

EL FOMENTO DEL AUTOEMPLEO EN BIZKAIA: CLAVE DE LA REGENERACIÓN SOCIOECONÓMICA (*)

ANDRÉS ARAUJO
IMANOL BASTERRETxea
ANA GONZÁLEZ
MARÍA SAIZ
LOLA SIMÓN

Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

ABSTRACT

El fomento de la cultura emprendedora y el apoyo a la creación de empresas constituye uno de los pilares sobre los que pivota la política de empleo comunitaria. Las entidades dedicadas a la motivación del espíritu empresarial entre la población y apoyo a nuevos proyectos empresariales son bastante numerosas en Bizkaia. La actividad de estas entidades ha facilitado la reducción del desempleo y la regeneración socioeconómica del territorio, fuertemente afectado por el proceso de reconversión industrial que tuvo lugar tras la crisis de mediados de los años setenta.

Este trabajo tiene como objetivo mostrar las buenas prácticas en materia de empleo desarrolladas por las distintas instituciones públicas, así como por otros organismos que actúan como sensibilizadores del espíritu emprendedor y promotores de nuevas

* Este trabajo forma parte de una investigación desarrollada por el Instituto de Economía Aplicada a la Empresa de la UPV/EHU, y que lleva por título «Afrontar el desempleo en Bizkaia, Alto Deba y Päijät Häme (Finlandia)». Esta investigación ha sido financiada por DEMA/Empresa Garapena, organismo dependiente del Departamento de Empleo y Formación de la Diputación Foral de Bizkaia.

ideas de empresa en el territorio de Bizkaia. Se identifican así mismo, algunos de los factores o elementos que pueden contribuir a mejorar la actividad de estas entidades.

■ *Kultura sortzailea eta enpresak sortzeko laguntzak dira Europa Erkidegoko lan politikaren oinarri sendoenetakoa. Hiritarren artean enpresa nahia bultzatzea eta enpresa egitasmo berriak laguntzea helburu duten erakundeak ugari dira Bizkaian. 70ko hamarkadatik aurrera Bizkaiak pairatu dituen krisiak eta industri birmoldaketek gogor jo dituzte lurralde honen gizartea eta economía. Hemen aztertzen ditugun erakundeen jarduerak langabezia gutxitzen eta lurraldeko berrikuntza sozioekonomikoa betetzen lagundu du.*

Ondoko lanak erakunde publikoek lan arloan izan dituzten jarduera egokiak agerian uztea du helburu. Erakunde publikoek gain, Bizkaiko lurraldean enpresa asmo berriak eta jarrera sortzaileak bultzatzen dituzten gainerako erakundeen jarduerak ere aztertzen ditugu. Erakunde guzti hauen jarduera hobetzen lagun dezaketen elementu eta faktoreak identifikatu egiten dira, era berean.

■ *The promotion of the entrepreneurial culture and the support to new companies creation conform one of main pillars of the European employment policy.*

There are many entities in Bizkaia, working to develop entrepreneurial spirit and new projects throughout the population. The performance of these entities has helped to reduce unemployment rates and to the local socio-economic reactivation, which was strongly affected by the industrial revamping that took place after the middle seventies crisis.

The goal of this article is showing good employment practices of several Public Institutions and other organizations that work as promoters of the entrepreneurial spirit, and as creators of new ideas. This study also tries to identify some factors and elements that might help to these Institutions' activities improvement.

1. Introducción

El desempleo es un problema profundamente arraigado en el País Vasco, y desde hace muchos años las distintas instituciones han intentado aplicar diversas medidas para solucionarlo. Surge a raíz del derrumbe económico que se produjo entre 1975 y 1985, años en los que la tasa de paro pasó de un 5% a un 24%. Estamos, por tanto, ante un problema que surgió hace dos décadas, y hoy por hoy no se ha conseguido resolver.

Entre los factores que explican el origen de esta alta tasa de paro, se encuentra la importante destrucción de tejido productivo que generó la crisis del petróleo de mediados de los años 70. Esta crisis afectó especialmente al País Vasco debido a la fuerte especialización industrial de la economía vasca, fundamentalmente transformados metálicos; sectores consumidores de energía y de tecnologías maduras (siderurgia, construcción naval, electrodomésticos de línea blanca, etc.), que entran en declive a escala mundial. Como consecuencia de la crisis, el sector industrial experimentó un intenso proceso de ajuste, saneamiento productivo y laboral, que se basó en la modernización tecnológica, y en la reorientación productiva mediante inversiones en racionalización y ajuste de plantillas, con la finalidad de elevar la productividad y adecuarse a la competencia internacional.

El proceso de reconversión, con el consiguiente saneamiento de estructuras empresariales, se centró principalmente en empresas de gran tamaño y fundamentalmente en los sectores en los que estaba concentrada la actividad económica vasca. No obstante, la redimensión laboral y productiva afectó, en la práctica, a la totalidad de las empresas localizadas en el territorio vasco.

En este contexto, con el objetivo de reducir el creciente nivel de desempleo, las Administraciones Públicas ponen en práctica distintas políticas activas de empleo, entre las que destacan las destinadas a fomentar el espíritu emprendedor y el apoyo a la creación de nuevas empresas, lo que ha constituido, a su vez, una de las claves de regeneración socio-económica del País Vasco.

La creación de empresas y el fomento de la cultura emprendedora han venido siendo en los últimos años iniciativas prioritariamente subvencionables dentro de los objetivos de la Unión Europea. Efectivamente, las partidas de financiación comunitaria dedicadas a este fin van a seguir siendo significativas. Un 15% de los fondos EQUAL, pertenecientes al Fondo Social Europeo, y destinados a España para el período 2001-2006, estarán dedicados al espíritu de empresa (Ministerio de

Trabajo y Asuntos Sociales, 2001). De hecho, el espíritu empresarial constituye uno de los pilares sobre los que pivota la política de formación y empleo comunitaria.

En la Cumbre de Luxemburgo de noviembre de 1997 se diseñó lo que actualmente se conoce como Estrategia Europea de Empleo (Consejo Europeo, 1997). En esta reunión se fijaron por primera vez unas directrices comunitarias sobre el empleo, que deben ser aplicadas por los Estados miembros a través de los Planes Nacionales de Acción, sometidos al crítico escrutinio de la Comisión. Las directrices se concretan en cuatro ejes o pilares de actuación prioritarios (Consejo Europeo, 2001): 1) mejora de la capacidad de empleo de ocupados y desempleados («*empleabilidad*»); 2) desarrollo de la actividad empresarial («*espíritu de empresa*»); 3) mejora de la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas frente a los cambios económicos («*adaptabilidad*»); 4) fortalecimiento de las políticas para la igualdad de oportunidades en el mercado laboral («*igualdad de oportunidades*»).

La Comisión Europea sigue otorgando, por tanto, una importancia crucial al impulso del espíritu emprendedor (Comisión Europea, 2000a; Comisión Europea, 2000b). Ahora bien, la consecución de este objetivo de creación de nuevas empresas, demanda el fomento de la asunción de riesgos empresariales entre la población y el desarrollo de un entorno empresarial necesariamente dinámico, en el que pueda crearse un tejido de pequeñas y medianas empresas que crezcan e innoven. Es en este entramado socio-económico, donde está el lugar y la función de los diferentes organismos dedicados a la creación de empresas; organismos (en su mayoría con apoyo público) que tratan de motivar la afloración de unas fuerzas endógenas adormecidas en la sociedad por la falta de una dinámica empresarial que anime la creatividad de los potenciales emprendedores y, por efecto simpatía, contagie positivamente al resto de la sociedad.

Las entidades dedicadas a la motivación del espíritu empresarial entre la población, y apoyo a nuevos proyectos empresariales son bastante numerosas en Bizkaia. Esta proliferación de organismos de iniciativa mayoritariamente pública (o con financiación pública), hace necesario un amplio análisis de sus actividades. El análisis que realizamos en este trabajo no tiene como objetivo valorar la rentabilidad de los fondos públicos, lo que supondría un detallado estudio de eficacia y eficiencia de sus resultados respecto de los recursos que estos organismos consumen. Se trata de mostrar las buenas prácticas desarrolladas por las organizaciones implicadas en la labor de sensibilización y apoyo a las nuevas ideas de empresa en el territorio de Bizkaia y, por otro lado, identificar algunos de los factores o elementos que pueden contribuir a mejorar la actividad de estas entidades.

Para realizar este trabajo nos hemos basado fundamentalmente en la realización de entrevistas personales en profundidad a los responsables de estos organismos, y en la documentación facilitada por los mismos. Además, se ha hecho uso de la bibliografía existente, si bien ésta es bastante escasa y en la mayoría de los casos se trata de estudios patrocinados por los propios organismos implicados.

2. Las agencias de creación de empresas en Bizkaia

Los entes de mayor peso en cuanto a la promoción del autoempleo son las Agencias de Desarrollo Local y Comarcal. En los últimos diez años estas Agencias y los Ayuntamientos han jugado un papel relevante en las políticas de promoción económica y empleo.

Las Agencias de Desarrollo son entidades públicas cuya principal labor es la dinamización de los recursos económicos y humanos del municipio o comarca al que pertenezcan, entendiendo el concepto dinamizador en su sentido más amplio. Así, desde esta óptica, estos organismos, teniendo en cuenta la idiosincrasia de cada zona, llevan a cabo diversas labores cuyo fin es lograr la mejora de las condiciones de vida del municipio, sentando las bases de un crecimiento endógeno y sostenido, y fomentar la aparición de empleos estables y de calidad.

Inicialmente, sus funciones se limitaban a la captación de recursos y a gestionar planes públicos de formación y empleo, sin embargo, en la actualidad, su ámbito de actuación tiene como objetivo fundamental la reactivación económica local, apoyando iniciativas empresariales e integrando las actuaciones públicas en materia de desarrollo económico. Estas agencias se encuentran hoy en día ante una nueva etapa, que les exige plantearse la definición o el diseño de escenarios diferentes y un nuevo modelo de desarrollo basado en una concepción más amplia, y sustentado en la cooperación, en los colectivos más desfavorecidos y en la creación de redes promovidas por agentes económicos y sociales (European Communities, 2000).

Entre las principales tareas que las Agencias de Desarrollo llevan a cabo en relación con la promoción del empleo, se pueden destacar las siguientes:

- *El fomento de iniciativas empresariales y el apoyo a nuevas empresas mediante diversos instrumentos técnicos o financieros.* Una de las finalidades de estas agencias es apoyar iniciativas empresariales innovadoras, realizando diferentes labores de acompañamiento al emprendedor: elaboración del proyecto empresarial; plan de viabilidad técnica, económica y financiera; formación en gestión empresarial; asesoramiento sobre ayudas y subvenciones; constitución de la empresa, asesoramiento en gestión y dirección en sus inicios; consolidación de la empresa en el mercado; búsqueda de información de interés para los empresarios, etc.
- *Promoción de Centros de Empresas.* Muchas agencias de desarrollo promocionan la aparición de Centros y Viveros de empresas en sus municipios como otra medida más de reactivación de la economía local.
- *Acciones de Formación.* Las sociedades de desarrollo local ofrecen formación a empresas, desempleados, trabajadores y emprendedores; información, orientación y asesoramiento en materia de Formación Profesional; planes públicos de empleo y medidas de apoyo a la auto-ocupación; programación

y gestión de proyectos de formación profesional ocupacional, inserción laboral y fomento de empleo.

- *Acciones de Sensibilización del Espíritu Emprendedor.* Estos organismos también realizan acciones de sensibilización con un doble objetivo: darse a conocer a los potenciales emprendedores y fomentar el espíritu de empresa entre la sociedad local.
- *Promoción y gestión de suelo industrial,* sobre todo allí donde el suelo industrial es escaso o no existe. Con estas actuaciones se trata de dotar a cada zona de una oferta amplia y diversificada de suelo industrial que, por un lado, consiga desplazar de los centros urbanos a las industrias, ofreciéndoles terreno con unas óptimas condiciones y un nivel básico de equipamientos; y, por otro lado, suponga un atractivo a posibles inversores externos, aumentando así el potencial económico de los municipios.
- *Promoción de Escuelas Taller y Casas de Oficio.* Las agencias de desarrollo son conscientes de que las Escuelas Taller y las Casas de Oficio ofrecen a los ciudadanos un elevado potencial de empleo a la vez que son fuente de numerosas iniciativas empresariales. Por esta razón, junto con otros organismos competentes, están promocionando su aparición y desarrollo, propiciando, al mismo tiempo, que no desaparezcan actividades que forman parte de la cultura e historia de los pueblos y que puedan suponer nuevos yacimientos de empleo.
- *Coordinación de sus actuaciones con el resto de administraciones y agentes locales.*

Las Agencias públicas que actúan en Bizkaia se pueden clasificar en Agencias de Desarrollo Local, Comarcal y organizaciones provinciales de creación de empresas:

i) Agencias de Desarrollo Local

Hasta el año 2000 operaban en Bizkaia varias agencias de desarrollo local, entre las que destacaban Lan-Ekintza-Bilbao, Ingurualde-Barakaldo y Forlan-Muzkiz, coexistiendo con diversos servicios municipales no constituidos en organismos concretos. En este sentido hay que destacar especialmente las actividades de fomento del empleo desarrolladas por los Ayuntamientos de Getxo y Ermua. A partir de febrero de 2000, fruto del acuerdo de colaboración firmado entre Eudel (Asociación de Municipios Vascos), la Diputación Foral de Bizkaia y Gazte Lanbidean BBK Fundazioa¹, se crean los Centros de Apoyo al Empleo en las comarcas de Bizkaia, también conocido como Programa Behargintza, cuya actuación en el apoyo a la inserción laboral se desarrolla bajo dos líneas de actuación:

¹ Gazte Lanbidean BBK Fundazioa es un organismo dependiente de la entidad financiera Bilbao Bizkaia Kutxa (BBK) dedicado a apoyar la creación de empresas por el colectivo de jóvenes de Bizkaia.

una para apoyar el acceso al empleo por cuenta ajena, y otra referida a la inserción por cuenta propia, a través del autoempleo y creación de empresas.

Como consecuencia de ello, las Agencias anteriores (Lan-Ekintza-Bilbao, Inguralde-Barakaldo y Forlan-Muzkiz) se reconvierten en Behargintza dentro de esta red, y desde Eudel se potencia la creación de nuevas Behargintza en zonas que no contaban con ese servicio hasta entonces. Hasta el momento se han creado 19 centros BEHARGINTZA en Bizkaia, que dan servicios de empleo a la práctica totalidad de la población del territorio: Getxo, Portugalete, Zona Minera, Barakaldo-Alonsotegui, Arratia-Amorebieta, Mancomunidad de Durango, Lea Ibarra, Leioa-Erandio, Bilbao, Basauri, Etxebarri, Bermeoalde, Galdakao, Uribe Kosta, Txorierri, Santurtzi, Gernika-Lumo, Ermua, Mungialde, Artibai.

Hay que destacar que el País Vasco es de las Comunidades Autónomas más significativas por la cantidad de agencias locales puestas en marcha por sus Ayuntamientos. La mayoría de estas agencias están integradas en GARAPEN (la Asociación de Agencias de Desarrollo del País Vasco).

ii) Agencias de Desarrollo Comarcal

CEDEMI e IBAE-ADEBI son dos Agencias de Desarrollo Comarcal que surgen con el objetivo de revitalizar una comarca especialmente afectada por la crisis industrial (Margen Izquierda y Zona Minera). Estas agencias fueron creadas en la segunda mitad de los años 90 y operan en el mismo ámbito geográfico.

iii) Organizaciones provinciales de creación de empresas

DEMA y BEAZ son las Agencias de Bizkaia con más antigüedad y mayor experiencia en la creación de empresas y fomento del espíritu emprendedor. Estas dos agencias, a diferencia de las anteriores, nacieron exclusivamente para aportar este tipo de servicios a potenciales emprendedores. DEMA centra su actividad en la potenciación de empresas del sector servicios, mientras que BEAZ apoya proyectos innovadores o de base tecnológica

Además de las llamadas Agencias de Desarrollo, sean de ámbito local, comarcal o provincial, existe otro tipo de organismos de iniciativa privada dedicados a labores de promoción y empleo. Algunas de estas organizaciones son entidades financieras que dedican parte de sus fondos a la acción social: GAZTELANBI-DEAN-BBK y GAZTEMPRESA-CAJA LABORAL. Otros son organismos que aunque nacieron de la iniciativa privada, han terminado nutriéndose con fondos públicos, sirva el caso de NOVIA SALCEDO y FONDO DE FORMACIÓN. Y por último, encontramos entidades pertenecientes a lo que se ha dado en llamar tercer sistema, que son organizaciones de iniciativa privada que aportan ayuda a los colectivos más desfavorecidos de la sociedad. Por ejemplo, CARITAS, FUNDACIÓN ADSIS, FEDERACIÓN SARTU y FUNDACIÓN PEÑASCAL.

En el cuadro de las páginas 82-83 mostramos algunas de las buenas prácticas desarrolladas por los distintos organismos dedicados al fomento de la creación de empresas y promoción del autoempleo. Estas prácticas las hemos clasificado de la siguiente manera: a) Fomento del espíritu emprendedor; b) Forma de acceso de los promotores de iniciativas empresariales a estos organismos; c) Servicios que reciben de las agencias los emprendedores en las distintas fases del proceso de creación de la empresa: cursos de formación, asesoramiento en la fase de estudio de la viabilidad del negocio, y acompañamiento una vez creada la empresa. Asimismo, se señalan que organismos ponen locales a disposición de los promotores; d) Las prácticas desarrolladas por las agencias en relación con la financiación del proyecto empresarial en las distintas fases: estudio de viabilidad, puesta en marcha y consolidación. En este caso, se señalan que organismos conceden subvenciones a fondo perdido y cuáles poseen convenios de colaboración con entidades financieras para que los promotores puedan conseguir financiación con condiciones más favorables; e) Perfil exigido al emprendedor: algunos organismos exigen a los promotores que posean determinadas características (joven, parado, mujer, ...) para poder acceder a sus programas; f) Finalmente, se señalan las características especiales que reúnen las empresas creadas por algunos de estos organismos.

3. Valoración de la actividad de las agencias en Bizkaia

Una vez mostradas las buenas prácticas desarrolladas por los distintos organismos existentes en Bizkaia que actúan como sensibilizadores del espíritu emprendedor y promotores de proyectos empresariales, evaluaremos su actividad y señalaremos aquellos aspectos que, en nuestra opinión, estos organismos deberían tener en cuenta para lograr una mayor eficacia.

Dificultad de conocer la contribución de las distintas agencias de Bizkaia en la creación de empresas y de empleo

La contribución de estas agencias de creación de empresas ha sido muy positiva. Sin embargo, existen serios problemas para conocer el número real de empresas creadas en Bizkaia bajo el auspicio de distintas instituciones públicas, agencias de desarrollo local, instituciones financieras y organizaciones sin ánimo de lucro.

Es necesario recalcar que la información que hemos utilizado para realizar este trabajo es información facilitada por directivos de distintas agencias, con el grado de subjetividad inherente. Algunas instituciones aportaban datos aproximados, recurriendo el entrevistado únicamente a su memoria; otras ofrecían documentación limitada a número de empresas y empleos creados, considerando información confidencial el nombre de la empresa y su CIF. Estos datos hubie-

ran permitido conocer realmente cuántas empresas se han creado, cuántas se contabilizan por duplicado en distintas agencias de desarrollo y cuántas siguen vivas en la actualidad.

Hay que destacar que muchos proyectos de empresa acuden a varios organismos tratando de conseguir distintos apoyos hasta que ponen en marcha la empresa, de tal manera que una sola compañía puede estar en las memorias de actividad de dos o tres organismos. Sería conveniente, por tanto, elaborar un censo que permitiese identificar y evaluar la contribución real de los distintos organismos a la creación de empresas.

ii) Reconversión y colaboración entre agencias de creación de empresas

Existen múltiples agencias de desarrollo local y asociaciones públicas y privadas orientadas a la promoción de proyectos empresariales. Es obvio que los problemas a las que se enfrentan todas ellas son de índole muy similar, por lo que una relación estrecha entre ellas, incluso entre entidades de promoción de empleo de otras Comunidades Autónomas proporcionaría importantes sinergias que llevaría a una mayor eficiencia y eficacia en el gasto público. Que duda cabe que esa colaboración permitiría tener una visión más amplia y homogénea de la problemática en estas materias. En esta línea se aprecia como muy positiva la puesta en marcha de los Centros de Apoyo al Empleo (Behargintza) en los municipios de Bizkaia, que van a permitir una mayor coordinación entre las distintas entidades así como la homogenización y centralización de servicios e información.

Por otro lado, un punto débil de estas entidades es su gran atomización, con misiones muy parecidas, cuando no idénticas. Se producen numerosas duplicidades entre las distintas instituciones públicas dedicadas a la promoción empresarial. Frecuentemente, las agencias compiten entre sí por atraer un número de proyectos empresariales, que se ha visto reducido como resultado de la expansión económica de los últimos años y las mayores posibilidades de encontrar un empleo por cuenta ajena. Ha disminuido el número de jóvenes que se acercan a estas instituciones y muchos de los que acuden, abandonan los programas al encontrar empleo. Este proceso es aún más acusado en aquellas zonas geográficas con menores índices de desempleo y puede agravarse en un futuro cercano, haciendo necesaria una reconversión en el sector.

Para lograr la continuidad de estos organismos en ejercicios futuros, pueden ser claves factores como el grado de excelencia en la prestación de los servicios actuales y la oferta de nuevos servicios más diferenciados o dirigidos a colectivos no cubiertos por otras instituciones. Una forma adecuada de potenciar la supervivencia de las entidades que ofrecen un mejor servicio a los promotores vendría de la utilización por parte de Diputación Foral de Bizkaia, de un sistema de financiación indirecto como el programa TXEKIN de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Tras realizar un breve análisis de la viabilidad del proyecto empresa-

BUENAS PRÁCTICAS DE LOS ORGANISMOS DEDICADOS A LA CREACION DE EMPRESAS

BUENAS PRÁCTICAS	ORGANISMO				ORGANISMOS PRIVADOS
	AGENCIAS DE DESARROLLO			Provincial	
	Local	Comarcal			
A) FOMENTO DEL ESPÍRITU EMPRESARIAL	LAN-EKINTZA BILBAO, INGURALDE, FORLAN			DEMA	
B) FORMA DE ACCESO	LAN-EKINTZA BILBAO, INGURALDE	CEDEMI		DEMA, BEAZ	GAZTE LANBIDEAN BBK, GAZTEMPRESA-CAJA LABORAL, NOVIA SALCEDO
<ul style="list-style-type: none"> • Propia Iniciativa del Emprendedor • Iniciativa Traccionada por Programas de Inserción Laboral • Flexibilidad de Acceso: <ul style="list-style-type: none"> No Convocatorias Si Convocatorias 	FORLAN, GETXO, ERMUA	IBAE-ADEBI		DEMA	CARITAS, SARTU, ADSIS
	LAN-EKINTZA BILBAO, FORLAN	CEDEMI		DEMA, BEAZ	CARITAS, SARTU, ADSIS
C) FASES DEL PROCESO	LAN-EKINTZA BILBAO, INGURALDE, FORLAN, GETXO, ERMUA	CEDEMI, IBAE-ADEBI		DEMA, BEAZ	GAZTE LANBIDEAN BBK, GAZTEMPRESA-CAJA LABORAL, NOVIA SALCEDO, CARITAS, SARTU,
<ul style="list-style-type: none"> • Cursos Formación • Asesoramiento (Viabilidad Del Negocio) • Acompañamiento 	LAN-EKINTZA BILBAO, INGURALDE, FORLAN, GETXO, ERMUA	CEDEMI, IBAE-ADEBI		DEMA, BEAZ	GAZTE LANBIDEAN BBK, GAZTEMPRESA-CAJA LABORAL, NOVIA SALCEDO, CARITAS (Butz-lan)
<ul style="list-style-type: none"> • Cesión de Locales Propios de la Agencia • Viveros • Centros Empresariales de la Diputación Foral (Elkartegiak) 	LAN-EKINTZA BILBAO, INGURALDE, FORLAN (Fase Incubadora), GETXO, ERMUA	CEDEMI, IBAE-ADEBI		DEMA, BEAZ	GAZTE LANBIDEAN BBK, NOVIA SALCEDO
	INGURALDE, FORLAN (2 años) FORLAN	CEDEMI, IBAE-ADEBI		DEMA, BEAZ	GAZTEMPRESA-CAJA LABORAL, CARITAS

<p>D) FINANCIACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Viabilidad: <ul style="list-style-type: none"> -Fondo Perdido • Puesta en Marcha: <ul style="list-style-type: none"> -Fondo Perdido • Crédito con Condiciones Especiales⁽¹⁾ <ul style="list-style-type: none"> -Crédito con Condiciones Especiales • Consolidación: <ul style="list-style-type: none"> -Fondo Perdido -Crédito con Condiciones Especiales⁽¹⁾ 	<p>LAN-EKINTZA BILBAO (1500 euros), FORLAN, GETXO, ERMUA</p> <p>LAN-EKINTZA BILBAO (3000-4200 euros)</p> <p>LAN-EKINTZA BILBAO, INGURALDE, FORLAN, GETXO, ERMUA</p>	<p>CEDEMI, IBAE-ADEBI</p>	<p>DEMA (hasta 2400euros), BEAZ</p> <p>DEMA(hasta 12000 euros), BEAZ (hasta 42000 euros)</p> <p>DEMA (hasta 12000euros)</p>	<p>GAZTE LANBIDEAN BBK, GAZTEMPRESA-CAJA LABORAL, CARITAS</p> <p>GAZTE LANBIDEAN BBK, GAZTEMPRESA-CAJA LABORAL</p>
<p>E) PERFIL EXIGIDO AL PROMOTOR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formación Promotor: <ul style="list-style-type: none"> -Cualificado -No Cualificado • Actividad <ul style="list-style-type: none"> -Parado • Experiencia Laboral⁽²⁾ <ul style="list-style-type: none"> -Si -No • Edad: <ul style="list-style-type: none"> -18-35 años -Mayores de 45 años -No Estipulada • Sexo: <ul style="list-style-type: none"> -Mujeres 	<p>GETXO, ERMUA, FORLAN</p> <p>ERMUA</p> <p>FORLAN</p> <p>GETXO</p>	<p>CEDEMI, IBAE-ADEBI</p> <p>IBAE-ADEBI</p>	<p>DEMA, BEAZ</p> <p>DEMA</p> <p>DEMA</p>	<p>GAZTE LANBIDEAN BBK, CARITAS, SARTU, ADSIS</p> <p>SARTU, ADSIS</p> <p>CARITAS</p> <p>GAZTE LANBIDEAN BBK, GAZTEMPRESA-CAJA LABORAL, CARITAS, ADSIS</p> <p>SARTU</p> <p>CARITAS, ADSIS</p>
<p>F) CARACTERÍSTICAS ESPECIALES DE LAS EMPRESAS CREADAS</p> <ul style="list-style-type: none"> -CARITAS: Sector textil (Jazkilian, S.L.) -SARTU: Empresas de Inserción participadas por Sartu, y otros proyectos de autoempleo convencionales. <p>-IBAE-ADEBI: Empresas de nuevas tecnologías; Recuperación de suelos infrautilizados, abandonados o en ruinas.</p> <p>-BEAZ: Empresas basadas en proyectos innovadores.</p> <p>En general, en todos los Organismos citados predominan las empresas del sector servicios.</p>				

(1) La mayor parte de las entidades que operan en Bizkaia mantienen convenios de colaboración con entidades financieras (BBK y Caja Laboral), con el objetivo de ofrecer financiación en mejores condiciones a los emprendedores.

(2) La experiencia laboral de los promotores, en general, no es una condición tenida en cuenta por los organismos. Sin embargo, sí que es cierto que la mayoría de los promotores carecen de la misma.

rial, la Diputación guipuzcoana entrega un cheque al promotor para que él acuda a la agencia de desarrollo local o a la consultora homologada que él desee para recibir la tutoría y el asesoramiento previo a la creación de la empresa. De esta manera se genera una competencia entre las distintas entidades, lo cual puede llevar a una mejor calidad de servicio al promotor, a una mejora en la eficiencia de las distintas entidades y a la supervivencia de aquellas que dan un mejor servicio.

iii) Medición del espíritu emprendedor

La mayoría de las entidades dedicadas a la creación de empresas nacieron con la misión de «fomentar el espíritu emprendedor», por lo tanto, la medición de parte de sus resultados debería realizarse en base a esa difusión de actitudes emprendedoras. En este sentido, valoramos muy positivamente la actividad de organismos como DEMA, Lan-Ekintza-Bilbao, Ingurualde-Barakaldo o Forlan-Muzkiz en el fomento del espíritu emprendedor entre los jóvenes, aunque no se traduzca necesariamente en la creación inmediata de empresas.

Debemos destacar que DEMA es el único organismo público en Bizkaia que tiene un programa específico dedicado al colectivo de jóvenes estudiantes de Formación Profesional. Aunque este colectivo más joven desarrolle una idea empresarial que no lleve a cabo en el corto plazo, es probable que las actitudes favorables a la creación de empresas cultivadas, se traduzcan al cabo de unos años en un mayor porcentaje de empresarios entre este colectivo.

Sería conveniente, por tanto, desarrollar un sistema para medir la eficacia y eficiencia de las distintas entidades, no sólo en base a proyectos empresariales impulsados en el corto plazo, sino en base a cambios actitudinales de sus clientes (actitud hacia el riesgo, intención de crear empresa en el futuro...).

iv) Programas de ayuda a la creación de empresas por emprendedores con experiencia laboral

Las agencias de Bizkaia normalmente se dirigen al colectivo de jóvenes entre 18 y 35 años, siendo uno de los requisitos para acceder a un programa de apoyo el estar en situación de desempleo. Sin embargo, debemos tener en cuenta que un factor clave para que una nueva idea empresarial tenga éxito es que sus promotores tengan experiencia laboral previa. Según las asociaciones empresariales, más del 80% de las empresas que se crean, tienen como promotores a trabajadores con experiencia, que conocen el mercado en el que se van a mover y los retos a los que debe responder la nueva empresa. Esta experiencia difícilmente puede ser sustituida por cursos de formación. En esta misma línea, algunos estudios que han analizado la vocación emprendedora de la población de la Comunidad Autónoma Vasca (Ayerbe y Buenetxea, 2000) han constatado que junto con los jóvenes, son los trabajadores por cuenta ajena con contratos temporales los que presentan una disposición a emprender más elevada.

Si se pretende ayudar a la materialización de nuevos proyectos empresariales, es preciso ofrecer también el servicio a emprendedores con mayores posibilidades de éxito, abriendo sus puertas a emprendedores de más edad y con mayor experiencia, fundamental para garantizar el éxito del proyecto empresarial.

Esto nos lleva a proponer asimismo, que los servicios que ofrecen estas entidades dedicadas a la creación de empresas, se abran incluso a personas que se encuentren trabajando y estén dispuestas a abandonar su puesto de trabajo para crear una empresa. Aunque en principio parezca políticamente más correcto subvencionar a un joven parado que subvencionar a alguien de mayor edad que ya tiene un empleo, se puede argumentar que esa persona deja un empleo vacante en su anterior empresa, puesto de trabajo que puede ser ocupado por un desempleado. De esta manera, al poseer el promotor experiencia laboral, la iniciativa empresarial tiene mayores posibilidades de éxito, por lo que se pueden crear más puestos de trabajo y hacer un uso más eficiente de las ayudas públicas.

v) Flexibilidad en la admisión de nuevos proyectos empresariales y eliminación de convocatorias

Algunas agencias, como DEMA y BEAZ, fijan convocatorias para la presentación de proyectos empresariales en fechas concretas. Esto, sin embargo, puede suponer una traba para los emprendedores, por lo que la presentación de proyectos debería ser flexible y sin convocatorias cerradas.

En numerosos casos, el promotor que verdaderamente quiere crear una empresa y tiene una idea empresarial quiere materializarla cuanto antes. Además, para muchos sectores e ideas empresariales la viabilidad del negocio está íntimamente ligada a su implantación en un período de tiempo corto. El limitar la recepción de ideas empresariales a convocatorias puntuales cada año puede suponer un freno importante a la recepción de numerosas ideas empresariales que surgen en momentos distanciados de esas fechas.

Por otro lado, esta forma de trabajo puede originar cuellos de botella en estas entidades y sobrecargas de trabajo en momentos muy puntuales del año, en los que se tendrán que valorar numerosas propuestas en un plazo de tiempo muy limitado. La eliminación de las convocatorias podría incidir positivamente en la atención al promotor. Un goteo continuo y no ajustado exclusivamente a determinadas convocatorias anuales, permite un reparto de volumen de actividad a lo largo del ejercicio, lo que conlleva una atención más personalizada y relajada a los emprendedores.

vi) Recorridos individualizados en la creación de empresas

En algunas agencias, el proceso de análisis de la viabilidad del proyecto y de la maduración de la idea empresarial es excesivamente largo. Procesos prolongados y con contenidos que exceden las necesidades de los promotores pueden desmotivar y frenar la actitud emprendedora de éstos.

En general, debería buscarse una mayor adaptación de las fases del proceso a las particularidades de cada equipo que quiere crear una empresa. El grado de maduración de la idea, conocimiento del producto, del sector, del proceso productivo, etc., que tiene cada equipo de emprendedores será muy diferente; la urgencia con la que hay que establecer un negocio en algunos sectores para tener éxito es mayor que en otros; el propio perfil de los emprendedores, su formación, sus circunstancias socio-económicas, etc., son todos ellos factores que llevan a recomendar una mayor flexibilidad en la duración, contenidos y documentación a presentar por cada uno de los equipos de emprendedores.

Esta mayor flexibilidad supondría también un cambio en la concepción de las ayudas que se otorgan a los promotores empresariales, ya que muchas veces la tentación que puede suponer para el emprendedor el logro de subvenciones, puede generar comportamientos oportunistas.

vii) Reducción de las ayudas a fondo perdido y sustitución de las mismas por un «Fondo de Avales», o por la participación temporal en el capital

Existen agencias que conceden subvenciones a fondo perdido para la puesta en marcha y consolidación de la empresa creada. Es el caso de DEMA, BÉAZ o Lan-Ekintza-Bilbao. Por otro lado, muchas de las entidades que hemos entrevistado (fundamentalmente las entidades financieras, pero también otros entes) valoran de forma negativa la concesión de subvenciones a fondo perdido a proyectos empresariales. Sin embargo, en nuestra opinión, la existencia de subvenciones a la creación de empresas puede ser positiva, siempre y cuando no elimine la asunción de cierto riesgo financiero por parte del emprendedor.

Es necesario tener en cuenta que las entidades financieras han sido históricamente reacias a financiar nuevos proyectos empresariales liderados por jóvenes, y sin las subvenciones otorgadas por distintos organismos muchas empresas no hubieran visto la luz. No obstante, en los últimos años han surgido programas específicos impulsados por Cajas de Ahorros que apoyan a jóvenes emprendedores (Gazte Lanbidean BBK, Gaztempresa-Caja Laboral), razón por la cual las subvenciones no son tan imprescindibles como en épocas anteriores.

En definitiva, la subvención siempre debería ser inferior a las necesidades financieras de los promotores, condicionando esa ayuda a la aportación de recursos propios o a la asunción de cierto grado de endeudamiento con entidades financieras.

Una alternativa a las subvenciones a fondo perdido puede ser el avalar parte del riesgo soportado, a semejanza de el «Fondo de Garantías» puesto en marcha recientemente por BIDASOA ACTIVA (Agencia de Desarrollo de la comarca guipuzcoana de Irun, Hendaya y Hondarribia). En ese Fondo de Garantías participan la Kutxa Caja de Gipuzkoa, BIDASOA ACTIVA y empresas e instituciones de la comarca. Kutxa participa en el fondo de avales con el 50%, en tanto que BIDA-

SOA ACTIVA y las empresas avalan, cada una, el 25% (Adebisa, 2000). El objetivo de este fondo de avales es apoyar la financiación de proyectos empresariales, posibilitando el acceso a la financiación ajena en condiciones preferenciales, a través de operaciones de financiación bonificada acogidas a la línea Credigazte Autoempleo. Es decir, los promotores no reciben ninguna cantidad a modo de subvención a fondo perdido. La única ayuda financiera que concede BIDASOA ACTIVA es una beca durante el período de estudio de la idea. El crédito que reciben los emprendedores (Credigazte Autoempleo), excepto porque se les aplica un tipo de interés más bajo (2%) y está avalado, está sometido a las mismas condiciones y requisitos que marca el mercado, teniendo que devolverlo en el plazo que las partes estipulen. De esta manera, se liberan gran cantidad de fondos, que pueden ser utilizados para hacer más intensiva la labor de formación y de tutorización.

Otra alternativa, sería la participación temporal en el capital de alguna de las empresas, tal y como hace Federación SARTU. Se podría incluso optar por un sistema mixto, es decir, por una parte, participar en el capital de las nuevas empresas que se creen en un porcentaje determinado y por otra parte, avalar la parte del capital restante a través de un Fondo de Garantías similar al que ha adoptado BIDASOA ACTIVA.

viii) Gestor compartido. (Adaptación de la experiencia JAZKILAN)

En algunas ocasiones hay ideas empresariales, que superan un plan de viabilidad, que parecen factibles, pero que se rechazan por una falta de madurez o capacitación para la gestión de los promotores. Algunas de esas ideas empresariales, quizás podrían materializarse con la figura de un «gestor compartido» por varias empresas.

Vistos los buenos resultados de la experiencia JAZKILAN desarrollada por el Área de Inserción Laboral de Cáritas, con la constitución de 17 cooperativas franquiciadas, dando empleo a cerca de 200 personas, proponemos la posibilidad de desarrollar un programa similar, es decir, una red de gestores compartidos que supliría la inexperiencia primera en el campo de la gestión por parte de los promotores de empresas. Esto permitiría:

1. Lograr la consolidación de empresas de reciente creación.
2. Crear una red de gestores profesionales que soporten las carencias técnicas y formativas de las empresas hasta su consolidación.
3. La red de gestores estaría constituida por un servicio, cuyo objetivo sería gestionar varias empresas localizadas en un lugar físico común (Elkartegi²) durante un periodo determinado.

² Centros empresariales de la Diputación Foral de Bizkaia.

4. Durante este tiempo, dicho servicio se ocuparía de la formación continua en materia de gestión dirigida a los promotores de las empresas en las que realizan las citadas labores de gestión, facilitando que estos promotores adquieran la experiencia suficiente para su funcionamiento autónomo.

ix) Necesidad de que los tutores de proyectos empresariales tengan un conocimiento más profundo de la Economía Social y de las formas jurídicas de Sociedad Laboral y Cooperativa

A pesar del crecimiento en el número de empresas de economía social en los últimos años, la presencia de cooperativas y sociedades laborales entre las nuevas iniciativas empresariales impulsadas por las Agencias de Desarrollo suele ser minoritaria, entre otras razones porque las propias recomendaciones de los consultores del proyecto empresarial suelen ir en otra dirección.

Sería conveniente, que estos consultores conocieran en profundidad las ventajas e inconvenientes que presentan estos modelos societarios, y recomendarlos sólo en aquellos proyectos empresariales en los que, en base a esas ventajas e inconvenientes, pueda tener sentido.

x) La Economía Social como referente para proyectos empresariales en Nuevos Yacimientos de Empleo

Algunos ámbitos de los Nuevos Yacimientos de Empleo han contado con una promoción empresarial casi exclusiva de la Economía Social. Baste citar los casos del reciclado de muebles y ropa con empresas como Emaús S.Coop o Rezikleta, S.Coop. En algunos servicios sociales también se da una fuerte presencia de la Economía Social (Servicios Sociales Integrados, S.Coop; Agintzari, S.Coop,...). Hay que señalar que la Economía Social en estos sectores, va fuertemente unida a la creación de un mercado laboral protegido (empresas de inserción) y con fuerte implicación en el desarrollo local. En este ámbito hay que destacar la promoción de empresas desarrollada por Caritas y Federación SARTU (Araujo et al., 2001).

Muchos Ayuntamientos y entes locales han otorgado preferentemente la oportunidad y la responsabilidad de investigar y explotar estos yacimientos a empresas de Economía Social por sus principios éticos y de transparencia. Esto ha llevado a que algunas cooperativas hayan mantenido una trayectoria relevante, e incluso una posición de liderazgo, en algunos sectores de los nuevos yacimientos de empleo: cultura, medio ambiente, servicios sociales,...

xi) Tutores emprendedores.

Desde la Asociación de Jóvenes Empresarios Vascos (AJEBASK) se considera más eficaz para la tutorización de los proyectos de nuevos emprendedores, que los tutores sean empresarios o tengan experiencia como empresarios. La razón de ello es que el tutor que es o ha sido empresario, transmite mayor credibilidad y

confianza al emprendedor. Puede ser conveniente que las agencias de desarrollo estrechen lazos con asociaciones patronales a fin de que la tutorización de nuevos proyectos pueda ser desarrollada por empresarios en activo que aporten la experiencia de la que carecen los jóvenes emprendedores.

4. Conclusiones

En este artículo se abordan las políticas y experiencias en materia de empleo desarrolladas por distintas instituciones públicas, así como por otros organismos que actúan como sensibilizadores del espíritu emprendedor y promotores de proyectos empresariales en Bizkaia. Entidades creadas en su mayoría a finales de los años ochenta, con el objetivo de revitalizar las zonas más afectadas por la reconversión industrial y reducir el elevado nivel de desempleo.

El análisis de las actividades que realizan estas instituciones nos ha permitido detectar algunas carencias y hacer una serie de recomendaciones. En primer lugar, es de destacar el elevado número de organismos públicos y privados dedicados a la promoción empresarial que operan en Bizkaia, que si en principio se puede considerar como un factor muy positivo por la importante labor que desarrollan en materia de empleo, también es cierto que aparecen significativas duplicidades. Sería conveniente, por tanto, reconvertir algunos de estos organismos y, al mismo tiempo, aumentar la colaboración entre los mismos. En esta línea, se aprecia como muy positivo la puesta en funcionamiento de los Behargintza en Bizkaia, que van a permitir una mayor coordinación entre las distintas entidades así como la homogenización y centralización de servicios e información. Esto contribuirá no sólo a mejorar los índices de empleo, sino también a racionalizar el gasto público.

En relación con la promoción de nuevos proyectos empresariales, si se quiere facilitar la creación de empresas sería recomendable permitir una mayor flexibilidad en la presentación de los proyectos, sin convocatorias cerradas, de modo que el emprendedor pueda dirigirse a los distintos organismos en el momento en que tiene la idea, sin tener que esperar a fechas concretas de convocatorias. Asimismo, es preciso optar por recorridos individualizados y flexibilizar la duración de los programas, adaptando el proceso de análisis de los proyectos y el tiempo que transcurre desde la maduración de la idea empresarial hasta la puesta en marcha del negocio, a las particularidades de cada promotor que desea crear una empresa. Otra propuesta es reducir las ayudas a fondo perdido que se conceden a los promotores y sustituirlas por un «fondo de avales» o por la participación temporal de las instituciones en el capital de la empresa creada, asumiendo éstas parte del riesgo soportado por el promotor.

Por otro lado, una parte fundamental de estas políticas de creación de empresas es la tarea previa consistente en fomentar el espíritu emprendedor. En este

sentido, es valorada muy positivamente la actitud de agencias como DEMA, que dedica gran parte de sus esfuerzos a esta actividad, especialmente entre los jóvenes estudiantes de Formación Profesional de Bizkaia. Y aunque esto no se traduzca en la creación inmediata de empresas debido a la inmadurez de esos jóvenes, es muy probable que genere a largo plazo un mayor número de empresarios. Hay que tener en cuenta que la eficacia y eficiencia de las distintas entidades no sólo hay que medirla en base a proyectos impulsados a corto plazo, sino también en función de la sensibilización social que puede generar mayores iniciativas empresariales en un futuro.

Ahora bien, estas políticas, la mayoría dirigidas a jóvenes, no deben olvidar que la gran mayoría de empresas que se constituyen en nuestra Comunidad son impulsadas por emprendedores con experiencia laboral previa y edades más maduras. Por tanto, sería aconsejable ampliar los programas de ayuda a la creación de empresas a estos colectivos, que presentan a priori mayores garantías de éxito.

5. Referencias bibliográficas

- ADEBISA (2000): *Informe anual, 1999*. Agencia de Desarrollo Local de Bidasoa-Txingudi.
- ADSIS (1999): *Memoria Adsis, 1998*. Fundación Adsis.
- ARAUJO, A.; BASTERRETxea, I.; GONZÁLEZ, A.; SIMÓN, L. y SAIZ, M. (2001): *Situación del empleo en Bizkaia: estrategias para afrontar el paro*. Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Leioa.
- AYERBE, M. y BUENETxea, E. (2000): «La cultura del trabajo y la actitud emprendedora en el ámbito profesional de la CAPV», *Cuadernos Sociológicos Vascos*, n.º 3, Central de publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- AYUNTAMIENTO DE GETXO (2000): *Plan de Actuación del Ayuntamiento de Getxo en materia de empleo, 2000-20003*, Ayuntamiento de Getxo.
- BEAZ (1999): *Apoyando el progreso*. Diputación Foral de Bizkaia.
- CEBEK (2000): *Manual de ayudas a las empresas de Bizkaia*, CEBEK, Bilbao.
- CEDEMI (2000): *Memoria de actividad, 1999*.
- COMISIÓN EUROPEA (2000a): *Comunicación de la Comisión al Consejo, el Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Actuación local a favor del empleo. Una dimensión local para la Estrategia Europea del Empleo*. COM(2000) 196 final, de 7 de abril de 2000, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2000b): *Comunicación de la Comisión: Los retos de la política de empresa en la economía del conocimiento. Propuesta de Decisión del Consejo sobre un Programa Plurianual de la Empresa y el Espíritu Empresarial (2001-2005)*. COM (2000), 0107 (CNS) de 26 de abril de 2000, Bruselas.
- CONSEJO EUROPEO (1997): *Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Luxemburgo, 12-13 Diciembre de 1997*, Bruselas.

- CONSEJO EUROPEO (2001): *Decisión del Consejo de 19 de enero de 2001 relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para el año 2001*, DO L 22 de 24.1.2001, Bruselas.
- DEMA. *Memorias de actividad*. (Documentos internos). Varios años.
- EUROPEAN COMMUNITIES (2000): *Helping Businesses start up. A «good practice guide» for business support organisations*, OPOCE, Luxemburgo.
- FEDERACIÓN SARTU (2000): *Memoria 1999*.
- FONDO FORMACIÓN (1999): *Memoria Fondo-Formación Zona Norte, 1998-99*.
- INGURALDE (1999). *Plan Estratégico de Ingalde 2000-2003*. Ayuntamiento de Baracaldo.
- LAN EKINTZA BILBAO (2000): *Estudio sobre la situación de las empresas constituidas con el apoyo de Lan Ekintza Bilbao*. Ayuntamiento de Bilbao.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2001): *Programa de la iniciativa comunitaria EQUAL. Complemento de Programa aprobado por el Comité de Seguimiento el 25.4.2001*. UAFSE, Gestión financiera y eficacia de las intervenciones (<http://www.mtas.es/UAFSE/es/ComplementoProgramayTablasFinancieras.doc>).
- SPRI (1999): *Guía Delfos*, SPRI, Bilbao.
- VELASCO, R. (2000): *La creación de empresas en España*, Circulo de Empresarios Vascos.

