

«Una perspectiva institucionalista sobre el desarrollo económico regional»

En los últimos años, los éxitos cosechados por las estrategias de desarrollo regional seguidas por algunas regiones ricas, como Baden Württemberg o la Tercera Italia, han reavivado el debate sobre la intervención económica local. Estas estrategias se han basado en la movilización del potencial endógeno de las regiones mediante esfuerzos encaminados a mejorar la base para una oferta local definida de forma más amplia, defendiendo la idea de que la «riqueza de las regiones» es la principal fuente de desarrollo y renovación. El núcleo conceptual de esta orientación reconoce las bases colectivas y sociales del comportamiento económico y, por esta razón, podría ser descrita como una perspectiva institucionalista del desarrollo regional. Este artículo desarrolla esta perspectiva institucionalista, integrando distintas líneas políticas sugeridas en la literatura y planteando nuevas vías de acción. Se destaca la importancia de la proximidad territorial para la competitividad y se proponen nuevas orientaciones para la política regional basadas en una conceptualización/abstracción particular de la economía y su territorialidad.

Azken urteetan, eskualde aberats batzuek, hala nola Baden Württemberg-ek edo Hiru-arren Italiak, eskualdea garatzeko ezarri dituzten estrategiek lortu duten arrakastak tokiko parte hartze ekonomikoari buruzko eztabaida areagotu du. Estrategia horiek bertako ahalmenak mugiarazteko irizpidean oinarritu dira. Horretarako, zentzu zabalago batean definitu den tokiko eskaintza hobetzera zuzendu dituzte euren ahaleginak. Halaber, garapen eta eraberritze iturri nagusia «eskualdeen aberastasuna» delako ideiarekin eusten diote. Ikuspegi honen muinean, portiera ekonomikoaren talde zein gizarte oinarriak aitortzen dira eta, hori dela eta, eskualde garapenaren ikuspegi instituzionalistatzat jo daiteke. Artikulu honek ikuspegi instituzionalista hori jorratzen du, literaturan iradokitako hainbat politika lerro barne hartuz eta ekintzarako bide berriak eskainiz. Lurralde hurbiltasunak lehiakortasunean duen garrantzia azpimarratu da eta eskualde politikarako orientabide berriak aurkeztu, ekonomiaren eta lurraldetasunaren kontzeptualizazio/abstrakzio batean oinarritzen direlarik.

In the last few years, the successes harvested by the regional development strategies followed by some prosperous regions, such as Baden Württemberg or the Third Italy, have boosted the discussion on local economic intervention. These strategies have been based on mobilising the endogenous potential of the regions through efforts to upgrade a broadly defined local supply-base, defending the idea that the «wealth of regions» is the prime source of development and renewal. The conceptual nucleus of this orientation recognises the collective or social foundations of economic behaviour and, for this reason, such an orientation could be described as an institutionalist perspective on regional development. This article develops such an institutionalist perspective by bringing together strands of policy action scattered across the literature, as well as suggesting new strands. The importance for competitiveness of territorial proximity is emphasised and new orientations for regional policy are proposed based on a particular conceptualisation/abstraction of the economy and its territoriality.

1. Introducción
 2. La economía y el gobierno económico en el planteamiento institucional
 3. La vuelta al enfoque institucional en los estudios sobre desarrollo regional
 4. Orientaciones para la política regional
 5. Conclusiones: vuelta a la macroeconomía
- Referencias bibliográficas

Palabras clave: Estrategias de desarrollo regional, competitividad.
Nº de clasificación JEL: F41, O12, O21, R11

1. INTRODUCCIÓN

Hasta hace poco tiempo, la política regional se ha aplicado de forma centralizada, a través de incentivos estandarizados, y se ha concentrado en las empresas. Esto es especialmente cierto en el caso del legado Keynesiano, el cual ha dominado la política regional en la mayoría de las economías avanzadas tras la década de los 60. El planteamiento Keynesiano confiaba en la redistribución de la renta y en las políticas de bienestar para estimular la demanda en las

regiones menos favorecidas (RMF) y en la oferta de incentivos estatales (desde subvenciones hasta mejoras de las infraestructuras) para lograr que las empresas se instalasen en dichas regiones. Paradójicamente, estos mismos principios también se han aplicado en los experimentos neoliberales que se han llevado a cabo en los últimos quince años en favor del mercado. En efecto, el planteamiento neoliberal, que deposita su fe en el mecanismo del mercado, ha tratado de desregular los mercados, especialmente los costes del trabajo y el capital, y de estimular el empresariado en las RMF a través de incentivos e inversiones en formación, infraestructuras de transporte y comunicaciones y tecnología. Ambos enfoques, a pesar de sus diferencias fundamentales acerca de la intervención estatal y de los poderes equilibradores del mercado, han compartido la idea de que todas las

* La redacción original de este artículo fue encargada por la Unidad de Servicios de Desarrollo Territorial de la OCDE. Agradezco a Mario Pezzini que me permitiese desarrollarlo para su publicación en *International Journal of Urban and Regional Research*. También quiero agradecer a David Freshwater, Meric Gertler, Patrick Le Gales, Amy Glasmeier, y Charlotte Sammellin sus útiles comentarios sobre el trabajo original.

medidas políticas podían ser universalmente aplicadas, desde el gobierno central, a todo tipo de regiones. Este acuerdo parece proceder de la creencia de que la clave del éxito económico descansa sobre un conjunto de factores comunes (el individuo racional, el emprendedor maximizador de beneficios, la empresa como la unidad económica básica, etc.).

Los logros de ambas corrientes del enfoque «imperativo» (Hausner, 1995) han sido modestos por lo que se refiere a estimular mejoras sostenibles en la competitividad económica y en el potencial de desarrollo de las RMF. Sin duda, las políticas regionales keynesianas ayudaron a aumentar el empleo y el nivel de renta en las RMF, pero fracasaron a la hora de asegurar incrementos de la productividad comparables con los de las regiones más prósperas y, lo que es más importante, no fueron capaces de potenciar un crecimiento autosostenido basado en la movilización de los recursos y las interdependencias locales (puesto que favorecieron sectores no locales y dieron prioridad a empresas procedentes de fuera de estas regiones). La «terapia de mercado» ha amenazado con empeorar este resultado al reducir las transferencias financieras que, como se ha demostrado, constituían una fuente fundamental de ingresos y riqueza en las RMF, al exponer la frágil base económica de estas regiones al gélido viento del libre mercado en continuo crecimiento o de la competencia de otras zonas, y al fracasar a la hora de invertir el flujo de salida de los factores productivos de las RMF (es decir, existe una evidencia limitada de inversiones orientadas por los precios que hayan llevado a una especialización

regional en industrias relevantes). En resumen, la elección se ha reducido al desarrollo dependiente o al no desarrollo.

En parte debido a estos fallos, las comunidades más innovadoras en materia de política económica han comenzado a explorar una tercera alternativa, inspirada en la experiencia de las regiones ricas caracterizadas por fuertes interdependencias locales (como, por ejemplo, los distritos industriales italianos, ciertas tec-nópolis o Baden Württemberg). Esta alternativa se basa en la movilización del potencial endógeno de las RMF, mediante esfuerzos encaminados a mejorar la base para una oferta local definida de forma más amplia, defendiendo la idea de que la «riqueza de las regiones» es la principal fuente de desarrollo y renovación. No se trata de un planteamiento respaldado por una teoría económica coherente, ni existe un consenso respecto a las medidas políticas necesarias. De hecho, sus axiomas contrastan fuertemente con la ortodoxia política puesto que tiende a favorecer políticas aplicadas de abajo a arriba, específicas para cada región, a más largo plazo y basadas en una pluralidad de actores. Desde el punto de vista conceptual, frente al individualismo de la ortodoxia (es decir, el centralismo del homo oeconomicus), reconoce las bases colectivas y sociales del comportamiento económico y, por esta razón, podría ser descrita en cierto modo como una perspectiva institucionalista del desarrollo regional.

Este artículo pretende desarrollar esta perspectiva institucionalista, integrando distintas líneas políticas sugeridas en la

literatura y planteando nuevas vías de acción. Este nuevo planteamiento, más allá de su énfasis actual sobre las complementariedades entre las empresas locales, las economías de asociación y los conocimientos implícitos, puede abrir nuevas y estimulantes oportunidades para la acción política a nivel local. Sin embargo, también plantea que el «nuevo regionalismo» será de escasa utilidad si no existe un apoyo macroeconómico sostenido a las regiones, especialmente a través de transferencias financieras y de renta sólidas y de programas expansionistas que impulsen un crecimiento global a nivel nacional e internacional. En la primera parte de este artículo se resumen los axiomas respecto a la acción y la *gobernación*¹ económica que surgen de la teorización fundamentada en la economía y la socioeconomía institucionales. La segunda parte analiza las aplicaciones del pensamiento institucionista dentro de los estudios sobre desarrollo regional para explicar la importancia de la proximidad territorial para la competitividad. En parte, el propósito de estos dos apartados es demostrar que las nuevas orientaciones para la política regional, descritas en la cuarta sección, no son generalizaciones ex-post basadas en la experiencia de un pequeño número de regiones, sino propuestas ex-ante

¹ «gobernación» es una traducción libre del término anglosajón »governance«, que en los últimos años aparece asiduamente en la literatura para referirse a nuevas formas de intervención pública, de gobierno (government) caracterizada por una pluralidad de actores, sujetos, instituciones y organizaciones que intervienen en la política. La «gobernación» implica la articulación de normas de comportamiento en relación con la acción colectiva así como los principios para la asignación de recursos y los procedimientos de gestión en una comunidad. (Nota de la traductora).

basadas en una conceptualización/abstracción particular de la economía y su territorialidad. Como tales, las medidas propuestas no son toscas (y erróneas) traducciones de experiencias locales singulares, ni constituyen una receta política puesto que los axiomas abstractos nunca se reflejan en prácticas.

2. LA ECONOMÍA Y EL GOBIERNO ECONÓMICO EN EL PLANTEAMIENTO INSTITUCIONAL

El desarrollo de la economía institucional y evolutiva se encuentra ampliamente documentado en la actualidad (Samuels, 1995; Hodgson, 1988, 1998; Metcalfe, 1998) como una rama de la sociología económica que subraya la influencia de relaciones sociales más amplias en la vida económica (Ingham, 1996; Smelser y Swedberg, 1994). Ambas destacan la idea de que la vida económica es tanto de un proceso instituido como una actividad socialmente enraizada y, por ello, sujeta a un contexto específico y con una trayectoria dependiente en su evolución. Frente a los supuestos ortodoxos de que la economía está orientada hacia el equilibrio y centrada en el individuo racional o en reglas maquinales, la atención de esta perspectiva recae sobre los procesos de institucionalización como un medio de estabilizar e interpretar una economía que, en esencia, carece de equilibrio y es imperfecta e irracional.

El objetivo aquí no es analizar el pensamiento económico institucionista en detalle, puesto que las hipótesis ya

están perfectamente expuestas en otros estudios. Mi objetivo es simplemente proporcionar una breve relación de las influencias sobre el comportamiento económico que podrían considerarse como relevantes en el análisis de las nuevas medidas necesarias para fomentar la prosperidad económica regional. A este respecto, existen tres conjuntos de reflexiones que parecen ser importantes.

En primer lugar, de la sociología económica se puede extraer la idea de que los mercados se construyen socialmente (Bagnasco, 1988) y de que el comportamiento económico se encuentra inscrito en redes de relaciones interpersonales. Por lo tanto, los resultados económicos están claramente influidos por ciertas propiedades de red como la dependencia mutua, la confianza y la cooperación, o sus opuestos, (Granovetter, 1985; Dore, 1983; Grabher, 1993; Myszal, 1996; Fukuyama, 1995). Granovetter, por ejemplo, sugiere que las redes formadas por relaciones débiles podrían ser más dinámicas que aquellas dominadas por fuertes vínculos (e.g., lealtad impuesta) o con fácil salida (e.g., relaciones basadas en contratos). Las relaciones débiles ofrecen a los agentes económicos los beneficios de la cooperación y del acceso a un ambiente variado para el aprendizaje de nuevos conocimientos, mientras que los vínculos fuertes, como en muchas redes criminales, llevan consigo la amenaza de una selección restringida y cerrada y la independencia contractual plantea costes de investigación muy elevados. Además, la influencia creciente de la teoría de las redes de agentes ha favorecido el estudio de sus capacidades al destacar la idea

de que las personas y los objetos son inseparables dentro de las mismas y producen propiedades características que entrelazan agentes, culturas organizativas, entornos de conocimientos, máquinas, textos y guiones (Callon, 1991; Latour, 1986).

Segundo, frente al análisis económico estándar basado en el modelo del agente racional, la psicología cognoscitiva y evolutiva (Cosmides y Tooby, 1994; Plotkin, 1994) y la tradición sobre el comportamiento económico (Simon, 1959) sugieren la idea de que las distintas lógicas red-agente producen diferentes formas de comportamiento y toma de decisiones a nivel económico. Por ejemplo, es probable que, ante los problemas, una racionalidad instrumentalista o sustantiva favorezca respuestas reactivas, de acuerdo con un comportamiento basado en seguir las reglas. Este tipo de respuestas reactivas podrían resultar adecuadas en entornos relativamente estables y predecibles, pero la lógica subyacente no está preparada para un ambiente variable. Por el contrario, una lógica procedimental persigue la adaptación al entorno, lo que permite el desarrollo de habilidades perceptivas y de planes cognoscitivos generalmente más complejos a la hora de resolver los problemas. Las redes de agentes cognoscitivos se comportan de forma intencionada, disponiendo de información y buscando soluciones basadas en la percepción y con propósitos concretos. Responden de forma heurística a la hora de satisfacer sus objetivos. Por último, mientras que las dos lógicas anteriores tienden a suponer un entorno invariable (lo que implica largos procesos para solucionar

los problemas), una lógica recursiva fomenta el estudio de los mismos y asume que uno puede anticipar y, en cierto grado, manipular el entorno a través de procedimientos como el control estratégico, los juegos experimentales, el aprendizaje en grupo, etc. (Delorme, 1997). Esta lógica tiende a generar redes de agentes creativos capaces de moldear el entorno debido a su capacidad para pensar y actuar de forma estratégica y multidimensional (Orillard, 1997). Por consiguiente, las facultades creativas, de aprendizaje y adaptación de los agentes económicos dependen en gran medida de las lógicas predominantes en sus redes.

La tercera idea procede del reciente redescubrimiento de la «vieja» economía institucional (Hodgson, 1988 y 1998; Hodgson, Samuels y Tool, 1993) que sugiere que la economía se construye por el roce continuo de las fuerzas colectivas, lo que la convierte en un proceso instituido, tal y como afirmaba Polanyi, y no en un sistema mecánico o en un conjunto de preferencias individuales. Estas fuerzas incluyen instituciones oficiales como las leyes, reglas y organizaciones, así como instituciones informales o implícitas como los hábitos individuales, las rutinas de grupo y las normas y valores sociales. Todas estas instituciones, al restringir el conjunto de posibilidades, garantizar el consenso y el entendimiento común y guiar las acciones individuales, proporcionan estabilidad en el contexto económico real, caracterizado por la existencia de información asimétrica, incertidumbre en los mercados y conocimientos limitados. Sin embargo, también atemperan, e incluso constriñen,

el desarrollo futuro. Su duración y su influencia sobre las acciones de los individuos y de las redes confirman el reconocimiento de que la naturaleza de la vida económica depende de contextos y pautas y, desde el punto de vista de la *gobernación*, la idea de que la política debe considerar el amplio conjunto de instituciones existentes más allá de los mercados, las empresas y los estados para modificar la trayectoria económica.

De este pensamiento institucionalista se deriva una forma de entender la economía como algo más que una colección de empresas y mercados dirigidos por las preferencias racionales y por un conjunto estándar de reglas. En lugar de ello, la economía se concibe como una composición de influencias colectivas que conforman las acciones de los individuos y como una entidad diversificada que sigue una trayectoria dependiente debido a las influencias culturales y socio-institucionales heredadas. A su vez, los supuestos sobre el comportamiento económico son bastante diferentes de los que propone la ortodoxia económica (e.g. racionalidad perfecta, hedonismo, reglas oficiales, etc.). De hecho, el peso explicativo recae en la influencia de las instituciones oficiales y no oficiales, socialmente construidas y sujetas a un lento cambio evolutivo; los valores y las lógicas de actuación ocultos tras las redes y las instituciones; la composición de las redes de asociación económica, especialmente por lo que se refiere a la transmisión de información, conocimientos y aprendizaje para la adaptabilidad económica; y las instituciones intermedias entre

el mercado y el estado que podrían considerarse como formas de acuerdo relativamente propositivas y participativas.

Sobre la base de estos principios, podemos empezar a derivar varios axiomas generales para la *gobernación* económica compatibles con la teoría institucionalista. Primero, se da preferencia a medidas políticas diseñadas para estimular las redes de asociación son preferibles a aquellas que se centran en agentes individuales. Segundo, un objetivo de la actuación política podría ser fomentar la aparición y participación de lógicas de comportamiento procesales y recursivas para garantizar una visión estratégica e inducir al aprendizaje y la adaptación (Amin y Hausner, 1997). Tercero, se pone el acento en que las medidas políticas tengan en cuenta un amplio conjunto de organizaciones puesto que una *gobernación* económica eficaz se extiende más allá del alcance de las instituciones estatales y del mercado (Hirst, 1994). Cuarto, hacer hincapié en formas intermedias de *gobernación* que tiendan a construir una base institucional local amplia y densa (Amin y Thrift, 1995) capaz de incluir sistemas de apoyo a las empresas, instituciones políticas y la ciudadanía social. Y, finalmente, un axioma institucionalista básico es que las soluciones tienen que tener en cuenta el contexto y ser sensibles a las trayectorias de dependencia locales.

En la actualidad, los estudios sobre desarrollo regional comienzan a valorar estos axiomas respecto a la *gobernación* y los conceptos subyacentes, lo que está llevando a nuevas implicaciones de

políticas, tal y como se muestra en las siguientes secciones.

3. LA VUELTA AL ENFOQUE INSTITUCIONAL EN LOS ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO REGIONAL

En los últimos años se ha redescubierto la región como una fuente importante de ventajas comparativas dentro de una economía política globalizadora (Scott, 1995; Cooke, 1997). Este redescubrimiento se basa, en parte, en estudios sobre el éxito de algunas economías regionales muy dinámicas y de los distritos industriales, que recurren ampliamente a los recursos locales para su se desprenden claras ventajas locales en materia de competitividad. Sin embargo, las ideas de la teoría económica institucional, en especial las que ayudan a explicar el interés de la proximidad territorial para la organización económica, también han contribuido a fomentar este interés. Conviene destacar dos conceptos.

El primero de ellos, y quizás el más próximo a la principal corriente económica, se deriva del renovado interés por la teoría del crecimiento endógeno, la cual reconoce las externalidades económicas y los rendimientos crecientes a escala asociados al agrupamiento y la especialización espacial (Krugman, 1995; Porter, 1994). Las zonas que se especializan en industrias determinadas, así como sus proveedores y clientes, se benefician de las economías de escala propias de la agrupación y de las ventajas correspondientes a la especialización. La opinión de Krugman y Porter es que

el agrupamiento espacial de industrias relacionadas entre sí, el trabajo cualificado y las innovaciones tecnológicas ofrecen algunas de las claves para el crecimiento y la competitividad, desde los rendimientos crecientes, los reducidos costes de transacción y las ventajas asociadas a la proximidad y el intercambio entre empresas, hasta el know-how especializado, las técnicas y el desarrollo tecnológico.

Esta «nueva geografía económica» tiene una influencia cada vez mayor, y resulta, sin duda, atractiva ya que proporciona unas razones económicas sólidas para la agrupación local dentro de una economía globalizadora (costes de transacción reducidos, beneficios de la especialización, externalidades, etc.). Sin embargo, falla a la hora de analizar de forma adecuada las razones de esas ventajas locales (Martin y Sunley, 1996), las cuales, de acuerdo con el segundo concepto, ampliamente desarrollado por los geógrafos económicos, radican en el carácter de los acuerdos sociales, culturales e institucionales locales. De manera más específica, la economía institucional y evolutiva refuerza la idea de que los vínculos de proximidad y asociación constituyen una fuente de conocimientos y aprendizaje (Amin y Thrift, 1995; Storper, 1997; Sunley, 1996).

Michael Storper (1997) sugiere que una característica propia de las zonas en las que la globalización es coherente con la localización de la actividad económica es la fuerza de sus «ventajas por relación» o «interdependencias no comerciales». Se trata de activos que no son comerciables, ni fácilmente sustituibles, puesto que

se desprenden de las propiedades sociales de las redes en que los agentes económicos están implicados. Entre ellos se incluye el conocimiento implícito derivado de los intercambios cara a cara, las rutinas establecidas, las costumbres y las normas, las convenciones locales respecto a comunicación y relaciones, la naturaleza de la reciprocidad y la confianza dentro de los vínculos, etc.

Parece claro que estos factores tienen un impacto directo sobre el potencial competitivo de una región en la medida en que forman parte del ambiente de aprendizaje para las empresas. Proporcionan el acceso diario a los recursos fundamentales (información, conocimientos, tecnología, ideas, formación y técnicas), que se activan a través de las redes de interdependencia y de entendimiento común que circundan a las empresas. Muchas de las ideas sobre lo que la literatura denomina regiones de aprendizaje (Cooke y Morgan, 1998), como Silicon Valley, Baden Württemberg o los distritos industriales italianos, proceden del análisis de las propiedades de aprendizaje de las redes de negocios locales especializadas. De acuerdo con Anders Malmberg (1996), estas redes de reciprocidad, know-how compartido, difusión de las técnicas y sistemas de apoyo a la empresa son fuentes de aprendizaje, facilitado por ventajas tales como un reducido oportunismo y una mutualidad inherente a las relaciones de interdependencia.

Otros autores que observan diferencias entre los conocimientos formales e informales de cara a la competitividad económica (e.g., Maskell *et al.*; 1998, Becattini y Rullani, 1993;

Asheim, 1997; Nooteboom, 1996; Blanc y Sierra, 1996) sugieren que la proximidad geográfica desempeña un papel único en la consecución de ventajas informales. Por ejemplo, en Maskell *et al.* se afirma que las vías implícitas de información y conocimientos pueden consolidarse mejor a través del contacto cara a cara, no sólo debido a las ventajas de la proximidad en cuanto a las transacciones, sino también por su fuerte dependencia de la confianza y del entendimiento mutuo, construidos, a menudo, alrededor de valores y culturas comunes. De igual forma, Becattini y Rullani, Nooteboom, y Asheim han distinguido entre conocimientos codificados, como una característica de redes que se extienden más allá del ámbito local (como, por ejemplo, laboratorios de I&D o cursos de formación de grandes corporaciones) y de instituciones constituidas oficialmente (como viajes y cursos de negocios, instituciones de educación y formación o conocimiento científico impreso) y conocimientos no codificados (habilidades y convenciones propias del lugar de trabajo) derivados de la «atmósfera industrial» de cada zona. Todos estos autores parecen coincidir en la idea de que, en un mundo en el que se puede acceder al conocimiento codificado cada vez mejor y en cualquier parte, el conocimiento no codificado, arraigado en las relaciones de proximidad, representa una prima mayor a la hora de obtener ventajas competitivas debido a que resulta imposible su imitación.

Este interés por las ventajas comparativas derivadas de los entornos de aprendizaje cara a cara presenta algunas limitaciones claras (Amin y

Cohendet, 1997). La primera es la tendencia a ignorar que las relaciones de proximidad en los vínculos globales de reciprocidad como la redes de corporaciones transnacionales también constituyen una rica fuente de aprendizaje no oficial. Por otro lado, este enfoque parece no apreciar adecuadamente el poder de los entornos organizativos para combinar los frutos del conocimiento implícito con la ciencia y la tecnología (por ejemplo, empresas rentables preocupadas por el diseño y la calidad) y los habituales ahorros de costes de transacción asociados a su tamaño. Una tercera limitación es la falta de reconocimiento de los diversos resultados del aprendizaje posibles (Odgaard, 1998), influidos, en parte, por las diferencias entre las lógicas red-agentes y los entornos cognoscitivos (por ejemplo, grupos de trabajo de mejora del conocimiento a través de la confianza y la reciprocidad frente a redes en las que el aprendizaje se realiza por medio del análisis de problemas y se basa en el conocimiento reflexivo). Por último, no resulta claro si la fuerza de las redes dinámicas se deriva de sus capacidades de aprendizaje o de su habilidad para anticipar los cambios y adaptarse (Hudson, 1996).

A pesar de estas limitaciones, los geógrafos institucionalistas aportan un conocimiento de la proximidad territorial mucho más rico que el ofrecido por la teoría del crecimiento endógeno, la cual continúa haciendo hincapié en la bien conocida, aunque ya manida, acumulación de los factores. La proximidad pasa a ser considerada de una nueva manera que comprende los parámetros territoriales de las fuentes

sociales e institucionales de la acción económica (Thrift y Olds, 1996; Barnes, 1995). Esto incluye el poder de las lógicas y tradiciones de comportamiento locales, las propiedades de las redes de contacto cara a cara y la calidad de las instituciones locales, las normas sociales y las convenciones. Con todo, a pesar de las claras diferencias, ambas corrientes comparten la idea de que las configuraciones industriales a nivel regional, las características del lado de la oferta y los acuerdos institucionales resultan fundamentales a la hora de asegurar el éxito económico en una economía globalizadora caracterizada por un aumento de los flujos transnacionales de los factores productivos y por una organización industrial y financiera a nivel global.

4. ORIENTACIONES PARA LA POLÍTICA REGIONAL

Estas dos formas de definir el nuevo regionalismo implican medidas prácticas que trascienden los límites de las iniciativas tradicionales en materia de desarrollo económico local. El interés recaería en la construcción de la riqueza de las regiones (no de las empresas individuales), y en la mejora de la base económica, institucional y social como condición previa para el éxito empresarial. De esta forma, el esfuerzo local podría centrarse en el desarrollo por el lado de la oferta (técnicas de educación, innovación y comunicaciones) y de la base institucional (desde agencias de desarrollo hasta organizaciones empresariales y representación política autónoma) para construir ubicaciones concretas en puntos representativos o

centros de ventaja competitiva dentro las cadenas globales de valor. Además, de acuerdo con la corriente que estudia el nuevo regionalismo fundamentado en las relaciones, debería prestarse atención a la naturaleza de las dependencias entre las empresas y las lógicas de comportamiento que permiten la aparición de ventajas locales (por ejemplo, vínculos abiertos, toma de decisiones interactiva o conocimiento recursivo).

Desde mi punto de vista, hay cuatro nuevas áreas de acción que se derivan de la perspectiva de la «riqueza de las regiones». Desearía resaltar que las recomendaciones propuestas no deberían seguirse al pie de la letra, tan sólo constituyen unas indicaciones que los políticos tendrían que tener en cuenta en la elaboración de soluciones prácticas para fomentar el crecimiento endógeno regional.

4.1. La construcción de *clusters* y economías locales de asociación

La experiencia de algunas de las economías europeas más dinámicas muestra que las mejoras de carácter genérico por el lado de la oferta (como, por ejemplo, la creación de sistemas avanzados de transporte y comunicaciones o la provisión de formación especializada), aunque deseables, no son suficientes para asegurar la competitividad económica regional. En su lugar, se observa que, en países pequeños como Dinamarca y en economías regionales con éxito como Emilia-Romagna, Baden Württemberg o Cataluña, la acción política se está centrando cada vez más en el apoyo a

grupos de industrias interrelacionadas, que tienen fuertes raíces en las capacidades y posibilidades de la región. Esto contribuye no sólo a asegurar una ventaja competitiva internacional significativa, sino también a conseguir los beneficios de la especialización local en la cadena de oferta. Dentro de estos programas *cluster* tienden a integrarse las iniciativas específicas para las empresas, tales como los programas de desarrollo de la pequeña empresa o los incentivos para atraer a inversores internos, con objeto de construir un sistema de interdependencias locales. El apoyo institucional, en forma de transferencias tecnológicas, formación y educación, acceso a servicios para los productores, como información de mercado o innovación empresarial, y financiación, suele ser específico para cada sector, con lo que la ayuda puede dirigirse a empresas de un *cluster* o grupo concreto.

Por otro lado, se está prestando una atención considerable a la creación de economías de asociación dentro de los grupos. Para ello, se podría intentar mejorar la cultura de innovación en las empresas, fomentando el diálogo social y el aprendizaje basado en el conocimiento compartido y en el intercambio de información. Podrían incluirse iniciativas para estimular el intercambio entre las empresas y la reciprocidad, a través de programas para vincular a comprador y vendedor, incentivos a la unión de recursos, proyectos conjuntos, especialización de tareas, etc. Por último, para maximizar la eficiencia de los recursos colectivos, se podría realizar un esfuerzo consciente por establecer un contacto entre las organizaciones propias

de cada sector (como asociaciones comerciales y centros de servicios sectoriales) y otras organizaciones de apoyo (como grupos de presión de grandes y pequeñas empresas, sindicatos, cámaras de comercio, autoridades locales y agencias de desarrollo regional). La constitución de economías de asociación, de acuerdo con estas líneas de actuación, ayudaría a las regiones a consolidar los vínculos locales y a fomentar la creación y la mejora continua de capacidad dentro de las redes sectoriales de interdependencia horizontal y vertical.

En la actualidad, los programas *cluster* ya no parecen constituir una novedad dentro de la política regional. De hecho, de acuerdo con la espectacular traducción de las ideas de Michael Porter en actuación política a través de su famoso grupo consultor Monitor, la mayoría de las regiones parecen aplicar algún programa de este tipo. E, irónicamente, en contra del planteamiento específico propuesto por la corriente institucionalista, la tendencia más habitual ha sido copiar la experiencia de las regiones exitosas o del manual de algún «experto», en lugar de seleccionar grupos industriales localmente sensibles. Los programas *cluster* se han convertido en un mantra tan repetido como los paquetes de incentivos aplicados por la política regional anterior (Enright, 1998). Muy pocas regiones han intentado desarrollar estrategias industriales propias basadas en una evaluación profunda de las especificidades institucionales y culturales locales. En cierta forma, este fallo procede de la incapacidad de la comunidad política para reconocer la

posición central de influencias «más flexibles», como las tres que se proponen a continuación.

4.2. **Aprendiendo a aprender y a adaptarse**

El enfoque geográfico del nuevo regionalismo resalta la idea de que el aprendizaje constituye un elemento fundamental para la competitividad dinámica. De hecho, se considera que regiones económicamente prósperas son regiones de «aprendizaje» o «inteligentes» (Cooke y Morgan, 1998). Su capacidad para adaptarse a sectores concretos y su capacidad para anticipar las nuevas oportunidades industriales y comerciales en su estadio inicial les permiten desarrollar y retener su ventaja competitiva sobre el conjunto de posibilidades existentes y futuras. Su fuerza reside en su habilidad para «aprender a aprender» (Hudson, 1996). Por el contrario, un gran número de regiones menos favorecidas sufre el problema del bloqueo industrial e institucional y reaccionan de forma instintiva a la hora de adaptarse a su entorno económico, con lo que imposibilitan la formación de una cultura del aprendizaje.

Desde el punto de vista político, resulta molesta la ausencia de criterios admitidos respecto a los factores que contribuyen al aprendizaje y adaptabilidad de una región. Sin embargo, algunos de estos factores podrían percibirse a través de la mera observación de las regiones relevantes. Un factor obvio sería simplemente la cantidad y densidad de personas e instituciones «inteligentes», el

cual se vería reflejado en el perfil profesional y la cualificación del mercado laboral, el volumen y la calidad de la formación y la educación a lo largo de todos los niveles, la profundidad del vínculo entre escuelas, universidades e industria, la calidad y diversidad de la investigación, la base científica y tecnológica y la disponibilidad de centros intermedios de información entre los agentes económicos y su entorno (por ejemplo, medios de comunicación comerciales, ferias de comercio o agencias de servicio empresarial), que son fuentes esenciales de información codificada propia del medio regional. Muchas de las regiones menos favorecidas carecen de la mayoría de estos elementos y, a menudo, aplican políticas encaminadas a la producción de baja cualificación y formación o a aventuras dispares, tales como la expansión de la universidad, los parques científicos y los programas de formación, que fracasan a la hora de construir las conexiones necesarias.

Otra fuente importante de aprendizaje y adaptación, menos obvia, es la calidad de los vínculos derivados de las economías de asociación, por su impacto sobre la circulación de información informal, innovación y conocimientos. Las redes de asociación dentro de la economía facilitan, gracias a la interacción social, la transmisión de la información y de las habilidades y las posibilidades de innovación económica. Por supuesto, siempre existe el peligro de que los vínculos sean realmente demasiado fuertes y permanentes como para imposibilitar la renovación y la innovación al fomentar el bloqueo de la red y un comportamiento de referencias

propias (Grabher y Stark, 1997). Por otro lado, en contextos en los que los agentes económicos tienen la opción de participar en diversas redes que compiten basándose en relaciones recíprocas y vínculos débiles, a menudo a través de intermediarios independientes, se incrementan las posibilidades de aprendizaje mediante la interacción. No sólo aumenta la variedad del entorno de selección para las opciones, sino además el potencial para la comprensión y la adaptación gracias a las relaciones y obligaciones que vinculan a los agentes económicos, lo que, en última instancia, conduce a culturas con redes en permanente innovación. Por lo que a esto se refiere, el desafío político para las regiones menos favorecidas es encontrar una forma de sustituir sus relaciones tradicionales de jerarquía y dependencia (grandes empresas, provisión estatal, conexiones familiares) por vínculos de reciprocidad entre los agentes económicos y las instituciones.

En tercer lugar, tal y como he mencionado con anterioridad, los investigadores han comenzado a apreciar la conexión existente entre racionalidades de actuación y potencial de adaptación. Se podría observar que la lógica sustantiva, basada en reglas, que fomenta la reacción como respuesta al entorno exterior, resulta poco apropiada para el aprendizaje y la adaptación. Por otro lado, la lógica procesal, basada en la interpretación cognoscitiva y conductiva por parte de los agentes económicos del entorno exterior, potencia un mayor ajuste y una mejor adaptación. A su vez, una lógica reflexiva, que implica un comportamiento estratégico y de control

sobre los objetivos (Sabel, 1994), favorece la anticipación experimental y la aplicación de medidas que pretenden moldear el entorno exterior. En resumen, el marco cognoscitivo de actores e instituciones regionales es la fuente central del aprendizaje. La cultura de las órdenes y la jerarquía que impera en muchas de las regiones menos favorecidas ha impedido la formación de una cultura reflexiva entre la mayoría de sus instituciones económicas y, como consecuencia, ha desincentivado el desarrollo de las lógicas asociadas a la adaptación y el aprendizaje. La atención de las políticas debe centrarse en la naturaleza de las lógicas de los agentes y las culturas organizativas y directivas que circulan dentro de las instituciones dominantes de una región. Con demasiada frecuencia, las medidas políticas han intentado introducir nuevos jugadores e instituciones en una región sin tener en cuenta la «mentalidad» dominante y sus efectos sobre el aprendizaje y la adaptación.

La capacidad para cambiar radica de forma fundamental en la habilidad de las redes de agentes para desarrollar la facultad de mirar al exterior y mantener una cultura de gestión estratégica y una coordinación que permitan prever las oportunidades y garantizar una respuesta rápida, aunque esto rara vez ha sido capitalizado por la clase política. El elemento clave es la capacidad para evolucionar y adaptarse (Amin y Hausner, 1997). Para fomentar este aspecto habría que dirigir los esfuerzos hacia la identificación de las fuentes potenciales de los comportamientos alternativos como, por ejemplo, la conservación de

diversas competencias (e.g., las técnicas redundantes y la falta de actividad industrial, véase Grabhner y Stark, 1997), el alcance de los grupos subalternos a la hora de romper el dominio de intereses hegemónicos que prefieren mantener el pasado, la apertura de las organizaciones a las influencias exteriores e interiores, el ámbito para la adopción de decisiones estratégicas mediante la interacción entre el entorno y los agentes, y el fomento de una diversidad de conocimientos, aptitudes y capacidades, de tal forma que no se pierdan las nuevas habilidades.

4.3. Ampliando la base institucional local

En este último punto se muestra la necesidad de amplios cambios institucionales para abordar los impedimentos a la renovación económica, enraizados en el aparato institucional. En parte como reconocimiento a este problema, se observa cada vez un mayor consenso respecto a la idea de que la construcción de las regiones debe realizarse mediante la consecución de poder y capacidad política independientes. En la Unión Europea, esta idea subyace en el corazón del discurso sobre la «Europa de las regiones» y ha supuesto un fuerte respaldo a la autonomía fiscal y financiera local, así como a la ampliación de los poderes de los gobiernos locales y al fortalecimiento de las asambleas y parlamentos regionales. Por lo que se refiere al desarrollo económico, habría que añadir que el poder político facilita la formación de una comunidad capaz de tomar y aplicar sus propias decisiones

para desarrollar y mantener una agenda económica.

Sin embargo, la perspectiva institucionalista sugiere que la construcción de las regiones no puede limitarse simplemente a asegurar la autonomía política regional. Quién y cómo toma las decisiones son cuestiones de importancia. Recordemos dos de los axiomas del gobierno institucionalista, el deseo de que las decisiones se adopten a través de asociaciones representativas independientes y la superioridad del proceso participativo en la toma de decisiones. Por consiguiente, el desafío al que se enfrentan las regiones es el de encontrar vías para desarrollar un ámbito pluralista e interactivo que permita ambos axiomas y un conjunto considerablemente más amplio de instituciones no estatales. Constituiría un grave error que la reforma institucional regional se convirtiese en una mera sustitución del gobierno por un estado central con un corporativismo regional que tan sólo implicase a una pequeña elite formada por las oficinas gubernamentales regionales, las autoridades locales, las agencias de desarrollo, los líderes empresariales y, quizás, incluso alcaldes ejerciendo poderes extraordinarios.

El gobierno siempre ha estado en manos de coaliciones de la elite, en especial en regiones con un débil desarrollo institucionalista, y la esclerosis institucional resultante ha constituido una fuente de fracasos económicos, debido al bloqueo de la innovación y a una dispersión de los recursos y las oportunidades. En una economía que experimenta una globalización cada vez

mayor, estas elites y sus líderes carismáticos pueden ayudar, sin duda, a las regiones a conseguir influencia en las organizaciones nacionales e internacionales (como la Comisión Europea o las corporaciones transnacionales), sin embargo, poco pueden aportar en la transición hacia un proceso de desarrollo regional basado en el desbloqueo del potencial local oculto. Por esta razón, es esencial que estos agentes regionales se cuestionen si sus procesos de decisión constituyen un obstáculo para la renovación institucional, para pasar de una cultura de jerarquías y sujeta a las reglas a una cultura caracterizada por la transparencia informativa y un sistema de toma de decisiones consultivo e inclusivo y un conjunto de estrategias basadas en un control reflexivo de los objetivos.

En el ámbito de la actividad estatal local, estas reflexiones podrían llevar a novedosas prácticas institucionales. Por ejemplo, las autoridades regionales, en su búsqueda de ideas innovadoras o de potencial sin reconocer, podrían ampliar el proceso de toma de decisiones más allá de los políticos profesionales y comprometer, quizás mediante comités de especialistas, a expertos y representantes de algunos grupos cívicos y profesionales que conforman la sociedad local. Además, el principio de aprendizaje a través de la inclusión social, si se toma en serio, podría suponer una fuerza importante para la incorporación de las minorías y los intereses excluidos. A su vez, habría que prestar una atención especial a la forma en que se dirige el proceso para permitir un debate amplio y correcto y fomentar el potencial para

tomar decisiones creativas, la habilitación de las fuerzas en desventaja y la interacción abierta y transparente con el público y otras instituciones representativas.

En el fondo, el proceso de reforma institucional debe ir más allá de la descentralización y democratización de las organizaciones oficiales de una región. En muchas de las regiones prósperas de Europa se observa la existencia de una política participativa, una ciudadanía activa, un orgullo cívico y una intensa institucionalización de los intereses colectivos; se trata de regiones en las que se ha devuelto el arte de gobernar a la sociedad. El asociacionismo forma parte de la vida diaria de los habitantes, la política es objeto de debates, se evalúa la actuación de los líderes y las autoridades públicas, el espacio público se considera un lugar común y se respira una sólida cultura de autonomía y autogobierno en la sociedad local. En estas regiones se ha desarrollado el «capital social», de acuerdo con las palabras de Robert Putnam (1993), lo cual sirve para garantizar muchos beneficios económicos, tales como la eficiencia del sector público en la provisión de servicios, la autonomía y las iniciativas cívicas en todas las áreas de la vida social y económica, una cultura de reciprocidad y confianza que facilita la economía de asociación, la contención de los graves costes que suponen los conflictos y la ruptura social, y el potencial para la innovación económica y la creatividad fundamentado en la confianza social y en la propia capacidad.

Las regiones menos favorecidas se enfrentan a una tarea ingente, aunque

no imposible, a la hora de reconstruir el capital social local, dañado por décadas de dificultades económicas, dependencia estatal, dominio de la elite, etc. Podrían llevarse a cabo algunos planes que servirían de catalizador, centrados en proyectos populares que restaurasen el orgullo local (como festivales, recuperación de los espacios públicos locales o transporte público barato y eficiente), programas de desarrollo para la comunidad, sistemas que impliquen la participación pública, inversiones en infraestructuras sociales, programas de educación cívica e iniciativas en las comunidades marginales destinadas a restituir la confianza y la capacidad. Se trata de proyectos que requieren implicación e imaginación públicas, lo que constituye un paso, pequeño pero necesario, hacia la reconstrucción de las identidades cívicas dañadas.

4.4. La transición hacia la economía social

El análisis anterior sugiere que una cultura regional de inclusión y habilitación social podría fomentar la creatividad económica al permitir a los diversos grupos sociales y a los individuos darse cuenta de su propio potencial. Esto refuerza la idea de que las políticas para estimular el empresariado regional deberían reconocer, aunque pueda parecer extraño, la relevancia de las medidas destinadas a combatir la exclusión social en este proceso. Este aspecto resulta especialmente importante en el caso de regiones azotadas por problemas de desempleo estructural permanente y con un empresariado

en un estadio rudimentario, que constituyen una seria restricción a la renovación económica. En estas regiones, la gravedad y alcance del desempleo y la tendencia al crecimiento económico sin crear nuevos puestos de trabajo hacen improbable la consecución del pleno empleo a través del incremento de la competitividad económica regional (por ejemplo, a través de la mejora industrial, *clusters* y economías de asociación).

Se requiere una acción más directa para estimular la creación de empleo, como catalizador para la construcción de una economía social capaz de generar técnicas, habilidades y capacidades. La acción implicaría programas activos en el mercado laboral encaminados a la reintegración de grupos sociales especialmente vulnerables, como los jóvenes, los trabajadores de baja cualificación o las minorías étnicas. Podría incluir también un esfuerzo continuado por monitorizar y comprender la economía no oficial, tal vez esperando mejoras en las conductas empresariales a cambio de apoyos políticos que las empresas al margen de la legalidad podrían encontrar aceptables. Por ejemplo, en las regiones en las que la economía del taller informal prospera se podría considerar la posibilidad de proporcionar a las empresas el acceso a préstamos puente y servicios especializados para ayudarles a mejorar y, a través de este proceso, introducirse en la economía oficial.

Una innovación política interesante dentro de la Unión Europea es la experimentación con la economía social como una fuente de renovación local. En

países como Alemania, Francia, Bélgica, Holanda, Italia e Irlanda existe un apoyo político y público creciente (subsidios y ayudas indirectas tales como formación, legislación y servicios especializados) a proyectos comunitarios desarrollados por el tercer sector que implican a grupos marginales, bien como proveedores bien como usuarios de servicios socialmente útiles. Dentro de este ámbito se incluirían las ayudas a un grupo de la comunidad que emplease a personas no escolarizadas para ofrecer vivienda a personas con rentas bajas o las subvenciones a una cooperativa que contratase a parados de larga duración para proporcionar atención doméstica o transporte a las personas ancianas. En otras palabras, la batalla contra la exclusión social se está combinando con reformas en el estado del bienestar encaminadas a la construcción de una esfera económica intermedia que sirva para satisfacer necesidades locales reales. A su vez, esta esfera fundamentada en formas de intercambio monetarias y no monetarias (por ejemplo, vales o servicios en especie) constituye una fuente de empleo y de empresariado en «mercados» que presentan un interés limitado para las organizaciones estatales y las empresas del sector privado. A largo plazo, esto se revela como una fuente vital para el desbloqueo de la confianza social y la creatividad entre los excluidos.

La consecuencia en materia de políticas es que las regiones deben incorporar un programa de economía social en su proceso de mejora de la competitividad económica regional. Sin embargo, es esencial que, por las

razones expuestas en la sección anterior, el apoyo se realice con una leve intervención gubernamental y un amplio acuerdo con los agentes locales. Por ejemplo, las «comisiones de inclusión social», de una ciudad o región, podrían establecerse bajo una presidencia elegida dentro de un amplio grupo de miembros de las principales organizaciones locales. Las comisiones controlarían las necesidades locales, propondrían formas de actuar, pedirían y considerarían las solicitudes de fondos, trabajarían con las autoridades locales y otros grupos de interés económico, etc. El papel reservado a las autoridades locales y al gobierno central sería el de facilitar, proporcionando, por ejemplo, recursos y legislación, pero sin inmiscuirse directamente en las prioridades y proyectos locales.

5. CONCLUSIONES: VUELTA A LA MACROECONOMÍA

El nuevo regionalismo ofrece una solución basada en la movilización de los recursos locales, aunque aplicando, sin duda, una definición muy amplia de lo que constituye la economía y la actividad económica. De hecho, se trata de un planteamiento que abarca desde una nueva política industrial y la elaboración de proyectos de consolidación de las economías locales de asociación hasta la adopción de medidas encaminadas a mejorar el poder de reflexión institucional, el potencial de aprendizaje y la creatividad social. La agenda institucionalista desafía al programa político heredado en tres frentes: primero,

confía en medidas evolutivas a largo plazo, que tienden a prolongarse más allá de las planificaciones habituales y de los ciclos electorales; segundo, propone nuevas lógicas para reemplazar la fe en fórmulas estandarizadas aplicadas de forma mecánica por una comunidad política irreflexiva; y, tercero, cuenta con que los agentes políticos amplíen considerablemente su perspectiva respecto a los factores que influyen en el éxito económico.

Hasta cierto punto, el interés mostrado por las soluciones regionales endógenas se ha visto forzado por el consenso, desagradablemente persuasivo, existente entre la comunidad política en cuanto al rechazo neoliberal hacia las actuaciones macroeconómicas en favor de las regiones menos favorecidas que podrían poner trabas a las fuerzas del mercado. De hecho, en estos momentos puede encontrarse poco apoyo para, por ejemplo, políticas monetarias o préstamos otorgados por sus efectos regionales sobre la demanda o el empresariado, o para medidas de política de la competencia que puedan impedir una fusión o una adquisición que resultase dañina para una RMF. Dentro de la esfera política, existe un consenso cada vez mayor respecto a que la competitividad regional y nacional es la única vía para conseguir la prosperidad, y que las medidas redistributivas no bastan por sí solas.

Esta es una postura arriesgada, no sólo debido al axioma institucionalista de que la acción debe ser un instrumento a largo plazo, relevante dentro del contexto. Las orientaciones políticas propuestas en este artículo no son aplicables de forma

universal a todo tipo de regiones y, donde lo son, requieren cierto tiempo para su puesta en marcha. Estas orientaciones son especialmente apropiadas para regiones que presentan ciertos impedimentos a la renovación económica: un tejido empresarial frágil, el dominio detentado por empresas de propiedad o control exterior con bajos niveles de integración económica local, restricciones a la diversificación, la innovación y la capacidad de aprendizaje y dependencia del estado y bloqueo institucional. Se trata de problemas propios de viejas regiones industriales y de su legado institucional característico. Las regiones rurales retrasadas se enfrentan a unas dificultades completamente diferentes; además, su base institucional podría estar menos preparada para experimentar con agrupaciones industriales basadas en el aprendizaje y con un comportamiento institucional reflexivo con control de los objetivos. En resumen, este planteamiento podría no estar al alcance de todas las regiones debido a las restricciones de contexto y de tiempo.

Por esta razón, es esencial que un enfoque basado en la movilización de la riqueza de las regiones no degenera en un sentimiento localista. Existe el riesgo de que la vuelta al pensamiento y a la práctica regional desemboque en un optimismo colectivo centrado en la creencia de que las capacidades locales podrían ser suficientes para establecer una posición privilegiada dentro de las redes locales. Hay dos errores en este supuesto. Primero, tal y como afirma Ray Hudson (1996), inspirándose en el ejemplo de regiones que alguna vez fueron prósperas y también regiones

de aprendizaje, la falta de control sobre la comunicación interior puede acabar reforzando fácilmente, por medio del bloqueo institucional, trayectorias de dependencia de modelos poco apropiadas para las nuevas circunstancias económicas. Segundo, y como consecuencia, el factor crítico para el éxito económico no es la existencia de relaciones locales de asociación y de avance institucional, sino la capacidad de la zona para anticiparse y responder a los cambios en las circunstancias externas. En consecuencia, la gestión de unas conexiones regionales más amplias es de mayor importancia que sus cualidades intrínsecas por el lado de la oferta.

Hasta cierto punto, son los agentes no regionales, en especial el gobierno, los responsables de gestionar esta conexión de mayor rango. Ninguna construcción regional imaginativa será capaz de sostener una espiral de crecimiento económico endógeno sin la existencia de un marco macroeconómico propicio. La competencia entre las regiones en una Europa en recesión y dominada por políticas macroeconómicas restrictivas continuará favoreciendo a las regiones más prósperas. Por consiguiente, hay que hacer algo para garantizar a las regiones menos favorecidas el tiempo y los recursos suficientes como para llevar a cabo las reformas pertinentes. En la historia reciente de la UE, y de otras confederaciones regionales, se observa un compromiso excesivo en los países miembros con la prudencia macroeconómica —desde la estabilidad monetaria hasta un gasto público reducido— lo que dificulta la manipulación de las reglas en favor de las RMF. Por

ejemplo, es probable que los programas de gasto destinados a las RMF sean bloqueados debido a que generan déficit o inflación.

Sin embargo, dados los elevados niveles de desempleo que presenta la economía europea, resulta imprescindible darle un fuerte empuje expansionista. Históricamente, los gobiernos han aplicado programas Keynesianos de recuperación, dirigidos a la demanda, financiando obras públicas y programas de infraestructuras y reduciendo las restricciones de inversión y crédito, para estimular el gasto y, en consecuencia, la expansión industrial. Si se controlan con cuidado los potenciales resultados inflacionistas, no existe razón alguna por la que no sea posible la expansión controlada de la economía de acuerdo con estas líneas de acción. Sin ello, la redistribución del trabajo y de las oportunidades económicas puede tener poco alcance.

En segundo lugar, la seguridad financiera regional, deslindada de los caprichos ideológicos de los gobiernos centrales, necesita afirmarse a través de los estados miembros para asignar adecuadamente los recursos según las prioridades políticas y satisfacer las necesidades de renta y bienestar de la población local. Esto podría significar dar un paso tan atrevido como las transferencias fiscales automáticas a las regiones de acuerdo con los ingresos locales. De este modo, los ingresos fiscales obtenidos, por ejemplo, a nivel de la UE pueden ser redirigidos automática y continuamente hacia las regiones. Este sistema fiscal regionalmente equitativo aseguraría que las regiones menos

favorecidas fuesen compensadas por su incapacidad para generar unos ingresos fiscales locales tan elevados como las más prósperas.

Estas son sugerencias controvertidas que requieren un mayor debate. Sin

embargo, la razón de plantearlas aquí es que, en ausencia de un entorno macroeconómico propicio, parece irresponsable pedir a las regiones que se embarquen en una revisión amplia y de largo plazo con el objeto de definir una vía endógena hacia la prosperidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMIN, A. y COHENDET, P. (1997): «Learning and adaptation in decentralised business networks», *Environment and Planning D: Society and Space*, forthcoming.
- AMIN, A. y HAUSNER J. (eds.) (1997): *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*, Edward Elgar, Aldershot.
- AMIN, A. y THRIFT, N. (1995): «Institutional issues for the European regions: from markets and plants to socioeconomics and powers of association», *Economy and Society*, 24, 1:41-66.
- ASHEIM, B. (1997): «Learning regions» in a globalised world economy: towards a new competitive advantage of industrial districts?» En Conti, S. y M. Taylor (eds.) *Interdependent and Uneven Development: Global-Local Perspectives*, Avebury, London.
- BAGNASCO, A. (1988): *La Costruzione Sociale del Mercato*, Il Mulino, Bologna.
- BARNES, T. (1995): «Political economy I: the culture stupid», *Progress in Human Geography*, 19, 3:423-431.
- BECATTINI, G. y RULLANI, E. (1993): «Sistema locale e mercato globale», *Economia e Politica Industriale*, 80: 25-40.
- BLANC, H. y SIERRA, C. (1996): «The geography and organisation of TNC R&D: benefiting from external and internal proximities», artículo presentado en European Science Foundation's EMOT Workshop on Learning and Embeddedness: Evolving Transnational Firm Strategies in Europe, University of Durham, 27-29 Junio.
- CALLÓN, M. (1991): «Techno-economic networks and irreversibility». En Law, J. (ed.) *A Sociology of Monsters*, Routledge, London.
- COOKE, P. (1997): «Regions in a global market: the experiences of Wales and Baden-Württemberg», *Review of International Political Economy*, 4:2, 349-381.
- COOKE, P. y MORGAN, K. (1998): *The Associational Economy: Firms, Regions and Innovation*, Oxford University Press, Oxford.
- COSMIDES, L. y TOOBY, J. (1994): «Better than rational: Evolutionary psychology and the invisible hand», *American Economic Review*, 84, 2:327-32.
- DELORME, R. (1997): «The foundational bearing of complexity». En Amin, A. y J. Hausner (eds.) *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*, Edward Elgar, Aldershot.
- DORE, R. (1983): «Goodwill and the spirit of market capitalism», *British Journal of Sociology*, 34, 3.
- ENRIGHT, M. (1998): «The globalisation of competition and the localisation of competitive advantage», artículo presentado en el workshop sobre Globalisation of Multinational Enterprise Activity and Economic Development, University of Strathclyde, 15-16 Mayo.
- FUKUYAMA, F. (1995): *Trust, The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Free Press, New York.
- GRABHER, G. (ed.) (1993): *The Embedded Firm*, Routledge, London.
- GRABHER, A. y STARK, D. (1997) (eds.): *Restructuring Networks in Postsocialism: Linkages and localities*, Oxford University Press.
- GRANOVETTER, M. (1985): «Economic action and social structure: the problem of embeddedness», *American Journal of Sociology*, 91,481-510.
- HAUSNER, J. (1995): «Imperative vs. interactive strategy of systematic change in Central and Eastern Europe», *Review of International Political Economy*, 2, 2, 249-266.
- HIRST, P. (1994): *Associative Democracy*, Polity Press, Cambridge.
- HODGSON, G.M. (1988): *Economics and Institutions*, Polity Press, Cambridge.
- , (1998): «The approach of institutional economics», *Journal of Economic Literature*, 36, 1: 162-92.
- HODGSON, G.M., SAMUELS, W.J. y TOOL, M.R. (eds.) (1993): *The Elgar Companion to Institutional and Evolutionary Economics*, Edward Elgar, Aldershot.
- HUDSON, R. (1996): «The learning economy, the learning firm and the learning region: A sympathetic critique of the limits to learning», *mimeo*, Department of Geography, University of Durham.
- INGHAM, G. (1996): «Some recent changes in the relationship between economics and sociology», *Cambridge Journal of Economics*, 20, 243-275.
- KRUGMAN, P. (1995): *Development, Geography and Economic Theory*, MIT Press, London.

- LATOUR, B. (1986): «The powers of association». En Law, J (ed). *Power, Action and Belief*, Routledge y Kegan Paul, London, 264-280.
- MALMBERG, A. (1996): «Industrial geography: agglomeration and local milieu», *Progress in Human Geography*, 20, 3: 392-403.
- MARTIN, R. y SUNLEY, P. (1996): «Slow convergence? Post-neoclassical endogenous growth theory and regional development», *Working Paper 44*, ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge.
- MASKELL, P., ESKELINEN, H., HANNIBALSSON, I., MALMBERG, A. y VATNE, E. (1998): *Competitiveness, Localised Learning and Regional Development*, Routledge, London.
- METCALFE, J.S. (1998): *Evolutionary Economics and Creative Destruction*, Routledge, London.
- MISZTAL, B. (1996): *Trust in Modern Societies*, Polity, Cambridge.
- NOOTEBOOM, B. (1996): «Globalisation, learning and strategy», artículo presentado en European Science Foundation's EMOT Workshop on Learning and Embeddedness: Evolving Transnational Firm Strategies in Europe, University of Durham, 27-29 Junio.
- ODGAARD, M. (1998): «The misplacement of learning into economic geography», *Working Paper 132*, Department of Geography, University of Roskilde.
- ORILLARD, M. (1997): «Cognitive networks and self-organisation in a complex socio-economic environment. En Amin, A. y Hausner, J. (eds.) *Beyond Market and Hierarchy: Interactive Governance and Social Complexity*, Edward Elgar, Aldershot.
- PLOTKIN, H.C. (1994): *Darwin Machines and the Nature of Knowledge*, Penguin, Harmondsworth.
- PORTER, M. (1994): «The role of location in competition», *Journal of the Economics of Business*, 1,1: 35-39.
- PUTNAM, R. (1993): *Making Democracy Work*, Princeton University Press.
- SABEL, C.F. (1994): «Learning by monitoring: the institutions of economic development». En Smelser, N. y Swedberg, R (1994) *Handbook of Economic Sociology*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- SAMUELS, W. (1995): «The present state of institutional economics», *Cambridge Journal of Economics*, 19, 569-590.
- SCOTT, A.J. (1995): «The geographic foundations of industrial performance», *Competition and Change*, 1, 1: 51-66.
- SIMON, H.A. (1959): «Theories of decision-making in economic and behavioral sciences», *American Economic Review*, 49, 2: 253-83.
- SMELSER, N. y SWEDBERG, R. (1994): *Handbook of Economic Sociology*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- STORPER, M. (1997): *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, Guilford Press, New York.
- SUNLEY, P. (1996): «Context in economic geography: the relevance of pragmatism», *Progress in Human Geography*, 20, 3: 338-355.
- THRIFT, N. y OLDS, K. (1996): «Refiguring the economic in economic geography», *Progress in Human Geography*, 20, 3: 311-337.