

---

# *¿Son suficientemente conocidas las políticas de apoyo a la creación de empresas?*

## *Comparación entre el País Vasco y España*

172

El fomento de una mayor dinámica empresarial mediante el incremento de las tasas de creación de empresas se ha convertido en una de las preocupaciones prioritarias de las autoridades nacionales y locales, que utilizan las políticas de apoyo a nuevos empresarios como instrumento central para la consecución de sus objetivos de empleo y crecimiento económico. El objetivo de este artículo es evaluar el impacto que tienen los programas públicos y semipúblicos destinados a la creación de empresas y al fomento del espíritu emprendedor en la Comunidad Autónoma del País Vasco y en España en cuanto a su conocimiento y utilización, como paso previo a una evaluación completa. Para ello, utilizando datos del Global Entrepreneurship Monitor 2004 para el País Vasco y España analizaremos el nivel de conocimiento y uso de estas políticas en la población vasca y española así como el grado de impacto que tienen en el colectivo de emprendedores.

*Enpresak sortzeko tasak gehituz enpresen dinamika handiagoa bultzatzea bihurtu da nolabait, enpresari berriei laguntzeko politikak, enplegu eta hazkunde ekonomikoko helburuak lortzeko helburuz, tresna nagusi bezala erabiltzen dituzten aginpideen (nazioaren nahiz bertako aginpideak) lehen-tasunezko kezketako bat. Artikulu honen helburua, ebaluaketa osoa egin aurretiko urrats gisa eta ezagutuak eta erabiliak izan daitezen da nolabait aztertzea Euskal Autonomia Erkidegoan eta Espainian enpresak sortu eta grina ekintzailea sustatzeko helburuko programa publikoek eta erdi publiko-ek zer eragina duten. Hartarako, EAE eta Espainiarako 2004 Global Entrepreneurship Monitor datuak erabiliz aztertuko dugu, alde batetik, euskal herritarrengan eta, oro har, Espainiako herritarrengan jakintza eta erabilera maila politika hauei dagokienez, nolakoa izan den baita batez ere ekintzaileen taldean duen eragin maila ere.*

The encouragement of a more dynamic entrepreneurship through a firm creation tax increase has become one of the national and local authorities priority concerns. Those authorities use the entrepreneurs support policies as a central instrument for the achievement of their employment and economic growth aims. The objective of this study is to appraise the impact of the public and semi-public programmes aimed at encouraging entrepreneurship in the Autonomous Region of the Basque Country and in Spain, in terms of its knowledge and use, as a previous step to a complete evaluation. For that purpose, using the Global Entrepreneurship Monitor 2004 data for the Basque Country and Spain, we will analyse on the one hand the knowledge and use of these policies on the Basque and Spanish population, and on the other hand, the degree of impact that they have on the entrepreneurship collective.

## ÍNDICE

1. Introducción
  2. Evaluación de las políticas de creación de empresas
  3. Las políticas públicas de creación de empresas en el País Vasco y en España: Su conocimiento, uso y necesidades
  4. Conclusiones e implicaciones
- Referencias bibliográficas

Palabras clave: emprendedor naciente, emprendedor potencial, distorsión del mercado, ventanilla única, fomento empresarial.

Códigos JEL: A13, C42, L53

### 1. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Las políticas de apoyo a la creación de empresas son uno de los instrumentos más importantes de política activa de los gobiernos para la lucha contra el paro, y, en consecuencia, son también una fuente importante de gasto. En el País Vasco, por ejemplo, la inversión en estas partidas dentro de las políticas activas de empleo alcanzó en el año 2000 la cifra de 23,8 millones de euros; en la Unión Europea (EU-15) se destinaron 1.720,6 millones de euros y en España 235 millones de euros (Consejo Económico y Social, CES, 2004).

Tanto por la importancia del objetivo al que van destinadas estas partidas como

por su volumen monetario, es de enorme trascendencia evaluar si los gobiernos están alcanzando los fines propuestos; es decir, si realmente se están aprovechando las inversiones para la creación de nuevas empresas o al menos para fomentar el espíritu empresarial.

A pesar de su trascendencia, este tipo de investigaciones apenas han sido abordadas en la literatura científica, que, como veremos, se ha centrado más en justificar las razones para la intervención de los Estados en esta actividad o para argumentar lo contrario. Afortunadamente, de unos años a esta parte, se está consiguiendo conocer mucho más acerca del comportamiento emprendedor de las regiones y países y del papel de los Estados en dicho comportamiento gracias a la iniciativa de un conjunto amplio de universidades agrupadas en torno al Consorcio *Global Entrepreneurship Monitor* (en adelante GEM).

---

<sup>1</sup> Agradecemos las recomendaciones que un evaluador anónimo realizó de este trabajo, así como los consejos que recibimos de Jon Charterina Abando.

La información y los estudios realizados por este proyecto desde el año 1999 constituyen una referencia mundial y una parte sustancial de las investigaciones sobre el apoyo a la creación de empresas que se realizan en Europa y en el ámbito internacional. Precisamente, en nuestro trabajo nos apoyamos en los datos de la última encuesta de GEM y en entrevistas estructuradas a expertos realizadas en el País Vasco y España para evaluar si son suficientemente conocidas, y por lo tanto, efectivas, las políticas de apoyo a la creación de empresas. Esto tiene, como veremos en las conclusiones, importantes implicaciones para la orientación gubernamental de las políticas de creación de empresas.

El trabajo se estructura de la siguiente manera: en el capítulo segundo se expone una revisión de la literatura sobre la evaluación de las políticas públicas de fomento de la actividad empresarial y, partiendo de las investigaciones realizadas, establecemos las principales razones a favor y en contra de la intervención estatal. Seguidamente, analizamos el grado de conocimiento que tiene la población de este tipo de políticas en el País Vasco y en España, así como el impacto de sus acciones y medidas recomendadas a la Administración para favorecer la creación de empresas. Finalmente, exponemos las conclusiones e implicaciones que los resultados encontrados tienen para la Administración y para la comunidad científica.

## **2. EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE CREACIÓN DE EMPRESAS**

La justificación institucional para la mayor parte de las políticas e iniciativas públicas de apoyo a nuevos emprendedores y de fomento del espíritu empresarial entre la

población, se ha centrado históricamente en las altas cifras de desempleo padecidos en las dos últimas décadas en algunos países desarrollados. Tanto es así que algunos gobiernos muchas veces con características socioeconómicas y culturales muy distintas, han utilizado herramientas similares en este campo: la creación de nuevos puestos de trabajo y la estimulación empresarial como herramienta de absorción del desempleo (Velasco, 1998).

Existe un amplio debate con respecto a la conveniencia de la intervención estatal en el fomento de la actividad empresarial. Los argumentos a favor del apoyo institucional en este sentido se centran en lo siguiente:

1. Lo que podríamos denominar la *teoría del contagio*. La hipótesis básica de esta «teoría» se centra en que la creación de empresas ejerce un efecto imitación para otros potenciales emprendedores, generando así un círculo virtuoso de dinamismo empresarial. Pero por la misma razón, una elevada tasa de desempleo actuaría como inhibidora de la actividad empresarial, generando un círculo vicioso. En este contexto los esfuerzos públicos estarían justificados sobre todo en aquellos entornos locales con mayores tasas de desempleo. El estudio de Reynolds y Maki (1990) sobre tasas de nacimiento de empresas en EE.UU. avalan lo dicho. Estos autores han demostrado que una elevada tasa de paro generalmente no afecta a la tasa de creación de empresas y, cuando lo hace, la correlación es negativa, es decir, a mayor tasa de desempleo, menor tasa de creación de empresas. Así mismo, también encontraron evidencia de que los diversos instrumentos para el crecimiento regional tienen un efecto positivo sobre la aparición de nuevas

empresas, y de que la fuerte presencia de múltiples negocios de pequeño tamaño tiene mayor impacto como incentivo para la aparición de nuevas unidades empresariales. Así pues, sus resultados indican que aquellos países o regiones con mayor problema sociolaboral deberían realizar mayores esfuerzos en fomentar la actividad emprendedora.

2. *Mejora de la cohesión social.* Este argumento ha sido empleado por autores como Von Moltke (1996), quien asegura que el nacimiento de nuevos negocios facilita el crecimiento del empleo, favorece el desarrollo local y como consecuencia genera mayor cohesión y compromiso social.

3. *Estímulo del crecimiento económico.* Aunque tal y como afirman Acs *et al.* (2005), la creación de nuevas empresas es todavía el eslabón perdido del crecimiento económico, es casi indiscutible que la creación de nuevas empresas puede estimular el desarrollo económico de los países (Fritch y Mueller, 2005). Por ello, algunos autores (Boettke y Coyne, 2006) consideran que la creación de instituciones que propicien la actividad empresarial es una responsabilidad fundamental de los gobiernos, estando justificado que las políticas de fomento a la creación de empresas se estén convirtiendo o ya lo hayan hecho, en políticas estructurales, emergiendo como uno de los instrumentos esenciales para el crecimiento económico (Gilbert *et al.*, 2004).

Sin embargo, no todas las consideraciones sobre la intervención pública en la creación de nuevas empresas son positivas. La mayor parte de los recelos pueden clasificarse de la siguiente manera:

1. *Paternalismo.* Perren y Jennings (2005) entienden que las políticas gubernamentales de apoyo a emprendedores son paternalistas porque minusvaloran la capacidad emprendedora del individuo. Además, consideran que cuando su idoneidad es evaluada, únicamente se examinan intervenciones concretas, es decir, nunca se cuestiona la idea generalmente aceptada de la bondad de la intervención.

2. *Distorsión del mercado.* A esta objeción, se añaden por una parte aquellos autores que consideran peligroso permitir que los gobiernos sustituyan al mercado en la elección de «ganadores» y «perdedores» (Kirchhoff, 1994), con una fe ciega en la ideología de mercado dirigido (Ogbor, 2000). Por otra, están los que plantean que las ayudas para la creación de nuevas empresas y para su supervivencia pueden causar incluso efectos negativos en otras empresas que ya existen (Lotti *et al.*, 2001). En este mismo sentido, Martí (2004) afirma que los efectos a largo plazo de las políticas de apoyo a nuevas empresas son pequeños, ya que los efectos de las medidas dirigidas a favorecer el incremento del número de nuevas empresas están fuertemente limitados por la presión que las nuevas empresas generan en las ya establecidas, es decir, mientras las políticas que reducen barreras de entrada incrementan la rotación de mercados, las que favorecen la supervivencia empresarial, la reducen.

3. *Inocuidad de las actuaciones públicas.* En la misma línea de Martí, Peña (2004), tras analizar una muestra de ciento catorce empresas en incubadoras del País Vasco, demuestra que

la mayor parte de las empresas estudiadas habrían prosperado de igual modo aunque no hubiese existido la incubadora. También en el ámbito regional, autores como Reynolds *et al.* (1994) o Nolan (2003) sostienen que, en la mayor parte de los casos, la influencia directa de las políticas públicas llevadas a cabo por pequeños gobiernos locales en sus tasas de creación de empresas es poco significativa.

Muchos de los recelos anteriormente expuestos, sobre todo aquellos relacionados con el uso eficiente de los recursos que consumen estas políticas, parten de la existencia de una oferta muy numerosa de programas de apoyo a la creación de nuevas empresas en algunos países, conviviendo con la inexistencia de auténticas políticas específicas nacionales en esta materia. Tal y como plantea Velasco (2003: 92) para el caso español, «es bien sabido que la simple acumulación de programas no basta para configurar una política y, si apuráramos el argumento, podríamos llegar a la conclusión de que la convivencia de un número elevado de programas es, precisamente, el síntoma más inequívoco de su ausencia».

Fruto de esta diversidad surgen problemas no solo de duplicidad sino también de coherencia con respecto a las acciones desarrolladas. Pero, mientras algunos autores demandan mayor coordinación y armonización de las iniciativas (Araujo *et al.*, 2001), debido al alto grado de segmentación y concreción respecto al grupo objetivo de intervención pública (fomento del espíritu emprendedor, nuevas empresas de alta tecnología, microempresas, programas a medida para jóvenes, mujeres, parados de larga duración, discapacitados y en general para colectivos con mayores problemas de

inserción laboral...),<sup>2</sup> otros entes, como el Centro de Investigación y Documentación sobre problemas de la Economía, el Empleo y las Cualificaciones Profesionales, CI-DEC, (1991), afirman que la existencia de diversidad de programas puede generar innumerables ventajas en la aplicación de las políticas.

Las objeciones enumeradas con respecto a las intervenciones públicas en el fomento de la actividad emprendedora y la existencia de duplicidades en su aplicación, nos lleva a la necesidad de evaluar la efectividad de estas acciones (Saiz, 2003). Son numerosos los autores que consideran que uno de los campos más descuidados en el ámbito de las políticas de apoyo a nuevos emprendedores es su evaluación y posterior mejora continua (Belso, 2002; Nolan, 2003; Parker, 2005). Las escasas evidencias empíricas en este ámbito apuntan hacia la inexistencia de correlaciones en el corto plazo entre las tendencias nacionales de autoempleo y los desembolsos en programas de apoyo a la creación de empresas (OCDE, 2000), por lo que algunos autores (Wennekers *et al.*, 2005; Bosma *et al.*, 2002) sugieren que las instituciones públicas dedicadas a esta labor deben ser pacientes y perseverantes para observar los resultados de sus esfuerzos. Esta constatación, a veces intuitiva, de que los programas de creación de empresas tienen un efecto muy pequeño en las tendencias laborales regionales y nacionales, puede ser una de las causas de este abandono de la evaluación por parte de los responsables públicos.

---

<sup>2</sup> Son numerosos los autores que ponen en duda la adecuación y la efectividad de actuaciones dirigidas en exclusiva a colectivos en riesgo de exclusión social o con mayores dificultades de inserción laboral (Araujo *et al.*, 2001).

Existen algunas evaluaciones en el ámbito global de las políticas activas de empleo dignas de mención (por ejemplo, Meager y Evans, 1997; Heckman *et al.*, 1999); también se han publicado diversos trabajos cuyo objetivo es observar el efecto retardado que la creación de empresas tiene en el empleo y en el crecimiento económico (por ejemplo, Fritsch y Mueller, 2004; Van Stel y Storey, 2004), pero apenas existe literatura que evalúe específicamente el efecto directo de las políticas de creación de empresas en esas variables y además, las conclusiones de cada uno de ellos no son homogéneas y en algunos casos, incluso son contradictorias. Por ejemplo, los trabajos de Meager *et al.* (2003) para Gran Bretaña avalan que la participación en el programa estudiado (*Prince's Trust*) tenía un impacto positivo significativo en las rentas de los autoempleados. De manera similar, Griggs y Weaber (1997), para Escocia, concluyen que los apoyos públicos podían tener un efecto positivo significativo en la creación de nuevas empresas.

Sin embargo, Glas y Cerar (1997), por el contrario, afirmaban que estos apoyos estaban lejos de constituir una panacea para el problema del desempleo en una economía en transición como la eslovena. En esta misma línea, Jasinski y Dunn (1999) sostenían que los programas de apoyo no lograban garantizar la estabilidad en el empleo, si bien, añadían, que sí facilitaban la superación de algunos problemas a los que debe enfrentarse un emprendedor sin experiencia. Por su parte, Meager (1993) estudiando las políticas activas de empleo dirigidas al autoempleo en varios países europeos, España entre ellos, afirmaba que aunque la creación de empleo de estas iniciativas es normalmente baja, el coste por empleo creado suele ser menor en comparación con otras políticas activas de empleo, especialmente si tenemos en cuenta

que normalmente sustituyen a los seguros por desempleo. Mediante un análisis coste-beneficio, Cowling y Hayward (2000) manifestaron que el incremento de la «empleabilidad» era uno de los principales resultados del programa estudiado, concluyendo además, que los efectos en forma de ahorro de beneficios sociales y de incremento en los pagos fiscales por renta de los beneficiarios excedían significativamente los costes del programa. La aproximación no paramétrica de Almus (2004) demuestra que las empresas que disfrutaron de préstamos subvencionados para emprender del Deutsche Ausgleichsbank alemán mejoraron significativamente su tasa de crecimiento de empleo, en comparación con aquellas que no disfrutaron de esos apoyos iniciales. Por último, en el ámbito nacional debemos citar los trabajos de Urbano (2002), Belso (2002) y Díaz (2003) que han estudiado estas políticas en Cataluña, la Comunidad Valenciana y Extremadura, respectivamente.

### 3. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CREACIÓN DE EMPRESAS EN EL PAÍS VASCO Y EN ESPAÑA: SU CONOCIMIENTO, USO Y NECESIDADES

A la vista de la literatura existente, parece que medir el impacto real que las políticas de creación de empresas tienen en el empleo y el crecimiento económico resulta una tarea compleja. La falta de una cultura evaluadora generalmente extendida en las entidades públicas, está generando además muchas dificultades para realizar este tipo de trabajos por carencia de datos (Araujo *et al.*, 2001; Basterretxea *et al.*, 2002). Por ello, proyectos internacionales como el GEM son de gran utilidad como punto de partida en la evaluación de las políticas públicas de fomento de la actividad

empresadora, fundamentalmente por tres motivos:

1. Permite construir una serie temporal de datos sobre actividad emprendedora, normalmente escasos, en los países y regiones participantes en GEM.
2. Usa una metodología común que permite establecer comparaciones internacionales fiables (Reynolds *et al.*, 2005).
3. Permite construir indicadores cualitativos, no solo cuantitativos.

Nuestro trabajo se centra principalmente en indicadores cualitativos GEM 2004 relacionados con los apoyos a la creación de empresas.<sup>3</sup> Los indicadores disponibles permiten evaluar si las iniciativas de apoyo a emprendedores son realmente conocidas y usadas

<sup>3</sup> Solo los nueve equipos españoles GEM 2004 (nacional y regionales) introdujeron las cuestiones que nos han permitido observar si las políticas públicas que fomentan la creación de nuevas empresas son realmente conocidas y usadas por la población en general y por los emprendedores en particular.

por el colectivo objetivo de las intervenciones en España y en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), como primer paso para evaluar el impacto real de estas políticas.

Partiendo de datos GEM 2004 de la CAPV y España, en este apartado analizaremos el nivel de conocimiento y utilización por parte de la población, en general, y de los emprendedores, en particular, de los programas de apoyo ofertados para fomentar la actividad empresarial. También mostraremos las recomendaciones que los encuestados han propuesto a la Administración como medidas para favorecer la creación de empresas, así como las que han aportado los expertos entrevistados en profundidad.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> El número de expertos entrevistados en España durante el año 2004 fue de 325, de los cuales 36 pertenecían a la CAPV. La fiabilidad de los cuestionarios a expertos se ha garantizado mediante el cálculo de las Alfas de Cronbach ( $0 \leq \alpha \leq 1$ ) para cada uno de los bloques de preguntas que en ningún caso salen inferiores a 0,6 (por encima del 0,5, a partir del cual su fiabilidad se considera aceptable).

Cuadro n.º 1

**Ficha técnica de la Encuesta a la Población Adulta (APS)  
CAPV y España (2004)**

	CAPV	España
Muestra	2.000 individuos entre 18 y 65 años	16.980 individuos entre 18 y 65 años
Metodología	Encuesta telefónica	Encuesta telefónica
Error muestral (+/-)	+/- 2,19%	+/- 0,75%
Nivel de confianza	95%	95%
Período de realización	Junio - Julio de 2004	Junio - Julio de 2004

Fuente: Ficha proporcionada por Opinometre, S.L. tras la realización del APS GEM CAPV y España 2004.



Tal y como exponemos en el cuadro n.º 1, las muestras utilizadas para España y para la CAPV logran una fiabilidad más que aceptable, con un error muestral del  $\pm 2,19\%$  para la CAPV y del  $\pm 0,75\%$  para España, inferior al habitual  $\pm 5\%$ , bajo el supuesto de máxima indeterminación ( $p = q = 0,5$ ) en respuestas a las preguntas clave de esta encuesta.

Por lo que respecta a los colectivos emprendedores, y debido a que en la comunidad científica no existe una única y ampliamente aceptada definición de emprendedor (Gartner, 1990) debemos aclarar que en este trabajo hemos usado la definición de emprendedor que ha consensuado el Consorcio GEM. Este, ante la falta de acuerdo sobre este concepto, ha optado por una definición amplia y sencilla que aglutina las diversas corrientes existentes, y que permite ser restrictivo cuando los investigadores así lo requieren. La definición del Consorcio GEM considera emprendedores a todos los

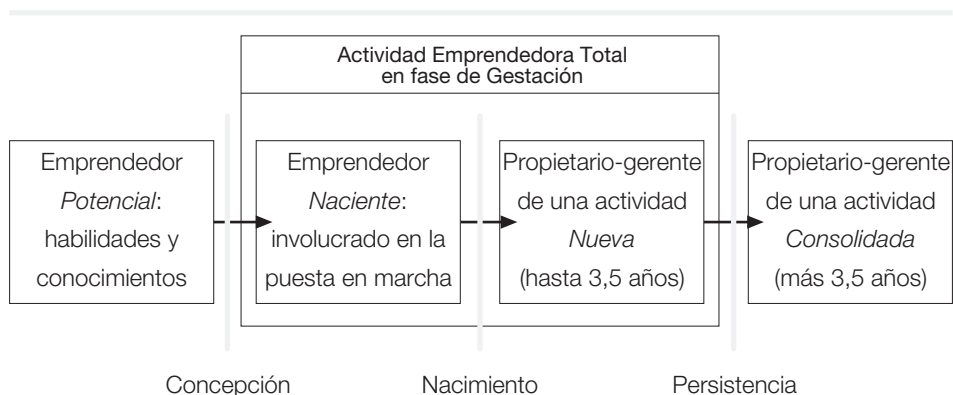
adultos (entre 18 y 65 años) inmersos en el proceso emprendedor en fase de *gestación* que se refleja en el gráfico n.º 1, es decir, aquellos propietarios o copropietarios de empresas que hayan persistido en el mercado por un período comprendido entre los 0 y 42 meses (3,5 años).

Así, según este concepto de emprendedor, sondearemos el nivel de conocimiento y uso de las políticas de apoyo a la creación de empresas, que completaremos con la revisión de cada uno de los colectivos emprendedores que recoge el gráfico n.º 1. En concreto, desglosaremos el análisis entre distintos grupos:

- Emprendedores con actividades empresariales en fase de *gestación*:
  - *Nacientes*. Población adulta (entre 18 y 65 años) propietaria o copropietaria de empresas de nueva creación con una vida inferior a los 3 meses, es decir, cuyo período de

Gráfico n.º 1

**El proceso emprendedor: las definiciones operacionales GEM**



Fuente: Reynolds *et al.* (2005: 209).



pago de salarios no exceda los 3 meses.

- *Nuevas*. Población adulta (entre 18 y 65 años) propietaria o copropietaria de aquellas empresas cuya actividad emprendedora haya supuesto el pago de salarios por un período entre 3 y 42 meses.
- Propietarios de empresas *consolidadas*. Población adulta (entre 18 y 65 años) con empresas o negocios cuya actividad haya supuesto el pago de salarios por un período superior a los 42 meses.
- Emprendedores *potenciales*. Población adulta (entre 18 y 65 años) que ha declarado su intención de emprender en los 3 próximos años.

A pesar de que el reducido error muestral de la población encuestada en la CAPV y en España garantiza holgadamente los resultados obtenidos con respecto al uso y conocimiento entre la población general de las políticas de creación de empresas, dicho error aumenta en gran medida en las

submuestras correspondientes a los colectivos emprendedores anteriormente descritos. La principal limitación de este trabajo se centra en el error muestral que presentan los colectivos emprendedores para el caso de la CAPV. Tal y como se observa en el cuadro n.º 2, para el caso de España la fiabilidad de los cinco subgrupos de emprendedores estudiados es suficiente. Solo el subgrupo de emprendedores nacientes supera levemente el 5% de error.

Sin embargo, en el caso de la CAPV, el error muestral supera el 5% para todos los colectivos emprendedores, destacando los subgrupos de emprendedores nacientes, nuevos y potenciales que superan el 10% de error muestral.

Si realizamos un cálculo de los errores muestrales tomando como p y q las proporciones observadas en la muestra para cada una de las variables estudiadas, logramos afinar el error muestral de todos los colectivos emprendedores de la CAPV hasta un nivel inferior al 10%, a excepción de los emprendedores nacientes, que solo para el caso del impacto de las políticas de

Cuadro n.º 2

**Error muestral de los colectivos emprendedores  
(en %)**

	España	CAPV
Nacientes (< 3 meses)	± 5,25	± 18,86
Nuevos (3 - 42 meses)	± 4,30	± 11,17
En Gestión (<42 meses)	± 3,33	± 9,65
Consolidados (> 42 meses)	± 2,71	± 8,31
Potenciales (3 próximos años)	± 3,28	± 12,44
Total	± 0,75	± 2,19

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

creación de empresas en los medios de comunicación reduce su índice de error por debajo del 10%. El reducido índice de emprendedores nacientes que presenta la CAPV en el año 2004, 1,4%, impide abordar específicamente a este colectivo con garantías suficientes.

### 3.1. Conocimiento de las políticas públicas de creación de empresas en el País Vasco y en España

El cuadro n.º 3 nos ofrece la primera aproximación al grado de conocimiento que declara la población vasca y española, en general, con respecto a los servicios y programas públicos de apoyo a la creación de empresas. El nivel de conocimiento es más alto en la CAPV que en España, un 19,30% de la población vasca conoce estos servicios y es capaz de citar al menos una de estas iniciativas.

Ciñéndonos exclusivamente al caso de la CAPV, en el cuadro n.º 4 se han clasificado las entidades señaladas por los encuestados vascos que respondían positivamente a la pregunta: «¿Conoce usted algún servi-

cio o programa de apoyo a la creación de empresas?». Los resultados que se observan en este cuadro coinciden con los resultados de Belso (2002) para la Comunidad Valenciana, que ponían de relevancia que el conocimiento, la valoración y la utilización de las ayudas públicas locales y autonómicas era mayor que el de las ayudas estatales y europeas.

En concreto, observamos que los programas de apoyo a la creación de empresas más conocidos son los del Gobierno Vasco<sup>5</sup> en general, y los que proporcionan algunas de sus entidades públicas dependientes.<sup>6</sup> Por el contrario, las iniciativas en principio menos cercanas al ciudadano, las

<sup>5</sup> El porcentaje tan alto que refleja «Gobierno Vasco» se debe a que gran parte de los encuestados que respondieron positivamente a esta cuestión, no citaban un programa concreto, mencionando genéricamente «programas de Gobierno Vasco». Si eliminásemos a ese grupo de personas que no parecían conocer el nombre de un programa concreto, las entidades locales (Ayuntamientos y entidades comarcales) serían las más citadas en el Cuadro n.º 4 (27,39%).

<sup>6</sup> Langai (Servicio Vasco de Colocación); Lanbide (Servicio Vasco de Empleo), SPRI (Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial); Mendikoi (Centro Integral para la Formación, Promoción y el Desarrollo Rural de la CAPV).

Cuadro n.º 3

#### Grado de conocimiento de servicios o programas de apoyo a la creación de empresas, CAPV y España (en %)

	CAPV		España	
	Sí	No	Sí	No
¿Conoce usted algún servicio o programa de apoyo a la creación de empresas?	19,30	80,70	10,60	89,40

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

Cuadro n.º 4

**Clasificación de las entidades citadas en la CAPV**  
(en %)

Clasificación de entidades	Porcentaje
Gobierno Vasco	43,55
Entidades locales	16,94
Entidades financieras	9,41
Diputaciones	7,53
Otros	7,26
No recuerda el nombre	5,91
Asociaciones empresariales	5,11
Entidades estatales	2,42
Universidades	1,88
	<u>100,00</u>

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

de ámbito estatal,<sup>7</sup> se encuentran en penúltimo lugar. A continuación de las iniciativas del Gobierno Vasco, encontramos a las de entidades locales,<sup>8</sup> financieras<sup>9</sup> y Diputaciones.<sup>10</sup> En último lugar figuran los programas universitarios,<sup>11</sup> citados solo por el 1,88% de los encuestados.

<sup>7</sup> Las entidades y programas citados fueron por este orden: INEM, ICO e ICEX.

<sup>8</sup> Lan Ekintza (Ayto. de Bilbao) e Inguralde (Ayto. de Barakaldo) en Bizkaia; Goieki (Agencia de Desarrollo de la comarca del Goierri) y Bidasoa Activa (Agencia de Desarrollo de la comarca del Bidasoa) en Gipuzkoa.

<sup>9</sup> Bilbao Bizkaia Kutxa y Caja Laboral, que tienen programas específicos de apoyo a nuevos empresarios a través de sus respectivas Fundaciones: Gazte-lanbidean y Gaztenpresa.

<sup>10</sup> Las entidades dependientes de las Diputaciones más citadas han sido: DEMA, BEAZ y CEDEMI.

<sup>11</sup> Las respuestas citaban a Universidades en general, y CEI Saiolan, que situado en la Escuela Politécnica de Mondragón, ofrece también sus servicios de apoyo a emprendedores de la Universidad de Mondragón.

Centrándonos exclusivamente en los colectivos emprendedores que observábamos en el gráfico n.º 1, en el cuadro n.º 5 puede observarse que, tal y como cabría esperar, el nivel de conocimiento de los colectivos involucrados empresarialmente o que declararon su intención de emprender en los tres próximos años es, en general, sensiblemente superior al 19,30% registrado como media de la CAPV y el 10,60% de España. A pesar de que el colectivo de emprendedores nacientes de la CAPV presenta un error muestral bastante importante, sorprende observar que es justamente este colectivo, al que en principio se le presupone una mayor necesidad de apoyo y al que van principalmente dirigidos los esfuerzos públicos de fomento empresarial, el que presenta uno de los menores niveles de conocimiento de los apoyos ofertados, tanto en la CAPV como en España (para la que los resultados sí son fiables).

Cuadro n.º 5

**Grado de conocimiento de los servicios o programas de apoyo a la creación de empresas: empresarios actuales y potenciales en la CAPV y España**  
(en %)

Tipos	CAPV		España	
	Sí	No	Sí	No
Nacientes (< 3 meses)	18,52	81,48	16,05	83,95
Nuevos (3-42 meses)	27,27	72,73	19,27	80,73
En gestación (< 42 meses)	25,24	74,76	17,94	82,06
Consolidados (> 42 meses)	23,02	76,98	15,46	84,54
Potenciales (3 prox. años)	25,81	74,19	20,81	79,19

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

Pensamos que las instituciones públicas involucradas en esta labor deberían prestarle una atención especial a este hecho, ya que ofertar unos servicios de apoyo no conocidos suficientemente por el colectivo objetivo de estas iniciativas, y por los administrados en general, imposibilita la obtención de resultados satisfactorios para estas políticas de fomento emprendedor. Es decir, esta situación no parece la más adecuada ni en términos de equidad, ni de eficacia presupuestaria de los esfuerzos públicos.

A la vista de los datos de este cuadro, parece que la preocupación de los emprendedores por conocer las posibilidades de apoyo disponibles para nuevas empresas, se incrementa según aumenta el tiempo de permanencia en el mercado: son más los propietarios o copropietarios de empresas nuevas que conocen los servicios existentes que los de empresas nacientes. Aunque

en principio era lógico esperar una tasa de conocimiento mayor entre los más noveles (nacientes), los datos nos permiten aventurar que la mayor parte de los emprendedores dan de alta sus negocios sin solicitar ningún asesoramiento, y que es posteriormente, en el momento en el que probablemente empiezan a ser evidentes las principales deficiencias, cuando los emprendedores se preocupan de los apoyos disponibles.

Como resultado, observamos que solo una cuarta parte de los emprendedores en fase de gestación (menos de 42 meses en el mercado) de la CAPV y un 18% de los españoles conocen estos servicios. Además, el cuadro n.º 5 muestra que son los emprendedores potenciales (aquellos que han declarado su intención de emprender en los tres próximos años) los mejor informados sobre los servicios y programas disponibles.

### 3.2. Impacto de la difusión en los medios de comunicación de las acciones gubernamentales en favor de nuevos empresarios

Este apartado está dedicado a analizar el impacto que tienen los medios de comunicación en la difusión de acciones gubernamentales en favor de nuevos empresarios. Las respuestas a la cuestión: «¿Podría citar alguna acción gubernamental aparecida en prensa, radio o televisión que usted considere que es un apoyo efectivo para los nuevos empresarios?», muestran un panorama global muy distinto al que observábamos en el apartado anterior, ya que si bien decíamos que la población de la CAPV parece estar comparativamente más informada que la española en lo que respecta a acciones de apoyo, la difusión en los medios de comunicación de estos servicios es aparentemente uno de los puntos débiles en la CAPV.

El cuadro n.º 6 refleja que solo el 3,86% de la población de la CAPV recuerda una aparición en los medios de comunicación de una acción gubernamental concreta que

considera un apoyo efectivo para nuevos empresarios. Así, parece que el esfuerzo de difusión gubernamental de las acciones de apoyo a nuevos empresarios en el ámbito estatal está siendo más fuerte que en la CAPV, si bien debemos señalar que en ambos casos, los porcentajes de respuesta positiva son realmente escasos. En principio, los resultados que obteníamos en el apartado anterior en cuanto a un menor grado de conocimiento de los programas existentes en España con respecto a la CAPV, justificarían un mayor esfuerzo de difusión por parte de las instituciones en el resto del estado. Sin embargo, este hecho no debería provocar descuidos en comunicación por parte de la Administración Pública vasca. Recordemos que independientemente de las comparaciones con el estado, el porcentaje de población de la CAPV que conoce estos servicios sigue siendo insuficiente, por lo que si se desea fomentar la asunción de riesgos empresariales entre la población vasca, deberían fortalecerse aún más las partidas presupuestarias dedicadas a promocionar los programas diseñados por las distintas administraciones.

Cuadro n.º 6

#### Impacto de la difusión en los medios de comunicación de las acciones en favor de nuevos empresarios, CAPV y España (en %)

	CAPV		España	
	Sí	No	Sí	No
¿Podría citar alguna acción gubernamental aparecida en prensa, radio o televisión que usted considere que es un apoyo efectivo para los nuevos empresarios?	3,86	96,14	5,15	94,85

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

Cuadro n.º 7

**Acciones gubernamentales aparecidas en los medios  
de comunicación en la CAPV<sup>12</sup>**  
(en %)

Clasificación de acciones	Porcentaje
Ayudas del Gobierno Vasco	26,15
Ayudas a autónomos en S.S.	24,61
DEMA (Diputación de Bizkaia)	7,69
Apoyo a mujeres emprendedoras	6,15
BBK	4,61
Créditos blandos	4,61
Eliminar el IAE	4,61
Programas de apoyo en general	4,61
Ayudas a Pymes	3,07
Ayudas a la I+D	3,07
Otros	10,76
	<u>100,00</u>

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

En el cuadro n.º 7 recogemos las acciones gubernamentales aparecidas en los medios de comunicación que han sido citadas por el 3,86% de la población en la CAPV. Como en el apartado anterior, las acciones del Gobierno Vasco son las más citadas, seguidas de las ayudas para autónomos (relacionadas con su régimen de cotización a la Seguridad Social). Las acciones de divulgación de DEMA Creación y Desarrollo Empresarial, los programas es-

pecíficos para mujeres y las acciones de la entidad financiera Bilbao Bizkaia Kutxa (BBK) parecen también haber calado eficazmente en la población.

Si nos centramos exclusivamente en los colectivos específicos de emprendedores, observamos también un menor impacto de la divulgación en los medios de comunicación de las acciones de apoyo a emprendedores en la CAPV que en España (véase cuadro n.º 8). Debemos señalar que para esta variable los índices de error muestral de la CAPV a los que hacíamos referencia anteriormente son bastante reducidos, siendo inferiores al 5% para todos los colectivos emprendedores, con la excepción de los subgrupos de emprendedores potenciales (7,36% de error) y nacientes (9,80%).

<sup>12</sup> En el grupo «otros» aglutinamos todas aquellas acciones que han sido citadas por un solo entrevistado.

DEMA: Sociedad de Creación y Desarrollo Empresarial de la Diputación Foral de Bizkaia

BBK: Bilbao Bizkaia Kutxa. Caja de Ahorros de Bilbao y Bizkaia.

Cuadro n.º 8

**Impacto de la difusión en los medios de comunicación de las acciones en favor de nuevos empresarios: empresarios actuales y potenciales en la CAPV y España (en %)**

Tipos	CAPV		España	
	Sí	No	Sí	No
Nacientes (< 3 meses)	7,41	92,59	8,88	91,12
Nuevos (3-42 meses)	1,30	98,70	9,25	90,75
En gestación (< 42 meses)	2,91	97,09	9,03	90,97
Consolidados (> 42 meses)	5,04	94,96	6,35	93,65
Potenciales (3 prox. años)	9,68	90,32	8,61	91,39

Nota: el error muestral de los colectivos emprendedores nuevos, en gestación y consolidados de la CAPV es inferior al 5%.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

Analizando los datos, sólo el colectivo de emprendedores potenciales de la CAPV presenta un porcentaje por encima del español, siendo además el grupo que parece más sensible a las campañas aparecidas en los medios de comunicación. Destaca el escaso 2,91% de propietarios o copropietarios de empresas en fase de gestación (menos de 42 meses en el mercado) que conocen acciones divulgativas relacionadas con el apoyo a emprendedores, incluso inferior a la media de la población de la CAPV. Y sobresale negativamente el exiguo 1,30% que representan los emprendedores con empresas nuevas (entre 3 y 42 meses de supervivencia), justamente el colectivo que obtenía un mayor porcentaje comparativo de conocimiento de programas de ayuda a nuevos negocios. Este último dato reafirma los resultados obtenidos en el apartado anterior, y que hacían sospechar

que los emprendedores se preocupan más de conocer y buscar los apoyos existentes después de constituir la empresa. La búsqueda activa parece ser por tanto la razón principal del mayor índice de conocimiento de los programas existentes por parte de los emprendedores nuevos (entre 3 y 42 meses), independientemente de las campañas de difusión que se realicen.

A la vista de los datos, podemos concluir que los esfuerzos en comunicación y difusión de programas de apoyo y fomento a la creación de nuevas empresas son insuficientes. Entendemos que las acciones publicitarias masivas son costosas y que puede parecer más atractivo dedicar estos fondos a apoyar de manera efectiva a emprendedores. Sin embargo, el desconocimiento de los servicios existentes por parte de los emprendedores más noveles, y que



justamente componen el colectivo objetivo de la mayor parte de las acciones de fomento empresarial, es bastante preocupante. Acciones de relaciones públicas centradas en una mayor aparición en los medios de comunicación de casos concretos de emprendedores que hayan sido usuarios de estos servicios, podrían ser una solución no sólo para cubrir el déficit de información del colectivo naciente (menos de 3 meses) con respecto a programas y servicios concretos, sino también como una medida de fomento del espíritu emprendedor más económica que las acciones puramente publicitarias.

### 3.3. Contacto con instituciones o servicios públicos de apoyo a nuevos emprendedores

Dado el bajo conocimiento de las políticas públicas de fomento de la actividad emprendedora, era coherente que el contacto efectivo de la población con entidades o programas de apoyo también lo fuera. Tal y como muestra el cuadro n.º 9, solo un 3,41% de la población de la CAPV y un

2,83% de la española ha contactado alguna vez, aunque fuese sólo para informarse<sup>13</sup> con una entidad dedicada al apoyo de nuevos empresarios.

En el cuadro n.º 10, se presenta la clasificación de instituciones o programas con las que los encuestados han declarado haber contactado en la CAPV. De nuevo, las entidades más cercanas al ciudadano encabezan la clasificación por este orden: Gobierno Vasco, entidades locales y Diputaciones de los tres territorios.

Los porcentajes anteriores aumentan ostensiblemente cuando nos centramos en los colectivos emprendedores, si bien debemos señalar que son muy pocos los que deciden contactar con una institución o programa de apoyo a la creación de empresas (véase cuadro n.º 11). Estos datos permiten reafirmar que la gran mayoría de emprendedores noveles constituyen sus empresas sin solicitar ningún asesoramiento de instituciones o programas dedicados

<sup>13</sup> La respuesta positiva no implica que se haya recibido apoyo real y efectivo.

Cuadro n.º 9

#### Contacto con instituciones o servicios públicos de apoyo a nuevos emprendedores en la CAPV y España (en %)

	CAPV		España	
	Sí	No	Sí	No
¿Ha contactado usted, aunque solo sea para informarse, con alguna institución o programa de apoyo a la creación de empresas?	3,41	96,59	2,83	97,17

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

Cuadro n.º 10

**Clasificación de las instituciones o programas contactadas en la CAPV**  
(en %)

Clasificación de entidades	
Gobierno Vasco	30,77
Entidades locales	26,15
Diputaciones	10,77
Entidades financieras	10,77
Cámaras de Comercio	7,69
Otros	7,69
Entidades estatales	4,62
Asociaciones empresariales	1,54
	<u>100,00</u>

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

Cuadro n.º 11

**Contacto con instituciones o servicios públicos de apoyo a nuevos emprendedores: empresarios actuales y potenciales en la CAPV y España**  
(en %)

Tipos	CAPV		España	
	Sí	No	Sí	No
Nacientes (< 3 meses)	14,81	85,19	10,03	89,97
Nuevos (3-42 meses)	16,88	83,12	13,29	86,71
En gestación (< 42 meses)	16,50	83,50	11,92	88,08
Consolidados (> 42 meses)	8,63	91,37	6,35	93,65
Potenciales (3 prox. años)	9,68	90,32	12,42	87,58

Nota: el error muestral del colectivo de emprendedores consolidados de la CAPV es inferior al 5%.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

a esta labor, y que es en fases posteriores cuando observan una mayor necesidad de contactar o solicitar información de estos entes.

### 3.4. **Medidas recomendadas a la Administración para favorecer la creación de empresas.**

En este apartado se analizan las recomendaciones que los encuestados proponen a la Administración Pública para favorecer la creación de empresas, analizándose las respuestas de los encuestados a la siguiente pregunta: «Si pudiese recomendar una medida a la Administración para favorecer la creación de empresas, ¿cuál sería?». En este caso, el porcentaje de población que se anima a sugerir a la

Administración Pública alguna medida para favorecer la creación de empresas es bastante elevado, lo que denota un cierto interés general por esta cuestión. Eso sí, en este apartado la población vasca se muestra más cauta a la hora de hacer recomendaciones o se siente menos capacitada para ello que la española.

El cuadro n.º 12 muestra las recomendaciones concretas que los encuestados de la CAPV hacen a la Administración. Casi un 40% de las personas encuestadas que sugirieron alguna recomendación a la Administración Pública lo hacían de manera genérica, demandando «subvenciones en general». El resto de medidas recomenda-

<sup>14</sup> «Otros» incluye una agrupación de las medidas sugeridas con índice de cita inferior al 1%.

Cuadro n.º 12

### **Medidas de fomento empresarial sugeridas en la CAPV<sup>14</sup>** (en %)

Medidas recomendadas	
Subvenciones en general	39,62
Reducir impuestos	15,89
Apoyo económico y formación para los más jóvenes	11,48
Ayudas a las pymes	7,17
Mejorar régimen de los autónomos	6,40
Menos burocracia	4,08
Facilidades para comprar o alquilar locales	3,97
Ayudas para empleos más estables, sueldos más dignos	2,21
Más información	2,10
Bajar el tipo de interés y mejores créditos	1,66
Otros	5,41

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

Cuadro n.º 13

**Medidas de fomento empresarial sugeridas en España<sup>15</sup>**  
(en %)

Medidas recomendadas	
Subvenciones en general	39,53
Reducir impuestos	19,18
Apoyo económico y formación para los más jóvenes	12,33
Ayudas a las pymes	8,27
Bajar el tipo de interés y mejores créditos	4,47
Mejorar régimen de los autónomos	3,86
Menos burocracia	2,28
Bajar la cotización a la Seguridad Social	1,82
Facilidades para comprar o alquilar locales	1,32
Más información	1,07
Otros	5,89

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

das fueron más concretas. Destacan los encuestados que opinaban que una reducción tributaria fomentaría una mayor creación de empresas y los que consideraban necesario aportar un mayor apoyo económico y formativo dirigido al colectivo de los jóvenes. También debemos mencionar las recomendaciones siguientes: «ayudas a las pymes» en general, la reivindicación de una mejora en el régimen de los trabajadores autónomos, «menos burocracia» en los trámites de constitución de la empresa, así como las dificultades que parece presentar el acceso a un local (comercial o industrial). El resto de recomendaciones han obtenido un menor consenso, si bien muchas de ellas se pueden agrupar en medidas de tipo laboral, sugerencias para facilitar el acceso a la financiación necesaria y demandas de mayor información y transparencia de las medidas existentes.

El cuadro n.º 13 refleja que las recomendaciones sugeridas en el ámbito estatal son muy similares a las de la CAPV. Una de las diferencias más relevantes se centra en que los encuestados españoles parecen darle mayor importancia a los medios de financiación (un 4,47% reclama bajos tipos de interés y mejores condiciones crediticias).

Si concentramos nuestro análisis en los colectivos emprendedores activos y potenciales (aquellos individuos que han declarado su intención de emprender en los próximos tres años), el cuadro n.º 14 refleja que, tal y como cabía esperar, los porcentajes de recomendación positiva a la Administración Pública se presentan más elevados que los que observábamos para la pobla-

<sup>15</sup> Véase nota anterior.

Cuadro n.º 14

**Medidas sugeridas: empresarios actuales y potenciales en la CAPV y España**  
(en %)

Tipos	CAPV		España	
	Sí	No sabe	Sí	No sabe
Nacientes (< 3 meses)	51,85	48,15	68,19	31,81
Nuevos (3-42 meses)	70,13	29,87	67,24	32,76
En gestación (< 42 meses)	66,02	33,98	67,71	32,29
Consolidados (> 42 meses)	68,35	31,65	69,93	30,07
Potenciales (3 prox. años)	66,13	33,87	69,13	30,87

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

ción en general, manteniéndose en general porcentajes más elevados en el ámbito estatal que en la CAPV. Los propietarios o copropietarios de empresas en fase de gestación (menos de 42 meses de vida) parecen mostrar un menor interés en comparación con los consolidados y los potenciales a la hora de sugerir acciones destinadas a la mejora de las políticas públicas que favorecen la creación de nuevas empresas.

Los cuadros siguientes (n.º 15 y n.º 16) muestran en detalle las recomendaciones aportadas por los diferentes colectivos emprendedores en la CAPV.

El primero de los cuadros (cuadro n.º 15) incluye las medidas sugeridas por los emprendedores en fase de gestación de la CAPV. Este colectivo sugiere con igual porcentaje tanto medidas genéricas («subvenciones en general»), como una reducción de impuestos para las empresas de nueva creación. Debemos destacar que la demanda de una menor burocracia y la mejora del «régimen de los autónomos» presen-

tan porcentajes de cita mucho más elevados en estos colectivos que los que se registraban en las sugerencias de la población adulta vasca en general (véase cuadro n.º 12). Además, la reducida tasa de contacto con instituciones y programas de apoyo a la creación de empresas (véase cuadro n.º 11) contrasta con su demanda de mayor apoyo económico y formativo a los jóvenes. Estos resultados tal vez sugieran que a pesar de que la mayor parte de los apoyos públicos en este ámbito se dirigen al colectivo joven, los servicios aportados podrían resultar poco coincidentes con las necesidades de los emprendedores, o sencillamente que, tal y como comentábamos anteriormente, el colectivo más novel conoce muy poco estos servicios.

En el cuadro n.º 16 se observa el contraste de recomendaciones aportadas por los empresarios más experimentados o consolidados y por aquellos individuos que pretenden emprender en los 3 próximos años (potenciales). Los primeros demandan mayoritariamente «subvenciones en general»,

Cuadro n.º 15

**Medidas sugeridas por los empresarios en fase de gestación de la CAPV**  
(en %)

EN GESTACIÓN	
Subvenciones en general	22,06
Reducir impuestos	22,06
Mejorar régimen de los autónomos	13,24
Apoyo económico y formación para los más jóvenes	10,29
Menos burocracia	8,82
Ayudas a las pymes	8,82
Más información	2,94
Bajar la cotización a la Seguridad Social	2,94
Otros	8,82

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

«reducir impuestos» y «mejorar el régimen de autónomos», que coincide con las tres primeras opciones de los emprendedores en fase de gestación. Los segundos, a pesar de citar también las recomendaciones anteriores, destacan por la mayor importancia comparativa que le otorgan a las sugerencias: «apoyo económico y formación para los más jóvenes», «menos burocracia» y «facilidades para comprar o alquilar locales».

Debemos señalar que algunas de las recomendaciones realizadas exceden a las competencias de los diseñadores de programas públicos de fomento a la creación de nuevas empresas. En concreto, la demanda generalizada de una reducción impositiva compete a las autoridades tributarias. Por otro lado, también existe un importante consenso, sobre todo en el colectivo emprendedor, a la hora de demandar una mejora en el régimen de autónomos, competencia que corresponde mayoritariamente a las autoridades labora-

les. Y la recomendación dirigida a una reducción burocrática compete a diversos ámbitos de la Administración Pública que deberían trabajar conjuntamente para simplificar tanto los trámites de constitución como otras obligaciones administrativas de las empresas. Incluso, la recomendación denominada «apoyo económico y formación para los más jóvenes» involucra indirectamente a las autoridades responsables del sistema educativo.

### 3.5. La opinión de los expertos entrevistados en el País Vasco y en España.

Como conclusión a los anteriores apartados, podemos decir que en general los esfuerzos de las diversas instituciones y programas de apoyo a la creación de empresas son muy poco conocidos y escasamente usados por los administrados, no observán-

Cuadro n.º 16

**Medidas sugeridas por los empresarios consolidados  
y potenciales en la CAPV**  
(en %)

Medidas recomendadas	
<b>CONSOLIDADOS</b>	
Subvenciones en general	29,47
Reducir impuestos	25,26
Mejorar régimen de los autónomos	18,95
Menos burocracia	5,26
Ayudas a las pymes	5,26
Apoyo económico y formación para los más jóvenes	4,21
Bajar el tipo de interés y mejores créditos	3,16
Facilidades para comprar o alquilar locales	2,11
Otros	6,31
<b>POTENCIALES (PROXIMOS 3 AÑOS)</b>	
Subvenciones en general	34,15
Apoyo económico y formación para los más jóvenes	17,07
Reducir impuestos	12,20
Menos burocracia	12,20
Mejorar régimen de los autónomos	7,32
Facilidades para comprar o alquilar locales	4,88
Ayudas a las pymes	2,44
Otros	9,76

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos GEM 2004 (CAPV y España).

dose un uso y un conocimiento muy diferente entre los colectivos específicos de emprendedores actuales y potenciales. Además, las recomendaciones sugeridas por los encuestados muestran que, si bien es importante continuar subvencionando a las nuevas empresas (sobre todos a los jóvenes y a las pymes), muchas de las áreas de mejora citadas involucran a las autoridades tributarias, laborales e incluso educativas en el fomento del fenómeno emprendedor.

Una de las fortalezas de la metodología GEM es que permite contrastar la informa-

ción obtenida en la encuesta a la población adulta en cada país o región (2.000 individuos/país o región de la que se han extraído las conclusiones anteriores), con la que se logra de las entrevistas en profundidad realizadas a expertos en materia de creación de empresas (en cada región o país). El objetivo de este último apartado es comparar sucintamente las posturas de los expertos entrevistados en la CAPV y en el conjunto de España con las valoraciones de la población en general, y de los colectivos emprendedores en particular, que presentábamos en los apartados anteriores. El



número de expertos entrevistados en España durante el año 2004 fue de 325, de los cuales 36 pertenecían a la CAPV. La fiabilidad de los cuestionarios a expertos se ha garantizado mediante el cálculo de las Alfas de Cronbach (0 £ a £ 1) para cada uno de los bloques de preguntas que en ningún caso salen inferiores a 0,6 (por encima del 0,5; la fiabilidad se considera aceptable).

Tal y como ya se exponía en el informe GEM País Vasco 2004 (Peña *et al.*, 2005), en la valoración general que realizaron los expertos con respecto al entorno específico de creación de empresas existente en la CAPV y en España, sólo cinco de los trece factores del entorno estudiados en la CAPV y cuatro en España merecieron un valor superior a la media de la escala. Debemos destacar que tres de esos cinco factores que consiguieron el aprobado en la CAPV están relacionados con la política gubernamental y los programas gubernamentales al servicio de nuevos emprendedores. La principal barrera a la creación de empresas que citaron los expertos en la CAPV y en España estaba relacionada con las normas sociales y culturales imperantes, que no animan a la población a crear nuevos negocios. Por el contrario, el factor favorecedor más mencionado se centraba en los programas gubernamentales disponibles, que aun siendo bien valorados por los expertos, parecen ser escasamente utilizados por los emprendedores.

En cuanto a las medidas de mejora sugeridas por los expertos, los entrevistados en la CAPV mencionaron mayoritariamente ideas de mejora en las áreas de educación y formación, las políticas y programas gubernamentales y el apoyo financiero. La principal diferencia de las recomendaciones de los expertos españoles con respecto a los de la CAPV se centra en una mayor proporción de sugerencias orientadas a

programas gubernamentales de apoyo a la creación de empresas.

Para afianzar la comparación entre las conclusiones extraídas en los apartados anteriores con la opinión de los expertos, hemos optado por recopilar algunos de los comentarios de los 36 expertos vascos entrevistados, que explican la orientación de los obstáculos, apoyos y recomendaciones que han mencionado en el área de políticas y programas gubernamentales (Peña *et al.*, 2005). Por una parte, las políticas y programas gubernamentales existentes en la CAPV se han valorado positivamente por la mayor parte de los expertos, que consideran que se ha producido un importante desarrollo de los apoyos públicos al servicio del emprendedor. Sin embargo, algunos de ellos hacen referencia a la descoordinación y duplicidad de algunas de las medidas existentes (Araujo *et al.*, 2001; Saiz, 2003), añadiendo que la preparación y los valores de los responsables gubernamentales que diseñan y ponen en marcha estas políticas no son siempre los más adecuados.

Por otra parte, los expertos avalan la opinión generalizada que mostraba la población en los apartados anteriores, en lo referente al exceso de burocracia. De hecho, una de las recomendaciones más mencionadas en este ámbito se centra en el desarrollo efectivo de la denominada «ventanilla única».

Con respecto a la recomendación de disminuir la carga fiscal de las empresas, que también observábamos en el apartado anterior, los expertos vascos también coinciden en demandar tratamientos fiscales más favorables a las empresas de nueva creación. Además, aconsejan no descuidar la fase de consolidación de las empresas en el diseño de las políticas públicas, muy en línea con uno de los resultados que ob-

servábamos en apartados anteriores. Comentábamos, que es mayor el porcentaje de emprendedores nuevos (entre 3 y 42 meses) que contactan con programas o entidades de apoyo, que aquellos que lo hacen en la etapa naciente (menos de 3 meses en el mercado).

## 5. CONCLUSIONES E IMPLICACIONES

En definitiva, en primer lugar, ¿son suficientemente conocidas las políticas de apoyo a la creación de empresas? Los datos expuestos parecen apuntar claramente hacia una respuesta negativa a la pregunta que planteábamos como título de este trabajo. En principio, podría ser hasta cierto punto comprensible que más del 80% de la población vasca (y casi un 90% de la española) no conociese estas políticas, ya que van dirigidas a un colectivo muy concreto: aquellas personas emprendedoras o con intención de emprender. Sin embargo, el hecho de que los colectivos emprendedores estudiados, que son justamente el público objetivo de estos apoyos, alcancen un grado de conocimiento muy similar a la media de la población, nos permite afirmar que los esfuerzos de difusión de estos apoyos están resultando insuficientes.

En la CAPV, (aunque los datos de conocimiento poblacional de estos apoyos le otorgan una posición aventajada con respecto a España), cabe preguntarse si este resultado comparativo es suficiente, máxime cuando muchas de estas acciones públicas van destinadas, no a apoyar de manera efectiva a emprendedores noveles, sino a fomentar el espíritu emprendedor y la asunción de riesgos empresariales por parte de la población. Y por otra, la constatación de que el colectivo al que van principalmente dirigidos los esfuerzos públicos

de fomento empresarial (el colectivo de emprendedores con menos de 3 meses de permanencia en el mercado) presenta uno de los niveles más bajos de conocimiento de los apoyos ofertados, denota que los esfuerzos públicos no se están dirigiendo adecuadamente.

Por tanto, la siguiente pregunta que procede plantearse es ¿son entonces eficaces los apoyos a nuevos emprendedores? Como ya comentábamos al comienzo del trabajo, la valoración de conocimiento y uso de las políticas de apoyo a la creación de empresas evalúa solo parcialmente su efectividad. Pero a priori, parece difícil que una política pública sea suficientemente eficaz, al menos en términos de equidad, cuando el público objeto de tal intervención no conoce suficientemente los apoyos que puede recibir. Además, debemos señalar que las entidades dedicadas a la motivación del espíritu empresarial y apoyo a nuevos proyectos empresariales son bastante numerosas en la CAPV.

De todas formas, aunque la creciente descentralización de estas políticas (especialmente en la CAPV) y su progresiva aplicación por parte de organismos locales ha supuesto la disponibilidad de un amplio abanico de apoyos disponibles, esta diversidad también ha generado algunas duplicidades y deficiencias de coordinación entre las entidades dedicadas a esta labor. Por tanto, si a la abundancia de apoyos señalada le añadimos que solo una cuarta parte de los emprendedores potenciales y en fase de gestación de la CAPV es capaz de citar un servicio o programa de apoyo a la creación de empresas, al menos lo que sí se puede afirmar es que los esfuerzos de difusión son una de las áreas de mejora para reforzar su eficacia. De hecho, aunque la población de la CAPV está comparativamente mejor informada que la española en

lo que respecta a acciones de apoyo, esto no debería provocar descuidos de comunicación por parte de la Administración vasca, ya que los datos avalan que el impacto de la difusión en los medios de comunicación de estos servicios es uno de los puntos débiles en la CAPV.

Por ello, insistimos de nuevo en el fortalecimiento de las partidas presupuestarias dedicadas a promocionar los programas diseñados por las distintas administraciones, sobre todo en las más cercanas al ciudadano, que son las más populares entre los encuestados. Y no necesariamente realizando acciones publicitarias masivas muy costosas, sino a través de acciones de relaciones públicas centradas en una mayor aparición en los medios de comunicación locales de casos concretos de emprendedores usuarios o actividades realizadas en las entidades objeto de promoción.

En segundo lugar, centrándonos en los colectivos de emprendedores estudiados, los datos expuestos nos revelan que la preocupación de los emprendedores por conocer las posibilidades de apoyo disponibles para nuevas empresas, se incrementa según aumenta su período de permanencia en el mercado, siendo el colectivo de emprendedores potenciales (aquellos que han declarado su intención de emprender en los tres próximos años) el que parece estar mejor informado sobre los servicios y programas disponibles. Por lo que en principio, los emprendedores futuros a medio plazo, tanto de la CAPV como de España, deberán presentar un mejor índice de conocimiento de los servicios de apoyo que el que mostramos en este trabajo.

Dejando a un lado el más reducido índice de contacto efectivo de la población con las instituciones que apoyan a jóvenes emprendedores, éste aumenta excesivamente

en los colectivos emprendedores, de hecho el porcentaje de conocimiento y uso del colectivo de emprendedores en fase de gestación (menos de 42 meses en el mercado) no difiere excesivamente. Sin embargo, de nuevo se produce un menor índice de contacto efectivo por parte del colectivo de emprendedores noveles (menos de 3 meses en el mercado).

Parece ser que la mayor parte de los emprendedores (tanto en la CAPV como en España) dan de alta sus negocios sin solicitar ningún asesoramiento por parte de instituciones o programas dedicados a esta labor, y es en fases posteriores, en el momento en el que probablemente empiezan a ser evidentes las principales deficiencias, cuando observan una mayor necesidad de contactar o solicitar información a estos entes. Por tanto, aunque es interesante continuar subvencionando el nacimiento de nuevas empresas, no conviene olvidarse de la fase de crecimiento y consolidación de las empresas jóvenes, ya que parece ser la fase en la que más apoyos se solicitan.

En tercer lugar, en lo que respecta a las medidas sugeridas a la Administración para favorecer la creación de empresas, los encuestados, formen o no parte de los colectivos emprendedores estudiados, presentan un consenso bastante claro centrado en estas seis reivindicaciones: «reducir impuestos», «mejorar el régimen de autónomos», «apoyo económico y formación para los más jóvenes», «menos burocracia», «ayudas a las pymes» y «más información».

Algunas de las recomendaciones realizadas exceden a las competencias de los diseñadores de programas públicos de fomento a la creación de nuevas empresas, e involucran a las autoridades tributarias, laborales e incluso educativas en el fomento del fenómeno emprendedor.

El escaso índice de conocimiento y uso de los apoyos ofertados, junto a estas sugerencias que sobrepasan el alcance de los programas de apoyo a emprendedores, podría sugerir, que en muchos casos, el emprendedor no desea ser ayudado, sino sencillamente no ser entorpecido en su proceso emprendedor. En este sentido, los expertos entrevistados de la CAPV también

centran sus sugerencias en medidas que reduzcan las barreras existentes (evitar duplicidades entre programas públicos, tratamiento fiscal más favorable para las nuevas empresas, y fomentar la «ventanilla única» que facilite los trámites burocráticos, entre otras), y por último que fortalezcan el fomento del espíritu emprendedor en el ámbito educativo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACS, Z., AUDRETSCH, D., BRAUNERHJELM, P., CARLSSON, B. (2005): Growth and Entrepreneurship: An Empirical Assessment, *Discussion Papers on Entrepreneurship, Growth and Public Policy*, 2005-32, Max Planck Institute of Economics, Group for Entrepreneurship, Growth and Public Policy, Jena (Alemania).
- ALMUS, M. (2004): Job creation through public start-up assistance?, *Applied Economics*, vol. 36, nº 18, pp. 2015- 2024.
- ARAUJO, A., BASTERRETXEA, I., GONZALEZ, A., SIMON, L., SAIZ, M. (2001): *Situación del empleo en Bizkaia: estrategias para afrontar el paro*. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Leioa.
- BASTERRETXEA, I., GONZALEZ, A., SIMON, L., SAIZ, M. (2002): *Colaboración entre centros de Formación Profesional y empresas en la Comunidad Autónoma Vasca*. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Leioa.
- BELSO, J.A. (2002): *Actuación pública y nuevas empresas: una política específica a partir del papel del entorno y la figura del empresario en el momento de la creación*. Tesis doctoral publicada en <http://www.cervantesvirtual.com/FichaObra.html?Ref=14550>. Universidad Miguel Hernández de Elche.
- BOETTKE, P., COYNE, C. (2006): «Entrepreneurship and Institutions», en Minniti, M. (ed.) *The Entrepreneurial Process: Volume 1*. Praeger Perspectives Series, Praeger Press, Westport, CT.
- BOSMA, N., STIGTER, H., WENNEKERS, S. (2002): *Netherlands 2001 GEM National Report - The Long Road to the Entrepreneurial Society*, The Netherlands.
- CES (2004): *Las políticas activas de empleo en la C.A.V. y la U.E*. Consejo Económico y Social, Bilbao.
- CIDEC (1991): «Experiencias en formación continua para dirigentes de PYMES», Cuadernos de Trabajo, nº 5, Gobierno Vasco, Vitoria-Gazteiz.
- COWLING, M., HAYWARD, R (2000): *Out of Unemployment*, Research Centre for Industrial Strategy. University of Birmingham Business School.
- DÍAZ, J. C. (2003): *La Creación de Empresas en Extremadura. Un Análisis Institucional*. Tesis Doctoral. Universidad de Extremadura.
- FRITSCH, M., MUELLER, P. (2004) Effects of New Business Formation on Regional Development over Time, *Regional Studies*, vol. 38, nº 8, pp. 961-975.
- FRITSCH, M., MUELLER, P. (2005): The Persistence of Regional New Business Formation -Activity over Time- Assessing the Potential of Policy Promotion Programs, *Discussion Papers on Entrepreneurship, Growth and Public Policy*, 2005-02, Max Planck Institute of Economics, Group for Entrepreneurship, Growth and Public Policy, Jena (Alemania).
- GARTNER, W. B. (1990): What are we talking about when we talk about Entrepreneurship?. *Journal of Business Venturing*, vol. 5, nº 1, pp. 15-28.
- GILBERT, B.A., AUDRETSCH, D.B., McDUGALL, P.P. (2004): The emergence of Entrepreneurship Policy, *Small Business Economics*, vol. 22, nº 3-4, pp. 313-323.
- GLAS, M., CERAR, M. (1997): Self-employment in Slovenia: evaluation of results and agenda for improvement, *Frontiers of Entrepreneurship Research*, Babson College. Babson Park. Wellesley (Massachusetts).
- GRIGGS, R., WEABER, R. (1997): An evaluation on the effectiveness of government intervention in developing entrepreneurship and creating new ventures? A Scottish study, *Frontiers of Entrepreneurship Research*, Babson College. Babson Park. Wellesley (Massachusetts).
- HECKMAN, J.J, LALONDE, R., SMITH, J.A. (1999): «The economics and econometrics of active labour market policies», *Handbook of labour economics* (3A), David Card y Orley Ashenfelter (eds.). Ed Elsevier, Amsterdam.
- JASINSKI, D. W., DUNN, S.C. (1999): Encouraging entrepreneurial behaviour: an examination of public policy encouraging business expansion, *Frontiers of Entrepreneurship Research*, Babson College. Babson Park. Wellesley (Massachusetts).
- KIRCHHOFF, B.A. (1994): *Entrepreneurship and Dynamic Capitalism*. Praeger Publishers. Westport. Conn. (EEUU).
- LOTTI, F., SANTARELLI, E., VIVARELLI, M. (2001): It is Really Wise to Design Policies in Support of New Firm Formation?, *Rivista di Politica Economica*, vol. IV-V, nº abril-mayo, pp. 145-162.
- MARTÍ, F.P. (2004): Promoting the Entry of New Firms, *Small Business Economics*, vol. 22, nº 3-4, pp. 209-221.
- MEAGER, N. (1993): Self-Employment and Labour Market Policy in the European Community, *InforMISEP Reports*, en [http://www.eu-employmentobservatory.net/ersep/imi41\\_uk/00140002.asp](http://www.eu-employmentobservatory.net/ersep/imi41_uk/00140002.asp).

- MEAGER, N., EVANS, C. (1997): *The evaluation of active labour market measures for the long-term unemployed*. Employment and Training Department. International Labour Office. Geneva.
- MEAGER, N., BATES, P., COWLING, M. (2003): *Business start-up support for young adults delivered by the Prince's Trust: a comparative study of labour market outcomes*. Ed. Charlesworth Group, Huddersfield, UK.
- NOLAN, A. (2003): Entrepreneurship and local economic development: programme and policy recommendation, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.
- OCDE (2000): *Employment Outlook*, Organization for Economic Co-operation and Development (OCDE), Paris.
- OGBOR, J. O. (2000): Mythicizing and reification in entrepreneurial discourse: Ideology-critique of entrepreneurial studies, *Journal of Management Studies*, vol. 37, nº 5, pp. 605-635.
- PARKER, S. (2005): The Economics of Entrepreneurship: What We Know and What We Don't, *Foundations and Trends in Entrepreneurship*, vol. 1, nº 1, pp. 1-54.
- PEÑA, I. (2004): Business Incubation Centres and New Firm Growth in the Basque Country, *Small Business Economics*, vol. 22, nº 3-4, pp. 223-236.
- PEÑA, I., ARANDO, S., ARANGUREN, M. J., GIBAJA, J.J., NAVARRO, M., OLARTE, F. J., RODRÍGUEZ, A., SAIZ, M. (2005): *Global Entrepreneurship Monitor 2004, Informe Ejecutivo Comunidad Autónoma Vasca*, Ed. Michelena S.L., Astigarraga.
- PERREN, L., JENNINGS, P.L. (2005): Government Discourses on Entrepreneurship: Issues of Legitimization, Subjugation, and Power, *Entrepreneurship Theory and Practise*, vol. 29, nº 2, pp. 173-184.
- REYNOLDS, P., MAKI, W. (1990): «U.S. regional characteristics, new firm, and economic growth: preliminary overview of a research program». *Cross-national workshop on the role of small, medium enterprise in regional economic growth*. University of Warwick, Warwick.
- REYNOLDS, P., BOSMA, N., AUTIO, E., HUNT, E., DE BONO, N., SERVAIS, I., LOPEZ-GARCIA, P. Y CHIN, N. (2005): Global entrepreneurship monitor: data collection design and implementation 1998-2003. *Small Business Economics*, vol. 24, nº 3, pp. 205-231.
- REYNOLDS, P.D., STOREY, D.J., WESTHEAD, P. (1994): Regional Characteristics Affecting Entrepreneurship: A Cross National Comparison. *Frontiers of Entrepreneurship Research*, Babson College, Babson Park, Wellesley (Massachusetts).
- SAIZ, M. (2003): «Análisis comparado de las iniciativas locales de creación de empresas y autoempleo». En Albizu, E. (Coord.): *Inserción laboral: enfoques convergentes*. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, pp. 171-192.
- URBANO, D. (2002): *Factores Condicionantes de la Creación de Empresas En Catalunya: Un Enfoque Institucional*. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona.
- VAN STEL, A.J., STOREY, D.J. (2004): The Link between Firm Births and Job Creation: Is there a Upas Tree Effect? *Regional Studies*, vol. 38, nº 8, pp. 893-909.
- VELASCO, R. (1998): *La creación de empresas en España*. Círculo de Empresarios Vascos, Bilbao.
- VELASCO, R. (2003): «Políticas para la creación de nuevas empresas», en J. C. Arnal Losilla (coord.), *Creación de empresas los mejores textos*, Ed. Ariel, Barcelona.
- VON MOLTKE, H. (1996): Política europea de creación y expansión de empresas. *Economía Industrial*, nº 310, pp. 109-111.
- WENNEKERS, S., VAN STEL, A., THURIK, R., REYNOLDS, P. (2005): Nascent entrepreneurship and the level of economic development, *Small Business Economics*, vol. 24, nº 3, pp. 293-309.