

## **II. Notas**



# **El fomento de la creación de empresas en el marco de la nueva política de desarrollo rural: Un estudio empírico en Cataluña**

## ***The promotion of entrepreneurship under the new rural development policy: an empirical study in Catalonia***

**Nuria Toledano**

**Universidad de Huelva**

**Yancy Vaillant**

**David Urbano**

**Christian Serarols**

**Universidad Autónoma de Barcelona**

Recibido, Octubre de 2007; Versión final aceptada, Diciembre de 2008.

PALABRAS CLAVE: Desarrollo rural, Creación de empresas, Medidas de apoyo.

KEY WORDS: Rural development, Entrepreneurship, Business support.

Clasificación JEL: R0, R5.

### RESUMEN

La importancia del fomento empresarial para el desarrollo rural ha quedado evidenciada en las directrices establecidas en la política rural europea. A pesar de ello, las medidas contenidas en el Plan de Desarrollo Rural (PDR) de Cataluña 2007-2013, siguen adoptando un enfoque sectorial favoreciendo especialmente a las actividades agrarias. En este trabajo, se analiza la efectividad de dichas medidas en comparación con la de los apoyos a la creación de empresas que existen en Cataluña al margen de dicho Plan. Las opiniones de una muestra de empresarios rurales ponen de manifiesto la escasa efectividad de las medidas integradas en el PDR catalán.

### ABSTRACT

The importance of entrepreneurship for rural development has been emphasised within Europe's new Common Agrarian Policy for the period 2007-2013. However, the measures contained within the Rural Development Plan (PDR) of Catalonia for that same period have maintained the traditional, agrarian focus. In the paper we report the results of an analysis into the effectiveness of the entrepreneurship support measures coming from the PDR as compared to assistance that is external to the development plan. According to a sample of new entrepreneurs from rural areas of Catalonia, the support coming from the PDR shows little effectiveness.

---

## 1. INTRODUCCIÓN

---

Durante mucho tiempo, espacio rural fue el término empleado para identificar aquellos territorios en los que la actividad económica se encontraba dominada casi de manera absoluta por los aprovechamientos agrícolas y ganaderos. En consonancia con esta visión, las actuaciones institucionales vinculadas con el ámbito rural adoptaron la estructura de políticas sectoriales que favorecían la producción agraria y su productividad.

Sin embargo, los cambios producidos en las últimas décadas pusieron de relieve, entre otros aspectos, lo inadecuado que resultaban las medidas sectoriales y la importancia que tenía el estímulo de actividades que, más allá de las agrarias, permitieran diversificar la economía rural. En consecuencia, los principios sobre los que se asienta el desarrollo rural, al que desde la reforma intermedia de la Política Agraria Común<sup>1</sup> (PAC) en 2003 se le reconoce como “el segundo pilar de la PAC”, comienzan a adoptar un carácter territorial más que sectorial, al potenciarse no sólo el sector agrario, sino también otras actividades que contribuyen a la consolidación del tejido productivo de las zonas rurales y a la reducción del éxodo de su población. En este contexto, el apoyo a la creación de empresas emerge como elemento clave en la estrategia de la Unión Europea para el desarrollo rural. Concretamente, con la intervención de las instituciones a favor de la creación de empresas en las áreas rurales se pretende, por un lado, paliar algunas de las dificultades que las empresas rurales padecen como consecuencia de su mayor distancia a los principales mercados (Rosell et al., 2006) y, por otro, contribuir al mantenimiento de la población en las áreas rurales, dada la reconocida repercusión de las nuevas empresas en el empleo y el crecimiento económico local (Toledano, 2003; Urbano et al., 2007).

Del nuevo y reciente enfoque rural cabe destacar, además del compromiso con el fomento y desarrollo de nuevas empresas, la mayor participación de agentes y niveles administrativos en la formulación de las políticas y las nuevas formas de intervención, que tienden a reemplazar los tradicionales subsidios y subvenciones a favor de las inversiones y la competitividad de las zonas rurales. En cuanto a la implementación de tales políticas, se sustituye la legislación europea de aplicación de las ayudas por legislaciones nacionales. No obstante, en países descentralizados como España, son las administraciones regionales las que, de acuerdo con las directrices establecidas por la PAC, cuentan con tal competencia. Así pues, en nuestro país los detalles de la política de desarrollo rural se recogen en los Programas de

1 Otras referencias importantes en materia de desarrollo rural se pueden encontrar en la Declaración de Cork de 1996 (Comisión Europea, 1996) o en la Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural celebrada en Salzburgo en 2003 (Comisión Europea, 2003).

Desarrollo Rural de cada comunidad autónoma. En el caso concreto de Cataluña, ámbito en el que se desarrolla el presente estudio, es en el PDR –Plan de Desarrollo Rural– 2007-2013 en el que se contemplan las acciones para favorecer el desarrollo rural en esta región durante los próximos años<sup>2</sup>. Por tanto, dada la importancia que en el nuevo contexto europeo se otorga a la creación de empresas rurales, es en dicho Plan donde cabría reconocer gran parte de los apoyos al empresariado rural. Sin embargo, sorprendentemente, a excepción de las medidas integradas en la Iniciativa LEADER –*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*– la mayoría de las ayudas que se incluyen siguen orientadas a potenciar las actividades agrarias.

Con este escenario, el objetivo principal del presente trabajo es analizar la efectividad de los apoyos a la creación de empresas rurales que existen actualmente en Cataluña, teniendo en cuenta su procedencia. Para ello, las medidas de estímulo integradas en el PDR catalán se diferencian de aquellas que, al margen del Plan, favorecen las iniciativas empresariales independientemente de su localización en zonas rurales o urbanas. La efectividad de los apoyos se examina adoptando la aproximación metodológica de Urbano (2003, 2006), lo que implica analizar el conocimiento, la utilización y la valoración que hacen los empresarios rurales de los apoyos existentes. La bondad de dicha metodología se ha visto contrastada por su utilización en posteriores investigaciones, algunas de las cuales se han aplicado específicamente en ámbitos rurales (Toledano, 2003; Viladomiu et al., 2004; Carrasco y Toledano, 2004; Rosell et al., 2006; Toledano et al., 2006).

En cuanto a la estructura del trabajo, éste queda organizado de la siguiente manera: tras esta introducción, se analizan en la sección segunda los apoyos a la creación de empresas que existen en Cataluña, tanto dentro del PDR 2007-2013 como fuera de él. La metodología utilizada en la investigación se explica en la tercera sección para, a continuación, presentar los resultados obtenidos y destacar las conclusiones e implicaciones más relevantes que de ellos se derivan.

2 Para profundizar en algunos de los hitos más importantes que han tenido lugar en relación con la implantación en España de la política comunitaria de desarrollo rural consultar, entre otras, las siguientes referencias: Reglamento (CE) N° 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005; Decisión 2006/144/CE del Consejo, de 20 de febrero de 2006; Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural (2007/2013), Marco Nacional de Desarrollo Rural (2007-2013) y Moyano (2005).

---

## 2. EL APOYO A LA CREACIÓN DE EMPRESAS EN CATALUÑA

---

### 2.1. *El apoyo a la creación de empresas en el marco del Plan de Desarrollo Rural 2007-2013*

El nuevo enfoque rural al que venimos haciendo referencia en el presente artículo se encuentra promovido, teóricamente, por el objetivo de lograr una mayor diversificación de las economías rurales y limitar así su tradicional dependencia de las actividades agrarias. Así pues, al igual que ocurre en la gran mayoría de los territorios rurales de España, el apoyo a la creación de nuevas empresas rurales, y a la mejora o modernización de las ya existentes, es importante en Cataluña de cara a lograr un mayor equilibrio entre el desarrollo empresarial de estas zonas y las urbanas.

La institucionalización del nuevo enfoque tiene lugar a través de la PAC, la cual establece el marco para las políticas rurales de los estados miembros de la Unión Europea. Concretamente en Cataluña, en el PDR (2007-2013), las estrategias y acciones contempladas para estimular la creación de empresas se encuentran, en parte, delimitadas por las actuaciones prioritarias contenidas en la PAC europea. El margen de libertad que se otorga a los estados miembros tiene como función principal acoplar sus políticas rurales a los planes estratégicos nacionales. Sin embargo, en el caso del PDR catalán, la integración de las medidas de fomento a la creación de empresas en el contexto de la Iniciativa LEADER y el predominio del enfoque sectorial, dejan entrever, a priori, la aplicación tradicional de una PAC que pretendía servir de vehículo de cambio para el nuevo paradigma de desarrollo rural. Así, por ejemplo, el *“Estímulo del espíritu empresarial dinámico”* recogido en el primer eje de la PAC (mejora de la competitividad de los sectores agrario y silvícola) se contempla en el PDR de Cataluña en el marco de los apoyos denominados *“Ayudas para la realización de proyectos de incorporación de jóvenes y de emprendeduría”*. Sin embargo, el colectivo beneficiario de estas ayudas queda restringido a los jóvenes agricultores que se incorporan a la actividad agraria y a los titulares de explotaciones que participan en proyectos empresariales promovidos por el Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural (DAAR) de la Generalitat de Cataluña. Además, dichos proyectos se encuentran limitados a actividades de comercialización y transformación de productos agrarios procedentes de la propia explotación, por lo que sólo el sector agrario se ve favorecido por esta medida de fomento.

Por otra parte, y también dentro del primer eje de la PAC, se contemplan los apoyos designados *“Ayudas a las inversiones para la mejora de los procesos de transformación y comercialización de los productos agrarios en territorio LEADER”*. Precisamente, esta acción constituye uno de los aspectos más polémicos del nuevo PDR, dado que la inclusión de una medida estrictamente agraria en el marco de

la Iniciativa LEADER podría mitigar su predominante carácter rural y multisectorial. De este modo, si bien es cierto que la agricultura continúa siendo un eje clave para entender el funcionamiento de las áreas rurales en España, su explícita inclusión supone también una reducción presupuestaria de los fondos dedicados a otras iniciativas económicas.

El resto de los apoyos asociados a la creación de empresas se incluyen en el nuevo PDR dentro de lo que sería el tercer eje de la PAC (mejora de la calidad de vida en zonas rurales y fomento de la economía rural). Dichos apoyos se encuentran materializados en tres medidas, dos de las cuales, "*Diversificación de actividades no agrícolas*" y "*Fomento de actividades turísticas*", a pesar de estar orientadas a la diversificación de la economía rural tienen un claro carácter sectorial. Por tanto, sólo la acción denominada "*Ayudas a la creación y desarrollo de microempresas*", incluida en el tercer eje de la PAC, se destina íntegramente y sin limitaciones sectoriales al fomento de la creación de empresas. Concretamente, las empresas beneficiarias deben tener menos de diez empleados (microempresas) y contar con un volumen de negocios inferior a dos millones de euros. Para desarrollar dicha medida se cuenta con un presupuesto que alcanza los 30 millones de euros.

En definitiva, se puede afirmar que la gran mayoría de las ayudas a la creación de empresas contempladas en el nuevo PDR de Cataluña, se insertan en el campo de actuación de la Iniciativa LEADER. A este respecto, hay que aclarar que dicha Iniciativa se viene desarrollando en Cataluña desde el año 1991, originariamente a través del LEADER I, II y LEADER +. En los inicios, solo las zonas rurales desfavorecidas, según su calificación como objetivo 1 y después objetivo 5b según la PAC, podían beneficiarse de esta Iniciativa, mientras que el resto de las zonas rurales de Cataluña pudieron recibir el apoyo del programa PRODER –*Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales*–, de carácter nacional. Con la puesta en marcha de la nueva Iniciativa LEADER 2007-2013, los territorios incluidos en el programa PRODER han quedado incluidos en el ámbito de actuación de la Iniciativa LEADER.

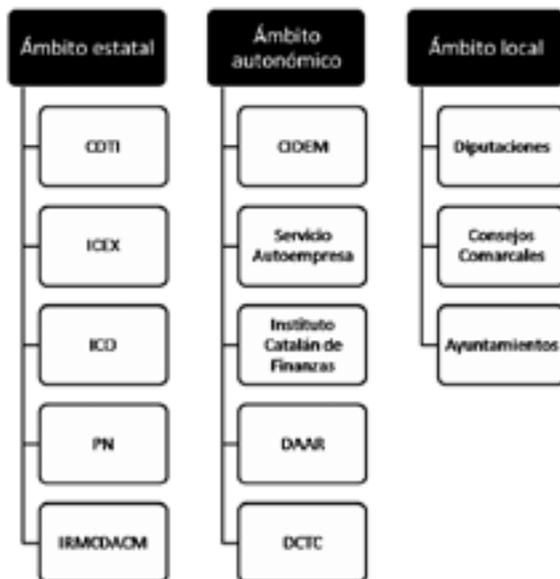
## 2.2. Otros apoyos a la creación de empresas en Cataluña

En el marco de las actuaciones públicas destinadas a promover la puesta en marcha de iniciativas empresariales en las zonas rurales de Cataluña, es posible distinguir algunas medidas que, sin ser diseñadas específicamente para estos territorios, favorecen dichas iniciativas. En concreto, estas medidas de apoyo pueden tener su origen tanto en el ámbito nacional, como autonómico o local (ver Figura 1).

En lo que respecta al ámbito estatal, las iniciativas rurales se pueden ver favorecidas de los programas desarrollados en el marco del Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), que promueve la innovación y el desarrollo tecnológico

de las empresas, o del Instituto de Comercio Exterior (ICEX), que impulsa la proyección internacional de todo tipo de empresas, las nuevas y las ya establecidas. Las empresas rurales pueden también beneficiarse de las ayudas concedidas por el Instituto de Crédito Oficial (ICO). No obstante, a pesar de la importancia de los apoyos mencionados, son otros programas estatales, como las líneas de ayuda para los Parques Nacionales (PN) o las promovidas por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y el Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (IRMCDACM), los que contribuyen en mayor medida a la revitalización de algunas de estas zonas a través de la concesión de subsidios para inversiones empresariales creadoras de empleo. Concretamente en Cataluña, es el caso de algunos municipios fronterizos con el Parc Nacional d'Aigüestortes i Estany de Sant Maurici en el Pirineo Lleidetano, que se benefician de ayudas de los Parques Nacionales, mientras que las ayudas del IRMCDACM están concentradas en los municipios del Alto Berguedá.

FIGURA 1  
APOYOS A LA CREACIÓN DE EMPRESAS EN CATALUÑA.



Fuente: Elaboración propia.

Desde una perspectiva autonómica, el principal organismo de apoyo a las nuevas empresas en Cataluña es el Centro de Innovación y Desarrollo Empresarial (CIDEM). Aunque en dicho organismo no se contempla ningún programa de apoyo dirigido específicamente al empresariado de zonas rurales, una de las líneas de ayuda con co-financiación europea –“*Incentivos a la inversión industrial*”–, se concede a empresas nuevas o de reciente creación localizadas en comarcas desfavorecidas, que en algunos casos coinciden con las zonas rurales. Dichos incentivos consisten en subvenciones a fondo perdido que pueden alcanzar hasta el 10% del total invertido. Además, tanto el Servicio de Autoempresa como el Instituto Catalán de Finanzas, dependientes respectivamente del Departamento de Trabajo e Industria y del Departamento de Economía y Finanzas de la Generalitat de Cataluña, contribuyen al fomento de la actividad empresarial en todo el territorio catalán, el primero a través del asesoramiento y elaboración de planes de empresa y el segundo mediante la promoción de actividades económicas. Junto a ellos, el Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural (DAAR) y el Departamento de Comercio, Turismo y Consumo (DCTC) de la Generalitat actúan como instituciones de apoyo para las empresas vinculadas, en esencia, con el sector agrario y el turismo.

Por último, a escala local son varias las instituciones que materializan los apoyos analizados en este trabajo. En concreto, las Diputaciones, los Consejos Comarcales y los Ayuntamientos ayudan, en muchas ocasiones en colaboración con otras instituciones europeas, estatales o autonómicas (especialmente el CIDEM), en la gestión de programas de apoyo a la creación de empresas, actuando como punto de información y asesoramiento empresarial, e incluso en la tramitación de subvenciones y ayudas para el inicio de la actividad.

---

### 3. DISEÑO DEL ESTUDIO EMPÍRICO

---

Antes de señalar cuáles son las zonas rurales objeto de estudio, conviene aclarar que en la propia determinación de “zona rural” caben diversos enfoques o aproximaciones (Regidor, 2000). Concretamente, aunque la aproximación más utilizada, por su simplicidad, se apoya en la densidad de población por municipios (Regidor, 2000; North et al., 2001; Rosell y Viladomiu, 2001; Smallbone et al., 2002), existen estudios que adoptan una concepción mucho más amplia de “territorio rural”, al incluir también criterios económicos y/o sociales (Pérez, 1998; García, 1999; Regidor, 2000; Smallbone et al., 2003; Bryden y Hart, 2005). Además, incluso dentro de los trabajos que emplean el criterio de densidad poblacional existen variaciones. Así, por ejemplo, la Comisión Europea, adoptando una perspectiva comarcal, considera rural a las comarcas que poseen una densidad de población menor a 100 habitantes/Km<sup>2</sup>. En cambio, la OCDE –Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico- califica como rural a los municipios cuya densidad de población es inferior a 150 habitantes/Km<sup>2</sup>. Sin embargo, la utilidad de la metodología empleada por la OCDE para analizar nuestro país ha sido cuestionada, dado el valor de referencia asignado a la variable (muy superior al de la media nacional en España, 89,6 habitantes/Km<sup>2</sup> en 2007) y la extrapolación de los resultados a nivel regional (provincial en el caso de España). Por esta razón, y teniendo en cuenta la importancia que en Cataluña ha cobrado la dimensión comarcal como ámbito de base para municipios que constituyen un área más o menos homogénea, en el presente trabajo se ha adoptado el criterio de la Comisión Europea para identificar las comarcas rurales de Cataluña. Así pues, desde esta perspectiva, el ámbito objeto de estudio se encuentra formado por 22 comarcas rurales, de las 41 en las que se divide administrativamente la región. No obstante, con el fin de aproximar aún más nuestra investigación a la realidad empresarial catalana, se empleó el criterio Kayser<sup>3</sup> (1990), el cual es utilizado también por el Global Entrepreneurship Monitor –GEM–<sup>4</sup>, para seleccionar dentro de dichas comarcas rurales a los empresarios que formarían parte del estudio. Concretamente, la muestra de empresarios se seleccionó entre aquéllos que pusieron en marcha una iniciativa empresarial en los municipios rurales de Cataluña durante el periodo 2003-2004. Dicha población fue obtenida a través de la base de datos SABI (Sistema de Análisis de Balances Ibéricos), que integra datos concernientes a más de quinientas mil empresas ubicadas en España, entre los que se encuentra su localización física a nivel municipal. Por tanto, es la ubicación de la empresa, y no su tamaño o dimensión, el criterio que determina la selección de la muestra de empresarios.

Para obtener la información relevante se empleó la encuesta telefónica, integrada en su mayoría por preguntas abiertas. Estos y otros datos relativos a las características técnicas de la investigación son resumidos en los Cuadros 1 y 2. Las preguntas incluidas en el cuestionario han sido empleadas en previos estudios (Toledano, 2003; Carrasco y Toledano, 2004; Toledano et al., 2006; Urbano et al., 2007) y se relacionan en el Anexo recogido al final del artículo.

- 3 De acuerdo el criterio Kayser (1990), los municipios con menos de 5.000 habitantes se consideran rurales.
- 4 El proyecto GEM (Global Entrepreneurship Monitor) es uno de los principales observatorios de creación de empresas del mundo que analiza la tasa de actividad emprendedora en distintos países y regiones. Nació en el año 1997 como una iniciativa de la London Business School y del Babson College para crear una red internacional de investigación en el entorno de la creación de empresas. España, a través del Instituto de Empresa, se incorporó al Proyecto GEM en su segunda edición (2000). En la edición del 2006 han participado un total de 42 países. La iniciativa no tiene precedentes y el desarrollo actual del Proyecto le conduce a ser un referente en la investigación del fenómeno emprendedor en todo el mundo. La metodología del GEM se encuentra detallada en Reynolds et al. (2005).

**CUADRO 1**  
**FICHA TÉCNICA**

Características	Descripción
Universo	Empresas creadas en los años 2003-2004 en el ámbito rural de Cataluña y registradas en SABI.
Unidad muestral	Nuevas empresas
Censo poblacional	517 empresas
Diseño de la muestra	Muestreo aleatorio estratificado proporcional al número de empresas rurales por municipio en Cataluña.
Muestra	172 empresas
Nivel de confianza	Z=95 % K=1,96 p=q=50%
Error muestral	+/-5,92 %
Recogida de la información	Encuestas telefónicas grabadas directamente al ordenador con el sistema CATI (Computer Assisted Telephone Interview) del software Snap Surveys.
Análisis de la información	Estudio univariable o de distribución de frecuencias. Programa estadístico SPS-12.
Trabajo de campo	Octubre-Diciembre 2006

Fuente: Elaboración propia.

**CUADRO 2**  
**CARACTERÍSTICAS DE LA MUESTRA DE EMPRESARIOS RURALES**

Características de los empresarios	Media porcentual	Características de los empresarios	Media porcentual
Sexo:		Antecedentes empresariales:	
Hombre	76.9 %	Si	66.7%
Mujer	23.1%	No	33.3%
Edad:		Nivel de estudios:	
Menor de 25 años	2.6%	Sin estudios	---
De 25 a 34 años	16.7%	Primarios	7.7%
De 35 a 44 años	44.9%	Secundarios	37.2%
De 45 a 54 años	26.9%	Formación profesional	24.4%
De 55 a 64 años	6.4%	Universitarios	29.5%
65 años o más	2.6%	Doctorado, master, etc.	1.3%
Media	42.4 años		

Fuente: Elaboración propia.

En relación con el análisis de la información, cabe indicar que para confrontar la efectividad de los apoyos contenidos en el PDR catalán con aquellos que existen al margen de dicho Plan y valorar, en definitiva, los procedimientos de actuación a favor del mundo empresarial en las zonas rurales de Cataluña, se ha considerado oportuno analizar la opinión de los empresarios rurales utilizando la metodología de Urbano (2003, 2006). Ello supone considerar, no sólo el conocimiento que los empresarios tienen de las ayudas, sino también analizar en qué medida se han puesto en contacto con alguna de las instituciones que contemplan algún tipo de apoyo, y en qué medida han hecho uso en la práctica de dichos apoyos (utilización). Finalmente, la valoración que los empresarios hacen de los apoyos utilizados y, en general, de los que existen en el ámbito rural catalán, completa la base informativa sobre la que reflexionar de cara a la mejora de las políticas rurales que inciden de forma específica en la actividad empresarial. El Cuadro 3 recoge una breve descripción de cada una de las variables empleadas como indicadores de referencia.

CUADRO 3  
**VARIABLES INDICATIVAS DE LA EFECTIVIDAD LOS APOYOS A LA  
CREACIÓN DE EMPRESAS**

Variable / Indicador	Descripción
1. Conocimiento	Indica el porcentaje de empresarios rurales que conoce la existencia de algún apoyo a la creación de empresas en el ámbito rural, con independencia de que lo conozca en profundidad. Indica, por un lado, el porcentaje de empresarios rurales que ha contactado con alguna institución que contempla un apoyo a la creación de empresas en el ámbito rural, con independencia de que lo haya utilizado en la práctica (utilización teórica o contacto), y, por otro, el porcentaje de empresarios rurales que ha utilizado alguno de los programas de apoyo existentes en Cataluña para crear su propia empresa (utilización práctica).
2. Utilización	Indica, por un lado, la valoración específica que los empresarios rurales realizan sobre los programas de apoyo que han utilizado, (valoración específica), y por otro, la valoración global que efectúan sobre las medidas de apoyo a la creación de empresas en el ámbito rural que existen en Cataluña (valoración genérica).
3. Valoración	

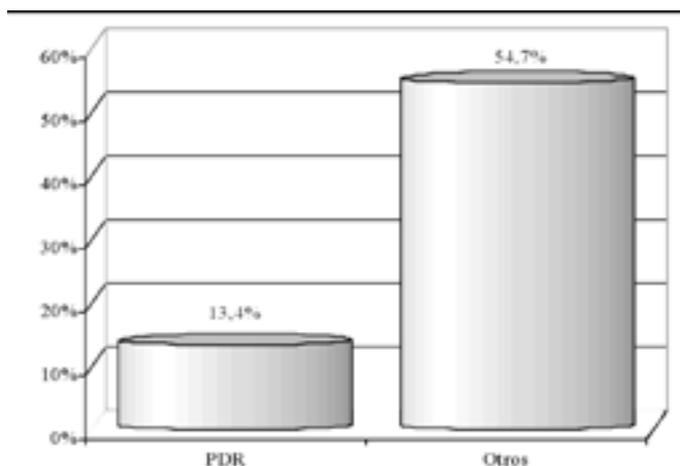
Fuente: Elaboración propia.

#### 4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

El grado de conocimiento de los apoyos a la creación de empresas es el primero de los indicadores que puede ilustrar, de algún modo, la efectividad de una

medida de fomento empresarial<sup>5</sup>. En este sentido, los resultados de las encuestas ponen de manifiesto que la mayoría de los empresarios rurales catalanes (el 65,8%) tiene conocimiento de la existencia de alguna medida de apoyo que favorece a las iniciativas puestas en marcha en las zonas rurales. No obstante, si comparamos el grado de conocimiento que tienen los nuevos empresarios rurales de los distintos apoyos, podemos apreciar en la Figura 2 que mientras las medidas derivadas del PDR son muy poco conocidas, los apoyos desarrollados al margen de dicho plan son apreciados por la mayoría de los empresarios. Además, dentro de estos apoyos, las medidas más conocidas son las otorgadas por los Ayuntamientos Locales (26,2%) y el Consejo Comarcal (23,3%). En este sentido, cabe resaltar que nuestros resultados corroboran en parte las conclusiones extraídas en estudios similares, en los que se compara el conocimiento de medidas de apoyo en ámbitos rurales y urbanos de Cataluña (Urbano et al., 2007), siendo los apoyos que emanan de los organismos más cercanos al empresario (Ayuntamientos y Consejo Comarcal) con los que este sector empresarial se encuentra más familiarizado.

FIGURA 2  
**CONOCIMIENTO DE LAS MEDIDAS DE APOYO A LA CREACIÓN DE EMPRESAS**



Fuente: Elaboración propia.

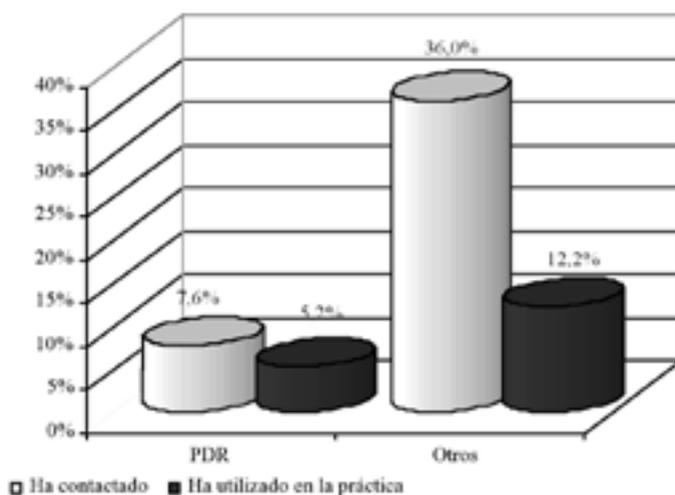
5 En este trabajo la expresión “fomento empresarial” es entendida en el sentido más amplio del término, incluyendo por tanto cualquier medida de apoyo a la creación de nuevas empresas, así como a la mejora o modernización de las ya existentes.

En cuanto a los apoyos más conocidos dentro del PDR, hay que destacar la importancia de la Iniciativa LEADER (6,4%). En este caso, al igual que ocurre en otras zonas rurales en las que dicha Iniciativa ha tenido aplicación y en la que se han desarrollado investigaciones análogas (Carrasco y Toledano, 2004), cabe acentuar la popularidad que el LEADER ha alcanzado en las zonas rurales, dado que fue una de las primeras medidas en las que se incluyó el apoyo a empresas que operan en sectores empresariales distintos del agrario.

Por otra parte, en relación con la utilización de las medidas de apoyo, cabe acentuar que si bien el contacto de los empresarios rurales con las instituciones que contemplan apoyos a la creación de empresas es un primer paso hacia su utilización, queda lejos de asegurarla, aspecto que se ha visto confirmado con los resultados obtenidos en el presente estudio.

En concreto, en los casos analizados, mientras que el 47,1% de los encuestados había contactado con algún organismo o programa de apoyo, únicamente el 20,7% afirmó haber utilizado alguna medida de fomento empresarial. Estos resultados coinciden, a su vez, con los derivados de otros estudios similares desarrollados

FIGURA 3  
**UTILIZACIÓN DE LAS MEDIDAS DE APOYO A LA CREACIÓN DE EMPRESAS.**



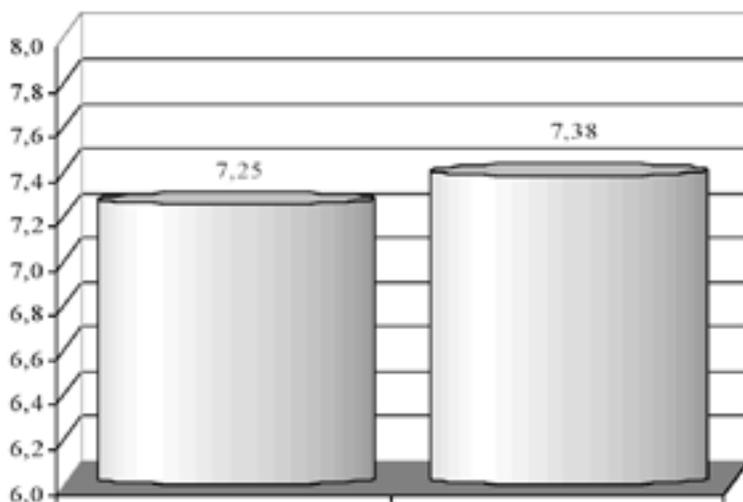
Fuente: Elaboración propia.

en diferentes contextos. Específicamente, la Comisión Europea (2000), en el análisis realizado en el Sexto Informe del *Observatorio Europeo de la Pequeña y Mediana Empresa* sobre el conocimiento y utilización de los programas de apoyo por parte de los nuevos empresarios, pone de manifiesto que a pesar de que el 20% de éstos conocía al menos un programa de apoyo, tan sólo el 10% utilizó alguno de ellos.

Por otra parte, cuando se comparan los apoyos ofrecidos en el marco del PDR con aquellos externos a dicho Plan, se puede apreciar en la Figura 4 que tanto el contacto como la utilización de las ayudas es mucho menor en el caso del PDR.

Más concretamente, tan sólo un 7,6% de los encuestados contactó con alguno de los organismos que gestionan las ayudas integradas en el PDR, frente al 36% que lo hizo con instituciones de apoyo externas al mismo. Además, los Consejos Comarcales y las Cámaras de Comercio fueron los organismos a los que accedieron un mayor porcentaje de empresarios (el 12,8%).

FIGURA 4  
**VALORACIÓN ESPECÍFICA DE LAS MEDIDAS DE APOYO A LA  
CREACIÓN DE EMPRESAS (1-10)**



Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a la utilización práctica de los apoyos para la creación de empresas, hay que destacar el escaso uso que hacen los empresarios rurales de las medidas integradas en el PDR. Específicamente, sólo el 5,2% de los encuestados

ha utilizado este tipo de apoyo, en particular la Iniciativa LEADER, mientras que el 12,2% se benefició de los apoyos externos al PDR (ver Figura 3).

Por último, la valoración de los programas de apoyo utilizados por los empresarios encuestados en una escala de 1 a 10 se encuentra representada en la Figura 4.

En este caso, merece especial mención la similitud encontrada en cuanto al grado de aprobación de las medidas internas y externas al PDR utilizadas por los empresarios. Además, entre las ayudas externas al PDR, aquellas ofrecidas por los Consejos Comarcales, una de las fuentes de apoyo más utilizada por empresarios rurales, son las que reciben mejor valoración. De las ayudas integradas en el PDR, la mejor valorada es la que se deriva de los Planes de Mejora del DAAR y se orienta al fomento de la diversificación económica de las explotaciones agrarias.

Sin embargo, cuando nos referimos de forma general a los apoyos para la creación de empresas en las zonas rurales de Cataluña la valoración de los empresarios no es tan positiva. Específicamente, más de la mitad de los empresarios (el 54,7%) tiene una percepción bastante negativa, mientras que tan sólo el 34,4% mantiene una buena imagen de las medidas de fomento (el 10,9% no se pronuncia en este sentido). Estos resultados contrastan, en gran parte, con los que se derivan de investigaciones desarrolladas en otros contextos rurales. Así, por ejemplo, en los estudios de Toledano (2003) o Carrasco y Toledano (2004) realizados en el contexto andaluz, los empresarios rurales se muestran satisfechos con los instrumentos de apoyo existentes. La diversidad de opiniones entre los empresarios rurales andaluces y catalanes puede entenderse mejor si tenemos en cuenta las diferentes características de ambos espacios. Concretamente, en Cataluña, un área con gran tradición empresarial, los empresarios consideraron insuficientes el número de apoyos vigentes en relación con la creciente demanda de este tipo de ayudas. Junto a este argumento, señalaron otras razones para justificar su descontento con la promoción de nuevas empresas en el ámbito rural, entre las que cabe destacar las siguientes: las excesivas trabas burocráticas que caracterizan a los procedimientos diseñados para su solicitud, la deficiente promoción que se hace de las mismas y la inadecuación de los apoyos a las necesidades reales de los empresarios. En relación con este último aspecto, las percepciones de los encuestados son muy heterogéneas, aunque en general se ponen de manifiesto tres problemas fundamentales:

- La falta de transparencia que existe en los procesos de asignación basados en la aplicación de criterios altamente ambiguos.
- Las características de los beneficiarios de las ayudas, las cuales, en ocasiones, son incompatibles con las propias peculiaridades de la población rural.

- El predominio de ayudas económicas fundamentadas en subvenciones a fondo perdido, en detrimento de otro tipo de apoyo que solvente, o en todo caso disminuya, la múltiple problemática a la que se suele enfrentar todo proyecto empresarial (dificultad de encontrar recursos humanos adecuados, entre otros).

---

## 5. CONCLUSIONES E IMPLICACIONES

---

En el momento actual, el desarrollo del mundo rural presenta unas perspectivas que eran difíciles de imaginar hace algunos años. En concreto, a partir de la reforma intermedia de la PAC en 2003 en la que se reconoce el desarrollo rural como segundo pilar, se ha visto acentuada la importancia de promover nuevas actividades empresariales en las zonas rurales. En este contexto, el nuevo paradigma del desarrollo rural está obligando a reconsiderar los tradicionales instrumentos de apoyo a las áreas rurales, históricamente vinculados con el desarrollo agrario, y a plantear nuevas medidas de fomento que favorezcan en mayor grado la diversificación económica, la conservación del medio natural y cultural, la promoción de atractivos para el ocio o el turismo y, en definitiva, la creación de un espíritu emprendedor que promueva la creación y consolidación de nuevas empresas en dichos espacios.

En este trabajo hemos tratado de analizar la efectividad que tienen las distintas ayudas a la creación de empresas en los ámbitos rurales, considerando, por un lado, las que se derivan del nuevo PDR (2007-2013) de Cataluña y, por otro, aquellas diseñadas e implementadas al margen de dicho Plan.

Los resultados obtenidos ponen de manifiesto que las ayudas que se integran en el nuevo PDR son menos efectivas que las que se desarrollan con carácter general para todos los territorios catalanes. En concreto, y atendiendo al grado de conocimiento, utilización y valoración que hacen los nuevos empresarios rurales de los apoyos, es posible afirmar que las necesidades de los nuevos empresarios rurales se cubren en mejor medida por los apoyos externos al PDR catalán, los cuales se utilizan en mayor grado que los integrados en el propio PDR. En consecuencia, con el presente trabajo se demuestra, en parte, la incidencia limitada que en la actualidad tiene el PDR en el fomento empresarial de las áreas rurales. Ello nos lleva a concluir, a su vez, que el desarrollo rural entendido desde el nuevo paradigma, es decir desde la atención preferente que recibe la creación de nuevas empresas rurales, no parece ser aún una realidad del todo evidente, al menos en las zonas de análisis a las que hemos circunscrito esta investigación. Precisamente, la consideración de un criterio demográfico para la delimitación de dichas zonas, constituye una de las limitaciones de nuestro estudio. Por ello, las conclusiones extraídas a través de esta primera aproximación al fomento de la creación de empresas en las zonas

rurales de Cataluña, y en especial a las ayudas contempladas en el PDR catalán, han de interpretarse con cautela. Futuros estudios serán necesarios para entender mejor la problemática del desarrollo rural en dichas zonas. En este sentido, sería aconsejable contemplar la riqueza y complejidad de los territorios rurales y de sus empresas desde una óptica holística y estratégica, por ejemplo, considerando el papel que desempeñan los diferentes agentes socioeconómicos en la promoción de las zonas rurales (Oakley, 1991; Lowe et al., 1997; McQuaid, 1997). Del mismo modo, creemos que es interesante continuar trabajando en el conocimiento de las demandas de los empresarios rurales, para lo que podría emplearse la metodología de Urbano (2003, 2006) utilizada en el presente trabajo. Adicionalmente, un análisis cualitativo de las variables contempladas aquí (conocimiento, utilización y valoración), de la posible asociación entre éstas y otras variables contextuales, así como de la extensión de este tipo de estudios a otros ámbitos rurales de España, podrían mejorar la comprensión de las medidas de fomento empresarial que tienen aplicación en estos territorios en el marco de las políticas rurales.

Por otra parte, en la línea de mejorar la implementación práctica de dichas medidas y adecuarlas en mayor grado a las necesidades de la población rural, creemos que habría que seguir trabajando en aras de conseguir una mayor integración y complementariedad de los apoyos a la creación de empresas, de manera que en cualquier espacio rural quedara garantizada la ayuda –no necesariamente económica- a una nueva iniciativa.

Desde una perspectiva institucional, sin embargo, la reorganización de los apoyos parece necesaria, de cara a desvincular definitivamente los apoyos a la creación de empresas en zonas rurales de los apoyos a la actividad agraria. Para ello, una posible alternativa es que las áreas de “desarrollo rural” y “creación de empresas” pasen a depender de administraciones con responsabilidades y competencias distintas de las agrarias.

Por último, hemos de señalar que de acuerdo con lo analizado en el presente trabajo, en la actualidad las políticas rurales de Cataluña no parecen cumplir las directrices establecidas en la PAC en cuanto al fomento empresarial. Por ello, podríamos presagiar que para el próximo período 2014-2020, en el supuesto de que todo continúe como hasta ahora, dichas políticas no se encontrarán del todo preparadas para afrontar con éxito los nuevos cambios, en cuyo escenario la actividad empresarial –y no exclusivamente la actividad agraria- parece que seguirá ocupando un papel protagonista en el desarrollo de las zonas rurales.

## BIBLIOGRAFÍA

- BRYDEN, J. y HART, K. (2005), *Why Local Economies Differ: The dynamics of Rural Areas in Europe*, Aberdeen, Scotland, Edwin Mellen Press.
- CARRASCO, M. y TOLEDANO, N. (2004), "La promoción de nuevas empresas en el medio rural. Análisis de la incidencia del Leader II en la provincia de Huelva", *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 202, 199-221.
- COMISIÓN EUROPEA (1996), *Declaración de Cork*, [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/cork\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/cork_en.htm).
- COMISIÓN EUROPEA (2000), *Observatorio Europeo para las PYMES. Sexto Informe Ejecutivo*, Luxemburgo, Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/analysis/doc/exsum6\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/analysis/doc/exsum6_es.pdf).
- COMISIÓN EUROPEA (2003), *Conferencia Europea sobre el Desarrollo Rural*, [http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=COR/03/116&format=HTML\\_aged=0&language=ES&gui\\_language=en](http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=COR/03/116&format=HTML_aged=0&language=ES&gui_language=en).
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2005), *Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/consleg/2005/R/02005R1698-20070101-es.pdf>.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2006), *Decisión del Consejo 2006/144/CE, de 20 de febrero de 2006, sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural (período de programación 2007-2013)*, Diario Oficial de la Unión Europea, 9 (25 de febrero).
- DRIGA, O.; LAFUENTE, E. y VAILLANT, Y. (2008), "Reasons behind the relatively lower entrepreneurial activity levels of rural women: looking into rural Spain" *Sociological Ruralis*, 48, 1-27.
- GARCÍA, B. (1999), "Perspectivas de la sociedad rural: una regeneración necesaria", *REVESCO, Revista de Estudios Cooperativos*, 68, 155-169.
- KAYSER, B. (1990), *La renaissance rurales (Sociologie des campagnes du monde occidental)*, Paris, Ed. Arman Colin.
- LOWE, P.; MURDOCH, J. y WARD, N. (1997), "Redes en el desarrollo rural: más allá de los modelos exógenos y endógenos", *Revista de Agricultura y Sociedad*, 82, 13-43.
- MCQUAID, R.W. (1997), "Local enterprise companies and rural development", *Journal of Rural Studies*, 13(2), 193-212.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2007), "Marco nacional de desarrollo rural 2007-2013", [http://www.mapa.es/desarrollo/pags/programacion/marco\\_nacional/marconacional.pdf](http://www.mapa.es/desarrollo/pags/programacion/marco_nacional/marconacional.pdf).
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2007), "Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural (2007/2013)", [http://www.mapa.es/desarrollo/pags/programacion/plan\\_estrategico/texto.pdf](http://www.mapa.es/desarrollo/pags/programacion/plan_estrategico/texto.pdf).
- MOYANO, E. (2005), "Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural", *Revista de Fomento Social*, 238, 219-241.
- NORTH, D.; SMALLBONE, D. y VICKERS, I. (2001), "Public Support Policy for Innovative SMEs", *Small Business Economics*, 16, 303-317.
- OAKLEY, P. (1991), *Projects with people. The practice of participation in rural development*, Ginebra, Switzerland, International Labour Office (ILO).
- PÉREZ, E. (1998), "Una visión del desarrollo rural en Colombia", *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 41, 7-20.
- PLAN DE DESARROLLO RURAL DE CATALUÑA (2007), Programa de Desarrollo Rural de Cataluña: período de programación 2007-2013, <http://www.mapa.es/desarrollo/pags/programacion/programas/Catalunya/Catalunya.pdf>.
- REGIDOR, J. (2000), *El futuro del medio rural en España*, Madrid, CES.
- REYNOLDS, P.; BOSMA, N.; AUTIO, E.; HUNT, S.; DE BONO, N.; SERVAIS, I.; LOPEZ, P. y CHIN, N. (2005), "Global Entrepreneurship Monitor: Data collection design and implementation 1998-2003", *Small Business Economics*, 24, 205-231.
- ROSELL, J.; VILADOMIU, L. y VAILLANT, Y. (2006), "Apoyo a las empresas y empresarios en las zonas rurales de Cataluña", *Revista de Estudios Regionales*, 77, 153-178.

- ROSELL, J. y VILADOMIU, L. (2001), *Empresariado y Políticas de Apoyo a las Empresas en una Zona Rural con Tradición Industrial*, Paper presented at the 73<sup>rd</sup> EAAE Seminar.
- SMALLBONE, D.; NORTH, D.; BALDOCK, R. y EKANEM, I. (2002), *Encouraging and Supporting Enterprise in Rural Areas, Report to the Small Business Service*, United Kingdom, Centre for Enterprise and Economic Development Research, Middlesex University Business School.
- SMALLBONE, D.; BALDOCK, R. y NORTH, D. (2003), "Policy support for small firms in rural areas: the English experience", *Environment and Planning C – Government and Policy*, 21 (6), 825-841.
- TOLEDANO, N. (2003), *Análisis de las políticas de desarrollo rural en la provincia de Huelva. Un estudio comparado de la Iniciativa Leader II, el Programa Proder y el Programa Escuela de Empresas (obra premiada)*, Málaga, Analistas Económicos de Andalucía.
- TOLEDANO, N.; VAILLANT, Y.; SERAROLS, C. y URBANO D. (2006), "El desarrollo rural en Cataluña: una propuesta de medición a partir de la valoración de los instrumentos de fomento empresarial", *Revista de Desarrollo Rural y Cooperativismo Agrario*, 10, 39-52.
- URBANO, D. (2003), "Marco institucional formal de la creación de empresas en Cataluña: oferta y demanda de servicios de apoyo". En E. Genesca, D. Urbano, J.L. Capelleras, y J. Vergés (eds.) (p. 389-421), *Creación de empresas-Entrepreneurship*, Barcelona, Servicio de publicaciones de la Universidad Autónoma de Barcelona.
- URBANO, D. (2006), *La creación de empresas en Cataluña. Organismos de apoyo y actitudes hacia la actividad emprendedora*, Barcelona, Generalitat de Catalunya.
- URBANO, D.; VAILLANT, Y. y TOLEDANO, N. (2007), "Nuevas empresas e instituciones de apoyo: el caso de la promoción empresarial en los ámbitos rurales y urbanos de Cataluña", *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 214, 103-126.
- VILADOMIU, L.; ROSELL, J. y VAILLANT, Y. (2004), *Empresas y Empresarios en las comarcas rurales de Cataluña*, Barcelona, Fundación Universidad Empresa, Instituto de Economía Industrial y Universidad Autónoma de Barcelona.