

Los estudios sobre políticas regionales de innovación en las dos últimas décadas: desde los sistemas regionales de innovación a las estrategias de especialización inteligente

Manuel González-López* (Coord.)

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

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

El interés por las políticas regionales de innovación ha aumentado progresivamente durante las últimas dos décadas de tal manera que hoy podemos hablar de un campo emergente dentro de la literatura sobre la innovación regional. Los estudios sobre políticas regionales de innovación están estrechamente vinculados al enfoque de los sistemas regionales de innovación (SRI) (Asheim e Isaksen, 1997; Cooke, 1992; Cooke, Uranga y Etxebarria, 1997; Howells, 1999). Ese enfoque emerge en los años 90 vinculado a la literatura sobre sistemas nacionales de innovación (Edquist, 2013; Lundvall, 1992) y a diversas escuelas pertenecientes a la geografía económica, como son la de los Nuevos Distritos Industriales (Becattini, 1990) o la de los Sistemas de Producción Flexible (Scott, 1988). En el enfoque de los SRI destaca el carácter distintivo del proceso de innovación en las distintas regiones debido a diversas trayectorias tecnológicas e institucionales. Un SRI estaría formado por múltiples actores (empresas, universidades, centros tecnológicos...) que interactúan entre sí y dan lugar a procesos de aprendizaje e innovación. Cada región mostraría un sistema de innovación distinto y demandaría, del mismo modo, políticas de innovación diferentes.

De igual modo que el enfoque de los sistemas nacionales de innovación, el marco teórico de los SRI basa su justificación para la intervención política en la existencia de errores sistémicos. Así, a diferencia de la economía neoclásica, desde esta perspectiva no solo se admite la existencia de errores del mercado para justificar la intervención pública, sino que también se apuesta por abordar los fallos sistémicos bajo la premisa de que los procesos de aprendizaje necesarios para la innovación son el resultado de múltiples interacciones, donde están implicados diferentes agentes e instituciones (Metcalf e Georghiou, 1997). Estas interacciones, por ejemplo entre las universidades y las industrias, no siempre son fluidas y, a veces, ni siquiera existen. Cuando esto ocurre es necesaria una intervención política, al igual que es precisa para proporcionar servicios de apoyo a la innovación a las pymes, o para impulsar la creación de empresas de base tecnológica por parte de instituciones de investigación.

En la actualidad, el paradigma dominante de las políticas regionales de innovación, al menos en Europa, es el denominado enfoque de la especialización inteligente. Siguiendo a Foray (2014, p. 1), el concepto de especialización inteligente se refiere a la “capacidad de un sistema económico (por ejemplo, una región) para generar nuevas especialidades a través del descubrimiento de nuevos dominios de oportunidad, así como de la concentración de recursos y competencias en estos ámbitos”. De esa manera, las estrategias de especialización inteligente hacen referencia a aquellas políticas que promueven este tipo de procesos.

En esta línea, McCann (2015) señala que la lógica de especialización inteligente argumenta que, para fomentar la innovación, el objetivo debería ser fomentar las iniciativas de búsqueda empresarial ha-

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

cia las actividades orientadas a diversificar tecnológicamente las ya existentes, que conforman la base productiva de la región y que, a la vez, están conectadas a otras regiones.

Aunque inicialmente no se ha concebido como una política regional, la especialización inteligente se ha convertido en un cimiento clave para la política de cohesión de la Comisión Europea para el período 2014-2020, pues se ha condicionado la percepción de los fondos de cohesión a la elaboración de una estrategia de especialización inteligente por parte de cada región. Se trata de un enfoque que sugiere que las políticas regionales deben construir las capacidades locales y promover estrategias innovadoras, basadas en actores y conocimientos tanto locales como no locales.

El enfoque de la especialización inteligente destaca la importancia de un diseño coherente de estrategias regionales, basado en la participación activa de los principales actores del sistema de innovación. Esto es bastante novedoso en lo que se refiere a las políticas regionales de innovación porque, como ha apuntado Uyarra (2010), aunque la literatura de innovación ha discutido en profundidad el papel y la justificación de las políticas de innovación, generalmente no ha tenido en cuenta el propio proceso de formulación de políticas. Esta autora critica que los estudios sobre políticas de innovación suelen estar sesgados hacia el análisis normativo (lo que los *policy-makers* deberían hacer), pero no tienen en cuenta el análisis positivo (é decir, lo qué realmente hacen). Se considera además que, al formular las políticas, las regiones no solo deben tomar el conocimiento y la base institucional de la región como punto de partida, sino también tener en cuenta las políticas existentes en ese momento y el historial de políticas anteriores.

Este monográfico sobre políticas regionales de innovación está compuesto por cinco artículos en los que se abordan aspectos tanto teóricos como empíricos sobre esta temática. El primero de los artículos tiene un carácter eminentemente teórico y está firmado por Björn Asheim, Markus Grillitsch y Michaela Trippel, tres de los autores más reputados a nivel internacional por sus contribuciones sobre sistemas y políticas regionales de innovación. En este caso, los autores reflexionan sobre el surgimiento, el debate actual y el futuro del enfoque de los SRI, poniendo especial hincapié en las implicaciones para las políticas regionales de innovación.

El segundo artículo, de Manuel González y Xulia Guntín, explora la evolución de la política de innovación en Galicia, prestando particular atención a los factores que explican el cambio y el aprendizaje en estas políticas.

El tercer artículo nos acerca, de la mano de Dylan Henderson, al caso de la política de innovación de Gales. El autor pone el foco en los mecanismos de *path dependency* para explicar los cambios acontecidos en la política de innovación galesa en los últimos años.

En cuarto lugar, Edurne Magro y Jesús M. Valdaliso exploran la relación entre las políticas de innovación y la resiliencia regional. Basan su análisis en el caso del País Vasco, una antigua región industrial capaz de resistir, recuperarse y renovarse después de varias crisis económicas.

Finalmente, María del Carmen Sánchez, Pedro Varela y María Peñate abordan la experiencia gallega en la implementación de la compra pública innovadora en el sector de la salud, uno de los instrumentos más innovadores dentro de las políticas regionales de innovación en la actualidad.

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., y 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 y 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., y 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 y 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., y 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 y 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., y 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>