



EURE

ISSN: 0250-7161

eure@eure.cl

Pontificia Universidad Católica de Chile  
Chile

Helmsing, A. H. J.

Perspectivas sobre el desarrollo económico localizado

EURE, vol. XXVIII, núm. 84, 2, 2002

Pontificia Universidad Católica de Chile

Santiago, Chile

Available in: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19608403>

- ▶ How to cite
- ▶ Complete issue
- ▶ More information about this article
- ▶ Journal's homepage in redalyc.org

## Perspectivas sobre el desarrollo económico localizado<sup>1</sup>

*A. H. J. (Bert) Helmsing<sup>2</sup>*

### *Abstract*

*The growing mobility of production and production factors could have contributed to a polarization reversal. However, it appears that economic development is increasingly localized in economic agglomerations. Globalization is a localized phenomenon. The purpose of this article is to review three partially overlapping perspectives on local economic development. These three perspectives broadly correspond to three factors enhancing the localized nature of economic development, namely externalities, learning and governance. Externalities are well-known phenomena associated with agglomeration. New is the fact that they constitute a source of increasing returns. This new school of geographical economics will be reviewed. At the same time a new economic geography emerged on the basis of clusters and industrial districts. Externalities are extended and change form. Dynamics of local economic development can be analyzed from the perspective of evolutionary economic thinking. Learning in general and collective learning in particular are central concepts, not only at the level of firms but also at the level of territorial institutions. Learning increases and renews local competencies for economic policy. The growing complexity of relations between firms and between firms and territorial agencies is an important potential source of synergy and external economies but require new forms of governance at the level of industry and territory.*

**Keywords:** *Economic Growth Theory, Local Economic Development, Industrialization.*

### **Resumen**

La creciente movilidad de la producción y de los factores de producción puede haber generado una reversión de la polarización. Sin embargo, el desarrollo económico se localiza crecientemente en aglomeraciones económicas. La globalización es un fenómeno muy localizado. El propósito de este artículo es

revisar tres perspectivas parcialmente sobreuestas sobre el desarrollo económico local. Estas perspectivas corresponden en gran medida a tres factores que refuerzan la naturaleza localizada del desarrollo económico, es decir externalidades, aprendizaje colectivo y gobernabilidad. Las externalidades se refieren a fenómenos conocidos asociados con aglomeración. Más nuevo es el hecho de que constituyen una fuente de retornos crecientes. Se revisará esta nueva escuela de economía geográfica. Al mismo tiempo surgió una nueva geografía económica en base a agrupamientos y distritos industriales. Las externalidades se extienden y cambian de forma. La dinámica del desarrollo económico local puede ser vista desde la perspectiva de la economía evolucionaria. El aprendizaje en general y el aprendizaje colectivo en particular son conceptos centrales a nivel de las empresas y también a nivel de las instituciones territoriales. El aprendizaje aumenta y renueva las competencias locales para formular e implementar políticas económicas. La complejización de las relaciones entre empresas y entre empresas e instituciones territoriales es una fuente importante de sinergias y economías externas pero requiere nuevas formas de gobernabilidad, tanto a nivel industrial como territorial.

**Palabras clave:** Teoría del Crecimiento Económico, Desarrollo Económico Local, Industrialización.

## 1. Introducción

El propósito de este artículo es revisar tres perspectivas parcialmente sobreuestas sobre el desarrollo económico local. Estas perspectivas corresponden en gran medida a tres factores que refuerzan la naturaleza del desarrollo económico localizado, es decir, externalidades, aprendizaje y gobernabilidad. Las externalidades se refieren a fenómenos conocidos asociados con concentración y agrupamiento. Más nuevo es el hecho de que constituyen una fuente de retornos crecientes, los cuales a su vez forman la base de la nueva teoría del comercio internacional. La generación de externalidades se convierte en objetivo de la política industrial estratégica.

El papel del aprendizaje a nivel de la empresa, del agrupamiento a nivel de la localidad o región está ganando terreno rápidamente. Surgió en el contexto del enfoque de la teoría de la evolución económica. Según este enfoque, el comportamiento de la empresa se define por rutinas y prácticas. Para poder

cambiar estas rutinas las empresas —en tanto que organizaciones— tienen que acumular conocimientos. El aprendizaje es un elemento central en los procesos de selección económica. Las empresas también aprenden a través de la interacción con otras empresas. Este reconocimiento dio lugar a un nuevo concepto: el aprendizaje colectivo, para el cual la proximidad espacial constituye una precondición.

La gobernabilidad conecta esos dos elementos. Gracias a nuevas formas de coordinación económica se hace posible explotar un rango mayor de externalidades, y el aprendizaje colectivo aumenta la competencia para desarrollar políticas. A través de éstas se pueden generar externalidades positivas, reducir las negativas y mejorar la capacidad de aprendizaje.

La tesis central de este artículo es que actores e instituciones locales pueden tener una mayor eficiencia si están dispuestos a explotar externalidades locales (tanto aquellas generadas en el mercado como aquellas generadas a través de acción conjunta), si tienen la voluntad y la capacidad de aprender y explotar las ventajas del aprendizaje colectivo, y si son capaces de organizarse socialmente en sistemas de coordinación económica y de apoyo institucional, generando una mayor racionalidad sistémica.

En la segunda sección discutiremos las dos principales escuelas sobre el fenómeno de las externalidades; la economía geográfica de Paul Krugman y la literatura sobre los nuevos distritos industriales (NDI), que aquí denominamos nueva geografía económica. La tercera sección comienza con una discusión sobre algunos elementos centrales de la teoría económica evolucionaria, enfocada hacia procesos de aprendizaje a nivel de la empresa y hacia el aprendizaje colectivo. Luego se analizan diferentes conceptualizaciones y aplicaciones de estos conceptos, tales como el medio innovador y las trayectorias de desarrollo económico local, generando una discusión preliminar sobre los procesos de aprendizaje en economías del Sur.

La cuarta sección se dedica al desarrollo de la perspectiva de la gobernabilidad. Enfatiza el papel de ésta en las relaciones entre empresas, en las asociaciones de productores y en los nuevos marcos analíticos de políticas industriales estratégicas. La segunda dimensión se refiere a la gobernabilidad territorial o local. En este contexto se discute el nuevo rol de los gobiernos

locales. El efecto principal de las nuevas formas de gobernabilidad económica es una mejor coordinación económica, una mayor y mejor movilización de recursos territoriales y una convergencia en inversiones y programas complementarios de apoyo, resultando, en conjunto, una mayor racionalidad sistémica. Estas nuevas formas de gobernabilidad constituyen un capital social local específico. En la última sección se presentan algunas consideraciones finales.

## 2. Externalidades

### 2.1. *El enfoque de la economía geográfica*

Krugman es un economista que ha contribuido mucho al reconocimiento del carácter localizado del crecimiento económico. Su trabajo se distingue de otros, y por ende tiene una denominación diferente, la de economía geográfica. La incorporación del espacio en el análisis económico es, según él, la cuarta (y posiblemente última) tendencia de la revolución del pensamiento basado en retornos crecientes/competencia imperfecta. Los estudios anteriores estaban basados en la organización industrial, en la nueva teoría del comercio internacional y en la nueva teoría de crecimiento ([Krugman, 1998a](#)). Para poder entender el comercio internacional es necesario comprender el fenómeno de la concentración geográfica. Según este autor, las empresas se localizan en aquellas áreas que representan la mayor demanda. Por la existencia potencial de retornos crecientes, generados por economías de escala, las empresas prefieren abastecer otras áreas desde este lugar inicial. Costos de transporte suficientemente bajos lo permiten. Entonces, el área que concentra la mayor demanda atrae otras empresas también. Éstas adoptan la misma lógica, y esto aumenta el atractivo del área. Los productores prefieren localizarse allí debido a la mayor demanda y porque la adquisición de insumos será conveniente en este lugar, seleccionado también por otros productores. La aglomeración de la actividad económica refleja procesos de causación acumulativa: las actividades se agrupan donde los mercados son grandes y los mercados se vuelven grandes donde las actividades se agrupan ([Krugman, 1995](#)). La movilidad de factores contribuye a esa causación circular acumulativa a través de la cual regiones centrales crecen a costa de las regiones periféricas. Cuanto más grande el potencial de economías de escala y más bajo el costo de transporte, mayor será la tendencia hacia la aglomeración de la producción. Las economías de escala son la fuente principal de concentración. Este fenómeno se da particularmente a nivel interregional de grandes unidades económicas ([Krugman, 1991a](#)).

Krugman consideró otro proceso de **concentración geográfica**, basado en economías externas. Este proceso se da principalmente a niveles locales. Aquí el autor se basa en las economías clásicas de tipo marshalliano. El primer nivel corresponde a las ventajas en el mercado laboral. La aglomeración es atractiva para los trabajadores con habilidades especializadas, ya que les permite cambiar de empleador, mientras que a la empresa le permite reclutar trabajadores adicionales. Bajo condiciones de retornos crecientes de escala y de incertidumbre ambos se benefician. Una segunda fuente de economías

externas es generada por insumos y servicios especializados. Estos insumos y servicios se benefician de economías de escala cuando sirven a un agrupamiento de empresas. Gracias a la mayor escala pueden ofrecer también un mayor rango de servicios. Estas ventajas operan tanto a través de vínculos hacia adelante como hacia atrás, y se denominan efectos de tamaño de mercado. La tercera fuente de economías externas es el flujo de información y de conocimientos. Una concentración de empresas facilita la circulación de información y el intercambio de conocimientos entre ellas. Estas economías externas se denominan **efectos de derrame** de conocimientos tecnológicos. Krugman excluyó éstas de su modelo, con el argumento de que estos flujos de información no son fácilmente identificables. Estas tres fuentes de economías externas constituyen fuerzas centrípetas que generan concentración geográfica. Tal como antecesores como Myrdal (1957), Krugman reconoce también fuerzas centrífugas, que tienden a dispersar la actividad económica. Se refiere a factores inmóviles, rentas de la tierra y deseconomías externas puras ([Krugman, 1998a](#) y [1998b](#)).

En su trabajo inicial, Krugman enfatizó la importancia del efecto del tamaño del mercado como causa de la concentración geográfica. En su trabajo más reciente considera esto menos importante que otras fuentes de aglomeración, al menos con relación a las ciudades. Las grandes ciudades se sostienen por la presencia de retornos crecientes que surgen de mercados densos de trabajo, o por efecto de derrame de conocimientos localizado, más que aquellos que surgen de la interacción entre costos de transporte y economías de escala a nivel de la planta ([Krugman, 1998a](#)).

La especialización de un área en una determinada industria puede ser un accidente histórico. Cualquiera que sea la razón para la localización inicial de un **agrupamiento**, una vez que se establece una especialización y surgen retornos crecientes, el patrón de especialización se internaliza con ventajas acumulativas de comercio. Existe una tendencia fuerte a la dependencia de la trayectoria en el patrón de especialización y de comercio. Comercio (internacional) y localización se integran.

Cuando una industria en una determinada región goza de una ventaja inicial pueden darse retornos crecientes, los cuales llevan a la región por un camino

de crecimiento. La región se especializa en esta industria. Esta especialización tiene ventajas, pero también puede tener desventajas. La región puede sobreespecializarse, organizando todos sus recursos e instituciones alrededor de esta industria y desplazando otras. Entonces esta especialización excesiva o monoespecialización puede exponer a la región a choques externos. Por ejemplo, cambios en la estructura de la demanda podrían volver obsoleta la base industrial de la región. La reestructuración de capital y trabajo hacia nuevas industrias exige una inversión mayor. El surgimiento de desempleo masivo puede necesitar un proceso de ajuste más lento. Es decir, mientras que la especialización tiene ventajas, también aumenta la vulnerabilidad económica de la región.

## *2.2. Nueva Geografía Económica: distritos industriales*

La literatura sobre nuevos distritos industriales (NDI) tiene su origen a mediados de los '80. Ésta busca explicar los éxitos económicos de distritos en Europa, como la Tercera Italia o Baden Würtemberg, en Alemania, y en algunos países en vía de desarrollo. Casos investigados se encuentran en Brasil ([Schmitz, 1995a](#) y [1999b](#)), México ([Rabellotti, 1995](#) y [1999](#)), Perú ([Visser, 1996](#) y [1999](#)) e India ([Knorrtinga, 1996](#) y [1999](#); [Das, 1998](#) y [Cawthorne, 1995](#)). Los distritos industriales cubren una gran variedad de sectores, desde productos básicos de consumo, como zapatos y prendas de vestir, hasta productos intermedios y bienes de consumo duraderos. Se identificó un número de factores que se resumen a continuación.

Primero, las nuevas tecnologías introdujeron una mayor flexibilidad en la producción. La especialización flexible se basó en la manufactura de productos con especificaciones de los clientes y con una maquinaria con tecnología de múltiples propósitos y métodos de producción flexibles, operados por trabajadores calificados. Los tirajes de producción podían ser más pequeños, ya que los tiempos y costos de reprogramación de la maquinaria se bajaron. Los productos podían ser más diferenciados. La innovación en el diseño de éstos se convirtió entonces en un reto alternativo para evitar la competencia por precios para productos homogéneos. Mientras la producción fordista requiere de estabilidad y mercados masivos y homogéneos, la especialización flexible prospera en mercados cambiantes y nichos especializados.

En segundo lugar, el agrupamiento de empresas permite a una determinada empresa optar por depender de otras, especializadas en la manufactura de ciertos componentes o subprocesos y capaces de producirlos en una variedad de especificaciones. A su vez, esto le permite especializarse en sus propios

productos, componentes o subprocesos, sirviendo no sólo a sus requerimientos particulares sino también a los de las demás empresas. Si cada una se especializa, surge entonces progresivamente una división de trabajo entre éstas. Los agrupamientos de pequeñas y medianas empresas derivan su fuerza de economías externas de escala y alcance. Las ventajas de la especialización de cada una de las empresas individuales generan externalidades para la totalidad del agrupamiento y pueden conducir a menores costos de producción. Además, la profundización de la división del trabajo dentro de éste contribuirá a economías externas de alcance. Estas surgen cuando la variedad entre los productores en el agrupamiento aumenta, facilitando nuevas combinaciones de insumos y generando nuevos productos. Más recientemente, varios autores han señalado la generación de economías externas en la esfera de transacciones ([Scott, 1988](#)). Este fenómeno se observó en varios países en vías de desarrollo (Weiland, 1999 y [Visser, 1996 y 1999](#)). Los agrupamientos atraen más comerciantes e intermediarios interesados en comprar, anticipan mayores ventas y permiten finalmente que los comerciantes de insumos ofrezcan una mayor variedad.

En tercer lugar, la noción de eficiencia colectiva es uno de los tema de la literatura sobre los NDI que más ha contribuido a su relevancia en políticas. Fue introducido por Hubert Schmitz (Schmitz, 1989, [1995b](#) y [1999a](#)). Para este autor las economías de aglomeración son menos importantes. Son, en cierta forma, "una vieja canción". Están disponibles para ser aprovechadas por todas las empresas en una aglomeración. Más importante es el hecho de que el agrupamiento permite a las empresas desarrollar todo tipo de acciones colectivas que generen ventajas adicionales. La eficiencia colectiva es un rasgo especial de los NDI. Hace referencia a la cooperación vertical entre empresas (cooperación con proveedores y con clientes), así como a diferentes formas de cooperación horizontal. El agrupamiento permite a las empresas organizarse y generar servicios, los cuales no hubieran estado disponibles de otra forma. Las empresas son demasiado pequeñas para producir estos servicios por sí solas, y si están dispersas, el mercado es demasiado pequeño para que ellas puedan comprarlos. El agrupamiento resuelve este problema. Es decir, la acción en conjunto permite a las empresas generar servicios empresariales colectivos sin

recurrir al mercado. Las externalidades se generan en base a la acción conjunta, deliberada y orientada a alcanzar metas específicas.

Recientemente se ha presentado una distinción entre eficiencia colectiva "pasiva" y "activa". La eficiencia colectiva "pasiva" se refiere a las externalidades de tipo Marshall. La "activa" se refiere a la acción en conjunto en la producción y distribución. Cuando la competencia se vuelve más intensa, ya no basta la eficiencia colectiva "pasiva", y las empresas deben hacer cambios y buscar la cooperación entre ellas para llegar a ser más competitivas ([Schmitz, 1999a](#)). La acción en conjunto puede variar en el número de empresas participantes (bilateral o multilateral), y puede orientarse en dirección vertical u horizontal.

Las instituciones comunes que contribuyen a bajar costos de transformación y transacción pueden ser centros de información tecnológica, de control de calidad, consorcios de crédito o normas y estándares para insumos y productos. Se requiere una concentración geográfica y un tamaño adecuado de la industria para que surjan estas instituciones. Es importante señalar que las ventajas generadas no pueden ser la causa inicial de la concentración geográfica. Pero cuando una concentración de empresas ha empezado a organizarse como unagrupamiento, entonces se pueden alcanzar estas ventajas potenciales.

Diversos autores comprobaron recientemente que una mayor competencia en los mercados induce a las empresas a desarrollar la colaboración con otras ([Rabelloti, 1999](#); [Knorringa, 1999](#) y [Schmitz, 1999](#)). En la mayoría de los casos, esto se refiere a una cooperación vertical con proveedores y a veces con subcontratantes. La cooperación horizontal, necesaria para aumentar la eficiencia a nivel meso, es menos frecuente. Requiere catalizadores, como en el caso de la industria cerámica en Brasil estudiada por [Meyer-Stamer \(1998\)](#). Pero los catalizadores potenciales no son necesariamente exitosos en el desempeño de su papel. Un ejemplo lo constituye el papel desempeñado por el Gobierno del Estado de Rio Grande do Sul en relación con la industria de zapatos, analizado por [Schmitz \(1999\)](#). Hay que agregar que esta cooperación entre empresas tiene lugar en agrupamientos bastante avanzados.

La eficiencia colectiva contribuye al desempeño económico. [Rabellotti y Schmitz \(1999\)](#) y [Schmitz \(1999a\)](#) observaron una asociación positiva entre eficiencia colectiva y desempeño económico de empresas en agrupamientos en México, Brasil e Italia, utilizando varios indicadores de desempeño. Según [Schmitz \(1999b\)](#), el *cluster* de empresas puede ser uno de los factores que contribuye a que se den retornos crecientes y ventajas competitivas de empresas de agrupamientos.

### 2.3. Diferenciación dentro y entre clusters

A mediados de los noventa, Humphrey hizo una primera evaluación del estado del arte en relación al modelo NDI (Humphrey, 1995). Dio cuenta de tres problemas importantes. Primero, la mayoría de las definiciones se restringieron a empresas pequeñas. Esto oscureció el papel jugado por empresas grandes en los agrupamientos. Segundo, el énfasis en las relaciones entre empresas desvió la atención de la dinámica y estructura interna de éstas. Como muchos autores han señalado, la externalización y la subcontratación son sólo una de las respuestas a la creciente competencia e incertidumbre. Tercero, se asumió cierto nivel de la competencia empresarial, la cual no necesariamente existe entre los empresarios de PYMES. Concluyó que el modelo NDI se concentra demasiado en las relaciones entre empresas, y que carece de un análisis de los vínculos externos de un NDI. [Schmitz \(1994\)](#) agregó que las diferencias en el tamaño de las empresas pueden tener implicaciones para las características socioeconómicas de los distritos, tales como la competencia con cooperación, la acción en conjunto y la integración ([Schmitz, 1994](#)). Como había planteado Asheim, la dinámica dentro de un distrito puede cambiar radicalmente cuando surgen empresas grandes dentro del agrupamiento, o cuando éstas se introducen en un agrupamiento desde fuera ([Asheim, 1991](#)).

Recientemente se han publicado varios estudios que presentan evidencia empírica sobre la diferenciación al interior y entre agrupamientos. En conjunto, estos estudios señalaron lo siguiente. Primero, crece el consenso acerca de la existencia de una variedad de agrupamientos, no solamente en los países avanzados —como lo planteó [Markusen \(1996\)](#)—, sino también en los países en vía de desarrollo. Se necesitan nuevas tipologías para dar cuenta del hecho de que no siempre se presentan todas las supuestas ventajas de los agrupamientos, ni las características de los NDI. En su revisión de casos africanos, [McCormick \(1999\)](#) propone la existencia de tres tipos diferentes de agrupamientos. El primero se llama "agrupamiento de base" (o pre-industrial), donde dominan las micro y pequeñas empresas, muchas de las cuales se orientan a la sobrevivencia. Las condiciones son altamente competitivas y no existen economías de escala, mientras la ausencia de relaciones entre empresas impide la profundización de la división del trabajo. Las ventajas de la

aglomeración se limitan al acceso al mercado. Al segundo tipo lo denomina "agrupamiento en industrialización", el cual se orienta principalmente hacia el mercado local, pero que también contiene unidades más complejas. Se presentan efectos externos limitados. El tercer tipo se refiere a un "agrupamiento industrial complejo", que reúne a empresas orientadas a los mercados nacionales y la exportación. Este agrupamiento se asemeja más al modelo ideal típico. Los casos estudiados revelan acción en conjunto, aun *ad-hoc* y en escala restringida. Esta clasificación tiene alguna semejanza con la tipología desarrollada por [Altenburg y Meyer-Stamer \(1999\)](#), basada en una revisión de estudios latinoamericanos. También ellos proponen tres tipos. El primero se refiere a agrupamientos de pequeñas y microempresas. Este tipo cubre a los dos primeros de Mc Cormick. Las ventajas son limitadas, del tipo de eficiencia colectiva pasiva. El segundo tipo se refiere a productores de producción masiva más avanzados y diferenciados, establecidos en la década de la sustitución de importaciones. El tercer tipo no tiene equivalencia en la clasificación africana y se refiere a agrupamientos basados en empresas transnacionales. Los autores encuentran casos en América Latina, especialmente en México, donde el NAFTA generó una reorientación de la inversión extranjera y atrajo inversión nueva en forma de proveedores principales.

Una segunda conclusión importante de estos nuevos estudios es la existencia de una diferenciación notoria entre las empresas dentro de un agrupamiento. Estos no son homogéneos. Algunas empresas se benefician más del agrupamiento que otras. Ya que las economías de aglomeración, en principio, se aplican a todas las empresas, no es muy probable que sean una fuente de diferenciación. Entonces surge la pregunta acerca de si esta diferenciación tiene lugar en base a la eficiencia colectiva activa. Los estudios de [Rabelotti y Schmitz \(1999\)](#) y de [Schmitz \(1999a\)](#) muestran una asociación positiva entre cooperación de empresas, como componente de eficiencia colectiva activa, y el desempeño de éstas. Esto se aplica particularmente a empresas de tamaño medio. Las empresas grandes no dependen del agrupamiento, mientras que las pequeñas participan menos de la acción en conjunto. Examinando la industria de zapatos en Agra, India, Knorringa encontró que los canales de

comercialización son un factor de diferenciación dentro del agrupamiento ([Knorrin ga, 1999](#)).

#### *2.4. Reflexiones*

Existen puntos comunes y complementarios entre Krugman y los autores de NDI ([Martin y Sunley, 1996](#) y [Boddy, 1999](#)). Respecto de los primeros, se puede observar que tanto Krugman como los segundos enfatizaron la importancia del agrupamiento y se basan en Marshall para identificar los diferentes tipos de externalidades. El dinamismo tecnológico de los agrupamientos no recibió mucha atención por parte de Krugman, mientras que los autores de NDI se han preocupado de esta temática sólo muy recientemente ([Asheim, 1996](#)). [Bell y Albu \(1999\)](#) revisaron una serie de estudios sobre NDI y encontraron enfoques de difusión tecnológica bastante atrasados. Las externalidades en los mercados de trabajo son reconocidas por ambas escuelas, pero la literatura sobre NDI no les presta mucha atención. En realidad, la especialización flexible conduce a una mayor segmentación en el mercado laboral.

Existe también complementariedad. Por ejemplo, Krugman conectó los agrupamientos con retornos crecientes y comercio internacional. También [Schmitz \(1999\)](#) trató de establecer una conexión entre eficiencia colectiva y retornos crecientes. Pero es cierto que el vínculo entre agrupamientos y comercio internacional recibió menor atención en los estudios sobre NDI. Como manifestó [Humphrey \(1995\)](#), la literatura sobre NDI fue sesgada hacia el interior de los agrupamientos, ignorando los vínculos externos.

Existen también diferencias importantes. Krugman enfatizó que la especialización regional depende del camino tomado, y dio cuenta de los peligros de un "encierro" (*lock-in*) cuando se alcanzan altos niveles de especialización. Inicialmente, los partidarios de la especialización flexible vieron el NDI como un reto a la producción fordista de gran escala. Ya desde mediados de los '90 se tomaron posiciones más realistas. Los agrupamientos pueden ser sólo una fase en el desarrollo industrial. La literatura sobre NDI demostró una variedad mayor de externalidades generadas en el mercado, particularmente las ventajas de transacción. Por otra parte, la literatura sobre NDI varió con el tiempo, dando más peso a las externalidades no comerciales, generadas por eficiencia colectiva y basadas en encanje social e histórico. Krugman ignoró éstas por razones de metodología. Un punto relacionado es que para Krugman las economías externas son suficientes. La literatura sobre NDI pone más énfasis en la eficiencia colectiva activa: acción en conjunto por parte de las empresas y con agencias públicas y gobiernos locales de apoyo. "Las economías externas no pueden capturar todos los efectos del

agrupamiento, ya que se refieren únicamente a subproductos no intencionados de decisiones tomadas por otras empresas" ([Schmitz, 1999a](#)).

Lo que podría ser un "accidente de la historia" de localización y surgimiento de un agrupamiento en un país avanzado, estudiado por Krugman, puede ser un producto altamente estructurado de ésta en numerosos países en vías de desarrollo. Muchos "viejos" autores de centro-periferia han apuntado a esto, desde hace ya muchos años y desde una gran variedad de orientaciones ideológicas y teóricas. De todos modos, sus análisis de centro-periferia son más variados y complejos que los factores identificados por Krugman.

Los retornos crecientes y las economías externas otorgan a las empresas ventajas locales competitivas. Krugman ha sido un crítico de la noción de competitividad, tanto a nivel de país como de región. Según él, no se constituyen como corporaciones ([Krugman, 1994](#)). Otros autores, particularmente los nuevos geógrafos económicos, formularon la pregunta acerca de si la política estratégica de comercio puede ser utilizada para crear estas ventajas competitivas locales ([Martin y Sunley, 1996](#)). Si los agrupamientos son la prueba de la existencia de economías externas, éstos pueden ayudar en la identificación de las industrias que deben ser apoyadas. Así se podría resolver este controversial problema de selección. Estos autores concluyeron que "en efecto, lo que Krugman parece sugerir, sin usar el término explícitamente, es que la única forma justificable de política industrial comercial es la política de desarrollo industrial regional" ([Martin y Sunley, 1996](#)). La política industrial regional tendría el potencial de promover las ventajas competitivas nacionales.

Por último, tenemos la pregunta que fascinó a Krugman, y que muchos de los autores sobre NDI consideran un dato incuestionado. ¿Por qué surgen los agrupamientos? Para Krugman, existe una tendencia generalizada a concentrar la producción para alcanzar economías de escala, y las empresas grandes se localizan por economías externas. El resto lo hace la causación circular acumulativa. La literatura sobre NDI usualmente se centra en agrupamientos de pequeñas empresas, y prestan menor atención a la pregunta de por qué surge el agrupamiento: ¿antes de que la especialización flexible les diera economías externas pasivas y la posibilidad de organización para

desarrollar ventajas de eficiencia colectiva activa? Puede haber otras causas no relacionadas.

### 3. Aprendizaje e innovación

A comienzos de los ochenta, Nelson y Winter formularon su perspectiva evolucionaria sobre el cambio económico. Una de sus proposiciones centrales fue que el comportamiento de la empresa puede explicarse por las rutinas que ella emplea. El conocimiento de estas rutinas es central para comprender este comportamiento ([Nelson y Winter, 1982](#)). En tanto una rutina involucra más conocimientos tácitos (*tacit knowledge*), será más difícil imitarla, para no hablar de imitación a distancia ([Nelson y Winter, 1982](#)). Entonces, las empresas tratan de codificar sus rutinas para reducir los problemas de replicación. La codificación levanta conocimiento literalmente de su contexto local inmediato, y lo hace disponible a una escala mayor. Sin embargo, el grado de codificación puede tener límites.

Las empresas cambian sus rutinas cuando surge un problema, es decir, si las respuestas estándares ya no funcionan. Sin embargo, las empresas tienen capacidades de búsqueda limitadas, y están sujetas a una racionalidad limitada. El proceso de aprendizaje puede conducir a innovaciones incrementales, dado que moverse a pequeños pasos reduce los riesgos. Hay que tener en cuenta también que las innovaciones exitosas se basan en subrutinas bien establecidas y comprobadas. Esto refuerza el carácter incremental del proceso de aprendizaje e innovación. Los procesos de aprendizaje son acumulativos. Rutinas y aprendizaje introducen una dependencia de la trayectoria. "Las rutinas de hoy se basan en las de ayer, mientras las de mañana se generan basadas en las de hoy" ([Nelson y Winter, 1982](#)).

Este pensamiento evolucionario ganó influencia en los estudios regionales y locales a fines de los '80 y comienzos de los '90. Se construyó un grupo de ideas que constituyen, en conjunto, una nueva perspectiva sobre el desarrollo económico local. Hay dos proposiciones centrales. La primera refiere a que el intercambio de conocimientos tácitos requiere proximidad espacial (tanto organizacional como cultural). La segunda apunta al contexto territorial de los procesos de aprendizaje y de creación de nuevos conocimientos. Un nuevo concepto guía es el de aprendizaje colectivo. Los énfasis y las aproximaciones

a esta problemática varían. Algunos autores comienzan desde la perspectiva de la empresa, mientras que otros se basan en la literatura emergente sobre sistemas nacionales de innovación, buscando darle pautas territoriales. Por su parte, otros desarrollaron la noción de "regiones aprendientes" (*learning regions*) y de "medio innovador". En las secciones siguientes retomamos estas elaboraciones teóricas como elementos principales de una nueva perspectiva sobre desarrollo económico local.

### *3.1. Aprendizaje y aprendizaje colectivo*

En la teoría de la capacidad de la empresa, se define ésta como un recipiente de conocimientos productivos, en lugar de un nexo de contratos. Mantener y renovar competencias a través del "aprender haciendo" juega un papel clave. "Las capacidades centrales son el aprendizaje colectivo en la organización, especialmente respecto de cómo coordinar diversas habilidades de producción e integrar múltiples tecnologías. Las capacidades centrales no disminuyen al utilizarse, sino que se refuerzan con el uso" ([Lawson, 1999](#)). Desde este punto de vista, la competencia en mercados de productos es meramente una expresión superficial de una competencia más profunda en capacidades. Concebir la empresa como capacidad sugiere que la competencia entre empresas, a diferencia de aquella entre productos, es esencialmente una cuestión de adquisición de conocimientos y habilidades ([Lawson, 1999](#)).

La liberalización de los mercados expone a las empresas a una nueva competencia internacional. Dados los rápidos cambios económicos y tecnológicos, las empresas deben desarrollar una capacidad dinámica para renovar, aumentar o adaptar sus capacidades a fin de mantener un desempeño económico. La innovación y el aprendizaje juegan un papel central e involucran diversos conocimientos tecnológicos, organizacionales y de mercados. [Lawson y Lorenz \(1999\)](#) elaboraron tres ideas centrales basadas en la teoría del aprendizaje organizacional. La primera sostiene que el aprendizaje depende de la existencia de conocimientos compartidos, y que una gran parte de estos conocimientos existen en forma tácita, integrados en diversas rutinas y procedimientos organizacionales. La segunda idea plantea que se crean nuevos conocimientos a través de la combinación de conocimientos preexistentes. La tercera idea se refiere a la inercia organizacional. Las empresas encuentran dificultades en el uso efectivo de nuevos conocimientos por la resistencia a cambiar rutinas y procedimientos existentes. Cuando se busca combinar conocimientos diversos es necesario precisar los conocimientos tácitos asociados. Esto genera la base para diseñar nuevas

rutinas, que a su vez crean nuevos conocimientos tácitos, necesarios éstos para poder trabajar o aplicar las nuevas rutinas.

Las empresas tienen una capacidad limitada para emprender un rango amplio de actividades. Hay que seleccionar. Las actividades complementarias que requieren conocimientos similares pueden ser fácilmente coordinadas desde dentro de la empresa. Sin embargo, aquellas actividades que requieren conocimientos no similares necesitan coordinación a través de la cooperación formal o informal entre empresas. Entonces, cuando en vista de la nueva competencia internacional una empresa quiere invertir en nuevos productos, puede encontrar problemas por falta de conocimientos necesarios para emprender las actividades complementarias. Por ejemplo, una empresa puede tener la capacidad de producir a costos muy bajos, pero le falta la capacidad de diseño. Alternativamente, tiene la capacidad para producir un producto técnicamente bueno, pero carece de la capacidad para encontrar mercados externos. En estos casos, la cooperación entre empresas se convierte en una respuesta clave. Según estos autores, en las regiones donde estos conocimientos complementarios están disponibles las empresas tienen una mayor probabilidad de aprender y desarrollar nuevas rutinas y competencias. La fuerza de trabajo calificada, los servicios especializados y la cooperación entre empresas crean una capacidad en una región o en un agrupamiento para poder renovar y aumentar las competencias de las empresas. Esto requiere de un contexto social, un lenguaje y una cultura común, a fin de facilitar el intercambio que la región misma pueda proveer.

Camagni (1991) lo formuló de manera un tanto diferente. Según él, el problema central es la incertidumbre. Identificó diferentes brechas, y la manera como las empresas desarrollan funciones, rutinas y procedimientos internos para enfrentarse a éstas. Por ejemplo, la empresa adopta rutinas de búsqueda para almacenar datos en formatos definidos. Realiza monitoreo tecnológico, etc. Utiliza funciones de preselección de señales en los mercados a fin de entender tendencias, inspeccionar las características de los insumos y la certificación de productos. La empresa utiliza una función de codificación, con la que traduce información caótica y desordenada a un lenguaje que puede entender. La falta de control sobre la toma de decisiones disminuye por la adopción de ciertas

rutinas de decisión (por ejemplo, basarse en el liderazgo de otra empresa) y estilos de gerencia. Por último, las empresas grandes pueden disminuir la complejidad de su ambiente económico a través de la adquisición y participación en las acciones de otras empresas. Todas estas son medidas internas a la empresa. Existen, sin embargo, dos nuevas formas a través de las cuales las empresas pueden enfrentar la incertidumbre. Una es el medio económico local, y la otra se refiere a las redes de empresas. El medio económico local y las redes pueden reforzar la capacidad de las empresas. A través del intercambio informal entre empresas locales operando en el mismo mercado, el medio genera y selecciona información. Esto también ocurre cuando se organiza un monitoreo colectivo (sea por una agencia pública o en forma cooperativa) de mercados y de cambio tecnológico. El "medio" tiene una función de señal sobre la dirección de mercados de empresas locales, en términos de imágenes de productos, reputación, publicidad cooperativa y certificación de calidad. Éste representa un proceso de aprendizaje colectivo a través de distintos canales: 1) movilidad de fuerza laboral especializada dentro del mercado de trabajo local; 2) interacción organizacional y tecnológica con proveedores y clientes; 3) imitación e "ingeniería reversa" (*reverse engineering*) de aplicaciones exitosas de tecnologías generales; 4) intercambio informal de información por medio de los llamados "efectos de cafetería" y 5) servicios complementarios y especializados de información. Las empresas dentro de un medio pueden intercambiar informalmente rutinas de decisión y aspectos gerenciales. Aquí también existen varios canales: movilidad local de gerentes, imitación de decisiones y toma cooperativa de éstas, por ejemplo a través de una asociación. El medio también puede contribuir a reducir la falta de control por medio de la coordinación local de decisiones, utilizando vínculos interpersonales (familias, grupos, clubes y asociaciones), mediante una circulación mejor y más rápida de información relevante, y a través de vínculos industriales y financieros. Por último, el medio local facilita los vínculos externos de la empresa, articulando, por ejemplo, las necesidades de las empresas respecto del mercado laboral, la formación de capital humano y la capacitación. En conclusión, el medio local reduce la incertidumbre a través del aumento de la transparencia local, restringiendo el comportamiento oportunista,

almacenando, organizando e interpretando información, generando señales adicionales y articulando las necesidades de las empresas. El aprendizaje tiene lugar a través de la cadena productiva, la movilidad laboral local y actividades derivada ([Camagni, 1991](#) y [Lawson y Lorenz, 1999](#)).

La efectividad de un medio depende de la proximidad. Camagni entrega varios argumentos para sostener esta afirmación. Primero, los recursos humanos normalmente son altamente móviles dentro de un área local, pero resultan casi inmóviles con respecto a otras áreas. La especialización y la concentración geográfica crean un mercado laboral grueso, pero ofrecen pocas oportunidades fuera del área. Segundo, la interacción entre actores locales genera redes informales densas, creando una "atmósfera industrial". Los efectos sinergéticos se basan en un contexto común en términos culturales, psicológicos y políticos ([Camagni, 1991](#)).

El medio es uno de los mecanismos de aprendizaje y de reducción de incertidumbre. La red es la otra alternativa. La red se define como "un conjunto cerrado de vínculos seleccionados y explícitos, con socios preferenciales en el espacio de activos complementarios y relaciones de mercado de la empresa, que tiene como propósito la reducción de la incertidumbre estática y dinámica" ([Camagni, 1991](#)). Así, en lugar de explotar sinergias locales y de realizar aprendizaje colectivo, las empresas emprenden redes selectivas en escala trans-regional o transnacional. La empresa desarrolla en este caso negocios de riesgo compartido, alianzas estratégicas, consorcios, cooperación técnica, licencias y franquicias. De esta manera adquiere acceso a activos complementarios, a mercados y tecnologías sin recurrir a la organización local, liberándose también de los límites de competencias locales.

Los mecanismos que se adopten —medio o red—dependerán, entre otras cosas, de las condiciones iniciales del área, de la estructura de tamaños de las empresas, del grado de competencia y colaboración, de la dinámica industrial local y de la diferenciación local. En general, se puede argumentar que los patrones de aprendizaje de las empresas pequeñas se distinguen de aquellos de las empresas grandes. Las últimas son más autónomas, pueden movilizar recursos internos, tienen presupuestos de I & D, desarrollan alianzas estratégicas, etc. A las empresas pequeñas les faltan los recursos para poder

tener una capacidad dinámica propia. Dependen de recursos y apoyo externo. Estos pueden originarse en agencias públicas pero también en otras empresas, grandes y pequeñas. En otras palabras, el medio local será un mecanismo importante para la empresa pequeña. El medio local es abierto y depende de externalidades "puras", mientras las redes son más selectivas y cerradas, y convierten las externalidades en "bienes de club". Este argumento puede derivarse también de las características de los dos operadores. El medio, que involucra un número de participantes más grande, es más fuerte en la colección, selección, monitoreo y traducción de información, mientras que las redes, compuestas más selectivamente, son más efectivas frente a la falta de capacidad de toma de decisiones y de control.

Resumiendo, la presencia del aprendizaje colectivo local aumenta la capacidad de pequeñas empresas en un agrupamiento para aprender a adaptarse e innovar. En comparación con otras empresas dispersas, éstas pueden recurrir a una base de recursos más grande, y a procesos locales adicionales para renovar y aumentar sus competencias. El medio ofrece una capacidad local para las ventajas competitivas sostenidas. Foss ([Maskell y Malmberg, 1999](#)) planteó que existen dos requisitos. Primero, que la capacidad local no pueda ser comprada y transferida fácilmente hacia otras partes (debe tener una especificidad local o regional), y segundo, que no pueda ser fácilmente replicada. Las capacidades integradas en las personas o en una empresa pueden ser compradas fácilmente, pero no las capacidades que residen en conexiones interpersonales y en redes localizadas de empresas. En relación a la replicación, Maskell y Malmberg sostienen que la creación de una capacidad local regional involucra conocimientos tácitos. Y estos conocimientos previenen una replicación perfecta, a pesar de la distribución potencialmente mundial de los conocimientos codificados relevantes.

Lorenz va un paso más allá; dado que la empresa aprende a resolver problemas de coordinación, entonces el "aprendizaje colectivo regional puede ser entendido como el surgimiento de conocimientos y procedimientos básicos comunes para un conjunto de empresas geográficamente próximas, que facilita la cooperación y la solución de problemas comunes" ([Lorenz, 1999](#)). Esto requiere: 1) un lenguaje común para poder dialogar sobre los problemas

tecnológicos y organizacionales; 2) conocimientos tecnológicos compartidos, parcialmente sobreuestos y 3) conocimientos organizacionales compartidos acerca de cómo manejar y dividir las responsabilidades y las modalidades de toma de decisiones colectivas. Muchas veces un agente colectivo o una agencia pública juega un papel catalizador.

En términos de Lawson, el medio local adquiere sus propias competencias. Estas se entienden aquí como características emergentes de actividad social. "Algún nivel de organización puede surgir si se entiende éste como generado en base a un nivel de organización menor, pero que no puede reducirse ni predecirse de este nivel" ([Lawson, 1999](#)). Las competencias regionales surgen de la interacción entre individuos y organizaciones que lo constituyen. Los procesos de movilidad laboral entre organizaciones, el nacimiento y la desaparición de empresas (a través de efectos derivados y desintegración vertical de empresas grandes) caen fuera de la perspectiva de las competencias de empresas, pero son centrales en el análisis de competencias regionales. Todas ellas tienen en común la proximidad espacial. "Tomando todos los factores en conjunto, la región, como sistema productivo, puede ser diferenciada como un ensamblaje de competencias que se extienden sobre el espacio y las organizaciones, que contiene un cierto grado de coherencia en virtud de la naturaleza de la interacción local constitutiva" ([Lawson, 1999](#)).

Un medio local debe tener, según [Maillat \(1998\)](#), ciertas características institucionales. Debe haber un conjunto de actores —empresas, institutos de investigación y entrenamiento y gobiernos locales—, los cuales deben tener una cierta autonomía en la toma de decisiones estratégicas. Debe haber una lógica de interacción generada en base a la cooperación: los actores locales deben ser interdependientes a fin de derivar mayores ventajas de los recursos existentes. Debe existir una dinámica de aprendizaje, que se manifieste en la capacidad de los actores —formada a través del tiempo— de modificar sus comportamientos propios e implementar nuevas soluciones en función de los cambios en su entorno.

Un medio local se vuelve innovador si los actores locales buscan explotar las ventajas del aprendizaje colectivo y modifican su comportamiento con este propósito. Cuando los actores locales presentan un alto porcentaje de sus

transacciones entre ellos, comienzan a depender de sí mismos. Entonces, los procesos de aprendizaje colectivo generan mejores conocimientos sobre los recursos claves, y pueden producir innovaciones en el manejo y el desarrollo de nuevos recursos, dando lugar a economías externas nuevas. Un medio local se transforma en innovador cuando es capaz de organizar recursos y coordinar y relacionar estructuras económicas, tecnológicas y culturales, creando así nuevas formas de combinar estos recursos productivamente. La capacidad innovadora no sólo depende de nuevas combinaciones de recursos existentes, sino también debe ser capaz de relacionarlos con recursos externos. En otras palabras, el medio debe desarrollar una competencia mayor para abrirse al resto del mundo y para movilizar recursos externos.

### *3.2. ¿Trayectorias evolucionarias del desarrollo económico local?*

Algunos investigadores se preocuparon por la sostenibilidad de los NDI. Un agrupamiento puede decaer "desde dentro", como resultado de procesos internos de diferenciación, ya que algunas empresas probablemente son más exitosas en capturar las ventajas del NDI que otras. Además, la adquisición del NDI por otras empresas o por empresas externas y fusiones, causadas por la creciente competencia, generan diferenciación adicional. ¿Cuál es la dinámica de un NDI? ¿Cuáles son sus trayectorias probables? Existe consenso acerca de que la creciente competencia internacional, que se manifiesta a medida de que los países abren sus economías, es uno de los mayores cambios que puede afectar a los agrupamientos. ¿Cuál es la capacidad de un agrupamiento para responder a cambios externos, y cuál es el papel de los agentes externos a éste? En este contexto, [Humphrey \(1995\)](#) propuso el concepto de cadena mundial de producción. Estas cadenas organizan mercados globales, y se puede distinguir entre cadenas conducidas por productores y cadenas coordinadas por compradores. En el primer caso se trata de empresas manufactureras grandes, mientras que el segundo se refiere a compañías comerciales. El carácter de la integración depende del tipo de cadena y de las características de la demanda para los productos. La sostenibilidad del agrupamiento depende de la conexión externa y sus implicaciones a nivel de la organización industrial de éste.

Otros autores consideran crucial el desarrollo de una capacidad tecnológica endógena del NDI. Si el cambio tecnológico y la innovación son las fuerzas de la competencia, ¿cómo las PYMES pueden adquirir tal capacidad? Autores como [Asheim \(1996\)](#), [Capello \(1999\)](#) y otros se basan en procesos de aprendizaje colectivo como fuente para una capacidad tecnológica endógena.

Según [Asheim \(1996\)](#), la versión inicial del NDI enfatizó el carácter marshalliano. Es decir, las empresas compensan sus desventajas en términos de economías internas de escala. A través de la especialización y de la profundización en la división del trabajo, cada empresa replica actividades

especializadas integradas por medio de la organización a nivel del distrito, generando así economías externas de escala. Esto es, según Asheim, una concepción bastante "fordista" de un distrito, centrada demasiado en la eficiencia locacional estática. Tal tipo de sistema sería capaz de generar un cambio tecnológico creciente por el camino de la trayectoria tecnológica existente. Sin embargo, esta profundización de la división del trabajo supone el peligro de un "encierro", en la medida que a todas las empresas les faltaría la flexibilidad para un cambio tecnológico radical. Además, una vez ocurrido un "encierro", el distrito puede considerar la competencia por salarios más bajos como más conveniente y menos riesgosa para mantener la competitividad. Esto significa que el distrito tomaría el camino de la industrialización "hacia abajo". La vulnerabilidad es la otra cara de un distrito especializado.

Para evitar que un distrito caiga en esta trampa, se debe mejorar su capacidad tecnológica. Debe transformarse en una "región aprendiente". El aprendizaje colectivo es la respuesta de las empresas pequeñas. Además del "aprender haciendo" y el "aprender utilizando", el aprendizaje colectivo refuerza el aprendizaje por interacción. Esto implica, fundamentalmente, una transformación del distrito sobre tres ejes. El primero se refiere a los cambios organizacionales dentro de la empresa. Las teorías del aprendizaje e innovación —como la teoría de la nueva competencia ([Best, 1990](#))— enfatizan el cambio interno hacia nuevos estilos de gerencia y manejo, inclusive el manejo de calidad total, y hacia nuevas formas de organización laboral. El segundo eje se refiere a las relaciones entre las empresas. [Porter \(1990\)](#), [Best \(1990\)](#) y otros dieron cuenta de la importancia del desarrollo de las relaciones entre las empresas como una fuerza fundamental para la innovación y competitividad. No cualquier tipo de relación conduce al aprendizaje colectivo. Las relaciones horizontales, como las que tienen lugar entre productor y proveedor y entre aquél y el cliente, son —según [Asheim \(1996\)](#)— más efectivas para realizar este tipo de aprendizaje que las relaciones verticales con empresas contratadoras. Cuando crece la intensidad de la interacción horizontal en un distrito, surge un aprendizaje por interacción. Una vez iniciado tal proceso se desarrolla la calidad de las relaciones entre las empresas, basadas en la confianza acumulada, en el compartir la información, etc. Surge

una "contratación relacional" cuando las dos partes invierten en sus relaciones. El tercer eje, según Asheim, se refiere a las relaciones entre las empresas, la sociedad y la economía regional. Esto refiere a las relaciones entre las empresas y universidades, institutos de entrenamiento vocacional, instituciones públicas locales, etc.

Según , se pueden distinguir ciertas precondiciones que definen la transición de una forma de desarrollo económico local hacia otra diferente. Una concentración geográfica puede desarrollarse como un agrupamiento especializado cuando hay vínculos estables entre las PYMES, una vez que se ha desarrollado un mercado laboral estable. Si no se cumplen estas condiciones, el área permanece diversificada y carente de especialización. Un área especializada puede desarrollarse como un distrito industrial cuando surge una proximidad organizacional y cultural. Tal tipo de proximidad (y de aceptación mutua de ciertas normas de reciprocidad y respeto) impide el oportunismo y el azar moral, y contribuye a disminuir los costos de transacción. La cooperación puede surgir entonces junto a la competencia. La profundización de la división del trabajo genera economías de escala y de alcance adicionales, las cuales, a su vez, contribuyen a una integración mayor. El agrupamiento se desarrolla como un distrito marshalliano. Tal distrito puede convertirse en un medio local si surgen sinergias innovadoras entre las empresas y a través de la fuerza laboral. El aprendizaje colectivo refuerza la capacidad innovadora del área. Una vez que los autores locales dan cuenta del potencial de aprendizaje colectivo y comienzan a explotar sus ventajas, como se demuestra a través de innovaciones organizacionales a nivel de la empresa, de la red de empresas y de la gobernabilidad del distrito, se logra entonces la fase de un medio innovador.

Los anteriores autores se concentran en las características del agrupamiento.

Maskell *et al.* (1998) y Maskell y Malmberg (1999) formulan su contribución original en un contexto global-local. ¿Cuál es el papel de la capacidad local en un mundo que se está globalizando? Su proposición central refiere a que "aun en la empresa más globalizada, la creación de conocimientos está influenciada en alguna medida por diferencias en las características económicas de su lugar de localización. Las empresas buscan progresivamente mantener y reforzar su

competitividad en base a capacidades localizadas, precisamente por las tendencias hacia la globalización y por la homogeneización resultante de factores de producción anteriormente críticos" ([Maskell y Malmberg, 1999](#)). La globalización destruye capacidades locales anteriores, basadas en factores locales de producción que devinieron ubicuos.

El carácter de la creación de conocimientos y su transmisión está cambiando a raíz de la globalización. El gran efecto de la globalización es que en casi cualquier parte del mundo se puede tener acceso a conocimientos codificados. La creación de conocimientos tácitos, sin embargo, requiere proximidad espacial, cultural y organizacional. Los conocimientos tácitos integrados localmente constituyen las fuentes principales de la capacidad localizada. Las diferencias entre localidades, regiones y países respecto de los conocimientos tácitos no se pueden eliminar por los mercados, que se están globalizando.

Las capacidades localizadas se generan a partir de cuatro fuentes: 1) infraestructura y ambiente construido; 2) recursos naturales del área; 3) dotaciones institucionales y 4) conocimientos y habilidades en el área. Según [Maskell y Malmberg \(1999\)](#), lo más importante son las dotaciones institucionales y los conocimientos y habilidades. Las dotaciones institucionales se definen de manera amplia. Cubren "las reglas, prácticas, rutinas, hábitos, tradiciones, costumbres y convenciones asociadas con la oferta regional de capital, tierra, trabajo, y con los mercados regionales de productos y de servicios. Estas dotaciones institucionales son producto de la historia, de rondas previas de actividad económica, y definen la plataforma para nuevas rondas de creación de conocimientos". Con un argumento fuertemente evolucionario expresan: "Las dotaciones institucionales regionales pueden crearse, transformarse y recrearse por la historia económica de la región, pero a cada momento ejercen un efecto direccional sobre los esfuerzos de las empresas —y de los demás actores— de la región, para apoyar y asistir a ciertos tipos de conocimientos, mientras previenen y dificultan el surgimiento de otros conocimientos". "Las dotaciones institucionales simultáneamente promueven y restringen el desarrollo de empresas en la región, y así pueden ejercer una influencia fuerte —aunque no determinística— sobre el futuro de la región" ([Maskell y Malmberg, 1999](#)).

¿Cómo se generan estas capacidades localizadas? Un importante mecanismo es la ‘ventaja de quien hace la primera jugada’. La localización inicial podría ser o no ser un accidente del azar, pero una vez que tiene lugar, las demandas especializadas de las empresas tendrán un impacto sobre el desarrollo futuro de las capacidades localizadas en el área, haciendo su localización en el área más atractiva no sólo para las empresas existentes en el área, sino también para aquellas que se relocalizan en ella ([Maskell \*et al.\*, 1998](#)). El patrón emergente de un agrupamiento industrial y de especialización regional debe ser visto como el resultado de un proceso de selección evolucionaria: aquellas áreas que tienen capacidades apropiadas sirven mejor a las necesidades de las empresas, y les permiten una mayor probabilidad de sobrevivencia. Si la industria crece, se desarrollan nuevas dotaciones institucionales para servir y apoyar a estas empresas, tales como infraestructura física y organizacional, entrenamiento de la fuerza de trabajo, etc., y esto aumenta las ventajas competitivas del área. El segundo efecto es la creación de nuevas empresas con base en aquéllas ya existentes en el área, reproduciendo la estructura industrial local. Es conocido el hecho de que un alto porcentaje de empresarios nuevos surge en sectores existentes. Los empresarios locales surgen en los sectores existentes, simplemente porque estuvieron preparándose toda su vida: adquiriendo conocimientos locales, estableciendo redes locales de contactos, etc. La formación de nuevas empresas genera trayectorias locales de desarrollo y retroalimentación positiva; por ejemplo, a través de proveedores locales, servicios especializados, atracción de compradores, etc. Un tercer mecanismo es el de las retroalimentaciones positivas, generadas por economías internas de escala y economías externas de agrupamiento. Maskell enfatizó la importancia de las transferencias de conocimientos en base al aprendizaje local. Otras ventajas de la retroalimentación tienen lugar en la esfera de las transacciones.

Estos autores se refieren, en alguna medida, a la gobernabilidad y a los niveles mayores de competencias regionales, cuando plantean que se da una convergencia de objetivos dentro del agrupamiento a través de: 1) vínculos familiares y semi-familiares entre empresas; 2) grupos económicos; 3) enlaces gerenciales e intercambio de acciones y 4) patriotismo regional o nacional.

Para que surtan efecto, las capacidades localizadas deben tener un escaso valor; además, no deben ser sustituibles fácilmente e "imperfectamente imitables". Hay tres mecanismos que refuerzan esto. El primero es lo que [Malmberg y Maskell \(1999\)](#) llaman "la eficiencia de masa de activos". "Las regiones que cuentan con una acumulación grande de I & D, de conocimientos basados en su experiencia y de una fuerza de trabajo e infraestructura especializada, están en una mejor posición para generar nuevos y drásticos avances, los cuales, a su vez, contribuyen a los conocimientos acumulados de las regiones que cuentan con una acumulación mucho menor de estos factores" ([Malmberg y Maskell, 1999](#)). El segundo mecanismo se refiere a las "deseconomías de compresión de tiempo". Esto significa que la imitación de innovaciones institucionales y su operacionalización toman mucho tiempo. Esto desalienta los esfuerzos de copiar. El tercer mecanismo, el aprendizaje localizado, se caracteriza por la interconexión de activos de capital social. Es decir, hacer operar innovaciones implica involucrar una red compleja de instituciones locales, regionales y nacionales, y de interconexión entre instituciones de distintos niveles. En otras palabras, imitar una innovación parece ser factible, pero pronto se presentan problemas, dado que faltan las condiciones necesarias que implican la existencia de otras instituciones.

Según Krugman, la especialización genera su propio efecto, una trayectoria acumulativa de crecimiento. Maskell y Malmberg rechazan esta idea. Las capacidades locales generan ventajas pero no son permanentes. "Las regiones deben reconstruir casi permanentemente estructuras obsoletas, renovar recursos agotados, recuperar instituciones vencidas, revitalizar habilidades y reconstituir conocimientos inadecuados" ([Maskell y Malmberg, 1999](#)) El deterioro puede deberse a una reducción de la demanda de los productos de la industria en cuestión. La unificación de los conocimientos industriales y los factores de producción, así como su imitación en otros lugares, pueden contribuir a la erosión de ventajas locales.

La erosión de capital también puede ser causada endógenamente, cuando no se invierte lo suficiente en nuevas rondas: esto redunda en el envejecimiento y redundancia gradual de habilidades, una burocratización de las instituciones que pierden su sentido de dirección y el rompimiento de asociaciones público-

privadas bajo el impacto de la privatización. Las capacidades locales pueden perderse por una sustitución y por un "encierro" local; es decir, cuando las instituciones y las empresas exitosas en el pasado se resisten al cambio. Como dijo Mancur Olson ya hace años, las coaliciones distributivas de grupos de interés pueden apropiarse de los beneficios y resistir a los cambios. Las élites locales, gerentes industriales, sindicatos y políticos pueden formar alianzas para prevenir cambios estructurales en industrias en deterioro.

### *3.3. Aprendizaje colectivo en el Sur*

En comparación con los agrupamientos y distritos industriales, existen relativamente pocos estudios sobre aprendizaje local e innovación en países de ingresos medios y bajos. Puede ser demasiado pronto, entonces, para evaluar la relevancia de esta perspectiva acerca del desarrollo económico local. En un primer acercamiento —simplificando quizás demasiado—, las condiciones en muchos de estos países no parecen ser demasiado favorables. La estructura industrial, en muchos de estos países, se caracteriza por una baja división del trabajo, con relativamente pocas empresas en cada segmento del mercado. Por lo general son empresas grandes que dominan estos mercados. Al mismo tiempo, falta el conjunto de empresas medianas, mientras existe un número grande de productores pequeños, muchas veces concentrados en agrupamientos preindustriales. Los problemas de confianza y de mercados fragmentados complican aún más el surgimiento de relaciones entre las empresas y de aprendizaje.

Los procesos de sustitución de importaciones redujeron la necesidad del aprendizaje, ya que la tecnología se importó completamente desde los países avanzados, y los mercados fueron fuertemente protegidos, lo que a su vez redujo la necesidad del incentivo para mejorar los productos, a fin de ajustarse mejor a las demandas locales ([Helmsing, 1993](#)). Las empresas estaban organizadas en forma vertical, incorporando la manufactura de algunos insumos, internalizando ciertos servicios a los productores claves e importando todo lo demás. Pocos observaron la importancia del *mercadeo*, mientras que muchos gozaban de mercados "de vendedores". Pocas empresas son de "clase mundial", con la posibilidad de ocupar posiciones líderes en los mercados regionales. La mayoría de ellas son imitadoras —en un sentido tecnológico—, mientras que los sistemas de innovación nacional son débiles. La presencia de ingresos bajos significa que el papel de consumidores exigentes es, de todos modos, limitado. Aun más, el hecho de que la gente rica imitara los estilos de vida occidentales, reforzaba la ventaja "de quien hace la primera jugada" en las empresas del mundo occidental.

El comercio internacional y los mercados domésticos se liberalizaron por los ajustes estructurales, y en consecuencia, en estos países las empresas se vieron expuestas a la nueva competencia internacional. En muchos países los ajustes estructurales generaron turbulencias en las condiciones macroeconómicas.

Una desintegración vertical sería una estrategia bastante riesgosa bajo condiciones de alta incertidumbre económica. [Meyer-Stamer \(1998\)](#) estudió las estrategias de empresas en las industrias de textiles, ingeniería y cerámica en un Estado de Brasil. Encontró que inicialmente las empresas persistieron en una integración vertical. Aunque era ineficiente, las aisló del entorno económico turbulento. Una desintegración vertical hubiera puesto a las empresas en una posición demasiado dependiente de otros proveedores de insumos y de servicios. Sin embargo, cuando las importaciones competitivas comenzaron a tener impacto, muchas empresas comenzaron a sufrir pérdidas en su participación en el mercado. Solamente en la industria de cerámica se inició un proceso de aprendizaje colectivo bajo el liderazgo de una asociación industrial local.

El problema principal para los países en el Sur es cómo evitar un "encierro" en su papel de productores de bajos costos, a partir de plataformas de empresas transnacionales. Mejorar la capacidad de los productores locales es una necesidad para poder generar empleo con mayores salarios. Al mismo tiempo, siempre existe el peligro de que otro país ofrezca salarios aun más bajos, en una "carrera hacia abajo". Los problemas de mejoramiento son reales. Los procesos de aprendizaje colectivo pueden constituir una vía importante para mejorar la capacidad de los productores locales. Sin embargo, todavía no comprendemos suficientemente estos procesos y sus condicionantes.

#### **4. Gobernabilidad**

Las economías aumentan rápidamente en complejidad. Las empresas no sólo dependen de su propia capacidad para poder enfrentar esta complejidad, sino que también dependen de otras empresas e instituciones de apoyo, como proveedores de insumos y servicios o como fuentes de aprendizaje e innovación. Los problemas de coordinación se multiplican. La incertidumbre sobre los resultados aumenta también. Frente a la reducción o superación de

estos y otros problemas (como las asimetrías de información, el "azar moral" y el oportunismo), la gobernabilidad aparece como un tema crítico. Este argumento general también puede ser extendido al nivel local. [Scott y Storper \(1992\)](#) lo formularon de la siguiente manera: "Las regiones donde se ha desarrollado débilmente tal tipo de coordinación, y donde predomina la competencia no regulada, enfrentan muchos problemas, los cuales pueden afectar la viabilidad a largo plazo. Estas regiones son aún más vulnerables porque en un mundo de mercados replicables, se encuentran con competidores establecidos en regiones que ofrecen estos servicios de coordinación" ([Scott y Storper, 1992](#)). En otras palabras, la viabilidad y la fuerza de un sistema de producción regional dependen tanto de las empresas como de las instituciones regulatorias, coordinadoras y de apoyo, y de la forma como ambas interactúan. Los sistemas, en regiones que tienen una capacidad mayor de enfrentarse con estos problemas, cuentan con mayores ventajas para adaptarse con tiempo, y esto los puede mantener en una trayectoria de crecimiento. Se requieren nuevas formas de gobernabilidad, entendiendo por ésta la gobernabilidad industrial y territorial.

Primero, existe un cambio rápido en el campo de la gobernabilidad industrial. Nuevos conceptos claves son por ejemplo los de redes ([Thompson, 1991](#) y [Hakanson, 1989](#)), cadenas productivas (Dicken, 1998), sistemas productivos ([Storper y Scott, 1992](#)), agrupamientos ([Porter, 1990](#) y [Schmitz, 1989](#)) y sistemas empresariales ([Whitley, 1992](#)). Las relaciones entre empresas se conceptualizaron de muchas maneras. Se pueden distinguir diferentes lógicas y escalas. Por un lado, la organización sectorial, compuesta de asociaciones de productores —quienes ejercen presión sobre los gobiernos—, presta servicios y se preocupa de la regulación privada entre sus miembros. Por otra parte, existe organización a nivel de las industrias, la que consiste en diferentes tipos de productores; pero todos están en la misma columna industrial o la misma cadena productiva. El tamaño y la escala de operaciones pueden variar bastante. Pueden ser muy selectivas, en términos del número de empresas, o buscar una representatividad más amplia entre las empresas relevantes. A continuación quiero tratar algunos temas en relación con la gobernabilidad industrial, en términos de su relevancia para el desarrollo económico local.

Segundo, la gobernabilidad territorial o local también entró a la escena del desarrollo económico. Mientras que hace dos décadas se consideró al gobierno central como el actor principal, en las décadas de los '80 y '90 esto empezó a cambiar rápidamente. La literatura sobre los NDI y sobre el aprendizaje descubrió el papel de los gobiernos locales y regionales en el desarrollo de agrupamientos, y en la creación de condiciones para un medio innovador. Este reconocimiento del papel del gobierno local es importante, aunque no debe devenir en miopía, desconociendo y perdiendo de vista otras dimensiones, tanto a nivel industrial como nacional. En las siguientes secciones buscaré iluminar algunas cuestiones centrales, en un esfuerzo por entender mejor la gobernabilidad del desarrollo económico local.

#### *4.1. Gobernabilidad de relaciones entre empresas*

Hay tres temas que recibieron mucha atención en la literatura sobre desarrollo económico local. La primera se refiere a servicios comunes, la segunda se relaciona con asociaciones de productores y la tercera apunta al marco de la política industrial.

Para poder entrar a mercados globales, los productores locales necesitan servicios empresariales especializados, a fin de obtener los conocimientos sobre estos mercados: características de la demanda, canales de *mercadeo*, prácticas comerciales, etc. También necesitan estos servicios especializados para preparar sus operaciones manufactureras en términos financieros, tecnológicos y organizacionales, orientadas a la producción competitiva a nivel internacional. Sobre todo, los gerentes y los trabajadores deben aprender nuevas habilidades y rutinas, y adaptar sus actitudes y prácticas. Las empresas grandes pueden tener la capacidad para organizar todos estos recursos necesarios para desarrollar nuevos productos, procesos y mercados. Las PYME, sin embargo, necesitan buscar recursos externos y dependen de estos servicios especializados.

En la segunda sección de este artículo vimos que los servicios especializados son una fuente de externalidades de mercado, asociadas con el agrupamiento. Sin embargo, la literatura sobre NDI enfatizó el papel crucial de la cooperación entre empresas para generar estos servicios por fuera del mercado. En algunos de los distritos italianos, los gobiernos jugaron un papel prominente en apoyar la creación de estos servicios. En el distrito de Emilia Romana, la agencia de desarrollo regional creó una red de centros de servicios generales y sectoriales,

orientada a funciones específicas para la industria de ropa y productos eléctricos para el hogar. Estos centros se manejan conjuntamente con las asociaciones locales de productores ([Cooke y Morgan, 1994](#) y [1998](#)). [Schmitz \(1994\)](#), en sus estudios de distritos europeos y brasileños también identificó la importancia de la acción en conjunto para servicios comunes.

Una revisión de la literatura nos provee de un rango amplio de modalidades institucionales: 1) la provisión pública, en la cual, por ejemplo, una agencia estatal otorga servicios de mercadeo de exportación, entrenamiento vocacional y centros de investigación tecnológica; 2) acuerdos público-privados, en los cuales el gobierno cofinancia —delegando— el manejo de los servicios al sector privado (por ejemplo centros sectoriales de innovación); 3) formas intermedias de empresas sin fines de lucro (sin miembros), que generan servicios de desarrollo empresarial (como la Fundación Carvajal, en Colombia, y la conocida Fundación Steinbeis, en Baden Wurtumberg, Alemania); 4) la asociación de productores, como el agrupamiento de zapatos en el Valle de Sinos, Brasil; 5) consorcios, que son acuerdos más o menos formales entre un número reducido de empresas que juntan sus esfuerzos o recursos para un fin común. Muchas veces son organizados en un sector, pero también pueden constituir un grupo que se selecciona a sí mismo. Hay muchos ejemplos en el área de mercadeo de exportación, en la provisión de crédito y la compra de insumos ([Best, 1990](#)); 6) la formación de grupos aun más pequeños, muchas veces en forma bastante flexible, para la compra de componentes, la exportación, etc. Por ejemplo el "Grupo Exportadora", en Caldas (Colombia), es un grupo de empresas de manufactura de ropa ([Helmsing, 1998b](#)). Una de las cuestiones no resueltas refiere a cuál es la modalidad más apropiada para servicios comunes particulares, bajo determinadas condiciones económicas locales. Recientemente, Schmitz reformuló su concepto de eficiencia colectiva para poder captar una parte de esta variedad, distinguiendo formas de colaboración entre empresas bilaterales y multilaterales, por un lado, y cooperación vertical y horizontal, por otro. Esto sugiere la importancia del tamaño (bilateral o multilateral) y del tipo de cooperación. La teoría de la acción colectiva nos presenta otras consideraciones, tales como el tamaño del grupo,

el objeto de la acción colectiva y las características del producto de la acción —el servicio común.

En los últimos años se están reconociendo de mejor manera los diversos papeles de las asociaciones de productores ([Levitzky, 1993](#) y [1994](#)). Tradicionalmente, las asociaciones representan a sus miembros frente al gobierno y buscan políticas económicas más favorables para ellos. También representan a éstos en las negociaciones colectivas sobre salarios y condiciones laborales con los sindicatos. Otra función tradicional es la social. La asociación ofrece un grupo de referencia y un modelo para empresarios individuales y sus familiares. Recientemente se han reconocido otras dos funciones, la generación de servicios reales y lo que [Streeck y Schmitter \(1985\)](#) denominaron "gobernabilidad privada". La literatura sobre los NDI nos presenta una amplia evidencia empírica sobre los servicios comunes y el papel que las asociaciones tienen en ellos. La gobernabilidad privada refiere a las funciones regulatorias ejercidas por las asociaciones, tales como la fijación de normas y estándares para productos y componentes, prácticas de excelencia y códigos de conducta. Las empresas pueden resolver ciertos conflictos a través de sus asociaciones.

Esta tendencia hacia un protagonismo creciente de las asociaciones se explica por varios factores. El primero apunta a la transformación del papel del Estado en el desarrollo económico. El pensamiento neoliberal, que ganó campo en los '80 y '90, indujo a los Estados nacionales a reducir sus políticas económicas intervencionistas. Sin embargo, se percibió luego el hecho de que las respuestas de mercado no tuvieron lugar automáticamente. Este fracaso del mercado se debe a muchos factores: altos costos iniciales o riesgos demasiado altos, demanda demasiado pequeña, el carácter público o de "club" de los servicios requeridos, barreras al acceso de la información, etc. Para no caer de nuevo en el fracaso estatal, se buscan y promueven nuevas formas de gobernabilidad. Estas tienen en común que son dirigidas por la demanda, a "distancia de brazo" . Esto significa que el Estado comparte o delega la implementación en otros actores. En este contexto, las asociaciones son uno de los actores claves, articulando problemas y demandas de los productores, recolectando recursos y proveyendo bienes semi-públicos y de carácter "de

club" ([Best, 1990](#); [Humphrey y Schmitz, 1996](#); [Meyer-Stamer, 1997](#) y [Makell et al., 1998](#)).

El segundo factor se refiere a la complejización del entorno de las empresas a raíz de la globalización de la actividad económica, lo que coloca especialmente a las PYME en dificultad de responder a las exigencias de la competencia internacional intensificada. Como ya vimos, las asociaciones generan estos servicios, contribuyendo a su vez a la eficiencia colectiva. En otras palabras, las asociaciones constituyen una dimensión crucial de la "densidad institucional" de los distritos industriales, y son componentes importantes del capital social local ([Amin y Thrift, 1994](#)).

El tercer factor refiere a la necesidad, por parte de las empresas, de mejorar sus capacidades ante los rápidos cambios tecnológicos. Aunque muchos de los conocimientos tecnológicos son codificados y crecientemente accesibles a nivel mundial, el uso y la adaptación a las circunstancias locales exige conocimientos tácitos cruciales ([Maskel et al., 1998](#) y [Raco, 1999](#)). Estos conocimientos tácitos son esencialmente conocimientos localizados, formados e integrados en rutinas y prácticas de las empresas, personificadas en los trabajadores y gerentes, cuya adquisición generalmente requiere de proximidad y contactos personales directos. Las asociaciones pueden contribuir a las condiciones necesarias para el aprendizaje colectivo ([Keeble et al., 1999](#)). Funcionan como canales, a través de los cuales los productores locales buscan conocimientos tácitos, cruciales para la adaptación local, directamente o indirectamente a través de asociaciones en otros países. [Meyer-Stamer \(1997\)](#) y [Barzelay \(1994\)](#) documentan casos de productores locales en la industria de cerámica y de extracción de mármol y materiales de construcción, en Brasil y España respectivamente. A través de la asociación logran conectarse con asociaciones en Italia, que tiene una posición líder en estas industrias, a fin de adquirir nuevos modelos para reorganizar sus industrias y elevar sus prácticas a nivel mundial. Las asociaciones son los conductos por medio de los cuales las empresas "aprenden por interacción" ([Morgan, 1997](#) y [Raco, 1999](#)). Ciertos observadores han notado la creciente proliferación de asociaciones o gremios de productores en países en industrialización ([Moore y Hamalai, 1993](#)). Mi investigación sobre procesos de reestructuración económica local ha

mostrado que se formaron nuevas asociaciones en Zimbabwe ([Helmsing, 1998a](#)), y que las empresas en la región colombiana estudiada se convirtieron en miembros de varias asociaciones al mismo tiempo ([Helmsing, 1998b](#)).

[Moore y Hamalai \(1993\)](#) consideran la liberalización económica y la reducción de los controles sobre la expresión y organización política como los factores explicativos. Enfatizaron el empuje empresarial de los dirigentes y gerentes de las asociaciones mismas. Indudablemente, estos factores son importantes, pero a mi juicio, no toman en cuenta lo suficiente el papel que las asociaciones juegan en los servicios, aprendizaje y gobernabilidad industrial.

Mientras que las asociaciones pueden desempeñar un rol positivo, también pueden ser responsables de un "encierro", en el sentido de que exigen mantener el cumplimiento de ciertas rutinas y prácticas, y que no son capaces de cambiar y aprovechar nuevas oportunidades. El éxito y el status en el pasado (por ejemplo, durante la época de sustitución de importaciones) puede ser causa de resistencia al cambio. Otra explicación de la economía política de un "encierro" tiene lugar cuando un grupo pequeño de empresas o familias interrelacionadas controlan la asociación, se benefician de la situación actual y —por tanto— se resisten al cambio.

Michael Best es partidario de una política industrial en el contexto de la "nueva competencia". Según él, una política industrial estratégica por parte del gobierno debe poner énfasis en la producción —en lugar de un enfoque distributivo—, buscando la formación de mercados, estimulando y emprendiendo la inversión complementaria en sistemas de apoyo empresarial, y estimulando las empresas en el desarrollo de alianzas estratégicas. El propósito de tal tipo de política es promover la "competencia schumpeteriana". Esto significará formar mercado e influenciar la forma de competencia para reforzar el desempeño económico. Esta política se basa en: 1) una política anti—monopólica, a favor de la competencia abierta; 2) la promoción de redes entre empresas y un balance entre competencia y cooperación; 3) la primacía de estrategias por sobre la planificación, donde las estrategias no son decididas por los planificadores, sino que se formulan en concertación con los líderes industriales, y por último, 4) no seleccionar "ganadores", sino que mantener una orientación sectorial abierta. Las políticas de índole sectorial

tienen una menor probabilidad de sufrir el *lobby* de intereses especiales, y no afectan el consenso ni la responsabilidad mutua que exigen tal tipo de estrategias sectoriales ([Best, 1990](#)).

[Bennett y McCoshan \(1993\)](#) van más allá, y argumentan que el desafío principal es desarrollar una racionalidad sistémica entre todos los actores. Hay que desarrollar un consenso nacional en un proceso inclusivo y continuo, que incluye no sólo a los ministerios claves y asociaciones nacionales, sino también la participación de sectores y agencias proveedoras de servicios de apoyo (infraestructura económica y física). Una pregunta central es cómo se incorpora a los agrupamientos: ¿a través del sector o a través del territorio?

[Meyer-Stamer \(1997\)](#) se acerca a la posición de [Bennett y McCoshan \(1993\)](#) en su discusión del cambio en Brasil, cuando propuso la noción de "competitividad sistémica": "La competitividad industrial sostenible depende no sólo de la capacidad (micro) de la empresa y un marco (macro) económico estable, sino también de un tejido de instituciones de apoyo, de alcance sectorial y especializado, y de políticas (meso) específicas y estructuras de gobernabilidad que facilitan la resolución de problemas entre el Estado y los actores sociales (meta)" ([Meyer-Stamer, 1997](#)). El Estado funciona como coordinador, moderador y comunicador de redes de políticas con empresas, sus asociaciones, sindicatos y organizaciones intermediarias en ciencia y tecnología y en capacitación. Las redes de política exitosas dependen, entre otros elementos, de una autonomía de los actores colectivos, quienes son capaces de resolver conflictos internos de interés. Éstos tienen la confianza y el compromiso puestos en un intercambio equitativo y una orientación tanto hacia resultados sustantivos, como hacia una toma conjunta de decisiones, compartiendo la información.

#### *4.2. Gobernabilidad económica local*

Varias tendencias contribuyeron a la localización de la gobernabilidad económica. Primero, en muchos países se manifestó que los sistemas nacionales de innovación y apoyo a la empresa deben ser descentralizados, a fin de hacerlos más efectivos. Segundo, por muchas razones se agrandó el papel de los gobiernos locales. Esto constituye un proceso complejo, que involucra varios factores.

Respecto del primer punto, Bennett y McCoshan argumentan que la coordinación local resulta clave. Aunque muchas partes de los sistemas de apoyo son organizados a nivel nacional, por razones de escala y eficiencia, y

no pueden ser descentralizados completamente, la implementación de la acción es local. Según ellos, la participación de los actores locales y de las empresas genera una mejor apreciación de las necesidades y problemas. Hay que organizar redes locales con el fin de "integrar programas verticales y de facilitar los flujos de información sobre las oportunidades y sobre los recursos que deben ser movilizados para aprovecharlos" ([Bennett y McCoshan, 1993](#)). Las redes facilitan la internalización de las externalidades de decisiones económicas a través de una mejor compatibilización de decisiones, evitando externalidades negativas y maximizando las externalidades positivas. Los autores distinguen entre varios tipos de redes de desarrollo económico local, investigando aspectos dinámicos de las redes. Descubrieron que en Europa la capacidad de estas redes varía fuertemente entre regiones, dependiendo de la diversidad de su estructura económica y del nivel de su desarrollo.

[Cooke y Morgan \(1998\)](#) llegan a una conclusión similar, aunque desde una perspectiva diferente. Su propuesta es que las empresas deben desarrollar capacidades asociativas a fin de tener éxito en el aprendizaje e innovación, tanto a nivel de la empresa misma (entre los gerentes y la fuerza de trabajo), como a nivel de la cooperación entre empresas y la cadena productiva, así como a nivel del sistema de apoyo a la empresa. El desafío es lograr una interacción apropiada entre estos tres elementos. La región puede emprender funciones estratégicas en el apoyo a las empresas, lo que no puede organizarse fácilmente a niveles centralizados. El nivel nacional es demasiado alto como para poder resolver la complejidad y los detalles, mientras que el nivel regional permite una incorporación apropiada de la diversidad y especificidad locales. Deben construirse estructuras locales de gobernabilidad que permitan la coordinación y la convergencia entre estos tres elementos.

Con respecto a la segunda tendencia, varios factores han contribuido a un papel más prominente de los gobiernos locales en el desarrollo económico local. En primer lugar, existe la tendencia generalizada y persistente hacia la descentralización en el sector público, lo que tiene múltiples y complejas causas ([Helmsing, 2002](#)). Hasta este momento, la mayoría de países en desarrollo están involucrados en procesos de descentralización, y buscan reforzar sus estructuras de gobiernos locales. Se transfieren responsabilidades

públicas hacia los gobiernos locales, aunque usualmente sin una adecuada transferencia de recursos. La necesidad de generar más recursos locales obliga a los gobiernos locales a mostrar más interés en el desarrollo económico de su jurisdicción. Cabe agregar que este mayor interés en el desarrollo económico local no sólo se deriva de consideraciones fiscales, sino que es también una respuesta a las preferencias o demandas de la población local. En segundo lugar, se introdujo en algunos países una legislación nueva, que permite a los gobiernos locales entrar en acuerdos de asociación con el sector privado (por ejemplo Colombia, Bolivia y Sudáfrica). En tercer lugar, están cambiando las percepciones sobre la seguridad social y el combate a la pobreza, estableciéndose medidas relativas al consumo y bienestar, así como medidas para mejorar las condiciones para las microempresas y la creación de empleo ([Bennett, 1990](#)). En cuarto lugar, en muchos países el gobierno nacional lanzó programas para que los gobiernos locales puedan funcionar mejor en su nuevo papel en la promoción del desarrollo económico local. Por último, ha habido movimientos regionalistas en algunos países, que demandan una mayor atención. Estos movimientos surgieron a raíz de la desatención en el pasado, o por la acumulación de iniciativas locales asociadas con procesos de crecimiento y de especialización local ([Cooke y Morgan, 1997](#)). La literatura sobre los NDI ha documentado, dándole cierta credibilidad, al papel de los gobiernos locales y regionales, especialmente en lo que refiere a regulación económica, infraestructura, servicios sociales, vivienda y servicios de apoyo a la empresa.

Contrastando con las prácticas anteriores a nivel nacional, los gobiernos locales son normalmente conscientes de que constituyen solamente uno de los actores en el desarrollo económico local. Muchas autoridades locales —incluso en los países avanzados— gastan sólo una fracción de sus presupuestos en el desarrollo económico local. Más importante, sin embargo, es la manera como desempeñan sus funciones principales, estando conscientes de su significado económico, en tanto fuente de oportunidades económicas, así como de servicios que apoyan u obstruyen el desarrollo empresarial y de la competitividad ([Bennett y McCoshan, 1993](#)). Muchos de los estudios sobre NDI enfatizan un papel restringido para los gobiernos locales. Sus iniciativas

raramente juegan un papel decisivo en el desarrollo de los *clusters* ([Schmitz, 1992](#) y [1995](#); [Meyer Stamer, 1998](#) y [Visser, 1996](#)). Cooke y Morgan definen este papel de la siguiente manera: "El Estado local debe crear las condiciones bajo las cuales las empresas, organizaciones intermedias y agencias públicas pueden emprender un proceso autoorganizado de aprendizaje interactivo" ([Cooke y Morgan, 1997](#)).

Los actores locales están en las mejores condiciones para evaluar su situación y aprender de la comparación con otras experiencias. El aprendizaje a nivel regional involucra procesos institucionales y organizacionales. A esto hizo referencia [Lawson \(1999\)](#) en su conceptualización de una nueva competencia local-regional. Se requiere una habilidad de monitorear; una capacidad de identificar signos de cambios; una capacidad de concientizar y comunicar a los demás actores para que todos entiendan las implicaciones, y por último, responsabilidad para movilizar recursos y enfrentarse a los nuevos problemas. Esencialmente, esto es un caso de aprendizaje colectivo a nivel de la gobernabilidad local.

Un sistema regional de innovación (SRI) es un sistema de apoyo donde universidades, instituciones financieras, agencias de entrenamiento vocacional e institutos tecnológicos interactúan con las empresas de la región. Esto puede generar una racionalidad sistémica, así como eficiencias sustanciales en el sistema de apoyo a la empresa, en la medida en que se eliminan incompatibilidades entre las diferentes políticas y se crea una mayor convergencia en las inversiones complementarias y en los programas de apoyo. Los sistemas de innovación regional no requieren más recursos, pero buscan utilizar los existentes de un modo más coherente. Las empresas pequeñas y medianas son las principales beneficiarias de estos esfuerzos.

El SRI, una vez organizado en la forma deseada, puede contribuir al aprendizaje colectivo a nivel de la coordinación local regional de políticas. Tendrá una función de inteligencia económica y social, contribuyendo a tres procesos de retroalimentación ([Cooke y Morgan, 1998](#)): 1) evaluar si la trayectoria económica de la región es apropiada; 2) comparar el desempeño de la región con otras regiones de referencia, y 3) elaborar las implicaciones para cambios en el sistema, a fin de evitar un "encierro económico", como por

ejemplo, los cambios en la orientación y las prioridades del sistema de apoyo a la empresa y en el desarrollo de los recursos humanos de la región. Construir esa competencia regional de aprendizaje contribuye también a una mejor anticipación de los desafíos en una fase temprana.

En la medida en que un área se especializa y organiza sus instituciones y sistemas de apoyo para reforzar la especialización, aumenta el peligro de un "encierro". Es decir, disminuye la capacidad de cambiar de trayectoria económica. La mundialización del comercio y la creciente movilidad de factores y de la producción hace que la reestructuración económica sea un problema que se presentará más frecuentemente. Una interdependencia demasiado fuerte entre las empresas y las instituciones territoriales locales puede tener consecuencias graves para la adaptabilidad. Existen pocos estudios sobre este fenómeno. [Grabher \(1993\)](#) estudió el problema del "encierro" en el caso de la región del Ruhr, en Alemania. Esta región, especializada en la minería de hierro y carbón y la producción de metal, fue el corazón de la industria de Alemania, hasta que entró en una crisis profunda. Grabher identificó tres procesos de encierro: un encierro funcional, en el cual las empresas desarrollaron relaciones fuertes con sus clientes y proveedores, de tal manera que se resistieron a cambiarlas aunque éstas ya habían perdido su atractivo económico. El segundo era un encierro cognitivo. Las percepciones del desarrollo empresarial se orientaron casi completamente hacia adentro. Las empresas se negaron a desarrollar visiones por encima de sus mercados y clientes existentes hasta entonces. El tercero es un proceso de encierro político. Es decir, el sistema de producción se mantuvo en marcha gracias a intensos procesos de toma de decisiones políticas, que apoyaban a las empresas existentes en sus trayectorias. Por ejemplo, se desincentivó la entrada de nuevas empresas no relacionadas con el complejo minero e industrial metálico "para no distorsionar el mercado laboral local". Los sistemas de apoyo a la empresa se dedicaron exclusivamente a estos sectores, y se negaron a orientarse hacia nuevas actividades atractivas. Esto funcionó efectivamente, pero llevó al sistema a un final cierto ([Grabher, 1993](#)).

Esto es una ilustración del hecho de que las estructuras de gobernabilidad industrial y local pueden ser una fuente importante de competencia del más alto

nivel, reforzando la capacidad de las empresas y los sistemas de apoyo; pero al mismo tiempo, pueden constituir un factor de "encierro" y recesión.

### 5. Observaciones finales

La creación de externalidades locales se ha convertido en un área de política. Las empresas establecidas en las regiones y localidades que han generado externalidades positivas y reducido las negativas, tienen ventajas en comparación con las empresas localizadas en otras partes. Las economías externas siguen siendo importantes, pero cambiaron las fuentes y el peso relativo de cada una. Inicialmente, se enfatizaron las economías externas generadas por procesos de mercado, especialmente aquellas asociadas con la producción y situadas en la esfera de la transacción. Sin embargo, recientemente han ganado mayor atención las interdependencias no comercializadas: servicios comunes producidos por acciones en conjunto; normas, estándares y códigos de conducta, generados por la gobernabilidad privada; importancia de la confianza y la integración social de redes. En todo caso, las instituciones fundadas que complementan y organizan mercados constituyen un activo territorial específico no comercializable: una capacidad localizada ([Maskell \*et al.\*, 1998](#)).

La perspectiva evolucionaria y las premisas de la economía basada en conocimientos introdujeron dimensiones locales nuevas. La perspectiva de la política basada en el aprendizaje tiene como objetivo cambiar, reestructurar y aumentar la capacidad de las empresas, los agrupamientos, la industria y las regiones para acumular y utilizar conocimientos ([Raco, 1999](#)). Esto refuerza una multitud de competencias, tanto en las instituciones privadas como en las públicas, y promueve la integración de estos conocimientos. El aprendizaje colectivo constituye un recurso nuevo para las empresas. La proximidad espacial juega un papel importante en esto, tal como la proximidad cultural y organizacional. Se da a través de la cooperación entre las empresas, así como a través del mercado laboral y de la movilidad de los trabajadores, y por medio de la creación de nuevas empresas. Los aprendizajes colectivos también se caracterizan por externalidades, efectos de derrame e intercambios no comerciales de información y habilidades.

El aprendizaje colectivo se refiere también a la interacción entre empresas e instituciones territoriales que regulan y/o son responsables de sistemas de apoyo. La formación de redes, la mayor racionalidad sistémica y la convergencia en sus programas de inversión y provisión constituye otra fuente de ventajas locales. Es importante destacar aquí que esto no sólo se refiere a los gobiernos locales, sino también a las agencias descentralizadas sectoriales, industriales y nacionales. La participación de estos actores puede generar nuevas formas de gobernabilidad económica local. En muchos países ocurren auges impresionantes en la constitución de una gran variedad de agencias locales de desarrollo: foros, plataformas, alianzas, coaliciones y comisiones, etc.; todos juegan un papel en la coordinación, promoción y apoyo económico. La especialización y el aprendizaje pueden contribuir a la formación de nuevas instituciones específicas, las cuales a su vez ayudan a reforzar las capacidades locales. Esta ampliación de la base institucional local es uno de los mensajes centrales del desarrollo económico local ([Amin, 1999](#)).

Estas características son semejantes a las proposiciones de [Maillat \(1998\)](#) con respecto al medio innovador. Él enfatizó la importancia de involucrar a los actores locales, así como la creación de sinergias localizadas, generadoras de nuevos recursos territoriales. Estas sinergias pueden compensar la falta de economías locales de escala, reducir los costos de transacción y desarrollar recursos colectivos territoriales, tales como conocimientos y tecnologías específicas, productos y procesos.

Tanto en Krugman como en la literatura sobre NDI, la atención se dirigía hacia las concentraciones de productos e industrias (agrupamientos); sin embargo, lo más relevante son las competencias más profundas, locales y regionales. Estas incluyen la formación de nuevas empresas, el mejoramiento de las competencias de las empresas y de su capacidad asociativa, la movilidad laboral y el desarrollo de los recursos humanos, la sinergia entre las actividades económicas, la densidad de las instituciones locales y de sistemas de apoyo y la convergencia en sus programas. Hay una dependencia del camino tomado; la capacidad de adquirir nuevas competencias implica también deshacerse de las antiguas.

En el reconocimiento de la importancia de las externalidades locales, del aprendizaje colectivo y de la gobernabilidad local, no debe perderse de vista el contexto más amplio donde se sitúan las empresas e instituciones locales. El desarrollo económico local implica vincularse con nuevas tendencias y aprovechar nuevas oportunidades. El aprendizaje requiere exponerse a nuevos conocimientos. El rol de los sistemas regionales y nacionales de innovación, los cuales constan de agencias públicas, asociaciones de productores y organizaciones intermedias, es difundir estos conocimientos a las empresas locales, a los agrupamientos e instituciones relacionadas para que se den cuenta y entiendan las implicaciones de los cambios globales.

Es claro el hecho de que el contexto del desarrollo económico local en el Sur es bastante diferente al del Norte. Hay una diferenciación grande entre los agrupamientos. Esto se aplica también a los procesos de aprendizaje en el Sur. Las empresas pueden estar encerradas en rutinas empresariales asociadas con la sustitución de importaciones, en un entorno poco favorable al aprendizaje colectivo –en términos económicos, sociales y políticos–, donde faltan las innovaciones organizacionales asociadas con los NDI y el medio innovador. Pocas regiones y agrupamientos cumplen las precondiciones para la generación de externalidades. Y en muchos países el nuevo desarrollo económico será aun más desequilibrado.

## 6. Referencias bibliográficas

Altenburg T. y J. Meyer-Stamer (1999). "How to promote clusters: policy experiences from Latin America". *World Development* 27, 9: 1693-1713.

Amin, A. (1999). "An institutionalist perspective on regional economic development". *International Journal of Urban and Regional Research* 23, 2: 365-378.

Amin, A y N. Thrift (1994). *Globalization, institutions and regional development in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

Asheim, B. T. (1992). "Flexible specialization, industrial districts and small firms: a critical appraisal". Ernste, H. y Meier, V. (eds.), *Regional development and contemporary industrial response: extending flexible specialization*. Londres: Belhaven Press.

\_\_\_\_\_. (1996). "Industrial districts as 'learning regions': a condition for prosperity". *European Planning Studies* 4, 4: 379-400.

Barzelay, M. (1991). "Managing local development. Lessons from Spain". *Policy Sciences* 24, 3: 271-290.

Bell, M. y M. Albu (1999). "Knowledge systems and technological dynamism in industrial clusters in developing countries". *World Development* 27, 9: 1715-1734.

Bennett, R. J. (1990). *Decentralization, local governments and markets. Towards a post-welfare agenda*. Oxford: Oxford University Press.

Bennett, R. J. y A. McCoshan (1993). *Enterprise and human resource development. Local capacity building*. Londres: Paul Chapman.

Best, M. H. (1990). *The new competition. Institutions of industrial restructuring*. Cambridge: Polity Press.

Boddy, M. (1999). "Geographical economics and urban competitiveness: a critique". *Urban Studies* 36, 5/6: 811-842.

Brusco, S. (1989). "A policy for industrial districts". Goodman, E. y J. Bamford (eds.), *Small firms and industrial districts in Italy*. Londres: Routledge.

Camagni, R. (1991). "Local milieu, uncertainty and innovation networks: towards a new dynamic theory of economic space". Camagni, R. (ed.), *Innovation networks. Spatial perspectives*. Londres: Belhaven Press.

Capello, R. (1999). "Spatial transfer of knowledge in high technology milieux: learning versus collective learning processes". *Regional Studies* 33, 4: 353-365.

Cawthorne, P. M. (1995). "Of networks and markets: the rise and rise of a South Indian town, the example of Tiruppur's cotton knitwear industry". *World Development* 23, 1: 43-56.

Cooke, P. y K. Morgan (1998). *The associational economy: firms, regions and innovation*. Oxford: Oxford University Press.

\_\_\_\_\_. (1994). "Growth regions under duress: renewal strategies in Baden Wurttumberg and Emilia-Romagna". Amin, S. y W. Thrift (eds.), *Globalization, institutions and regional development in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

Das, K. (1998). "Collective efficiency and firm strategy: study of an Indian industrial cluster". *Entrepreneurship and Regional Development* 10: 33-49.

Dicken, H. (1990). *Global shift*. Londres: Sage Publications.

Grabher, G. (1993). "The weakness of strong ties. The lock-in of regional development in the Ruhr area". Grabher, G. (ed.), *The embedded firm. On the socio-economics of industrial networks*. Londres: Routledge.

Hakanson, H. (1992). "A model of industrial networks". Axelson, B. y G. Easton (eds.), *Industrial networks: a new view of reality*. Londres: Routledge.

Helmsing, A. H. J. (1993). "Small enterprise and industrialisation policies in Africa: some notes". Helmsing, A.H.J. y Th. Kolstee (eds.), *Small enterprises and changing policies. Structural adjustment, financial policy and assistance programmes in Africa*. Londres: Intermediate Technology Publishers.

\_\_\_\_\_(2002). "Decentralisation, enablement and local governance in low-income countries". *Environment and Planning, C, Government and Policy* 20: 317-340.

\_\_\_\_\_(1998a). *Survey of economic restructuring and competitiveness of manufacturing industries, Bulawayo, Zimbabwe, 1992-1995. Research report*. La Haya: Institute of Social Studies (mimeo).

\_\_\_\_\_(1998b). *Survey of economic restructuring and competitiveness of manufacturing industries, Armenia, Manizales and Pereira, Colombia, 1993-1996. Research report*. La Haya: Institute of Social Studies (mimeo).

\_\_\_\_\_(1999a). "Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación". *Eure* 25, 75: 5-39.

\_\_\_\_\_(1999b). *Competitive response, innovation and creating an innovative milieu: the case of manufacturing industry in Bulawayo, Zimbabwe*. La Haya: Institute of Social Studies. Working Papers No 291.

Humphrey, J. (1995). "Industrial organization in developing countries: from models to trajectories". *World Development* 23, 1: 149-162

Humphrey, J. y H. Schmitz (1996). "The triple C approach to local industrial policy". *World Development* 24, 12: 1859-1877.

Keeble, D., Lawson, C. Moore, B. y F. Wilkinson (1999). "Collective learning processes, networking and institutional thickness in the Cambridge region". *Regional Studies* 33, 4: 319-332.

Knorringa, P. (1996). *The economics of collaboration*. Nueva Delhi: Sage Publications.

\_\_\_\_\_(1999). "Agra: an old cluster facing new competition". *World Development* 27, 9: 1587-1604.

Krugman, P. (1991a). *Geography and trade*. Leuven: Leuven University Press.

\_\_\_\_\_(1991b). "Increasing returns and economic geography". *Journal of Political Economy* 99, 3: 483-499.

\_\_\_\_\_(1995). *Development, geography and economic theory*. Cambridge: MIT.

\_\_\_\_\_(1994). "Competitiveness: a dangerous obsession". *Foreign Affairs* 73, 2: 28-44.

\_\_\_\_\_(1998a). "Space: the final frontier". *Journal of Economic Perspectives* 12, 2: 161-174

\_\_\_\_\_(1998b). "What's new about the new economic geography?" *Oxford Review of Economic Policy* 14, 2: 7-17.

Lambooy, J. (1998). "Learning and agglomeration economies: adapting to differentiating economic structures". Ponencia presentada en la Conference on Learning Regions, Tilburg University, marzo.

Lawson, C. (1999). "Towards a competence theory of the region". *Cambridge Journal of Economics* 23: 151-166.

Lawson, C. y E. Lorenz. (1999). "Collective learning, tacit knowledge and regional innovative capacity". *Regional Studies* 33, 4: 305-317.

Levitsky, J. (1993). "Private sector organizations and support for small and micro enterprises". Helmsing, A.H.J. y Th. Kolstee (eds.), *Small enterprises and changing policies*. Londres: Intermediate Technology Publications.

Levitsky, J. (1994). "Business associations in countries in transition to market economies". *Small Enterprise Development* 5, 3: 24-34.

Maillat, D. (1995). "Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy". *Entrepreneurship and Regional Development* 7: 157-165.

\_\_\_\_\_(1998). "Innovative milieux and new generations of regional policies". *Entrepreneurship and Regional Development* 10: 1-16.

Malmberg, A., (1996). "Industrial geography: agglomeration and local milieu". *Progress in Human Geography* 20, 3: 392-403.

Martin, R. y P. Sunley (1996). "Paul Krugman's geographical economics and its implications for regional development theory: a critical assessment". *Economic Geography* 72: 259-293.

Maskell, P. y A. Malmberg (1999). "Localized learning and industrial competitiveness". *Cambridge Journal of Economics* 23: 167-185.

Maskell, P., Eskelinen H., Hannibaldson I., Malmberg A. y E. Vatne (1998). *Competitiveness, localized learning and regional development. Specialization and prosperity in small open economies*. Londres: Routledge.

Markusen, A. (1996). "Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts". *Economic Geography* 72: 293-314.

McCormick, D. (1999). "African enterprise clusters and industrialisation: theory and reality". *World Development* 27, 9: 1531-1551.

Meyer-Stamer, J. (1997). "New patterns of governance for industrial change: perspectives from Brazil". *Journal of Development Studies* 33, 3: 364-391.

\_\_\_\_\_ (1998). "Path dependence in regional development: persistence and change in three industrial clusters in Santa Catarina, Brazil". *World Development* 26, 8: 1495-1511.

Moore, M. y L. Hamalai (1993). "Economic liberalisation, political pluralism and business associations in developing countries". *World Development* 21, 12: 1895-1912.

Morgan, K. (1997). "The learning region: institutions, innovation and regional renewal". *Regional Studies* 31, 5: 491-503.

Nelson, R. P. y S. G. Winter (1982). *An evolutionary theory of economic change*. Cambridge (Mass.): The Belknap Press of Harvard University Press.

Pedersen, P. O., Sverrisson, A. y M. P. Van Dijk (eds.) (1994). *Flexible specialization. The dynamics of small-scale industries in the South*. Londres: Intermediate Technology Publications.

Piore, M. y C. Sabel (1984). *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. Nueva York: Basic Books.

Porter, M. (1985). *Competitive advantage*. Nueva York: The Free Press.

\_\_\_\_\_ (1990). *The competitive advantage of nations*. Nueva York: The Free Press.

Rabellotti, R. (1995). "Is there an 'Industrial District Model'? Footwear districts in Italy and Mexico compared". *World Development* 23, 1: 29-41.

\_\_\_\_\_ (1999). "Recovery of a Mexican cluster: devaluation bonanza or collective efficiency". *World Development* 27, 9: 1571-1585.

Rabellotti, R. y H. Schmitz (1999). "The internal heterogeneity of industrial districts in Italy, Brazil and Mexico". *Regional Studies* 33, 2: 97-108.

Raco, M. (1999). "Competition, collaboration and the new industrial districts: examining the institutional turn in local economic development". *Urban Studies* 36, 5/6: 951-968.

Scott A.J. y M. Storper (1992). "Regional development reconsidered". Ernste, H. y Meier, V. (eds.), *Regional development and contemporary industrial response: extending flexible specialization*. Londres: Belhaven Press.

Scott, A.J. (1988). "Flexible production systems and regional development: the rise of new industrial spaces in North America and Europe". *International Journal of Urban and Regional Research* 12, 2: 171-187.

Schmitz, H. (1992). "Industrial districts: model and reality in Baden Wurttemberg, Germany". Pyke, F. y W. Sengenberger (eds.), *Industrial districts and local economic regeneration*. Génova: ILO.

\_\_\_\_\_. (1995a). "Small shoemakers and fordist giants: tale of a super cluster". *World Development* 23, 1: 9-28.

\_\_\_\_\_. (1995b). "Collective efficiency: growth path for small-scale industry". *Journal of Development Studies* 31, 4: 529-561

\_\_\_\_\_. (1999a). "Collective efficiency and increasing returns". *Cambridge Journal of Economics* 23: 465-483.

\_\_\_\_\_. (1999b). "Global competition and local cooperation: success and failure in the Sinos Valley, Brazil". *World Development* 27, 9: 1627-1650.

Schmitz, H. y B. Musyck (1994). "Industrial districts in Europe: policy lessons for developing countries?" *World Development* 22, 6: 889-910.

Storper, M. (1990). "Industrialization and the regional question in the Third World: lessons of post-imperialism; prospects of post-Fordism". *International Journal of Urban and Regional Research* 14, 3: 423-445.

Streeck, W. y P. C. Schmitter (eds.) (1985). *Private interest governance*. Londres: Sage

Thompson, G. *et.al.* (eds.) (1991). *Markets, hierarchies and networks. The coordination of social life*. Londres: Sage Publications.

Visser, E. J. (1996). *Local sources of competitiveness-Spatial clustering and organizational dynamics in small-scale clothing in Lima, Peru*. Amsterdam: University of Amsterdam.

\_\_\_\_\_ (1999). "A comparison of clustered and dispersed firms in the small-scale clothing industry of Lima". *World Development* 27, 9: 1553-1570.

Whitley, R. (1992). "Societies, firms and markets: the social structuring of business systems". Whitley, R (ed.), *European business systems: firms and markets in their national context*. Londres: Sage.

Williams, K., Cutler, T., Williams, J. y C. Haslam (1987). "The end of mass production?" *Economy and Society* 16, 3: 405-439.

---

<sup>1</sup>El autor quiere reconocer la traducción y revisión editorial realizada por Diego Campos.

<sup>2</sup>Profesor de la Cátedra en Desarrollo Regional y Local del Instituto de Estudios Sociales, La Haya, y de la Universidad de Utrecht, Utrecht, Holanda. [Helmsing@iss.nl](mailto:Helmsing@iss.nl) y [b.helmsing@geog.uu.nl](mailto:b.helmsing@geog.uu.nl)