



Las Ayudas al Funcionamiento y la lucha contra la despoblación: Fase II: trabajo de campo*



Informe elaborado por SIR S. L. para la Red SSPA

08 Abril 2024



- * Este documento contiene un resumen amplio del Informe Técnico de la evaluación de escenarios y efectos sobre el empleo y los salarios mediante un modelo de elección discreta y otros datos de comportamiento y percepción extraídos de la encuesta a empresas de Cuenca, Soria y Teruel realizada en el IV trimestre de 2023.

Contenido

1.	Resumen ejecutivo y principales conclusiones	2
2.	Planteamiento y desarrollo del trabajo de campo	4
2.1.	Introducción	4
2.2.	Las operaciones realizadas	4
2.3.	Enfoque metodológico	5
3.	Resultados	6
3.1.	Muestra y resultados	6
3.1.1.	La muestra	6
3.1.2.	El comportamiento	9
3.2.	Percepciones	12
3.2.1.	Conocimiento (notoriedad) de las ayudas y conocimiento de ser beneficiario (notoriedad informada)	12
3.2.2.	Mejor y peor característica de las ayudas	14
3.2.3.	Valoración global de las ayudas	15
3.2.4.	¿Dónde se concentran las valoraciones más bajas?	17
3.2.5.	¿Cuáles son las causas de las valoraciones más bajas?	20
3.2.6.	¿Cuáles son las causas de las valoraciones más altas?	22
3.3.	Reacciones declaradas de las empresas frente a escenarios alternativos de ayudas de funcionamiento	23
3.3.1.	El modelo global de elección y estimaciones sobre la creación de empleo y contraste con las estimaciones econométricas a partir del marco input-output	24

1. Resumen ejecutivo y principales conclusiones

- Las ayudas de funcionamiento vigentes desde el 1 de enero de 2023 no tienen, según revela el trabajo de campo contenido en este informe, efectos destacables. Su mera existencia es en sí importante, pero hasta ahora se ha desaprovechado la oportunidad de crear una palanca de acción contra la despoblación por una de las vías más importantes: el canal empresarial del empleo y la actividad económica.
 - En efecto, tanto los hechos como las percepciones del empresariado de Cuenca, Soria y Teruel, consultados en esta Fase 2 (de trabajo de campo), confirman la evidencia que arroja el informe de la Fase 1 (estimación del impacto socioeconómico en el marco Input/Output) de este proyecto (Ver este Informe en www.sspa-network.eu).
 - Con los resultados aquí contenidos, que cierran el análisis de las ayudas al funcionamiento encomendado a SIR S. L. por la Red SSPA, no podemos afirmar que ni siquiera una pequeña parte de la creación de empleo producida después de la implantación de las ayudas se deba a éstas, salvo porque el modelo estadístico de estimación utilizado para explotar los datos de la encuesta arroja una cantidad mínima de empleos, poco más de 100.
 - La insignificancia objetiva de las ayudas en su formulación actual, que pone de manifiesto esta estimación de impacto sobre el empleo, las invalida en relación con el objetivo buscado, que es la mejora de la competitividad de las empresas radicadas en zonas despobladas mejorando su supervivencia en el territorio y fomentando la captación de recursos humanos adicionales (nuevos pobladores), en un marco trufado del resto de limitaciones que conlleva la despoblación.
 - Esa misma insignificancia objetiva es consistente con la percepción de las empresas, representadas por nuestra muestra, que, siendo negativa en la mayor parte de los casos, no encuentra más capacidad explicativa de esta percepción que la insuficiencia de las ayudas. Estos agentes, a la vez, y por esa razón, no pueden afirmar que las ayudas estén teniendo efectos discernibles en sus decisiones.
 - Lo más importante, empero, es que los escenarios alternativos que se les han planteado en el trabajo de campo no solamente son preferibles para las empresas, como cabría esperar por su mayor cuantía en el apoyo financiero que suponen (*), sino que el modelo producido con las preferencias de las empresas no sólo coincide y refuerza los resultados de la primera fase, sino que acentúa notablemente el cambio de efectos al cambiar de escenario.
- (*) Un primer escenario de exención del 100% de las cuotas empresariales por contingencias comunes y un segundo escenario de bonificación del 20% de los costes laborales brutos, frente al 15% o el 20% de bonificación de las cuotas por contingencias comunes (según tamaño del municipio sólo para altas laborales desde el 1 de enero de 2023 y de sólo un 5% de bonificación de la cuota para trabajadores en alta antes del 1 de enero de 2023).
- El resultado previsible es que, frente a la insignificancia del impacto de las ayudas actuales, el contraste del modelo de elección discreta y del modelo input-output indica que una mejora de las ayudas consistente en la exoneración del 100% de las

cuotas empresariales por contingencias comunes rondaría unos 6.000 empleos nuevos como efecto de su eventual implantación (en esta cifra coinciden las dos estimaciones). Por su parte, una bonificación más ambiciosa que alcanzase el 20% de los costes laborales brutos, límite autorizado por la UE, podría llegar a producir entre 11.000 (estimación del modelo input-output de la Fase 1) y 13.000 empleos nuevos (estimación directa del modelo de elección discreta aplicado a los datos de la encuesta en esta Fase 2).

- En términos relativos, a mayor abundamiento acerca del cambio que supondrían estos escenarios alternativos, la utilidad (ganancia) del escenario más generoso es de 59 veces la del actual y la del escenario intermedio, alcanza las 33 veces el actual.
- Es importante entender que cualquier ayuda tiene que permitir elevar la limitación del empleo, para lo cual debe facilitar el ajuste al alza de al menos parte de los salarios, sin menoscabo de la competitividad, y proteger ésta, adicionalmente, de déficits en otros factores, inherentes a la despoblación.
- Lo dicho hasta aquí es lo más importante, al menos desde el punto de vista de la necesidad imperiosa de mejorar el escenario y de los enfoques posibles, si se quiere producir efectos significativos.
- No obstante, para profundizar en la situación actual, tiene también interés constatar la existencia de un apreciable déficit de información sobre las ayudas, que produce otra constatación un tanto paradójica, cual es que la percepción de estas ayudas es peor cuanto más se conocen entre el empresariado.

2. Planteamiento y desarrollo del trabajo de campo

2.1. Introducción

La segunda fase de la Investigación sobre “Las Ayudas de Funcionamiento y la lucha contra la despoblación. Impacto económico” fue denominada en nuestra propuesta como “Investigación directa sobre el comportamiento, la percepción y la disposición a integrar las ayudas de funcionamiento, atendiendo a los escenarios definidos en la normativa de referencia y a distintos escenarios alternativos”, lo cual acota el contenido sobre el que vamos a presentar resultados.

Pero, debemos recordar la justificación del enfoque con el que se ha desarrollado el trabajo de campo directo con los agentes, que tomaba como centro la cuestión del impacto previsible. Las razones de haberla abordado complementariamente y de manera directa con una muestra de empresas son las siguientes:

1. El impacto de cualquier propuesta normativa se produce en un plano objetivo y en un tiempo inmediato, y es más o menos fácil de cuantificar, bajo ciertos supuestos, cuando, como es el caso, hay unas reglas inequívocas para acceder a las bonificaciones. Pero este impacto se produce también en un plano cognitivo y es relevante porque de un modo u otro condicionará el comportamiento de los agentes y, por tanto, el efecto objetivo. El modo en que el comportamiento de los agentes pueda ser condicionado por el impacto cognitivo es algo que no se puede integrar en los modelos estadísticos sin una medición *ad hoc*.
2. El núcleo del proceso es la percepción de los agentes, que focalizaremos sobre los empresarios, beneficiarios principales de las ayudas de funcionamiento. La percepción se puede medir.
3. Empero, las percepciones no son estáticas, toda vez que escenarios alternativos permiten expresar otros comportamientos, que deberemos tipificar. En este caso, era de interés conocer y analizar algunos patrones simples de comportamiento de las empresas elegibles en relación con las ayudas de entidad diferente a las experimentadas en 2023.
4. Por último, sabiendo que hay otros escenarios alternativos, teóricamente posibles en el marco de la Unión Europea, la disposición de los empresarios a integrar las ayudas descritas en la propuesta deberá ser analizada en relación con una pequeña variedad de esos escenarios, de manera que podamos aproximar una estimación directa del impacto sobre las empresas, que podamos contrastar con las estimaciones estadísticas de la Fase 1 de este estudio.

2.2. Las operaciones realizadas

Lo que se ha hecho es una encuesta a una muestra de 102 empresas de las tres provincias elegibles, cuyos detalles se verán más adelante, con un cuestionario estructurado que se adjunta como anexo.

El trabajo de campo se ha realizado sobre la base de los esfuerzos de la red SSPA y de las organizaciones empresariales de CEOE de Cuenca, Soria y Teruel. El tamaño muestral es el mínimo previsto, suficiente para obtener datos globales del ámbito

de estudio. El trabajo de campo se ha realizado entre los días 30 de octubre y 18 de noviembre de 2023.

Orientativamente, para datos globales, bajo el supuesto de una selección aleatoria simple de la muestra, para un nivel de confianza del 95,5%, el error de muestreo es de ± 10 puntos porcentuales.

2.3. Enfoque metodológico

Metodológicamente se han tenido en cuenta dos premisas:

1. En primer lugar, medir preferencias o elecciones es lo menos fiable de lo que se puede medir mediante una encuesta, a menos que se adopte un enfoque cuasi-experimental, en el que se utilicen escenarios completos y sencillos de concretar al entrevistado.
2. En segundo lugar, la de focalizar el trabajo sobre los dos tipos de objetos de estudio más importantes:
 - a. Los hechos, respondiendo, por ejemplo, a preguntas como ¿qué ayudas utiliza su empresa? ¿ha contratado a algún empleado debido a estas?, etc.
 - b. Los impactos, es decir, la percepción (y, por tanto, el conocimiento) que tienen los empleadores acerca de la realidad de las ayudas de funcionamiento actualmente vigentes en Cuenca, Soria y Teruel.

La primera premisa conduce a alguna forma de análisis conjunto de las preferencias o elecciones de los empresarios en relación con el objeto de estudio (*conjoint analysis*), y en esta línea hemos optado por un modelo de elección discreta (DCM, *discrete choice model*).

Los modelos de elección discreta se utilizan para explicar o predecir una elección a partir de un conjunto de dos o más alternativas discretas (es decir, distintas y separables; mutuamente excluyentes).

En este trabajo, las alternativas se han construido con tres factores, como se puede ver en el cuestionario adjunto:

- * Los escenarios (el vigente, el de exención de la cuota empresarial por contingencias comunes y el de bonificación del 20% de los costes laborales brutos)
- * El efecto de la ayuda sobre el empleo
- * El efecto de la ayuda sobre los salarios

Sobre estas premisas, los empresarios encuestados han debido de situarse en los distintos escenarios (efectivo y alternativos posibles) y manifestarse, sobre la base

de un rango de valoraciones, acerca de su percepción y/o comportamiento (efectivo o posible) atendiendo a su máxima “utilidad” o ganancia¹.

3. Resultados

3.1. Muestra y resultados

3.1.1. La muestra

La muestra total ha sido de 102 respuestas, con una aceptable distribución por provincia, destacando la contribución de Soria, con un 38%. La provincia con menor respuesta absoluta ha sido Cuenca, al filo del 30%. Con esto se cubren las cifras mínimas propuestas ex ante y, si bien no será posible entrar en detalles más allá de los datos globales, podemos decir que la muestra es suficiente para proporcionar una medida directa del impacto de las ayudas actuales y una estimación de la respuesta previsible ante otros dos escenarios posibles en el marco regulatorio actual.

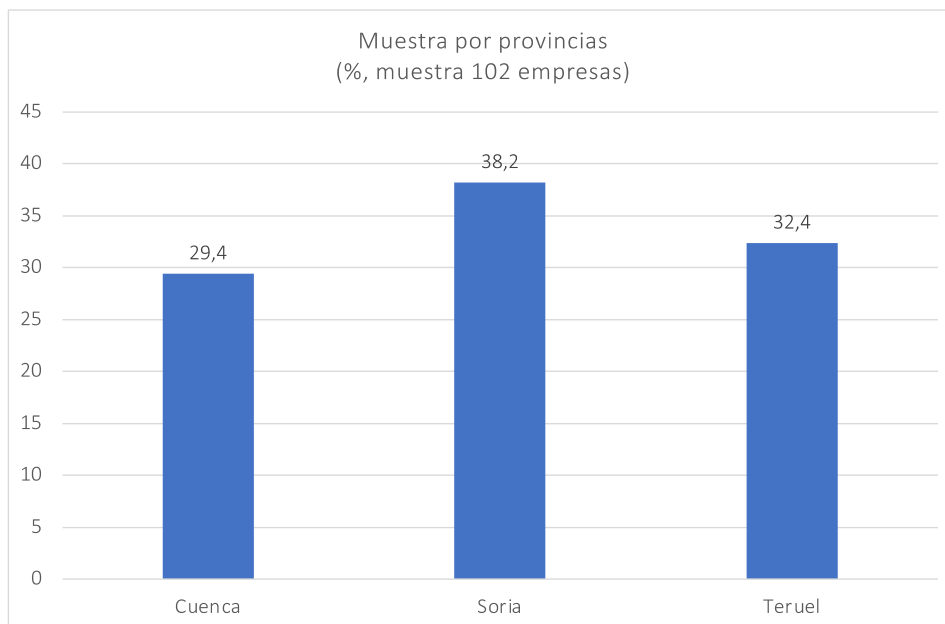


Ilustración 1. La muestra. Distribución provincial

Con la muestra obtenida, estamos en un error de muestreo (dato que siempre es orientativo) de ± 10 puntos porcentuales, suficiente para sostener las proposiciones fundamentales que iremos desgranando en el análisis de resultados.

El gráfico siguiente contiene otros datos descriptivos de la muestra, comenzando por los del tamaño del municipio, según los cuales un 78% de las respuestas se sitúan en municipios de 1.000 o más habitantes (frontera de cambio de la cuantía relativa de las ayudas) y el resto en municipios más pequeños.

¹ Véase el informe técnico para una explicación detallada de la metodología y del cuestionario, metodología de respuesta (y tratamiento de los datos obtenidos) de los encuestados.

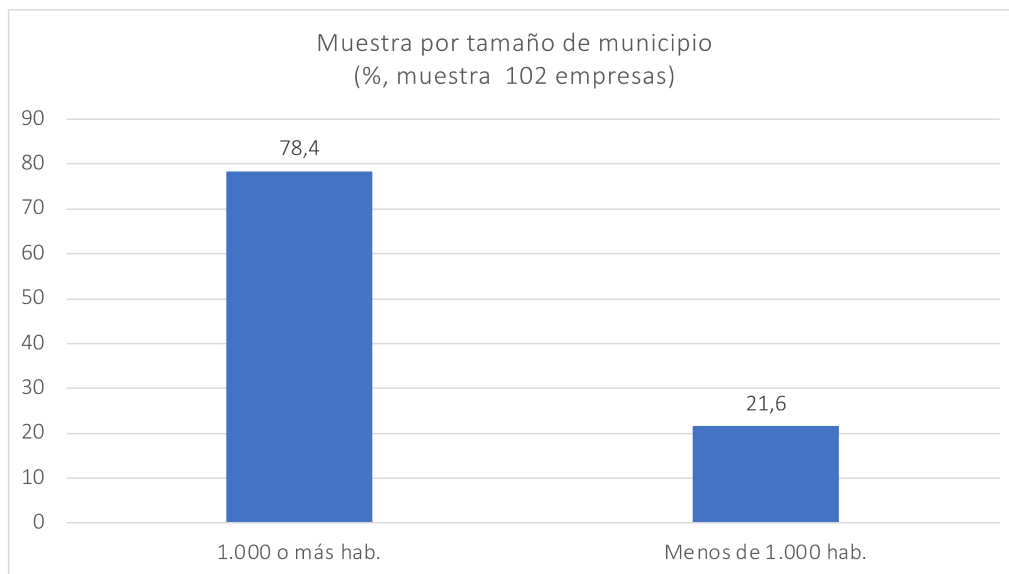


Ilustración 2. La muestra. Distribución por tamaño del municipio

Las actividades de las empresas se pueden agregar en dos grupos, dado el predominio de los Servicios, que acumulan casi dos tercios de las respuestas. El resto, poco más de un tercio, contiene las actividades primarias y secundarias (incluidas energía, construcción y extractivas).

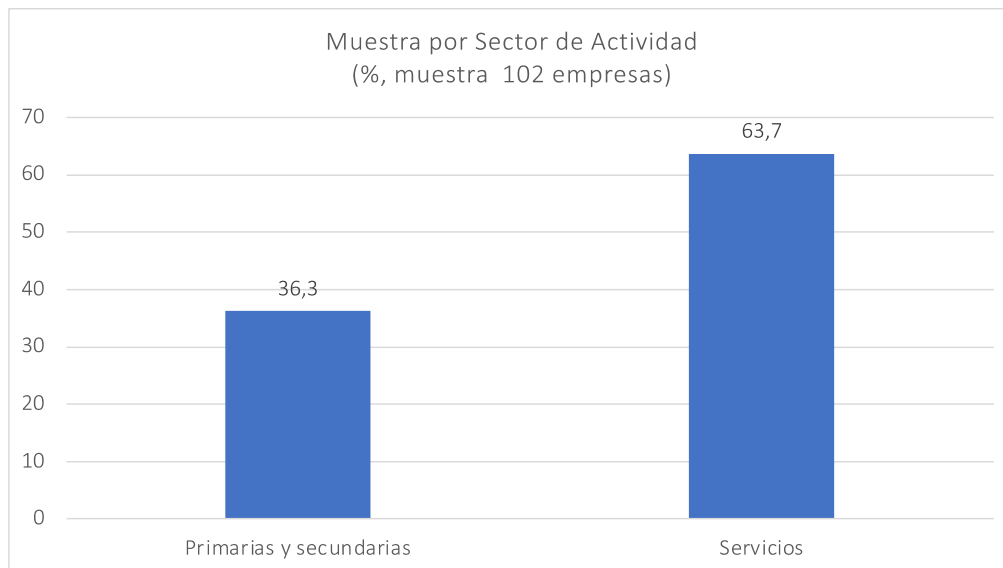


Ilustración 3. La muestra. Distribución sectorial

El tamaño de la empresa por número de empleados, que divide a la muestra en dos fracciones prácticamente iguales es: con 10 empleados o más, el 49,0% del total; con menos de 10 empleados, el 51,0%.

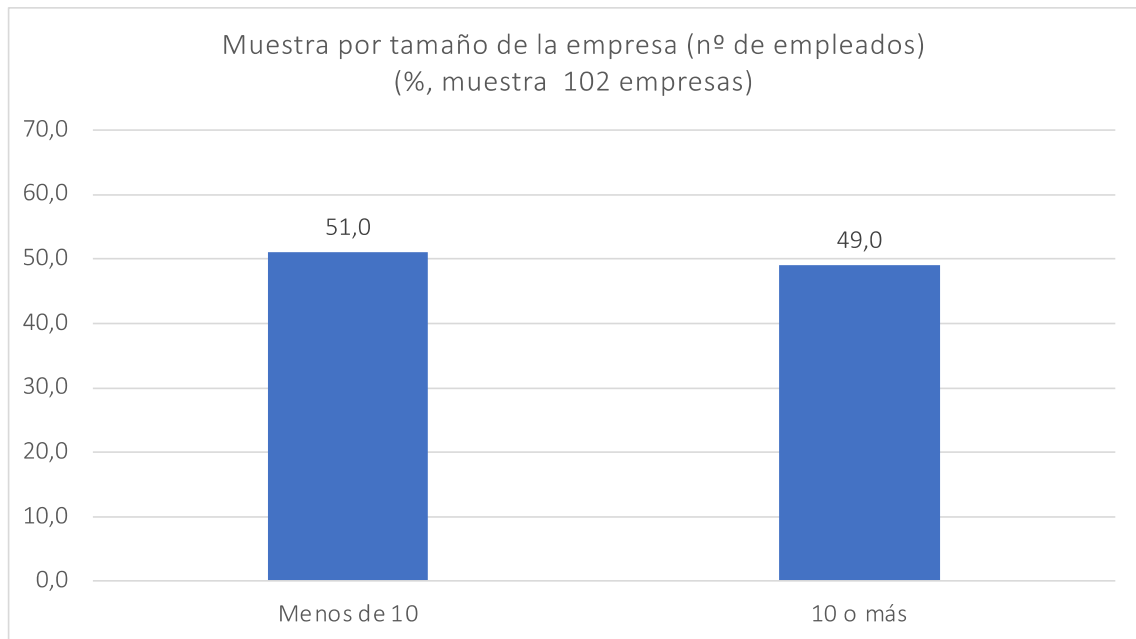


Ilustración 4. La muestra. Distribución por tamaño

Por último, atendiendo a la antigüedad de las empresas, la mitad, concretamente el 51 %, tienen 20 o más años, siendo 20, por tanto, el valor mediano, que en España está en torno a los 7 años. Es decir, nuestra muestra es acusadamente más longeva que el conjunto de empresas españolas. Sabemos² que la “demografía empresarial” es más dinámica en España que en las regiones centrales más despobladas, donde nacen menos empresas y donde también es más baja la tasa de mortalidad de las empresas creadas. La combinación de ambas diferencias hace que las empresas activas en nuestro ámbito tengan mayor antigüedad.

² Informa D&B. Mortalidad de las empresas creadas en los últimos 5 años. 2022
DIRCE. Instituto Nacional de Estadística. 2023

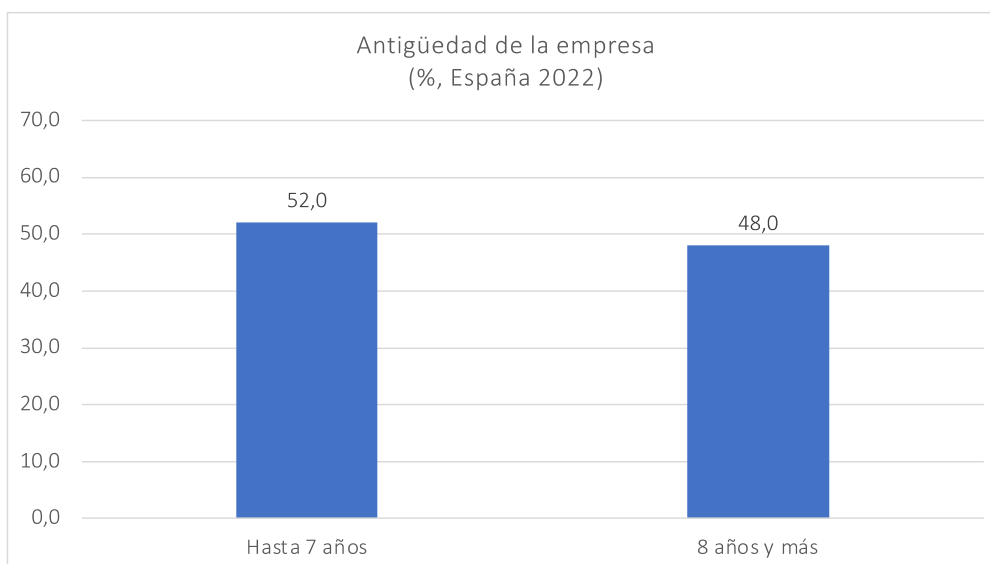


Ilustración 5. Antigüedad de las empresas en España. Fuente: *statista* (<https://es.statista.com/>) y elaboración propia

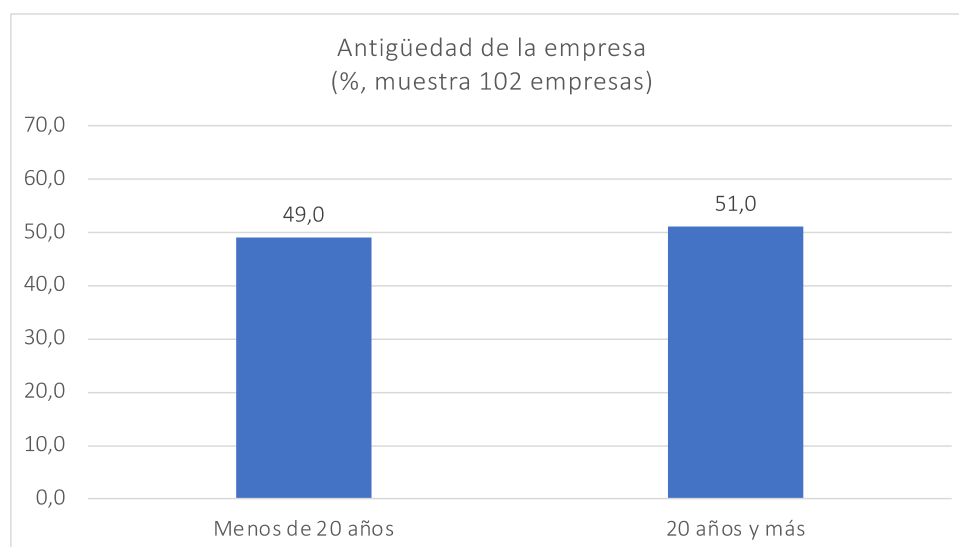


Ilustración 4. La muestra. Distribución por antigüedad

3.1.2. El comportamiento

A las características de la muestra debemos añadir algunos hechos potencialmente relevantes desde el punto de vista de cómo puedan estar percibiendo los empresarios las ayudas de funcionamiento. Concretamente, nos hemos centrado en dos comportamientos empresariales: en primer lugar, en el uso general de ayudas públicas por parte de aquellos y, en segundo lugar, de forma más específica, en la creación de empleo (por cualquier motivo) y, más precisamente, en la fracción del empleo creado que podemos asociar a las ayudas de funcionamiento, según declaraciones de los propios empresarios.

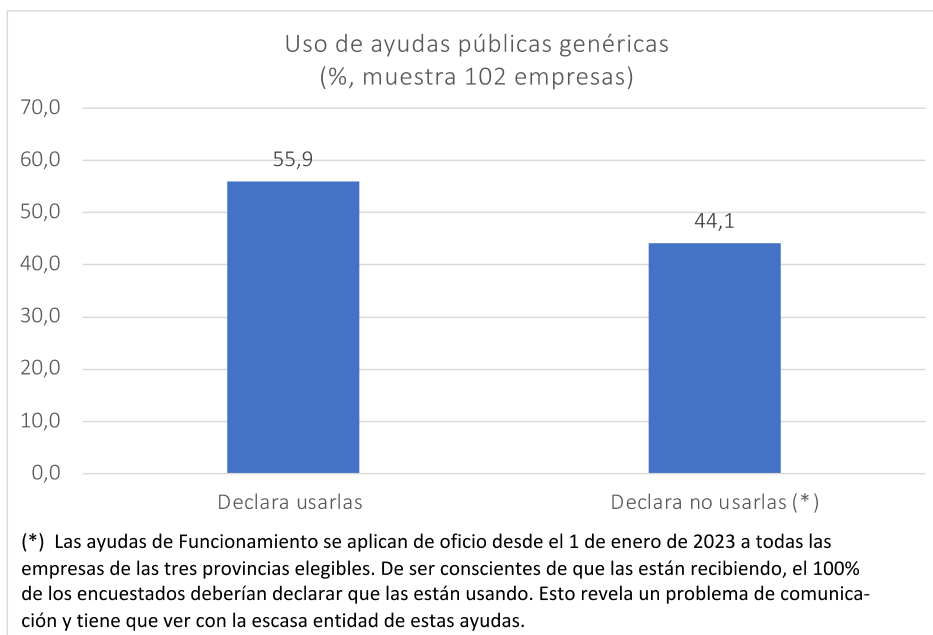


Ilustración 5. Uso de ayudas públicas

Un 56 % de las empresas de la muestra declara utilizar actualmente alguna de las múltiples ayudas disponibles (pormenorizadas en la pregunta correspondiente del cuestionario, anexo al informe técnico), lo que ya levanta un primer problema de conocimiento de las ayudas de funcionamiento que las reciben de oficio todas las empresas de las provincias elegibles desde el 1 de enero de 2023, en tanto que un 43 % dice haber incrementado su plantilla desde hace un año.

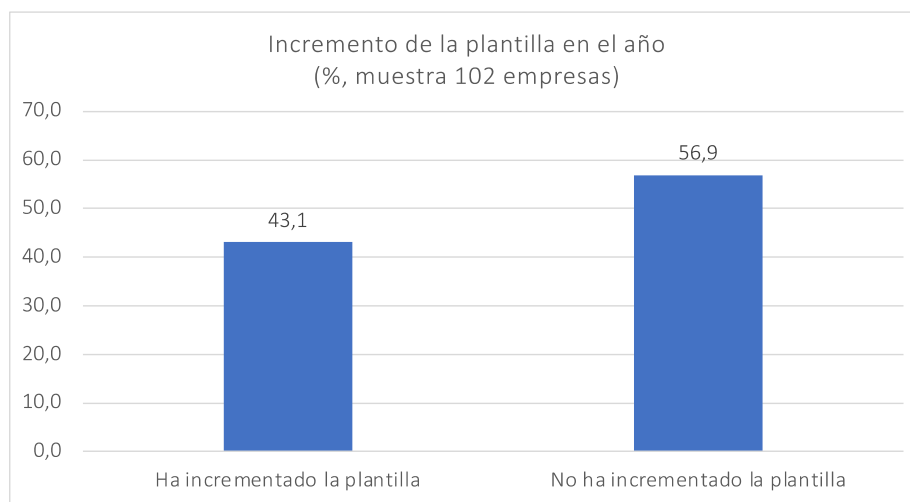


Ilustración 6. Incremento del empleo desde la entrada en vigor de las ayudas de funcionamiento

La relación entre ambas variables muestra que las empresas que declaran utilizar ayudas públicas crean empleo, aunque también lo crean las empresas que declaran no haber recibido ayudas. En concreto, el 43,1% de las empresas de la muestra han incrementado sus plantillas en el año, pero 24,5 puntos porcentuales corresponde a las que declaran recibir ayudas (de funcionamiento u otras) mientras que los 18,6

puntos porcentuales restantes corresponden a las empresas que declaran no recibir ayudas. Por su parte, el 56,9% de las empresas no han incrementado sus plantillas en el año, correspondiendo 31,4 puntos porcentuales a las que declaran recibir ayudas y los 25,5 puntos a las que declaran no recibir ayudas.

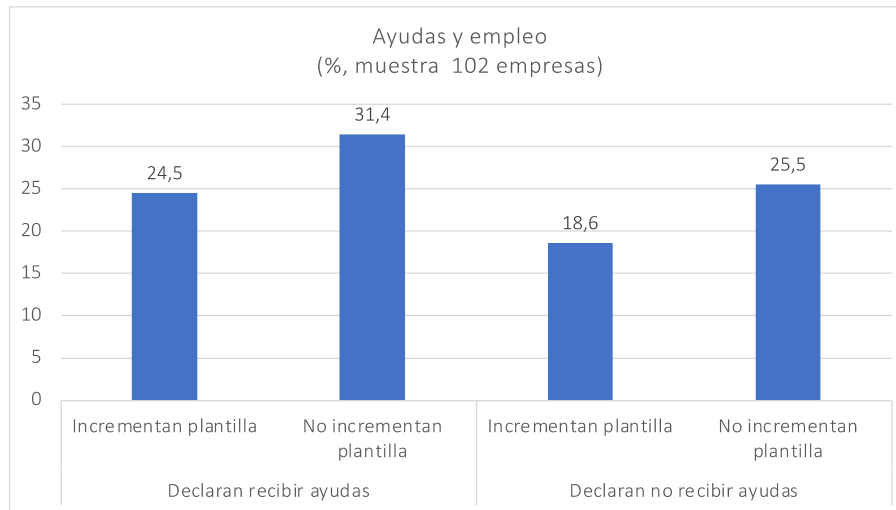


Ilustración 7. Uso de ayudas públicas y creación de empleo desde la entrada en vigor de las ayudas de funcionamiento

¿Podemos afirmar que las ayudas de funcionamiento han tenido alguna influencia en la creación de empleo? El dato directamente extraído de la encuesta que nos informa al respecto indica que un 6,7% de las empresas que declaran haber recibido ayudas han incrementado la plantilla gracias a las ayudas, lo que se traduce en un 2,9% de las empresas de la muestra total.

Se trata, por tanto, de una influencia reconocida bastante baja, pero apreciable, siempre y cuando tomemos el dato al pie de la letra. Más adelante, tendremos ocasión de matizar este primer resultado una vez analizado estadísticamente (ver informe técnico).

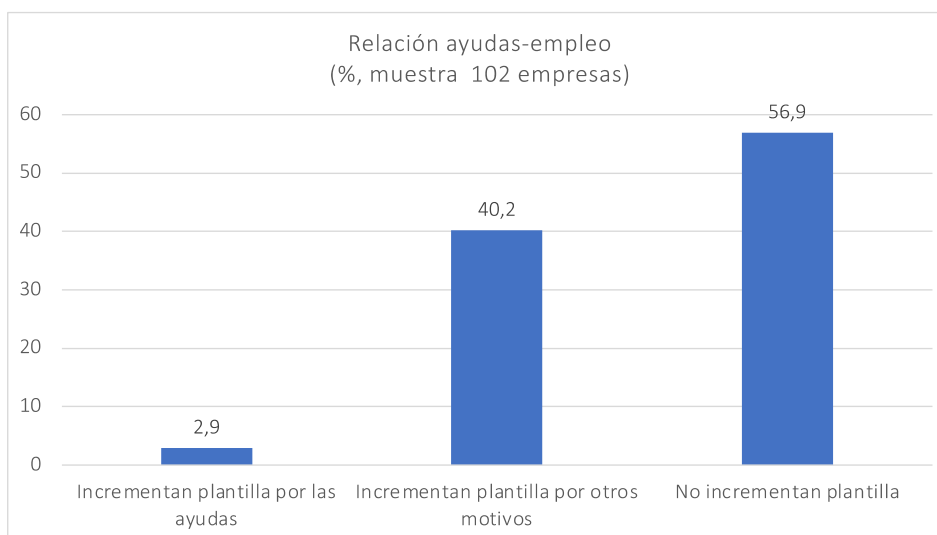


Ilustración 8. Influencia de las ayudas de funcionamiento en la creación de empleo desde su entrada en vigor

Por tanto, una primera conclusión es que, en la medición directa de efectos sobre el empleo, que no es sino orientativa y parcial respecto del impacto general de una medida como las ayudas de funcionamiento que estamos examinando, no podemos afirmar que se esté produciendo ningún efecto significativo. Veamos si podemos confirmar o refutar este primer indicio con el resto de la información producida por la encuesta tras un análisis estadístico más a fondo.

3.2. Percepciones

La percepción requiere un impacto, alguna clase de impacto de algún cambio en el entorno bajo cuya influencia se encuentre el sujeto de la percepción.

Aquí, se trata del impacto de unas medidas que, para ser percibidas, deben ser identificadas, por lo que el primer dato relevante es el de la notoriedad de las ayudas.

3.2.1. Conocimiento (notoriedad) de las ayudas y conocimiento de ser beneficiario (notoriedad informada)

Las ayudas son mayoritariamente conocidas por los encuestados, aunque no necesariamente su contenido detallado, que, como sucede a menudo, encierra una complejidad considerable, cuya comprensión y manejo exacto es difícilmente accesible a los profanos en materia de gestión laboral, es decir, a la mayoría de los pequeños empresarios. Aun así, la mera existencia de las ayudas es ignorada por una cuarta parte larga de la muestra, que no es una fracción despreciable y que evidencia un déficit de relevancia en el mundo empresarial concernido por la Ley que las regula.

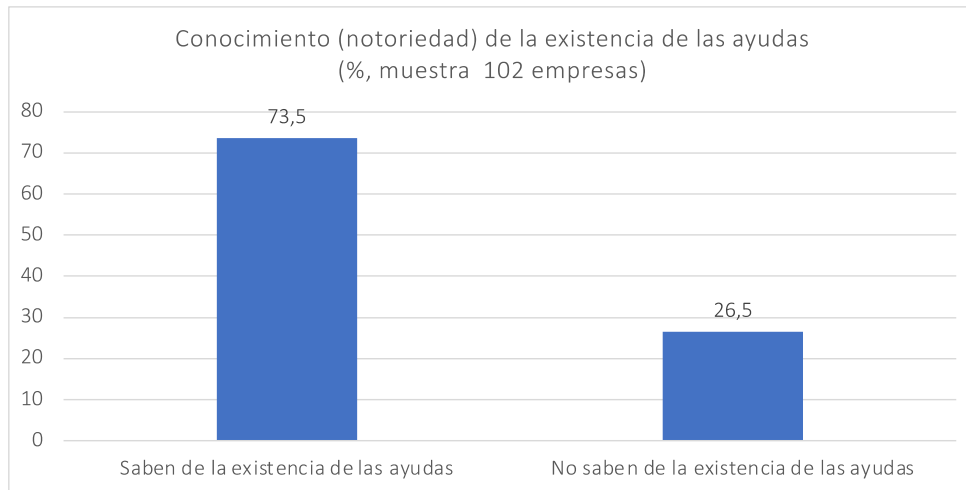


Ilustración 9. Conocimiento de la existencia de las ayudas de funcionamiento

Pero más importante es que los encuestados que, además de conocer la existencia de las ayudas, saben que son beneficiarios de las mismas (nótese que beneficiarios son todos, puesto que la aplicación es automática en la liquidación de las cuotas de la Seguridad Social) son aún menos, concretamente un 56%, lo cual indica que alrededor de 18 puntos de conocimiento o notoriedad de las ayudas son de “notoriedad mal informada”, puesto que ignoran una característica fundamental del objeto, y esos 18 puntos son alrededor de la cuarta parte de todos los que dicen conocer la existencia de las ayudas.

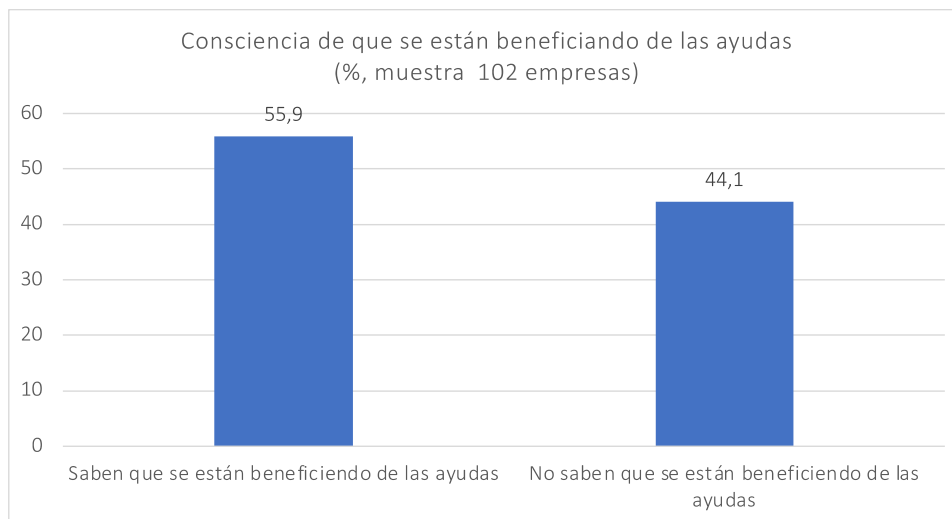


Ilustración 10. Consciencia sobre la condición de beneficiario de las ayudas de funcionamiento

En consecuencia, una segunda conclusión, limitada al primer impacto del fenómeno que estudiamos, su sola presencia en la consciencia del público objetivo es que es deficiente y que la comunicación al respecto ha sido escasa o desacertada. Escasa, quizá sea más probable, por consistente con la extrema limitación de los beneficios que proponen las ayudas, cuyas posibilidades

publicitarias objetivas tienen poco recorrido más allá de la comunicación de su propia existencia.

3.2.2. Mejor y peor característica de las ayudas

Puesto que las ayudas tienen algunas características muy determinadas, preguntamos a los entrevistados cuál de ellas consideraban que era la más positiva y cuál la más negativa.

Destaca, por encima de todas, como la más mencionada, resultando ser positivo el signo, la Limitación provincial a Cuenca, Soria y Teruel. Esto, que tiene un marcado carácter simbólico, es lo que los empresarios consideran lo mejor de la norma con mayor frecuencia. Puede que el dato hable de la necesidad de reconocimiento de un conjunto de empresarios (y directivos) que se desenvuelven en el marco de la despoblación, con los problemas permanentes, medioambientales y puede que hable también de la carencia de cualidades objetivas de impacto real sobre el desarrollo de las empresas.

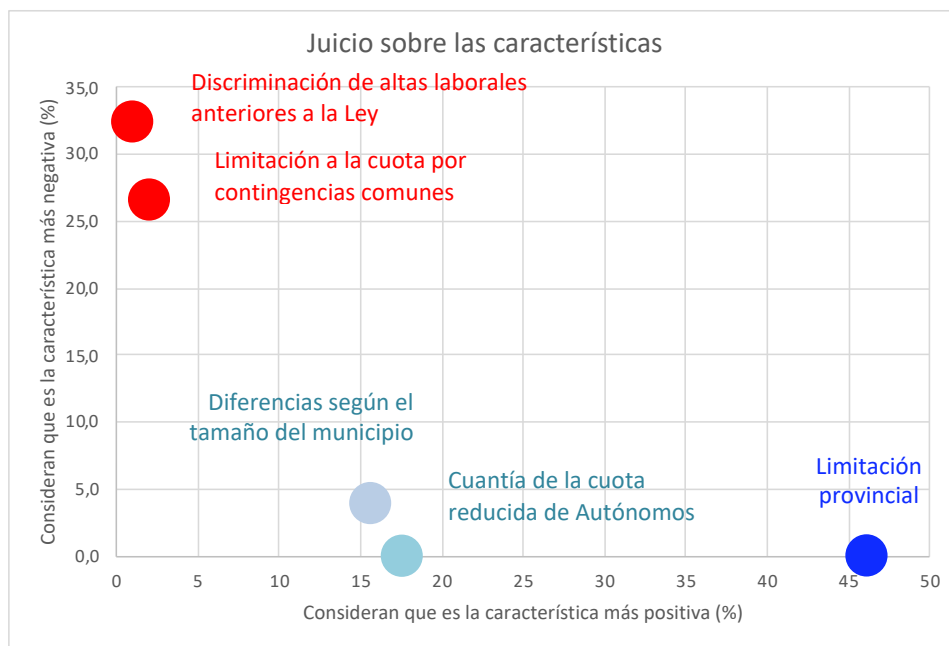


Ilustración 11. Consciencia sobre la condición de beneficiario de las ayudas de funcionamiento

Negativamente, sobresalen dos limitaciones, pues éstas sí constituyen atributos claros y distintos, y objetivos, de la norma: la limitación a los nuevos empleos y, por tanto, la discriminación de los empleos anteriores a la vigencia de la Ley; y la limitación de las bonificaciones a las cuotas por contingencias comunes, esto es, la elección de la base de cálculo para aplicar el % de bonificación, lo que remite a otros posibles escenarios, que abordaremos más adelante.

En una posición intermedia, con apenas juicio negativo, encontramos las Diferencias según el tamaño del municipio (la frontera de los 1.000 habitantes) y la ayuda a los Autónomos, que sólo tiene juicios positivos, aunque en cuantía menor.

La tercera conclusión que podemos apuntar, siquiera provisionalmente, es que a los empresarios les cuesta encontrar en la norma atributos positivos alusivos a efectos sobre el desarrollo de las empresas, no así atributos negativos, que por su severidad como limitaciones ahogan la posibilidad de aquellos, y que deben conformarse con el hecho de que el Estado se haya fijado en el ámbito territorial concreto en el que residen, es decir, en el valor simbólico de las ayudas, quizá como un hito que podría ser antecedente de otros.

3.2.3. Valoración global de las ayudas

En este apartado de la encuesta se ha solicitado a los empresarios que “valoren” las ayudas de funcionamiento vigentes desde el 1 de enero de 2023 con arreglo a una escala de 0 a 10, siendo 0 en mínimo valor y 10 el máximo. Valoración subjetiva que conlleva dos procesos por parte del encuestado, a su vez subjetivos y difíciles de deslindar: la percepción misma de las ayudas y la interpretación de las mismas³.

La ilustración siguiente muestra los porcentajes de respuestas por tramos discretos de la escala (0 a 10) atribuyendo a cada tramo una descripción ex post (que los encuestados no han llegado a conocer, sólo han marcado un círculo de 0 a 10).

³ La pregunta concreta en el cuestionario es: ¿Qué piensa usted de esa ayuda para su empresa, la esté disfrutando o no? Valórela, por favor, de 0 (mínimo valor posible) a 10 (máximo valor posible)

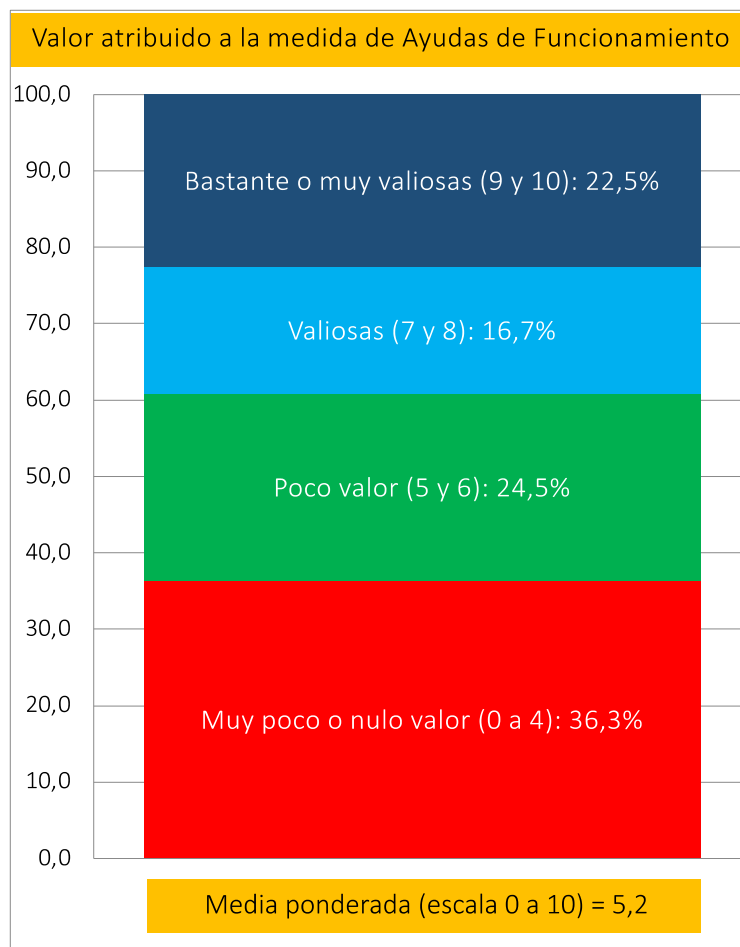


Ilustración 12. Posiciones perceptivas de la muestra. Distribución

El primer resultado es el de la valoración promedio, 5,2 en la escala de 0 a 10, que es una valoración muy baja, en realidad. Cualquier servicio, público o privado, o cualquier producto con una percepción así no tendría ninguna posibilidad en el mercado.

Como se ve en la ilustración 12, la muestra queda estratificada en dos grandes bloques, el de las posiciones que, en terminología comercial, podríamos denominar “de riesgo” (valoraciones de 0 a 6) y el de las posiciones “de seguridad” (valoraciones de 7 a 10). El primero tiene un peso del 61% y el segundo del 39%. Ambos quedan, a su vez, fraccionados en dos estratos más pequeños: La mayor parte de las posiciones de riesgo se hallan en la zona crítica del riesgo agudo (entre 0 y 4), 36 puntos, de los 61, constituyéndose así en el estrato de mayor tamaño en la muestra. Es significativo, empero, que son los extremos los que en cada bloque dominan la valoración del escenario vigente: en el bloque del riesgo, la nula valoración de las medidas (valoración 0) y en el bloque de la seguridad, la máxima valoración posible (valoración 10).

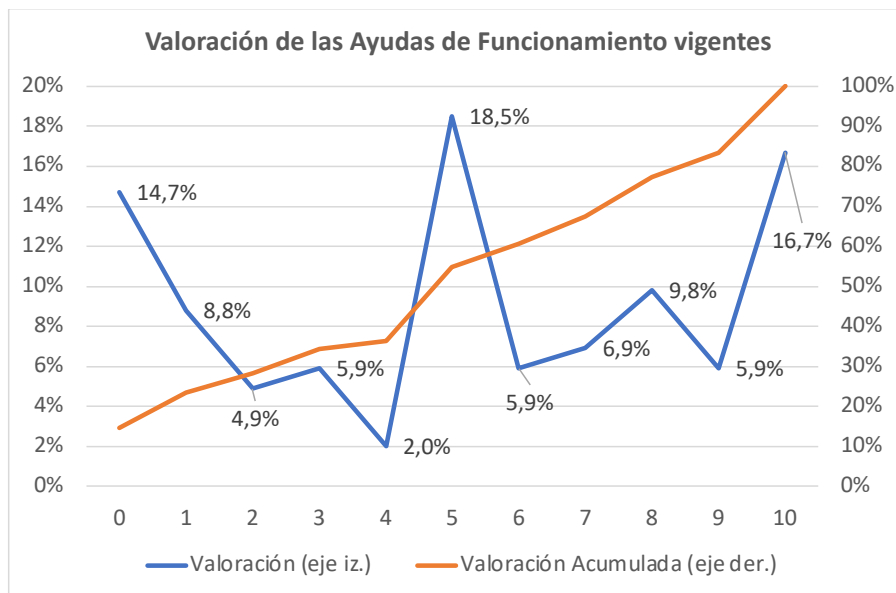


Ilustración 13. Distribución de la percepción (valoración)

La polarización en la valoración de las ayudas es pues manifiesta y será necesario proponer alguna hipótesis sobre lo que pueda significar la descalificación total de las ayudas de funcionamiento vigentes y, sobre todo, dado lo exiguo de la cuantía, de tales ayudas la consideración “entusiasta” con la máxima puntuación (10).

3.2.4. ¿Dónde se concentran las valoraciones más bajas?

Desde la lógica del trabajo de campo orientado a la valoración de propuestas comerciales por parte de los consumidores o usuarios de bienes y servicios, se suele aceptar que sólo valoraciones por encima de 6 (en una escala de 0 a 10) pueden aceptarse como “seguras” a la hora de pensar en lanzar una oferta concreta⁴. En esta misma lógica, el trabajo de campo realizado entre las empresas de Cuenca Soria y Teruel permite identificar las características y percepciones de las empresas encuestadas que acompañan a las valoraciones más bajas (de 0 a 6) obtenidas por las vigentes ayudas de funcionamiento, como se muestra en las siguientes ilustración y tabla de valores.

⁴ Para más detalle sobre estos conceptos véase esta misma sección en el Informe Técnico.

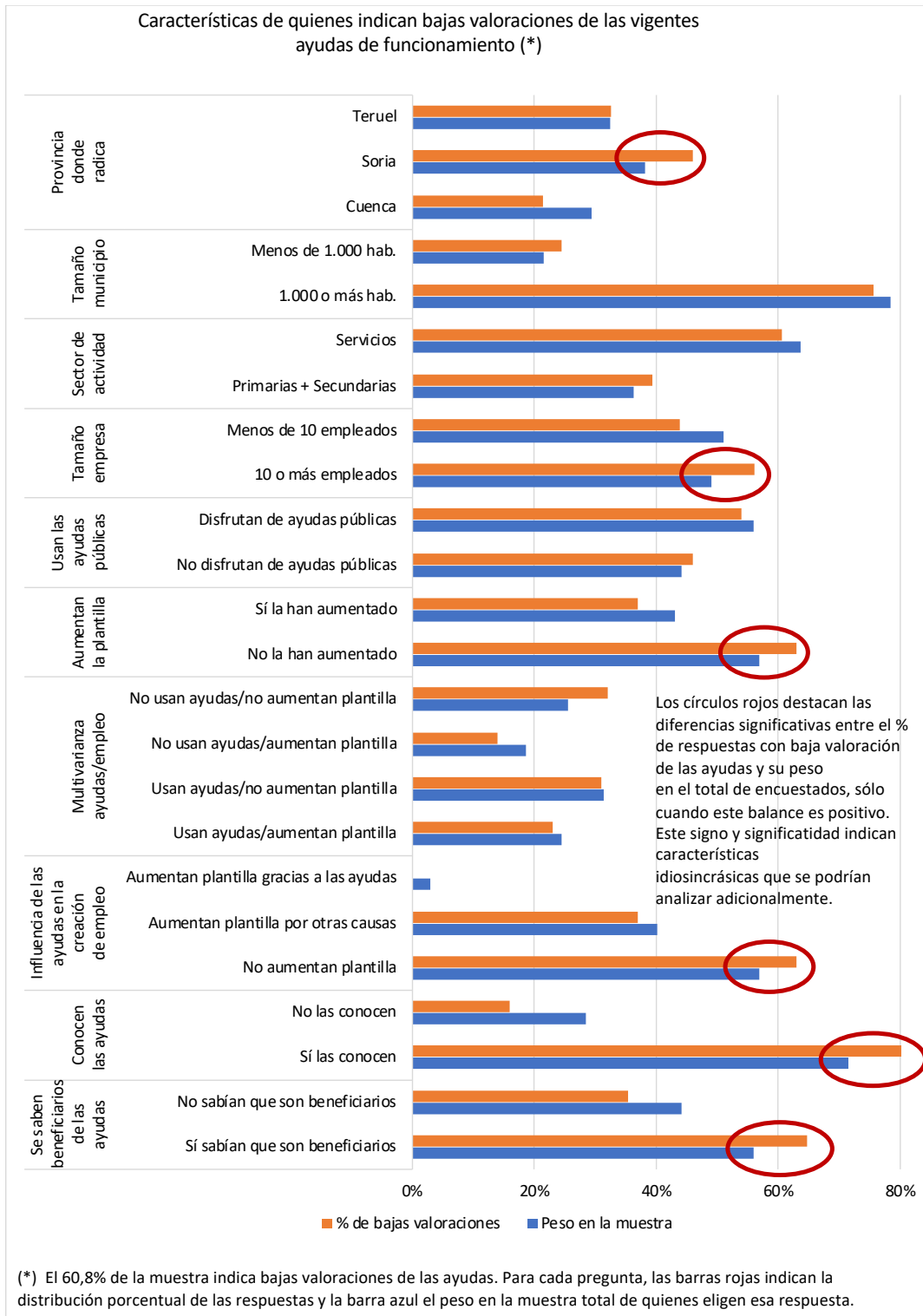


Ilustración 14. Distribución de la percepción de escasa o nula valoración de las ayudas por características y comportamiento, y peso muestral, de los encuestados.

Características de quienes indican bajas valoraciones de las vigentes ayudas de funcionamiento (*)			
Pregunta	Respuesta	Peso en la muestra	% de bajas valoraciones
Se saben beneficiarios de las ayudas	Sí sabían que son beneficiarios	55,9%	64,7%
	No sabían que son beneficiarios	44,1%	35,3%
Conocen las ayudas	Sí las conocen	71,5%	84,1%
	No las conocen	28,5%	15,9%
Influencia de las ayudas en la creación de empleo	No aumentan plantilla	56,9%	63,0%
	Aumentan plantilla por otras causas	40,2%	37,0%
	Aumentan plantilla gracias a las ayudas	2,9%	0,0%
Multivarianza ayudas/empleo	Usan ayudas/aumentan plantilla	24,5%	23,0%
	Usan ayudas/no aumentan plantilla	31,4%	31,0%
	No usan ayudas/aumentan plantilla	18,6%	14,0%
	No usan ayudas/no aumentan plantilla	25,5%	32,0%
Aumentan la plantilla	No la han aumentado	56,9%	63,0%
	Sí la han aumentado	43,1%	37,0%
Usan las ayudas públicas	No disfrutaban de ayudas públicas	44,1%	46,0%
	Disfrutaban de ayudas públicas	55,9%	54,0%
Tamaño empresa	10 o más empleados	49,0%	56,1%
	Menos de 10 empleados	51,0%	43,9%
Sector de actividad	Primarias + Secundarias	36,3%	39,4%
	Servicios	63,7%	60,6%
Tamaño municipio	1.000 o más hab.	78,4%	75,6%
	Menos de 1.000 hab.	21,6%	24,4%
Provincia donde radica	Cuenca	29,4%	21,4%
	Soria	38,2%	46,0%
	Teruel	32,4%	32,6%

(*) El 60,8% de la muestra indica bajas valoraciones de las ayudas. Para cada pregunta, la columna de la derecha indica la distribución %, a su vez, de ese 60,8%.

Tabla 1. Distribución de la percepción de escasa o nula valoración de las ayudas por características y comportamiento, y peso muestral, de los encuestados.

La ilustración y la tabla correspondiente precedentes son auto-explicativas y condensan las valoraciones sobre las ayudas por parte de los encuestados repartidas por sus características objetivas (municipio de residencia, tamaño, sector de actividad), comportamientos (aumentan o no la plantilla) y percepciones (conocen las ayudas).

Como ya se ha comentado antes, un 60,8% de las empresas encuestadas responden que las ayudas al funcionamiento tienen para ellos “poco, muy poco o nulo” valor. Mas al analizar sus restantes respuestas, como se muestra en la ilustración anterior nos damos cuenta de otras matizaciones muy importantes, como son las siguientes:

- El 71,5% de los encuestados conocían la existencia de las ayudas de funcionamiento, pero sólo el 55,9% de los encuestados sabían que estaban siendo beneficiarios de aquellas. La razón de esta aparente paradoja es que las ayudas se venían aplicando de oficio por la TGSS desde el 1 de enero y no era necesario solicitarlas. Muchos que sabían de su existencia ignoraban que estaban siendo beneficiarios y muchos que no sabían de su existencia

se estaban beneficiando de ellas. Clara constatación de lo importante que es la comunicación.

- El 56,9% de los encuestados han aumentado su plantilla en 2023, pero sólo una ínfima proporción del total de encuestados, un 2,9%, lo han hecho por influencia de las ayudas. Estos se han manifestado unánimemente que valoran positivamente las ayudas. Pero el 63% de las bajas valoraciones de las ayudas se encuentran entre los encuestados que no han aumentado las plantillas.
- El 49% de los encuestados son empresas de 10 o más empleados y estos concentran el 56% de quienes valoran pobremente las ayudas.
- El 63,7% de los encuestados son empresas de servicios y estos concentran el 60,6% de quienes valoran pobremente las ayudas.
- El 78,4% de los encuestados radican en municipios de 1.000 o más habitantes, y estos concentran el 75,6% de quienes valoran pobremente las ayudas.
- En la provincia de Soria radica el 38,2% de los encuestados, que concentran, desproporcionadamente, al 46,0% de quienes valoran pobremente las ayudas.

Estas evidencias admiten tratamientos estadísticos diversos de tipo multivariante en los cuales separar las diversas influencias que cada característica. Tratamiento que excede ampliamente el objeto descriptivo de este informe. No obstante, la Sección 3.3 contiene un valioso ejercicio de tipo estadístico y cuantitativo que sitúa a los encuestados ante la situación actual de las ayudas de funcionamiento y ante escenarios alternativos planteados para las mismas. Algunos efectos socioeconómicos de estos escenarios se presentaron ya en el Informe de la Fase 1 de este proyecto.

3.2.5. ¿Cuáles son las causas de las valoraciones más bajas?

La encuesta realizada a empresas de Cuenca, Soria y Teruel solicita también a las empresas los motivos de las valoraciones que declaran sobre las ayudas de funcionamiento de las que ya todos son beneficiarios, aunque, como hemos visto, no todos eran conscientes de estar recibéndolas.

De la respuesta abierta a la pregunta de la encuesta sobre las causas de cada valoración de las ayudas, teniendo en cuenta las valoraciones bajas (el 60,8% de las valoraciones), pero ahora entre estas causas, emerge el perfil de “riesgo” (en el sentido de poca o nula aceptación) del objeto de estudio, las ayudas. Si hasta ahora lo más claro es que cuanto mejor se conocen las ayudas de funcionamiento peor se perciben, al examinar estas respuestas se entiende bien por qué.

Más de la mitad del riesgo se asocia a respuestas que ponen de relieve la insignificancia de las ayudas con diferentes e inequívocas expresiones, en las que a

menudo aparece el adjetivo “insignificantes” o “insuficientes”. Si sumamos la masa de valoraciones bajas que se asocia a las menciones de insignificancia e insuficiencia, el 73% de dicha masa queda explicado. Una manifestación del cumplimiento de la denominada “Ley de Pareto” para fenómenos sociales (el 80% de un problema queda explicado por el 20% de las posibles causas del mismo), como puede observarse en la tabla siguiente.

Causas de la baja valoración de las ayudas de funcionamiento (60,8% del total encuestados)						
Causas	Todos los encuestados	Características más destacables (*)				
		Sí conocen las ayudas	Sí saben que son beneficiarios de las ayudas	Empresas radicadas en Soria	Empresas con 10 o más empleados	Ni reciben ayudas ni crean empleo
Ayudas insignificantes o insuficientes	72,9%	83,6%	93,1%	81,1%	91,8%	60,7%
Información escasa	11,1%	0,9%	0,0%	2,9%	2,1%	14,3%
No son beneficiarios de las mismas	5,7%	3,3%	0,0%	6,0%	0,0%	9,1%
Tienen excesivos requisitos de acceso	3,2%	3,9%	1,3%	5,3%	1,5%	0,0%
Escaso impacto en el empleo	3,1%	3,6%	4,7%	3,3%	3,4%	7,3%
Son ayudas "engañosas"	2,8%	3,3%	0,0%	0,0%	0,0%	8,3%
Impacto escaso en la competitividad	0,6%	0,7%	0,9%	1,3%	1,1%	0,0%
No responde	0,6%	0,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

(*) Se han seleccionado aquellas características en las que mayor es la desproporción de bajas valoraciones respecto al peso muestral

Tabla 2. Razones detrás de la baja valoración de las ayudas de funcionamiento por características de las empresas en las que se dan bajas valoraciones desproporcionadas respecto al peso muestral de estas empresas.

Domina, como es evidente la declaración de que las ayudas son insignificantes o insuficientes. Impresión que se refuerza considerablemente entre las empresas que sí sabían de las ayudas (un 71% de las empresas de la muestra, véase la Tabla 1) y no digamos entre las que también sabían que estaban beneficiándose de las ayudas (un 55,9% de la muestra, Tabla 2), con un 93,1% para quienes las ayudas son insignificantes y/o insuficientes.

Esta causa se invoca también con elevada concentración entre las empresas radicadas en Soria (un 38,2% de la muestra) y las que tienen 10 o más empleados (un 49% de la muestra). Y baja sensiblemente, aunque todavía son el 60,7% las que así opinen, entre las empresas que no reciben ayudas ni crean empleo, aunque el 14,3% de estas empresas declaran tener poca información, causa mucho menos invocada por el resto de las empresas para fundamentar su baja valoración de las ayudas.

El resto de las razones por las que las empresas califican las ayudas (recuérdese que son razones indicadas y jerarquizadas por los propios encuestados en preguntas abiertas) son menos destacables, si acaso el escepticismo de los encuestados sobre la creación de empleo inducido gracias a las ayudas.

La relativamente frecuente evocación de la causa “engañosas” para valorar las ayudas pobremente es difícil de clarificar porque no se les ha pedido a los encuestados que expliquen las razones que apuntan. Sólo podemos inferir que leer que las bonificaciones son del 5%, 15% o 20% (de algo) es una cosa y otra cosa muy distinta es darse cuenta ex post que eso se traduce en importes insignificantes a la hora de su aplicación es otra. Esta interpretación se deduce de evidencia

anecdótica (fuera de la encuesta, no sistemática) recogida por el equipo de trabajo en la interacción con los responsables de las Patronales provinciales durante la elaboración y explicación de entregas parciales de este informe.

3.2.6. ¿Cuáles son las causas de las valoraciones más altas?

También debe admitirse que hay un 39,2% de encuestados que califican las ayudas como “valiosas y bastante o muy valiosas”. ¿Qué hay detrás de estas calificaciones? Véanse ahora los datos de la tabla siguiente.

Causas de la alta valoración de las ayudas de funcionamiento (39,2% del total encuestados)			
Causas	Todos los encuestados	Características más destacables (*)	
		Si aumentan la plantilla	Sí reciben ayudas y sí aumentan plantillas
Toda ayuda es buena	56,1%	57,8%	54,5%
Impacto positivo en el empleo	17,4%	7,9%	0,0%
Impacto positivo en la rentabilidad	10,5%	15,7%	22,7%
Ayudas necesarias	5,4%	7,9%	11,4%
Impacto positivo en competitividad	4,0%	7,9%	11,4%
Impacto positivo en los salarios	2,5%	0,0%	0,0%
Son de aplicación automática	1,4%	0,0%	0,0%
Otras causas	1,4%	2,8%	0,0%
No responde	1,3%	0,0%	0,0%

(*) Se han seleccionado aquellas características en las que mayor es la desproporción de altas valoraciones respecto al peso muestral

Tabla 3. Razones detrás de la alta valoración de las ayudas de funcionamiento por características de las empresas en las que se dan altas valoraciones desproporcionadas respecto al peso muestral de estas empresas.

La mayor parte de la percepción positiva de las ayudas no entra en sus características ni en sus efectos, se limita a constatar su naturaleza intrínseca de ayuda, que, con independencia de cómo sea, será positiva. Mientras que la mayoría que percibe negativamente las ayudas, a partir de la constatación de su insuficiencia, expresa la frustración de quien contempla una oportunidad perdida (y las oportunidades perdidas, objetivamente, tienen un gran coste, justamente, un coste de oportunidad), la (amplia) minoría que se centra en el lado positivo omite las carencias, pero encuentra algunas dificultades para poner de relieve cualidades concretas.

Aun así, de las cualidades que la percepción positiva atribuye a las ayudas, podemos subrayar dos: el impacto en el empleo y el impacto en el negocio (rentabilidad + competitividad). Entre ambas suman casi un tercio del peso total de las valoraciones positivas.

Los datos de la Tabla 3 indican que, la creación de empleo, para los que tienen una percepción positiva de las ayudas, no sólo no enfatiza el impacto sobre el empleo, sino que lo minimiza. Estos, le dan el mismo peso a la cualidad dominante (la bondad de toda ayuda) que el conjunto de la muestra y subrayan el impacto en la

rentabilidad y la competitividad, reduciendo el impacto sobre el empleo a menos de la mitad del que tiene para el total de la muestra.

Si volvemos la vista a la fracción de la categoría que valora positivamente las ayudas y que además utiliza otras ayudas públicas, el impacto sobre el empleo simplemente desaparece, es nulo. Ciertamente, diferencias tan grandes son en parte producto de tamaños muestrales relativamente pequeños, pero, aun así, el sentido de aquellas es claro: los que perciben positivamente las ayudas tienden a eludir sus cualidades concretas (a diferencia de los que las perciben mal, que se centran en una sola cualidad, la insuficiencia) y cuando las consideran dejan en evidencia una inconsistencia bien visible: los que crean empleo no creen que las ayudas sirvan para eso.

Una consecuencia indirecta de esta constatación es que, si estadísticamente no podíamos afirmar que la influencia de las ayudas en el empleo creado por las empresas desde su entrada en vigor existiese siquiera, ahora estamos más cerca de poder afirmar que tal influencia ha sido prácticamente nula.

3.3. Reacciones declaradas de las empresas frente a escenarios alternativos de ayudas de funcionamiento

Explicamos someramente en la introducción el sentido del modelo de elección discreta utilizado en esta sección para estimar los efectos de distintos escenarios (el escenario vigente, uno en el que se bonifica al 100% la cuota empresarial por contingencias comunes y un tercero en el que las ayudas llegasen al 20% de los costes laborales brutos) como indica el siguiente diagrama, que incluimos en el cuestionario para presentar las opciones sobre las que elegir.

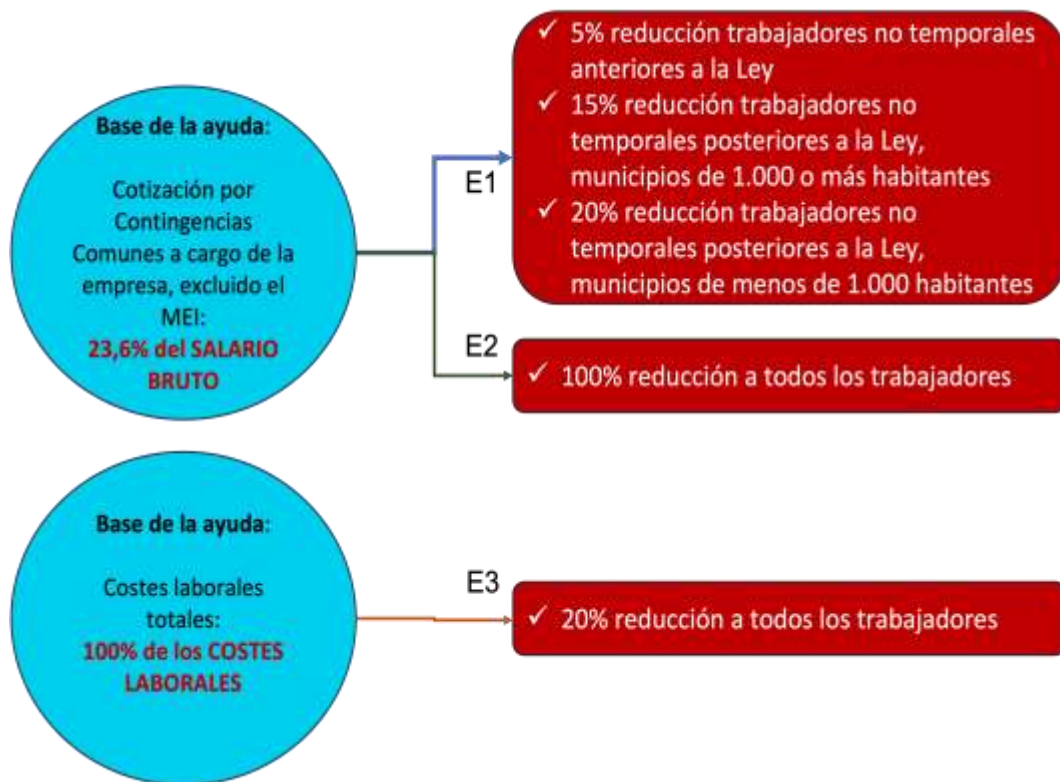


Ilustración 15. Escenarios de ayudas de funcionamiento para las empresas

Así pues, para extraer de los empresarios encuestados pronunciamientos claros sobre escenarios hipotéticos que mejoran el escenario vigente de las ayudas de funcionamiento se han formulado en el cuestionario una serie de preguntas acerca de qué harían de encontrarse en dichos escenarios alternativos en términos de aplicación de las hipotéticas ayudas bien a la mejora del empleo o a la mejora de los salarios. Naturalmente, también se les ha pedido que valorasen cada escenario alternativo respecto al vigente con objeto de derivar alguna medida cuantitativa de mejora relativa de cada escenario respecto a los demás escenarios.

3.3.1. El modelo global de elección y estimaciones sobre la creación de empleo y contraste con las estimaciones econométricas a partir del marco input-output

Con la información obtenida del apartado de escenarios de la encuesta se ha formulado un modelo de predicción probabilística de las elecciones de los empresarios acerca de su comportamiento en materia de empleo y salarios cuando las bonificaciones pasan a ser verdaderamente relevantes. Un comportamiento que es inobservable a menos que se implementasen ayudas significativamente mayores. A diferencia del comportamiento ya observado y medido con motivo de la implementación de las vigentes ayudas de funcionamiento.

En concreto se necesita simular probabilidades de creación de empleo en cada escenario alternativo⁵. El resultado de la simulación y las estimaciones en números absolutos está contenido en la tabla siguiente.

⁵ Para ello se ha estimado un “Modelo Logit”, que es un modelo probabilístico no lineal de elección binaria (si/no o 1/0), que se basa en una distribución acumulada logística para determinar la probabilidad de una elección en función de una serie de determinantes. Con este modelo se han realizado 10.000 simulaciones (Método de Montecarlo) sobre el conjunto de registros de las elecciones de los entrevistados a fin de derivar estimadores promedio suficientemente robustos. Véanse los detalles técnicos de este apartado en el Informe Técnico, del que este documento es un extracto amplio no técnico.

Las Ayudas de Funcionamiento y la creación de empleo en el territorio SSPA					
Resultados del Trabajo de Campo (Fase 2, abril 2024) y de la Metodología Input/Output (Fase 1, julio 2023)					
Escenarios	Estimaciones a partir de la encuesta (cotas mínimas y máximas)			Comparativa con la estimación del Modelo Input/Output	
	Probabi- lidad	Número mínimo de empleos generados (a)	Número máximo de empleos generados (b)	Estimaciones Modelo Input/Output	Estimaciones encuesta (máximo) versus estimaciones I/O
Probabilidad de creación de empleo, a causa de las Ayudas en el escenario vigente (%)	0,3%	64	128	306	0,4
Ídem en un escenario de exención de la Cuota Empresarial por Contingencias Comunes (%)	15,4%	2.954	5.909	6.118	1,0
Ídem en un escenario de bonificación del 20% de los Costes Laborales Brutos (%)	33,6%	6.434	12.869	11.133	1,2

(a) La cota mínima la genera el modelo a partir del resultado de que in 0,3 de las empresas crearían al menos 1 empleo.

(b) La cota máxima se obtiene utilizando información adicional suministrada por las observaciones derivadas de las respuestas en el Escenario de Ayudas vigente a las preguntas de contrataciones y tamaño de las empresas.

Tabla 4. Probabilidad de creación de empleo y contraste con estimaciones económicas

En el escenario actual, un 0,3% de las empresas crearían empleo como efecto de las ayudas de funcionamiento, lo que se traduce en 64 empresas, lo que implica un mínimo de 64 empleos. Aplicando las probabilidades del resto de escenarios, esta cifra podría elevarse a casi 3.000 o a casi 6.500 empresas creadoras de empleo (y empleos mínimos), cifras muy superiores pero modestas y claramente por debajo de las estimadas en la primera fase.

Teniendo en cuenta los datos de tamaño de las empresas y la distribución del empleo declarado con influencia de las ayudas, estimamos 128 empleos en el escenario actual, que ascenderían a 6.000 si las ayudas se elevaran hasta la exoneración de la cuota empresarial por contingencias comunes y a más del doble de esta cifra si las ayudas consistiesen en una bonificación del 20% de los costes laborales brutos.

Por tanto, en el punto de partida, la situación actual, la estimación del modelo de elección discreta sería de sólo un 40% de la cifra ofrecida por el modelo input-output, pero igualaría su esta estimación en el escenario intermedio y la superaría en un 20% en el mejor escenario.

La encuesta no permite efectuar cálculos sobre el impacto en el PIB o sobre el retorno fiscal, pero lo fundamental es que, por donde quiera que se mire, las ayudas actuales son un instrumento claramente insuficiente, teniendo en cuenta el margen disponible para poner en juego otros escenarios, compatibles con el marco europeo, que sí producirían efectos significativos, en torno a los 6.000. empleos en uno de ellos (exoneración de la cuota empresarial a la SS por contingencias comunes) y entre 11.000 y 13.000 empleos en el otro (bonificación del 20% de los costes laborales brutos).