

ANÁLISE DA POLÍTICA DE INCENTIVOS EN GALICIA A TRAVÉS DA ACTIVIDADE DO IGAPE: ESPECIAL REFERENCIA ÁS PEMES NOS PRÓXIMOS ANOS

ANDRÉS FERNÁNDEZ MÉNDEZ
Departamento de Economía Aplicada
Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais
Universidade de Santiago de Compostela

Recibido: 24 de outubro de 2001

Aceptado: 25 de novembro de 2002

1. INTRODUCCIÓN

Á hora de realizar un estudo da política de incentivos en Galicia, en primeiro lugar, cómpre situar nela ó Instituto Galego de Promoción Económica (IGAPE) que, xunto con SODIGA –sometida recentemente a unha profunda transformación– e co INESGA –sociedade instrumental fundada coa finalidade de implicar as entidades financeiras galegas na industrialización– constitúen un triple instrumento no que se basea a política de incentivos implementada pola Xunta de Galicia.

Unha primeira aproximación á natureza do IGAPE lévanos a sinalar que é unha entidade de dereito público suxeita ó ordenamento privado¹, que comeza a súa actividade en xaneiro do ano 1993 debido ó desenvolvemento da Lei autonómica 5/1992, de 10 de xuño. Os obxectivos do IGAPE recollidos na devandita normativa son os de “*promover, fomentar e potenciar aquelas actividades económicas que favorezan o desenvolvemento equilibrado e integrado das empresas; promover a creación de empresas, especialmente pequenas e medianas, naqueles sectores da actividade económica que teñan un maior impacto e vantaxes comparativas para o desenvolvemento da rexión; favorecer a modernización e a innovación tecnolóxica e organizativa das empresas; fomentar o desenvolvemento da relación científica e tecnolóxica entre os centros universitarios de investigación e as empresas; promover as actividades creadoras de emprego que utilicen máis racionalmente recursos productivos de Galicia; proporcionar información sobre os mercados e favorecer o desenvolvemento das exportacións e os acordos con empresas estranxeiras*”.

Este traballo pretende alcanzar o ambicioso obxectivo de avaliar en qué medida o IGAPE cumpriu os fins para os que foi fundado. Para logrármolos obxectivo sinalado anteriormente, procederemos á análise das liñas de axuda coas que este ins-

¹ Polo que se refire á administración patrimonial, á contratación e ás súas relacións externas.

tituto conta para a consecución dos seus obxectivos. Estas liñas de axuda son as seguintes:

- Apoio ó investimento empresarial.
- Reestructuración de empresas.
- Garantías á empresa.
- Expansión exterior.
- Cooperación empresarial.
- Innovación.
- Formación.
- Servicios a empresas.

Estas liñas de axuda tradúcense nun conxunto de programas que se poden agrupar en tres áreas operativas: promoción, incentivos e financiamento e innovación, formación e información. En todos estes programas faise un especial fincapé nas pemes, debido á relevancia que estas posúen en Galicia. Estes vense complementados con tres instrumentos fundamentais: por un lado, os centros de innovación e servizos (CIS) de Deseño-Tecnoloxía e o de Madeira², cun obxectivo que é difundir a investigación e o desenvolvemento; por outra parte, atopámonos co sistema IGATEL, “*que se iniciou no ano 1994 co fin de fomentar o uso das telecomunicacións para incrementar a competitividade da empresa galega*” (IDEGA, 1998, p. 241); e, en último lugar, temos o programa PIMEGA (Plan Integral de Mellora da Empresa Galega) que trata de facilitar o intercambio de coñecementos entre empresarios por medio dunha rede de cooperación.

2. ANÁLISE DAS LIÑAS DE AXUDA DO IGAPE

Ó analizármos as liñas de axuda do IGAPE debemos facernos previamente unha idea das súas dimensións, coñecérmos o persoal e o orzamento cos que conta esa entidade. O persoal do IGAPE está formado por persoas (un total de 83 no ano 1998) tecnicamente cualificadas na súa maior parte, que administran un orzamento de algo máis de once mil millóns de pesetas (táboa 1). No ano 1999, o volume de recursos previsto no proxecto de orzamentos ascendeu a 12.094 millóns de pesetas, dos que 635 corresponden a gastos de persoal. No ano 2000, os recursos orzamentarios descenden lixeiramente (11.993 millóns de pesetas, dos que 765 se destinaron a gastos de persoal).

² O CIS de Deseño-Tecnoloxía atópase situado en Ferrol e o CIS da Madeira está en San Cibrao das Viñas, no Parque Tecnolóxico de Ourense. “*En ambos os dous casos, o primeiro como organismo de carácter horizontal e o segundo de carácter sectorial, os obxectivos teóricos non se desvían do que cabería esperar dun centro destas características: facilitar formación e información, proporcionarlles servizos avanzados ás empresas e fomentar o desenvolvemento da tecnoloxía*” (IDEGA, 1998, pp. 241-242).

Táboa 1.- Orzamento do IGAPE (miles de pesetas)

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

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

Antes de realizar a análise das distintas liñas de axuda do IGAPE, cómpre facer dúas aclaracións previas: por un lado, o Instituto xestiona os incentivos rexionais creados pola Lei 50/1985, de 23 de setembro, normativa que regula as axudas financeiras para os obxectivos de investimento situados na Zona Especial de Promoción Económica³. Estes incentivos son de responsabilidade central e Galicia foi declarada como ZPE no ano 1998, a excepción de dez municipios da comarca ferrolá que, ante a profunda crise industrial que atravesaban, foran considerados como Zona Industrializada en Declive (ZID). Actualmente, estes dez municipios xa se integraron na ZPE galega. Por outro lado, xorden duplicidades entre os programas de incentivos, de emprego estable e de pemes.

2.1. OS PROGRAMAS DE INCENTIVOS REXIONAIS

Tendo presentes as matizacións recollidas no epígrafe anterior, comezamos a análise das liñas de axuda do IGAPE polo Programa de Incentivos Rexionais. Este programa inclúe subvencións a fondo perdido para o investimento realizado en proxectos de creación de novas empresas, de ampliación das existentes ou da súa modernización ou traslado. Estas axudas subvencionan ata o 50% do investimento en función dunha serie de parámetros (número de empregos creados, valor engadido, etc.). A falta de capacidade interrexional unida a outros factores, como a esixencia dunha contía mínima elevada, provocan que este instrumento teña un potencial moi relativo (Ares, 1996). Estes incentivos tenden a concentrarse nas zonas nas que o tamaño da empresa subvencionable é maior. Polo tanto, a súa capacidade para distribuírse equilibradamente por todo o territorio é reducida. En canto á creación e ó mantemento de emprego estable que acompaña ó programa, pode observarse a súa evolución no período 1998-2000 na táboa 2. Observando esta táboa pódese comprobar que o número de proxectos para subvencionar presenta amplas oscilacións e que estes proxectos se concentran nas provincias da Coruña e de Pontevedra. Así mesmo, o volume das subvencións presenta unha distribución territorial similar á do número de proxectos subvencionados. Conclusións similares poden extraerse da análise da evolución do número de empregos que cómpre crear e manter.

³ O IGAPE actúa como intermediario coa Unión Europea para os efectos dos fondos FEDER e para o financiamento de determinadas medidas de apoio a empresas no período 1994-1999 por medio da subvención global.

Táboa 2.- Axudas do IGAPE ó investimento empresarial que contribúa á creación e ó mantemento de emprego estable. Distribución provincial (Orde de 7 de xullo de 1997)

	Nº DE PROXECTOS	%	INVEST. SUBVENC.	%	SUBVENCIÓN	%	EMPREGO POR CREAR	%	EMPREGO POR MANTER	%
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

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

2.2. AS LIÑAS DE APOIO ÁS PEMES E Á REESTRUCTURACIÓN DE EMPRESAS

Das oito liñas de axudas enumeradas no primeiro epígrafe deste traballo, as que absorben unha maior cantidade de fondos son a de apoio ás pemes e de apoio á reestructuración de empresas. A primeira destas liñas de axuda contén varios programas: préstamos subsidiados, *leasing* subsidiado, reestructuración de pasivos, ampliación de capital, axudas á toma de participación minoritaria no capital social polos traballadores, préstamos subsidiados ó persoal directivo, axudas para a adquisición de capital doutras sociedades e axudas para favorecer maiorías de capital na sucesión da empresa familiar.

Cómpre sinalar, en primeiro lugar, que os préstamos subsidiados se centran no financiamento de activos fixos superiores ós dez millóns de pesetas, chegando a subvencionar ata o 70% do custo de adquisición dos activos. A subvención é de ata o 4% de xuro, agás que medie o aval dunha sociedade de garantía recíproca, caso no que pode chegar a alcanzar o 5%. Esta axuda instrumentase a través de convenios de colaboración con entidades financeiras.

No programa de *leasing* preténdense subsidiar os tipos de xuro dos contratos de arrendamento financeiro, tanto de natureza mobiliaria como inmobiliaria, concertados con entidades colaboradoras do IGAPE, sen que a subvención supere o 4% de xuro.

Os fondos destinados á reestructuración de pasivos subsidian ata o 2,5% do xuro de préstamos a longo prazo destinados á cancelación de pasivos financeiros

no curto prazo. Estes fondos permiten que as empresas que son viables superen dificultades transitorias ou conxunturais. Así mesmo, creáronse axudas para aquelas empresas que, a pesar de ser viables, presenten deficiencias estruturais por insuficiencia de fondos propios.

O máximo de xuro subsidiable para financiar a participación en ampliacións de capital destas sociedades sitúase no 3,5%, tratando de establecer o equilibrio financeiro na relación 55/54 entre fondos propios e alleos, punto ata o que se subvencionará a ampliación.

Con respecto ós incentivos que tratan de apoiar a reestructuración de empresas, atopámonos, en primeiro lugar, con aquelas subvencións a fondo perdido que perseguen a finalidade de facilitarlles ós traballadores de sociedades en dificultades, ou que se atopan inmersas en procesos de privatización, a toma de participación minoritaria no capital das ditas empresas. Estas axudas chegan ata o 25% da citada toma, situándose o máximo de adquisición de capital en 500.000 pesetas. Tamén cabe a posibilidade de subvencionar o tipo de xuro de préstamos a longo prazo para posibilitar a cobertura da diferenza coa subvención a fondo perdido. Esta adquisición ha estar integrada nun plan de reorganización da estrutura de accionistas aprobado pola Xunta de Galicia ou polo IGAPE. Así mesmo, se se trata dunha sociedade en proceso de privatización, esta ha estar considerada como de especial interese polo IGAPE.

Outra das liñas de axuda son os préstamos subsidiados ó persoal directivo, cando esteamos ante sociedades con risco de dispersión do seu capital, con falta de dirección efectiva ou nas que se constate un desacordo entre os seus socios. O obxectivo desta axuda é facilitarlle a adquisición da maioría do capital ó persoal, preferentemente directivo. A liña de axuda baséase en subsidiar o tipo de xuro dos préstamos que se lle outorgan ó persoal sinalado anteriormente.

Igual ca nas liñas de reestructuración de empresas, a adquisición maioritaria do capital ó persoal directivo debe estar integrada nun plan de reorganización do conxunto de accionistas aprobado pola Xunta de Galicia ou polo IGAPE.

As axudas para a adquisición de capital doutras sociedades –do seu mesmo sector ou doutro complementario– tratan de mellorar a competitividade e materialízanse subsidiando o tipo de xuro de préstamos. Existe un tope máximo de 500 millóns de pesetas; adicionalmente, a presenza nos órganos de goberno da sociedade participada non poderá alcanzar o 5% e deberá manterse a titularidade do capital adquirido durante tres anos para evitar así comportamentos especulativos.

En último lugar, atopámonos coas axudas para favorecer maiorías de capital na sucesión na empresa familiar. A axuda consiste en subsidiar o tipo de xuro dos préstamos, que chega a alcanzar os 500 millóns de pesetas e para a que é necesaria a integración destas sociedades nun plan de reestructuración empresarial. Esta liña de axudas ten unha gran transcendencia debido a que unha parte importante das empresas galegas son de carácter familiar e presentan unha elevada taxa de mortalidade. As táboas 3 e 4 recollen os resultados conseguidos nos anos 1999 e 2000 para os programas do IGAPE de apoio ás pemes.

Táboa 3.- Resumo dos resultados conseguidos no ano 1999 polos programas do IGAPE de apoio ás pemes. Resultados xerais

	PRÉSTAMOS CONCEDIDOS		IMPORTE TOTAL DO INVESTIMENTO SUBVENCIONADO		IMPORTE TOTAL DO PRÉSTAMO		SUBSIDIACIÓN PONDERADA
	Nº	%	Millóns pesetas	%	Millóns pesetas	%	
PROGRAMAS							
Investimento productivo	643	60,6	33.322	78,7	21.372	51,4	3,1
<i>Leasing</i>	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 e acuicultura (3)	60	9,3	6.972	20,9	3.997	18,7	3,1

(1) Exclusivamente investimentos; (2) Agás conservas de peixe, bebidas e serrado de madeira; (3) Conservas de peixe e comercio por xunto de peixe.

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

Táboa 3 (continuación)- Resumo dos resultados conseguidos no ano 1999 polos programas do IGAPE de apoio ás pemes. Resultados xerais

	PRÉSTAMOS CONCEDIDOS		IMPORTE TOTAL DO INVESTIMENTO SUBVENCIONADO		IMPORTE TOTAL DO PRÉSTAMO		SUBSIDIACIÓN PONDERADA
	Nº	%	Millóns pesetas	%	Millóns pesetas	%	
DISTRIBUCION SECTORIAL (EXCLUSIVAMENTE INVERSIONES)							
Resto da industria, produción e distribución cinematográfica, telecomunicacións e servicios de apoio 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 e acuicultura (2)	69	6,5	7.129	16,8	4.484	10,8	3,0
Resto da 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) Agás conservas de peixe, bebidas e serrado de madeira; (2) Conservas de peixe e comercio por xunto de peixe; (3) Producción e distribución cinematográfica, telecomunicacións e servicios de apoio industrial.

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

Táboa 4.- Resumo dos resultados conseguidos no ano 2000 polos programas do IGAPE de apoio ás pemes. Resultados xerais

	PRÉSTAMOS CONCEDIDOS		IMPORTE TOTAL DO INVESTIMENTO SUBVENCIONADO		IMPORTE TOTAL DO PRÉSTAMO		SUBSIDIACIÓN PONDERADA
	Nº	%	Millóns pesetas	%	Millóns pesetas	%	
PROGRAMAS							
Investimento productivo	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 e acuicultura (2)	32	6,1	6.375	22,6	3.887	21,9	3,2
Resto da 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) Agás conservas de peixe, bebidas e serrado de madeira. (2) Conservas de peixe e comercio por *xunto* de peixe. (3) Produción e distribución cinematográfica, telecomunicacións e servizos de apoio industrial.

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

Táboa 4 (continuación).- Resumo dos resultados conseguidos no ano 2000 polos programas do IGAPE de apoio ás pemes. Resultados xerais

	PRÉSTAMOS CONCEDIDOS		IMPORTE TOTAL DO INVESTIMENTO SUBVENCIONADO		IMPORTE TOTAL DO PRÉSTAMO		SUBSIDIACIÓN PONDERADA
	Nº	%	Millóns pesetas	%	Millóns pesetas	%	
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL (TOTAL)							
Productos alimentarios agás conservas de peixe, bebidas e serrado de madeira	35	4,0	1.297	3,3	964	2,8	3,2
Pesca e acuicultura, conservas de peixe e comercio por <i>xunto</i> de peixe	45	5,2	7.792	20,0	6.646	19,4	3,3
Resto da industria, produción e distribución cinematográfica, telecomunicacións e servizos de apoio 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	

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

Da análise destas táboas podemos extraer a conclusión de que o actual contexto de reducidos tipos de xuro se traduce nunha importante diminución do número de expedientes acollidos a este programa, pasándose dun total de 1061 proxectos no ano 1999 a 872 no ano 2000.

2.3. OS PROGRAMAS DE GARANTÍA ÁS EMPRESAS

Estes programas materialízanse na concesión de avais. Os beneficiarios poden ser pemes que cumpren unha serie de requisitos, tendo os avais un carácter subsidiario para a Tesourería da Comunidade Autónoma. O aval pode chegar en xeral ata o 70% do financiamento, agás naqueles casos que presenten un especial interese, nos que o aval pode chegar ó 100%. Estes avais tratan de apoiar plans de viabilidade de empresas, plans ou programas sectoriais de competitividade, ou outros que teñan un especial interese socioeconómico para Galicia, e plans para o apoio e a promoción de novas empresas ou para a ampliación das existentes.

Na táboa 5 vemos que se conceden un maior número de avais para o apoio ós plans de viabilidade empresarial, absorbendo estes a maior parte dos fondos deste programa. Así mesmo, podemos observar que existe un número crecente de avais concedidos, aínda que é certo que o seu importe presenta amplas fluctuacións no período considerado.

Táboa 5.- Avais concedidos e importes avalados entre os anos 1994 e 1997

	Nº DE EXPEDIENTES	IMPORTES AVALADOS*
AVAIS CONCEDIDOS		
Apoio á viabilidade da empresa	105	3.739.000
Apoio á competitividade	2	2.226.000
Axuda ó investimento	4	930.000
Total	111	6.895.000
AVAIS CONCEDIDOS POR ANOS		
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.

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

2.4. AS LIÑAS DE AXUDA DO IGAPE PARA A INTERNACIONALIZACIÓN DA EMPRESA GALEGA

A expansión exterior constitúe un dos campos onde máis se pretende incidir nos últimos anos. Trátase de fomentar fundamentalmente o establecemento das empresas no estranxeiro. En primeiro lugar, concédense préstamos subsidiados para

apoiar a creación ou a ampliación de redes comerciais ou de instalacións produtivas en países que non pertencen á OCDE, sempre que o investimento teña unha repercusión positiva substancial na actividade desenvolvida en Galicia. Estes préstamos van dirixidos a pemes galegas ou ben a empresas estranxeiras que teñan un capital que estea participado en máis dun 50% por sociedades galegas que exercen o control e a dirección efectiva da sociedade.

Para os préstamos contéplase un subsidio de ata un 5% do total, cun importe máximo de 500 millóns de pesetas, e chégase a financiar ata o 70% do investimento.

Unha segunda liña de axuda recolle subvencións a fondo perdido para apoiar redes, financiando ata o 50% dos gastos necesarios, co límite máximo de 16 millóns de pesetas por empresa e ano durante os dous primeiros anos de funcionamento das sucursais ou filiais.

Finamente, existe unha terceira vía en forma de subvención a fondo perdido para a contratación laboral de persoal especializado no estranxeiro. O seu importe pode chegar ata o 50% do custo. A subvención concederáselle a cada empresario por proxecto empresarial e país de destino.

Observando a táboa 6, debemos sinalar que, aínda que o maior número de expedientes solicitados e aprobados son os relativos ó convenio téxtil-pel⁴, seguidos de lonxe polas subvencións de redes comerciais no estranxeiro, non se traducen na maior subvención concedida que lles corresponde ós préstamos para o financiamento de investimentos en países que non pertencen á OCDE.

Táboa 6.- Programas de axuda á expansión exterior da empresa galega, 1997

PROGRAMA	EXPEDIENTES SOLICITUDES	EXPEDIENTES APROBADOS	INVESTIMENTO/GASTO SUBVENCIONABLE*	SUBVENCIÓN*
Préstamos para o financiamento do investimento en países non OCDE	3	2	119.123	28.360
Subvencións establecemento de redes comerciais no estranxeiro	18	9	607.387	24.834
Subvención contratación de persoal especializado	2	0	0	0
Subvención sobre primas de seguro de créditos a exportacións	4	0	0	0
Convenio sector téxtil-pel	55	34	668.460	25.000
<i>Total</i>			1.485.287	119.537

*Datos en miles de pesetas.

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

⁴ Hai unha serie de convenios asinados por distintos sectores coa Consellería de Industria e Comercio e o IGAPE, dos que a maior parte son de colaboración e que recollen actividades de promoción dos produtos do sector no exterior a través de asistencia a feiras, elaboración e distribución de información, etc.

2.5. O PROGRAMA DE COOPERACIÓN EMPRESARIAL

Este programa trata fundamentalmente de potenciar o desenvolvemento de proxectos empresariais de natureza productiva, comercial e tecnolóxica, ou de investimento conxunto de capital entre dúas ou máis empresas independentes, tanto de ámbito nacional como internacional.

Para poder conseguir a subvención cómpre que a empresa ou agrupación de empresas sexan pemes (segundo a Unión Europea) situadas en Galicia. A subvención será a fondo perdido sobre os custos incorridos para a subscripción de acordos ou de contratos de cooperación e con carácter previo á sinatura dun acordo ou tratado. A práctica deste tipo de accións comeza no ano 1997, polo que calquera xuízo sobre os seus resultados é certamente provisional. Tal e como aparece recollido na táboa 7, vemos cómo se aproba o 39% dos expedientes de solicitude e que a subvención concedida representa o 46% do investimento ou do gasto subvencionable. Ademais, podemos comprobar que a axuda por proxecto aprobado ascende a 4954 millóns de pesetas.

Táboa 7.- Programas de cooperación empresarial, 1997

PROGRAMA	EXPEDIENTES SOLICITUDES	EXPEDIENTES APROBADOS	INVESTIMENTO/GASTO SUBVENCIONABLE*	SUBVENCIÓN
Cooperación empresarial	23	9	89.866	41.342

*Datos en miles de pesetas.

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

2.6. OS PROGRAMAS DE INNOVACIÓN

No caso dos programas de innovación tecnolóxica atopamos, por unha parte, o plan PIMEGA que pretende fomentar a implantación de accións organizativas da xestión e da competitividade nas empresas por medio de subvencións a fondo perdido para a realización de proxectos de diagnóstico da situación actual, para a análise ou para a definición de liñas de desenvolvemento futuras, para a definición de estruturas organizativas ou para o deseño de sistemas de calidade e para as mellores na xestión ou na súa competitividade. Algunha destas liñas realízase no ámbito da formación.

A táboa 8 reflicte o importante incremento dos fondos destinados a este programa. Por outra parte, cómpre sinalar que o proxecto PIMEGA incrementou o seu número de cursos, de alumnos, de empresas asistentes e de proxectos ó longo dos últimos anos. Se analizamos os proxectos aprobados desde a súa creación ata o ano 1998, destacan os de mellora da calidade, que representan o 76% do total, mentres que os de xestión e sistemas de información alcanzan o 7%, os de márketing o 8% e os de produtividade e loxística o 9%.

Tamén se desenvolveron catro redes de cooperación nas que participaron 60 empresas, con materias como o aseguramento da calidade, a internacionalización e a organización da aprendizaxe.

Por outra parte, atopamos o programa LANZA, que pretende promover e estimular as vocacións empresariais da xuventude apoiando a aqueles emprendedores que desenvolven as súas iniciativas neste campo de maneira rigorosa.

Táboa 8.- Evolución económica do programa PIMEGA 1993 /1997*

	1993	1994	1995	1996	1997	TOTAL
Subvencións do IGAPE	31.920	162.243	163.148	189.305	311.004	858.619
Investimento empresas	64.396	233.651	255.840	247.013	565.343	1.364.241

*Datos en miles de pesetas.

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

A táboa 9 reflicte a evolución do programa LANZA. Este programa componse de catro fases: a primeira é a xestación da idea por parte do emprendedor, a segunda é a elaboración dun plan de empresa, a terceira é a súa posta en marcha e a cuarta e última é a súa consolidación ou madurez empresarial.

Táboa 9.- Programa LANZA

ANO	PROVINCIA	PROXECTOS	SOCIOS TRABALLADORES	EMPREGO FIXO	EMPREGO 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
	Non 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
	Non 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
	Non 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
	Non 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
	Non definid.	1	1	0	3	1	1
	Galicia	173	37	11	30	94	17
	Total 94-98	885	229	121	170	378	128

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

Os datos reflicten que as provincias da Coruña e de Pontevedra son as que presentan máis proxectos. En canto ó emprego xerado por estes proxectos, atopamos unha estreita relación entre estes e a cifra de empresas creadas.

A cantidade máis elevada de emprego creado correspóndese co ano en que se crearon máis empresas (1996), e o menor no ano 1995, seguido dos anos 1994, 1998 e 1997 por orde crecente.

2.7. OS PROGRAMAS DE FORMACIÓN

Nesta área recóllense subvencións a fondo perdido para a formación especializada de persoal, cursos de formación dentro do plan PIMEGA, bolsas deste mesmo plan, de contratos en prácticas e de promoción exterior. Cómpre sinalar que os cursos PIMEGA seguen unha traxectoria irregular, cun significativo descenso no ano 1997, segundo parece por problemas técnicos. Con respecto ó seu impacto territorial, obsérvase que, a pesar do maior peso da Coruña e de Pontevedra, o número de cursos nas provincias de Lugo e de Ourense teñen certa relevancia.

No tocante ás bolsas de contratos en prácticas, que permiten poñer á disposición das empresas a un bolseiro posgraduado por un período máximo de seis meses e cunha contía de 750.000 pesetas, reflicten unha evolución extremadamente irregular e un número moi reducido, destacando a provincia de Pontevedra na súa utilización.

Por último, atopamos as bolsas de promoción exterior, que teñen como obxectivo realizar estudos de mercado, explorar as oportunidades de negocio e indagar nas posibilidades de cooperación entre empresas galegas e estranxeiras. No período comprendido entre os anos 1993 e 1999 só contaron con esta modalidade de bolsa noventa titulados superiores ou medios.

2.8. OS SERVICIOS ÁS EMPRESAS

Entre os servizos que o IGAPE lles presta ás empresas atópanse, por un lado, os servizos telemáticos do IGATEL, que concede axudas para as instalacións e para o equipamento de comunicacións necesario para a utilización do sistema. Existen cursos de formación, subvencións á instalación do equipamento de telecomunicacións (módem ou tarxetas RDSI), asistencia técnica e asesoramento telefónico. Tanto estas actuacións como o número de usuarios incrementáronse nos últimos anos, tal e como se pode observar na táboa 10.

Táboa 10.- Actuacións de apoio realizadas dentro do programa IGATEL

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

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

En último lugar están os denominados Centros de Promoción de Negocios no Estranxeiro que tratan de detectar potenciais investimentos no estranxeiro e de prestarlle apoio e asesoramento á empresa galega en materia de exportacións, busca de mercados internacionais, etc. Estes centros atópanse en Nova York, Toquio, Curitiba e Düsseldorf.

3. CONCLUSIÓNS

As comunidades autónomas convertéronse, debido ó intenso proceso descentralizador que se produciu en España, en importantes actores de fomento e de promoción da actividade económica.

Por outra parte, no ámbito da Unión Europea conséntase a existencia dunha tendencia cara ó carácter discrecional na concesión de axudas ás empresas. O IGAPE, nalgún dos incentivos tratados neste traballo, demostrou un elevado grao de carácter discrecional ou un escaso grao de automatismo á hora de conceder as axudas; sen embargo, un maior grao de automatismo parece máis conveniente para as pemes.

Existen dous trazos característicos básicos dos instrumentos utilizados polo IGAPE. O primeiro é a elevada subvención por posto de traballo que se rexistra tanto na industria como na provincia da Coruña nos incentivos rexionais. Isto implica que estas subvencións se dirixen máis cara a investimentos intensivos en capital ca a investimentos intensivos en traballo, sendo estes últimos investimentos o obxectivo que deberían conseguir. O segundo é a desequilibrada distribución territorial, concentrándose as liñas de axuda nas provincias da Coruña e de Pontevedra.

Finalmente, cómpre sinalar que aínda que as liñas de axuda establecidas polo IGAPE son adecuadas para a consecución dos obxectivos para os que este Instituto foi creado, nalgún caso estas liñas de axuda solápanse coas concedidas polas consellerías. Isto prodúcese de maneira especial coas diversas axudas ó emprego que concede a Consellería de Familia e Promoción de Emprego, sendo necesario un maior esforzo na 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.