

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Brunet, I.; Santamaría, C. (2012). Desarrollo regional y pymes innovadoras. *Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social "Disertaciones"*, 5 (2), Artículo 4. Disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/>

## **DESARROLLO REGIONAL Y PYMES INNOVADORAS** REGIONAL DEVELOPMENT AND INNOVATIVE SMES

*BRUNET, Ignasi*  
(Universitat Rovira i Virgili)  
ignasi.brunet@urv.cat

*SANTAMARIA, Carlos*  
(Universidad de Guadalajara)  
carsantvel@gmail.com

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

## **Resumen**

El artículo plantea que el análisis de los factores y del contexto institucional es un campo adecuado para la contribución de la sociología al estudio del desarrollo. Concretamente, se destaca que en la actualidad, para el desarrollo, se identifican tres factores claves relacionados con sus respectivas dimensiones institucionales. Primero, la estructura industrial y empresarial local, y en especial, la cambiante relación entre pymes locales y grandes empresas de orientación internacional. Segundo, la generación, distribución y aplicación de conocimiento, con una atención preferente al desarrollo y aplicación de los conocimientos tecnológicos en el tejido empresarial y productivo, dentro del enfoque de sistemas de innovación tanto a nivel nacional, como subnacional (regional y local). Tercero, el papel de las instituciones públicas a la hora de crear condiciones y bienes públicos para la competitividad. Los argumentos se ilustran con ejemplos de bienes colectivos de competitividad local (BCCL) en tres regiones industriales españolas con una marcada presencia de PYMES.

**Palabras claves:** desarrollo, innovación, aprendizaje, institución, bienes colectivos.

## **Abstract**

The article argues that the analysis of the factors and the institutional context is an appropriate field for the contribution of sociology to the study of development. Specifically, it is emphasized that nowadays, three key factors related to their institutional dimensions are identified for development. Firstly, there is the industrial structure and local business and, especially, the changing relationship between local SME and large international companies. Secondly, the creation, distribution and application of knowledge, with priority attention to the development and application of technological knowledge in business and production, within the innovation systems approach at both national and sub national (regional and local). Thirdly, the role of public institutions in creating conditions for public goods for the competitiveness. The arguments are illustrated with examples of competitive local public goods in three Spanish industrial regions where there is a strong presence of SME.

**Keywords:** development, innovation, learning, institution, collective goods.

Recibido: 04-05-2012

Aceptado: 12-09-2012

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

## **Introducción**

En base a la evidencia histórica y comparada, se concibe el desarrollo socioeconómico como un proceso inductivo y endógeno del tipo de “manos a la obra” interactivo, participativo, deliberativo y crítico-reflexivo, pero que las sociedades aprenden a desarrollarse y a ser prósperas. Esta concepción se apoya en que en las últimas décadas, tras la larga hegemonía de los enfoques de desarrollo local exógeno “desde arriba” y “desde fuera”, principalmente desde el Estado central a través de inversiones en capital físico, se han ido configurando otros enfoques de desarrollo de “abajo hacia arriba” y “desde dentro hacia fuera”, que han avanzado la perspectiva del nuevo desarrollo local o endógeno. Estos nuevos enfoques recogen varios cambios fundamentales en los actuales procesos de movilización del desarrollo capitalista en la era postfordista y de la globalización. En primer lugar, de la importancia de la gran empresa fordista se ha pasado a valorizar las potencialidades de los sistemas de PYMEs interconectadas. En segundo lugar, del énfasis en factores relacionados con las infraestructuras y la producción se ha pasado a valorizar la innovación tecnológica tanto de producto, como organizativa y de procesos. En tercer lugar, de la importancia de los bienes puros, públicos y privados o de mercado, se ha pasado a enfatizar el papel de diversos bienes colectivos no necesariamente puros. Algunas regiones y localidades han encontrado complementarias combinaciones de diferentes bienes colectivos alrededor de redes de PYMEs innovadoras y creativas, y se han convertido en bases importantes del capitalismo global mediante el desarrollo de redes de cooperación interinstitucional e inter-empresarial, geográfica y socialmente enraizada. Los aspectos institucionales son así factores que pueden acelerar y facilitar tal proceso inductivo hacia el desarrollo socio-económico local (Asheim et al., 2003). De ahí que la relación entre tecnología y sociedad haya adquirido una mayor importancia en las últimas décadas en las ciencias sociales (Lundvall et al., 2002). Por un lado, en el estudio de las dinámicas económicas y empresariales, la innovación o cambio técnico es crecientemente considerado como un factor estratégico para estimular dinámicas de crecimiento y desarrollo socioeconómico. Por otro lado, en el estudio del cambio social y cultural, el cambio tecnológico es también considerado un factor crítico dada la creciente importancia de la tecnología y la ciencia en nuestra sociedad.

En el segundo epígrafe se revisa la literatura sobre el desarrollo local endógeno, y se destaca el creciente énfasis en el papel de las PYMEs locales dinámicas e innovadoras y en la acción pública adaptada a las necesidades del territorio, considerando tres dimensiones claves para el desarrollo socioeconómico local: a) la productivo-empresarial; b) la de innovación o aprendizaje, a través de la contribución del enfoque de los sistemas de innovación en el estudio de la generación, distribución y aplicación de conocimiento, y c) las políticas públicas y su papel en la creación de condiciones y bienes públicos para la competitividad y el desarrollo local. En el tercer epígrafe se propone y desarrolla el concepto de los bienes colectivos de competitividad local (BCCL), con una especial atención a los bienes de carácter mixto público-privado orientados hacia las PYMEs innovadoras, y a los factores sociales e institucionales nacionales y regionales que contextualizan el proceso de construcción de los BCCL. En el cuarto epígrafe se analizan

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

los ejemplos de BCCL público-privados en las CCAA de Cataluña, País Vasco y Comunidad Valenciana.

### **Tres factores institucionales para el desarrollo local**

A finales de los ochenta surge una nueva geografía económica que junto a la economía evolucionista e institucional y otras contribuciones científicas generan una nueva teoría del desarrollo territorial endógeno (Vázquez Barquero, 1999). El consenso teórico mínimo gira en torno a la importancia de la constitución estratégica de redes empresariales, organizativas e institucionales que deliberan y colaboran para alcanzar unos objetivos comunes orientados hacia el desarrollo competitivo de la economía local, obteniendo unos beneficios individuales mediante la acción conjunta, y favoreciendo dinámicas de colaboración público-privada (Maskell y Malmberg, 1997).

Hay tres cuestiones generales en la reciente literatura sobre el desarrollo local o endógeno. Primero, el estudio del desarrollo socio-económico sub-nacional se ha centrado mayormente en regiones con cierto nivel de capacidades bien por su carácter urbano, o por su peso poblacional o industrial (Amin, 1999). Una menor atención se ha prestado a los casos locales, de menor peso poblacional o localización periférica. Segundo, la difícil relación entre crecimiento y desigualdad es más visible al nivel local, cuando el bienestar generado no es redistribuido igualitariamente, y no es el producto de procesos democráticos y participativos. En este sentido, hay que dudar del “localismo excesivamente bien intencionado” y del regionalismo derivado de políticas y de discursos oficialistas (Lovering, 2008). Tercero, el análisis del proceso de globalización sobre el desarrollo local, especialmente a través de la presencia de inversiones extranjeras, ha tendido a enfatizar el poder de los actores económicos globales y las amenazas para las economías locales (Crouch et al., 2001, 2004; Amin y Thrift, 1994; Culpepper, 2002). Pero la globalización del capital y de la producción puede ser también una nueva fuente de posibilidades para el desarrollo endógeno en la medida en que los actores locales hagan uso de los recursos institucionales y colectivos para intentar beneficiarse de sus relaciones con el mercado financiero global y las empresas multinacionales. Veamos a continuación las contribuciones más importantes de las literaturas sobre estos tres aspectos: sistema productivo-empresarial, dinámica de innovación-aprendizaje, y gobernanza y políticas sociales.

### **El sistema productivo y las PYMEs locales**

El estudio de sistemas productivos locales desde los años 1980 ha generado un alto nivel de conocimiento en muchas revistas especializadas europeas e internacionales. Uno de los principales temas de análisis son las relaciones entre PYMEs locales y grandes empresas de orientación global en extensas y pobladas cadenas de valor y suministro (Bellandi, 2001; Herrigel, 2004; Molina-Morales et al., 2002). Tradicionalmente se ha asumido que las grandes empresas “tractoras” estimulan la tensión por la competitividad y

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

la innovación en las empresas de su entorno organizativo y geográfico. Sin embargo, la realidad empírica indica que la relación entre estas grandes empresas y las PYMEs locales puede tener múltiples formas, a lo largo de un *continuum* desde un mero contrato de suministro vía coste a corto-plazo, hasta una colaboración en una innovación tecnológica con un valor a largo plazo. Para Dupuy y Gilly (1997), las empresas globales extranjeras, como núcleos de difusión de cambios tecnológicos e innovaciones, generan una tensión permanente entre las dinámicas “aterritoriales” de sus unidades localizadas y las dinámicas territoriales locales. Ante estas problemáticas las economías locales encaran el reto del cambio o ajuste institucional, y se argumenta la necesidad de un re-escalamiento de las economías locales basadas en PYMEs, al nivel de empresa (hacia un mayor tamaño de la empresa, o la integración en grupos empresariales), territorial (hacia una mayor masa crítica regional), y cognitivo (de mejoras sencillas hacia innovaciones de mayor contenido).

### **El sistema de innovación y el aprendizaje local**

Dentro de la perspectiva de los sistemas de innovación, el enfoque de sistemas regionales de innovación (SRI) ha prestado atención a la dimensión territorial sub-nacional (De la Mothe y Paquet, 2008; Olazarán y Gómez-Uranga, 2001). El SRI ha añadido el acervo del sistema nacional de innovación las ventajas derivadas de la proximidad geográfica en la circulación de conocimiento aplicable, y de la masa crítica organizativa e institucional de una región, pero manifiesta dos limitaciones: a) la mayoría de los casos analizados corresponden a grandes regiones o áreas urbanas, con una alta presencia de instituciones de educación superior, investigación, y de grandes empresas productivas; b) una tendencia a priorizar la innovación formal y lineal de abajo-a-arriba, con una insatisfactoria incorporación de las dimensiones no-formales, sociales y tácitas de los procesos de innovación y creatividad. Es quizá la perspectiva del aprendizaje localizado la que puede inspirar una mayor atención a la dimensión local no metropolitana o sub-regional. Este enfoque el aprendizaje y la innovación competitiva en contextos locales tienen lugar mayormente en el sistema productivo y de formación, en el que el conocimiento se genera, distribuye y aplica a través de la relación entre muchos y diversos actores, bajo las ventajas colectivas e institucionales de la proximidad. Por lo tanto, quizá sea más adecuado hablar de un sistema local de aprendizaje (SLA).

### **Gobernanza del desarrollo local**

Una descentralización efectiva y eficaz en la administración pública es un factor institucional clave para que las políticas públicas puedan estimular el desarrollo local. Los Estado-nación afrontan el reto de organizar una descentralización coordinada y complementaria dentro de un sistema multi-nivel de gobernanza. La gobernanza se refiere a una nueva forma de relación Estado-sociedad y de colaboración público-privada (Sellers y Linström, 2007). Dentro de los diferentes usos interesados y aplicados de este término, uno ha sido el estímulo de la relación público-privada en algunos sectores o ámbitos, como el ámbito local. En lo que se refiere a la acción pública en apoyo de las PYMEs en la ciencia económica ha surgido un consenso justificador de la misma como corrección de

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

fallos de mercado en cuatro situaciones: las asimetrías de *información* acerca de aspectos legislativos, estratégicos y de conocimiento de los mercados, las relativas a la *financiación* y los problemas para encontrar recursos financieros, las que tienen que ver con la *formación* del capital humano y las que se refieren a la asignación de recursos al proceso de *innovación* tecnológica y de modernización. En la práctica no ha habido el suficiente aprendizaje en experiencias de acción pública para las PYMEs, y menos aún por los gobiernos regionales y locales. Desde una aspiración empírica, la gobernanza del desarrollo local requiere de una colaboración público-privada sustantiva, efectiva, y transformadora, y para ello hay tres factores clave. Primero, la organización de los intereses locales generales y sectoriales, especialmente la voz colectiva de PYMEs, principalmente a través de asociaciones participativas y efectivas, basadas en dinámicas de interacción entre los miembros (Evans, 1995; Evans y Rauch, 1999). Segundo, una adecuada organización territorial del sistema político-administrativo, en el que todo dinero público tenga el mayor control posible por parte de la ciudadanía y el electorado. Tercero, un apropiado nivel técnico en la institución pública encargada de políticas de desarrollo local como contrapeso a la lógica política y su posible efecto reproductor y de bloqueo de posibles redes clientelares locales en torno a intereses fuertemente establecidos. En las sociedades avanzadas a la institución pública se le debe añadir un adecuado equilibrio inter-técnico entre los diferentes grupos profesionales, tanto generalistas como especializados, como pre-condición para una mayor “autonomía incrustada” del Estado. En suma, en la era de creciente globalización económica y concentración urbana muchas economías locales y regionales necesitan nuevos tipos de recursos y capacidades colectivas para que sus PYMES participen en prácticas de aprendizaje y gobernanza que les lleve a un mayor nivel de innovación competitiva (Traxler y Huemer, 2007).

### **Los bienes colectivos de competitividad local**

Las ciencias sociales han discutido profusamente sobre los bienes colectivos y públicos. La teoría económica ha distinguido entre bienes privados y públicos, y tiene limitaciones para explicar los bienes colectivos. En el plano conceptual, está atrapada por la fuerte dicotomía entre bien público y privado. Por ejemplo, Camagni (2008) diferencia entre bienes puros públicos y privados, destacando la importancia de los bienes de carácter mixto (tangible e intangible) del tipo de club y los públicos impuros, que se concretan en redes de cooperación público-privadas en conocimiento, investigación y desarrollo, y en servicios especiales. Asimismo, Bellandi (2003) resalta la importancia de los bienes públicos específicos para el éxito de un cluster o sistema productivo local, enfatizando la integración complementaria entre el carácter público y privado de los bienes, y la necesidad de que el bien público se adecue a las necesidades del cluster. El reto parece estar en la combinación de la naturaleza pública-privada de un bien. En ese sentido, el concepto de bien colectivo ofrece mayores posibilidades de integrar esa doble naturaleza. Un bien privado de club puede adquirir una naturaleza pública según el contexto institucional, el cual le puede dar la legitimidad social necesaria por haber respondido a un proceso participativo de decisión, o por aceptarse los beneficios públicos que puede generar. En el plano empírico, no hay la suficiente atención al tamaño empresarial y

*Versión PDF para imprimir desde*

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

territorial. Muchas PYMEs locales por su tamaño tienen limitaciones para crear unidades de innovación o tecnología, y por lo tanto para ser innovadoras dependen de servicios colectivos o públicos locales, especialmente de infraestructuras de servicios tecnológicos y de formación ajustados a sus necesidades. Sin embargo, muchas PYMEs tienen problemas organizativos de coordinación a la hora de influir para que las políticas industriales y de innovación se ajusten a sus capacidades y necesidades, y para buscar ventajas comunes como en los mercados laborales externos y de producto.

En base a lo expuesto anteriormente se postula la idoneidad del concepto de Bienes Colectivos de Competitividad Local (BCCL), entendidos como una serie de recursos o capacidades colectivas para que el tejido productivo local en torno a redes de PYMES pueda ser más competitivo, dinámico e innovador. Según Crouch et al. (2001), estos BCCL se refieren a diferentes tipos de productos y servicios que una empresa utiliza para mejorar su competitividad. Estos pueden ser de diferente naturaleza, como información y conocimiento sobre tecnologías y mercados, formación y disponibilidad de mano de obra cualificada, provisión de recursos para alcanzar estándares técnicos y de calidad, acceso favorable al capital, programas y actividades de comercio y exportación, etc. La construcción de los BCCL tiene lugar en contextos institucionales que moldean la relación entre PYMEs y grandes empresas en los sistemas productivos locales, los sistemas locales de aprendizaje y las políticas de desarrollo local. En general, los BCCL público-privados se construyen en procesos inductivos dentro contextos institucionales nacionales y regionales.

Formalizando la propuesta de Crouch et al. (2001), e integrándola con la revisión anterior se propone un esquema analítico donde los BCCL para las redes de PYMEs innovadoras se pueden clasificar por su contenido y por su forma. Por su contenido se pueden englobar en cuatro grandes categorías: información, formación, conocimiento y financiación. Por su forma o naturaleza, se puede agrupar en tres grandes tipos: privados, públicos o público-privados, siendo estos últimos los más importantes.

En lo referente al contenido, primero, la información es el bien colectivo básico para la toma de decisiones y la formulación de estrategias. La distribución de información contrastada, de calidad y relevante es el primer insumo para reducir los efectos negativos de la información asimétrica y para que las PYMEs puedan elucidar sus estrategias de innovación. Acceso a información relevante puede obtenerse mediante organizaciones privadas como asociaciones empresariales, industriales, o profesionales, o mediante organizaciones públicas como agencias sectoriales o territoriales. Segundo, la formación es un elemento crucial para los procesos de innovación incremental y de procesos de las PYMEs. En este sentido el sistema de formación profesional inicial y continua es clave, así como la actividad formadora de centros tecnológicos especializados y localizados. Tercero, se prioriza un tipo de conocimiento adecuado a la capacidad de absorción y utilización de las PYMEs, y aquí el formato de centros o institutos tecnológicos más o menos especializados y localizados con una clara vinculación a las PYMEs es un elemento clave. Finalmente, el acceso a la financiación para las PYMEs puede venir

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

facilitada por regulaciones tanto fiscales como crediticias, o por actuaciones privadas tanto de instituciones de crédito como de acuerdos inter-empresariales.

Respecto a la forma, los BCCL pueden ser de naturaleza privada, pública, o mixta de colaboración público-privada. Los *BCCL privados* se suelen inscribir en el tipo de bienes de club, pero por lo general tienen un reducido impacto en las dinámicas colectivas de desarrollo. Por otra parte, los *BCCL públicos* son los creados por instituciones públicas, y pueden ir desde la política pública educativa y de formación, hasta la creación y promoción de organizaciones dedicadas a la innovación y la transferencia tecnológica, o programas sustantivos de desarrollo local a través de agencias públicas especializadas. Los BCCL más importantes son los que tienen un mayor o menor carácter público-privado, y los denominaremos BCCL p-p. Algunos de estos BCCL p-p tienen origen en intereses colectivos privados que adoptan una dimensión pública o institucional, como pueden ser los servicios de los sindicatos profesionales en la gestión de la formación inicial y continua en los mercados de trabajo externos locales, las redes de profesionales de alta cualificación, típico de los sectores tecnológicamente punteros en algunos países, o los que pueden ofrecer las asociaciones industriales sectoriales al nivel regional, provincial o local. Algunos BCCL p-p tienen un claro origen público, con una mayor o menor adecuación y colaboración con sectores sociales o diversos colectivos sectoriales; este tipo de BCCL es de mayor importancia como herramienta de política pública dentro del enfoque de la gobernanza. Los BCCL más importantes para el desarrollo local endógeno son los BCCL con una sustantiva y institucionalizada *colaboración público-privada*. La construcción de este tipo de bienes colectivos depende del contexto institucional nacional y regional. Sin embargo, casos de efectiva y duradera colaboración entre gobiernos y administraciones públicas e industrias regionales o locales, orientada hacia redes de PYMEs innovadoras, no son fáciles de encontrar, ni tampoco de evaluar. Veamos algunos posibles ejemplos de BCCL p-p.

### **Bccl en cataluña, país vasco y comunidad valenciana**

#### **- El sistema de desarrollo socio-económico local en España**

En el sistema institucional para el desarrollo local en España es importante la organización de la Administración Local por parte de las Comunidades Autónomas (CA). Las provincias han experimentado una adaptación y reducción competencial en los nuevos mapas político-administrativos, y los municipios han desarrollado estrategias de cooperación creando áreas metropolitanas y órganos de colaboración intermunicipal. En general, cada CA ha tenido sus particulares procesos de vertebración de los entes locales y de las sociedades civiles locales, y de institucionalización y desarrollo de su tejido productivo y empresarial. Nuestro interés reside en el análisis de cómo estos factores institucionales influyen en la producción de BCCL, especialmente de carácter público-privado para las redes de PYMEs innovadoras.

En España hay una variedad de sistemas productivos locales más o menos dinámicos, según región y sector. Trullen (2006) distingue entre los basados mayormente en grandes

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

empresas, donde destacan los del País Vasco, Navarra, Rioja y Aragón, y los basados principalmente en PYMEs, predominantes en Cataluña y Valencia. A nivel sectorial, la variación depende principalmente del tipo de producto. Por ejemplo, en el caso de la automoción encontramos situaciones diferentes: a) PYMEs proveedoras casi exclusivas de una gran empresa, como las del entorno de las plantas de Ford en Valencia y de Opel en Zaragoza; b) PYMEs productoras de componentes para varias cadenas de valor, como puede ser el caso de las PYMEs vascas de máquina-herramienta o componentes de automoción; y c) una situación mixta, con PYMEs de componentes especializadas en un cliente, junto a otras que participan en otras cadenas de valor, como puede ser la industria alrededor de Seat y las PYMEs de componentes del área metropolitana de Barcelona. En suma, cada región y cada sector tienen sus problemáticas y sus propias necesidades de BCCL.

Respecto a los sistemas de aprendizaje local (SLA) en España hay que indicar algunos aspectos claves sobre el sistema de formación y conocimiento. Primero, el bajo desarrollo de la formación profesional, con importantes diferencias regionales. Aunque desde mediados de los 1990 ha habido una lenta mejora de la formación inicial y continua, su nivel y calidad siguen siendo más bajos que los estándares europeos. Segundo, el diferente papel que han cumplido los Centros o Institutos Tecnológicos en el apoyo a la innovación de las PYMEs, en función tanto de su especialización y vinculación local, como de las fuentes de financiación y estrategias de crecimiento. Se observa una cierta tendencia de muchos CTs a alejarse de las PYMEs por motivos organizativos, institucionales y de financiación. Finalmente, el potencial papel de algunas Universidades para ser fuente importante de aprendizaje e innovación para las PYMEs a través principalmente de las actividades de la llamada tercera misión; este papel potencial suele ser más factible a través de la formación permanente que de la transferencia e innovación. En general, el sistema de información, formación y conocimiento orientado al sistema productivo local varía en función de la región y del sistema empresarial local.

Finalmente, respecto a la gobernanza local, España no ha tenido un continuado proceso de experimentación y aprendizaje. Por la parte pública, el gobierno central ha desarrollado limitadas actuaciones de desarrollo industrial local. Los gobiernos regionales desde su amplia autonomía y sus estratégicas agencias de desarrollo regional han producido diferentes políticas y estrategias de desarrollo regional. El nivel sub-regional es el más débil. Según Navarro et al. (2008) en España la relación entre instituciones públicas y empresas a nivel municipal es de carácter limitado, clientelista y estatista, presentando bajos resultados a la hora de dinamizar la industria local. Por la parte empresarial e industrial, dejando a un lado las asociaciones empresariales provinciales y su mayor o menor contribución a BCCL a través de la negociación colectiva, no abundan los casos de asociaciones locales o provinciales con un fuerte peso de PYMEs orientadas hacia la colaboración y la consecución de insumos colectivos para la competitividad y la innovación de la industria local. Asimismo, las organizaciones de intereses sindicales y profesionales, más preocupadas por su articulación macro-institucional, no han procedido a un desarrollado organizativo de representación desde abajo, y su participación en mecanismos de gobernanza local es bastante débil. Por ello, dada la alta diversidad

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

territorial de la organización económica y productiva, junto a la acumulada experiencia de políticas industriales y de desarrollo local por los gobiernos regionales, a continuación se propone analizar los casos de Cataluña, País vasco y Valencia, comunidades con una clara tradición industrial.

#### - **Cataluña**

En Cataluña, el desarrollo local ha tenido una mayor dimensión político-administrativa que de políticas públicas. La administración territorial de Cataluña se ha organizado en tres niveles: Diputaciones provinciales (4), Consejos Comarcales (41 → son 41 comarcas) y Ayuntamientos; solamente el ayuntamiento es de elección directa, y los tres niveles tienen competencias en la producción de diversos bienes públicos. Institucionalmente, las estrategias y políticas de desarrollo local presentan una alta dualidad, entre el control de la Generalitat y las Diputaciones, y el dinamismo de algunos municipios, así como un efecto de asimetría por la importancia del área metropolitana de Barcelona. La reciente Ley de creación de 7 veguerías, que con el tiempo sustituirían a las 4 diputaciones, parece tener más un carácter político que de gestión. En Cataluña la política local durante los gobiernos de Convergencia i Unió (CiU) tuvo una fuerte orientación hacia las infraestructuras y los servicios básicos, y durante los recientes gobiernos tripartidos de izquierda ha habido un énfasis en la participación ciudadana en las políticas a nivel local (Alos, 1999).

A nivel *regional*, la política industrial y de innovación catalana no ha sido ambiciosa ni continuada, debido a factores estructurales y políticos. A nivel estructural, la industria catalana ha mantenido en las últimas décadas una alta heterogeneidad sectorial, por tipo de empresa (por tamaño y propiedad), y geográfica (alta concentración industrial en los cinturones industriales del área metropolitana), lo cual no ha facilitado el diseño de políticas industriales (Busom, 2006). En la dimensión política, las estrategias de los dos grandes partidos, CiU y Partit Socialista de Catalunya (PSC), no han generado una mayor articulación y coordinación de las acciones públicas. De hecho, en el área metropolitana de Barcelona durante los años 1990 muchos municipios promovieron estrategias de concertación local y de especialización a modo de distritos industriales, pero con escaso éxito. En Cataluña coexisten múltiples lógicas organizativas e institucionales en una geografía diversa y asimétrica, en un contexto en el que la fuerte voz de las universidades ha empujado el sistema más hacia la investigación que la innovación. La política de clusters de la Generalitat en los 1990s se quedó en un modesto programa de refuerzo de la competitividad en un alto número de micro-clusters. La Generalitat ha mantenido este tipo de actuación hasta el 2010 en el que ha iniciado una apuesta por una estrategia de cluster macro, multi-sectorial ó plataforma. Un ejemplo BBCL público-privado es el referente a la industria del mueble de La Sènia-Montsia. En el 2005 el gobierno catalán accedió a la insistente petición de la asociación de empresarios del mueble doméstico de la comarca de La Sènia-Montsia, en el sur de la provincia de Tarragona, y promovió la creación del centro de difusión tecnológica de la madera y del mueble de Cataluña (CENFIM). Sus promotores son las asociaciones de empresarios del mueble de las cuatro provincias catalanas, la [Confederación Catalana de la Madera](#), [el Ayuntamiento de La](#)

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Sènia, la Universidad Rovira i Virgili, y la agencia de desarrollo el Gobierno catalán, ACC10, agencia nacida en el 2007 de la integración de la anterior CIDEM (Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial) y del COPCA (consorcio para la exportación y comercio exterior). La particularidad del CENFIM es que, dada la dificultad en competir en tecnologías con la industria europea (italiana y alemana), ha apostado por la generación y la difusión de un conocimiento adecuado para las PYMEs del mueble catalán, con un énfasis en gestión, diseño, comercialización, así como en formación especializada, mayormente mediante proyectos con empresas y otros actores interesados.

A nivel *sub-regional*, cabe destacar los intentos de coordinación de diferentes iniciativas locales por parte de la Diputación de Barcelona. el caso de la asociación CECOT en Terrassa, en la comarca del Vallès Occidental en Cataluña, también es otro ejemplo de BCCL privado con función pública, en el apoyo a la innovación y la formación en las PYMEs. En 1996 se creó la Fundación *Cecot Innovació* para promocionar la innovación tecnológica entre las PYMEs. Asimismo, la CECOT ha sido un actor clave en el proceso de mejora de la Formación Profesional en Terrassa, dentro de la iniciativa del Ayuntamiento de crear un Consejo Municipal de la FP tripartito y abierto para su promoción. También considerarse un caso de BCCL el caso de la Universidad privada de Vic, promovida en 1997 por el Ayuntamiento de Vic y otros municipios de la comarca de Osona en la Cataluña Central, con una fuerte orientación a las necesidades locales.

#### - **CA del País Vasco**

En la CA del País Vasco las diputaciones provinciales, como instituciones relevantes y de democracia directa, han compartido al Gobierno Vasco el diseño de las políticas de desarrollo local. Dentro de las provincias, las comarcas o mancomunidades se han ido convirtiéndose en instrumentos de acción pública (Olazaran et al., 2008).

Al nivel *regional* se pueden identificar varios tipos de BCCL. Entre los de carácter privado cabe destacar el papel de algunas asociaciones industriales con una fuerte vinculación regional, como los casos de AFM en máquina-herramienta, o de GAIA en electrónica y software, que luego han adquirido también la identidad de asociación-cluster dentro de la política de clusters del Gobierno Vasco. Diferentes BCCL público-privados se enmarcan en la larga experiencia de política industrial y de innovación del Gobierno Vasco, la cual desde sus inicios tuvo una clara orientación hacia las PYMEs. Un buen ejemplo es el programa de competitividad que en los años 1990s estimuló la institucionalización de una serie de asociaciones-cluster en sectores estratégicos. En el 2010 el acuerdo de colaboración cluster alcanza a 11 asociaciones-cluster. En estos acuerdos el Gobierno Vasco financia con una cantidad relativamente pequeña una serie de actividades y servicios en beneficio de todo el sector o cluster industrial. Estas asociaciones-clusters, con una alta presencia de PYMEs y altamente pivotadas en asociaciones industriales, han ido abriendo su ámbito de actuación en el sentido vertical y horizontal de las cadenas de valor y de producción en el ámbito regional. La colaboración público-privada en el País Vasco ha tenido continuación y se puede observar en la creación en el 2007 de la

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Agencia Vasca de la Innovación (*InnoBasque*), bajo el formato de asociación privada de interés público, dentro del Plan de Competitividad Empresarial e Innovación Social 2006-2009 y del Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación 2010, y que aglutina las instituciones públicas, a miembros de la Red Vasca de Ciencia, Tecnología y a los agentes económicos y sociales, organizados en un conjunto de diferentes redes temáticas y áreas de trabajo.

Al nivel *sub-regional* la provincia de Guipúzcoa presenta interesantes indicadores de competitividad y ejemplos de BBCL. En el estudio de la competitividad local Navarro et al. (2007) se identifica que las tres comarcas correspondientes a las tres capitales provinciales suponen el 42% de la población y el 38% del PIB; que las otras 6 comarcas de Guipúzcoa junto a la comarca del Duranguesado en Bizkaia suponen el 22% de la población y el 24% del PIB, y que las 10 comarcas restantes en Alava y Bizkaia suponen el 7% de la población y el 7% del PIB. Esto indica que Guipúzcoa presenta un cohesionado y dinámico mapa de desarrollo local. Navarro et al. (2007) miden el papel de instituciones en Guipúzcoa, encontrando una importante presencia de instituciones públicas y privadas (10 asociaciones empresariales e industriales,), así como un alto número de centros de formación pre-universitaria orientada a las empresas, y de escuelas no superiores y Diplomaturas universitarias. En esta provincia encontramos interesantes ejemplos de BCCL p-p de origen privado, como el caso de la asociación empresarial ADEGI, creada en el 1977, y que con una clara membresía en base a PYMEs industriales y de servicios, fue pionera en la creación de bienes colectivos para sus socios, entre los que destaca la creación en 1980 de la sociedad de garantía recíproca (ELKARGI). Diseñada en 1977, esta sociedad es un bien colectivo estratégico para facilitar el acceso a la financiación por parte de las PYMEs, en base a una práctica de riesgo compartido y mutualidad. Otro ejemplo de BCCL p-p en Guipúzcoa se encuentra en las dinámicas de las Agencias de Desarrollo Local, constituidas de forma endógena desde finales de los 1980 a iniciativa de los ayuntamientos, y que han producido múltiples servicios en las áreas de empleo, creación de empresas, etc. Un ejemplo concreto es el proyecto *Ezagutza Gunea* (Lugar o Punto de Conocimiento) impulsado por la Agencia Local *Iraurgi Lantzen* en el Urola-Medio, en comarca Urola-Costa, que ha estimulado la colaboración entre diversos actores públicos y privados en el intercambio de conocimiento para el desarrollo local (Larrea, 2004).

#### - **Comunidad Valenciana**

El desarrollo local en la Comunidad Valenciana no ha tenido una prioridad estratégica por el gobierno de las comunidades autónomas (Beneyto, 2001). Junto a la falta de voluntad y de consenso político, la extensión geográfica y la diversidad socioeconómica tampoco han ayudado a una estrategia común de desarrollo local. La alta presencia de PYME en distritos industriales de productos de bajo contenido tecnológico llevó a los dirigentes socialdemócratas regionales de principios de los ochenta a implementar la propuesta de desarrollo de E. Lluch (1976, 2003) de apoyo a las industrias locales de PYME, inspirada en las regiones de la Tercera Italia. Esta estrategia fue liderada des de la agencia pública IMPIVA (Instituto de la Pequeña y Mediana Industria de la Comunidad Valenciana),

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

creada en 1984. Este paradigma ha estado presente durante los ochenta y los noventa (Ybarra, 1998). Desde mediados-finales de los noventa, uno de los objetivos institucionales ha sido estimular la transición hacia nuevos sectores, y especialmente la promoción de nuevos sectores con un mayor contenido tecnológico en espacios como la Universidad Politécnica de Valencia y el Parque Tecnológico de Paterna en Valencia. Sin embargo, los datos de la última década indican que la economía valenciana se ha decantado mayormente por los sectores de la construcción y del turismo (Ponce, 2004).

Al nivel regional, los BCCL p-p de origen privado no están muy extendidos. El caso de la asociación de la cerámica para la industria local de Castellón parece ser una excepción. Probablemente, el mejor ejemplo de BCCL p-p ha sido el programa de apoyo y creación de institutos tecnológicos (IT) sectoriales por parte del IMPIVA. Estos IT adoptaron el formato organizativo de asociaciones privadas de investigación, y se buscó la implicación de la industria, especialmente a través de asociaciones industriales representativas. En una primera fase promovió la creación de IT en las industrias de Alicante y de Castellón. A partir de 1987 los IT se concentraron en el Parque Tecnológico de Paterna en Valencia para las diferentes industrias de la cuenca de Valencia, y a partir de mediados de los noventa fue la Universidad Politécnica de Valencia el espacio para la creación de IT con una mayor vinculación científica y tecnológica. Desde mediados de los noventa, con el nuevo Gobierno del PP, el programa de IT fue reconsiderado, los criterios de ayuda financiera fueron más exigentes, y los IT iniciaron diferentes estrategias de supervivencia, que en muchos casos les llevó a alejarse de las empresas locales. A partir de mediados de la década de los 2000 los IT han vuelto a ser considerados como posibles instrumentos adecuados de política industrial, de innovación e incluso de desarrollo local, aunque quizá ya era demasiado tarde. Los IT que han producido un mayor tipo de BCCL p-p son los que más vinculación con las empresas han tenido. La crisis que en las dos últimas décadas ha afectado a las industrias del textil, calzado, juguete, muebles, etc., ha aumentado la desconexión entre las empresas y los IT.

Al nivel subregional se puede destacar la dinámica que ha tenido lugar en la provincia de Alicante. Especialmente en los municipios del valle de Vinalopó. En Alicante, en las últimas décadas, ha habido un alto número de iniciativas de colaboración pública-privada, con diferentes grados de éxito, y en las que se puede destacar la colaboración público-privada en la industria del calzado de Elche y Elda. La colaboración público-privada local en estos municipios del valle del Vinalopó se ha concretado en el apoyo de los municipios a las industrias locales de PYME, como en el caso del Instituto Tecnológico del Calzado (INESCOP). Queda fuera de este artículo el análisis del papel actual de este instituto para el desarrollo local.

### **A modo de conclusión**

En la era del creciente proceso de globalización del capitalismo el desarrollo local endógeno presenta unos retos institucionales importantes, dada la nueva configuración de fuerzas locales, nacionales e internacionales. La sociología dispone de adecuadas

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

herramientas y conceptos para entender tanto el contexto institucional como los procesos inductivos para el desarrollo. En el contexto institucional hay tres factores relevantes para que las fuerzas locales puedan beneficiarse de las ventajas de la proximidad y la interacción localizada: un sistema empresarial de PYMEs dinámicas y una organización efectiva de los intereses locales, para la promoción de coaliciones de desarrollo y estrategias de posicionamiento en las cadenas de valor coordinadas por las grandes empresas; un sistema local de aprendizaje, en el que el aprendizaje es básicamente relacional, ayudado por las instituciones necesarias para las características y necesidades locales; y un sistema de administración pública que desde una descentralización efectiva y una gobernanza local ayude a modernizar las industrias tradicionales y estimule el desarrollo de nuevas actividades económicas de creciente valor, a través de dinámicas de colaboración público-privada basada en una autonomía incrustada del Gobierno y una organización efectiva de los intereses locales.

Se ha abogado por el concepto de bienes colectivos de competitividad local BBCL, entendidos como una serie de insumos ajustados a las economías locales y que sirven para que la empresa local mejore su capacidad competitiva. Por su contenido, estos BCCL se refieren a información, formación, conocimiento y financiación. Por su forma, los BCCL pueden ser públicos, privados o también diferentes combinaciones público-privado. Dada la alta variación regional en la organización de los BCCL en España, se ha aplicado este concepto a tres casos de regiones industriales con una clara presencia de PYME. Sobre la organización, cantidad y calidad de los BCCL de las comunidades autónomas analizadas se ha encontrado un mayor desarrollo e integración en el País Vasco, una dinámica de emergencia y compleja articulación en Cataluña, y una situación de reestructuración y fragmentación en la Comunidad Valenciana.

## Bibliografía

- Alos, R. (1999), *“Las políticas de desarrollo local en Cataluña”*, Papers, Revista Catalana de Sociología, 58: 75-93.
- Amin, A. (1999), *“An institutionalist perspective on regional economic development”*, International Journal of Urban and Regional Research, 23: 365-78.
- Amin, A. y Thirft, N. (eds.) (1994), *Globalization, institutions and regional development in Europe*, Oxford University Press, Oxford.
- Asheim, B.T; Isaksen, A; Nauwelears, C; Tódtling, F. (eds.) (2003), *Regional Innovation Policy for Small-Medium Enterprises*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Bellandi, M. (2001), *“Local development and embedded large firms”*, Entrepreneurship & Regional Development, 13: 189-210.
- Bellandi, M. (2003), *“Sistemas productivos locales y bienes públicos específicos”*, Ekonomiaz, 53: 51-73.
- Beneyto, P. (2001), *“Empreses, empresaris i associacions empresarials a la Comunitat Valenciana”*, en: R.L. Ninyoles, (ed), La societat valenciana: estructura social i institucional, Bromera, Alzira.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

- Camagni, R. (2008), “Towards a concept of territorial capital”, R. Capello (ed.) Modeling regional scenarios for the enlarged Europe: European competitiveness and global strategies, Londres, Springer.
- Crouch, C; Le-Galés, P ; Triglia, C. y Voelzkow, H. (eds.) (2001), *Local production systems in Europe. Rise or demise?*, Oxford, Oxford University Press.
- Crouch, C; Le-Galés, P ; Triglia, C. y Voelzkow, H. (eds.) (2004), *Changing governance of local economies. Responses of European local production systems*, Oxford University Press, Oxford.
- Culpepper, P.C. (2002), *Creating Cooperation : how states develop human capital in Europe*, Cornell University Press, Ithaca.
- De la Mothe, J. y Paquet, G. (eds.) (2008), *Local and regional systems of innovation*, Kluwer, Londres.
- Dupuy, C. y Gilly, J. P. (1997), “Las estrategias territoriales de los grupos industriales”, en A. Vázquez-Barquero, G. Garofoli, J. P. Gilly (comps.), *Gran empresa y desarrollo económico*, Madrid, Síntesis.
- Evans, P. (1995), *Embedded Autonomy. States & Industrial transformation*, Princeton University Press, Princeton.
- Evans, P. y Rauch, J. (1999), “Bureaucracy and growth: a cross-national análisis of the effects of “Weberian” atate structures on economic growth”, *American Sociological Review*, 64: 748-765.
- Gobierno Vasco (2008), *Libro verde del desarrollo local y regional del País Vasco*, Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- Herrigel, G. (2004), “Emerging strategies and forms of governance in the components industry in high wage regions”, *Industry and Innovation*, 11 (1/2): 45-80.
- Larrea, M. (2004), “clusters y Territorio: retos del desarrollo local en la comunidad Autónoma del País Vasco”, *Ekonomiaz*, 53: 138-160.
- Lluch, E. (2003), *La vía valenciana*, Valencia, Editorial Afers.
- LOVERING, J. (2008), “Teoría guiada por la política: las insuficiencias del “Nuevo Regionalismo” (ejemplificado con el caso de Gales)”, en: V. Fernández, A. Amin y J. I. Vigil (comp.), *Repensando el desarrollo regional*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Lundvall, B-Å, Johnson, B., Andersen, E.S., Dalum, B. (2002), “National Systems of production, innovation and competente building”, *Research Policy*, 31: 213-231.
- Maskell, P. y Malmberg, A. (1997), “Localised learning and industrial competitiveness”, *Cambridge Journal of Economics*, 23: 167-185.
- Molina-Morales, F; López-Navarro, M; Guia-Julve, J. (2002), “The role of local institutions as intermediary agents in the industrial district”, *European Urban Regional Studies* 9, (4): 315-329.
- Navarro, M. (dir.) (2007), *Indicadores y análisis de la competitividad local del País Vasco*. Servicios de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Navarro, C; Magnier, A; Ramirez, M. (2008), “Local governance as government–business cooperation in Western democracies: analysing local and intergovernmental effects by multi-level comparison”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 32 (3): 531-547.
- Olazarán, M., Albizu, E. y Otero, B. (2008), “Technology transfer between Technology Centres and SMEs: evidence from the Basque Country”, *European Planning Studies*, 17 (3): 345-363.
- Olazarán, M. y Gómez-Uranga, M. (2001), *Sistemas regionales de innovación*, Ed. Universidad del País Vasco, Zarautz.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

- Ponce, G. (2004), “¿Cambio tecnológico o aumento de la competitividad? Las políticas de innovación industrial en la Comunidad Valenciana”, EIRA, 63: 91-106.
- Sellers, J.M., Linström, A. (2007), “Decentralization, local government, and the welfare state”, Governance. An international journal of policy, administration and institutions 20 (4): 609-632.
- Traxler, F., Huemer, G. (eds.) (2007), *Handbook of business interest associations: firms, size and governance*, Routledge, Oxon.
- Trullen, J. (2006), “Distritos industriales Marshallianos y sistemas locales de gran empresa en el diseño de una nueva estrategia territorial para el crecimiento de la productividad en la economía española”, Economía Industrial, 359: 95-112.
- Vázquez-Barquero, A. (1999), *La teoría del desarrollo endógeno*, Pirámide, Madrid.
- Ybarra Pérez, J-A. (1998), “Desarrollo local, una perspectiva valenciana”, Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics, 25: 181-197.