

LA PROMOCIÓN INDUSTRIAL EN EUROPA: INSTRUMENTOS, MÉTODOS Y EXPERIENCIAS

ENRIQUE MARCO-GARDOQUI
MIKEL LANDABASO

SPRI-Servicio de Estudios.

Palabras clave: Política industrial comunitaria, apoyo a la inversión, incentivos financieros, incentivos fiscales, desarrollo tecnológico.

Nº de clasificación JEL: G25, H2, H71, L5

1. INTRODUCCIÓN: LEGITIMACIÓN DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL

La crisis económica que se desata en Europa a comienzos de los años setenta modifica profundamente sus estructuras industriales, en la medida en que el mapa internacional de las ventajas comparativas se transforma de manera sustancial, presentándose una nueva coyuntura económica que pone en cuestión la efectividad de los instrumentos reguladores de política económica utilizados hasta entonces.

Una crisis que combina una inflación larvada desde finales de los años sesenta, con un cambio brusco en el sistema de cambios (de fijos a flexibles), y con un fuerte shock de oferta consecuencia de la elevación de los precios del petróleo y de las materias primas. Si a ello añadimos, la existencia de rigideces en las estructuras del mercado de trabajo, se comprende claramente que se acepte de forma generalizada la necesidad de dar una respuesta nueva al reto económico planteado.

Enfrentados con este desafío a su potencial industrial, los países europeos aparecen divididos en dos actitudes: o bien, dejar que entren en juego los procesos automáticos de la redistribución industrial a través de los mecanismos descentralizados de los mercados pero

limitando el coste social de las adaptaciones; o bien, poner en práctica una política industrial nacional voluntarista y concertada con los interlocutores sociales (A. JACQUEMIN, 1979, pág. 455).

El hecho es que las políticas industriales comienzan a ocupar un papel creciente dentro de las políticas económicas de numerosos países, intentando conjugar, al mismo tiempo, medidas puramente macroeconómicas, o de ajuste global, y otras de corte microeconómico.

Hoy todos los países industrializados intervienen a partir de los poderes públicos en la promoción industrial, a través de múltiples instrumentos, que no son necesariamente financieros. Contrariamente a lo que se afirma a veces, la influencia de los apoyos públicos a la industria en la CEE y en Japón, o en Estados Unidos, es realmente transcendental. Sería muy difícil calcular exactamente qué porcentaje de la competitividad de las empresas japonesas en los mercados mundiales es atribuible a la política industrial de su gobierno, o conocer exactamente las repercusiones civiles de los programas espaciales y militares norteamericanos. Pero sin duda dichas consecuencias son enormes.

Así, vemos que incluso en los Estados Unidos, adalid de «laissez faire», donde la idea que prevalece es que si una industria no es capaz de obtener

beneficios es inútil despilfarrar recursos para mantenerla en vida, la Administración Central y Local ayudan a empresas en dificultades cuando éstas son importantes (HAUDEVILLE, 1983).

A continuación, pasaremos a analizar las razones más generalmente aceptadas que legitiman la implementación de dichas políticas de intervención pública.

La política industrial (1), cuyo objetivo fundamental es el de dirigir e influenciar la velocidad del proceso de asignación de factores, trata fundamentalmente de estimular nuevas actividades y ayudar a compensar la pérdida de actividades económicas obsoletas.

En primer lugar, la política industrial trata de compensar las imperfecciones del mercado. El proceso de asignación de recursos a través del mercado ha sufrido variaciones transcendentales durante las últimas décadas. En este sentido, el coste de ajuste de una actividad económica a otra se ha incrementado considerablemente, particularmente en sectores sujetos a grandes economías de escala o a considerables gastos de I + D. Es decir, el coste de establecimiento o cese de un determinado tipo de producción ha aumentado, al exigirse una mayor inversión en capital humano, financiero e I + D (2). Por otro lado, la producción se ha hecho más especializada incrementando el elemento oligopolístico de la misma.

En segundo lugar, la política industrial trata de compensar los costes económicos y sociales inducidos por las políticas de ajuste del aparato productivo. Así, está claro que a raíz de las políticas

(1) El proteccionismo ha sido históricamente el instrumento más importante de la política industrial; si definimos la política industrial como la actitud de los Gobiernos hacia las industrias para las cuales tienen algún tipo de responsabilidad, o caen dentro de su campo de actuación, podríamos agruparlas en: políticas industriales generales y políticas industriales sectoriales (J. PINDER, 1983).

(2) Un caso claro de esto es el de la tecnología de la información, en que en determinados subsectores la masa crítica de porcentaje sobre ventas que debe ser destinado a la I+D supera el espacio económico nacional, e incluso en determinadas ocasiones el espacio comunitario.

monetarias restrictivas implementadas para contener la inflación a través de la crisis, se han incrementado los costes de las nuevas inversiones, desviando a los inversores potenciales de la economía real hacia los mercados financieros o la economía del papel.

Las consecuencias que ésto tiene en términos de desempleo y las rigideces de los mercados de trabajo de nuestras economías, hacen que la intervención pública sea imprescindible. El llamado oligopolio social (3), que trata de caracterizar una estructura social en que cada grupo socioeconómico se ha organizado para negociar con otros grupos y el Gobierno, hace que, desde el punto de vista político, las Administraciones Públicas se vean forzadas a compensar parcialmente los efectos sociales de la crisis económica.

En tercer lugar, y por último, el proceso de internacionalización de la economía es un fenómeno innegable que nos ha situado en un mundo multipolar e interdependiente, y nos obliga a jugar bajo las reglas de un mercado único mundial. Así, la pérdida parcial de control, por parte de los Gobiernos individuales, de las fuerzas económicas que actúan dentro de sus respectivos territorios, unido a la competencia reciente proveniente de ciertos países en vías de desarrollo, hace que se imponga la necesidad de medidas microeconómicas de oferta que defiendan sus respectivos tejidos industriales. De este modo, han aparecido en Europa nuevas corrientes teóricas que propugnan el proteccionismo a nivel comunitario, supranacional y no meramente nacional, acuñándose el concepto de «Fortress Europe» (W. HAGER, págs. 236 a 265. «*Industrial Policy, Trade Policy and European social democracy*»). De hecho, la pregunta que está en el aire hoy en día en Europa es la de cómo coordinar las distintas políticas industriales europeas que «de facto» tienen lugar, para así poder evitar la desintegración del Mercado Común a través de medidas neoproteccionistas y

(3) J. LEBOSOURNE, «*The changing context of industrial policy: external and internal developments*», pág. 16.

poder asegurar una postura común frente al resto del mundo (4).

Una vez justificada la legitimidad de la intervención pública en el terreno industrial, pasamos a analizar por separado los dos modelos entre los que, más o menos explícitamente, se sitúa el espectro de políticas industriales.

El primer modelo se basa en un sistema económico competitivo como fórmula para asegurar la adaptación constante a los cambios técnicos, privilegiando los sectores competitivos, mientras que el segundo trata de superar lo aleatorio de la actividad económica, reduciendo las incertidumbres a través de una colaboración directa entre los sectores privado y público.

Somos conscientes de que la intervención en la economía del sector público tiene un carácter mixto y ambos modelos se interrelacionan en las políticas de apoyo desarrolladas. En cualquier caso, y a efectos de una mayor claridad expositiva, dividiremos nuestra exposición en dos apartados. El primero, relativo a las medidas directas o verticales que hacen referencia al arsenal de incentivos de política regional y que tienen un carácter de política de ajuste positivo. El segundo, a las medidas de apoyo a la innovación y al desarrollo tecnológico, de carácter indirecto u horizontal, relacionadas con el primero de los modelos mencionados.

2. DIMENSIÓN REGIONAL DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL: EL APOYO A LA INVERSIÓN

2.1. Instrumentos de apoyo regional: descripción y evolución reciente

La incidencia de las medidas de promoción económica tienen una importancia relativa en lo referente al

(4) Para una descripción pormenorizada de las distintas opciones que se manejan en la actualidad y sus consecuencias políticas, véase S.A. MUSTO. «Challenges to European Economics and politics». Ponencia del Congreso Mundial Vasco, 21-9-87.

impulso al desarrollo regional, que es más directamente dependiente de la salud económica general (K. ALLEN, 1985). Esto es así dado que las decisiones de inversión empresarial, y entre ellas las de localización industrial, presentan una tendencia creciente a ser adoptadas en función de ventajas comparativas a nivel internacional.

Una vez realizada esta precisión que sitúa en su justa perspectiva las medidas de promoción económica adoptadas discrecionalmente por las administraciones respectivas, pasamos a describir las características e instrumentos de la política regional.

La política regional podría considerarse como la dimensión espacial de la política industrial. De hecho, la política regional y las políticas industriales de ajuste positivo (5), a las que se hace alusión en anterior apartado, se interrelacionan y hasta se confunden.

Estas últimas son políticas recomendadas por la OCDE e incitan a apoyarse sobre las fuerzas de mercado para operar los ajustes necesarios. Es decir, proclaman la necesidad de adoptar medidas menos «defensivas» para el sostenimiento de las industrias no rentables con problemas de sobrecapacidad, la aplicación de políticas de formación de la mano de obra dirigidas a facilitar su ajuste a las transformaciones de la demanda y a la evolución tecnológica, que se favorezca la movilidad de la mano de obra hacia actividades más productivas, y que se potencien los incentivos financieros hacia la industria en un sentido que corresponde a estos objetivos a la vez de restringir el gasto público, luchando, por tanto, contra la inflación y atenuando las presiones sobre los recursos y la capacidad contributiva.

La política regional tiene objetivos mucho más amplios, debiendo tener características microeconómicas y preocuparse no sólo de estimular la inversión considerada como una macromagnitud, sino también de cuestionar el nivel tecnológico incorporado en la misma.

Por lo general, se considera que existen cuatro campos de actuación

(5) OCDE, 1982. «Evolution Recente des Problemes et des Politiques de developpement Regional dans les Pays de l'OCDE», págs. 1-2.

dentro de la política regional: la política de infraestructuras, los desincentivos, la empresa pública y los incentivos, siendo estos últimos el instrumento clave de la política regional en todos los países donde ésta tiene alguna relevancia.

Se entiende como incentivos regionales el conjunto de medidas financieras y fiscales que tratan de estimular la actividad empresarial en áreas geográficas previamente delimitadas, al objeto de favorecer su desarrollo económico y de reducir las diferencias de nivel de vida, oportunidades de trabajo y condiciones sociales que las separan de las regiones más prósperas. Entran en esta acepción las distintas modalidades de subvenciones al capital o al empleo, las bonificaciones fiscales, los créditos a interés reducido, las amortizaciones aceleradas y una extensa gama de ayudas de menor trascendencia (R. VELASCO y J. LARRINAGA, pág. 100.1986).

En lo relativo a las Instituciones públicas o semipúblicas que detentan responsabilidades en el ámbito de la instrumentación de incentivos de desarrollo regional, existe una gran diversidad de las mismas. Por lo general, son las Agencias de Desarrollo regional las encargadas de realizar esta labor.

Así, en diversos países europeos existe una legislación al respecto que ha creado diversas instituciones que caen dentro de la definición de Agencia de Desarrollo (6).

En Bélgica, por ejemplo, la ley de regionalización del 15 de julio de 1970 estableció las llamadas compañías de desarrollo regional, que en la actualidad son siete, una por cada una de las cinco provincias de Flandes, una para Bruselas y una para Walonia.

(6) Según Douglas Youill y Kevin Allen la definición más ampliamente aceptada de Agencias de Desarrollo Regional es la de una institución financiada principalmente por dinero público, cuyo ámbito de actuación queda dentro del cuerpo central de actividades del Gobierno Central y de la Administración local, y que está dotada de poderes para el objetivo específico de promover el desarrollo industrial y la inversión en general (incluyendo actividades no manufactureras en regiones que han sido generalmente designadas como áreas prioritarias o espacios económicos con problemas particulares). «Regional Development Agencies in Europe». Gower ed. 1984.

En Inglaterra, nos encontramos con cuatro Agencias de Desarrollo Regional públicas; la Agencia de Desarrollo Escocesa, la Agencia de Desarrollo Galesa, la Agencia de Desarrollo de Irlanda del Norte y la Highlands and Islands Development Board, destacando el tamaño y complejidad de las funciones llevadas a cabo por la Agencia de Desarrollo Escocesa (SDA) con un personal superior a los 700 empleados.

En Francia se encuentra una de las Agencias más antiguas de Europa y que data de 1963; el DATAR (Delegation à l'Amenagement du Territoire et à l'Action Régional). En Irlanda, está la Industrial Development Authority que, pese a que se estableció en 1949 mediante un acto administrativo del Gobierno, no asumió las funciones de Agencia de Desarrollo en los términos descritos hasta 1969.

Así, podríamos seguir la lista con diversos países como Dinamarca con su Regional Development Council (RDC), Alemania con Agencias tales como la Corporación de Desarrollo Económico para el Rhin Norte-Westfalia o la del Borken District, Luxemburgo con el «Departamento de nuevas industrias», Holanda con la Compañía de Desarrollo del Norte (NOM) o Italia con la recientemente creada Agencia para la Promoción del Desarrollo del Mezzogiorno, heredera directa de la Cassa per il Mezzogiorno.

En Europa, alrededor de 37 incentivos regionales diferentes suponen el 90% del gasto de los gobiernos nacionales en dicho tipo de incentivos. Para darnos una idea de lo que esto significa en términos cuantitativos, diremos que el volumen aproximado de financiación dedicado por las distintas administraciones comunitarias en concepto de incentivos regionales fue de unos 800.000 millones de pts. en 1984 (K. Allen, 1985), pese a que desde entonces exista una tendencia a la baja en el gasto en incentivos en los países comunitarios. Italia es, después de Irlanda, el país que goza de un conjunto de medidas más amplio dentro de la CEE (MINER 1985, pág. 34). Los demás países comunitarios emplean una amplia gama de incentivos a la que posteriormente nos referiremos con ejemplos concretos, pero que en definitiva, y a nivel teórico, son variaciones sobre los incentivos

clásicos anteriormente definidos, y que enfatizan unos u otros aspectos dependiendo del país; creación de empleo, aumento de la producción industrial y obtención del máximo valor añadido, atracción de inversión extranjera, mantenimiento de las condiciones del mercado, etc.. (7).

Los incentivos regionales más generalizados son las subvenciones al capital, que, junto con los esquemas de créditos, se utilizan en todos los países miembros de la Comunidad (8). Le siguen en importancia las ayudas fiscales, practicadas por 7 de los 12 miembros comunitarios, y las subvenciones relacionadas con la creación de empleo, que se practican en la mitad de los Estados Miembros.

En lo que respecta a la evolución reciente en el diseño de la política de incentivos en Europa, cabría resumirla en una serie de tendencias que se reseñan a continuación y que podrían tener un gran valor orientativo a la hora de diseñar nuestra propia estrategia de promoción económica regional.

En lo que respecta a la composición de los programas de incentivos, y pese a que la actividad legislativa referente a iniciativas de política regional ha sido muy alta en los dos últimos años (9 de los 12 países), las modificaciones han sido muy pequeñas. Las reformas no han provocado cambios sustanciales en la composición básica de los paquetes de ayudas, aunque sí han conducido a significativas correcciones en su política regional de cara a obtener un mayor impacto sobre aspectos infraestructurales y tecnológicos, o a enfatizar los elementos regionales dentro de la política industrial.

Esto va en la línea señalada por ciertos especialistas que prevén un gran potencial de crecimiento a la política de

infraestructuras, concebida no en el sentido tradicional sino, fundamentalmente, de soporte para las telecomunicaciones. Se considera que la importancia de estas últimas es vital para el desarrollo de industrias de alta tecnología y del sector servicios.

Así mismo, dichas modificaciones van en la línea de subsanar el hecho de que a nivel estatal se han descuidado tradicionalmente los aspectos de interrelación entre políticas regionales y sectoriales, concretamente, de qué manera el manejo y la gestión de los incentivos regionales podrían favorecer los objetivos de promoción industrial (MINER 1985, pág. 10).

Por lo demás, y refiriéndonos ya a casos puntuales, en el Reino Unido desaparece la figura de la ayuda regional al desarrollo (RDG) y se le sustituye por una subvención condicionada a la creación de empleo, al igual de lo que ocurre en Irlanda.

Para ese mismo período de tiempo, y en lo que respecta a las modificaciones producidas en los aspectos administrativos, se perfilan claramente tres tendencias.

En primer lugar, se tiende a una simplificación de los procedimientos administrativos para la solicitud de ayuda por parte de las empresas (Bélgica, Italia y Grecia). Hecho este que puede hacer referencia a una mayor sensibilidad por parte de las administraciones públicas hacia las limitaciones en tiempo y personal que se perciben en las pymes, que cada vez más pasan a ocupar un mayor protagonismo en el diseño de estos programas de ayudas.

En segundo lugar, se apunta hacia una mayor descentralización en la delegación de atribuciones relacionadas con la gestión de los incentivos, potenciando de esta forma las administraciones regionales y locales. Esto puede hacer referencia al hecho de que, dentro del estamento institucional, las administraciones centrales son aparatos burocráticos demasiado rígidos como para poder afrontar este tipo de proyectos microeconómicos de forma eficiente (R. VELASCO y M. LANDABASO, 1987).

Por el contrario, las administraciones regionales conocen la industria local y

(7) Recientemente, el Gobierno Vasco ha realizado un análisis exhaustivo del tipo de instrumentos utilizados en cada uno de los países comunitarios. Véase «Resumen de Ayudas Públicas». Departamento de Industria y Comercio, Julio 1987. También existe un estudio similar con un mayor énfasis en la comparación intraeuropea y la cuantificación de las ayudas, realizado por el Ministerio de Industria y Energía en febrero de 1985.

(8) La descripción que sigue se basa, fundamentalmente, en el trabajo más reciente de D. YOUILL y K. ALLEN. «European Regional Incentives». Gower Ed. 1987.

tienen un contacto directo y constante con la misma, disponiendo en la mayoría de los casos de los recursos técnicos y financieros para implementar este tipo de ayudas más eficazmente (este es el caso de Irlanda, Holanda, Italia y Grecia).

Siguiendo dentro de esta misma línea de razonamiento, y hablando en términos de eficacia, este proceso de descentralización es producto del reconocimiento de las implicaciones que a nivel administrativo tiene la dinamización del potencial endógeno. Es decir, se reconoce la necesidad de actuar sobre el «marco económico» en el que desarrollan su actividad las empresas a través de múltiples acciones interrelacionadas de corte horizontal (servicios de asesoría sobre estrategias de mercado, información tecnológica, capacitación de la mano de obra, apoyo a la innovación, formación de empresarios, etc.) que son mucho más difíciles de implementar que las ayudas tradicionales de corte vertical, o las grandes obras de infraestructura que justifiquen rápida y limpiamente los presupuestos adjudicados, facilitando el trabajo de los administradores de los mismos.

Por último, y dentro de un marco general de restricción del gasto público, se han producido cambios (en Francia y Holanda) hacia una mayor implantación de los sistemas discrecionales en detrimento de los sistemas automáticos en la concesión de ayudas, lo cual ayuda a corroborar la tesis anteriormente expuesta. En nuestra opinión, un sistema flexible que combine automatismo en la concesión de subvenciones hasta un determinado volumen con la discrecionalidad a partir de ese punto y hasta un techo prefijado, podría ser un óptimo. Tal es el caso del IPR holandés cuyo techo para la concesión automática ha sido rebajado de 18 a 8 millones de florines dejando el resto a la discrecionalidad del Ministerio de Economía.

En lo referente al tipo de actividades económicas susceptibles de ser consideradas para ayuda, es interesante señalar que se han introducido modificaciones importantes en la lista de sectores elegibles. En todos los países comunitarios se percibe un interés creciente en promover las actividades del sector servicios, y muy particularmente

aquellos servicios de apoyo ó relacionados con las actividades de las empresas (business services).

También hay que señalar el incremento de la asistencia disponible para las actividades innovadoras a través de la ampliación de los gastos elegibles, referidos no sólo al capital fijo sino a otros factores más intangibles como son el coste de las patentes y licencias (en Alemania, Irlanda e Italia).

En cuanto a la localización de los proyectos susceptibles de recibir apoyo público, parece existir una opción generalizada tendente a reducir el ámbito geográfico de las zonas ayudadas (9), a excepción de ciertas zonas específicas que se corresponden con la geografía de las regiones industriales en declive, y que están atrayendo una atención creciente por parte de las administraciones responsables. Efectivamente, dichas regiones, entre las que nos incluimos, tienen un perfil socioeconómico que suscita una problemática regional diferenciada y que al ser un fenómeno relativamente nuevo plantea también nuevos tratamientos específicos. Buena prueba de esto son las acciones que en estos momentos desarrolla la Asociación Europea de Regiones Industriales en declive (RETI) frente a la Comisión CEE para tratar de influenciar la Política Regional Comunitaria de forma que tenga en cuenta los problemas específicos de estas regiones.

En resumen, todos los cambios experimentados en el régimen de ayudas europeo apuntan hacia un creciente interés en promover las actividades innovadoras, un mayor énfasis en la efectividad de la política y una mayor significación del componente del empleo dentro de los programas de incentivos regionales.

A continuación, pasamos a comentar brevemente los otros tres instrumentos de política regional a los que nos hemos referido al inicio de este capítulo.

En lo relativo a los desincentivos, éstos están diseñados con una perspectiva distinta a la de la promoción de las

(9) El ejemplo más claro de esta tendencia se da en Gran Bretaña, en la que, a raíz de la nueva delimitación de las zonas problema de 1982, se disminuyó la cobertura desde un 44% a un 27,5% de la población ocupada (MINER 1985, pág. 37).

inversiones en general, tratando de moldear estas últimas en función de las prioridades estratégicas políticas o sociales de las distintas Administraciones. Así, los desincentivos ejercen su acción selectiva sobre el tipo de inversión que interesa atraer o sobre la forma de la misma. Este tipo de instrumentos se utilizan sobre todo en relación a la lucha contra la contaminación y a las economías de la energía.

En cuanto a la empresa pública, diremos que podría ejercer un importante efecto catalizador de determinado tipo de producciones, a través de la subcontratación de servicios a las empresas locales. Asimismo, puede servir para compensar los desequilibrios de una determinada estructura sectorial, ocupando los espacios económicos vacíos y produciendo el tipo de servicios y/o artículos en los que una determinada región es deficitaria. La participación accionarial del sector público en determinadas empresas consideradas de gran valor estratégico es otra de las medidas que están en la mano de la administración para la reactivación económica. Este podría ser el caso de determinadas industrias en el campo de las telecomunicaciones u otros sectores de futuro.

Finalmente, nos gustaría resaltar el valor estratégico de la política industrial de infraestructuras. Dada la incertidumbre existente respecto a la eficacia real de las ayudas financieras (subvenciones, exenciones fiscales, créditos preferentes), a las que luego nos referiremos en una análisis más pormenorizado, y que coincide con su reconocimiento como un factor secundario de localización de las industrias, la conveniencia de apoyarlas con una serie de medidas complementarias, como la construcción y alquiler de pabellones industriales, por la iniciativa pública, es decir una política de infraestructuras, resulta imprescindible.

La política de infraestructuras no tiene un carácter de incitación directa a la inversión, sino de apoyo a la misma, generalmente favoreciendo la atracción de las instalaciones industriales a localizaciones específicas, ya sea por un mejoramiento de la infraestructura física propiamente dicha, es decir, transporte, urbanización del terreno, etc., o por la infraestructura entendida en un

sentido más amplio de apoyo a la empresa a través de la provisión de servicios, información, asesoramiento, etc..

Dentro de este tipo de medidas, una de las iniciativas más generalizadas es la de la construcción de pabellones industriales. Una versión más sofisticada de la misma, y que ha tenido mucho éxito hasta el momento, es la iniciada en el Reino Unido a raíz del proceso de reconversión de parte de su siderurgia, la British Steel Co. La transformación de antiguas fábricas siderúrgicas en diversos pabellones separados que comparten servicios comunes y actúan de incubadoras de empresas es una iniciativa que ha llegado a ser recogida por la misma Comisión Europea que concede ayudas a este respecto.

Otra de las experiencias dignas de mención, por su originalidad, es la de la creación de una «fábrica de tecnología» en Karlsruhe (Alemania), aprovechando el inmueble vacío de una antigua fábrica Singer de máquinas de coser (10).

En definitiva, la política de infraestructura es un complemento fundamental de la política de desarrollo regional e industrial en general, cuya importancia fundamental estriba en la creación de un marco apropiado para el desarrollo de la iniciativa empresarial. Esto es así, tanto en términos de solucionar/ evitar los problemas derivados de las deseconomías externas en zonas congestionadas, como en términos de catálisis o desencadenamiento de un proceso de desarrollo industrial en una zona determinada.

2.2. Clasificación y experiencias concretas

2.2.1. Incentivos financieros

Es difícil definir este concepto dada la complejidad que entraña delimitar la frontera entre las medidas directas o eminentemente financieras, y las de carácter indirecto o no financieras. Así, sería tan difícil defender que la instalación en un polígono industrial o el apoyo a la formación del personal de una

(10) «Medidas públicas a la innovación y al cambio industrial en Europa». SPRI-Servicio de Estudios, 1985, pág. 229.

empresa son apoyos financieros, como defender la postura contraria. Por otro lado, un apoyo de carácter fiscal puede también concebirse como un incentivo financiero.

En este trabajo definiremos los *incentivos financieros*, como aquellos que posibilitan, de forma directa e inmediata, una entrada de dinero en una empresa que servirá para financiar una inversión en activo fijo o circulante, la cual es perfectamente mensurable por el beneficiario en términos de dinero, desde

el mismo momento de su concesión.

Los incentivos financieros suelen tomar diversas formas (subvenciones, préstamos o créditos, toma de participaciones en Capital, concesión de garantías y avales, y cobertura de pérdidas de explotación) y normalmente, con independencia de las características del incentivo de que se trate, tienen una limitación que se establece en forma de un porcentaje sobre el montante total de la inversión que se tiene previsto realizar.

FINANCIEROS

1. Préstamos y Créditos
 - Capital Fijo
 - Capital Circulante
2. Subvenciones
3. Participación en Capital
 - Participación Simple
 - Capital - Riesgo
4. Avales y Garantías
5. Cobertura de Pérdidas de Explotación

FISCALES

1. Amortizaciones Aceleradas
2. Desgravaciones, Exenciones, etc.

NO FINANCIEROS

1. Asesoramiento e Información
2. Fomento de la Introducción de Nuevas Tecnologías:
 - En Productos
 - En Procesos
3. Formación:
 - En Nuevas Técnicas de Producción
 - En Nuevas Técnicas de Gestión
4. Mejora de la Infraestructura Industrial:
 - Polígonos Industriales
 - Parques Científicos
5. Fomento de Acciones Interempresariales
6. Fomento de la Actividad Exportadora
7. Fomento de la Creación de Nuevas Empresas y Nuevos Empresarios:
 - Centros de Empresa
 - Cursos y Publicaciones

De entre los incentivos financieros, los más extendidos son los *préstamos* y *créditos* para la adquisición de edificios o instalaciones y maquinaria, no siendo tan comunes los que se destinan a mejorar el capital circulante. La razón de esta situación estriba en que parece más lógico desde un punto de vista de promoción industrial, financiar la creación de riqueza que el mantenimiento de la existente.

La *toma de participaciones* en empresas presenta diversas formas de actuación según los casos. A menudo, se trata de la participación del Estado en una empresa en dificultades perteneciente a un sector de los denominados estratégicos, con el fin de asegurar el desarrollo de una actividad que se entiende necesaria, sin considerar como prioritaria la posible evolución de sus ratios de rentabilidad o de productividad.

En los últimos años, se ha generalizado la actividad denominada de «Capital-Riesgo» mediante la cual se fomenta y apoya el inicio de nuevas actividades mediante la toma de una participación minoritaria y temporal del Capital de la empresa que nace, compartiéndose riesgos y beneficios o pérdidas, según los casos. Es práctica habitual, que entre las condiciones que debe reunir el proyecto para el cual se solicita la ayuda, se imponga la de la necesidad, es decir que el proyecto se truncaría sin la ayuda solicitada.

Los *avales* y *garantías*, representan una eficaz medida de promoción industrial ya que permiten el acceso a las fuentes de financiación, de aquellos negocios que, o bien, han recibido ya toda la financiación que les era posible conseguir de las fuentes financieras convencionales, o bien, carecen de bienes patrimoniales para respaldar una petición de financiación, y por lo tanto, han agotado en el primer caso, o no tienen, en el segundo, capacidad para obtener más fondos ajenos. En la gestión de este incentivo, media en la mayoría de los casos, alguna institución financiera privada, la cual emite un juicio sobre el plan de negocios relativo al proyecto que se le presenta.

Un objetivo adicional perseguido con este incentivo es el de evitar que el empresario se vea obligado a hipotecar sus bienes personales, para poder

obtener la financiación suficiente que le permita crear un negocio o ampliar uno ya existente. Sin embargo, la evolución seguida en los últimos años ha sido hacia un mayor coste de acceso a este incentivo, exigiéndose primas sobre el montante garantizado cada vez mayores, a la vez que se reducen los porcentajes de préstamo que cubren las garantías, así como, los montantes máximos de los préstamos que pueden acogerse a estas garantías.

Es bastante común, exigir que el empresario solicitante del préstamo que se avala, esté seriamente comprometido con el negocio que va a desarrollar, lo cual suele materializarse en forma de una aportación dinerada personal a riesgo, aunque se suelen establecer otras formas de demostrar este compromiso con el negocio.

Los incentivos financieros están tan extendidos, que es difícil encontrar una región o un país donde se esté desarrollando una política industrial, que no contenga instrumentos de este tipo entre sus medidas de actuación, y en general se observa una preferencia por las medidas financieras respecto a las fiscales.

Ello se debe a dos motivos, principalmente, la mejor adaptación de las medidas financieras a la consecución de objetivos particulares, y sobre todo, el mayor control que los gestores de los incentivos pueden realizar sobre la cuantía de los mismos. Así, por ejemplo, se puede establecer a la hora de discutir el presupuesto anual en el parlamento, el montante total de la ayuda que se ofrecerá a través de un determinado incentivo, impidiendo que el gasto derivado de su aplicación se pueda disparar. Por contra, en el caso de las medidas fiscales, no se puede conocer «a priori» los montantes finales que alcanzará la ayuda ofrecida.

Como ejemplo de este tipo de incentivos proponemos el del *Esquema de Garantía de Préstamos para las Pequeñas Empresas*. (Small Business Loan Guarantee Scheme), que está en funcionamiento en Gran Bretaña (11).

(11) Department for Trade and Industry: «Small Business Loan Guarantee Scheme. Guide for Applicants». HMSO London 1983.

Los préstamos que se garantizan con este esquema, pueden tener un período de amortización comprendido entre dos y siete años, con un máximo de dos años de carencia. El interés de los mismos será el que establezca la entidad financiera, al que se le añadirá por parte del Gobierno británico, una prima del 5% sobre el montante garantizado, por la garantía otorgada, y el porcentaje garantizado por el Gobierno será del 70% de la cantidad final aprobada, la cual no puede ser superior a las 75.000 libras.

2.2.2. Incentivos Fiscales

Al igual que ocurre con los incentivos financieros, todos los países, prácticamente sin excepción, usan en mayor o menor medida los *incentivos fiscales*. Sin embargo, a menudo se hace difícil distinguir qué parte de estos incentivos tienen un carácter eminentemente promocional, y cuales tienen su razón de ser en un ajuste macroeconómico coyuntural dentro de la política recaudatoria de un gobierno.

En materia de política industrial es corriente el recurso a la amortización acelerada y a las reducciones o exenciones de impuestos, y ello bajo formas muy diversas: créditos impositivos, reducción de tasas, exención de impuestos (sea sobre la inversión, municipales, transmisión inmobiliaria, cifra de ventas, beneficio, etc.), deducción por inversiones, o deducción por gastos de investigación y desarrollo, tratamiento fiscal favorable para las reservas previstas para inversión, etc.

En muchos países comunitarios, se han reducido las tasas impositivas para las pequeñas empresas (Bélgica, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, etc.), y existe la posibilidad de realizar programas de amortización acelerada al menos para la maquinaria e instalaciones. A modo de ejemplo, nos referiremos a los incentivos fiscales que se han establecido desde hace años en Irlanda. Esta elección se basa en el hecho de que este país es uno de los que en mayor medida ha desarrollado este tipo de medidas, tanto desde un punto de vista cuantitativo, como cualitativo.

Por la Ley Tributaria (Finance Act) de 1980, se puso en marcha un importante

estímulo de carácter fiscal para el sector industrial en Irlanda, cuyas características y modo de aplicación son las siguientes: (12)

- 1.—Desde el 1 de enero de 1981 hasta el 31 de diciembre del año 2000, el tipo máximo del Impuesto sobre Sociedades aplicable a las ganancias derivadas de las actividades manufactureras en Irlanda, será del 10%.

La cuota normal del Impuesto sobre Sociedades supone un tipo de gravamen del 50%, que en este caso se reduce hasta el 10%.

Este resultado se obtiene deduciendo de la cuota base, las 4/5 partes que se atribuyan a las ganancias comprendidas en el régimen especial, es decir, gravando 1/5 de dichas ganancias al tipo del 50%, equivalente a una cuota del 10% del total de ellas (13).

En el caso de pequeñas empresas, los efectos que produce este cálculo resultan aún más ventajosos. Ello se debe a que, el tipo de gravamen del Impuesto sobre Sociedades es del 40%, en el caso de aquellas sociedades cuyas ganancias anuales no excedan de las 25.000 libras irlandesas. Al aplicar la deducción de los 4/5, el tipo resultante es del 8%.

- 2.—Este tipo es de aplicación a las ganancias derivadas de la venta de productos fabricados en Irlanda, con independencia de donde se produzca dicha venta, ya sea en el mercado nacional o en el de exportación.
- 3.—La mayor parte de las empresas podrán aplicar a su base imponible, una deducción en concepto de amortización del 100% de sus gastos en maquinaria y edificios industriales, por lo que el tipo de impuestos a ellas aplicable en los primeros años de implantación, será en general

(12) *Industrial Development Authority: «Guía sobre impuestos y desgravación fiscal en Irlanda»*. Dublin 1981.

BURKE R.: *«Ireland and Europe. Ten years experience»*. Irish Office of the Commission of the European Communities. Dublin 1982.

(13) Ganancias sujetas a impuesto	1.000
Cuota base (tipo normal del 50 %)	500
Deducción (500 x 4/5)	(400)
Cuota liquidable	100

sensiblemente inferior al 10% e incluso podrá reducirse a cero.

De esta forma, durante las fases de arranque y desarrollo de una empresa, se le proporciona a su «cash-flow» un estímulo a través del impacto combinado de las deducciones por amortización por un lado, y de la nueva tributación al tipo del 10% por otro.

Además las pérdidas de explotación se pueden compensar deduciéndose de los rendimientos de otras fuentes en el ejercicio en el que se producen o de las ganancias del ejercicio anterior. Dichas pérdidas podrán compensarse también por deducción de las futuras ganancias de explotación sin prescripción.

2.2.3. Incentivos No Financieros

Este apartado incluye toda una gama de incentivos muy variados que se podrían definir, por exclusión, como aquellos que no son ni fiscales ni financieros.

Sin embargo, a pesar de esta definición tan genérica se puede encontrar un aspecto común a todos ellos, como es que el objetivo que se pretende conseguir con su aplicación es contribuir a la creación de un clima adecuado que permita, por un lado, la adaptación al cambio tecnológico de los procesos productivos y de los productos finales de las empresas ya existentes, así como de los dirigentes y trabajadores de las mismas, y por otro, facilitar la aparición de nuevas empresas dedicadas a nuevas actividades o a otras ya existentes pero abordadas con un carácter innovador.

Los incentivos «no financieros» pueden adoptar también muy diversas formas cuyas características pasamos a desarrollar.

2.2.3.1. Asesoramiento e información

No es fácil para un gerente o para un director técnico de una pequeña o mediana empresa, estar permanentemente al día de los nuevos avances que se pueden estar produciendo en el sector en el que se enmarca su actividad productiva. Hacerlo, supondría abandonar asuntos más urgentes e incluso decisivos para el

futuro de la empresa, y además, incurrir en los grandes costos que supone el acceso a un flujo constante de información, todo ello, suponiendo que se tiene un conocimiento exacto de la información que se quiere obtener o del asesoramiento exacto de la información que se quiere obtener o del asesoramiento que se necesita recibir, lo cual no siempre es fácil de determinar.

Se hace necesario por tanto, poner a disposición del empresario toda la información que pueda necesitar, así como, un asesoramiento sobre la utilización de la misma, y todo ello a unos costes asequibles.

Esta acción de asesoramiento e información, suele estar dirigida tanto al empresario ya establecido que desea mejorar su negocio, como al nuevo emprendedor que desconociendo muchas cosas del mundo empresarial puede decidir, por sentirse un extraño en el mismo, no iniciar una aventura industrial.

En este último aspecto de la información y asesoramiento dirigido a los nuevos emprendedores, destacan como medidas más extendidas: Impartición de cursos; Publicación de libros sobre la creación empresarial; Informaciones por teléfono; Asesoramiento gratuito o a muy bajo costo ofrecido «in situ» por un consultor externo durante un período de tiempo limitado y preestablecido; asesoramiento ofrecido a través de los denominados «Centros de Empresa» o incubadoras empresariales.

A continuación pondremos el ejemplo de un programa que está en marcha en el Reino Unido, relativo al asesoramiento e información de empresas:

«Management Extension Scheme. (MES)»

Este esquema funciona a través del Manpower Services Commission y un reducido grupo de organizaciones de asesoría (14). El objetivo que se persigue es el de utilizar la experiencia y conocimientos de ejecutivos en paro, para asistir a los pequeños negocios (menos de 200 empleados), en su reforzamiento y desarrollo.

(14) *Department of Trade and Industry: «Help for Growing Business»*. HMSO London 1984.

Los ejecutivos son seleccionados por una empresa especializada en selección de personal, y se les da un corto programa de formación con el fin de orientar sus conocimientos a las necesidades de los pequeños negocios.

A los pequeños negocios que hayan expresado su interés en el esquema y sean aceptados para recibir asistencia, se les asigna un ejecutivo que responda a sus necesidades durante un período de hasta seis meses. Este ejecutivo, trabajará con la empresa y pondrá a su disposición los conocimientos que tenga en el campo requerido por la misma (comercialización, financiación, etc.), o ayudará a la planificación y a la consecución de objetivos predeterminados.

Los gastos corrientes del ejecutivo son pagados por la empresa, y su sueldo por el programa Training Opportunities Scheme (TOPS), gestionado por el Manpower Services Commission.

2.2.3.2. Fomento de la introducción de nuevas tecnologías

Las acciones que se llevan a cabo para el fomento de la incorporación de nuevas tecnologías en procesos y productos, pueden incluir además de financiación, la realización de estudios de diagnóstico sobre la necesidad de realizar la inversión planeada, y estudios de viabilidad de la misma. Con la realización de este tipo de estudios, se pretende evitar que se emprendan inversiones innecesarias o excesivas, lo que provocaría un efecto totalmente contrario al deseado.

Es bastante frecuente que las acciones encaminadas al fomento de la introducción de nuevas tecnologías, vayan precedidas por una acción de difusión y formación en las mismas. Muchas veces lo más fácil es adquirir una máquina, por muy sofisticada que ésta sea, mientras que el manejo y aprovechamiento de la misma queda a niveles muy poco satisfactorios, al no contar con personal adecuadamente formado y entrenado.

Esto se ve más claramente en el siguiente ejemplo de incentivo para el fomento de la introducción de nuevas tecnologías en las empresas que funciona en el Reino Unido,

bajo la denominación «Microelectronics Application Project» (MAP) (15).

Este programa fue puesto en marcha en 1978, y el objetivo que persigue es el de impulsar la aplicación de las técnicas microelectrónicas en una amplia gama de productos y procesos productivos, de las empresas del Reino Unido.

La asistencia se ofrece a todos los sectores industriales y se concreta en tres categorías:

La difusión y formación a la industria sobre el potencial de la microelectrónica, apoyando el reciclaje de los staffs técnicos.

Se utilizan para esta función, instituciones educativas especializadas en formación industrial, que apoyadas por el Ministerio de Industria, pueden editar bibliografía, películas, etc. también el coste del desarrollo de cursos dirigidos a la formación de ingenieros en el uso de la microelectrónica pueden obtener una subvención de hasta el 50%.

Los estudios de viabilidad y asesoría también están contemplados, para lo cual se reembolsa hasta un máximo de 3.000 libras, relativas al coste del trabajo de asesoría en relación con las posibilidades de incorporación de la microelectrónica en productos y procesos.

Por último, se subvenciona el coste del desarrollo de nuevos productos o de mejoras significativas en productos y procesos de producción ya existentes, incorporando la microelectrónica, hasta que éstos alcancen la fase comercial.

2.2.3.3. Formación

En el mundo actual, una población activa mal formada es una población con una tasa muy baja de productividad, y en consecuencia, de rentabilidad. Pero sobre todo, es poco receptiva a las nuevas formas y técnicas de producción (16).

(15) Department of Trade and Industry: «Science and Technology Report 1983-84». DTI London 1985.

(16) J. MORRIS y D. WATKINS: «UK Government support for entrepreneurship training and development» en Small Business Research editado por T. Webb, T. Quince y D. Watkins 1982.

Actualmente, el proceso de formación que se sigue tiene unos objetivos distintos, si bien es cierto que el objetivo final sigue siendo el de «reciclar» los conocimientos de los trabajadores. Lo que se está intentando es el promocionar a los trabajadores cuyo trabajo ha pasado a ser realizado por una máquina programable. El problema ya no es el de transvasar mano de obra del sector primario al industrial, lo que se pretende ahora, es mantener la utilidad económica de aquellos trabajadores cuyo trabajo ha dejado de realizarse de forma manual.

Como ejemplo pondremos el de un organismo irlandés, denominado «Industrial Training Authority» (AnCO).

Este organismo asume la competencia en todo el país (17), en materia de capacitación de cualquier nivel de trabajadores. Su objetivo consiste en lograr que Irlanda disponga de una mano de obra suficientemente bien formada, de forma que satisfaga las demandas del progreso económico y tecnológico. Su actuación se lleva a cabo, a través de nueve centros de capacitación permanentes y cuatro móviles, prestando especial atención a las necesidades de capacitación particulares de cada una de las industrias.

El «AnCO» está constituido por representantes de las organizaciones patronales, de los sindicatos obreros y del gobierno, siendo presidido por una persona independiente.

Con el fin de ayudar y asesorar al «AnCO» a formular su política y líneas de actuación, hay creados siete comités de capacitación industrial, plenamente representativos de la industria irlandesa.

Este organismo tiene establecidos distintos programas de actuación de entre los que destacan:

- *Capacitación Basada en la Empresa:* se trata de elaborar planes de capacitación y desarrollo en cooperación con el personal que las empresas dedican al adiestramiento.
- *Capacitación para Trabajo Especializado :* comprende

principalmente el campo del aprendizaje de las modernas técnicas de trabajo.

- *Capacitación Individual:* se ofrece instrucción en los centros de capacitación del AnCO, a los obreros parados, los que abandonan el campo, los que desean dejar puestos de trabajo sin porvenir o desean actualizar su especialización.
- «*Starting Your Own Successful Business*»: este programa permite a los participantes (18): obtener una completa evaluación mediante investigación práctica, de todos los requisitos necesarios para hacer viable su idea de negocio. También permite utilizar los recursos disponibles sobre organización/ planificación a aplicar sobre el negocio, y preparar un completo «Plan de Negocios», el cual ayudará a desarrollar y mantener una empresa rentable.

2.2.3.4. Mejora de la infraestructura industrial

La tendencia reciente hacia la mejora de la calidad medioambiental de los espacios industriales, a la vez que se consigue racionalizar la oferta de suelo industrial, desde un punto de vista urbanístico, son los principales objetivos perseguidos con la puesta en marcha de estos incentivos.

Las regiones de antigua industrialización son las que padecen lógicamente con mayor intensidad, las consecuencias del desarrollo de los años sesenta caracterizado por estar mal ordenado, permitiendo el hacinamiento de factorías, y no teniendo en consideración el deterioro ecológico que se estaba ocasionando.

Normalmente estos incentivos se suelen poner a disposición de las empresas de dos formas. La primera, mediante la construcción de pequeños polígonos industriales o rehabilitación de viejas instalaciones industriales (denominados generalmente «incubadoras»), a las que se puede acceder en régimen de alquiler o de compra y, distribuyéndose su superficie por módulos.

(17) *Industrial Development Authority: «La República de Irlanda. Un sitio para Ud. en el mercado Común»,* pág. 9.

(18) *AnCO-The Industrial Training Authority: «Starting your own successful business. Training Programme».* Dublin.

En algunos casos, la instalación en el polígono lleva aparejada la posibilidad de acceso a distintos servicios comunes, tales como, sistemas de comunicación, bibliografía, asesoramiento, salas de reuniones, gestión de compras en común, etc., con lo que se apoya la creación de nuevas empresas y la aparición de nuevos emprendedores.

La segunda forma en que se ofrece este incentivo, es la de pabellones industriales a medida. De esta forma lo que se consigue, es la instalación de grandes empresas a las que difícilmente se les puede ubicar en un pequeño polígono dividido en módulos de pocos metros cuadrados.

En el caso de viejas instalaciones reconstruidas, el arquetipo sería la experiencia llevada a cabo en el Reino Unido por «British Steel Corporation Industry Ltd.» (BSCI).

Esta empresa fue creada por British Steel Corporation en 1975, con el fin de ayudar a crear nuevas oportunidades de trabajo, en aquellas localidades que más habían sufrido los cierres de establecimientos siderúrgicos. En concreto la experiencia se denomina «Encouraging New Business» (Fomento de nuevos negocios).

BSCI, ofrece locales reconvertidos de sus antiguas factorías, con la filosofía del «easy in - easy out» (fácil entrar - fácil salir). Para ello, el alquiler es bajo y los trámites a realizar están enormemente simplificados.

En materia de infraestructura industrial, son sin duda los Parques Científicos, la acción más elaborada y de mayor complejidad de funcionamiento, ya que lo que se pretende en este caso, es fomentar la implantación de nuevas empresas de elevada tecnología, con actividades de futuro.

En el planteamiento urbanístico de un Parque se ha de tener en cuenta la necesidad de una buena infraestructura de comunicaciones, así como, se ha de considerar la proximidad a la Universidad y a los centros de investigación. Con ello, se pretende conseguir una fluida relación entre las empresas y la investigación básica y aplicada, de manera que se dé el clima en que se genere una dinámica de nuevas ideas y proyectos.

Además, este tipo de instalaciones exigen estar ubicadas en un entorno bien

dotado de espacios verdes y de recreo, a fin de lograr un medio que sea suficientemente atractivo para los profesionales altamente cualificados de las empresas que se desea atraer.

2.2.3.5. Fomento de la creación de nuevas empresas y nuevos empresarios

La necesidad de fomentar la creación empresarial y la aparición de nuevos empresarios, está planteada en la mayor parte de los países europeos, no tanto como forma de ampliar el tejido industrial de la región o del país, sino como forma de acceder a un puesto de trabajo por parte de aquellas personas que han perdido el que tenían, o que acceden por primera vez al mercado laboral.

Es evidente que fomentar el auto-empleo mediante la creación de la propia empresa, exige ejercer una labor de motivación y por consiguiente de incentivación, entre un colectivo que, o bien, no ha conocido antes la actividad empresarial, o bien, la ha conocido en puestos no ejecutivos o de gestión.

Además suele coincidir con personas que carecen de los fondos necesarios para iniciar la actividad empresarial, y lo que es peor, tampoco tienen una gran capacidad de endeudamiento al no poder presentar las garantías que normalmente son exigidas por cualquier entidad financiera, a la hora de formalizar un préstamo o un crédito.

Para desarrollar esta acción, es necesario que el Sector Público destine amplios medios para la formación y el asesoramiento en las distintas áreas de la empresa, y para la financiación en condiciones «muy blandas:», es decir, amplios plazos de reembolso (incluyendo normalmente algún período de carencia), bajos tipos de interés, ausencia de garantías (o bien, la principal garantía es el propio negocio), etc.

En la mayor parte de los países europeos, a la hora de apoyar a los nuevos emprendedores, se hace mayor énfasis en las medidas de asesoramiento que en las de formación, aunque son muchos los programas de formación que están en marcha en todos ellos. Este tipo de cursos, son enormemente variados en cuanto a la metodología, la extensión, o el temario empleado.

Así por ejemplo, los Fondos Suecos de Desarrollo Regional al igual que las Cámaras de Comercio Francesas imparten cursos de dos días; las Cámaras de Comercio Italianas tienen establecidos unos esquemas formativos denominados «Check ups» con una duración de cuatro días; la «Industrial Training Authority» (AnCO), en Irlanda imparte cursos de veinte semanas y, el Manpower Services Commission en el Reino Unido, desarrolla un programa mediante el que, previa selección de personas con iniciativas y una idea de negocio, se forma a nuevos empresarios obteniéndose resultados muy aceptables.

Las dos formas en que se lleva a cabo, en la mayoría de los países europeos, el fomento de la aparición de nuevos empresarios y la consiguiente creación de empresas, son: la Edición de Folletos, Libros, y diversa documentación anexa, y los Centros de Negocios o de Empresas.

En el primer caso, se trata de recoger en un manual de fácil lectura todos los trámites, legislación, ayudas y subvenciones que un futuro empresario debe conocer, así como consejos e indicaciones sobre las técnicas de gestión y administración empresarial (19).

En los países europeos en los que la legislación mercantil es compleja, lo que provoca la desorientación de los emprendedores, un libro de este tipo se hace cada vez más imprescindible. De esta forma, cualquier persona que piense que puede poner en marcha una empresa encontrará un medio fácil de comprobar si su idea es interesante y tiene posibilidades de triunfo.

En caso afirmativo, el libro le explica todos los pasos legales que tiene que dar, las oficinas a las que se debe dirigir y los impresos que debe cumplimentar, cómo y donde conseguir subvenciones y créditos en las mejores condiciones, cómo determinar el número y tipo de trabajadores necesarios, cómo elegir y

financiar la maquinaria, y por último, cómo desarrollar la labor de ventas y la conquista de nuevos mercados.

Como ejemplo del segundo caso, propondremos la Red Europea de Centros de Negocios y de Innovación (European Business and Innovation Centre Network—E.B.N.—).

La función primaria de un «Business and Innovation Centre» (B.I.C.), es la de creación de nuevos negocios que tengan potencial de crecimiento, y su significación económica es la de provocar un impulso de tipo industrial y tecnológico que iniciado en un ámbito regional o local, lo desborde y sirva como incubadora de una modernización y reestructuración industrial.

La concepción de los BICs como instrumento para la creación de nuevas empresas y el apoyo de las ya existentes, obedece a un diseño que recoge una completa gama de facilidades y servicios incluida la formación de los nuevos empresarios en las técnicas básicas de la gerencia y del «ser empresario» (por ej., cómo crear una empresa, cómo realizar un plan de negocios, etc.).

La red de centros se constituye en una red de puntos de encuentro para aquellas personas interesadas en el inicio de una actividad empresarial, para lo cual utiliza su estructura organizativa, así como, programas específicos que permiten ofrecer e intercambiar oportunidades de «joint ventures», e información sobre el desarrollo de diferentes experiencias y actividades, consiguiéndose de esta forma, un intercambio de información a nivel internacional.

La política desarrollada por los BICs, que incluye el asesoramiento y la consultoría a las pequeñas y medianas empresas, obedece a lo que se ha dado en llamar por los expertos una «soft economic policy», que se demuestra menos distorsionadora del mercado que la política tradicional de subsidios.

Las cifras disponibles, y que tienen un carácter estimativo, dan un índice de fallidos muy bajo para las empresas que se crean a través de los BICs, lo que refuerza la eficacia de su acción.

Así, en EE.UU. que es de donde surgió la idea, los resultados obtenidos con los

(19) Dos ejemplos de este tipo de libros son: «Diez pasos para crear una empresa», editado por la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial del País Vasco, y «Starting Your Own Business» editado por la Irish Development Authority.

BICs en relación con la creación de empresas indican un porcentaje de supervivencia del 86% después de cuatro años de operatividad, en comparación con el 20% de media nacional.

3. EL APOYO A LA INNOVACIÓN Y AL DESARROLLO TECNOLÓGICO

3.1. La necesidad de innovar: el papel del sector público

La ayuda a la investigación y al desarrollo se ha convertido en uno de los pilares básicos de la política industrial, y forma parte del arsenal de medidas de promoción de corte horizontal.

En un mundo cambiante donde «el proceso de destrucción creadora» Schumpeteriano se hace patente de forma imperativa para los distintos agentes económicos y donde más de una cuarta parte de los productos de consumo habitual no existían hace 25 años, el apoyo a la constante renovación tecnológica así como información sobre la misma se hace imprescindible (R. VELASCO, 1987).

Es precisamente en este campo donde la acción de las administraciones públicas se hace más necesaria y es a la vez más difícil de instrumentar.

Necesaria dado que, en las últimas décadas, la velocidad con que aparecen productos sustitutivos al mismo o parcialmente mejorados, ya sea en calidad, precio, o en ambos, ha disminuido también. Así mismo, su necesidad proviene del hecho de que las actividades de I + D requieren cada vez más una masa crítica en términos de financiación y recursos humanos difícil de alcanzar por parte de las empresas tomadas individualmente.

De esta forma, se evidencia la necesidad de la acción pública, tanto en términos puramente financieros a través de las diversas figuras de incentivos existentes (como son las subvenciones para la formación de nuevas empresas de base tecnológica, desgravación de impuestos sobre inversiones de I+D, Becas de investigación, subvenciones al desarrollo de prototipos, subvenciones al empleo de personal investigador,

cofinanciación de servicios de asesoría en materia de I + D, subvenciones a la compra de equipos con nuevas tecnologías incorporadas, financiación de estudios para la adopción de la tecnología apropiada y posterior adaptación a la empresa, facilitación de patentes, etc.), así como en la labor de creación de unidades de investigación básica, instrumentación de nexos de colaboración entre universidad/empresa e intermediación ante instancias supranacionales (20).

Por otro lado, la acción pública en este campo es cada vez más difícil de instrumentar, dado que es precisamente en las autoridades públicas en quien recae la responsabilidad de diseñar una estrategia tecnológica a medio plazo. En la actualidad, y debido a que ciertos países en vías de desarrollo (principalmente del sureste asiático) empiezan a exportar máquina herramienta, aviones y productos de consumo sofisticados los nichos de mercado se van reduciendo más y más y se hace mayor el número de países que trabajan al borde de la frontera tecnológica.

En este sentido, en un estudio reciente de la OCDE se afirma que, de todas las partidas de dos dígitos de la Standard International Trade Classification (SITC), sólo la relativa a «manufactura de maquinaria» quedaría relativamente a salvo de la competencia de los países en desarrollo emergentes durante la década de los ochenta (OCDE, 1983).

Es decir, las autoridades públicas deberán orientar y catalizar esfuerzos de forma sistemática en el terreno de la investigación, liderando el proceso de renovación tecnológica impuesto por las realidades de un mercado cada vez más internacionalizado. Para ello, es necesario que el esfuerzo financiero se complemente con otras medidas en el campo de la información y nuevas formas de apoyo «imaginativas», tales como las posibilidades que ofrece el capital riesgo o los fondos de capital semilla. Es necesario, además, concienciar al mundo empresarial de la importancia de la introducción de nuevas tecnologías en los procesos de producción y la búsqueda

(20) Para un análisis crítico de los mismos, véase «*Technological changes and Regional Developments...*», págs. 27 a 34. D. R. CHARLES, Congreso Mundial Vasco, 23-9-87.

de nuevos productos con alto valor añadido. Aspectos ambos que trascienden el campo del sector industrial, extendiéndose a todo el resto de los sectores económicos.

La Tecnología, aunque no es el único factor, es, sin embargo, un componente vital de la competitividad ya sea en la forma de productos mejorados y diferenciados o en reducción de costos, mayor flexibilidad o mejor calidad, todo lo cual confiere ventajas comparativas. Incluso en términos de funciones que sólo afectan indirectamente a la producción, la tecnología confiere hoy en día ventaja comparativa. Por ejemplo, en estrategias de mercado, diseño, compras, distribución y control de existencias, la tecnología de la información puede ser utilizada para reducir costes e incrementar la efectividad, incluso para establecer control monopolístico sobre otras empresas a través de la posesión de los flujos de información.

A continuación, nos parece necesario realizar una breve descripción de las medidas adoptadas en Europa en relación al desarrollo tecnológico, antes de pasar a evaluar los instrumentos tradicionales de política regional.

3.2. Antecedentes inmediatos de la política tecnológica y de I+D en la CEE

En nuestra opinión, los antecedentes históricos más recientes que inducen al diseño de una estrategia tecnológica e investigadora dentro de la CEE, se remontan a finales de los años 70, principios de los 80.

Durante dichos años, se crea en Europa un estado de opinión propiciado, fundamentalmente, por economistas preocupados por la evolución del saldo exterior comunitario frente a otras potencias comerciales en sectores llamados de futuro que puede recordarnos al impacto que en su día causó «El Desafío Americano» de Scheiber.

Efectivamente, existen ciertos paralelismos en ambas épocas. Europa es asediada desde el exterior por un peligro que se reconoce como común por todos los Estados miembros y, ante el cual, se es incapaz de reaccionar

debidamente, precisamente por el hecho de que Europa como tal es un proyecto inacabado. Entonces, eran las compañías multinacionales americanas que amenazaban el mercado interno europeo debido a su estrategia global, paradójicamente más «Europeísta» que las propias compañías europeas, lo que conmocionó a la opinión pública.

Hoy en día, se trata de más o menos los mismos protagonistas adaptados a un nuevo entorno económico internacional en el que estar en la vanguardia tecnológica es imprescindible para ser competitivo en los mercados mundiales. Efectivamente, las multinacionales norteamericanas y japonesas, estas últimas vistas a menudo como arribistas, que entran en el club exquisito de las potencias comerciales desarrolladas por parte de los «viejos» socios europeos, amenazan el futuro de la industria de punta europea en la mayoría de los sectores considerados de especial interés estratégico para el futuro.

Todo esto tiene lugar en un ambiente de desconcierto y preocupación en Europa, en el que se tiene consciencia de la necesidad de una iniciativa rápida y enérgica que dé impulso a la competitividad de sus empresas, mientras se presencia todo ello con una cierta sensación de impotencia, al tener las manos atadas en un proceso de ajuste a la crisis que minimice el coste social en los hasta entonces tutelados mercados laborales europeos.

Así, mientras la palabra euroesclerosis planea como una sombra sobre una Europa dividida, estancada en su proceso de integración y que no ha sabido crear los instrumentos de política industrial supranacionales necesarios para afrontar la situación, surgen una serie de señales en el entorno macroeconómico que son rápidamente interpretadas y transmitidas por los economistas a las instancias políticas nacionales y comunitarias que finalmente toman consciencia de la gravedad de la situación y de la necesidad de una respuesta unitaria a la misma.

Para caracterizar mejor esta situación daremos algunos ejemplos concretos de lo que decimos. A finales de los años sesenta, Japón dedicó a la investigación en el campo de los microprocesadores,

en un período de cinco años, 240 millones de dólares. Los gobiernos de los países de la CEE invirtieron en el mismo período, y para el mismo objetivo, 470 millones de dólares, el doble. Al inicio de la presente década, las firmas japonesas de electrónica controlaban el cuarenta por ciento del mercado mundial de microprocesadores, mientras que las empresas europeas apenas llegaban a tener el diez por ciento.

Así, en las industrias de la comunicación (informática y electrónica) el saldo comercial europeo estaba equilibrado en 1975, seis años más tarde el déficit ascendía a 5.000 millones de dólares y en 1982 se duplicaba a diez mil millones de dólares. En este mismo año, ocho de cada diez ordenadores eran importados y la fabricación europea de microprocesadores, elemento esencial de su fabricación, dependía en un ochenta por ciento del exterior.

Por este motivo, aparecen sendos informes por parte de consultorías acreditadas que vienen a confirmar los peores temores. En abril de 1983, 17 de las compañías transnacionales europeas que tomaron parte en un proyecto de «iniciativa europea», revelaron que, de acuerdo con el último análisis japonés, de los 37 sectores más importantes de progreso tecnológico, los Estados Unidos estaban en muy buena posición en 31 de ellos, Japón en 9 y Europa solo en 2 (conmutadores electrónicos y software).

Finalmente, la famosa consultoría McKinsey envía un informe a la Comisión de la CEE en el que se estima que el número de empleos europeos en peligro en la industria de la tecnología de la información es de 4 millones de aquí a 1990. Dos de ellos serían nuevos empleos creados en el supuesto de que la industria de la tecnología de la información se desarrollara al mismo ritmo que en Estados Unidos y otros dos millones corresponderían a los que se perderían (de los cinco existentes) en el caso de que la Comunidad continuara debilitándose y se volviese dependiente de otros países. Como puede observarse por el tamaño de las cifras, los excedentes laborales producto de la reconversión de los sectores industriales tradicionales en Europa serían tan solo un mal menor comparado con el coste de

oportunidad de perder el tren en estos sectores de punta. (M. ALBERT y R.J. BALL. Report 1983; págs. 79-80).

Si bien nos hemos referido hasta ahora a lo que eran síntomas preocupantes a comienzos de la década de los ochenta, debemos decir que, en la actualidad, dicha situación no ha mejorado, sino que de hecho ha adquirido tintes aún más preocupantes. Con los clamores de las protestas de los países en vías de desarrollo aún en el aire tras el tumultuoso inicio de una nueva ronda Gatt en 1986 y las guerras comerciales abiertas con los Estados Unidos (Jacques Delors lo caracterizó de forma excelente al hablar de dos paquidermos luchando y pisándolo todo a su alrededor), la Comunidad Europea no ha conseguido articular todavía una política industrial verdaderamente comunitaria.

Mientras tanto, la tasa de cobertura de las exportaciones europeas al Japón no ha dejado de disminuir desde 1967, en que ésta era del 98%, para situarse hoy en poco más del 30%.

No es solo la falta de competitividad a nivel internacional lo que debe de preocupar a los políticos europeos. Existen una serie de problemas conocidos cuya solución es una precondition para mejorar dicha competitividad. Homogeneizar la base industrial europea es uno de ellos. La creación de empresas europeas transnacionales podría ser uno de los instrumentos más efectivos para la creación de un espacio económico común que pudiera explotar las ventajas económicas conocidas de disponer de un mercado interior mayor, tales como la posibilidad de especialización y la explotación de economías a escala. Este último factor es esencial si tenemos en cuenta las necesidades de escala y de economías externas que tiene la utilización de los nuevos procesos productivos automatizados así como la misma organización de la producción.

Lamentablemente podemos constatar que 25 años después de la firma del Tratado de Roma, no se ha creado ningún grupo transnacional europeo, si exceptuamos las honrosas experiencias Airbus y Ariane, y más recientemente el proyecto ESPRIT. Los existentes hoy en día, PHILIPS, SHELL, UNILEVER, ya existían en 1958 y los intentos de

matrimonio desde entonces, FIAT-CITROEN, DUNLOP-PIRELLI, AGFA-GEVAERT, UNIDATA (CII-SIEMENS-PHILIPS), fracasaron todos (Op. cit., pág. 72). La inexistencia de un status legal de empresa europea no contribuye en nada a la mejora de esta situación.

Así por ejemplo, se da el caso de que en 1981 el mercado europeo de videos era el 30% del mercado mundial, lo que significaba dos veces el mercado interno Japonés en volumen, y crecía a una tasa del 20% anual. Sin embargo, los productos europeos de videos no llegaban a una cota de mercado superior al 5%. Tras arduas negociaciones la TELEFUNKEN alemana, la THOMPSON francesa y la THORN inglesa, fueron incapaces de ponerse de acuerdo para aunar fuerzas y finalmente la fusión se realizó en compañía de una empresa japonesa que era la que precisamente detentaba la tecnología apropiada.

Por otro lado, la reacción individual de diversos gobiernos europeos ante la situación descrita ha carecido de una visión de futuro, optando por soluciones temporales e insolidarias. De ahí la preocupación legítima de diversos economistas europeos ante la proliferación de barreras no arancelarias dentro del mercado europeo y la falta de una estrategia común de respuesta.

Entre dichas reacciones individuales, es de señalar la iniciativa francesa, que, a través de su sistema de crédito del impuesto a la investigación, autoriza una reducción del impuesto de sociedades equivalente al 50% del aumento del esfuerzo investigador de un año en relación al anterior, con un límite de 5 millones de francos. Se estima que 2.500 empresas se han beneficiado de este impuesto en 1986, y que para el próximo año contará con 1.700 millones de francos de presupuesto. Asimismo, se prevé un incremento del 10% del presupuesto del AN-VAR (21) destinado a la I + D, alcanzándose la cifra de 627 millones de francos. Además, se instituye una llamada «Prima dé partida» equivalente a un año de salario para los investigadores, que procedentes del

sector público, se instalen o creen una nueva empresa innovadora. También, para 1988, podría surgir una nueva organización dotada con 200 millones de francos en donde participarían universidades, escuelas de ingenieros y empresas para la ejecución de las actividades investigadoras sobre los nuevos materiales, asociando en su financiación multitud de organismos públicos y privados.

Sin embargo, este esfuerzo presupuestario es pequeño en relación a la panoplia de instrumentos desarrollados por la República Federal Alemana que supone un esfuerzo inversor público de 4.200 millones de francos franceses, distribuidos por el Gobierno entre las más de 10.000 empresas que realizan actividades de I + D en Alemania. Entre las medidas más corrientes se encuentran las subvenciones indirectas, tales como la cobertura del 40% del salario bruto de los investigadores en las PYMES, con un límite de 120.000 marcos por empresa. También existe una ayuda al crecimiento de este tipo de personal que sufraga el 60% de los gastos en caso de creación de un nuevo puesto de trabajo, con un límite de 300.000 marcos por empresa.

Otras medidas, tales como las ayudas fiscales y las amortizaciones especiales con tasas preferenciales, además de la subvención durante los tres primeros años del reclutamiento de jóvenes científicos provenientes de los Institutos de Investigación, dan idea de la importancia que atribuye este país al esfuerzo investigador y al desarrollo tecnológico.

En general, y sin entrar a hacer una crítica pormenorizada, la plétora de esquemas de I + D, que ha sido introducida en los últimos 10 años, sufre del mismo problema básico en términos de beneficio potencial para las regiones, que es el problema que nos concierne en este artículo. Al ser esquemas «pasivos», y estar centrados administrativamente, se descarga la responsabilidad de la petición de ayuda en la empresa individual, y los procesos de selección para este tipo de ayudas están desviados hacia la «excelencia tecnológica». No es sorprendente, por tanto, descubrir que las empresas más grandes son las que reciben la mayor cantidad de recursos financieros. (R. CHARLES, 1987).

(21) L'Usine Nouvelle, n.º 29. 16 de julio de 1987.

4. EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE INCENTIVOS

En primer lugar, nos gustaría resaltar que el hecho de que, si bien las medidas públicas de apoyo a la inversión tienen ciertamente un efecto directo sobre la misma, dicho efecto es limitado en comparación al efecto ejercido por el crecimiento esperado del mercado, que a su vez está en función de la evolución de las grandes variables macroeconómicas y del contexto internacional.

Refiriéndonos a este último, por regla general, los incentivos tienen una escasa influencia sobre la decisión de inversión, y sobre la determinación y la forma que tomará dicha inversión. Lo que sí pueden hacer es jugar un papel importante en la elección del emplazamiento, el volumen de la inversión, o su momento de realización. Este último hecho ha provocado en numerosas ocasiones una competencia desleal entre distintas administraciones nacionales, compitiendo en la atracción de las firmas multinacionales (22). Este es un problema real que ha recabado la atención de organizaciones supranacionales, tales como la Comisión CEE, que trata de controlarlo a través de su política de la competencia. Efectivamente, si analizamos la importancia relativa de los incentivos en relación a los determinantes fundamentales de la inversión (demanda potencial, precios relativos, capacidad financiera de las empresas), y a los estudios internacionales realizados tales como el HANER BERI RISK INDEX, podemos comprobar que éstos figuran muy abajo en el orden de prioridades sobre el que se basan las decisiones de inversión.

Además, generalmente, los incentivos no están expresamente diseñados para la atracción de inversiones extranjeras y, excepto en algunos casos, no privilegian a este tipo de inversiones en relación con las nacionales.

Así, el argumento de la atracción de nuevas empresas desde el exterior o de

otras regiones más prósperas (el llamado «inward investment») ha caído en favor del desarrollo del potencial endógeno que enfatiza la necesidad de promocionar el sector servicios, y más concretamente los servicios asociados a la empresa, y las Pymes. A nivel nacional, se ha constatado que los incentivos regionales tienen efectos relativamente pequeños sobre el montante de la inversión, ahora bien, se ha podido concluir que dichas medidas tienen efectos importantes sobre la repartición de la inversión y del empleo, o sobre la movilidad de las empresas en el interior de las fronteras nacionales.

Uno de los problemas no resueltos que plantea la implementación de las medidas de desarrollo regional, es el de la adicionalidad, en el sentido de saber si el esfuerzo inversor del sector público tiene una repercusión real de desencadenamiento de cierto tipo de decisiones de inversión, y no es solamente una ayuda innecesaria adicional a inversiones que se hubieran realizado en cualquier caso. Una delimitación más adecuada del perfil de los sujetos susceptibles de ser ayudados es uno de los problemas no resueltos de la política regional.

Particularizando ya el análisis de las medidas, y refiriéndonos al incentivo más generalizado, es decir, las subvenciones directas al capital, diversos autores han señalado su propensión a favorecer las inversiones intensivas en capital y su alto coste para la Hacienda Pública (N. VANHOVE y L.H. KLAAS-SEN, 1980).

Una de las críticas más recientes a las subvenciones directas se ha formulado desde las instancias comunitarias al analizar el conjunto de la economía europea. Así, en el informe económico anual 1985-86 de la Comisión CEE, titulado «Una estrategia de cooperación para el crecimiento y el empleo» se advierte, entre otras cosas, de la descompensación habida entre las inversiones en productividad y las inversiones en capacidad en favor de las primeras (P. MAILLET, 1985). Dicha situación es, parcialmente, resultado de los efectos que acarrear las subvenciones directas a la inversión al alterar los precios relativos trabajo/capital en favor de éste último, desincentivando

(22) Véase el informe del *Committee of Public accounts* de la Cámara de los Comunes de G.B. en OCDE 1983 «Les stimulants et obstacles a l'investissement...», págs. 61 y 62.

de esta forma las inversiones intensivas en trabajo con las consecuentes repercusiones negativas sobre el empleo.

En lo que se refiere a los incentivos fiscales, diversos estudios econométricos realizados (R. Eisner y P.J. Laufer) estiman que sus efectos son moderados y que, pese a tener una incidencia sobre la inversión sensiblemente más elevada que la que resulta de las medidas que permiten amortizaciones aceleradas, su influencia es sensiblemente menor a la de las subvenciones al capital. Este hecho no quita para que en un país como Francia se prevea una disminución de las ayudas directas a las empresas para 1988, mientras se consiente un aligeramiento fiscal de las mismas equivalente a 16.000 millones de francos,

lo que demuestra la aleatoriedad del análisis de la eficacia de dichos incentivos.

En definitiva, y sin extendernos más sobre las dificultades que entraña una valoración rigurosa de la eficacia de los incentivos regionales, podríamos concluir diciendo que, en nuestra opinión, es más interesante diseñar incentivos destinados a disminuir los riesgos derivados de la implantación de actividades que incorporen nuevas tecnologías, y de medidas horizontales de apoyo indirecto a la empresa que actúen sobre el marco económico general en el que éstas desarrollan sus actividades, que continuar utilizando los instrumentos tradicionales, especializados en la reducción de costos o en la mera anticipación de las inversiones productivas.

BIBLIOGRAFÍA

- A. BOLTHO. «*The European Economy: growth and crisis*. Oxford University Press. 1982.
- A. JACQUEMIN. «*Introduction: which policy for industry?*». European Industry.
- A. JACQUEMIN. «*Estructuras de mercado y estrategias europeas de empresa*. ECONOMÍA INDUSTRIAL. Cap. 9. «¿Una Política Industrial para Europa?».
- A. KALETSKY y G. JONQUIERES. «*Can America make it?*». Financial Times. 11, 13, 18, 20 y 22 de mayo de 1987.
- ARCO-THE INDUSTRIAL TRAINING AUTHORITY: «*Starting your own successful business. Training Programme*». Dublín.
- B. HAUDEVILLE. «*La politique industrielle américaine*». Université d'Orleans. Presses Universitaires de France. 1983.
- DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY. «*Small Business Loan Guarantee Scheme. Guide for Applicants*». HMSO. London 1983.
- DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY: «*Help for Growing Business*». HMSO. London 1984.
- DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY: «*Science and Technology Repon 1983-84*. DTI London 1985.
- D.R. CHARLES. «*Technological Change and Regional Development: prospects for regions of industrial decline within the European Community*». Ponencia Congreso Mundial Vasco. Septiembre 1987.
- D. YOUILL and K. ALLEN ed. Gower 1987. «*European Regional Incentives*».
- D. YOUILL y K. ALLEN ed. Gower 1984. «*Regional Development Agencies in Europe*».
- E. MARCO-GARDOQUI. «*La eficacia, objetivo en la gestión de los incentivos*». Revista Información n.º 1.428.
- E. MARCO-GARDOQUI. «*Los incentivos a la inversión para la pequeña y mediana empresa*». Mimeo. Universidad del País Vasco.
- INDUSTRIAL DEVELOPMENT AUTHORITY: «*Guía sobre impuestos y desgravación fiscal en Irlanda*». Dublín 1981.
- INDUSTRIAL DEVELOPMENT AUTHORITY: «*La República de Irlanda. Un sitio para Ud. en el Mercado Común*», pág. 9.
- J. LESOURNE. «*The changing context of industrial policy: external and internal developments*». Journal of Common Market Studies.
- J. MORRIS y D. WATKINS: «*UK Government support for entrepreneurship training and development*» en Small Business Research, editado por T. Webb, T. Quince y D. Watkins, 1982.
- J. PINDER. «*Causes and Kinds of Industrial Policy*». Journal of Common Market Studies. 1980.
- K. ALLEN. «*European regional incentives: new directions and challenges*». Bilbao, octubre 1985. Congreso «Aspectos espaciales del cambio tecnológico».

- L'USINE NOUVELLE. «*Innovation: le retour des aides*». N.º 29. 16 de julio de 1987.
- MINISTERIO DE INDUSTRIA Y ENERGÍA. «*La política industrial y los incentivos regionales en España y en Europa*». Secretaría General Técnica. Febrero, 1985.
- M. ALBERT y R.J. BALL. «*Towards European Economic Recovery in the 1980s*». European Parliament Working Documents. 31 agosto 1983.
- M. BIENKOWSKY y K. ALLEN: «*Industrial Aids in the U.K.: 1985. A businessman's Guide*». Centre for the Public Policy. University of Strathclyde, Glasgow. 1985.
- N. VANHOVE y L.H. KLAASEN. «*Regional Policy: A European Approach*». Saxon House, 1980.
- OCDE. «*The effectiveness of regional financial incentives to industry*». París, 1983.
- OCDE. «*Investissement international et entreprises multinationales*». París, 1983.
- OCDE. «*Evolution recente des problemes et des politiques de developpement regional dans les pays de l'OCDE*». París, junio 1982.
- OCDE. «*The role of industrial incentives in regional development*». París, 1979.
- P. MAILLET. «*Le Rapport Economique Annuel 1985-1986: une strategie de coopération pour la croissance et l'emploi*». Revue du Marché Commun, n.º 292. Diciembre 1985.
- R. BURKE: «*Ireland and Europe. Ten years experience*». Irish Office of the Commission of the European Communities. Dublín 1982.
- R. VELASCO y M. LANDABASO. «*CEE-Comunidades Autónomas-Pymes: El papel de intermediación de las Agencias de Desarrollo Regional*». Revista Situación. Banco de Bilbao.
- R. VELASCO. «*Reindustrialización y cambio tecnológico: una perspectiva espacial*». Revista Situación. Banco de Bilbao.
- J. LARRINAGA Y R. VELASCO. «*Incentivos financieros y fiscales en la política regional comunitaria*». Revista Situación 1986/1. Banco de Bilbao.
- S.A. MUSTO. «*Challenges to European Economics and Politics*». Ponencia Congreso Mundial Vasco. Septiembre 1987.
- SPRI-Servicio de Estudios. «*Medidas públicas de apoyo a la innovación y al cambio industrial en Europa*». Febrero 1986.
- VICECONSEJERIA DE COMERCIO del Gobierno Vasco. «*Resumen de ayudas públicas de la CEE y de la Comunidad Autónoma del País Vasco*». Julio 1987.
- W. HAGER. «*Innovation as public policy and the logic of community action*». Journal of Common Market Studies.
- W. HAGER. «*Industrial Policy, Trade Policy and European Social democracy*». Journal of Common Market Studies.