

Os estudos sobre políticas rexionais de innovación nas dúas últimas décadas: desde os sistemas rexionais de innovación ás estratexias de especialización intelixente

Manuel González-López* (Coord.)

Universidade de Santiago de Compostela – Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais

Recibido: 5 de novembro de 2018 / Aceptado: 30 de novembro de 2018

O interese polas políticas rexionais de innovación aumentou progresivamente durante as últimas dúas décadas de tal maneira que hoxe podemos falar dun campo emerxente dentro da literatura sobre a innovación rexional. Os estudos sobre políticas rexionais de innovación están estreitamente vinculados ao enfoque dos sistemas rexionais de innovación (SRI) (Asheim e Isaksen, 1997; Cooke, 1992; Cooke, Uranga e Etxebarria, 1997; Howells, 1999). Ese enfoque emerxe nos anos 90 vinculado á literatura sobre sistemas nacionais de innovación (Edquist, 2013; Lundvall, 1992) e a diversas escolas perententes á xeografía económica, como son a dos Novos Distritos Industriais (Becattini, 1990) ou a dos Sistemas de Producción Flexible (Scott, 1988). No enfoque dos SRI destaca o carácter distintivo do proceso de innovación nas distintas rexións debido a diversas traxectorias tecnolóxicas e institucionais. Un SRI estaría formado por múltiples actores (empresas, universidades, centros tecnolóxicos...) que interaccionan entre si e dan lugar a procesos de aprendizaxe e innovación. Cada rexión amosaría un sistema de innovación distinto e demandaría, do mesmo xeito, políticas de innovación diferentes.

De igual modo que o enfoque dos sistemas nacionais de innovación, o marco teórico dos SRI basea a súa xustificación para a intervención política na existencia de erros sistémicos. Así, a diferenza da economía neoclásica, desde esta perspectiva non só se admite a existencia de erros do mercado para xustificar a intervención pública, senón que tamén se aposta por abordar os fallos sistémicos baixo a premisa de que os procesos de aprendizaxe necesarios para a innovación son o resultado de múltiples interaccións, onde están implicados diferentes axentes e institucións (Metcalf e Georghiou, 1997). Estas interaccións, por exemplo entre as universidades e as industrias, non sempre son fluídas e, ás veces, nin sequera existen. Cando isto ocorre é necesaria unha intervención política, ao igual que é precisa para achegar servizos de apoio á innovación ás pemes, ou para impulsar a creación de empresas de base tecnolóxica por parte de institucións de investigación.

Na actualidade, o paradigma dominante das políticas rexionais de innovación, cando menos en Europa, é o denominado enfoque da especialización intelixente. Seguindo a Foray (2014, p. 1), o concepto de especialización intelixente refírese á “capacidade dun sistema económico (por exemplo, unha rexión) para xerar novas especialidades a través do descubrimento de novos dominios de oportunidade, así como da concentración de recursos e competencias nestes ámbitos”. Desa maneira, as estratexias de especialización intelixente fan referencia a aquelas políticas que promoven este tipo de procesos.

Nesta liña, McCann (2015) sinala que a lóxica de especialización intelixente argumenta que, para fomentar a innovación, o obxectivo debería ser fomentar as iniciativas de busca empresarial cara a ac-

* Correspondencia autor: manuel.gonzalez.lopez@usc.es

tividades orientadas a diversificar tecnoloxicamente as xa existentes, que conforman a base produtiva da rexión e que, á vez, están conectadas a outras rexións.

Aínda que inicialmente non se concibiu como unha política rexional, a especialización intelixente converteuse nun alicerce clave para a política de cohesión da Comisión Europea para o período 2014-2020, pois condicionouse a percepción dos fondos de cohesión á elaboración dunha estratexia de especialización intelixente por parte de cada rexión. Trátase dun enfoque que suxire que as políticas rexionais deben construír as capacidades locais e promover estratexias innovadoras, baseadas en actores e coñecementos tanto locais como non locais.

O enfoque da especialización intelixente destaca a importancia dun deseño coherente de estratexias rexionais, baseado na participación activa dos principais actores do sistema de innovación. Isto é bastante novidoso no tocante ás políticas rexionais de innovación porque, como ten apuntado Uyarra (2010), aínda que a literatura de innovación discutiu en profundidade o papel e a xustificación das políticas de innovación, xeralmente non tivo en conta o propio proceso de formulación de políticas. Esta autora critica que os estudos sobre políticas de innovación adoitan estar nesgados cara á análise normativa (o que os *policy-makers* deberían facer), pero non teñen en conta a análise positiva (é dicir, o que realmente fan). Considérase ademais que, ao formular as políticas, as rexións non só deben tomar o coñecemento e a base institucional da rexión como punto de partida, senón tamén ter en conta as políticas existentes nese momento e o historial de políticas anteriores.

Este monográfico sobre políticas rexionais de innovación está composto por cinco artigos nos que se abordan aspectos tanto teóricos como empíricos sobre esta temática. O primeiro dos artigos ten un carácter eminentemente teórico e está asinado por Björn Asheim, Markus Grillitsch e Michaela Trippel, tres dos autores máis reputados a nivel internacional polas súas achegas sobre sistemas e políticas rexionais de innovación. Neste caso, os autores reflexionan sobre o xurdimento, o debate actual e o futuro do enfoque dos SRI, poñendo especial fincapé nas implicacións para as políticas rexionais de innovación.

O segundo artigo, de Manuel González e Xulia Guntín, explora a evolución da política de innovación en Galicia, prestándolles particular atención aos factores que explican o cambio e a aprendizaxe nestas políticas.

O terceiro artigo achéganos, da man de Dylan Henderson, ao caso da política de innovación de Gales. O autor pon o foco nos mecanismos de *path dependency* para explicar os cambios acontecidos na política de innovación galesa nos últimos anos.

En cuarto lugar, Edurne Magro e Jesús M. Valdaliso exploran a relación entre as políticas de innovación e a resiliencia rexional. Basean a súa análise no caso do País Vasco, unha antiga rexión industrial capaz de resistir, recuperarse e renovarse logo de varias crises económicas.

Finalmente, María del Carmen Sánchez, Pedro Varela e María Peñate abordan a experiencia galega na implementación da compra pública innovadora no sector da saúde, un dos instrumentos máis anovador dentro das políticas rexionais de innovación na actualidade.

Bibliografía

- Asheim, B. T.; e Isaksen, A. (1997). Location, agglomeration and innovation: Towards regional innovation systems in Norway? *European Planning Studies*, 5(3), 299-330.
DOI: <https://doi.org/10.1080/09654319708720402>
- Barca, F., McCann, P., e Rodríguez-Pose, A. (2012). The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*, 52(1), 134-152.
DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x>
- Becattini, G. (1990). The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. En F. Pyke, G. Becattini e W. Sengenberger (Eds.), *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy* (pp. 37-51). Geneva, Switzerland: International Institute for Labour Studies. DOI: <https://doi.org/10.1177/002218569103300114>
- Cooke, P. (1992). Regional innovation systems: Competitive regulation in the new Europe. *Geoforum*, 23(3), 365-382. DOI: [https://doi.org/10.1016/0016-7185\(92\)90048-9](https://doi.org/10.1016/0016-7185(92)90048-9)

- Cooke, P. (2001). Regional innovation systems, clusters, and the knowledge economy. *Industrial and Corporate Change*, 10(4), 945-974. DOI: <https://doi.org/10.1093/icc/10.4.945>
- Cooke, P., Uranga, M. G., e Etxebarria, G. (1997). Regional innovation systems: Institutional and organisational dimensions. *Research Policy*, 26(4-5), 475-491. DOI: [https://doi.org/10.1016/s0048-7333\(97\)00025-5](https://doi.org/10.1016/s0048-7333(97)00025-5)
- Edquist, C. (Ed.). (2013): *Systems of innovation: Technologies, institutions and organizations*. London, England / New York, NY: Routledge.
- Foray, D. (2014). *Smart specialisation: Opportunities and challenges for regional innovation policy*. London, England / New York, NY: Routledge.
- Howells, J. (1999). Regional systems of innovation. En D. Archibugi, J. Howells e J. Michie (Eds.), *Innovation policy in a global economy* (pp. 67-93). Cambridge, England: Cambridge University Press.
DOI: <https://doi.org/10.1017/cbo9780511599088.007>
- Lundvall, B. Å. (1992). *National systems of innovation: Towards a theory of innovation and interactive learning*. London, England: Pinter.
- McCann, P. (2015). *The regional and urban policy of the European Union: Cohesion, results-orientation and smart specialisation*. Cheltenham, England / Northampton, MA: Edward Elgar.
DOI: <https://doi.org/10.1111/grow.12142>
- Metcalf, J. S., e Georghiou, L. (1997): *Equilibrium and evolutionary foundations of technology policy*. Manchester, England: University of Manchester, Centre for Research on Innovation and Competition.
- Porter, M. E. (2000). Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy. *Economic Development Quarterly*, 14(1), 15-34. DOI: <https://doi.org/10.1177/089124240001400105>
- Rodrik, D. (2005). Growth strategies. En P. Aghion e S.N. Durlauf (Eds.), *Handbook of economic growth*, vol. 1 (pp. 967-1014). Oxford, England / San Diego, CA: North Holland.
- Scott, A. J. (1988). Flexible production systems and regional development: The rise of new industrial spaces in North America and Western Europe. *International Journal of Urban and Regional Research*, 12(2), pp. 171-186. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.1988.tb00448.x>
- Storper, M., e Harrison, B. (1991). Flexibility, hierarchy and regional development: The changing structure of industrial production systems and their forms of governance in the 1990s. *Research Policy*, 20(5), pp. 407-422. DOI: [https://doi.org/10.1016/0048-7333\(91\)90066-y](https://doi.org/10.1016/0048-7333(91)90066-y)
- Uyarra, E. (2010). What is evolutionary about 'regional systems of innovation'? Implications for regional policy. *Journal of Evolutionary Economics*, 20(1), 115. DOI: <https://doi.org/10.1007/s00191-009-0135-y>