

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE INCENTIVOS EN GALICIA A TRAVÉS DE LA ACTIVIDADE DEL IGAPE: ESPECIAL REFERENCIA A LAS PYMES EN LOS PRÓXIMOS AÑOS

ANDRÉS FERNÁNDEZ MÉNDEZ
Departamento de Economía Aplicada
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de Santiago de Compostela

Recibido: 24 de octubre de 2001

Aceptado: 25 de noviembre de 2002

1. INTRODUCCIÓN

A la hora de realizar un estudio de la política de incentivos en Galicia, en primer lugar, debemos situar en ella al Instituto Galego de Promoción Económica (IGAPE) que, junto con SODIGA –sometida recientemente a una profunda transformación– y con INESGA –sociedad instrumental fundada con la finalidad de implicar a las entidades financieras gallegas en la industrialización– constituyen un triple instrumento en el que se basa la política de incentivos implementada por la Xunta de Galicia.

Una primera aproximación a la naturaleza del IGAPE nos lleva a señalar que es un ente de derecho público sujeto al ordenamiento privado¹, que comienza su actividad en enero del año 1993, debido al desarrollo de la Ley autonómica 5/1992, de 10 de junio. Los objetivos del IGAPE recogidos en dicha normativa son los de “*promover, fomentar y potenciar aquellas actividades económicas que favorezcan el desarrollo equilibrado e integrado de las empresas; promover la creación de empresas, especialmente pequeñas y medianas, en aquellos sectores de la actividad económica que tengan mayor impacto y ventajas comparativas para el desarrollo de la región; favorecer la modernización y la innovación tecnológica y organizativa de las empresas; fomentar el desarrollo de la relación científica y tecnológica entre los centros universitarios de investigación y las empresas; promover las actividades creadoras de empleo que utilicen más racionalmente recursos productivos de Galicia; proporcionar información sobre los mercados y favorecer el desarrollo de las exportaciones y acuerdos con empresas extranjeras*”.

Este trabajo pretende alcanzar el ambicioso objetivo de evaluar en qué medida el IGAPE ha cumplido los fines para los que fue fundado. Para lograr el objetivo

¹ Por lo que se refiere a la administración patrimonial, a la contratación y a sus relaciones externas.

señalado anteriormente, procederemos al análisis de las líneas de ayuda con las que este instituto cuenta para la consecución de sus objetivos. Estas líneas de ayuda son las siguientes:

- Apoyo a la inversión empresarial.
- Reestructuración de empresas.
- Garantías a la empresa.
- Expansión exterior.
- Cooperación empresarial.
- Innovación.
- Formación.
- Servicios a empresas.

Estas líneas de ayuda se traducen en un conjunto de programas que se pueden agrupar en tres áreas operativas: promoción, incentivos y financiación e innovación, formación e información. En todos estos programas se hace un especial hincapié en las pymes, debido a la relevancia que éstas poseen en Galicia. Éstos se ven complementados con tres instrumentos fundamentales: por un lado, los centros de innovación y servicios (CIS) de Diseño-Tecnología y el de Madera², cuyo objetivo es la difusión de la investigación y el desarrollo; por otra parte, nos encontramos con el sistema IGATEL, “*que se iniciou no ano 1994 co fin de fomentar-lo uso das telecomunicacións para incrementa-la competitividade da empresa galega*” (IDEGA, 1998, p. 24); y, en último lugar, tenemos el programa PIMEGA (Plan Integral de Mellora da Empresa Galega) que trata de facilitar el intercambio de conocimientos entre empresarios por medio de una red de cooperación.

2. ANÁLISIS DE LAS LÍNEAS DE AYUDA DEL IGAPE

Al analizar las líneas de ayuda del IGAPE debemos hacernos previamente una idea de sus dimensiones, conocer el personal y el presupuesto con los que cuenta esa entidad. El personal del IGAPE está formado por personas (un total de 83 en el año 1998) técnicamente cualificadas en su mayor parte, que administran un presupuesto de algo más de once mil millones de pesetas (tabla 1). En el año 1999, el volumen de recursos previsto en el proyecto de presupuestos ascendió a 12.094 millones de pesetas, de los cuales 635 corresponden a gastos de personal. En el año 2000, los recursos presupuestarios descienden ligeramente (11.993 millones de pesetas, de los cuales 765 se destinaron a gastos de personal).

² El CIS de Diseño-Tecnología se encuentra situado en Ferrol y el CIS de la Madera está en San Cibrao das Viñas, en el Parque Tecnológico de Ourense. “*En ambos casos, el primero como organismo de carácter horizontal y el segundo de carácter sectorial, los objetivos teóricos no se desvían de lo que cabría esperar de un centro de estas características: facilitar formación e información, proporcionar servicios avanzados las empresas y fomentar el desarrollo de la tecnología*”. (IDEGA, 1998, pp. 241-242).

Tabla 1.- Presupuesto del IGAPE (miles de pesetas)

| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Presupuesto de explotación | 671.933 | 867.000 | 970.000 | 955.400 | 1.094.762 | 1.107.432 |
| Presupuesto de capital | 6.650.184 | 8.905.000 | 9.023.597 | 8.576.000 | 8.771.000 | 9.964.000 |
| Total presupuesto | 7.322.117 | 9.772.000 | 9.993.597 | 9.531.000 | 9.865.762 | 11.071.432 |

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

Antes de realizar el análisis de las distintas líneas de ayuda del IGAPE, es preciso hacer dos aclaraciones previas: por un lado, el Instituto gestiona los incentivos regionales creados por la Ley 50/1985, de 23 de septiembre, normativa que regula las ayudas financieras para los objetivos de inversión situados en la Zona Especial de Promoción Económica³. Estos incentivos son de responsabilidad central y Galicia fue declarada en el año 1998 como ZPE, a excepción de diez municipios de la comarca ferrolana que, ante la profunda crisis industrial que atravesaban, habían sido considerados como Zona Industrializada en Declive (ZID). Actualmente, estos diez municipios ya se han integrado en la ZPE gallega. Por otro lado, surgen duplicidades entre los programas de incentivos, de empleo estable y de pymes.

2.1. LOS PROGRAMAS DE INCENTIVOS REGIONALES

Teniendo presentes las matizaciones recogidas en el epígrafe anterior, comenzamos el análisis de las líneas de ayuda del IGAPE por el Programa de Incentivos Regionales. Este programa incluye subvenciones a fondo perdido para la inversión realizada en proyectos de creación de nuevas empresas, de ampliación de la existentes o de su modernización y traslado. Estas ayudas subvencionan hasta el 50% de la inversión en función de una serie de parámetros (número de empleos creados, valor añadido, etc.). La falta de capacidad interregional unida a otros factores, como la exigencia de una cuantía mínima elevada, provocan que este instrumento tenga un potencial muy relativo (Ares, 1996). Estos incentivos tienden a concentrarse en las zonas en las que el tamaño de la empresa subvencionable es mayor. Por lo tanto, su capacidad para distribuirse equilibradamente por todo el territorio es reducida. En cuanto a la creación y al mantenimiento de empleo estable que acompaña al programa, puede observarse su evolución en el período 1998-2000 en la tabla 2. Observando esta tabla se puede comprobar que el número de proyectos para subvencionar presenta amplias oscilaciones y que estos proyectos se concentran en las provincias de A Coruña y de Pontevedra. Asimismo, el volumen de las subvenciones presenta una distribución territorial similar a la del número de proyectos subvencionados. Conclusiones similares se pueden extraer del análisis de la evolución del número de empleos que es necesario crear y mantener.

³ El IGAPE actúa como intermediario con la Unión Europea a efectos de los fondos FEDER y para la financiación de determinadas medidas de apoyo a empresas en el período 1994-1999 por medio de la subvención global.

Tabla 2.- Ayudas del IGAPE a la inversión empresarial que contribuya a la creación y al mantenimiento de empleo estable. Distribución provincial (Orden de 7 de julio de 1997)

| | Nº DE PROYECTOS | % | INVERS. SUBVENC. | % | SUBVENCIÓN | % | EMPLEO POR CREAR | % | EMPLEO POR MANTENER | % |
|------------|-----------------|-------|------------------|-------|------------|-------|------------------|-------|---------------------|-------|
| 1998 | | | | | | | | | | |
| A Coruña | 27 | 38,0 | 27.186,4 | 60,0 | 2.152,8 | 50,3 | 566 | 35,2 | 1.731 | 14,9 |
| Lugo | 6 | 8,5 | 1.139,1 | 2,9 | 107,6 | 2,5 | 97 | 6,0 | 52 | 0,4 |
| Ourense | 3 | 2,8 | 4.588,6 | 10,1 | 463,7 | 10,8 | 406 | 25,3 | 0 | 0,0 |
| Pontevedra | 36 | 50,7 | 12.204,5 | 26,9 | 1.558,6 | 36,4 | 538 | 33,5 | 9.832 | 84,6 |
| TOTAL | 71 | 100,0 | 45.298,6 | 110,0 | 4.282,7 | 100,0 | 1.607 | 100,0 | 11.615 | 100,0 |
| 1999 | | | | | | | | | | |
| A Coruña | 46 | 41,1 | 28.021,7 | 55,2 | 2.818,1 | 60,9 | 1094 | 42,8 | 2.757 | 51,7 |
| Lugo | 16 | 14,3 | 5.426,8 | 10,7 | 473,4 | 10,2 | 351 | 13,7 | 173 | 3,2 |
| Ourense | 11 | 9,8 | 5.803,6 | 11,4 | 397,9 | 8,6 | 211 | 8,3 | 1.194 | 22,4 |
| Pontevedra | 39 | 34,8 | 11.517,1 | 22,7 | 940,8 | 20,3 | 89 | 35,2 | 1.204 | 22,6 |
| TOTAL | 112 | 100,0 | 50.769,2 | 100,0 | 4.630,2 | 100,0 | 2.554 | 100,0 | 5.328 | 100,0 |
| 2000 | | | | | | | | | | |
| A Coruña | 12 | 50,0 | 22.223,9 | 49,7 | 2.449,3 | 60,5 | 549 | 49,6 | 1039 | 75,0 |
| Lugo | 2 | 8,3 | 11.479,1 | 25,7 | 689,8 | 17,0 | 93 | 8,4 | 120 | 8,7 |
| Ourense | 4 | 16,7 | 3.088,5 | 6,9 | 245,4 | 6,1 | 220 | 19,9 | 4 | 0,3 |
| Pontevedra | 6 | 25,0 | 7.905,3 | 17,7 | 663,6 | 16,4 | 244 | 22,1 | 223 | 16,1 |
| TOTAL | 24 | 100,0 | 44.696,8 | 100,0 | 4.048,1 | 100,0 | 1.106 | 100,0 | 1.386 | 100,0 |

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

2.2. LAS LÍNEAS DE APOYO A LAS PEMES Y A LA REESTRUCTURACIÓN DE EMPRESAS

De las ocho líneas de ayudas enumeradas en el primer epígrafe de este trabajo, las que absorben una mayor cantidad de fondos son las de apoyo a las pymes y de apoyo a la reestructuración de empresas. La primera de estas líneas de ayuda contiene varios programas: préstamos subsidiados, *leasing* subsidiado, reestructuración de pasivos, ampliación de capital, ayudas a la toma de participación minoritaria en el capital social por los trabajadores, préstamos subsidiados al personal directivo, ayudas para la adquisición de capital de otras sociedades y ayudas para favorecer mayorías de capital en la sucesión de la empresa familiar.

Debemos señalar, en primer lugar, que los préstamos subsidiados se centran en la financiación de activos fijos superiores a los diez millones de pesetas, llegando a subvencionar hasta el 70% del coste de adquisición de los activos. La subvención es de hasta el 4% de interés, salvo que medie el aval de una sociedad de garantía recíproca, caso en el que puede llegar a alcanzar el 5%. Esta ayuda se instrumenta a través de Convenios de colaboración con entidades financieras.

En el programa de *leasing* se pretenden subsidiar los tipos de interés de los contratos de arrendamiento financiero, tanto de naturaleza mobiliaria como inmobiliaria, concertados con entidades colaboradoras del IGAPE, sin que la subvención sobrepase el 4% de interés.

Los fondos destinados a la reestructuración de pasivos subsidian hasta el 2,5% del interés de préstamos a largo plazo destinados a la cancelación de pasivos

financieros en el corto plazo. Estos fondos permiten que las empresas que son viables superen dificultades transitorias o coyunturales. Asimismo, se han creado ayudas para aquellas empresas que, a pesar de ser viables, presenten deficiencias estructurales por insuficiencia de fondos propios.

El máximo de interés subsidiable para financiar la participación en ampliaciones de capital de estas sociedades se sitúa en el 3,5%, tratando de reestablecer el equilibrio financiero en la relación 55/54 entre fondos propios y ajenos, punto hasta el que se subvencionará la ampliación.

Con respecto a los incentivos que tratan de apoyar la reestructuración de empresas, nos encontramos, en primer lugar, con aquellas subvenciones a fondo perdido que persiguen la finalidad de facilitar a los trabajadores de sociedades en dificultades, o que se encuentran inmersas en procesos de privatización, la toma de participación minoritaria en el capital de dichas empresas. Estas ayudas llegan hasta el 25% de la citada toma, situándose el máximo de adquisición de capital en 500.000 pesetas. También ceba la posibilidad de subvencionar el tipo de interés de préstamos a largo plazo para posibilitar la cobertura de la diferencia con la subvención a fondo perdido. Esta adquisición ha de estar integrada en un plan de reorganización de la estructura de accionistas aprobado por la Xunta de Galicia o por el IGAPE. Asimismo, si se trata de una sociedad en proceso de privatización, ésta ha de estar considerada como de especial interés por el IGAPE.

Otra de las líneas de ayuda son los préstamos subsidiados al personal directivo, cuando estemos ante sociedades con riesgo de dispersión de su capital, con falta de dirección efectiva o en las que se constate un desacuerdo entre sus socios. El objetivo de esta ayuda es facilitar la adquisición mayoritaria del capital al personal, preferentemente directivo. La línea de ayuda se basa en subsidiar el tipo de interés de los préstamos otorgados al personal señalado anteriormente.

Al igual que en las líneas de reestructuración de empresas, la adquisición mayoritaria del capital al personal directivo debe estar integrada en un plan de reorganización del conjunto de accionistas aprobado por la Xunta de Galicia o por el IGAPE.

Las ayudas para la adquisición de capital de otras sociedades –de su mismo sector o de otro complementario– tratan de mejorar la competitividad y se materializan subsidiando el tipo de interés de préstamos. Existe un tope máximo de 500 millones de pesetas; adicionalmente, la presencia en los órganos de gobiernos de la sociedad participada no podrá alcanzar el 5% y deberá mantenerse la titularidad del capital adquirido durante tres años para evitar así comportamientos especulativos.

En último lugar, nos encontramos con las ayudas para favorecer mayorías de capital en la sucesión en la empresa familiar. La ayuda consiste en subsidiar el tipo de interés de los préstamos, que llega a alcanzar los 500 millones de pesetas y para la que es necesaria la integración de estas sociedades en un plan de reestructuración empresarial. Esta línea de ayudas tiene una gran trascendencia debido a que una parte importante de las empresas gallegas son de carácter familiar y presentan una elevada tasa de mortalidad. Las tablas 3 y 4 recogen los resultados conseguidos en los años 1999 y 2000 para los programas del IGAPE de apoyo a las pymes.

Tabla 3.- Resumen de los resultados conseguidos en el año 1999 por los programas del IGAPE de apoyo a las pymes. Resultados generales

| | PRÉSTAMOS CONCEDIDOS | | IMPORTE TOTAL DE LA INVERSIÓN SUBVENCIONADA | | IMPORTE TOTAL DEL PRÉSTAMO | | SUBSIDIACIÓN PONDERADA |
|-----------------------------------|----------------------|-------|---|-------|----------------------------|-------|------------------------|
| | Nº | % | Millones pesetas | % | Millones pesetas | % | |
| PROGRAMAS | | | | | | | |
| Inversión productiva | 643 | 60,6 | 33.322 | 78,7 | 21.372 | 51,4 | 3,1 |
| Leasing | 342 | 32,2 | 9.007 | 21,3 | 8.234 | 19,8 | 2,8 |
| Reestructuración de pasivos | 30 | 2,8 | | 0,0 | 10.462 | 25,2 | 2,5 |
| Ampliación de capital | 45 | 4,2 | | 0,0 | 1.397 | 3,4 | 3,5 |
| Tomas en participación de capital | 1 | 0,1 | | 0,0 | 100 | 0,2 | 4,0 |
| Total | 1.061 | 100,0 | 42.329 | 100,0 | 41.565 | 100,0 | 2,9 |
| DISTRIBUCION PROVINCIAL | | | | | | | |
| A Coruña | 366 | 34,5 | 12.412 | 29,3 | 15.876 | 38,2 | 2,8 |
| Lugo | 212 | 20,0 | 7.904 | 18,7 | 6.598 | 15,9 | 3,4 |
| Ourense | 147 | 13,9 | 4.597 | 10,9 | 4.547 | 13,1 | 3,4 |
| Pontevedra | 336 | 31,7 | 17.416 | 41,1 | 13.634 | 32,8 | 2,9 |
| Total | 1.601 | 100,0 | 42.329 | 100,0 | 41.565 | 100,0 | 2,9 |
| Distribución sectorial (1) | | | | | | | |
| Productos alimentarios (2) | 37 | 5,8 | 2.451 | 7,4 | 1.578 | 7,4 | 3,3 |
| Pesca y acuicultura (3) | 60 | 9,3 | 6.972 | 20,9 | 3.997 | 18,7 | 3,1 |

(1) Exclusivamente inversiones; (2) Excepto conservas de pescado, bebidas y serrado de madera; (3) Conservas de pescado y comercio mayorista de pescado.

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

Tabla 3 (continuación).- Resumen de los resultados conseguidos en el año 1999 por los programas del IGAPE de apoyo a las pymes. Resultados generales

| | PRÉSTAMOS CONCEDIDOS | | IMPORTE TOTAL DE LA INVERSIÓN SUBVENCIONADA | | IMPORTE TOTAL DEL PRÉSTAMO | | SUBSIDIACIÓN PONDERADA |
|--|----------------------|-------|---|-------|----------------------------|-------|------------------------|
| | Nº | % | Millones pesetas | % | Millones pesetas | % | |
| DISTRIBUCION SECTORIAL (EXCLUSIVAMENTE INVERSIONES) | | | | | | | |
| Resto de la industria, producción y distribución cinematográfica, telecomunicaciones y servicios de apoyo industrial | 184 | 28,6 | 12.541 | 37,6 | 8.019 | 37,9 | 3,2 |
| Comercio | 248 | 38,6 | 6.537 | 19,6 | 4.438 | 20,8 | 3,2 |
| Transporte | 62 | 9,6 | 1.528 | 4,6 | 1.038 | 4,9 | 2,6 |
| Turismo | 30 | 4,7 | 2.809 | 8,4 | 1.904 | 8,9 | 3,0 |
| Medio ambiente | 11 | 1,7 | 322 | 1,0 | 203 | 0,9 | 3,1 |
| Servicios | 11 | 1,7 | 163 | 0,5 | 105 | 0,5 | 2,2 |
| Total | 643 | 100,0 | 33.323 | 100,0 | 21.372 | 100,0 | 3,1 |
| DISTRIBUCION SECTORIAL (TOTAL) | | | | | | | |
| Productos alimentarios (1) | 44 | 4,1 | 2.798 | 6,6 | 1.918 | 4,6 | 3,3 |
| Pesca y acuicultura (2) | 69 | 6,5 | 7.129 | 16,8 | 4.484 | 10,8 | 3,0 |
| Resto de la industria (3) | 291 | 27,4 | 16.341 | 38,6 | 14.709 | 35,4 | 3,1 |
| Comercio | 309 | 29,1 | 7.167 | 16,9 | 13.266 | 31,9 | 2,8 |
| Transporte | 291 | 27,4 | 5.535 | 13,1 | 4.655 | 11,2 | 2,5 |
| Turismo | 31 | 2,9 | 2.809 | 6,6 | 2.164 | 5,2 | 3,0 |
| Medio ambiente | 15 | 1,4 | 387 | 0,9 | 264 | 0,6 | 3,0 |
| Servicios | 11 | 1,0 | 163 | 0,4 | 105 | 0,3 | 2,2 |
| Total | 1.061 | 100,0 | 42.329 | 100,0 | 41.565 | 100,0 | 2,9 |

(1) Excepto conservas de pescado, bebidas y serrado de madera; (2) Conservas de pescado y comercio mayorista de pescado; (3) Producción y distribución cinematográfica, telecomunicaciones y servicios de apoyo industrial.

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

Tabla 4.- Resumen de los resultados conseguidos en el año 2000 por los programas del IGAPE de apoyo a las pymes. Resultados generales

| | PRÉSTAMOS CONCEDIDOS | | IMPORTE TOTAL DE LA INVERSIÓN SUBVENCIONADA | | IMPORTE TOTAL DEL PRÉSTAMO | | SUBSIDIACIÓN PONDERADA |
|--|----------------------|-------|---|-------|----------------------------|-------|------------------------|
| | Nº | % | Millones pesetas | % | Millones pesetas | % | |
| PROGRAMAS | | | | | | | |
| Inversión productiva | 523 | 60,0 | 28.263 | 72,6 | 17.782 | 52,0 | 3,2 |
| Leasing | 299 | 34,3 | 10.642 | 27,4 | 9.708 | 28,4 | 3,0 |
| Reestructuración de pasivos | 15 | 1,7 | | | 1.583 | 4,6 | 2,4 |
| Ampliación de capital | 33 | 3,8 | | | 4.450 | 13,0 | 3,4 |
| Tomas en participación de capital | 2 | 0,2 | | | 650 | 1,9 | 3,0 |
| Total | 872 | 100,0 | 38.905 | 100,0 | 34.172 | 100,0 | 3,1 |
| DISTRIBUCIÓN SECTORIAL (EXCLUSIVAMENTE INVERSIONES) | | | | | | | |
| Productos alimentarios (1) | 25 | 4,8 | 1.062 | 3,8 | 614 | 3,5 | 3,2 |
| Pesca y acuicultura (2) | 32 | 6,1 | 6.375 | 22,6 | 3.887 | 21,9 | 3,2 |
| Resto de la industria | 101 | 19,3 | 6.826 | 24,2 | 4.188 | 23,6 | 3,1 |
| Comercio | 275 | 52,6 | 8.894 | 31,5 | 5.831 | 32,8 | 3,2 |
| Transporte | 34 | 6,5 | 914 | 3,2 | 609 | 3,4 | 2,7 |
| Turismo | 38 | 7,3 | 3.110 | 11,0 | 1.945 | 10,9 | 3,3 |
| Medio ambiente | 14 | 2,7 | 422 | 1,5 | 267 | 1,5 | 2,9 |
| Servicios | 4 | 0,8 | 660 | 2,3 | 441 | 2,5 | 4,1 |
| Total | 523 | 100,0 | 28.263 | 100,0 | 17.782 | 100,0 | |

(1) Excepto conservas de pescado, bebidas y serrado de madeira. (2) Conservas de pescado y comercio mayorista de pescado. (3) Producción y distribución cinematográfica, telecomunicaciones y servicios de apoyo industrial.

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

Tabla 4 (continuación).- Resumen de los resultados conseguidos en el año 2000 por los programas del IGAPE de apoyo a las pymes. Resultados generales

| | PRÉSTAMOS CONCEDIDOS | | IMPORTE TOTAL DE LA INVERSIÓN SUBVENCIONADA | | IMPORTE TOTAL DEL PRÉSTAMO | | SUBSIDIACIÓN PONDERADA |
|--|----------------------|-------|---|-------|----------------------------|-------|------------------------|
| | Nº | % | Millones pesetas | % | Millones pesetas | % | |
| DISTRIBUCIÓN SECTORIAL (TOTAL) | | | | | | | |
| Productos alimentarios excepto conservas de pescado, bebidas y serrado de madeira | 35 | 4,0 | 1.297 | 3,3 | 964 | 2,8 | 3,2 |
| Pesca y acuicultura, conservas de pescado y comercio mayorista de peixe | 45 | 5,2 | 7.792 | 20,0 | 6.646 | 19,4 | 3,3 |
| Resto de la industria, producción y distribución cinematográfica, telecomunicaciones y servicios de apoyo industrial | 187 | 21,4 | 9.091 | 23,4 | 8.864 | 25,9 | 3,1 |
| Comercio | 317 | 36,4 | 10.740 | 27,6 | 7.748 | 22,7 | 3,3 |
| Transporte | 224 | 25,7 | 5.612 | 14,4 | 6.908 | 20,2 | 2,6 |
| Turismo | 44 | 5,0 | 3.254 | 8,4 | 2.304 | 6,7 | 3,3 |
| Medio ambiente | 16 | 1,8 | 460 | 1,2 | 297 | 0,9 | 2,8 |
| Servicios | 4 | 0,5 | 660 | 1,7 | 441 | 1,3 | 4,1 |
| Total | 523 | 100,0 | 28.263 | 100,0 | 17.782 | 100,0 | |

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

Del análisis de estas tablas podemos extraer la conclusión de que el actual contexto de reducidos tipos de interés se traduce en una importante disminución del número de expedientes acogidos a este programa, pasándose de un total de 1.061 proyectos en el año 1999 a 872 en el año 2000.

2.3. LOS PROGRAMAS DE GARANTÍA A LAS EMPRESAS

Estos programas se materializan en la concesión de avales. Los beneficiarios pueden ser pymes que cumplen una serie de requisitos, teniendo los avales un carácter subsidiario para la Tesorería de la Comunidad Autónoma. El aval puede llegar en general hasta el 70% de la financiación, exceptuándose aquellos casos que presenten especial interés, en los que el aval puede llegar al 100%. Estos avales tratan de apoyar planes de viabilidad de empresas, planes o programas sectoriales de competitividad, u otros que tengan un especial interés socioeconómico para Galicia, y planes para el apoyo y la promoción de nuevas empresas o para la ampliación de las existentes.

En la tabla 5 vemos que se conceden un mayor número de avales para el apoyo a los planes de viabilidad empresarial, absorbiendo éstos la mayor parte de los fondos de este programa. Asimismo, podemos observar que existe un número creciente de avales concedidos, aunque es cierto que su importe presenta amplias fluctuaciones en el período considerado.

Tabla 5.- Avales concedidos e importes avalados entre los años 1994 y 1997

| | Nº DE EXPEDIENTES | IMPORTE AVALADOS* |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|
| AVALES CONCEDIDOS | | |
| Apoyo a la viabilidad de la empresa | 105 | 3.739.000 |
| Apoyo a la competitividad | 2 | 2.226.000 |
| Ayuda a la inversión | 4 | 930.000 |
| Total | 111 | 6.895.000 |
| AVALES CONCEDIDOS POR AÑOS | | |
| 1994 | 5 | 1.048.000 |
| 1995 | 71 | 12.912.070 |
| 1996 | 11 | 2.107.359 |
| 1997 | 111 | 6.895.761 |
| Total | 198 | 22.963.190 |
| *Datos en miles de pesetas. | | |

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

2.4. LAS LÍNEAS DE AYUDA DEL IGAPE PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA GALLEGA

La expansión exterior constituye uno de los campos donde más se pretende incidir en los últimos años. Se trata de fomentar fundamentalmente el establecimiento de las empresas en el extranjero. En primer lugar, se conceden préstamos subsi-

diados para apoyar la creación o la ampliación de redes comerciales o de instalaciones productivas en países no pertenecientes a la OCDE, siempre que la inversión tenga una repercusión positiva sustancial en la actividad desarrollada en Galicia. Estos préstamos van dirigidos a pymes gallegas o bien a empresas extranjeras que tengan un capital que esté participado en más de un 50% por sociedades gallegas que ejercen el control y la dirección efectiva de la sociedad.

Para los préstamos se contempla un subsidio de hasta un 5% del total, con un importe máximo de 500 millones de pesetas, llegándose a financiar hasta el 70% de la inversión.

Una segunda línea de ayuda recoge subvenciones a fondo perdido para apoyar redes, financiando hasta el 50% de los gastos necesarios, con el límite máximo de 16 millones de pesetas por empresa y año durante los dos primeros años de funcionamiento de las sucursales o filiales.

Finalmente, existe una tercera vía en forma de subvención a fondo perdido para la contratación laboral de personal especializado en el extranjero. Su importe puede llegar hasta el 50% del coste. La subvención se concederá a cada empresario por proyecto empresarial y país de destino.

Observando la tabla 6, debemos señalar que, aunque el mayor número de expedientes solicitados y aprobados son los relativos al convenio textil-piel⁴, seguidos de lejos por las subvenciones de redes comerciales en el extranjero, no se traducen en la mayor subvención concedida que corresponde a los préstamos para la financiación de inversiones en países que no pertenecen a la OCDE.

Tabla 6.- Programas de ayuda a la expansión exterior de la empresa gallega, 1997

| PROGRAMA | EXPEDIENTES SOLICITUDES | EXPEDIENTES APROBADOS | INVERSIÓN/GASTO SUBVENCIONABLE* | SUBVENCIÓN* |
|--|-------------------------|-----------------------|---------------------------------|-------------|
| Préstamos para la financiación de la inversión en países no OCDE | 3 | 2 | 119.123 | 28.360 |
| Subvenciones establecimiento de redes comerciales en el extranjero | 18 | 9 | 607.387 | 24.834 |
| Subvención contratación de personal especializado | 2 | 0 | 0 | 0 |
| Subvención sobre primas de seguro de créditos a exportaciones | 4 | 0 | 0 | 0 |
| Convenio sector textil-piel | 55 | 34 | 668.460 | 25.000 |
| <i>Total</i> | | | 1.485.287 | 119.537 |

*Datos en miles de pesetas.

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

⁴ Hay una serie de convenios firmados por distintos sectores con la Consellería de Industria y Comercio y el IGAPE, de los que la mayor parte son de colaboración y que recogen actividades de promoción de los productos del sector en el exterior a través de asistencia a ferias, elaboración y distribución de información, etc.

2.5. EL PROGRAMA DE COOPERACIÓN EMPRESARIAL

Este programa trata fundamentalmente de potenciar el desarrollo de proyectos empresariales de naturaleza productiva, comercial y tecnológica, o de inversión conjunta de capital entre dos o más empresas independientes, tanto de ámbito nacional como internacional.

Para poder conseguir la subvención es necesario que la empresa o agrupación de empresas sean pymes (según la Unión Europea) ubicadas en Galicia. La subvención será a fondo perdido sobre los costes incurridos para la suscripción de acuerdos o de contratos de cooperación y con carácter previo a la firma de un acuerdo o tratado. La práctica de este tipo de acciones comienza en 1997, por lo que cualquier juicio sobre sus resultados es ciertamente provisional. Tal y como aparece recogido en la tabla 7, vemos cómo se aprueba el 39% de los expedientes de solicitud y que la subvención concedida representa el 46% de la inversión o del gasto subvencionable. Además, podemos comprobar que la ayuda por proyecto aprobado asciende a 4.954 millones de pesetas.

Tabla 7.- Programas de cooperación empresarial, 1997

| PROGRAMA | EXPEDIENTES SOLICITUDES | EXPEDIENTES APROBADOS | INVERSIÓN/GASTO SUBVENCIONABLE* | SUBVENCIÓN |
|-------------------------|-------------------------|-----------------------|---------------------------------|------------|
| Cooperación empresarial | 23 | 9 | 89.866 | 41.342 |

*Datos en miles de pesetas.

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

2.6. LOS PROGRAMAS DE INNOVACIÓN

En el caso de los programas de innovación tecnológica encontramos, por una parte, el plan PIMEGA que pretende fomentar la implantación de acciones organizativas de la gestión y de la competitividad en las empresas por medio de subvenciones a fondo perdido para la realización de proyectos de diagnóstico de la situación actual, para el análisis o para la definición de líneas de desarrollo futuras, para la definición de estructuras organizativas, para el diseño de sistemas de calidad y para mejoras en la gestión o en su competitividad. Alguna de estas líneas se realiza en el ámbito de la formación.

La tabla 8 refleja el importante incremento de los fondos destinados a este programa. Por otra parte, debemos señalar que el proyecto PIMEGA incrementó su número de cursos, de alumnos, de empresas asistentes y de proyectos a lo largo de los últimos años. Si analizamos los proyectos aprobados desde su creación hasta el año 1998, destacan los de mejora de la calidad, que representa el 76% del total, mientras que los de gestión y los sistemas de información alcanzan el 7%, los de marketing el 8% y los de productividad y logística el 9%.

También se desarrollaron cuatro redes de cooperación en las que participaron 60 empresas, con materias como el aseguramiento de la calidad, la internacionalización y la organización del aprendizaje.

Por otra parte, encontramos el programa LANZA, que pretende promover y estimular las vocaciones empresariales de la juventud apoyando a aquellos emprendedores que desarrollan sus iniciativas en este campo de manera rigurosa.

Tabla 8.- Evolución económica del programa PIMEGA 1993 /1997*

| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | TOTAL |
|------------------------|--------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Subvenciones del IGAPE | 31.920 | 162.243 | 163.148 | 189.305 | 311.004 | 858.619 |
| Inversión empresas | 64.396 | 233.651 | 255.840 | 247.013 | 565.343 | 1.364.241 |

*Datos en miles de pesetas.

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

La tabla 9 refleja la evolución del programa LANZA. Este programa se compone de cuatro fases: la primera es la gestación de la idea por parte del emprendedor, la segunda es la elaboración de un plan de empresa, la tercera es su puesta en marcha y la cuarta y última es su consolidación o madurez empresarial.

Tabla 9.- Programa LANZA

| AÑO | PROVINCIA | PROYECTOS | SOCIOS TRABAJADORES | EMPLEO FIJO | EMPLEO TEMPORAL | EMPRESAS SELECCIONADAS | EMPRESAS CREADAS |
|------|-------------|-----------|---------------------|-------------|-----------------|------------------------|------------------|
| | A Coruña | 113 | 17 | 12 | 13 | 25 | 10 |
| | Lugo | 21 | 5 | 3 | 10 | 7 | 5 |
| 1994 | Ourense | 22 | 4 | 0 | 0 | 9 | 4 |
| | Pontevedra | 68 | 10 | 1 | 0 | 10 | 6 |
| | No definid. | 8 | | | | 1 | |
| | Galicia | 232 | 36 | 16 | 23 | 52 | 25 |
| | A Coruña | 40 | 7 | 2 | 9 | 22 | 5 |
| | Lugo | 8 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 1995 | Ourense | 11 | 3 | 1 | 2 | 5 | 2 |
| | Pontevedra | 48 | 12 | 2 | 7 | 28 | 6 |
| | No definid. | | | | | | |
| | Galicia | 107 | 22 | 5 | 18 | 56 | 13 |
| | A Coruña | 93 | 32 | 31 | 23 | 47 | 19 |
| | Lugo | 24 | 11 | 3 | 10 | 11 | 6 |
| 1996 | Ourense | 25 | 14 | 3 | 12 | 11 | 7 |
| | Pontevedra | 56 | 27 | 7 | 31 | 32 | 13 |
| | No definid. | 2 | | | | 1 | |
| | Galicia | 200 | 84 | 44 | 76 | 102 | 45 |
| | A Coruña | 74 | 21 | 13 | 18 | 33 | 11 |
| | Lugo | 19 | 8 | 9 | 3 | 9 | 3 |
| 1997 | Ourense | 16 | 2 | 9 | 2 | 7 | 3 |
| | Pontevedra | 63 | 17 | 14 | 8 | 24 | 11 |
| | No definid. | 1 | 2 | | | 1 | 0 |
| | Galicia | 173 | 50 | 45 | 31 | 74 | 28 |
| | A Coruña | 76 | 21 | 7 | 22 | 46 | 9 |
| | Lugo | 15 | | | | 8 | 0 |
| 1998 | Ourense | 25 | 4 | 0 | 0 | 11 | 2 |
| | Pontevedra | 56 | 1 | 4 | 5 | 28 | 5 |
| | No definid. | 1 | 1 | 0 | 3 | 1 | 1 |
| | Galicia | 173 | 37 | 11 | 30 | 94 | 17 |
| | Total 94-98 | 885 | 229 | 121 | 170 | 378 | 128 |

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

Los datos reflejan que las provincias de A Coruña y de Pontevedra son las que presentan más proyectos. En cuanto al empleo generado por estos proyectos, encontramos una estrecha relación entre éstos y la cifra de empresas creadas.

La cantidad más elevada de empleo creado se corresponde con el año en que se crearon más empresas (1996), y el menor en el año 1995, seguido de los años 1994, 1998 y 1997 por orden creciente.

2.7. LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN

En esta área se recogen subvenciones a fondo perdido para la formación especializada de personal, cursos de formación dentro del plan PIMEGA, becas de este mismo plan, de contratos en prácticas y de promoción exterior. Cabe señalar que los cursos PIMEGA siguen una trayectoria irregular, con un significativo descenso en el año 1997, según parece por problemas técnicos. Con respecto a su impacto territorial, se observa que, a pesar del mayor peso de A Coruña y de Pontevedra, el número de cursos en las provincias de Lugo y de Ourense tienen cierta relevancia.

En cuanto a las becas de contratos en prácticas, que permiten poner a disposición de las empresas a un becario posgraduado por un período máximo de seis meses y con una cuantía de 750.000 pesetas, reflejan una evolución extremadamente irregular y un número muy reducido, destacando la provincia de Pontevedra en su utilización.

Por último, encontramos las becas de promoción exterior, cuyo objetivo es realizar estudios de mercado, explorar las oportunidades de negocio e indagar en las posibilidades de cooperación entre empresas gallegas y extranjeras. En el período comprendido entre los años 1993 y 1999 sólo contaron con esta modalidad de beca noventa titulados superiores o medios.

2.8. LOS SERVICIOS A LAS EMPRESAS

Entre los servicios que el IGAPE presta a las empresas se encuentran, por un lado, los servicios telemáticos del IGATEL, que concede ayudas para las instalaciones y para el equipamiento de comunicaciones necesario para la utilización del sistema. Existen cursos de formación, subvenciones a la instalación del equipamiento de telecomunicaciones (módem o tarjetas RDSI), asistencia técnica y asesoramiento telefónico. Tanto estas actuaciones como el número de usuarios se han incrementado en los últimos años, tal y como se puede observar en la tabla 10.

Tabla 10.- Actuaciones de apoyo realizadas dentro del programa IGATEL

| | 1995 | 1996 | 1997 |
|--------------------|------|-------|-------|
| Atención usuarios | 861 | 1.025 | 1.506 |
| Asistencia técnica | 233 | 219 | 236 |
| Instalaciones RDSI | | | 44 |
| Cursos | 26 | 59 | 26 |
| Asistentes | 118 | 311 | 199 |

FUENTE: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, Instituto Galego de Promoción Económica.

En último lugar están los denominados Centros de Promoción de Negocios en el Extranjero que tratan de detectar potenciales inversiones en el extranjero y de prestar apoyo y asesoramiento a la empresa gallega en materia de exportaciones, búsqueda de mercados internacionales, etc. Estos centros se encuentran en Nueva York, Tokio, Curitiba y Düsseldorf.

3. CONCLUSIONES

Las comunidades autónomas se han convertido, debido al intenso proceso descentralizador que se ha producido en España, en importantes actores de fomento y de promoción de la actividad económica.

Por otra parte, en el ámbito de la Unión Europea se constata la existencia de una tendencia hacia la discrecionalidad en la concesión de ayudas a empresas. El IGAPE, en alguno de los incentivos tratados en este trabajo, ha demostrado un elevado grado de discrecionalidad o un escaso grado de automatismo a la hora de conceder las ayudas; sin embargo, un mayor grado de automatismo parece más conveniente para las pymes.

Existen dos rasgos característicos básicos de los instrumentos utilizados por el IGAPE. El primero es la elevada subvención por puesto de trabajo que se registra tanto en la industria como en la provincia de A Coruña en los incentivos regionales. Esto implica que estas subvenciones se dirigen más hacia inversiones intensivas en capital que en inversiones intensivas en trabajo, siendo estas últimas inversiones el objetivo que deberían conseguir. El segundo es la desequilibrada distribución territorial, concentrándose las líneas de ayuda en las provincias de A Coruña y de Pontevedra.

Finalmente, cabe señalar que aunque las líneas de ayuda establecidas por el IGAPE son adecuadas para la consecución de los objetivos para los que este Instituto fue creado, en algún caso estas líneas de ayuda se solapan con las concedidas por las consellerías. Esto se produce de manera especial con las diversas ayudas al empleo que concede la Consellería de Familia e Promoción de Empleo, siendo necesario un mayor esfuerzo en la función de coordinación.

BIBLIOGRAFÍA

- ARES, J. (1996): "El IGAPE y la política de innovación industrial en España", *Economía Industrial*, núm. 312, pp. 141-146.
- CARAMÉS, L. (2000): *La política de incentivos en Galicia: entre el posibilismo de la teoría y las paradojas de los beneficiarios*. A Coruña: Instituto de Estudios Económicos de Galicia Pedro Barrié da Maza
- CARAMÉS, L. [ed.] (2000): *El gasto público autonómico*. Santiago de Compostela: EGAP.
- IDEGA (1996): *A Economía galega. Informe 1994/1995*. A Coruña: Fundación Caixa Galicia.

- IDEGA (1998): *A Economía galega. Informe 1996/1997*. A Coruña: Fundación Caixa Galicia.
- IDEGA (1999): *A Economía galega. Informe 1997/1998*. A Coruña: Fundación Caixa Galicia.
- IDEGA (2000): *A Economía galega. Informe 1998/1999*. A Coruña: Fundación Caixa Galicia.
- INSTITUTO GALEGO DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (1998): *Memoria 1997*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, Consellería de Economía e Facenda, IGAPE.