

## 5. REDES Y OFICINAS DE INFORMACIÓN Y ASESORAMIENTO

En el presente capítulo hacemos un recorrido por la existencia de diversos organismos públicos y privados que en el ámbito de la Región de Murcia ayudan y asesoran en la creación de empresas, cuya práctica totalidad tiene un funcionamiento colaborativo o en red con las Administraciones Públicas regionales, bien por integrar redes o por recibir financiación para la realización de actividades de asesoramiento.

También analizaremos las distintas tipologías de oficinas, sus problemáticas, las reflexiones que se derivan sobre la situación actual y los resultados de un ejercicio de diagnóstico de su funcionamiento a través de usuarios simulados, haciendo una mención específica a la Red PuntoPyme, las Comisiones Locales de Empleo, las Agencias de Desarrollo Local y las Cámaras de Comercio.

Para ello, tomamos como referencia para su introducción a **Jaume Amill**, quien en su artículo titulado «*Programas Públicos de apoyo a la creación de empresas: una reflexión descriptiva y crítica*»<sup>1</sup> realizaba un primer diagnóstico de una realidad que no dista mucho de la existente actualmente en las políticas de la Región de Murcia y que analizaremos a lo largo del presente capítulo y sucesivos. Haciendo un ejercicio de síntesis que nos sirva para introducir la descripción de las políticas públicas de apoyo a emprendedores, resumiremos las conclusiones de Amill bajo su concepción diagnóstico de la ausencia de una verdadera política de creación de empresas que conlleva los siguientes problemas paralelos:

- **No integralidad de las acciones:** centrando las actuaciones en las fases de preparación (plan de empresa, etc.).
- **Ausencia de observatorios:** para permitir la evaluación de los resultados de las políticas.

---

<sup>1</sup> Publicado en la Revista Iniciativa Emprendedora y Empresa Familiar, Deusto núm. 38, 2003, págs. 76-87.

- **Defectos de ejecución en las políticas:** por la falta de profesionales o ejecución prematura por el cumplimiento de plazos ligados a programas de financiación.
- **Solapamiento de programas:** por la coincidencia de multitud de actores en unas mismas funciones y por el contrario la escasez de apoyo en aspectos que vayan más allá de la información y el asesoramiento.
- **Ausencia de protocolos profesionales:** para el asesoramiento a emprendedores más allá de la situación de dispersión de actividades formativas o el recurso al autoaprendizaje.
- **Necesidad de una administración más emprendedora:** a través de políticas que supongan aceptar el riesgo.
- **Baja presencia de TIC en los programas.**
- **Falta de apoyo en la fase de consolidación** de las empresas una vez creadas.

Tras esta exposición no pretendemos prejuzgar la situación de la creación de empresas y el apoyo a los emprendedores, pero si que nos pueden servir estas líneas para reflexionar sobre los puntos fuertes y débiles de lo analizado hasta ahora y de lo que se trata en este apartado, que son las dos herramientas de planificación que a juicio de quienes participamos en esta investigación, recogen con acierto una visión global sobre las actuaciones a seguir, si bien, echamos en falta la presencia en algunos campos y se generan nuevas incógnitas sobre otros.

### 5.1. OFICINAS DE INFORMACIÓN PRESENCIAL Y ASESORAMIENTO

La información y asesoramiento presencial en materia de creación de empresas está dispersa entre todos los **organismos que participan en una parte del proceso de tramitación** de las empresas y quienes se dedican de forma específica al **asesoramiento de modo integral a emprendedores**.

**Cuadro 5.1.**

**Clasificación de las oficinas de información y asesoramiento**

<p>Para <b>trámites específicos</b> a realizar en esa Administración Pública: AEAT, TGSS, etc.</p> <p>Para el <b>asesoramiento e información integral</b> a emprendedores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficinas públicas.</li> <li>• Oficinas con financiación pública.</li> <li>• Oficinas privadas (despachos profesionales).</li> </ul>
---

Entre los primeros podemos citar a todas las Administraciones Públicas que intervienen en alguna de las parcelas correspondientes a la creación de empresas y que informan y asesoran de los trámites que se han de hacer en esa misma administración: AEAT<sup>2</sup>, TGSS<sup>3</sup>, Registro Mercantil Provincial<sup>4</sup>, Dirección General de Tributos<sup>5</sup>, registros administrativos (Ventanillas Únicas) y gerencias de urbanismo de Ayuntamientos, entre otros.

Entre los segundos que realizan en el marco general de su actividad un **asesoramiento específico** y centrado en emprendedores, diferenciando entre los que desarrollan su labor en oficinas públicas, quienes lo hacen en el marco de proyectos financiados por programas públicos y los que desarrollan su actividad en la iniciativa privada.

### 5.1.1. Oficinas de información específica

Las **oficinas de carácter público** dependen principalmente de los organismos implicados en el fomento del emprendizaje en cualquiera de sus vertientes: SEF, INFO, Instituto de la Mujer de la Región de Murcia, Instituto de la Juventud de la Región de Murcia, bien en sus oficinas centrales o a través de otras descentralizadas como sucede con las oficinas propias del INFO<sup>6</sup> e INFO-Cámaras de Comercio<sup>7</sup> o del Servicio de Empleo y Formación de la Región de Murcia<sup>8</sup>.

En el caso del ámbito local también destacan las Agencias de Desarrollo Local, los Viveros de Empresas y los Centros Locales de Empleo para Mujeres y Jóvenes<sup>9</sup>,

2 La Agencia Estatal de Administración Tributaria posee oficinas en Cartagena, Cieza, Lorca, Mula y Murcia (Fuente: [www.aeat.es](http://www.aeat.es) - diciembre de 2009).

3 La Tesorería General de la Seguridad Social posee oficinas en Cartagena, Cieza, Lorca, Murcia y San Javier. Existen más oficinas de la Seguridad Social en otros municipios, pero están adscritas al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y del Instituto Social de la Marina (Fuente: [www.seg-social.es](http://www.seg-social.es) - diciembre de 2009).

4 Solo tiene oficinas de atención presencial en el Municipio de Murcia.

5 La Agencia Regional de Recaudación posee oficinas propias en quince municipios regionales: Abanilla, Abarán, Alguazas, Beniel, Blanca, Bullas, Calasparra, Fuente Álamo, Jumilla, Librilla, Moratalla, Mula, Murcia, Puerto Lumbreras y Santomera (Fuente: [arr.carm.es](http://arr.carm.es) - diciembre de 2009).

6 El Instituto de Fomento de la Región de Murcia posee oficinas propias en Cartagena (CEEIC), Madrid y Bruselas, además de la sede central de Murcia (Fuente: [www.ifrm-murcia.es](http://www.ifrm-murcia.es) - diciembre de 2009).

7 Estas oficinas surgen de la colaboración de las Cámaras de Comercio y el Instituto de Fomento de la Región de Murcia. En la actualidad existen nueve oficinas INFO-Cámara en Águilas, Caravaca de la Cruz, La Unión, Lorca, Mazarrón, Puerto Lumbreras, San Javier, Totana y Yecla.

8 El SEF dispone de 24 oficinas en distintas en 22 municipios de la Región de Murcia, además de sus dos centros directivos en el Municipio de Murcia y de un Centro de Formación ocupacional en Cartagena (Fuente: [www.sefcarm.es](http://www.sefcarm.es) - diciembre de 2009).

9 Incorporar los Centros Locales de Empleo para Mujeres y Jóvenes se realiza especialmente por hacer constar este tipo de oficinas que asesoran sobre temas de empleo y dentro de éste sobre el autoempleo y las posibilidades de creación de empresas. Los Centros Locales de Empleo son una muestra de la coordinación entre administraciones en el sentido de mantener su funcionamiento de manera compartida entre los Ayuntamientos y el Instituto de la Mujer o de la Juventud o ambos, según el carácter del Centro Local de Empleo, con una visibilidad unificada a través de un único portal de Internet ([www.clermurcia.net](http://www.clermurcia.net)) correspondiente a la Red de Centros Locales de Empleo para Mujeres y Jóvenes de la Región de Murcia que los coordina.

**Cuadro 5.2.**  
**Mapa de oficinas públicas de información y asesoramiento integral  
a emprendedores (principales oficinas)**

**Instituto de Fomento de la Región de Murcia.**

- Oficinas INFO.
- Oficinas INFO-Cámaras de Comercio.
- Centros Europeos de Empresa e Innovación.

**Servicio de Empleo y Formación de la Región de Murcia.**

- Oficinas propias.

**Dirección General de Trabajo.**

**Instituto de la Mujer de la Región de Murcia.**

- Centros Locales de Empleo para mujeres.
- Viveros de empresas para mujeres.

**Instituto de la Juventud de la Región de Murcia.**

- Centros Locales de Empleo para Jóvenes.

**Entidades Locales.**

- Agencias de Desarrollo Local.
- Centros Locales de Empleo y Viveros de Empresa de los que se ha asumido la gestión.

**Cámaras de Comercio:**

- Delegaciones propias y oficinas en colaboración con otras entidades (Info-Cámaras).
- Viveros de empresas propios.

al igual que las dependencias centrales de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Murcia y Cartagena donde radican las Ventanillas Únicas Empresariales<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Otras oficinas de carácter público que podríamos incorporar en este listado son los Centros Europeos de Empresa e Innovación (CEEIC y CEEIM), los servicios de información juvenil de los Ayuntamientos, etc. No obstante, observamos que es fácil caer en la tendencia de incorporar oficinas dedicadas a servicios públicos generales (empresas y empleo) como si fuesen específicas de emprendedores, eso sucede especialmente por la falta de una delimitación del concepto de oficina de emprendedores y es precisamente lo que genera el mapa actual de oficinas en el que aparentemente cientos de organizaciones se dedican al asesoramiento para la creación de empresas.

En lo que respecta a los **organismos intermedios**, existe una multitud de organizaciones empresariales, sindicales, sociales y de otras tipologías<sup>11</sup> que ofrecen información presencial a través de sus oficinas con diferente intensidad y acompañada en algunos casos de asesoramiento, programas de tutorizaciones, acceso a tramitación para la creación de empresas (PAIT), etc.

Por último citamos la **iniciativa privada** que se conforma principalmente por las empresas de servicios que realizan tramitaciones de empresas y los despachos profesionales de economistas, graduados sociales, titulados mercantiles y gestores administrativos, entre otros<sup>12</sup>.

**Cuadro 5.3.**  
**Principales organismos intermedios que prestan información y asesoramiento presencial a emprendedores**

Por su relación con la empresa en función del tipo de empresa	Por su relación con el empleo (autoempleo)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Organizaciones empresariales multi-sectoriales y territoriales:</b> CROEM<sup>13</sup>, COEC, CECLOR, otras.</li> <li>• <b>Organizaciones de la economía social:</b> AMUSAL<sup>14</sup> y UCOMUR.</li> <li>• <b>Organizaciones de autónomos:</b> ATA y ASNEPA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• UGT.</li> <li>• CC.OO.</li> <li>• USO.</li> </ul>
Por características del colectivo destinatario	Por el sector de actividad de la empresa
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Jóvenes:</b> Asociación de Jóvenes Empresarios.</li> <li>• <b>Inmigrantes:</b> Fundación Crea Empresa, CEPAIM.</li> <li>• <b>Mujeres:</b> OMEP.</li> <li>• <b>Estudiantes:</b> UMU, UCAM, UPCT.</li> <li>• <b>Familia:</b> AMEFMUR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• FREMM.</li> <li>• AEMA.</li> <li>• TIMUR.</li> <li>• Organizaciones de agricultores.</li> <li>• Otras.</li> </ul>
Por los servicios que prestan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundación Universidad-Empresa.</li> <li>• Undemur.</li> <li>• Otras.</li> </ul>

<sup>11</sup> Centros Tecnológicos.

<sup>12</sup> Según consultas realizadas a los colegios profesionales correspondientes de la Región de Murcia en el mes de noviembre de 2009, existen aproximadamente 450 economistas, 517 graduados sociales y 40 titulados mercantiles que ofrecen los servicios de asesoramiento y creación de empresas.

<sup>13</sup> La Confederación de Organizaciones Empresariales de la Región de Murcia (CROEM), se integra por federaciones (FREMM, FRECOM, etc.), asociaciones sectoriales, estructuras de carácter territorial como COEC Y CECLOR y otras de carácter multisectorial como los Jóvenes Empresarios.

<sup>14</sup> La Asociación de Empresas de Economía Social agrupa a las empresas de trabajo asociado y destaca especialmente porque tras una apuesta firme de la Consejería de Empleo y Formación en los últimos años, se ha convertido en una macroestructura con oficinas comarcales en Cartagena, San Pedro del Pinatar, Lorca, Yecla y Caravaca de la Cruz, además de su oficina en Murcia.

### 5.1.2. Metodologías de asesoramiento y Planes de Empresa

Una cuestión muy relacionada con la actividad de las oficinas sucede cuando pasamos desde la mera información presencial a la labor de asesoramiento a emprendedores. Sin profundizar en la materia, haremos referencia a un proceso en el cual está generalmente aceptada la necesidad de hacer una **fase previa de diagnosis** del emprendedor para conocer su situación de partida y posteriormente seguir con el resto de pasos del proceso de asesoramiento que incluyen la elaboración de un **Plan de Empresa**<sup>15</sup>.

- ✓ *«La orientación individualizada es necesaria ... no basta con establecer políticas generales».*

Conocemos la existencia de algunos intentos por consensuar metodologías de información y asesoramiento a emprendedores realizados a través de fórmulas de cooperación entre entidades públicas y organizaciones empresariales y sociales<sup>16</sup>, pero sin embargo esta intención no se ha visto materializada en una unificación de criterios y metodologías precisamente por la amplia cantidad de actores públicos y privados que intervienen en los procesos de creación de empresas.

Al igual que ocurría con la información escrita, los materiales disponibles para el asesoramiento a emprendedores y los modelos de planes de empresa siguen pautas dispares, llevando a los emprendedores en ocasiones a la misma sensación de desasosiego por lo extenso y complejo de los apartados que comprenden el plan de empresa<sup>17</sup>.

- ✓ *«Tal y como lo pintan en lugar de un Plan de Empresa parece una tesis doctoral».*

---

15 El Plan de Empresa o Plan de Negocio es un documento elaborado normalmente por el emprendedor en el que describe y planifica la materialización de la idea de negocio en los primeros años de la empresa, comprendiendo aspectos relacionados con el análisis del mercado, marketing, organización interna, recursos humanos y viabilidad económico-financiera.

16 En el año 2007 se constituyó un grupo de trabajo en el marco de la Red PuntoPyme auspiciado por el Instituto de Fomento de la Región de Murcia en el que participaron técnicos de CROEM, CECLOR, las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Murcia y Cartagena, así como de los Ayuntamientos de Cehegín, Molina de Segura, Santomera y Totana, que bajo el título «*Unificación de metodologías para la realización de Planes de Empresa y el asesoramiento en el autoempleo*» elaboró una serie de materiales destinados a diagnosticar la situación de los potenciales emprendedores, junto a una guía y modelo de plan de empresa unificado y consensuado.

17 Entre los apartados más comunes a desarrollar en un plan de empresa podemos citar: descripción de la idea, historial de los emprendedores, macroentorno, microentorno, clientes, competencia, DAFO, estrategias, productos/servicio, precio, distribución, promoción, nuevas tecnologías a emplear, puestos de trabajo, descripción de funciones del personal, gastos e ingresos, inversión y necesidades de financiación, forma jurídica de la empresa, obligaciones fiscales, obligaciones laborales y régimen de seguridad social, entre otros.

De hecho, se ha llegado a situaciones en las que existe una creencia generalizada de que el Plan de Empresa es totalmente imprescindible y la piedra angular de la iniciativa emprendedora, lo que ha llevado a extender su uso y petición para conseguir financiación en bancos y cajas, recibir subvenciones, avales, etc. Coincidimos en la importancia de dicho Plan como modo de forzar al emprendedor a que planifique su actividad, perfile su idea empresarial y anticipe estrategias, pero tampoco puede convertirse la elaboración de dicho Plan en una barrera más para los emprendedores, ya que el mismo es facilitador del éxito, pero no es imprescindible porque en la actividad empresarial entran en juego multitud de variables.

- ✓ *«A veces el Plan de Empresa no es necesario ... es que hay mucha gente que vive de esto y claro ¿qué vas a hacer? ¿cómo le vas a decir que el Plan de Empresa no vale en su caso?».*

Es habitual que cada entidad y oficina elabore sus propios materiales y no es extraño encontrar que los técnicos dedicados al asesoramiento sean autodidactas porque no existe una formación específica para estas labores, por lo que muchos optan por diseñar sus propios materiales y modos de realizar la fase de autodiagnóstico y explicar la elaboración de los planes de empresa.

En este sentido, el Plan Emprendemos Región de Murcia acoge como previsiones la elaboración de una hoja de ruta para el emprendedor, los planes de empresa y seminarios formativos, que podrían solventar esta situación siempre y cuando se consiga generalizar su uso, con la premisa de que su diseño sea acertado, porque el principal peligro es como sucedía con la información el de errar en los diseños y provocar la ineficiencia del asesoramiento e incluso la disuasión de la iniciativa emprendedora.

- ✓ *«La idea es definir un itinerario básico para que haya una serie de servicios básicos ... procedimentar como debería ser un servicio óptimo ... homologarlos y registrarlos como técnico especialistas».*

### **5.1.3. Reflexiones sobre las oficinas de información y el asesoramiento**

La información presencial que se ofrece en las oficinas suele tener las mismas carencias y puntos fuertes que los descritos sobre la información escrita y los materiales divulgativos, por lo que nos centraremos en las observaciones relativas al sistema de oficinas y que se resumen en la falta de simetría en el acceso a los recursos por parte de los técnicos que facilitan asesoramiento, la disparidad del apoyo que se presta en las oficinas, la inexistencia de un mecanismo de derivaciones generalmente aceptado y la necesidad de racionalizar el apoyo público a estas oficinas en función de resultados reales y de una evaluación continua.

**Cuadro 5.4.****Principales observaciones sobre las oficinas de información y asesoramiento**

- Falta de simetría en la información que reciben los técnicos.
- Desigual grado de asesoramiento y posibilidades en las oficinas.
- Inexistencia de una referencia comúnmente aceptada a la que derivar.
- Necesidad de establecer una formación específica habilitante para los técnicos.
- Conveniencia de racionalizar la financiación pública a los programas de asesoramiento a emprendedores.
- Necesidad de condicionar el apoyo a los programas en función de resultados y evaluaciones periódicas.

De hecho, uno de los problemas señalados por los técnicos consultados es la asimetría de la información a su disposición, ya que en función del tamaño de la organización y las redes a las que se pertenezca, se accede a un mayor o menor volumen y nivel de actualización, de modo que tienen más o menos posibilidades de orientar e informar adecuadamente a los emprendedores. Esto sucede especialmente cuando hablamos de oficinas de información y asesoramiento que tienen una especial vinculación con el INFO o con el SEF, en función de la cual reciben una orientación más cercana al ámbito empresarial o al autoempleo respectivamente.

Los propios técnicos que se dedican a la información y el asesoramiento desde Ayuntamientos u organizaciones intermedias echan de menos un portal de información **único** donde se concentre toda la relacionada con la materia, independientemente del organismo que la gestione, de modo que se les facilite su trabajo, ya que las convocatorias y novedades es algo cotidiano en esta materia.

Por otro lado, el grado de atención, profundidad en el asesoramiento y disposición de herramientas de creación de empresas en la diversas oficinas es desigual, produciendo confusión entre los emprendedores porque las expectativas de conseguir información en estas oficinas se publicitan con el paraguas de ofrecer «*información y asesoramiento*» sólo se cumplen si aciertan en la elección de la misma, además el sistema de atención es desigual porque unas entidades requieren cita previa, otras poseen horarios reducidos<sup>18</sup> y en algunas esta información presencial es prácticamente testimonial.

De hecho, los emprendedores salvo que hayan tenido contacto previo con las redes de referencia como Red PuntoPyme, Cámaras de Comercio, Agencias de

---

<sup>18</sup> Una de las características de la actividad empresarial y de la atención a los emprendedores debe ser la no interrupción del dinamismo necesario para afrontar los retos del mercado. No es comprensible que este tipo de atención se circunscriba a unos horarios reducidos o días de la semana porque se limita el desarrollo de las iniciativas empresariales.

Desarrollo Local o Centros de Empleo, no suelen conocer, ni tener una referencia clara del lugar al que acudir.

- ✓ *«Lo primero que se encuentran es que no saben donde acudir... se buscan la vida ...».*
- ✓ *«En un sitio les dicen que son los otros y en los otros que son los unos».*
- ✓ *«Si nos preocupa que se potree de forma innecesaria a la gente».*

Dejar en manos de la casualidad que los emprendedores acierten con el lugar al que acudir no es una estrategia que parezca adecuada a priori. Se habla mucho de emprendedores, pero sería necesaria una oficina de referencia. La mayoría de los organismos públicos y privados que tienen relación con la empresa o el empleo, suelen afirmar y publicitar los modos de creación de empresas y ofrecer atención y asesoramiento, por lo que es necesario incrementar la calidad y capacidad de profundización en el asesoramiento que se preste.

En los últimos años han aflorado las entidades que por una relación directa, transversal o casual, se han incorporado a ofrecer información y asesoramiento a emprendedores<sup>19</sup>, auspiciadas entre otras causas por la existencia de múltiples líneas de subvención<sup>20</sup>.

Esto no supondría un problema mientras se cumplan los objetivos que se fijan, pero se percibe por la mayoría de los entrevistados que la proliferación de tantas organizaciones dedicadas a emprendedores, no sólo no genera outputs sino que además provoca problemas en el sistema, por lo que llegado a este punto es necesario plantearse la idoneidad o no del sistema.

- ✓ *«Hay demasiados organismos y se distorsiona la información, más valdría tener dos buenos y que el resto derivase hacia ellos».*

---

19 Hay organizaciones intermedias que justifican la necesidad e idoneidad de sus programas de fomento del emprendedurismo en características singulares como la forma jurídica de la empresa a crear (economía social, cooperativas, autónomos, etc.), el sector de actividad (medioambiente, agricultura, etc.), su ámbito territorial, las características de sus promotores (mujeres, jóvenes, inmigrantes, etc.) o el proyecto empresarial (innovación y tecnología).

20 Los organismos de la Administración Regional que financian actividades y programas en la materia son diversos y sus destinatarios son las organizaciones empresariales, sindicatos y asociaciones sociales. Entre estos organismos encontramos al Instituto de Fomento de la Región de Murcia que posee convenios directos con la mayoría de organizaciones empresariales, además de financiar las oficinas Info-Cámaras, viveros de empresas y CEEI. El Servicio de Empleo y Formación bajo el paraguas del autoempleo y el empleo hace la misma labor, teniendo un papel destacado en el mantenimiento de los Agentes Desarrollo Local que ejercen en los Ayuntamientos de la Región. La Dirección General de Trabajo presta apoyo especialmente los programas de fomento de la economía social y del cooperativismo. Otras entidades como el Instituto de la Mujer, el Instituto de la Juventud o la Dirección General de Inmigración también apoyan a asociaciones y iniciativas propias de oficinas como los Centros Locales de Empleo.

- ✓ *«La vaca no ha hecho más que engordar y da la misma leche».*
- ✓ *«Hace falta organizaciones serias. No puede ser que se dediquen a dar ayudas a organizaciones que no sirven».*
- ✓ *«No son organizaciones, son chiringuitos de gente personal... se aprovechan de los recursos, no tienen asamblea, ni eligen a su presidente ....».*
- ✓ *«La administración necesita que una consultora de Murcia le diga con claridad meridiana que está tirando el dinero».*
- ✓ *«Cuantos más organismos haya mejor ... para evitar solapamientos es necesaria una coordinación, ello no implica una reducción».*
- ✓ *«El coste de cada empresa que ha constituido... es a millón por persona... creo que se debe ser eficiente en lo que se hace... no se puede gastar un montón de pasta en cosas que no funcionan».*
- ✓ *«Lo ideal sería un sistema basado en la cooperación con los organismos intermedios ... pero ojo que no todas las organizaciones valen para ello».*

De todo lo anterior, se deriva la necesidad de racionalizar el sistema de oficinas de organismos públicos y privados, centralizando en los más cualificados la atención personal y el asesoramiento especializado<sup>21</sup>, dedicándose el resto de entidades a **derivar** hacia ellos de una manera clara y expresa, de modo que se evite la información y asesoramiento de baja calidad. El método de selección de dichos organismos y entidades es simple y se debería basarse en algunas premisas:

- Disponer de recursos humanos con **dedicación real y una cualificación y experiencia adecuada** para dar este asesoramiento. De esta premisa surge la necesidad de plantear que no existe una **formación** específica para los técnicos de información y asesoramiento. En la actualidad no hay un título que faculte a estas personas, por lo que sería la primera de las necesidades a cubrir y que debería acompañarse de un plan de formación continua<sup>22</sup> que complete y actualice los conocimientos en el campo del mundo empresarial, el cual debido a su dinamismo cambia a ritmos vertiginosos. Además, el establecimiento de un título habilitante no debería ser el único

---

21 Algunos entrevistados señalan especialmente a las Cámaras de Comercio, CROEM y a un Ayuntamiento en cada comarca para ser las entidades de referencia en las que se presten los servicios homologados de asesoramiento.

22 Las entidades que se integran en la Red PuntoPyme disponen de un plan de formación anual de actualización de conocimientos. No obstante, la asistencia a las sesiones formativas no es obligatoria por lo que sigue existiendo una actualización de conocimientos desigual entre aquellas entidades que asisten o no a los cursos en función de sus propios criterios.

requisito para prestar este tipo de conocimientos, ya que el trato al público y el asesoramiento exige una serie de capacidades y aptitudes que no se adquieren solamente con la obtención de un título y que deberían llevarse a cabo a través de otras fórmulas de evaluación de competencias.

- Que las oficinas estén **realmente adaptadas para el proceso integral de creación de empresas** incluyendo sistemas como PAIT. Con las posibilidades actuales que nos ofrecen los sistemas telemáticos, la capacidad de respuesta ante un emprendedor debería llegar a la posibilidad de creación de la empresa en la misma oficina sin necesidad de desplazamientos adicionales.
- Que los servicios estuviesen estandarizados a través de un **catálogo de prestaciones comunes mínimas y homogeneizadas**. Esta es una de las acciones del Plan Emprendemos Región de Murcia que se enfrenta al reto de acertar en la selección de los servicios más adecuados y en su correcta homogeneización<sup>23</sup>. Además, dicho Plan prevé la homologación de los agentes que presten esos servicios, por lo que se suma el desafío añadido de cuidar la calidad en los mismos, ya que su mantenimiento se enfrenta a la posible rotación del personal y depende en muchas ocasiones de la personalidad individual de los técnicos.
- Que sus **horarios de atención fuesen amplios y no se restringieran** por falta de recursos. Esta es una de las críticas más extendidas al sistema actual de las oficinas de carácter público por ser más habitual que posean un horario reducido (mañanas) y que no se prevean mecanismos de suplencia ante bajas.
- Que hubiese un **mínimo de puntos de referencia dispersos** y seleccionados por las comarcas para asegurar la cohesión territorial de la Región de Murcia.

Estos planteamientos puede que los recoja parcialmente el Sistema Regional de Emprendedores del Plan Emprendemos Región de Murcia a través de lo que denomina «*Ventanilla Única del Emprendedor*», cuya eficacia real dependerá del **nivel de exigencia, seriedad y rigor** con el que se otorgue la posibilidad de utilizar esa marca a las entidades colaboradoras y del establecimiento de **evaluaciones periódicas** que midan el grado de cumplimiento de los estándares fijados para el mantenimiento de esa marca «*Ventanilla Única del Emprendedor*».

---

<sup>23</sup> Un precedente de la estandarización de servicios se llevó a cabo durante el año 2009 en el seno de la Red PuntoPyme con la delimitación de una Cartera de Servicios Mínimos a prestar, para lo cual se implementó un sistema de tutorizaciones y formación individual de los propios técnicos dedicados a la información y asesoramiento sobre aquellos temas en los que se diagnosticaban carencias formativas y eran integrantes de la Cartera de Servicios Mínimos.

El Plan también menciona un mecanismo de incentivos en función del cumplimiento de objetivos para los agentes que participen en el Sistema Regional de Emprendedores. El problema que se encuentra para conseguir su eficacia real es doble, por un lado, difícilmente se puede alcanzar que el sistema funcione completamente si no se posee una **unidad de acción clara** y se incorporan estos criterios en la firma de convenios y en las bases de subvenciones que convocan organismos que no están bajo el paraguas directo del INFO, como sucede en el caso del SEF, Dirección General de Trabajo, Dirección General de Inmigración, entre otros. Por otro lado, es necesario medir la eficacia de las acciones que son objeto de incentivación, una **evaluación externa, real y continuada** del cumplimiento de los objetivos que den lugar a los incentivos descritos.

- ✓ *«La clave pasaría por reagrupar todo el presupuesto en un solo sitio ...a través de un mismo canal y coordinando todas las acciones, todo homologado y con el mismo mensaje».*

Por último cabe hacer una reflexión en sentido inverso al sistema de incentivos, porque dado que la mayoría de organismos intermedios que actualmente participan en actividades de asesoramiento a emprendedores también perciben financiación de la Administración Regional, se debería establecer un sistema de incentivos que además de premiar, también rebajase la intensidad de las ayudas si no se consiguen los resultados esperados. Este sistema podría servir también para corregir los problemas de calidad de la información y tender hacia la excelencia en la labor que realizan.

- ✓ *«El plan emprendemos es una declaraciones de intenciones preciosa,... esta muy bien, ... pero en el momento en el que a mi no me toquen el bolsillo voy a ir haciendo lo mismo, si el vecino lo hace ¿por qué no voy a seguir haciéndolo yo?».*
- ✓ *«Seguramente se levantarán muchas ampollas, porque hay mucha gente acostumbrada a vivir de eso».*

## 5.2. SIMULACIONES DE BÚSQUEDA DE INFORMACIÓN Y ASESORAMIENTO

En el marco de la investigación se ha procurado, además de recoger las impresiones de personas que trabajan profesionalmente en el ámbito del autoempleo, hacer una serie de simulaciones para obtener un diagnóstico real sobre la situación del asesoramiento.

Para ello se realizó un ejercicio real a través de una serie de jóvenes que bajo varios supuestos (joven en desempleo, recién titulado de formación profesional y trabajador en activo), irían sin recibir previa orientación de ningún tipo a buscar información para crear una empresa al lugar que ellos estimasen, siguiendo los pasos que les indicasen hasta obtener satisfactoriamente la información necesaria

para la creación de una empresa y de esta manera tener una aproximación empírica del asesoramiento en las diferentes oficinas que manifiestan realizarlo<sup>24</sup>.

Para el correcto seguimiento de la investigación, los jóvenes tuvieron que rellenar un libro diario en el cual especificaban los pasos que cada uno seguía. Sobre la información obtenida anotaban la que les queda clara, la que les producía dudas, así como las nuevas tareas que les indicaban que debían hacer.

### 5.2.1. Simulaciones realizadas

En concreto, de las diferentes simulaciones realizadas, hemos escogido cuatro situaciones como las más representativas de las llevadas a cabo y que abarcan las tres realidades siguientes<sup>25</sup>:

- Persona titulada de FP en ambiente rural.
- Persona universitaria en ambiente urbano.
- Persona que acude a un organismo intermedio.

#### Cuadro 5.5.

##### **SIMULACIÓN 1. Perfil: mujer joven, titulada de FP, ambiente urbano**

**Cobertura empleada para la simulación:** proyecto empresarial relacionado con el diseño gráfico.

**Itinerario seguido:**

**Paso 1. Ayuntamiento.** La joven opta por ir al Ayuntamiento, ya que piensa que ahí le podrán informar sobre la creación de una empresa. En el Ayuntamiento se acerca a la sede de referencia de información al ciudadano y directamente le derivan a una oficina distinta.

**Paso 2. Oficina de información del Ayuntamiento.** En dicha oficina le remiten a una entidad corporativa y a Urbanismo, informando de la posibilidad de pedir cita previa para que le busquen información sobre lo que precisa.

<sup>24</sup> Estas simulaciones se realizaron siguiendo la técnica de «cliente misterioso» entre los meses de junio y noviembre de 2009.

<sup>25</sup> Para la descripción de las simulaciones se omiten deliberadamente las referencias al Municipio y a las organizaciones visitadas. Respecto a estas últimas, las visitadas constan en directorios y redes públicas como organismos de apoyo y asesoramiento a emprendedores con programas financiados por el INFO y el SEFCARM, entre otras instituciones.

**Paso 3. Entidad corporativa.** Le explican detalladamente todo lo relacionado con la creación de una empresa y en concreto:

- Tramitación de la creación de una empresa.
- Tributación
- Seguridad Social
- Obligaciones laborales

**Cuadro 5.6.**

**SIMULACIÓN 2. Perfil: mujer joven, universitaria, ambiente rural**

**Cobertura empleada para la simulación:** proyecto empresarial de ingeniería agrícola.

**Itinerario seguido:**

- **Paso 1. Centro Local de Empleo.** La joven elige el Centro Local de Empleo de su municipio como punto de partida para la búsqueda de información sobre la creación de una empresa, en dicho centro la técnico responsable se encuentra de baja y le derivan a la Agencia de Desarrollo Local.
- **Paso 2. Agencia de Desarrollo Local.** Le informan exhaustivamente de todos los pasos a seguir para la creación de una empresa, así como de las subvenciones y posibilidades de acceso a financiación. No obstante, le aconsejan ir a Murcia para iniciar los trámites administrativos, en concreto a la VUE.

La información obtenida abarca los siguientes temas:

- Trámites para el alta como autónomo y formas jurídicas.
- Obtención de Licencia de apertura.
- Subvenciones (SEFCARM, INFO e IMRM).
- Bonificaciones (pago único).
- Financiación (ICO, IMRM).
- Plan de Empresa.
- Obligaciones Fiscales.

**Cuadro 5.7.****SIMULACIÓN 3. Perfil: emprendedor que acude a un organismo intermedio**

**Cobertura empleada para la simulación:** empresa auxiliar del sector industrial.

**Itinerario seguido:**

- **Paso 1. Organismo intermedio.** El emprendedor se persona en las oficinas de la organización. Afirman que no le puede atender nadie y le facilitan el teléfono de un comercial.
- **Paso 2. Conversación con el comercial.** El comercial le informa que la orientación se la puede facilitar una compañera de la organización cuyas oficinas están en la propia sede que se había visitado. Toma los datos al emprendedor y le manifiestan que le llamarán para darle cita con la técnico correspondiente. Pasados tres meses no se había contactado con el emprendedor.

**Cuadro 5.8.****SIMULACIÓN 4. Perfil: emprendedor que acude a un organismo intermedio**

**Cobertura empleada para la simulación:** empresa en régimen cooperativo o sociedad laboral.

**Itinerario seguido:**

- **Paso 1. Organismo intermedio.** El recepcionista atiende al emprendedor, pero no le facilitan información y le pasan por teléfono a una técnico. Le remiten a visitar primero el Servicio de Empleo y Formación y darse de alta en el paro para posteriormente solicitar cita a la técnico.

**5.2.2. Observaciones sobre las simulaciones**

Podemos aislar algunas observaciones que se deducen de las simulaciones realizadas. Por un lado se perciben las rigideces propias de las Administraciones Públicas como centros de información, ya que se detectan problemas de derivación en entidades locales que teniendo servicios específicos para el asesoramiento a emprendedores los cuáles publicitan, sus oficinas de información derivan a otros organismos diferentes por desconocimiento del servicio existente en su propia entidad.

Además la dependencia en los municipios pequeños de la labor de asesoramiento en una sola persona, produce que el emprendedor tenga que ir a más lugares para

obtener la información en casos coyunturales como una baja o porque la persona encargada realiza al mismo tiempo otras funciones.

En el caso de los organismos intermedios, hemos detectado cierta resistencia a la atención a los emprendedores, salvo excepciones, bien porque no son «*potencial cliente*» (socio) de la entidad a la que se acude, o porque la persona encargada tiene múltiples funciones que le hacen tender a ser restrictivos en la atención en favor de proyectos empresariales más maduros o que puedan ser considerados más seguros, pero no cuando hablamos de la fase inicial de la idea de negocio.

De hecho, salvo en organizaciones de referencia, es habitual que en el resto de entidades que se publicitan como puntos de asesoramiento no se arrope a los emprendedores o bien no esté protocolizado el sistema, de modo que son los emprendedores los que tienen que limitarse a ser atendidos por recepcionistas o personal de seguridad.

Aun cuando se recibe y atiende adecuadamente a los emprendedores, en organizaciones no públicas se observa un **sesgo en la información ofrecida**, tendente a llevar al emprendedor hacia un negocio del sector o tipo de entidades que se agrupan en la organización de referencia (mercantiles, economía social, autónomos, etc.).

La **información** ofrecida en algunas oficinas es muy variada y amplia, pero al mismo tiempo fragmentada (formas jurídicas, régimen fiscal, licencias, subvenciones, financiación, etc.), reflejo a su vez de la realidad empresarial en la que entran en juego multitud de regímenes, lo que provoca en los emprendedores una sensación inicial de estar bien orientados, pero a corto plazo les produce la aparición de incógnitas sobre todo aquello que deben saber. De hecho, se percibe que parte de la información ofrecida durante las simulaciones no debería ofrecerse a los emprendedores porque está destinada para grandes proyectos empresariales y no a pequeñas empresas como las planteadas durante las simulaciones.

En lo que respecta al clivaje **rural-urbano**, salvo en los casos de Murcia y Cartagena y parcialmente en Lorca, la reducida presencia de organismos de referencia, bien para el asesoramiento o para la tramitación, hace que se recomiende ir a estas ciudades por una cuestión «*práctica*» a la hora de iniciar un negocio.

Por último, cabe hacer la reflexión de la conveniencia de basar el sistema de colaboradores de las redes de asesoramiento en meros derivadores hacia entidades de referencia<sup>26</sup> que realmente dispongan de técnicos, recursos y el tiempo necesario para dedicar la adecuada atención a los emprendedores, evitando así falsas expectativas o confusiones sobre el lugar al que acudir.

---

<sup>26</sup> En concreto la entidad más citadas son las Cámaras de Comercio de Murcia y Cartagena, que dispone de personal y de sistemas de tramitación para la creación de empresas (PAIT + VUE).

### 5.3. LA RED PUNTOPYME

La Red PuntoPyme es una iniciativa del Instituto de Fomento de la Región de Murcia nacida en el año 2004 y que se constituye como una red no formalizada de entidades, que manifiestan su intención de trabajar en el seno de esta red porque entre sus finalidades y actividades está el asesoramiento e información a Pymes y emprendedores.

El INFO define a esta Red como la más amplia de la Región de Murcia, la cual *«integra a las principales entidades que están en contacto con la pequeña y mediana empresa y con las iniciativas de autoempleo»*.

Según la memoria corporativa 2008/2009 de la Red PuntoPyme, la misma está formada en la actualidad por 105 entidades, cuya distribución se reparte en 41 Ayuntamientos, 38 entidades colaboradoras<sup>27</sup>, 5 oficinas propias, 11 oficinas del Instituto de Fomento de la Región de Murcia en colaboración con las Cámaras de Comercio y 10 Centros Tecnológicos.

Como se puede observar, la mayoría de los integrantes de la Red PuntoPyme son entidades públicas o parapúblicas, por lo que se percibe una actuación de coordinación en la materia desde el Instituto de Fomento de la Región de Murcia, aunque no existe un órgano o consejo asesor que lo dirija o defina sus líneas de actuación, sino que son delimitadas directamente por el INFO.

En este sentido, la Red PuntoPyme organiza anualmente actividades de carácter corporativo para sus integrantes (Encuentros y Foros), posee su propio Plan de Formación y en los últimos años ha estimulado la creación de grupos de trabajo para el análisis de oportunidades de negocio territoriales o para el estudio de temas de interés para los propios miembros de los mismos (autoempleo, etc.).

No obstante, en los últimos años se detecta un cambio de rumbo en la gestión de la Red, que ha tendido hacia la mejora de la calidad de los servicios que ofrecen las oficinas de la Red PuntoPyme, pasando de la mera coordinación a la evaluación de la atención que se presta en cada oficina a través de técnicas de investigación de mercados con la finalidad de mejorar la atención al usuario. En función de estas evaluaciones se ha implantado a través de la prestación de tutorías personalizadas a los técnicos de cada oficina, lo que denominan Cartera de Servicios Mínimos, la cual está compuesta por aquellos servicios mínimos que cualquier integrante de la Red PuntoPyme debe poder ofrecer con un alto nivel de calidad.

El mayor problema al que se enfrenta este reto y el cual ya se ha mencionado en otros capítulos es la movilidad del personal dedicado a estas tareas de asesoramiento,

---

<sup>27</sup> Las 38 entidades colaboradoras son principalmente organizaciones empresariales, asociaciones y sindicatos.

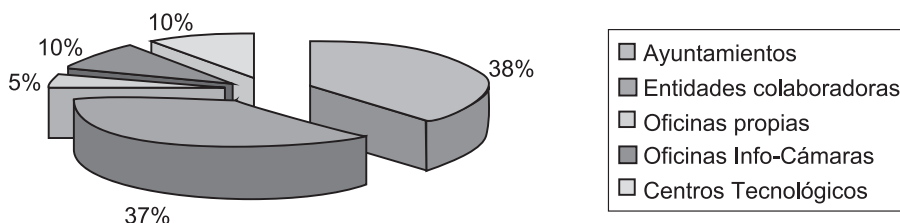
tanto en entidades públicas como en las privadas que conforman la Red, lo que origina que cualquier esfuerzo por la calidad debe pasar necesariamente por una evaluación permanente acompañada de formación periódica, de modo que un eventual cambio en los técnicos de una entidad no suponga un retroceso en la calidad de la atención y asesoramiento que se pretende, aunque la estabilidad laboral del personal que trabaja en estas organizaciones es la mejor herramienta para permitir el incremento de la experiencia y excelencia en los servicios.

**Tabla 5.1.**  
**Distribución de las oficinas integrantes de la Red PuntoPyme**

Tipología de oficina	Nº	%
Ayuntamientos	41	39,0
Entidades colaboradoras	38	36,2
Oficinas propias	5	4,8
Oficinas Info-Cámaras	11	10,5
Centros Tecnológicos	10	9,5
Total	105	100,0

Fuente: Memoria anual de la Red PuntoPyme 2008/2009

**Gráfico 5.1.**  
**Distribución de las oficinas integrantes de la Red PuntoPyme según su tipología**



Fuente: Memoria anual de la Red PuntoPyme 2008/2009

**Cuadro 5.9.**  
**Principales datos de la Red Puntopyme**

- 209 especialistas en información para Pymes y emprendedores.
- 25 actos de presentación de ayudas con 1.766 asistentes.
- 7.300 asistentes a los actos de difusión organizados por la Red.
- 4.008 consultas atendidas.
- 24 actos corporativos con 1.815 asistentes.
- 1.709 horas de formación online y a distancia.

Fuente: Memoria anual de la Red PuntoPyme 2008/2009.

**Cuadro 5.10.**  
**Relación de ayuntamientos pertenecientes a la Red PuntoPyme**

- Ayuntamiento de Abanilla
- Ayuntamiento de Abarán
- Ayuntamiento de Albudeite
- Ayuntamiento de Alcantarilla
- Ayuntamiento de Aledo
- Ayuntamiento de Alguazas
- Ayuntamiento de Alhama de Murcia
- Ayuntamiento de Archena
- Ayuntamiento de Beniel
- Ayuntamiento de Blanca
- Ayuntamiento de Bullas
- Ayuntamiento de Calasparra
- Ayuntamiento de Campos del Río
- Ayuntamiento de Cartagena
- Ayuntamiento de Cehegín
- Ayuntamiento de Ceutí
- Ayuntamiento de Cieza
- Ayuntamiento de Fortuna
- Ayuntamiento de Jumilla
- Ayuntamiento de Las Torres de Cotillas
- Ayuntamiento de Librilla
- Ayuntamiento de Lorquí
- Ayuntamiento de Los Alcázares
- Ayuntamiento de Mazarrón
- Ayuntamiento de Molina de Segura
- Ayuntamiento de Moratalla
- Ayuntamiento de Mula
- Ayuntamiento de Murcia
- Ayuntamiento de Ojós
- Ayuntamiento de Pliego
- Ayuntamiento de Puerto Lumbreras
- Ayuntamiento de Ricote
- Ayuntamiento de San Javier
- Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar
- Ayuntamiento de Santomera
- Ayuntamiento de Torre Pacheco
- Ayuntamiento de Totana
- Ayuntamiento de Ulea
- Ayuntamiento de Villanueva del Segura
- Ayuntamiento de Yecla

Fuente: página web de la Red PuntoPyme (octubre de 2009)

**Cuadro 5.11.**

**Relación de organismos intermedios pertenecientes a la Red PuntoPyme**

- ACIA – Asociación de Comerciantes e Industriales de Águilas
- AEPIO
- AEMA-RM Asociación Empresas de Medio Ambiente de la Región de Murcia
- AJE Región de Murcia
- AJE Cartagena y Comarca
- AJE Guadalentín
- AMEFMUR
- AMUSAL
- ASNEPA – Asociación Nacional de Empresarios y Profesionales Autónomos
- ATA – Asociación de Trabajadores Autónomos de Murcia
- CC.OO. – Región de Murcia
- CECLOT
- CEEIM – Centro de Empresas e Innovación de Murcia
- Centro Tecnológico del Metal
- Centro Tecnológico del Mueble y la Madera
- Centro Tecnológico del Calzado y del Plástico
- Centro Tecnológico del Mármol y la Piedra
- Centro Tecnológico Nacional de la Conserva y la Alimentación
- Centro Tecnológico de la Artesanía
- Centro Tecnológico del Medio Ambiente
- Centro Tecnológico Naval y del Mar
- Centro Tecnológico de la Construcción
- Centro Tecnológico de las TIC'S
- CEPAIM Consorcio Entidades acción integral con migrantes
- Círculo de Jóvenes Empresarios del Metal - CJEM
- COEC
- Colegio Oficial de Titulados Mercantiles y Empresariales
- CREAMUTURA
- CROEM
- Entidad Urbanística de Conservación Polígono Industrial La Estrella
- Federación de Asociaciones de Empresarios y Profesionales de La Unión
- FREMM
- Fundación Universidad Empresa
- Instituto de Desarrollo Comunitario - IDC
- IRIS Centro de Negocios
- La Manga Consorcio
- MAGALIA
- MURCIA EMPRENDE Sociedad de Capital Riesgo, S.A.
- OMEP
- TIMUR
- UCOMUR
- UGT
- UNDEMUR, SGR
- Universidad Católica de San Antonio – UCAM
- Universidad de Murcia - UMU
- Universidad Politécnica de Cartagena - UPCT
- USO

Fuente: página web de la Red PuntoPyme (octubre de 2009)

**Cuadro 5.12.**  
**Relación de entidades públicas pertenecientes a la red PuntoPyme**

- Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Cartagena
- Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Murcia
- Info-Cámara de Comercio de Murcia en Águilas
- Info-Cámara de Comercio de Murcia en Caravaca de la Cruz
- Info-Cámara de Comercio de Murcia en San Javier
- Info-Cámara de Comercio de Murcia en Yecla
- Info-Cámara de Comercio de Murcia en Totana
- Info-Cámara de Comercio de Cartagena en MAZARRÓN
- Info-Cámara de Comercio de Cartagena en La Unión
- Info-Cámara de Comercio de Lorca
- Info-Cámara de Comercio de Lorca en Puerto Lumbreras
- Oficinas Centrales Instituto de Fomento de la Región de Murcia
- Oficina Info-Bruselas
- Oficina Info-CEEIC Cartagena
- Oficina Info-Madrid
- Unidad Sectorial de Atención al Ciudadano – Consejería de Economía, Empresa e Innovación

Fuente: página web de la Red PuntoPyme (octubre de 2009)

#### **5.4. COMISIONES LOCALES DE EMPLEO (CLE)**

Las Comisiones Locales de Empleo que trataremos a continuación no se dirigen estrictamente a la creación de empresas, pero se analizan en profundidad porque utilizan a los mismos actores que otras redes (Red PuntoPyme) y tocan aspectos relacionados con el autoempleo y las oportunidades de negocio en el marco de su actividad en relación al empleo.

Estas Comisiones están auspiciadas por el Servicio de Empleo y Formación de la Consejería de Educación, Formación y Empleo, las cuáles en la práctica pretenden fomentar la cooperación comarcal y el trabajo conjunto de los Ayuntamientos de cada zona a través de las Agencias de Desarrollo Local.

En el documento que describe el proyecto de las Comisiones Locales de Empleo<sup>28</sup> se plantea una organización estructurada, con la existencia de una Comisión Regional con presencia de patronal, sindicatos, ayuntamientos y representantes de la Administración Regional y Estatal.

---

<sup>28</sup> Documento disponible en la página web del Servicio de Empleo y Formación, fechado en Murcia el 19 de enero de 2009.

A su vez se establecen nueve Comisiones Comarcales de las CLE, una por cada comarca en la que se divide el territorio regional<sup>29</sup>, cuyo órgano colegiado posee una composición similar a la Comisión Regional, pero esta vez incorpora a un representante del Instituto de Fomento de la Región de Murcia y a otro de la Formación Profesional.

Según la información recabada, la instrumentación del trabajo en red que se pretende a través de las Comisiones Locales de Empleo, se lleva a cabo a través de las subvenciones que convoca el SEF y que van destinadas a los Ayuntamientos, de modo que para algunos proyectos se prima o se restringe en la práctica su concesión a los proyectos presentados bajo esta forma colaborativa.

El motivo principal de incluir esta referencia a las CLE es que se ha creado una estructura de trabajo en red y las primeras actividades que se propician se incardinan en el ámbito de la creación de empresas. De hecho la convocatoria de subvenciones de 2009 para el programa de Fomento del Empleo «*Fomento Desarrollo Local*»<sup>30</sup>, define el objeto de uno de ellos como «*la financiación parcial de estudios de mercado que permitan la detección de nichos o mercados emergentes, a los efectos de fomentar la actividad en los mismos e impulsar la creación de empresas y la ayuda para el desarrollo de campañas de promoción para atraer inversiones y potenciar la implantación de pequeñas empresas (Programas de Desarrollo Local); y las destinadas a las empresas de nueva creación (Empresas calificadas I+E)*».

Además en el artículo 11 de la convocatoria mencionada en el que se establecen los criterios objetivos de prelación y baremación, ya se contempla la valoración adicional de los proyectos que agrupen a más de un municipio y que en la práctica se han implementado mediante la misma estructura comarcal que establece el proyecto de las CLE.

Resulta un tanto inusual que las políticas de fomento y apoyo empresarial se coordinen desde un organismo especializado como el Instituto de Fomento de la Región de Murcia y sin embargo y cada vez con más fuerza, el Servicio de Empleo y Formación esté interviniendo en la materia en cuestiones que estrictamente se salen del ámbito de actuación del empleo y tienen relación no solo con el autoempleo, sino con fórmulas tradicionalmente más empresariales.

---

29 En el proyecto de las Comisiones Locales de Empleo, se distribuye la Región de Murcia en 9 comarcas, que coinciden en su mayoría con la división habitual por comarcas a excepción del Alto y Bajo Guadalentín que se concibe como una sola comarca, lo que sucede también con el Valle de Ricote y Vega Alta, así como con Oriental y Río Mula, estas últimas distantes pero cuyo tratamiento se realiza de forma conjunta.

30 Resolución de 7 de abril de 2009, del Director General del Servicio Regional de Empleo y Formación, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones del programa de Fomento del Empleo «*Fomento Desarrollo Local*». BORM núm. 85, de 15 de abril de 2009.

Desde el punto de vista de la coordinación, es positivo que se haya integrado al Instituto de Fomento de la Región de Murcia en las Comisiones Comarcales de Empleo, pero aun así observamos que la iniciativa duplica o resta unidad a las políticas de apoyo a emprendedores porque se fomenta bajo el paraguas del empleo actividades propias del estímulo empresarial. No obstante conocemos que se está produciendo esta coordinación a través de la presencia de técnicos del SEF en las actividades de la Red PuntoPyme como consecuencia de la implementación del Plan Emprendemos Región de Murcia.

El Servicio de Empleo y Formación fundamenta su intervención desde el punto de vista del empleo y argumenta en el proyecto de las CLE su actuación con los Agentes de Desarrollo Local por la concepción de los mismos como estimuladores del desarrollo, lo que engloba acciones que necesariamente tienen que ir más allá del área de empleo. Esto ocasiona que el Servicio de Empleo y Formación amplíe su ámbito de trabajo en áreas en las que ya trabajan otros organismos regionales, lo que puede llevar a una descoordinación de políticas públicas o duplicación de intervenciones si no se establecen adecuadamente los mecanismos de comunicación y coordinación necesarios.

En este apartado cabe también hacer la reflexión contraria que supone lógica la intervención del SEF en el desarrollo local de una manera amplia, porque es precisamente el SEF quien principalmente soporta y financia la estructura de ADL's. La sostenibilidad financiera de muchos puestos de trabajo en Agencias de Desarrollo Local dependen de las subvenciones y los proyectos del Servicio de Empleo y Formación, y por cuestiones presupuestarias no todos los Ayuntamientos pueden permitirse la funcionarización del personal que realiza estas funciones. Sin embargo el Instituto de Fomento de la Región de Murcia no aporta fondos para su sostenibilidad cuando precisamente integra a los mismos en sus actividades y en la Red PuntoPyme para el cumplimiento de sus finalidades en lo relacionado con el desarrollo local y el emprendedurismo, por lo que sería necesario que el INFO participase en el sostenimiento de los Agentes de Desarrollo Local para dotar de coherencia al sistema.

## **5.5. LAS AGENCIAS DE DESARROLLO LOCAL**

Las Agencias de Desarrollo Local que existen en los diferentes ayuntamiento regionales se definen según el documento del II Pacto por la Estabilidad en el Empleo de la Región de Murcia como *«instancias autónomas de encuentro funcional de las organizaciones locales, dedicadas fundamentalmente a las tareas de intermediación y de promoción y apoyo al desarrollo económico, a través de acciones de diagnóstico, animación empresarial, formulación de proyectos de inversión, difusión tecnológica, comercialización, financiación, desarrollo de recursos humanos, así como a la canalización y gestión de información sobre actividades productivas, nuevas tecnologías y sociedad de la información, mercados emergentes, oportunidades de comercialización y nuevos yacimientos de empleo»*.

Por regla general, la tipología de actividades y servicios que suelen ofrecer a los emprendedores las Agencias de Desarrollo Local son:

- Asesoramiento para el autoempleo y la creación de empresas.
- Motivación empresarial y fomento del espíritu emprendedor.
- Asesoramiento sobre oportunidades de negocio y estudios de viabilidad.
- Subvenciones, ayudas y microcréditos.
- Asesoramiento fiscal y contable.
- Viveros de empresas (aquellos municipios que los poseen).

Las Agencias de Desarrollo Local suelen contar con un equipo humano compuesto de **técnicos en desarrollo local o agentes de desarrollo local**. La importancia de los agentes de desarrollo local para los ámbitos municipales es manifiesta, precisamente por ser el ámbito más cercano a los ciudadanos de su municipio y donde pueden desarrollar unas mayores y mejores habilidades para asesorar en aras a la singularidad y características de cada zona donde se van a poner en marcha las empresas.

Es una realidad que los agentes de desarrollo local y figuras análogas que desempeñan estas funciones en los Ayuntamientos, ligan su actuación a una multiplicidad de campos, especialmente y con mayor incidencia en los Ayuntamientos que poseen menos recursos económicos. Estos ámbitos a los que nos referimos recogen funciones entre las que se encuentra el asesoramiento a emprendedores, las cuestiones relativas a empleo y formación (cursos, bolsas de trabajo, etc.) e incluso a otras como la participación en proyectos europeos y actividades en campos relacionados con la igualdad de género, la inmigración, la juventud, entre otros.

Esto se debe fundamentalmente a que las corporaciones locales tratan de optimizar el personal a su servicio en este tipo de figuras que normalmente poseen una relación contractual de carácter laboral con las entidades locales y cuyo mantenimiento económico se genera por las subvenciones que la Comunidad Autónoma a través de sus diversos departamentos y organismos, convocan para las Corporaciones Locales en aras de desarrollar actividades en uno u otro campo con incidencia directa en los municipios.

- ✓ *«Si el servicio no funciona no es por los orientadores, sino porque la administración debe ampliar plantilla».*

En parte se considera lógica la naturaleza de flexibilidad mediante contratos del derecho privado para cubrir estos puestos en función de su vinculación a una «*Agencia*», entendiéndose por tal aquel órgano especializado que llega de manera más eficaz al logro de sus resultados porque su régimen de funcionamiento y de personal es más flexible, escapando de muchos aspectos que condiciona el derecho

administrativo o que la propia rutina del trabajo en las Administraciones Públicas no es capaz de afrontar adecuadamente<sup>31</sup>.

- ✓ *«En los Ayuntamientos esta labor está demasiado vinculada al carácter del técnico, hay unos muy activos y otros que no hacen nada».*
- ✓ *«No se puede dejar en manos del acomodamiento esta labor de estímulo porque precisamente requiere dinamismo y búsqueda del cumplimiento de resultados reales y no formales».*

Volviendo al mantenimiento económico de los puestos de desarrollo local, las convocatorias a las que hacemos alusión tienen normalmente una periodicidad anual y los contratos de las personas que ejercen en régimen laboral ven condicionada su continuidad a la obtención de los fondos para su municipio a través de estos proyectos, lo que origina una inestabilidad laboral permanente, causando una concatenación de contratos que provocan lo que se conoce como atrapamiento en la temporalidad<sup>32</sup>.

Es habitual que un ADL también asuma funciones relativas al empleo denominando su puesto como Agentes de Empleo y Desarrollo Local (AEDL). En este sentido el Servicio de Empleo y Formación en su proyecto de Comisiones Locales de Empleo también prevé la creación de una red de estos, definiendo su misión como la de *«colaborar con la implantación de las políticas activas de empleo relacionada con la creación de la actividad empresarial»*.

Como se avanzó en el apartado anterior, la mayoría de los puestos de trabajo que ocupan los Agentes de Desarrollo Local están financiados por el Servicio de Empleo y Formación. Dichos fondos se obtenían a través de las convocatorias anuales de subvenciones a Entidades Locales para la contratación inicial y posteriores prórrogas de AEDL's, de modo que el 20% de la financiación la aportaba el Ayuntamiento y el 80% restante el SEF.

El mayor inconveniente que se generaba a estos Agentes es que se ligaba su continuidad a la obtención de los fondos, además de existir un límite temporal de prórrogas durante cuatro años, de modo que transcurrido este plazo los Ayuntamientos debían contratar otras personas, soportar con fondos propios el puesto de trabajo o

---

31 Mayor dinamismo en el desempeño del puesto, horarios más amplios, sistema de objetivos y resultados alejado de los formalismos de la carrera administrativa, etc.

32 El atrapamiento en la temporalidad se define como la situación en la que un trabajador concatena contratos laborales de carácter laboral durante un amplio periodo de tiempo y se encuentra con dificultades para alcanzar un régimen de mayor estabilidad. Este concepto más desarrollado, así como su evidencia empírica, lo podemos encontrar en algunos estudios de Luís Toharia, entre ellos el titulado *La temporalidad en el empleo: Atrapamiento y Trayectorias*, Colección Informes y estudios (Serie Empleo), Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2007.

hacer un paréntesis en la vida laboral del Agente para volver a contratarlo pasado un año<sup>33</sup>.

En 2009 se aprobó una modificación de la normativa de subvenciones<sup>34</sup> destinadas a AEDL que ha cambiado el panorama permitiendo la continuidad de los Agentes en sus puestos de trabajo, lo que en última instancia significa dotar de mayor estabilidad a quienes desempeñan estos puestos independientemente de su tipo de contrato y facilita una continuidad sin interrupciones profesionalizando más aun la labor en aras del desarrollo regional<sup>35</sup>.

✓ «Ha sido una de las grandes reclamaciones al SEF».

✓ «En el Ayuntamiento de ... hay nueve agentes y ninguno está funcionarizado».

Respecto a las funciones y situación de los AEDL´s y las Agencias de Desarrollo Local se deducen ciertas observaciones y propuestas que detallamos a continuación y que tienen relación con la realización de múltiples tareas en sus puestos de trabajo,

**Cuadro 5.13.  
Principales propuestas respecto a los AEDL**

- No acumulación de funciones.
- Sostenimiento económico de los ADL´s por el INFO en la parte correspondiente a las tareas de desarrollo local<sup>36</sup>.
- Delimitación de la convivencia entre Centros Locales de Empleo y AEDL.
- Dotar de coherencia a las directrices que los AEDL´s reciben para el desarrollo de sus funciones desde la Administración Regional.

33 Esta regulación estaba prevista por la ORDEN de 14 de marzo de 2006, de la Presidenta del Servicio Regional de Empleo y Formación, por la que se aprueban las bases reguladoras de las subvenciones destinadas al Fomento del Desarrollo Local; y se realiza su convocatoria para el ejercicio 2006 (BORM núm. 83/2006, de 10 de abril). En ella y enmarcada en el Subprograma de Agentes de Empleo y Desarrollo Local se establecía que la subvención por cada Agente se realizaba «por un período de un año, prorrogándose la misma por períodos anuales con un máximo de cuatro años».

34 La Orden de 31 de marzo de 2009, del Presidente del Servicio Regional de Empleo y Formación, por la que se modifican diversas Órdenes de bases reguladoras de subvenciones de los programas de Fomento del Empleo, de Conciliación de la vida laboral, familiar y personal, de Fomento del Desarrollo Local, y de Unidades de Apoyo de los Centros Especiales de Empleo (BORM núm. 79/2009 de 6 de abril de 2009), da nueva redacción a las previsiones temporales de los contratos subvencionables estipulando «la subvención por cada Agente de Empleo y Desarrollo Local se concederá por un período de un año, pudiéndose conceder prórrogas de la misma por períodos anuales.»

35 Durante el año 2009 se ha creado la Asociación de Agentes de Desarrollo Local de la Región de Murcia que agrupa a los técnicos que desarrollan dicha funciones en los Ayuntamientos regionales.

36 Como se ha explicado, la mayoría de los Agentes actúan en materia de desarrollo local y empleo, pero la contribución a la financiación de los mismos se produce principalmente por el SEF y los Ayuntamientos. La lógica nos lleva a pensar que el SEF debería contribuir económicamente para sufragar parte de los costes relativos a las actuaciones que se desarrollan en relación al empleo, mientras que las cuestiones de desarrollo local corresponderían a la Agencia Regional de Desarrollo, es decir, al INFO.

la necesidad de delimitar las funciones de las propias Agencias respecto a otras oficinas municipales y la conveniencia de dar coherencia a las atribuciones que se les suponen desde los organismos regionales.

La **acumulación de funciones** impide una clara especialización en el ámbito del apoyo a la creación de empresas, aunque desde otro punto de vista los recursos no son ilimitados y por racionalidad económica y volumen de trabajo también es comprensible que no puedan dedicarse exclusivamente a estas tareas. La propuesta de mejora que podemos formular desde estas líneas nos tendría que llevar a estudiar cada caso concreto en función de las características del municipio, su volumen de trabajo, la cantidad de personal disponible para las mismas funciones y el número de ámbitos en los que cada técnico desarrolla su trabajo.

Por ello, sería necesario racionalizar el ámbito de trabajo de cada técnico, bien dotándoles de una mayor focalización en el ámbito del asesoramiento a emprendedores y creación de empresas, o cuando esto no sea posible por la falta de recursos, fomentar la cooperación entre los municipios de cada comarca a través de servicios mancomunados en los que pueda existir un técnico especializado cuyos servicios los preste para el territorio correspondiente a una agrupación de municipios.

Un escollo que encontramos para esta especialización en el ámbito del emprendedurismo relativo a la cuestión financiera, es que el mantenimiento de los AEDL's corre a cargo principalmente de las subvenciones del SEF bajo ese concepto amplio de desarrollo local se unen las cuestiones de empleo y empresa y por tanto se justifica la intervención de este organismo. Por ello y bajo el concepto de separar los ámbitos del empleo y la empresa, se podría plantear directamente que el organismo encargado del desarrollo regional en el ámbito de la CARM, el INFO, fuese el que **sostuviera económicamente a los Agentes de Desarrollo Local**, de modo que se pudiera primar la existencia de técnicos especializados, unos dependientes del SEF (Agentes de Empleo) y otros del INFO (Agentes de Desarrollo Local).

En lo que a oficinas de empleo se refiere y en las que actualmente se asesora sobre temas de autoempleo y creación de empresas, también encontramos cierta incongruencia dado que las Agencias de Desarrollo Local y Empleo **conviven** con otras oficinas correspondientes a los Centros Locales de Empleo y las oficinas directas del SEF, entre otras, lo que genera una duplicidad en este sentido, aunque ello debería tratarse en un estudio centrado en el empleo y no en la creación de empresas. Este aspecto es positivo si hablamos de Municipios grandes en los que es necesaria una cobertura mayor con varias oficinas, pero por otro lado genera una dispersión de funciones o duplicidad de las mismas, cuando es defendible la necesidad de especialización.

Por otra parte y como hemos podido observar a través de contenidos anteriores de este capítulo, prácticamente todos los Ayuntamientos forman parte de una u otra

manera en varias redes y estructuras de apoyo y asesoramiento a emprendedores como son la Red PuntoPyme, las Comisiones Locales de Empleo, la Red de Centros Locales de Empleo, etc. La incógnita resultante es si existe un mínimo de coordinación entre todas las actuaciones porque obviamente las redes y estructuras están lideradas por entidades públicas regionales distintas, lo que conlleva una visión y objetivos diferentes, a lo que sumamos diferentes políticas municipales, necesidades y posibilidades de los Ayuntamientos, de ahí la necesidad de delimitar funciones, directrices, redes y dotar de coherencia al sistema.

## **5.6. LAS CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA**

Por último, haremos una breve referencia a las tres Cámaras de Comercio existentes en la Región de Murcia, ya que son un elemento importante para el fomento de la creación de empresas porque a través de las VUE de Murcia y Cartagena y de la canalización de las iniciativas que promueve el Consejo Superior de Cámaras se han convertido en un referente y además, de los testimonios de las personas entrevistadas se deduce que su funcionamiento es un modelo a seguir.

Las Cámaras regionales poseen ámbitos competenciales y territoriales distintos, tanto en alcance como en extensión respectivamente. Las Cámaras de Cartagena y Murcia abarcan los ámbitos del comercio e industria, así como «*navegación*», ya que sus demarcaciones engloban municipios con salida al mar y actividad pesquera, mientras que la Cámara de Lorca no tiene este último ámbito.

La extensión territorial de sus demarcaciones y número de oficinas de cada Cámara varían sustancialmente. La Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Murcia es la más amplia con diferencia, abarcando 39 municipios de todas las partes de la Región e incluso teniendo presencia en el municipio de Águilas o San Javier, zonas que serían de la influencia de las Cámaras de Lorca y Cartagena, pero que justifican el mantenimiento de la Cámara de Murcia en el ámbito de la «*Navegación*».

Las oficinas de las Cámaras de Comercio más allá de sus sedes centrales en Cartagena, Lorca y Murcia, tienen una naturaleza compartida con el Instituto de Fomento de la Región de Murcia, de ahí que se denominen oficinas INFO-Cámaras. Estas oficinas realizan labores de prestación de los servicios de las Cámaras de Comercio y entre ellas el asesoramiento a emprendedores para la creación de empresas, además las Cámaras tienen servicios propios con esta finalidad.

En el resto de capítulos ya se ha descrito la participación de las Cámaras de Comercio en multitud de programas y actuaciones relacionadas con emprendedores y creación de empresas, bien como PAIT, VUE, miembro de redes, oficina de información y asesoramiento y otras fórmulas, por lo que esta referencia a las Cámaras no se extiende más de lo descrito hasta ahora, recalcando la importancia que poseen como organismos de referencia en la materia.