de los nuevos parámetros sociales es útil y necesario. Las ideas que conforman los comportamientos sociales no son, se hacen, y es deber de todos seguir la actitud cartesiana de encontrar un camino o hacerlo. El presente ejercicio de reflexión no pretende llegar a conclusiones definitivas; sí ofrecer, "desde una perspectiva técnica, criterios útiles al político y a la sociedad, para la solución de los problemas prácticos".

A efectos metodológicos sistematizaremos estas consideraciones en los tres epígrafes siguientes y en un capítulo final a modo de epílogo:

- I. SPI Sectorial-Estatad.
- II. SPI Autonómico.
- III. SODI. — Sociedades de Desarrollo Industrial

II.1. Sector Público Industrial Estatal.

Las primeras consideraciones tienen como punto de referencia el sector público industrial regido por la Administración Central del Estado. Si bien las Comunidades Autónomas son Estado (según el Título VIII de la Constitución), a los efectos de estas reflexiones denominare-

mos *sector público industrial estatal* al conjunto de empresas industriales públicas (y su configuración administrativa-jurídica) dependientes de la Administración Central. Voy a circunscribirme, principalmente, al Instituto Nacional de Industria, tanto porque es brazo ejecutor de la política industrial del Gobierno central como porque agrupa a la mayor parte de las empresas industriales de propiedad estatal.

El Instituto Nacional de Industria es un Organismo Autónomo de la Administración Central del Estado que agrupa a un conjunto de empresas que desarrollan su actividad bajo la forma de Sociedades anónimas para la consecución de fines estatales. El INI opera, pues, en el ámbito de las empresas productivas, ámbito sujeto a criterios de eficacia distintos de los criterios de equidad que preferentemente gobiernan la redistribución personal y regional de la Renta Nacional.

El INI es, desde su origen, un instrumento de política *sectorial* por la vía de *empresas* industriales, que generalmente son de gran dimensión, enclavadas en sectores de cabecera o estratégicos y en las que el INI cuenta con participación mayoritaria. Fruto sedimentado de esta orientación es la actual estructura sectorial del Instituto en la que predominan las empresas que operan en los sectores energético, industrias de cabecera y transporte aéreo y marítimo. Así, más de un billón de pesetas del inmovilizado neto total de las empresas del grupo INI a 31-XII-80 (1, 2 billones) corresponden a los sectores de Energía y Minería, de cabecera y Transporte. Es decir, el 86% de las inversiones acumuladas del INI hasta la fecha se destinan a actividades básicas de la economía nacional: generación de energía eléctrica, abastecimiento y refino de petróleo, transporte aéreo, siderurgia, metalurgia del aluminio, etc. Para 1981, el 80%, de las inversiones previstas por el conjunto de empresas del INI (426,241 millones de pesetas) se destinarán a esos mismos sectores básicos.

Es evidente que las inversiones en estos sectores estratégicos de la economía española inciden primordialmente sobre el desarrollo económico a nivel estatal, si bien tienen efectos sobre el entorno espacial, regional, específico donde se localizan tales inmovilizados. La presencia, o la ausencia, de importantes inversiones del INI en determinadas regiones del país influye en la estructura económica de las mismas, si bien es necesario subrayar, a este respecto, las siguientes argumentaciones:

—La localización de las inversiones del INI no responde, ni debe responder a las necesidades específicas de una región determinada si-

no a las del conjunto de las regiones que componen el Estado. Deben buscar más la eficacia sectorial que la equidad interregional.

—La distribución del inmovilizado del INI no ha seguido el proceso de concentración de la industria transformadora privada en torno a los polos "naturales" de desarrollo.

—No existe correlación aparente entre el volumen de inmovilizado del grupo INI en cada región y el grado de desarrollo de la misma.

Evito al lector la apoyatura estadística en que se basan dichas argumentaciones, que podrá encontrar, por otra parte, en el informe "Datos, dilemas y opciones para una política empresarial pública de ámbito regional" de la Dirección de Desarrollo Regional del INI, del que es principal autor Julio García Fernández. Puede concluirse que la política sectorial-estatal del INI incide en la economía de las distintas regiones por lo que es objetivo fundamental del mismo la incorporación de la visión regional al proceso de elaboración de decisiones sectoriales que afectan de modo colectivo a la economía española.

En resumen, el Instituto Nacional de Industria ha dado prioridad al objetivo de la eficacia en la asignación sectorial de los recursos en el ámbito de la producción sobre el objetivo de la equidad en la redistribución regional y personal de la Renta Nacional. Dos criterios, al menos, justifican dicha prioridad:

—los instrumentos más adecuados para la redistribución espacial y personal de la Renta Nacional son los del sistema fiscal y no la actuación de la Empresa Pública.

—en principio, los organismos estatales deben orientarse preferentemente a los problemas de política económica que, por su dimensión, afectan al Estado y, entre ellos, obviamente, a los de los sectores básicos de la economía española. La planificación sectorial básica afecta y compete primordialmente al Estado.

Por otra parte, es importante señalar que, gracias al concepto unitario de holding financiero, el INI ha sido y es capaz de asignar recursos entre sus empresas en cantidades muy superiores a las que recibe del Estado. Es decir, existe un gran esfuerzo multiplicador de la aportación del Estado al INI, sólo posible merced a la energía de grupo. Así, mientras, a 31-XII-79, la aportación acumulada del Estado alcanzaba la cifra de 105.000 millones de pesetas, el inmovilizado total neto de las empresas directas del Grupo superaba los 1.250 miles de millones de pesetas.

Merced a ese mismo concepto unitario de holding, el INI puede asimismo, efectuar transferencias intersectoriales, de acuerdo con las necesidades relativas de cada uno de ellos; mediante esta vía produce, también determinados efectos y transferencias de recursos entre regiones. Pero es preciso subrayar el hecho de que las transferencias interregionales de recursos generados por las empresas del INI no tienen por objeto el beneficio de una región sino el beneficio de unos sectores que son de interés para todas las regiones y en suma para la economía del Estado. Y si el INI no cumpliera adecuadamente esa función, la solución no debe ser la de pedirle que "compense" a cada región sino la de controlarle a través de un órgano parlamentario de carácter multirregional para exigirle que cumpla con sus obligaciones estatales, esto es con sus obligaciones frente al conjunto de las regiones. *El INI no tiene sentido como instrumento de la política de cada región sino como instrumento de la política sectorial que afecta conjuntamente a todas las regiones.*

La anterior afirmación no está reñida, sino al contrario, con la necesidad de buscar caminos de colaboración del INI, como principal exponente del sector público industrial estatal, con las diversas instancias representativas de los intereses de cada región específica del Estado, y en primer lugar con los órganos de Gobierno de cada Comunidad Autónoma. Estos caminos de colaboración deben respetar tanto la naturaleza sectorial-estatal de las iniciativas del INI como las exigencias derivadas de la forma jurídica de sociedad anónima bajo la que operan sus empresas y su objetivo es ampliar al máximo el área común de intereses entre la política industrial estatal y la de las regiones respectivas.

II.2. S.P.I. Autónomico.

Desde nuestra atalaya de observación no resulta difícil contrastar que las voluntades de búsqueda de caminos para iniciar un S.P.I. autónomico chocan con la natural carencia de pautas de comportamiento. Corresponden a las propias Comunidades protagonizar el diseño de su propio S.P.I. Para dicha tarea se requiere un esfuerzo de imaginación considerable.

Pensamos que deben evitarse dos fáciles tentaciones, una sería la de reproducir miméticamente un S.P.I. estatal a escala regional buscando una misma configuración jurídica y económica. Otra, fácilmente detectable, sería la de absorber competencias del S.P.I. estatal a fin de dar contenido a órganos recién creados. Por otra parte se comprende

fácilmente que el contenido de política industrial autonómica no puede limitarse a la política industrial.

Presumiblemente el S.P.I. autonómico responderá a necesidades singulares de cada territorio; así pues en términos generales podríamos expresar a título de ejemplo diversos perfiles de un S.P.I. autonómico para distintas regiones:

- País Vasco y Asturias: tendrán como finalidad primordial la reconversión industrial y la absorción de empleos sobrantes de actividades en reestructuración.
- Andalucía: favorecer la iniciación de inversiones locomotoras. Búsqueda sistemática de creación de empleo en el marco de un nuevo modelo del desarrollo.
- Aragón: aprovechamiento industrial de los nuevos regadíos, de las oportunidades del gas de Serrablo y de la implantación de la General Motors. Desconcentración del área de Zaragoza y búsqueda de un mayor equilibrio intraterritorial.

La configuración del S.P.I. autonómico deberá contar con la ayuda de los órganos estatales correspondientes como ejemplo práctico superador de la dicotomía centro-regiones en el actual proceso autonómico. Igualmente habrá que buscar articulaciones multirregionales con el fin de conseguir una congruencia y unidad en la política industrial española.

II.3. SODI. Sociedades de Desarrollo Industrial.

Hemos visto en el epígrafe II.1 como S.P.I. estatal, y concretamente el I.N.I., fue concebido como un instrumento para superar los estrangulamientos de una economía industrial subdesarrollada, estrangulamientos que la teoría del desarrollo económico sitúa en los sectores tradicionales del I.N.I. En la actualidad es, asimismo, un organismo estatal, preferentemente enfocado a problemas estatales, esto es, a problemas que afectan de modo conjunto a todas las regiones del Estado. El I.N.I., es, pues, un instrumento para la política industrial multirregional.

En plena transición política española, se encomienda al I.N.I. que potencie una nueva actividad diferenciada de la anterior con un precedente histórico en la constitución de SODIGA en 1974, creando tres

nuevas SODI para Canarias, Andalucía y Extremadura respectivamente. Se posibilita a SODIGA para que acomode su deficiente marco jurídico a la nueva normativa.

Estas Sociedades se concibieron como un instrumento más de desarrollo para la región, dotándolas de personalidad jurídica que reviste la forma de Sociedad Anónima. El capital fundacional fue de mil millones de pesetas, desembolsado en un veinticinco por ciento. Su creación estuvo acompañada de triunfalismo, destacando su misión salvífica en regiones irredentas y subdesarrolladas.

Una lógica hermenéutica de su normativa jurídica llevó a diseñar en sus justos términos una filosofía de actuación que se tradujo en una estrategia, una política y unos objetivos concretos y específicos. Por su naturaleza de Sociedades Públicas de promoción industrial por la vía de la participación minoritaria y temporal, la mediación financiera a medio y largo plazo y la prestación de servicios, se sitúan en un segmento de mercado limitado por las simples sociedades de promoción y la banca industrial.

El capital de las mismas es propiedad mayoritaria del I.N.I. La participación de un ente de ámbito estatal, por tanto multirregional, en una sociedad de ámbito regional tiene su causa en los siguientes motivos:

a) la dotación de fondos a las SODI constituye una transferencia de recursos estatales a regiones deprimidas. La cuantía de esta dotación debería guardar proporción con la situación relativa de la región en función de sus indicadores socioeconómicos.

b) la transferencia tecnológica y de gestión de un organismo estatal-multirregional a las regiones en las que operan las SODI.

En consecuencia, las SODI, son, como veremos en repetidas ocasiones, un buen instrumento para la realización efectiva y práctica del principio constitucional de solidaridad interterritorial, como ha señalado en su trabajo J. Ignacio del Cuvillo.

El resto del capital está suscrito por Cajas de Ahorros, entes locales y entidades financieras que operan en la región. Presumiblemente se producirá una incorporación en el capital social de las Comunidades Autónomas.

Desde el arranque de las SODI tuvo que hacerse una ímproba labor de clarificación a la opinión pública señalando su naturaleza de so-

ciudad de inversión, para no ser confundida con un centro de gasto con dotación presupuestaria. Muchos siguen sin entenderlo. Igualmente se intentó "desacralizar" la imagen originaria exigiendo resultados en función de medios.

Quisiéramos destacar suficientemente las dos características esenciales y diferenciadas de las SODI en su función de promoción que son su presencia *minoritaria* y *temporal*. La importancia desde el punto conceptual y práctico obliga a un detenido examen.

La presencia necesariamente minoritaria (entre el 5 y el 45% del accionariado) exige los siguientes comportamientos:

- necesita de otro u otros socios.
- respeta la iniciativa o protagonismo de gestión que corresponde al socio industrial.

Con la presencia minoritaria la normativa jurídica determina que dicha participación no supere un porcentaje de los recursos totales de la SODI, con lo que se dibuja nítidamente el campo de actuación de las SODI, que no será otro que el de la pequeña y mediana empresa.

La otra característica esencial es la que viene impuesta por su presencia temporal; ello comporta instrumentar los mecanismos oportunos para que la necesaria salida efectivamente se efectúe y que se produzca sin traumas para ninguna de las partes.

Vemos, pues, diseñado un instrumento de desarrollo cuyas características singulares son las de ser apoyo a la gestión y vehículo de financiación. No son, en absoluto, mecanismos nacionalizadores, sino impulsores o catalizadores de iniciativas singulares. Sin perder de vista que las SODI sólo "venden" capacidad de generar confianza, ideas y un producto financiero, pensemos en su utilidad para favorecer el desarrollo en épocas de crisis económica y en regiones deprimidas.

Efectivamente a través de las Sociedades de Desarrollo el S.P.I. no se limita a conceder unos apoyos económicos, sino que participa directamente a través de un mecanismo ágil y flexible en el día a día de la actividad a potenciar, consiguiendo una síntesis original entre la creatividad y el dinamismo de la pequeña y mediana empresa privada y el respaldo del Sector Industrial y los entes financieros regionales.

El marco de actuación viene determinado por su naturaleza de

compañía mercantil anónima pública, obteniendo de su balance y cuenta de resultados el ratio más significativo para la evaluación de su actuación. Sus inversiones son aprobadas si su tasa interna de rentabilidad supera unos índices predeterminados en relación con la actividad de que se trate y además si y el proyecto demuestra tener producto, proceso, mercado y gestión. Los criterios de selección fomentan preferentemente el desarrollo de empresas que estén en sectores que utilicen recursos de la región, incorporen tecnología punta y que generen más puestos de trabajo y específicamente trabajo cualificado.

Con apenas tres años de actuación y una aportación del I.N.I. de 2.700 millones de pesetas, el saldo de realizaciones a finales de diciembre es de: 151 empresas participadas, de las cuales 93 son de nueva creación, con un capital social global de 14.500 millones de pesetas, una inversión inducida de 43.000 millones y 10.000 puestos de trabajo creados o mantenidos.

Con no ser reducidas las realizaciones, máxime en una época de crisis como la actual, queremos destacar los hallazgos cualitativos. Las SODI se han revelado como instrumentos adecuados tanto para facilitar un crecimiento, como para potenciar el principio de solidaridad inter e intrarregional que señala la Constitución.

Esta solidaridad se explicita de diversas formas: en la transferencia de recursos a través de un Ente estatal, a través de la transferencia tecnológica, de la sinergia de grupo y por la vertebración interregional a partir de empresas multirregionales. Así pues, se ha iniciado un camino de colaboración económica entre regiones que articularán unas relaciones económicas y humanas que serán tanto más duraderas cuanto más se haya acertado en la elección del producto y sea idónea la gestión desarrollada.

Pensamos que cumplimos un deber de claridad informativa señalando que las SODI no son una panacea para redimir al subdesarrollo, que su crecimiento viene regulado por normas objetivas, que permiten un crecimiento medido y armónico. Por último y muy importante es necesario manifestar que *no son* un mecanismo para resolver el problema más lacerante que tiene la sociedad española —el paro—. Si das un pez a un hombre le sacias el hambre del día. Las SODI pretenden enseñar a pescar. Esta labor es ardua, difícil y apasionante.

II.4. Epílogo.

No creo que sea caer en la tendencia de la literatura económica ac-

tual vaticinar cambios profundos en los sistemas productivos mundiales. La humanidad está girando sobre sus goznes y emprende camino hacia modelos de crecimiento distintos.

La configuración de un nuevo orden económico obligará a nuestro país, dadas sus reducidas ventajas comparativas, a incorporar masivamente tecnología de vanguardia a sus procesos productivos. En esta dirección tendrá que ordenar su actuación todo el S.P.I. La calidad de vida, la creatividad a través de empresas medianas, ágiles e imaginativas, serán, con los proyectos de alto contenido tecnológico, factores determinantes del crecimiento.

En esta observación generalista no puede faltar una referencia a la necesaria comprensión de una administración de "res-pública" diferente de la históricamente vivida en época reciente. Efectivamente la Administración Pública tendrá dos vertientes distintas de la misma unidad, la Central y la Autónoma. El problema debe ser meramente instrumental de acuerdo con el principio constitucional de unidad y solidaridad entre las regiones de España. Tarea común será la de iluminar zonas en las que pueden existir intereses contrapuestos. No es un problema nuevo en nuestro país, recordemos que hace apenas unos 170 años, la titulación de los monarcas españoles era: "Por la gracia de Dios rey de Castilla, de León, de Aragón... de Navarra, de Granada, de Toledo, de Valencia, de Galicia, de Mallorca, de Sevilla..., conde de Barcelona..., Señor de Vizcaya y de Molina..."

Conciencia de unidad en la variedad y búsqueda de caminos de colaboración son condiciones necesarias para llegar a buen fin. En este orden de cosas, el Estado tiene un importante papel a juzgar ya que, como dice Richardson "la aceptación de responsabilidad por parte del Gobierno Central y su intervención como árbitro puede reducir el peligro de que se produzcan políticas regionales antagónicas".

Señalemos también el necesario papel dinamizador del S.P.I. para impulsar el despegue de la actividad económica en la dirección del nuevo orden económico que se vislumbra. Tanto el S.P.I. Sectorial Estatal como el Autonómico deberán ordenar sus esfuerzos en este sentido. El poder multiplicador de la actividad del S.P.I. y el acercamiento entre centros de problemas y centros de posible solución avalan este rol. Las SODI como síntesis original entre S.P.I. y actividad privada, y a caballo entre la Administración Central y la Autonómica, pueden y deben cumplir dos misiones fundamentales como son la de animar a la inversión privada hacia la recuperación y dirigir la actividad de sus parti-

cipaciones financieras hacia proyectos viables en el tiempo y en el espacio.

Un Sector público industrial de todos los españoles para las ramas básicas de la economía estatal, junto a la iniciativa pública industrial de las Comunidades Autónomas, y las SODI, como aportación original entre uno y otra, ayudarán a conseguir el fin último de todo desarrollo: la realización humana más plena y más estrecha solidaridad entre las regiones que componen España.

III. SINTESIS DE LAS CONCLUSIONES DE LA 5.ª REUNION GENERAL DE LAS SOCIEDADES DE DESARROLLO INDUSTRIAL CELEBRADA EN RONDA (*).

III.1. Las SODI ante el proceso Autonómico.

Las Sociedades de Desarrollo Industrial que hoy operan en Andalucía, Galicia, Extremadura y Canarias, constituyen instrumentos de política industrial regional que, aún siendo empresas públicas, actúan con criterios diferenciados respecto a los propios del Instituto Nacional de Industria. En efecto, el INI es, esencialmente un instrumento de política sectorial por la vía de empresas que suelen ser de gran dimensión, en sectores de cabecera o estratégicos y de participación

(*) Esta reunión tuvo lugar los días 16-18 de Octubre de 1980. Fue organizada por la Dirección de Desarrollo Regional del INI con la colaboración de las SODI, y acudió a la misma una nutrida representación del Organismo y Entidades citadas y los respectivos Presidentes de éstas (Manuel Olivencia, Sodian; Felipe Díaz Bustamante, Sodican; Carlos Pérez de Bricio, Sodiex; David Pérez Puga, Sodiga). Una serie de documentos sirvieron de base a los diferentes grupos de trabajo: la Dirección de Desarrollo Regional (Victoriano López-Pinto, Ignacio García de Cortazar, Isabel Bonache y Pascual Arbona) aportó informes sobre Grupo SODI, ¿867 participadas en 1985?, ¿Desarrollo Regional y selectividad sectorial en relación con las SODI?, "Seguimiento de las Empresas Participadas", "Las Sociedades de Desarrollo Industrial" y "Revisión de participaciones Accionarias de las SODI a Septiembre de 1980". SODIGA (Fernando Garainzarain), SODICAN (Luis Talavera) y SODIEX (Carlos Barbachano) estudiaron los temas "Seguimientos de participadas", "Previsión para fallidos" y "Especialización sectorial". SODIAN, (José Manuel Muñiz, Baltasar Lobato, Miguel Angel López, José Luis de la Torre, Diego Vera, Francisco Sánchez Dorado, Guillermo Pardo y Javier Lasarte) elaboró trabajos sobre "Criterios de Política Sectorial", "Seguimiento de Participadas", "Cláusulas de Desinversión", "Aspectos formales contables de los documentos base", y "Régimen Fiscal de las SODI". Las reuniones de trabajo fueron clausuradas por Luis de Orueta, Director de Planificación del INI, Victoriano López Pinto, Director de Desarrollo del citado organismo, Manuel Olivencia Ruiz, Presidente de SODIAN y Juan de la Rosa Mateos, Presidente de la Caja de Ahorros de Ronda, que colaboró como eficaz anfitrión en la celebración de estas jornadas.

mayoritaria. La acción del Instituto se desarrolla en el ámbito estatal dada la naturaleza de los sectores en que actúan y afecta conjuntamente a todas las regiones. El INI es, pues, un instrumento de política industrial multirregional que, como tal, ha dado prioridad al objetivo de la eficacia en la asignación sectorial de los recursos en el ámbito de la producción sobre el objetivo de la equidad en la redistribución regional y personal de la Renta Nacional.

Las SODI, por su parte, desarrollan su actividad en el marco regional, siendo la primera experiencia surgida del B.O.E. en que se aplicó el concepto de región como hecho diferenciado, tal y como se ha recogido posteriormente en la configuración autonómica del Estado, según lo dispuesto en la Constitución. El proceso actualmente en marcha de formación del Estado de las Autonomías es un punto de referencia a tener en cuenta por la SODI que, muy probablemente, verán modificada su actual composición accionaria con la entrada en su capital social, de los Entes Autonómicos. Sin embargo, es preciso no olvidar que concurso electoral y gestión económica directa son términos antitéticos. El futuro de las SODI requiere un protagonista industrial, de tal modo que el INI habrá de jugar en dicho futuro un doble papel de racionalidad empresarial y de transferencia de recursos estatales a las regiones más deprimidas.

III.2. La dimensión de las SODI y la estrategia a largo plazo.

Las SODI han comenzado a plantear, superada la primera etapa de nacimiento y despegue, la estrategia a medio y largo plazo en relación con los objetivos que se quieren alcanzar. Se hace necesaria la elaboración de planes estratégicos, de forma que el POA 81 se construya en la perspectiva del quinquenio 1981-1985. La planificación en el caso de las SODI debe conceder especial atención a los criterios cualitativos y enmarcar los objetivos en un plan de actuaciones elaborado a partir del análisis de la economía regional en que se opera. Es evidente que cada SODI es un mundo y que, sobre la base de objetivos comunes, deben trazar sus propias estrategias específicas. En la fijación de objetivos a medio y largo plazo no puede olvidarse que las SODI no son unas entidades financieras cualesquiera sino que ocupan un segmento diferenciado que tiene mucho que ver con el apoyo a la gestión de las empresas participadas que realiza una Sociedad de Desarrollo. A una SODI le preocupa la empresa participada no sólo por su influencia en la propia cuenta de resultados sino por ella misma y en razón a que cada proyecto tiene su especificación particular y su solución más adecuada. Hay que evitar sin embargo, el protagonizar la vida empresarial de las parti-

cipadas ya que no es tarea de una SODI la suplantación de la gestión empresarial privada sino su potenciación.

De otra parte, a la hora de fijar objetivos a medio y largo plazo hay que tener en cuenta que:

1. Las SODI son un instrumento más en el campo de la promoción regional aunque su presencia en la economía regional deberá sentirse cualitativa y cuantitativamente.

2. Las inversiones locomotoras deben venir de otras instancias.

3. Por las características de su actuación, las Sociedades de Desarrollo no pueden ser instrumentos exclusivos de creación de empleo.

El crecimiento de las SODI debe ser medido y armónico, al tiempo que hay que ir pensando en pasar de ser entes pasivos y meros receptores de iniciativas, a ser entes activos: creadores, inventores, de esas iniciativas.

III.3. Fuentes de financiación.

A medida que crecen las SODI se plantea la necesidad de recurrir a nuevos canales de financiación. Es de esperar que la publicación en el B.O.E. del Decreto de constitución de SODICAL abra la vía de la incorporación al capital social de entidades extranjeras de desarrollo y facilite la de la Banca privada.

Las SODI continúan sin hacer uso de su capacidad de captación de recursos ajenos ya que no se han facilitado, por los responsables de la política financiera, los medios previstos en los Decretos de constitución. Las Sociedades de Desarrollo están siendo contempladas, cada vez más, en las expectativas de promoción de regiones subdesarrolladas y, sin embargo, continúan desamparadas por la falta del desarrollo reglamentario estipulado en dichos Decretos. (*) No puede realizarse

(*) Hay que destacar que desde la celebración de la Reunión de Ronda, se han dado algunos pasos importantes que invalidan, en parte, lo dicho allí (afortunadamente para las SODI). Así el día 10-I-81, el B.O.E. publicaba un Real Decreto de Economía y Comercio (de fecha 30-XII-80, n.º 2869) por el que se establecen las condiciones y el orden de prioridad para la computabilidad de los valores de renta fija emitidos o calificados por las Comunidades Autónomas en el coeficiente de fondos públicos de las Cajas de Ahorro. En el mismo, las SODI figuran en lugar preeminente, por lo que se facilita la captación de recursos ajenos-vía emisión de obligaciones.

ninguna labor de promoción sin la urgente puesta a punto de los instrumentos de financiación previstos, ya que la capacidad de crecimiento de las SODI en base exclusiva a sus recursos propios es extremadamente limitada.

III.4. Régimen fiscal de las SODI.

La norma jurídica en que se fundamenta la creación de las Sociedades públicas de Desarrollo Industrial es el artículo 14 del Real Decreto-Ley de 8 Octubre de 1.976, n.º 18, en el que se autoriza al Gobierno para regular el régimen fiscal de dichas entidades.

Conforme a esta autorización, las disposiciones que encomiendan al INI la creación de SODIAN, SODICAN y SODIEX, incluían una norma similar (artículo 8 de los citados Decretos) en la que se regulaba el régimen fiscal de estas sociedades, aplicable también a SODIGA, según preceptuaba la disposición adicional del Decreto de creación de SODICAN.

El disfrute por parte de las SODI de las bonificaciones y exenciones recogidas en ese artículo 8 presenta en la actualidad una serie de problemas, derivados, en primer lugar, de la propia redacción de la norma, que, fundamentalmente, hace pensar en la conveniencia de una disposición reglamentaria que la desarrolle, que hasta ahora no ha sido dictada por el Ministerio de Hacienda, con los consiguientes problemas interpretativos a la hora de su aplicación.

En segundo lugar, tales dificultades dimanar del propio proceso de reforma del sistema tributario, que ha suprimido alguno de los tributos a que se refiere la norma comentada (Impuesto sobre la Renta del Capital), ha modificado sustancialmente otros (Impuestos sobre Sociedades) o ha variado el propio régimen fiscal de algunas de las operaciones (Impuestos sobre transmisiones Patrimoniales —Impuesto sobre el Tráfico de las Empresas—).

Parece pues necesario proceder a una nueva regulación del régimen fiscal de las SODI. Para ello podría pensarse, en principio, en la posibilidad de que el Ministerio de Hacienda dictase una nueva disposición amparada en la autorización antes referida. Pero por esta vía encontramos dos obstáculos difíciles de superar. Primero, la amplitud de los preceptos derogatorios de las nuevas leyes reguladoras de los Impuestos sobre Sociedades y de Transmisiones Patrimoniales, que plantean el problema de la pervivencia del propio régimen fiscal específico

de las SODI. Segundo, la tesis mantenida por el Consejo de Estado, y al parecer aceptada por el Gobierno, según la cual las autorizaciones legislativas concedidas al Gobierno por normas anteriores a la Constitución de 1978, deben entenderse derogadas por ésta.

Lo que significa que ha de ser una norma de rango legal la que se ocupe de fijar el régimen tributario de las SODI. Esta es también la tesis asumida por el Ministerio de Hacienda, que, a través de la Dirección General de Tributos, ha manifestado el mejor espíritu de colaboración con las SODI para la solución del problema y la consiguiente inclusión de los preceptos necesarios en un oportuno proyecto de ley.

Por último debe dejarse constancia de que las SODI no pretenden un tratamiento fiscal ventajoso ni discriminado, sino sólo el régimen tributario que parece debe corresponderse con su carácter de empresas públicas de desarrollo regional, la delimitación legal de su objeto social y la regulación de su régimen financiero. En este sentido se pretende principalmente la nueva redacción y adaptación a la legislación tributaria vigente de los preceptos fiscales contenidos en los Decretos de creación de estas entidades.

Como conclusión de todo lo anterior, se ofrece a continuación una minuta de disposición legal reguladora de la fiscalidad de las SODI, con lo que se espera dar solución a los problemas referidos. Dice así:

1. Las Sociedades de Desarrollo Industrial de Galicia, (SODIGA), Andalucía (SODIAN), Extremadura (SODIEX), Canarias (SODICAN) y Castilla-León (SODICAL), así como las demás de carácter público que se constituyan en un futuro con igual o similar régimen financiero, gozarán del siguiente régimen fiscal.

1.º Impuesto sobre Sociedades:

a) Deducción del 100% de los dividendos y participaciones percibidas por las SODI conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 61/1978 de 27 de diciembre Reguladora de Impuesto de Sociedades.

b) Bonificación del 95% de la cuota en la parte que corresponda a los intereses de los capitales invertidos por las SODI en otras empresas, o entregadas a las mismas en concepto de préstamo.

c) Bonificación del 95% de la cuota en la parte que corresponda a los intereses de las operaciones pasivas de préstamo, crédito o anticipo que realicen las SODI. Así como de los intereses y primas de amortización de los empréstitos por ellas emitidos conforme a lo dispuesto en el apartado c) uno, del artículo 25 de la Ley 61/1978 de 27 de diciembre Reguladora del Impuesto de Sociedades.

d) A las plusvalías obtenidas por la venta de acciones o participaciones le será de aplicación lo dispuesto en los apartados 7 y 8 del artículo 26 de la Ley citada en el apartado anterior.

e) A las cantidades donadas o aportadas a las SODI les será de aplicación lo dispuesto en el apartado 0 del artículo 13 de la Ley citada en el apartado b).

2.º Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

a) Reducción de un 95% en la Base Imponible de este impuesto en cuanto a la constitución, aumento y disminución de capitales, prórroga, transformación, modificación y disolución de las SODI.

3.º Impuesto General sobre Tráfico de las Empresas.

a) Reducción del 95% de la Base Imponible de las operaciones que habitualmente realicen las SODI en cumplimiento del objeto social fijado en sus normas reguladoras.

2. Quedan derogadas las disposiciones sobre el régimen fiscal de las Sociedades de Desarrollo Industrial contenidas en los Reales Decretos número 3029/1976 y 3030/1976 de 10 diciembre y en el Decreto número 430/77 de marzo.

III.5. Criterios de política sectorial para las operaciones de inversión.

Se distingue entre actividades propuestas a la SODI por un empresario y actividades iniciadas por la propia SODI.

En las primeras, la SODI se limita a incluir el análisis del sector al que pertenece la actividad propuesta como un punto más a tener en cuenta dentro del estudio de viabilidad que se realice de la empresa.

Es en la segunda, en las actividades iniciadas por la propia SODI, en donde la cuestión de la colectividad sectorial adquiere toda su importancia.

Se está funcionando con los sectores clásicos, los que fueron válidos para el desarrollo industrial de los años sesenta. Ha llegado el momento de conducir la actividad hacia nuevos sectores, fabricando nuevos productos, utilizando nuevas tecnologías, para estar en condiciones de acudir a nuevos mercados.

Los criterios de política sectorial a seguir por las SODI pueden resumirse en los siguientes:

1.º Según el producto a fabricar: actividades que están fuertemente integradas en la estructura de la región.

- bien porque utilicen recursos de la región.
- bien porque generen una mayor inversión inducida.

2.º Según el proceso tecnológico a utilizar: actividades que arrastren tecnologías punta.

3.º Actividades creadoras de empleo.

Por otra parte, se subraya la importancia de referirse a ámbitos de categoría suprarregional a la hora de analizar el mercado. Habrá que tener en cuenta no sólo las relaciones demanda/oferta dentro de la región en la que se actúa, sino también cual es esa relación en el mercado nacional o estatal, haciéndose especial referencia al futuro ingreso de España en el Mercado Común.

Por último, se está unánimemente de acuerdo en la necesidad y conveniencia de fortalecer la solidaridad inter-SODI en cuanto a la posible competencia de actividades semejantes en distintas regiones.

III.6. Seguimiento de Empresas Participadas.

1.º — El Control de participadas tiene como objetivo no sólo conocer en profundidad y con rapidez la realidad de la empresa para proteger los intereses de las SODI, sino que busca fundamentalmente que la empresa crezca en capacidad de gestión y control para que llegado el momento de la desinversión, la participada esté saneada no sólo en los aspectos económicos financieros sino también en los referentes a su capacidad empresarial. Dicho control se diferencia del clásico control de un holding sobre sus empresas.

2.º — El nivel de conocimiento y profundidad debe realizarse paso a paso, buscando su extensión a todas las participadas.

Partiendo de los datos mínimos de balance, de cuenta de explotación y del presupuesto anual en base a objetivos prefijados, pasar a la obtención de datos que clarifiquen y enfoquen las desviaciones presupuestarias y prevea situaciones críticas (previsiones de tesorería)

3.º — Se debe intentar dotar a las empresas de instrumentos de gestión a través del cuadro de mando en 1.º, 2.º y 3.º nivel, utilizable por las SODI para la clarificación de los puntos anteriores.

4.º — Progresivamente el análisis de las desviaciones será realizado por el departamento de Gestión de la SODI, el cual eleva sus conclusiones al Director Gerente, de donde luego bajan, una vez discutida con el Consejero en la participada, en forma de instrucciones para el próximo Consejo de Administración.

5.º — En cuanto a la periodicidad del análisis, se establecen dos niveles:

a) uno rápido, sucinto y por excepción, que establece las desviaciones significativas de las variables importantes (ventas, personal, impagados, etc.).

b) otro en profundidad, analizando la coherencia de la realidad del período considerado con las previsiones y objetivos, estableciendo las previsiones y recomendaciones respectivas.

6.º — La relación SODI (Control de Gestión) con INI (Dirección de Desarrollo Regional-Control de Participadas) se establecerá en dos momentos:

a) mensual, coincidente con el primer apartado del punto anterior.

b) trimestral, para el apartado b) del punto quinto y que coincide con la presentación al Consejo de Administración de la SODI.

7.º — Las empresas en crisis reciben esta definición en cuanto a su desviación significativa de los objetivos asegurados. Se plantea en estos momentos una definición de estrategia, que será controlada mensualmente y en forma cualitativa y cuantitativa.

En caso de que esta estrategia no sea compartida por los otros socios, se establecerán las medidas a tomar para delimitar posiciones.

III.7. Obligación legal de salida. Fórmulas utilizables.

1.º) La obligación legal que imponen a las SODI los Decretos de constitución de no prolongar su permanencia como accionista en ninguna empresa durante un período superior a 10 años, exige arbitrar en el momento de la toma de participaciones sociales algún mecanismo que garantice la posterior salida dentro del citado plazo.

2.º) Dicha fórmula deberá instrumentarse con anterioridad al momento de la forma de participación accionaria, con el fin de evitar los riesgos de una eventual ausencia de compradores de los títulos o imposibilidad de efectuar una reducción de capital con devolución de lo aportado por la SODI, con el consiguiente incumplimiento del precepto legal.

3.º) Dentro de los posibles mecanismos a utilizar (aseguramiento de la transmisión futura de la participación, procedimientos societarios de amortizaciones de acciones mediante reembolso) deberá elegirse aquél de ellos que proteja suficientemente los intereses de la sociedad participada y que permita armonizar la salida de la SODI con la conservación por parte de la sociedad de su integridad patrimonial.

Por consiguiente, de las dos alternativas aludidas, parece aconsejable la utilización de la primera de ellas, esto es, la celebración de algún tipo de compromiso contractual que vincule a los accionistas particulares o a terceras personas a la futura adquisición de los títulos.

4.º) Aún dentro de esta fórmula, caben distintas alternativas en

relación con la articulación concreta de dicho compromiso (fundamentalmente sobre la forma de fijar el precio de transmisión en el momento de la efectividad de estos pactos). En cuanto a este punto, la conclusión obtenida ha sido la de no estimar oportuno la fijación de una fórmula general y apriorística de necesaria observancia, dadas las peculiaridades que de hecho concurren en cada región y en cada operación concreta.

III.8. Algunas pautas de comportamiento para el futuro.

1) La reunión de Ronda ha estudiado en profundidad la implantación de los mecanismos conducentes a conseguir realizaciones concretas en cuanto a la "SODI-LARIDAD" de las regiones y empresas presentes. Se fomentarán acciones conjuntas y se potenciará la solidaridad entre las SODI en base a:

a) Creación de imagen común, opinión homogénea, asistencia a foros reconocidos, utilización del logotipo común, continuidad de la publicidad del Boletín en base al esfuerzo creador de la Dirección de Desarrollo Regional y de todas las Sociedades.

b) Creación de un banco de datos y proyectos.

c) Posibilidad de intercambiar equipos y personas entre las SODI en función de las necesidades concretas de las mismas.

d) Preparación conjunta de la imagen de las SODI y otros instrumentos de promoción existentes en las regiones respectivas de cara a su difusión en el exterior.

2) Se hace necesario potenciar al máximo la prestación de servicios y considerarla como fuente permanente e importante de ingresos para las SODI. Pueden y deben diversificarse los mismos, abarcando nuevos campos, poner a punto la capacidad de realización de auditorías, bien directamente, bien a través de la creación de empresas ad-hoc.

3) Hay que redoblar esfuerzos en la formación de personal de las Sociedades, utilizando, entre otras, las posibilidades de programas específicos del INI en este terreno. El camino iniciado por SODIAN parece muy interesante y encaja totalmente dentro del capítulo de objetivos preferentes. Su ejecución está pendiente de aprobación por las autoridades correspondientes.