

**Julia Salom,
Juan M. Albertos, eds.**

Redes socioinstitucionales, estrategias de innovación y desarrollo territorial en España



PUV

Redes socioinstitucionales, estrategias de innovación y desarrollo territorial en España

Julia Salom y Juan M. Albertos
(eds.)

Colección: Desarrollo Territorial. Serie Estudios y Documentos, 6
Director de la colección: Joan Romero
Cátedra de Geografía Humana. Universitat de València

Consejo editorial:

Inmaculada Caravaca	Universidad de Sevilla
Josefina Gómez Mendoza	Universidad Autónoma de Madrid
Oriol Nel·lo	Universitat Autònoma de Barcelona
Andrés Pedreño	Universidad de Alicante
Ricardo Méndez	Consejo Superior de Investigaciones Científicas
Rafael Mata	Universidad Autónoma de Madrid
Julia Salom	Universitat de València



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-
NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional.

© Los autores, 2009

Publicacions de la Universitat de València
puv.uv.es
publicacions@uv.es

Composición, maquetación y corrección: Communico, CB
Diseño de la cubierta: Luis Gómez
Tratamiento gráfico: Celso Hernández de la Figuera

ISBN: 978-84-370-7421-4 (papel)
ISBN: 978-84-9134-982-2 (PDF)
DOI:<http://dx.doi.org/10.7203/PUV-OA-982-2>

Edición digital

Contenidos

Relación de autores	7
CAPÍTULO 1 El papel de las redes en el desarrollo territorial <i>Julia Salom Carrasco y Juan M. Albertos Puebla</i>	13
CAPÍTULO 2 La industria textil gallega ante los nuevos desafíos: La importancia de los agentes locales <i>M^a Pilar Alonso Logroño, Miguel Pazos Otón y Angel Miramontes Carballada</i>	43
CAPÍTULO 3 Las denominaciones de origen: ¿Una vía hacia el desarrollo territorial? El ejemplo de la D.O. Ribera del Duero <i>José Luis Sánchez Hernández, Javier Aparicio Amador, José Luis Alonso Santos y Valeriano Rodero González</i>	67
CAPÍTULO 4 Desarrollo territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica. El caso del mueble en la Comunidad Valenciana <i>Julia Salom Carrasco y Juan Miguel Albertos Puebla</i>	99
CAPÍTULO 5 Gobernanza en red y cultura técnico-empresarial en los sistemas productivos locales de Aragón <i>Eugenio Climent López, Ana Isabel Escolano Orcao, Blanca Loscertales Palomar y Teresa Molina Fuster</i>	131
CAPÍTULO 6 Trayectorias de innovación, competitividad y desa- rrollo en tres ciudades de Andalucía <i>Inmaculada Caravaca, Gemma González, Aida Mendoza y Rocío Silva</i>	153
CAPÍTULO 7 Desarrollo territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica en Castilla-La Mancha <i>Ricardo Méndez, Juan José Michelini, Patricia Romeiro y Simón Sánchez Moral</i>	173

Relación de autores

Juan M. Albertos Puebla, profesor titular de Geografía Humana de la Universitat de València e investigador adscrito al Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Doctor en Geografía por la Universitat de València en 1991, con una tesis sobre *El potencial de innovación industrial de las regiones españolas*. Desde entonces, ha trabajado en los campos del desarrollo local, los distritos industriales, el análisis de redes socioinstitucionales, el desarrollo territorial y la planificación urbana. Ha participado en equipos de investigación a nivel europeo (programa ESPON, European Foundation for the Improvement of Working and Living Conditions) y español (Plan Nacional de I+D, Plan Valenciano de I+D+i), en el marco generalmente de proyectos coordinados. En la actualidad está dirigiendo un proyecto de investigación del Plan Nacional de I+D+i sobre desarrollo de nuevas herramientas basadas en Sistemas de Información Geográfica para el análisis y la modelización de pautas de movilidad diaria en entornos urbanos.

Pilar Alonso Logroño, profesora titular de Geografía en la Universitat de Lleida. Se doctoró en la Universidad de Zaragoza y ha sido hasta el año 2003 profesora titular de Geografía en la Universidad de Santiago de Compostela. Junto a diversas publicaciones y proyectos de investigación referidos a los efectos de las localizaciones empresariales, en los últimos años ha trabajado en los temas de las redes empresariales y la formación de los sistemas productivos locales en la industria textil gallega. Sobre esta última temática ha dirigido varios proyectos de investigación competitivos y ha publicado varios artículos y capítulos de libros.

José Luis Alonso Santos, profesor titular de Análisis Geográfico Regional en el Departamento de Geografía de la Universidad de Salamanca. Ha impartido docencia en las asignaturas Geografía Económica, Geografía Regional del Mundo y Geografía de América Latina. Ha dirigido varios proyectos de investigación financiados por el Plan Nacional de I+D, la Junta de Castilla

y León, la Iniciativa Comunitaria INTERREG y la Agencia Española de Cooperación Internacional. Líneas de investigación: desarrollo regional y local, procesos de innovación en espacios de industrialización rural, industria agroalimentaria, geografía de América Latina. Miembro del Grupo de Investigación Reconocido TEIDE (Territorio, Innovación y Desarrollo) y de Vettonia G. I. (Equipo de Investigación en Geografía Industrial) de la Universidad de Salamanca.

Javier Aparicio Amador, profesor asociado de Geografía Humana en el Departamento de Geografía de la Universidad de Salamanca. Profesor de enseñanza secundaria. Ha impartido docencia en las asignaturas Geografía de los Transportes y Geografía de los Servicios. Ha participado en varios proyectos de investigación financiados por el Plan Nacional de I+D, la Junta de Castilla y León y la Iniciativa Comunitaria INTERREG. Líneas de investigación: procesos de innovación socioeconómica e institucional en sistemas productivos locales; desarrollo de territorios rurales especializados en la elaboración de alimentos de calidad, con especial atención al sector vitivinícola. Miembro del Grupo de Investigación Reconocido TEIDE (Territorio, Innovación y Desarrollo) y de Vettonia G. I. (Equipo de Investigación en Geografía Industrial) de la Universidad de Salamanca.

Inmaculada Caravaca Barroso, catedrática de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla. Las líneas de investigación desarrolladas se centran en la lógica organizativa y espacial de las actividades económicas, y muy especialmente de la industria, así como en los impactos socioeconómicos, territoriales y ambientales asociados al cambio tecnológico, a la globalización y a los procesos de desarrollo territorial. Estas investigaciones han dado lugar a toda una serie de publicaciones y participaciones en foros de carácter nacional e internacional.

Eugenio Climent López, profesor titular en el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Zaragoza. Ha desarrollado su actividad docente en la licenciatura de Geografía y en la diplomatura de Magisterio, participando en diversos proyectos de innovación docente. Su actividad investigadora ha incidido en la didáctica de la geografía y en el desarrollo rural, centrándose fundamentalmente en las relaciones entre industria y territorio: localización industrial en áreas urbanas y sistemas productivos locales, especialmente en áreas rurales y de pequeñas ciudades.

Ana Isabel Escalona Orcao, profesora titular en el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Zaragoza. Su actividad docente se ha centrado en diferentes materias de la Geografía Económica.

Paralelamente ha coordinado diversos proyectos de innovación docente que han dado lugar a diferentes publicaciones. Entre sus proyectos de investigación más recientes destacan los relacionados con la localización industrial en áreas metropolitanas y rurales, la accesibilidad a los servicios básicos en áreas rurales y la funcionalidad actual del aeropuerto de Zaragoza.

Gema González Romero, doctora en Geografía por la Universidad de Sevilla, en la que desarrolla su labor investigadora y docente como profesora titular del Departamento de Geografía Humana. Entre sus investigaciones destacan las relacionadas con la Geografía Económica, siendo su línea prioritaria el análisis de los procesos de innovación territorial y de las redes socioinstitucionales, en la que se enmarcan su tesis doctoral, diversas publicaciones en revistas y libros, así como diferentes contribuciones a congresos. Ha participado en varios proyectos de investigación competitivos con fondos europeos, nacionales y regionales, así como en contratos con la Administración.

Blanca Loscertales Palomar, profesora titular en el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Zaragoza. Ha impartido asignaturas de Geografía Humana y de Ordenación del Territorio. Paralelamente ha participado en diversos proyectos de innovación docente que han dado lugar a diferentes publicaciones. Su actividad investigadora se ha venido centrando en el estudio de las transformaciones de distintos espacios rurales, especialmente de montaña. Ha participado también en diferentes foros relacionados con la problemática social en áreas urbanas. Actualmente trabaja sobre el impacto de las denominaciones de origen en el desarrollo local y rural.

Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle, doctor en Geografía por la Universidad Complutense de Madrid en 1980, es profesor de investigación en el Instituto de Economía, Geografía y Demografía del CSIC. Con anterioridad fue catedrático de Geografía Humana en la Universidad Complutense. Especialista en Geografía Económica, principalmente en el ámbito de los estudios industriales, en los últimos años ha centrado sus investigaciones en las áreas urbanas y metropolitanas, así como en las cuestiones relativas a los procesos de innovación y desarrollo territorial en la sociedad del conocimiento. En la actualidad dirige el equipo técnico encargado del Observatorio Industrial de Madrid, creado en el 2006 por acuerdo del Consejo Social de la Ciudad. Entre los últimos proyectos de investigación que ha dirigido se cuentan: *Procesos de innovación y desarrollo policéntrico en España* (2006-2009); *Estrategias de innovación económica y desarrollo industrial en las ciudades intermedias españolas* (2006-2008); *Desarrollo*

territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica en Castilla-La Mancha (2003-2006); Mapa industrial de la ciudad de Madrid (2005-2006), y Atlantic Strategy of Industrial Revitalisation (2005).

Aida Mendoza Bonet, doctora en Geografía por la Universidad de Sevilla (2008) y Master of Arts por la Universidad de Cornell, EE. UU. (2002). Ha sido becaria de investigación y profesora en el Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla. Actualmente ejerce su actividad profesional en la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía. Su línea de investigación se ha centrado en la Geografía Económica, y concretamente en los procesos de innovación en las ciudades intermedias, así como las transformaciones que los procesos socioeconómicos provocan en el suelo industrial.

Juan J. Michelini, licenciado y profesor en Geografía (1997) por la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). DEA en Geografía por la Universidad Complutense de Madrid (2003). Entre 1998 y el 2002 trabajó como profesor en el Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de La Pampa (Argentina). Incorporado al Instituto de Economía, Geografía y Demografía del CSIC en el 2006, integra el Grupo de Investigación sobre Innovación, Desarrollo y Territorio, y el Observatorio de la Industria de Madrid. Su trabajo de investigación se ha centrado en el ámbito del desarrollo territorial, con especial interés en la formación de capital social y entornos institucionales como factores clave en esos procesos.

Ángel Miramontes Carballada (A Estrada, Pontevedra, 1976), licenciado con grado en Geografía y experto en Ordenación y Desarrollo Territorial y en SIG. En la actualidad es Técnico del Área de Información y Estudios del CISMADEIRA (Centro de Innovación e Servicios Tecnológicos da Madeira de Galicia) de la Xunta de Galicia. Además es miembro del Grupo de Investigación ANTE (Análise Territorial) en el IDEGA (Instituto Universitario de Estudos e Desenvolvemento de Galicia) de la USC. Participó y colaboró en un gran número de proyectos de investigación y publicaciones con temáticas relacionadas con el desarrollo territorial, análisis de suelo industrial y la industria de la madera.

Teresa Molina Fuster, licenciada en Geografía con el proyecto de fin de grado “Indicadores para la innovación territorial”. Ha colaborado en el proyecto de investigación “Desarrollo territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica en Aragón”, financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia y el FEDER dentro del Plan Nacional de I+D+i. Su experiencia profesional se inició en la administración local

(elaboración de un SIG para la gestión medioambiental de un polígono industrial) y en la empresa privada (realización de proyectos urbanísticos y de geomarketing).

Miguel Pazos Otón, profesor de Geografía Humana en la Universidad de Santiago de Compostela. Es secretario del IDEGA (Instituto Universitario de Estudios y Desarrollo de Galicia). Imparte docencia en la licenciatura y doctorado en Geografía y en el Programa Oficial de Postgrado en Turismo, en dicha Universidad. Sus líneas de investigación fundamentales son la movilidad y el transporte, así como la gestión turística sostenible. Metodológicamente se ha especializado en métodos de investigación cualitativos y análisis de las dinámicas entre agentes sociales. Ha publicado diferentes artículos sobre estas cuestiones en revistas nacionales e internacionales.

Valeriano Rodero González, licenciado en Geografía. Becario de investigación por la Junta de Castilla y León desde el 2005 en el Departamento de Geografía de la Universidad de Salamanca. Grado de Salamanca en marzo del 2008 por el trabajo de grado titulado *Diseño metodológico para la evaluación del desarrollo territorial en comarcas rurales productoras de alimentos de calidad*. Líneas de investigación: procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales; desarrollo de espacios rurales especializados en la elaboración de alimentos de calidad; valorización de recursos potenciales y de la industria agroalimentaria. Miembro del Grupo de Investigación Reconocido TEIDE (Territorio, Innovación y Desarrollo) y de Vettonia G. I. (Equipo de Investigación en Geografía Industrial) de la Universidad de Salamanca.

Simón Sánchez Moral, doctor en Geografía por la Universidad Complutense de Madrid (2004). Tras formar parte del Equipo de Economía Aplicada y Territorial del Grupo Analistas, se incorpora al Instituto de Economía, Geografía y Demografía del CSIC en el 2006. Premio extraordinario de doctorado, su tesis doctoral ha sido publicada por el Ayuntamiento de Madrid bajo el título *Natalidad industrial y redes de empresas en España*. Su investigación se ha centrado en el ámbito de la geografía económica, con especial atención a la demografía empresarial, clústers industriales y políticas de promoción económica en capitales europeas.

Patricia Isabel Sequeira Leitão Romeiro, licenciada en Geografía (Universidad de Coimbra-Portugal), *Master of Science* en Innovación y Políticas de Desarrollo (Universidad de Aveiro-Portugal) y doctoranda en Geografía (Universidad de Oporto-Portugal/IEGD-CSIC). Integra desde el 2004 el Grupo de Investigación sobre Innovación, Desarrollo y

Territorio del IEGD-CSIC. Su ámbito de trabajo se centra en los procesos de desarrollo e innovación territorial, especialmente en las implicaciones de la sociedad del conocimiento en el desarrollo y la gestión de los espacios urbanos (competitividad económica, nuevas formas de gobernanza, etc.).

Julia Salom Carrasco, catedrática de Análisis Geográfico Regional de la Universitat de València-Estudi General y Directora de la sede de Valencia del Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Su actividad investigadora se ha centrado en temas de geografía económica, ordenación del territorio y desarrollo regional, en particular en el análisis de los sistemas urbanos, los procesos de innovación en la industria y la planificación de servicios públicos. Ha dirigido varios proyectos de investigación competitivos relacionados con los procesos de innovación y el desarrollo territorial en la Comunidad Valenciana, y trabajado mediante convenio con distintas instituciones públicas locales (ayuntamientos, mancomunidades), regionales (Instituto Valenciano de Estadística, Institut Valencià d'Estudis i Investigacions, Instituto de la Mediana y Pequeña Industria Valenciana, Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda) e internacionales (European Foundation for the Improvement of the Living and Working Conditions de la Unión Europea).

José Luis Sánchez Hernández, profesor titular de Geografía Humana en el Departamento de Geografía de la Universidad de Salamanca. Ha impartido docencia en las asignaturas Geografía Económica, Geografía Humana Aplicada, Territorio y Globalización e Introducción a la Ciencia Regional. Ha participado en varios proyectos de investigación financiados por el Plan Nacional de I+D, la Junta de Castilla y León y la Iniciativa Comunitaria INTERREG. Líneas de investigación: procesos de innovación socioeconómica e institucional en sistemas productivos locales; desarrollo de territorios rurales especializados en la elaboración de alimentos de calidad; geografía de la alimentación y del sector alimentario; teoría y método en Geografía Económica. Miembro del Grupo de Investigación Reconocido TEIDE (Territorio, Innovación y Desarrollo) y de Vettonia G. I. (Equipo de Investigación en Geografía Industrial) de la Universidad de Salamanca.

Rocío Silva Pérez, profesora titular de universidad del Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Sevilla. Ha trabajado básicamente en cuestiones relacionadas con la Geografía Rural y el desarrollo territorial desde distintas perspectivas y escalas de análisis. Ha participado en diferentes proyectos de investigación competitivos con fondos europeos, nacionales y regionales sobre innovación y desarrollo territorial, implicaciones territoriales de las políticas con incidencia en el medio rural, patrimonio natural y cultural y estudios del paisaje.

1 El papel de las redes en el desarrollo territorial

Julia Salom Carrasco

Juan M. Albertos Puebla

*Instituto Interuniversitario de Desarrollo
Local, Universitat de València*

El desarrollo futuro y el bienestar de la población de un buen número de regiones dependen de su capacidad para transformarse en medios innovadores capaces de crear y movilizar los recursos necesarios para controlar el mercado a través de una constante introducción de innovaciones. Sin embargo, coronar con éxito este proceso no depende exclusivamente de variables económicas o empresariales, sino que es fundamental que exista una estrategia de desarrollo compartida por los diferentes agentes sociales, empresariales e institucionales, sustentada en un bloque social territorial determinado. Por tanto, a menudo la innovación económica no tiene posibilidades de fructificar a no ser que venga precedida y/o acompañada de una similar innovación en el ámbito socioinstitucional que permita la construcción de consensos y la formación de redes de cooperación en torno a estrategias conjuntas más o menos explícitas.

Por otra parte, la concreción de estos procesos en un verdadero desarrollo territorial depende del papel que desempeñan los distintos tipos de agentes en la construcción de este consenso y en la forma en que los distintos recursos territoriales (mano de obra, cualificación, recursos ambientales) son incorporados a esta estrategia. En ocasiones, el aumento de competitividad económica coexiste con un inadecuado o insuficiente desarrollo social y humano, o con efectos culturales, ambientales o territoriales negativos que condicionan la sostenibilidad a largo plazo del modelo.

Este libro presenta parte de los resultados de un proyecto de investigación coordinado financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia¹ cuyo objetivo es analizar el comportamiento innovador de distintos sistemas territoriales

1. *Desarrollo territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica* (BSO2003-07603-C08), en el que participaron las siguientes universidades: Universidad de Salamanca, Universidad de Sevilla, Universidad de Zaragoza, Universitat de Lleida, Instituto de Economía y Geografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, y Universitat de València (coordinadora).

locales españoles en un marco metodológico y teórico que desplaza el foco de interés, habitualmente centrado en los procesos de innovación económico-empresarial, hacia los procesos de innovación socioinstitucional (bienestar, gobernabilidad, ordenación del territorio). Para cada uno de los territorios estudiados, se ha tratado de:

- a) identificar los agentes que intervienen en el proceso de innovación (instituciones públicas y privadas, redes de empresas);
- b) relacionar los procesos de innovación económico-empresarial con los procesos de innovación socioinstitucional (gobernabilidad, construcción de consensos y redes), y
- c) detectar las implicaciones que han tenido estos procesos en el desarrollo de los territorios entendido de forma amplia, esto es, no sólo en su crecimiento económico, sino también en los aspectos sociales, ambientales y territoriales.

Este planteamiento se sustenta en dos elementos centrales: la importancia de las redes socioinstitucionales en los procesos de innovación y desarrollo de los territorios y la necesidad de ir más allá del concepto de innovación empresarial habitualmente utilizado para acercarnos al planteamiento de desarrollo territorial integrado. En las páginas siguientes realizamos una reflexión, basada en la bibliografía reciente, sobre estos dos aspectos.

1. De la proximidad a las redes

Desde hace ya bastantes años, la bibliografía especializada asocia la construcción de territorios innovadores, caracterizados por procesos de interacción y aprendizaje colectivo (Maillat, 1995), con la presencia de:

1. un *capital territorial* bajo la forma de una cierta cantidad de *recursos* y *activos específicos*,
2. un conjunto de *actores locales* capaces de ponerlos en valor para responder de forma positiva al nuevo contexto que supone la globalización,
3. una forma de organización productiva caracterizada por la existencia de redes de empresas que llegan a formar un verdadero *sistema productivo local*, y
4. formas de organización institucional donde *redes sociales de cooperación* colaboran de forma activa en el impulso de las innovaciones.

El papel de las redes de relaciones aparece, pues, como un elemento estratégico. La metáfora de las redes puede ser contemplada desde tres perspectivas:

1. Redes de relaciones empresariales, entendidas como redes de colaboración que favorecen la especialización empresarial y el aprendizaje colectivo. Permiten alcanzar ventajas de escala, y mediante un incremento de la flexibilidad del sistema de empresas, responder de forma más rápida y eficiente a mercados cambiantes y más exigentes, movilizandolos recursos de forma variable.
2. Redes, tanto socioinstitucionales como empresariales, entendidas como elementos favorecedores de la innovación. Estas redes permiten alcanzar sinergias uniendo recursos públicos y privados, compartir conocimientos, reducir riesgos, alcanzar la escala necesaria para desarrollar proyectos y, en suma, aprender conjuntamente. Así entendido, es el territorio el que aprende, el que innova. Este funcionamiento de las redes no es automáticamente transferible a otra sociedad, a otro territorio, y por tanto, supone un freno importante a la deslocalización de actividades.
3. Redes socioinstitucionales como exponentes de nuevas formas de gobierno del territorio. Redes sociales en las que convergen agentes públicos y privados, sociales y económicos, que consensúan un proyecto de territorio sobre la base de objetivos compartidos y acuerdos sobre reparto de cargas y beneficios. Esta perspectiva resulta fundamental desde el punto de vista de la innovación socioinstitucional, en la línea de alcanzar nuevos estadios de gobernanza que garanticen, además de la competitividad económica, la cohesión social, el bienestar y la sostenibilidad ambiental.

De esta forma, el análisis de las redes se incorpora de una forma destacada al repertorio de herramientas disponibles para la investigación socioeconómica, convirtiéndose, además, en un nuevo «paradigma asociativo» que sostiene que la existencia de interrelaciones resulta decisiva para la competitividad de los territorios (Camagni, 1991; Cooke-Morgan, 1993; Casti, 1995; Morgan, 1997; Vázquez Barquero, 1999; Koschatzky, 2002; Subirats, 2002...).

Por una parte, este tipo de enfoques centra la atención en la existencia de individuos y organizaciones que, a partir de la toma de decisiones, ejercen un efecto determinante sobre la construcción y destrucción de las realidades socioespaciales. Identificar qué actores operan en un territorio concreto, conocer y comprender sus características, intereses y valores, los mecanismos que guían el proceso decisional, las estrategias que aplican para alcanzar sus objetivos y, sobre todo, sus posibles interacciones (de colaboración, competencia o conflicto) son aspectos que despiertan cada vez mayor interés.

Pero el papel de las redes no es sólo la creación de estrategias. Una de sus funciones más importantes en la construcción de un territorio innovador es la transmisión del conocimiento, factor fundamental del aprendizaje y la innovación. En este sentido, uno de los debates más intensos de los últimos años, de especial relevancia desde una perspectiva geográfica, es el relacionado con el papel que desempeña la proximidad física de los agentes que se produce en el entorno local en la transmisión del conocimiento. La importancia del factor proximidad aparece ligada, en principio, al peso que adquiere el conocimiento tácito en los procesos de innovación. El conocimiento tácito es aquel que, a diferencia del denominado *expreso* o *codificado*, no puede ser expresado de manera efectiva a través de formas simbólicas de representación (Ryle, 1949; Polanyi, 1958, 1966). Se considera que este tipo de conocimiento es un elemento central de la economía del aprendizaje, y una clave de la innovación y creación de valor. Como todos tienen acceso relativamente fácil al conocimiento explícito o codificado, la creación de capacidades y productos diferenciados depende de la producción y el uso del conocimiento tácito. El conocimiento tácito es un complemento imprescindible del conocimiento explícito, y un componente esencial de las rutinas, costumbres y convenciones que gobiernan una buena parte del comportamiento económico.

Por tanto, el conocimiento tácito es una clave determinante de la geografía de la actividad innovadora, ya que su papel central en los procesos de aprendizaje a través de la interacción tiende a reforzar lo local frente a lo global, lo que explica la perpetuación de la concentración geográfica (Gertler, 2003). La mejor manera de comunicar el conocimiento tácito es mediante la demostración y la práctica; por tanto, las formas tácitas de conocimiento sólo pueden adquirirse a través de la experiencia. Por otra parte, se asume que el conocimiento tácito sólo puede compartirse de forma efectiva entre dos o más personas que comparten un mismo contexto social en cuanto a valores, lenguaje y cultura. Por tanto, el conocimiento tácito no «viaja» fácilmente, ya que su transmisión se produce fundamentalmente a través de interacción cara a cara entre *partners* que comparten ya algunas características básicas (lenguaje, «códigos» comunes de comunicación, convenciones y normas compartidas, conocimiento personal, etc.). La existencia de estas características comunes permite a su vez la mutua comprensión y la construcción de confianza, lo que a su vez facilita el flujo local de conocimiento.

Vinculado con este planteamiento se encuentra otro concepto clave: el de *enraizamiento* o *anclaje* (*embeddedness*) territorial (Granovetter, 1985). Su origen se encuentra en la idea de que la actividad económica es un fenómeno social. Entre las características sociales de la actividad económica se encuentran los hábitos, las convenciones y las normas de comportamiento, aspectos que pueden desarrollarse por interacciones sociales de actores «enraizados» dentro de un contexto regional. La confianza, una de las más importantes relaciones sociales en este contexto, se construye a través de repetidos contactos

sociales personales; por lo que su creación se ve facilitada por la proximidad geográfica y su mayor probabilidad de contactos cara a cara. Como resultado, diferentes regiones se caracterizan por diferentes modos colectivos de hacer cosas y diferentes capacidades socioeconómicas y, por tanto, por sistemas tecnológicos y de innovación regionalmente específicos (Simmie, 2005).

Sin embargo, frente a esta preeminencia de la proximidad física y lo local, algunos autores (Brown y Duguid, 1996; Wenger y Snyder, 2000) resaltan la importancia de *la proximidad relacional u organizativa*. Desde esta perspectiva, el papel clave en la creación y difusión del conocimiento lo desempeñan grupos de trabajadores ligados informalmente entre sí por experiencias compartidas, cualificación similar y realización conjunta de iniciativas. Las denominadas *comunidades de práctica* son grupos de personas estrechamente relacionadas, basados en la costumbre, en los que las ideas y el conocimiento tácito se difunden rápidamente debido a que los miembros están rodeados por una comprensión y una identidad comunes. La mediación de estas comunidades puede permitir superar los límites locales en la producción y difusión/transmisión de conocimiento tácito. Por tanto, el aprendizaje no está sujeto a la fricción de la distancia, y el entorno social clave para la producción, identificación, apropiación, absorción y circulación de conocimiento no es el contexto local, sino el contexto organizativo. Las tendencias hacia la globalización aumentarían la irrelevancia de la proximidad geográfica, a través del efecto de las nuevas tecnologías sobre la comerciabilidad de los *outputs* (sobre todo en el sector servicios) y sobre el aumento de la codificación del conocimiento. Por tanto, la distancia no sería pues un impedimento en la adquisición y difusión del conocimiento, ya que la proximidad relacional y organizativa podría actuar como sustituto de la proximidad física o geográfica.

Este planteamiento ha sido contestado por Morgan (2004) utilizando varios argumentos. En primer lugar, este autor subraya que el hecho de que la información se difunda rápidamente a través de fronteras organizativas y territoriales no debe hacer suponer que la comprensión también lo hace, ya que existe una diferencia sustancial entre el alcance espacial (*spatial reach*) y la profundidad social (*social depth*). Esta última, que supone una más amplia oportunidad para la reciprocidad, constituye un prerrequisito para el aprendizaje más profundo. Por tanto, la proximidad virtual puede sustituir a la proximidad física en el contexto de transacciones estandarizadas, pero no en el caso de transacciones que sean altas en complejidad, ambigüedad y carácter tácito. Las tecnologías digitales pueden pues mantener comunidades que están ya formadas, pero difícilmente crearlas.

Un segundo factor relevante es el papel de la confianza en el aprendizaje: la creación de confianza ahorra costes y esfuerzos en las relaciones, reduce el riesgo y la incertidumbre, y acelera el aprendizaje, ya que las partes tienen flujos de información más ricos y profundos. Pero la creación de confianza también supone un coste, por lo que el esfuerzo necesario se realiza en mayor

medida cuando los participantes piensan que se van a encontrar otra vez, en un esfuerzo de reciprocidad; por tanto, este proceso es más fácil que ocurra en un contexto de proximidad física.

Finalmente, aunque un conocimiento en principio tácito pueda ser progresivamente convertido en conocimiento organizativo, más accesible, a través de un proceso de aprendizaje colectivo, este proceso también supone costes que debe valer la pena afrontar. Por tanto, la significación de la proximidad física depende en último término de la complejidad del proyecto (grado de «tacticidad»-*tacitiness*) y del contexto socioespacial (grado de distancia física y cultural implicada).

De toda esta discusión, sin embargo, resulta claro que no debemos considerar lo local como la única fuente de ventaja competitiva. Tampoco existe un paralelismo entre tácito/codificado y local/global. El conocimiento tácito no es inmóvil y está confinado a lo local, sino que está encarnado en personas, es dependiente del contexto, y socialmente accesible a través de interacción física directa (Morgan, 2004). Resulta pues discutible asumir la existencia de una dicotomía absoluta entre proximidad relacional y organizativa, por un lado, y proximidad geográfica por otro, así como suponer que en la llamada *proximidad geográfica* las interacciones sociales aparecen de forma natural, primordial o automática, cuando la realidad es que, como a cualquier otra escala, estas relaciones deben ser construidas de forma activa (Cooke y Morgan, 2000).

En este sentido, resulta significativa la aportación de Boschma (2005) que, al evaluar el impacto de la proximidad geográfica sobre el aprendizaje interactivo y la innovación, subraya la necesidad de ponerla en relación con otras dimensiones de proximidad que proporcionan soluciones alternativas al problema de la coordinación. En este sentido, y más allá de la proximidad geográfica, concebida como la distancia espacial entre los actores, tanto en términos absolutos como relativos, cabe distinguir entre los siguientes tipos de proximidad:

- Cognitiva, que caracterizaría la medida en que los actores comparten el mismo espacio de referencia y conocimiento.
- Organizativa, definida como la medida en que los actores comparten el mismo espacio de relaciones.
- Social, basada en el concepto de enraizamiento (*embeddedness*), que supone la interacción basada en la confianza entre actores. Las relaciones entre actores son socialmente enraizadas cuando incluyen confianza basada en amistad, parentesco y experiencia.
- Institucional, las interacciones entre actores se ven influidas, configuradas y constreñidas por el entorno institucional. Las instituciones, definidas como conjuntos de hábitos comunes, rutinas, prácticas establecidas, reglas o leyes que regulan las relaciones e interacciones entre individuos

o grupos, facilitan la acción colectiva porque reducen la incertidumbre y los costes de transacción.

Todos estos tipos de proximidad desempeñan un papel en la transmisión y creación de conocimiento; así, una *proximidad cognitiva* mínima es necesaria para absorber nuevo conocimiento, ya que sólo las personas que comparten la misma base de conocimiento y experiencia pueden aprender las unas de las otras. La capacidad de los actores o las empresas para absorber nuevo conocimiento requiere proximidad cognitiva, es decir, su propia base cognitiva debería ser próxima al nuevo conocimiento en orden a comunicarlo, comprenderlo y procesarlo con éxito. La creación de conocimiento también depende de la capacidad para coordinar el intercambio de fragmentos complementarios de conocimiento que poseen una variedad de actores en y entre organizaciones (*proximidad organizativa*). Por tanto, determinadas disposiciones organizativas (relaciones financieras o económicas entre organizaciones, entre núcleos de un grupo industrial o financiero, o dentro de una red) actúan como vehículos que permiten transferir e intercambiar información. Por otra parte, la capacidad de las organizaciones para aprender a innovar puede requerir *proximidad social*, ya que las relaciones sociales basadas en la confianza facilitan el intercambio de conocimiento tácito, que es, por naturaleza, mucho más difícil de comunicar y comercializar a través de los mercados; y la proximidad social reduce, aunque no elimina, el riesgo de comportamiento oportunista. Finalmente, las instituciones formales (leyes y reglas) e informales (normas culturales y hábitos) influyen en la intensidad y la forma en que los actores y las organizaciones coordinan sus acciones; y, por tanto, permiten o limitan los mecanismos que afectan al nivel de transferencia de conocimiento, aprendizaje interactivo e innovación. Los actores económicos que comparten las mismas reglas institucionales de juego así como un grupo de costumbres y valores culturales (*proximidad institucional*) tendrán más facilidad para transmitir la información, lo que proporciona condiciones para un aprendizaje interactivo.

Estas distintas dimensiones de la proximidad están estrechamente relacionadas entre sí y con la proximidad geográfica. Así, la *proximidad social* puede reducir la distancia cognitiva entre *partners* en el tiempo. Por el contrario, la *proximidad organizativa* puede conllevar ausencia de proximidad social, porque las relaciones entre la gente no están basadas en la confianza. A su vez, la *proximidad organizativa* y la *social* pueden no ser suficientes si las organizaciones están localizadas en diferentes contextos institucionales. En el otro extremo, la *proximidad social* puede compensar mediante confianza la ausencia de proximidad institucional en las sociedades donde no hay entorno institucional de soporte.

En este contexto, ¿qué papel desempeña la proximidad geográfica? ¿Es esencial para permitir el aprendizaje interactivo y la innovación, o pueden otras formas de proximidad actuar como sustitutivos? ¿Es posible aislar su

efecto de otras formas de proximidad? Los estudios empíricos demuestran que, incluso en ausencia de interacción o coordinación explícita entre agentes, la mera localización conjunta de actividades similares en clústers puede asegurar que los experimentos de éxito de otras empresas locales, especialmente de las rivales, se difundan fácilmente casi sin coste. Por tanto, la proximidad geográfica podría ser suficiente, siempre que existiera una cierta proximidad cognitiva, para que tenga lugar un aprendizaje interactivo. Las distancias cortas favorecen los contactos de información y facilitan el intercambio de conocimiento, sobre todo de conocimiento tácito, pero también de conocimiento codificado, ya que en este último caso su interpretación y asimilación pueden requerir conocimiento tácito y, por tanto, cercanía espacial.

La proximidad geográfica puede también ser complementaria a otras formas de proximidad en el proceso del aprendizaje interactivo, ya que (Howells, 2002):

- facilita las relaciones informales estimulando de esta forma la *proximidad social*: la mayor frecuencia de contactos cara a cara permite construir más fácilmente la confianza y conduce a una relación entre empresas más personal y enraizada;
- puede estimular la formación y evolución de instituciones tales como normas y hábitos que afectan al aprendizaje interactivo y a la innovación, especialmente en el caso de instituciones informales (*proximidad institucional*);
- cuando el conocimiento requerido difiere considerablemente de la base de conocimiento interna de las empresas (*distancia cognitiva*), sólo la proximidad geográfica puede tener un papel en salvar esa distancia.

Sin embargo, otras formas de proximidad también pueden actuar como sustitutivos de la proximidad geográfica. La necesidad de proximidad geográfica es más débil cuando hay una clara división de tareas que son coordinadas por una autoridad central fuerte (proximidad organizativa) y los *partners* comparten la misma experiencia cognitiva (proximidad cognitiva). El intercambio de conocimiento tácito aún requiere contactos cara a cara, pero la necesidad de copresencia física puede obtenerse reuniendo a la gente mediante viajes, sin ser imprescindible la localización conjunta.

En conclusión, la proximidad geográfica puede facilitar el aprendizaje interorganizativo, pero no es condición necesaria ni suficiente, ya que para que éste se produzca es necesaria al menos proximidad cognitiva, al mismo tiempo que otras formas de proximidad pueden funcionar como sustitutivos. Sin embargo, puede potenciarlo de forma más indirecta, especialmente estimulando otras dimensiones de proximidad.

No obstante, Boschma subraya también que una excesiva proximidad en cualquiera de estos aspectos puede perjudicar el aprendizaje y la innovación.

Así, una excesiva proximidad cognitiva puede ser negativa, ya que la construcción del conocimiento requiere a menudo recurrir a campos de conocimiento diferentes, de carácter complementario. Por otra parte, demasiada proximidad organizativa puede suponer una ausencia de mecanismos de *feedback* y flexibilidad que dificulte la implementación de la innovación; mientras que una excesiva proximidad social puede llevar a subestimar el oportunismo cuando las relaciones se basan en lazos emocionales de amistad y parentesco, y encerrar a los miembros de las redes sociales en vías establecidas de hacer las cosas a expensas de su propia capacidad innovativa y de aprendizaje, negando la entrada a empresas y *outsiders* con nuevas ideas. Finalmente, la proximidad institucional puede llevar a la inercia, y dificultar el desarrollo de innovaciones que requieren la construcción de nuevas estructuras institucionales, o la reestructuración de las antiguas. En conjunto, una excesiva proximidad cognitiva, lo mismo que una excesiva proximidad organizativa, institucional o social pueden ser fuente de rigidez y conducir al *lock-in*, limitando el acceso a fuentes de nueva información.

Aunque las aglomeraciones pueden compensar los aspectos negativos de la proximidad social al ofrecer un amplio espectro de *partners* potenciales y nodos que proporcionan acceso a redes extrarregionales, el peligro de la excesiva proximidad puede también existir en el caso de la proximidad geográfica, especialmente en regiones altamente especializadas. Esta situación es lo que se ha denominado «*lock-in*» espacial, que consiste en un proceso en el que la habilidad de aprendizaje de los actores locales se debilita y no puede responder a nuevos desarrollos, debido a la ausencia de apertura al mundo exterior y al aumento de la proximidad cognitiva entre actores locales. En esta situación, los procesos de imitación y selección producen una convergencia de rutinas y competencias dentro de una industria en la región, lo que reduce la adaptabilidad de las empresas del clúster a nuevos desarrollos.

Este *lock-in* espacial puede resolverse y evitarse estableciendo enlaces no locales que proporcionen acceso al mundo exterior. Existe una opinión generalizada (Camagni, 1991; Oina, 1999; Asheim y Isaksen, 2002) de que la creación de conocimientos requiere un balance o mezcla de relaciones locales y no locales. También el trabajo empírico ha proporcionado evidencias de que la creación de nuevo conocimiento (aprendizaje) debería verse como resultado de una combinación de interacciones cercanas y lejanas. En este sentido, Bathelt, Malmberg y Maskell (2004) han distinguido entre, por una parte, los procesos de aprendizaje que tienen lugar entre actores enraizados en una comunidad sólo por el hecho de estar allí (un fenómeno que denominan *buzz*, zumbido o rumor)² y, por otra, el conocimiento que surge como consecuencia

2. El *buzz* local (rumor, ruido, difusión local) se refiere a la ecología de la información y comunicación creada por contactos cara a cara, copresencia y colocalización de gente y empresas dentro de la misma industria y lugar o región. Consiste en información específica

de una inversión dirigida a construir canales de comunicación (llamados *pipelines*, tuberías)³ que permiten seleccionar proveedores localizados fuera del medio local. Los autores argumentan que, para que las empresas tengan éxito, es necesario que existan ambos tipos de fuentes de información, ya que la identificación, elaboración y aplicación de conocimiento codificado ya existente exige altos costes, que sólo se ven compensados cuando el conocimiento codificado así obtenido se funde con conocimiento menos transitorio propietario o incrustado en un entorno local bajo forma tácita. Por otra parte, el conocimiento localmente enraizado sólo crea nuevo valor cuando se combina de forma novedosa con conocimiento externo codificado y accesible. Cuando existen simultáneamente los dos tipos de conocimiento se refuerzan mutuamente, ya que cuantas más empresas del clúster se embarquen en la construcción de *pipelines* translocales, más información y noticias sobre mercados y tecnologías son bombeados a las redes internas y más dinámico es el *buzz* del que se benefician los actores locales. Por tanto, la existencia de *pipelines* globales apoya la cohesión del clúster y aumenta los procesos de transacción interna entre actores. No obstante, la existencia de conexiones exteriores puede no ser suficiente para romper situaciones de *lock-in* porque la transferencia efectiva de conocimiento tácito a través de largas distancias requiere otras formas de proximidad, como la cognitiva: los actores locales deben tener capacidad de absorber el conocimiento externo. En resumen, la apertura geográfica potencia el aprendizaje interactivo y la innovación de forma indirecta, lo que proporciona oportunidades de romper el *lock-in* cognitivo y organizativo.

La cuestión de las relaciones internas/externas adquiere especial relevancia en las aglomeraciones industriales maduras, muchas de las cuales se enfrentan a problemas de *lock-in* espacial, ya que la importancia de las distintas formas de proximidad parece estar relacionada con las distintas fases del ciclo de vida de una innovación. Mientras que en las fases avanzadas de la innovación la proximidad geográfica genera sobre todo efectos positivos, en las etapas ini-

y continuas actualizaciones de esta información, procesos de aprendizaje no intencionados y no anticipados en reuniones organizadas y accidentales, la aplicación de los mismos esquemas interpretativos y comprensión mutua del nuevo conocimiento y tecnologías, así como tradiciones culturales compartidas y hábitos dentro de un campo tecnológico particular, que estimulan el establecimiento de convenciones y otras disposiciones institucionales. Participar en el rumor no requiere inversiones particulares, ya que este tipo de información es más o menos automáticamente recibido por aquellos que están localizados en la región y que participan en las distintas esferas sociales y económicas del clúster. No se puede evitar recibir información, rumores y noticias sobre otras empresas y sus acciones.

3. El nuevo conocimiento a menudo se adquiere a través de cooperación estratégica de alcance interregional e internacional. El establecimiento de los canales (*pipelines*) usados en tales interacciones globales con nuevos socios requiere la construcción sistemática y consciente de nueva confianza. Este proceso, que supone costes, puede conseguirse a través de una secuencia de transacciones e interacciones en la que se van asumiendo riesgos progresivamente mayores.

ciales puede tener tanto efectos positivos como negativos. Estos últimos son especialmente importantes cuando surge una innovación radical que requiere cualificaciones y conocimientos totalmente nuevos, nuevas disposiciones organizativas y nuevas instituciones. Por tanto, en los distritos industriales maduros que requieren una revitalización, la proximidad puede tener efectos especialmente negativos.

Las alternativas a que se enfrentan los distritos industriales en esta situación han sido analizadas por Zucchella (2006). En los distritos industriales maduros, la presión de los mercados locales exige un proceso de renovación y reposicionamiento que a menudo se ve obstaculizado por el predominio de las relaciones internas. En este contexto, un elevado enraizamiento de las empresas favorece los mecanismos autorreforzantes, lo que puede ser negativo en un contexto de rápida transformación de las condiciones ambientales. En esta situación, los distritos pueden tomar distintas rutas alternativas, que dependen en parte de la respuesta dada por sus empresas líderes del distrito: desenraizamiento, reenraizamiento y enraizamiento múltiple.

El primer camino consiste en la formación de relaciones y alianzas con empresas de fuera del clúster, frecuentemente a escala global, lo que puede llevar a nuevas oportunidades para el crecimiento y ampliar la distancia cognitiva, fomentando la renovación de la base de conocimiento del distrito, pero también producir un gradual desenraizamiento de los lazos locales. Más allá de cierto límite, este proceso puede causar problemas de incorporación del nuevo conocimiento a la cultura del distrito. Las redes ampliadas desafían la supervivencia del capital social tradicional, que es geográficamente limitado, y el aumento de las relaciones a distancia podría ser el fin de las redes localmente enraizadas.

Dicho de otro modo, cuando se enfrentan a un cambio en las condiciones globales, los distritos industriales tienen dos alternativas principales: un camino de innovación/búsqueda de mercados, vía innovación del producto (sea moviéndose hacia productos de mayor valor añadido, sea desarrollando competencias tecnológicas); o un camino de búsqueda de eficiencia, vía deslocalización de la producción o innovación de proceso. En ambos casos, la evolución supone un cierto grado de desenraizamiento local: en el primer caso, se establecen lazos más fuertes con los consumidores finales, principalmente extranjeros; en el segundo, con los subcontratistas o unidades productivas. La consecuencia natural de este proceso puede ser la transformación estructural del distrito en un sistema menos localmente enraizado.

Zucchella subraya, no obstante, la existencia de otras posibles trayectorias, basadas en la posibilidad de rediseñar la red de lazos locales bajo la forma de nuevas estructuras, combinaciones de lazos locales y no locales, y en la reacción-proacción de algunas empresas clave que posean liderazgo tecnológico, estratégico y social, y que pueden actuar como *gatekeepers*, llevando infor-

mación externa al clúster. En este sentido, menciona dos posibles trayectorias alternativas: el «reenraizamiento» y el «enraizamiento múltiple».

En el caso del reenraizamiento, se trataría de la formación de un nuevo sistema, caracterizado por un cambio en la estructura de lazos enraizados locales y/o por una nueva mezcla de lazos enraizados locales/no locales. Esto podría suceder, por ejemplo, en el caso de que el distrito se moviera a una nueva especialización, surgiendo una estructura de lazos locales parcialmente diferente que puede incluir nuevos enlaces externos, o cuando, como consecuencia de la deslocalización de parte de la producción, algunos lazos enraizados localmente se vieran sustituidos por externos.

En el caso del enraizamiento múltiple, estaríamos hablando de un reenraizamiento orientado hacia contextos externos; los distritos se relacionarían con el espacio global creando sistemas locales similares en el exterior⁴ y/o estableciendo lazos con sistemas previamente existentes en otras regiones o países, de forma que cada clúster representaría simultáneamente una red local y un nodo en la red global. Se trataría aquí de recoger la potencialidad por parte de los clústers locales de establecer redes con otros sistemas locales situados en entornos lejanos, mediante un proceso de «transnacionalización» del distrito que permitiría preservar un sistema local de lazos enraizados, al mismo tiempo que se favorecería su apertura internacional a través de un sistema paralelo de enlaces lejanos y enraizados con organizaciones externas pertenecientes a otros clústers locales. Este proceso favorecería la innovación y la renovación de la cultura empresarial, aun cuando tendría que enfrentarse a la dificultad inherente a reproducir el capital social en entornos extraños.

En cualquier caso, nos encontramos en un contexto en el que sólo sobrevivirían formas de clúster renovadas y diferenciadas. El tiempo de los sistemas locales autosuficientes habría terminado y los clústers especializados necesitarían establecer formas de cooperación, compartir conocimiento recíproco y transferencia a escala global para superar el riesgo de sobre-enraizamiento, esterilización cognitiva, y consiguiente declive.

Pese a la importancia que todos los analistas parecen conferir a la combinación de relaciones locales y no locales, no existe ningún análisis sistemático de la cuestión de cómo la estructura de las relaciones interactivas y que amplían conocimiento entre empresas difiere entre los clústers. Pese a la importancia de las relaciones internas, los límites externos del clúster pueden estar a caballo de múltiples escalas espaciales, de lo local a lo global, ya que algunas de las empresas del sistema territorial son organizaciones multilocacionales. No se debería pues contraponer, como modelos alternativos de aprendizaje, las redes de empresas localizadas del modelo de distrito industrial con las redes más

4. Zucchella menciona el caso de distritos industriales del norte de Italia que se desplazan a Rumanía y replican allí la red de relaciones locales existentes en el lugar de origen.

formales y distanciadas de las grandes empresas. Más bien resulta importante analizar y comprender el papel de las relaciones interempresariales e interinstitucionales en el clúster. Un sistema territorial de innovación es algo más que un inventario de instituciones y las interacciones consideradas necesarias para el éxito. La «densidad institucional» no es el único factor en la innovación con éxito; es necesario conocer cómo se relacionan esas instituciones entre sí y con el resto de actores a distintas escalas, así como la información y el conocimiento que circulan a través de esa red. Esta perspectiva nos lleva a desplazar el análisis desde la mera proximidad hacia un enfoque que cruce las escalas y analice los flujos y los enlaces a través de las redes de innovación creadas y mantenidas por estos agentes (Bunnell y Coe, 2001). Lo importante no es que los actores estén juntos geográficamente, sino la forma como se relacionan, que puede estar favorecida por la proximidad geográfica y cultural, pero no la determina. La clave de la innovación puede estar en las distintas combinaciones de redes, operando a diferentes escalas espaciales desde lo local a lo internacional.

En este sentido, se ha criticado (Grahber, 2006) que la forma en que hasta el momento se ha incorporado el concepto de red a la geografía económica se ha basado principalmente en el concepto de enraizamiento (*embeddedness*) de Mark Granovetter (1985), que subraya el papel de las relaciones de personas concretas y las estructuras (o «redes») de tales relaciones al generar confianza. Esto ha centrado el foco en aspectos relacionados con contextos institucionales particulares en los que los actores están enraizados, y ha implicado el predominio de metodologías cualitativas de investigación basadas en casos de estudio. La red que se analiza es la formada por lazos duraderos, basados en la confianza, y el análisis se centra en sus características positivas, prestando mucha menos atención a las redes forjadas para contravenir las reglas jerárquicas, movilizar la conspiración u organizar el crimen.

Frente a esto, Grahber (2006) destaca el interés de otras tradiciones sociológicas que subrayan la importancia de la configuración de la red en el comportamiento social, centrándose en conceptos tales como posición y estructura (Burt, 1987). Este planteamiento parte de la asunción de que el comportamiento social no puede ser simplemente explicado por los atributos individuales de los actores, sino que es necesario analizar las pautas de relaciones, tener en cuenta el comportamiento de los elementos de la red (es decir, los nodos) y del sistema como conjunto, apelando a las formas específicas de interacciones entre los elementos. En este sentido, el sociograma o grafo, donde se representan grupos de actores relacionados a través de tipos específicos de conexiones, permite analizar con detalle las formas de relación.

Estos enfoques alternativos pueden permitir, una vez superada la dicotomía local/no local, avanzar hacia una comprensión topológica de los espacios que vea los emplazamientos individuales como nodos de múltiples conexiones de conocimiento de variada intensidad y distancia espacial, como lugares de

conexiones transescalares y no lineales y como puntos de retransmisión de conocimientos que circulan, identificados con un nivel territorial determinado. Frente al peso predominante de la densidad de enlaces intrarregionales en los modelos de innovación predominantes en la geografía económica, estos enfoques subrayan el papel de los lazos débiles en la difusión de las innovaciones, así como conceptos clave como el de *equivalencia estructural* o el de *tertius gaudens*.

La equivalencia estructural ocurre cuando dos actores ocupan posiciones similares en un sistema social y tienen idénticos lazos con otros miembros de la red. De acuerdo con este concepto, los actores que ocupan la misma posición en relación con el flujo de información relevante usarán al otro como modelo de referencia para los juicios subjetivos aunque no tengan con él comunicación directa. Es decir, no es a través de intenso intercambio como se produce la difusión, sino a través de la percepción de la acción apropiada para el que ocupa una posición específica en la red. Esto refuerza el papel del conocimiento mutuo y la observación, así como la imitación y los procesos miméticos como estímulo de la innovación regional.

Otro principio clave, el *tertius gaudens*, alerta de la importancia de la posición en la red de determinados actores individuales. Los actores que conectan con otros dos previamente desconocidos entre sí actúan como puentes sobre un «agujero estructural». Estos puentes representan lazos únicos, no redundantes, entre redes que de otra forma permanecerían separadas. Al abrir un puente sobre un agujero estructural, un actor puede acceder a una información más amplia y por esta razón se convierte en un contacto incluso más atractivo para otros actores, lo que le proporciona nuevas oportunidades para ampliar contactos de red de acuerdo con sus intereses particulares. Los actores que cierran agujeros estructurales «tienen alto riesgo de tener buenas ideas» (Ghraber, 2006).

Pero quizá lo más significativo sea el papel que se confiere a los lazos débiles en las dinámicas de innovación. Este tipo de relaciones supone menos tiempo, intensidad emocional, mutua confianza y servicios recíprocos que las relaciones fuertes, basadas en la confianza y la estabilidad, pero tiene un papel más importante en los modelos de difusión de la innovación, ya que la información recibida a través de las redes de lazos fuertes suele ser ya conocida, redundante con la obtenida a través de otros miembros de la red familiar y de amigos (Granovetter, 1985). Por el contrario, la información nueva y útil se alcanza básicamente a través de los lazos débiles y contactos esporádicos que cruzan y relacionan diferentes grupos sociales. En relación con esto, los actores marginales y los *outsiders* desempeñan un papel crucial en las primeras fases de la difusión de la información y la innovación. La importancia de los lazos débiles nos alerta de la necesidad no ya sólo de recuperar el papel de los lazos translocales, sino de superar la simplista dicotomía local/fuerte frente a global/débil a través de un planteamiento multiescalar más complejo.

En este sentido, el foco del análisis de redes sociales más reciente parece moverse desde la fuerza de los lazos a la densidad y el alcance de las relaciones de red, a través de la difusión de nuevos conceptos como el de *small world*, basado en la investigación sobre los seis grados de separación de Milgram (1967). Esta idea también tiene implicaciones interesantes para la comprensión de los mundos regionales, como la importancia que pueden tener algunos pocos enlaces externos en una red local densa al crear atajos entre clústers locales que minimizan la longitud media del camino y por tanto permiten que los recursos «salten» de clúster a clúster, o la vulnerabilidad de las redes que se articulan en torno a nodos que ocupan posiciones clave (*hubs*) que pueden proporcionar estabilidad y aumentar la eficiencia, pero que aumentan el riesgo de colapso en caso de que estos *hubs* centrales sean eliminados.

No obstante, los enfoques más recientes van aún más allá de la idea de que es la mera estructura de la red la que determina la acción, e intentan reincorporar el contenido social que subyace en esta estructura, para analizar lo que fluye a través de los enlaces, quién decide sobre aquellos flujos a la luz de qué intereses, y qué acción corporativa o colectiva fluye de la organización de los enlaces. Nos encontramos, por tanto, ante la necesidad de yuxtaponer, contraponer e incluso combinar el enfoque de red social con el de gobernanza. En este sentido, existen ámbitos de análisis prometedores todavía sin explorar, enfoques que van más allá de la imagen topológica básica de los lazos que unen nodos, de las relaciones que conectan actores sociales, sin considerar si son individuos, grupos u organizaciones: la representación de la red como rizoma, influida por las últimas aportaciones de la *actor-network theory*, una metáfora para una telaraña múltiple, heterogénea, y robusta de relaciones, así como los planteamientos que subrayan el carácter polimorfo de las relaciones sociales y la capacidad de los actores de maniobrar a través de múltiples contextos sociales, estrechando y aflojando lazos relacionales (Ghraber, 2006).

2. De la innovación al desarrollo territorial

El segundo eje sobre el que ha pivotado nuestra investigación es la necesidad de ampliar el concepto clásico de innovación, para aproximarnos a planteamientos más complejos del desarrollo local que tengan en cuenta el desarrollo social y humano, así como los efectos culturales, ambientales o territoriales que pueden condicionar la sostenibilidad a largo plazo del modelo.

En este contexto, es relevante traer a colación la crítica de Boisier a los programas de promoción del desarrollo impulsados durante el período 1941-2000, cuyo fracaso achaca al apego al paradigma positivista y al método analítico, que, llevado al plano de la acción, se ha traducido en un «incrementalismo disjunto». Éste consiste en la idea de que el desarrollo se logra mediante la «suma» de numerosos proyectos de muy diferente naturaleza, relacionados más que con un objetivo global, con la solución de problemas inmediatos y

acuciantes. Este planteamiento se deriva tanto de la mayor facilidad de conseguir apoyo social para proyectos concretos como de la disyunción cartesiana, principal arma del método analítico (dividir las dificultades en partes). Si se cree que un «estado de desarrollo» es una totalidad a la cual se llega acumulando realizaciones, nada mejor que una acción paso a paso; como tales realizaciones parciales deben someterse a conocidos y aceptados criterios propios de la lógica y racionalidad económicas —eficacia y eficiencia—, aparecerá como recomendable perfeccionar las técnicas de identificación, preparación y evaluación de proyectos, y preparar en ellas a los cuadros técnicos (Boisier, 2004).

Para Boisier, la causa del fracaso radica en una deficiencia cognitiva: el objetivo que se deseaba alcanzar nunca fue definido de manera clara y excluyente. No se sabía en qué consiste el desarrollo, como estado y como proceso; y ante un objetivo difuso, los instrumentos se demuestran poco eficaces y los procedimientos errados. La ausencia de reflexión en torno al concepto de desarrollo condujo a su asimilación con el de crecimiento económico, utilizando los mismos indicadores y otorgando a los economistas el monopolio del tema.

Frente a esto, Boisier reclama un esfuerzo por crear un pensamiento nuevo sobre desarrollo, basado en un paradigma científico diferente al hasta ayer dominante (el positivismo) y ahora estrechamente imbricado con valores. En este contexto, el crecimiento económico desempeña un papel decisivo en el desarrollo, es un medio que provee una base para satisfacer las necesidades materiales de las personas, pero no un fin en sí mismo. La atención intelectual debe centrarse en el desarrollo: cómo se define, cuál es su estructura, cómo se explica su dinámica, cuáles son los grados de libertad para intervenir en el proceso y cuál es la relación entre el todo (el desarrollo) y las partes (el crecimiento económico, entre otras). En relación con esto, realiza dos aportaciones principales:

Por un lado, la idea de desarrollo sólo existe en la mente de los seres humanos; es una abstracción, una utopía y existe sólo en relación con el género humano. Por tanto, las políticas de promoción del desarrollo deben en primer lugar apuntar al fortalecimiento del tejido social, a la inserción de todos los individuos en un tejido tan denso que permita hablar de una comunidad. El desarrollo es un logro que puede ser el resultado de la autoorganización de un sistema social o, más frecuentemente, el resultado de un esfuerzo colectivo deliberado y, por tanto, consciente.

Por otro lado, el desarrollo es sólo observable en territorios complejos, complejos no sólo por el número de elementos presentes en el sistema, sino por las interacciones entre tales elementos o subsistemas; en este contexto, el desarrollo sería una emergencia sistémica o una propiedad emergente de tal sistema complejo, y como tal, no obtenible mediante suma de proyectos o realizaciones. Por tanto, un aspecto fundamental es la identificación de los

subsistemas cuya interacción define el grado de complejidad del sistema. Boisier identifica seis de estos subsistemas:

- El subsistema axiológico, conformado por el conjunto de valores, tanto universales como singulares, siendo éstos los que definen la pertenencia a un territorio y los que lo distinguen de otros territorios.
- El subsistema de acumulación, que incluye el modelo de crecimiento subyacente y sus elementos: acumulación de capital, de progreso técnico y de capital humano. A escala subnacional, hay que tener en cuenta el proyecto político nacional, el efecto sobre cada territorio del cuadro de la política económica nacional y la demanda externa.
- El subsistema decisional, configurado por los agentes individuales, corporativos y colectivos. Interesa no sólo su identificación y enumeración, sino también conocer el proyecto del cual es portador cada agente y evaluar el poder relativo de cada uno de los actores, ya que para que se produzca el desarrollo es necesario compatibilizar las visiones no coincidentes.
- El subsistema organizativo, compuesto por el universo de organizaciones públicas y privadas. En este aspecto, interesa no sólo la identificación y densidad de este subsistema, sino también detectar el clima de relaciones entre organizaciones prevaleciente en el pasado reciente, a fin de establecer una especie de coeficiente de cooperación o de conflicto.
- El subsistema procedimental, referido a los procedimientos de la administración pública en el territorio. Tales procedimientos tienen que ver con la prestación de servicios a las personas, el manejo del flujo de información y la ayuda al territorio para optimizar su posicionamiento en la globalización. El enorme flujo de información disponible tiene como efecto inmediato elevar los costes de transacción y la incertidumbre, convirtiéndose en un escollo para el desarrollo económico. Sólo el gobierno local puede recoger este flujo de información y reestructurarlo en función de la propia propuesta de desarrollo en gestación, para devolverlo a los usuarios, reduciendo la incertidumbre y los costes de transacción.
- El subsistema subliminal, configurado por nueve categorías de capitales intangibles: cognitivo, simbólico, cultural, social, cívico, institucional, psicosocial, mediático, humano. Es el más difícil de manejar en la práctica dada la dificultad de cuantificar varios de sus componentes.

Para conseguir el desarrollo, estos seis subsistemas deben ser interconectados al máximo posible, aplicando el concepto de sinapsis neuronal o sincronía neuronal, en paralelo a las más contemporáneas teorizaciones sobre la inteligencia, que la conciben como emergencia neuronal. Sin una sinapsis de alta densidad no es posible que surja la emergencia buscada. La emergencia

del desarrollo, si bien puede ocurrir mediante la autoorganización del propio sistema, requiere, si se quiere que suceda en un horizonte temporal socialmente aceptable, introducir energía externa al sistema (*neguentropía*). Boisier denomina a esta energía *sinergia cognitiva*, y la define como la capacidad latente o real de toda comunidad para actuar en forma colectiva y democrática, construyendo un futuro a partir de un conocimiento compartido acerca de la naturaleza, estructura y dinámica de los procesos de cambio social en su propio territorio.

En el ámbito más estricto de los sistemas territoriales de innovación, Moulaert y Sekia (2003), tras revisar los distintos modelos existentes en la literatura económica, concluyeron también que, para que los modelos de análisis de la innovación territorial sean verdaderamente útiles para el desarrollo de las comunidades locales, es imprescindible ampliar la discusión en todas sus dimensiones. En particular, constataron una insatisfacción creciente en relación con el fuerte sesgo tecnológico y la visión del desarrollo impulsado por el mercado y la competencia que presentan estos modelos. Aunque la mayoría subraya la importancia instrumental de las instituciones para la reestructuración económica y para la mejora de la competitividad de regiones y municipios, ninguno hace referencia a mejorar y modernizar las dimensiones no económicas o los sectores económicos locales no pertenecientes a la economía de mercado ni impulsados por ésta, a no ser que dichas mejoras pudiesen contribuir a la competitividad de una localidad determinada. La calidad de vida en las comunidades locales se identifica con una creciente prosperidad económica, y ambas son consecuencias externas y positivas (externalidades positivas) de un fuerte crecimiento económico (Moulaert y Nussbaumer, 2005).

Esta insuficiencia conceptual no ha podido ser subsanada hasta ahora por ninguno de los múltiples puntos de vista alternativos sobre desarrollo (desarrollo sostenible, *stakeholder*, gobernanza, administración cooperativa, economía de redistribución social), ya que éstos, o permanecen al margen los unos de los otros, o, en el caso de las propuestas multidimensionales u holísticas, tienden a evitar consciente o inconscientemente los conflictos y las diferencias que surgen a la hora de poner en común planes de trabajo, lógicas y agentes diferentes. La integración de las diversas dimensiones del desarrollo en síntesis teóricas y políticas equilibradas sigue siendo pues un reto científico, que requiere una ontología diferente de la sociedad humana, algo que Moulaert y Nussbaumer (2005) denominan *desarrollo comunitario*. Este término, asociado en su origen con la economía del desarrollo y la sociología, aparece hoy relacionado con el desarrollo económico local y vecinal, con la teoría y la práctica del desarrollo urbano y con la lucha por la supervivencia en las grandes ciudades.

El modelo de Desarrollo Territorial Integrado se presenta como una alternativa de desarrollo regional basada en este nuevo planteamiento multidimensional (Moulaert, 2000). Como el distrito industrial, el medio innovador o la

región de aprendizaje, reconoce el papel clave de las dinámicas institucionales en la innovación y el desarrollo territorial, pero rechaza la instrumentalidad estrechamente definida de la dinámica institucional para la mejora de la competitividad del mercado de un territorio, y arguye que el desarrollo territorial debería estar basado en una visión multidimensional de la innovación, la dinámica económica y la gobernanza comunitaria. El desarrollo territorial no sólo significa ampliar la economía de mercado local y regional, sino también impulsar otras partes de la economía (sector público, economía social, sector cultural, producción artesana de baja productividad), así como la vida comunitaria (dinámica sociocultural como un nivel de existencia humana por sí misma, gobernanza política y social de las secciones no económicas de la sociedad, vida cultural y natural). En este modelo, el aspecto económico es sólo una dimensión más de la dinámica general del desarrollo comunitario.

La filosofía del enfoque del Desarrollo Territorial Integrado se basa en la satisfacción de las necesidades básicas mediante la combinación de varios procesos:

- La revelación de las necesidades, y de las potencialidades para conocerlas, por parte de movimientos sociales y dinámicas institucionales, dentro y fuera de la esfera del Estado, centrándose, pero no de forma exclusiva, en la escala local. La movilización de las fuerzas políticas que sean capaces de promover un desarrollo integrado se basa en el aumento de poder («empoderamiento» o *empowerment*) de los ciudadanos que no tienen acceso a los bienes materiales y servicios esenciales, que carecen de derechos políticos y sociales. Tal movilización supondría sacar a la luz las necesidades mediante un proceso distinto al de mercado, que revela sólo las necesidades expresadas a través de una demanda sustentada por el poder de compra, la única demanda que reconoce la economía ortodoxa.
- La integración de grupos de ciudadanos desfavorecidos en el mundo laboral y en los sistemas de producción de la economía social local (en relación con actividades tales como construcción inmobiliaria, actividades de producción ecológicas o servicios sociales).
- Una educación y formación profesional que lleve a la integración en el mercado de trabajo, pero también a una participación más activa en la consulta y toma de decisiones sobre el futuro del territorio. Las dinámicas institucionales deben continuamente enriquecer la democracia local, las relaciones con las autoridades locales y otros sectores públicos; así como con los *partners* privados situados fuera de la localidad, pero que forman parte del desarrollo local. La comunidad local podría, de esta forma, intentar recuperar el control de su propia gobernanza, y poner sus propios movimientos y activos en el centro de este proceso de renacimiento.

Estos procesos están estrechamente relacionados con la creación de instituciones «desde abajo» para la participación y la toma de decisiones, así como para la producción y asignación de bienes y servicios.

Este punto de vista más amplio del desarrollo territorial tiene consecuencias epistemológicas, incluyendo la reconceptualización de algunos conceptos básicos en los modelos de desarrollo regional, como son la innovación social y el aprendizaje, la cultura como modo de integración socioeconómica, la formación de redes comunitarias y la gobernanza, etc.

El concepto central de este planteamiento es el de *innovación social*. La innovación social se define como la satisfacción de las necesidades humanas alienadas a través de la transformación de las relaciones sociales, y amplía así la lectura económica y tecnológica del papel de la innovación en el desarrollo para abarcar una transformación social más comprensiva de las relaciones y prácticas humanas (Moulaert y Nussbaumer, 2008). Por tanto, desde la perspectiva del desarrollo comunitario, la innovación social tiene un doble significado:

- Por un lado, concierne a la satisfacción de las necesidades humanas, en el sentido adoptado en la economía social y en la literatura sobre desarrollo alternativo. Muchas necesidades son insuficientemente cubiertas por la estrategia de crecimiento de la economía de mercado propuesta por los modelos de innovación territorial, ya que la medida en que los mecanismos del mercado son capaces de satisfacer las necesidades humanas depende de la distribución de la riqueza y de la renta. Cuando existe gran disparidad, los grupos menos favorecidos tendrán que depender del comercio e intercambio local basado en la reciprocidad, de la autosuficiencia o de la redistribución llevada a cabo por el Estado. El acceso y la calidad de estos sistemas varían significativamente entre países, regiones y municipios.
- Por otro lado, la innovación social también se refiere a la innovación en las relaciones sociales entre individuos y grupos de personas existentes en las comunidades. Dentro de un municipio, vecindad o comunidad, existen varios tipos de relaciones sociales, entre y dentro de distintos grupos: relaciones étnicas, relaciones sociales profesionales, relaciones laborales, relaciones de mercado, relaciones de gobernanza.

Bajo la creciente presión de las fuerzas de mercado y sus protagonistas políticos, las dos dimensiones de la innovación social se desconectan cada vez más, y consecuentemente la satisfacción de las necesidades más básicas no puede ser garantizada ni por medio de los mecanismos de asignación de recursos del mercado competitivo ni por los de la democracia de libre mercado. Las necesidades básicas de una población formada por barrios y vecindades desintegradas no son reveladas ni a través de los mecanismos de mercado ni

de los procedimientos de participación y elección política de los sistemas democráticos. Por tanto, es necesario abordar una nueva ontología de gobierno comunitario y una forma diferente de satisfacer las necesidades.

En este marco, también los «agentes» susceptibles de ser analizados se amplían para incluir a todos aquellos, privados o públicos, que actúan o pueden actuar de acuerdo con una lógica comunitaria. Estos agentes, públicos o comunitarios,⁵ tienden a satisfacer tanto las necesidades privadas cuando el mercado es incapaz de revelarlas porque los agentes privados no tienen el poder adquisitivo para expresar su demanda y hacerla efectiva, como las necesidades colectivas (educación, cultura, seguridad, transporte, sanidad), es decir, aquéllas que están enraizadas en la vida comunitaria y tienen una dimensión social.

Estas «inversiones colectivas» son en la mayoría de los casos hechas por «otros» tipos de agentes diferentes de los que se retrata en los modelos territoriales de innovación: departamentos públicos para la integración social, agencias colectivas de vivienda, promotores inmobiliarios con motivaciones sociales, administradores de parques naturales y agencias de desarrollo comunitario. Cuando un sistema territorial sigue una lógica comunitaria, no sólo amplía su variedad de agentes, sino que también las agendas estratégicas estarán más orientadas hacia el desarrollo y la innovación sociocultural, socioeconómica y sociopolítica.

Finalmente, el modelo de desarrollo territorial integrado requiere la reformulación del concepto de *capital*, para incluir varios tipos de capital existentes correspondientes a las esferas diversas de la humanidad; natural, biológica, sociocultural... El *capital* no incluye sólo, como en los modelos territoriales de innovación, el capital físico y el humano, así como el social, cultural, etc., en la medida en que contribuyen a alcanzar el comportamiento exigido por las normas de eficiencia económica, productividad e innovación organizativa y tecnológica que impone el mercado, sino que tiene en cuenta también otras actividades económicas que no son eficientes en el ámbito del mercado.

En este sentido, se distinguen cuatro tipos de capital (Moulaert *et al.*, 1999; Moulaert y Nussbaumer, 2005): ecológico, social, humano y empresarial. Un análisis basado en el modelo de desarrollo territorial integrado debería tener en cuenta la interacción entre estos distintos tipos de capital, tanto en relación con

5. Ante la insuficiencia actual de una distinción entre agentes públicos y privados basada exclusivamente en la propiedad o el control del capital, se opta por hablar de capital público como una combinación de capital estatal y capital privado designado para satisfacer necesidades privadas y colectivas por medio de un sistema de asignación distinto del mercado, o para controlar o redirigir funciones de asignación de mercado. Por su parte, el capital colectivo será aquel que sigue una lógica comunitaria, tanto desde el punto de vista de su composición como de su inversión racional, que puede incluir capital estatal, así como una asociación de capitales privados basada en principios de reciprocidad y solidaridad (Moulaert y Nussbaumer, 2006).

las sinergias que puedan crearse, como en cuanto a la destrucción y sustitución posibles entre distintos tipos de capital (por ejemplo, cómo la innovación de capital privado ha destruido gran parte del capital medioambiental). Una estrategia de innovación para una comunidad local o regional es sólo parcialmente una estrategia de innovación del capital empresarial, ya que las otras formas de capital necesitan sus propios procesos de regeneración e innovación.

Por tanto, cambia también el concepto de lo que significa *invertir*: se puede invertir en cualquiera de los cuatro tipos de riqueza o capital con el propósito de reproducir el capital propio o los otros modos de capital. Los capitales deberían reinvertirse no sólo para reproducirse, sino también para establecer sinergias creativas con otros tipos de capital. Por lo tanto, las decisiones sobre inversión deben incluir los diversos tipos de capital, y es imprescindible realizar evaluaciones de la medida en que se realiza su uso combinado o movilización conjunta. En particular, la inversión en capital humano debería ser una estrategia colectiva y pública, en la que se desarrollaran mediante planes y acciones individuales y colectivas las diferentes capacidades técnicas necesarias de acuerdo con la diversidad de lógicas de capital. Esta misma lógica debería aplicarse en el resto de ámbitos de inversión; así, es necesario invertir en capital institucional y humano tanto para la buena gobernanza de comunidades y empresas, como para la preservación y reproducción del capital ecológico.

En consecuencia, el análisis de los *procesos de innovación* debería realizarse a la luz de cada una de estas categorías. Debería haber una visión de la innovación multilógica y multiagente, así como orientada a la comunidad, que se tradujera en sistemas de innovación visionarios a todos los niveles espaciales, que inspirara nuevos enfoques para las estrategias de innovación, redes y políticas.

Por tanto, los procesos de innovación de los diferentes tipos de capital deberían responder no sólo a la lógica competitiva del mercado, sino a la lógica más amplia del desarrollo comunitario. Así, en el caso de la innovación social e institucional, hay que tener en cuenta que las instituciones surgen para cubrir necesidades humanas que no son satisfechas por el mercado; por tanto, la innovación social es innovación en las relaciones sociales de gobernanza, combinada con la satisfacción de necesidades básicas tal y como han sido reveladas a su vez por las nuevas relaciones de gobernanza. Deberíamos pues analizar la innovación en procesos reveladores de necesidades, formas de cooperación, comunicación y buen gobierno. Las decisiones sociales y los procesos institucionales deben adaptarse para revelar mejor las necesidades básicas y adoptar los procesos que podrían satisfacerlas. Por su parte, el capital humano no sólo debe ser considerado a la luz de su productividad potencial, sino que también sirve para gobernar, asistir, ser artísticamente creativo, coordinar servicios sociales, etc., a fin de mejorar la cohesión social (capital institucional) de comunidades locales y regionales.

En este marco, el capital ecológico queda revalorizado. La reproducción del capital ecológico ya no se considera como un límite inevitable para la supervivencia de la sociedad y la economía, sino como un componente completamente esencial del desarrollo comunitario. El capital ecológico forma parte de la riqueza colectiva de una comunidad que busca la salud individual y colectiva y un entorno que fomente la interacción social creativa.

3. Estudios de casos

Los estudios de casos recogidos en este volumen abarcan un amplio abanico de situaciones, y comprenden tanto espacios rurales u organizados en torno a pequeñas ciudades (Ribera del Duero, Cariñena, Illueca, Lalín, Ordes o El Baix Maestrat-El Montsià) como pequeñas ciudades (El Ejido, Lucena, Alcazar de San Juan) e, incluso, espacios metropolitanos (Alcalá de Guadaira, L'Horta Sud).

A la hora de determinar el dinamismo económico e innovador de los territorios, en algunos de los trabajos se pone más el acento en aquellos sectores considerados básicos, mientras que en otros se toma una perspectiva que considera el conjunto de actividades; sin embargo, en todos los casos se plantea la necesidad de trascender el análisis de la innovación económica o empresarial para pasar a evaluar el desarrollo territorial, lo que precisa considerar aspectos relacionados con el bienestar, la cohesión, la sostenibilidad o la gobernanza. Este giro conceptual supone situar en el centro de los análisis la innovación de carácter social e institucional, ligada a menudo a la participación de los agentes locales en redes de relaciones que permiten la circulación de información, la generación y transmisión de conocimiento, el desarrollo de dinámicas de colaboración basadas en la proximidad y la confianza, así como la articulación de estrategias colectivas de desarrollo.

En el aspecto metodológico, esta nueva orientación ha llevado a los diferentes equipos de investigación a combinar la recolección de indicadores e información cuantitativa con el desarrollo de técnicas de análisis, de corte más cualitativo, basadas en la realización de entrevistas en profundidad a los diferentes agentes locales. Se trata, a través del estudio de casos, de identificar la presencia y el funcionamiento de círculos virtuosos en los que la innovación empresarial y la innovación socioinstitucional se explican y refuerzan mutuamente en territorios determinados. Estas dinámicas de innovación son las que, en última instancia, explican el desarrollo territorial. El enraizamiento local de los agentes —sociales, económicos o institucionales— participantes, las dinámicas de proximidad que éstos desarrollan, o los procesos de creación y refuerzo de las identidades y culturas locales, son todos ellos elementos que confieren al desarrollo su calificativo de territorial; desde esta lógica, la dimensión territorial del desarrollo es algo más que un mero adjetivo, puesto que explica su misma aparición, carácter o profundidad.

El análisis cualitativo de las entrevistas a los agentes se completó en la mayor parte de los casos con el cálculo de una serie de índices derivados de la teoría de grafos que han permitido aproximarnos a medir la estructura, densidad y conectividad de las redes de cooperación. La identificación de los agentes locales relevantes en el proceso de innovación y de su red de interrelaciones ha utilizado como marco de referencia la tipología y los planteamientos desarrollados en trabajos anteriores por el mismo grupo de investigación (Méndez, 2000; Albertos *et al.*, 2004). Por otra parte, para cada una de las áreas se ha analizado el nivel alcanzado en relación con distintos componentes del desarrollo territorial (crecimiento económico y competitividad, formación y cultura técnica, cultura empresarial, cohesión social, gobernanza, bienestar y sostenibilidad ambiental), utilizando una batería de indicadores seleccionados tanto por su significación como por su disponibilidad a distintas escalas.

Algunos de los casos de estudio corresponden a espacios de clara impronta rural, aunque normalmente giran en torno a pequeñas ciudades, en los que en las últimas décadas se ha producido, por lo general, un notable desarrollo de las actividades industriales: las villas de Lalín y Ordes en Galicia, marcadas por el desarrollo reciente de la industria textil; la Ribera del Duero en Castilla y León, que ha conocido una importante expansión de las bodegas y la actividad vitivinícola; los sistemas productivos locales de Cariñena (también con una fuerte tradición vitivinícola), de Illueca (basado en la industria del calzado) o del Baix Maestrat y el Montsià (industria del mueble). El carácter marcadamente rural común a estos espacios no impide que existan importantes diferencias entre ellos.

La densidad de las redes es en algunos de estos casos muy baja, especialmente en los casos gallegos y aragoneses, en los que además están ausentes localmente muchos de los agentes posibles. Esta pobreza de las redes socio-institucionales establecidas contrasta a menudo con redes interempresariales de carácter local cohesionadas y densas. La dinámica beneficiosa del funcionamiento en red no trasciende del ámbito empresarial y dificulta la generación de consensos y proyectos de desarrollo colectivo.

La preeminencia de la posición ocupada por los agentes públicos resulta también característica, especialmente en lo que se refiere al papel central desarrollado por las administraciones local y regional. Como consecuencia, en aquellos casos en los que se detectan carencias o disfunciones por parte de la administración local (Ordes), o en los que empresas locales y administración protagonizan un cierto desencuentro en relación con las políticas de promoción local (Cariñena), las posibilidades de desarrollo quedan seriamente perjudicadas.

Por ello, la falta de instituciones que faciliten la gobernanza a la misma escala territorial a la que están teniendo lugar los procesos de innovación socioeconómica es percibida en términos generales como una clara debilidad. Éste sería el caso de la Ribera del Duero, que en otros aspectos aparece como

una región insertada en dinámicas globalmente positivas. Esta falta es percibida como una debilidad en tanto que se carece de instrumentos para facilitar un desarrollo más equilibrado y sostenible en los aspectos sociales, territoriales o ambientales. Los consejos reguladores de las denominaciones de origen (Ribera del Duero, Cariñena) son vistos así como foros de encuentro en los que estas insuficiencias pueden salvarse. En otras ocasiones, estos foros supramunicipales pueden empezar a generarse a partir de las necesidades sentidas en el territorio, lo que constituye sin duda, por sí misma, una innovación institucional de primer orden (Taula de la Sènia en El Baix Maestrat-El Montsià).

Tabla 1. Resumen comparativo de indicadores del análisis de las redes de relaciones socioinstitucionales a partir de los casos de estudio

<i>Caso de estudio</i>	<i>Índice de conectividad absoluta</i>	<i>Índice de conectividad relativa</i>	<i>% de relaciones en que participan agentes privados</i>
Ordes (Galicia)	1,55	38,9%	33,3%
Lalín (Galicia)	1,44	36,1%	66,7%
Ribera del Duero (Castilla y León)	2,22	55,6%	47,5%
L'Horta (Comunidad Valenciana)	2,56	63,9%	46,0%
El Montsià-El Baix Maestrat (Cataluña-Comunidad Valenciana)	2,88	72,2%	42,0%
Illueca (Aragón)	—	25,0%	61,1%
Cariñena (Aragón)	—	25,0%	38,9%
Lucena (Andalucía)	—	58,0%	—
El Ejido (Andalucía)	—	64,0%	—
Alcalá de Guadaíra (Andalucía)	—	47,0%	—

Fuente: Estudios de casos presentados en este volumen.

Índice de conectividad absoluta: n.º de relaciones / n.º de agentes.

Índice de conectividad relativa: n.º de relaciones presentes localmente / Máximo n.º de relaciones posible.

Bien es cierto que el mayor dinamismo económico aparece asociado a valoraciones positivas por parte de la sociedad local de la propia trayectoria de desarrollo, a la asunción más o menos tácita de que la innovación permanente protege el sistema productivo local de dinámicas indeseadas (deslocalización, pérdida de mercados...) y a la presencia de un grupo de empresarios emprendedores con un reconocido papel de liderazgo local (Ribera del Duero, Lalín). La existencia de dinámicas de colaboración interempresariales aparece como un punto de inflexión hacia dinámicas más positivas; estas relaciones de colaboración interempresarial están claramente presentes en la Ribera del Duero o Cariñena como parte necesaria de los procesos de creación y gestión de la correspondiente «Denominación de Origen», o en El Baix Maestrat-El Montsià e Illueca en el caso de sistemas productivos locales basados en la industria; sin embargo, parecen ausentes en los casos de estudio gallegos.

La cohesión y el correcto funcionamiento de las redes interempresariales locales, aun siendo un paso positivo, no determinan la continuidad del proceso de desarrollo ni su dirección en términos de alcanzar los (deseables) objetivos en cuanto a cohesión y sostenibilidad.

En este orden de cosas resulta necesaria, aunque no sea suficiente, la integración de las empresas y del resto de agentes económicos en redes más amplias —socioinstitucionales—, donde compartan espacio (relacional) y proyectos con otros agentes sociales e institucionales locales (administración pública, sindicatos, centros de formación e investigación, asociaciones ciudadanas...). En estos casos, la red de relaciones es mucho más densa y compleja, y las empresas o sus organizaciones desempeñan un papel más central. Allí donde esta integración es más clara, acompañada frecuentemente por una valoración positiva del tejido empresarial como elemento coadyuvante al bienestar de la población, ha sido posible encontrar proyectos colectivos concebidos y asumidos localmente. Este es el caso, en distintos grados y con diferentes perspectivas, de El Baix Maestrat-El Montsià, Lucena, El Ejido, Illueca o Alcázar de San Juan. En cualquier caso, es preciso alejarse de todo determinismo. Cuando la red existe, la dirección dada al proceso de desarrollo puede ser más o menos afortunada, con un resultado que en cada caso dependerá de los recursos existentes, de la capacidad local para movilizarlos y cualificarlos, de los intereses del bloque social-territorial hegemónico, de las dinámicas territoriales globales en que está inmerso el espacio local y de las dinámicas de los mercados en los que compiten las empresas locales. Entre los casos de estudio presentados, algunos parecen conjugar el éxito económico con la consolidación de un modelo de desarrollo territorial sostenible social y ambientalmente (Alcázar de San Juan), mientras que en otros casos la innovación económica y la competitividad en los mercados aparecen asociadas a profundas fracturas y deficiencias sociales y ambientales (El Ejido).

El papel estratégico que tiene la administración local en la generación de dinámicas positivas es difícil de exagerar. La administración local es siempre

uno de los nodos que presenta una mayor centralidad, estableciendo relaciones con la práctica totalidad de los restantes agentes locales. Aunque en ocasiones estas relaciones no sean de una intensidad elevada, la posición que ocupa la administración local le permite realizar funciones de intermediación y alcanzar un conocimiento completo de la situación y las necesidades de la economía y la sociedad locales. Su capacidad como elemento organizador y catalizador del desarrollo local queda plenamente patente en el caso de estudio de Alcázar de San Juan. El devenir de esta ciudad manchega durante las dos últimas décadas está marcado por el fuerte *shock* negativo que supuso el desmantelamiento de los talleres que mantenía la compañía Renfe en la localidad y la pérdida de centralidad ferroviaria de su estación, que podría haber desencadenado una espiral negativa para la que no faltaban argumentos: fuerte desempleo, historia económica en la que primaba la gran empresa, fuerte tasa de salarización y escasa cultura empresarial... Sin embargo, el gobierno municipal fue capaz de plantear al conjunto de los agentes locales un «proyecto de ciudad» compartido e implicarlos en él. Es importante señalar que, a pesar del liderazgo ejercido en ciertos momentos por la administración local, se ha ido avanzando hacia la cogestión con los restantes agentes de los diferentes proyectos, de forma que el conjunto de la sociedad local ha ido haciendo suyas las iniciativas y ha ido fortaleciéndose y vertebrándose.

En estos casos de estudio en los que encontramos redes socioinstitucionales fuertes y funcionales, se ha detectado una clara preeminencia de las relaciones de proximidad y estables, lo que por otra parte resulta coherente con su carácter local. Sin embargo, este tipo de redes pueden resultar vulnerables, especialmente en la medida en que los espacios locales que gobiernan están insertados en mercados, territorios y estructuras de gobierno de escala superior, sobre los que no se ejerce prácticamente ningún control. Es importante, al menos para controlar parcialmente los riesgos que pueden derivarse de esta posición, el que se establezcan algunas relaciones de escala superior que permitan, al menos, la llegada y diseminación de información relevante. La administración local puede desempeñar también aquí un papel importante, así como la administración regional, las empresas líderes o determinadas instituciones especialmente preeminentes (en formación, investigación...).

Finalmente, los casos de estudio que tratan sobre territorios metropolitanos (L'Horta Sud, Alcalá de Guadaíra) muestran características hasta cierto punto peculiares. Las redes socioinstitucionales son relativamente densas, si bien parecen mostrar una diferente naturaleza: las relaciones que se establecen tienen un carácter menos estable y a menudo se establecen a escalas supralocales (a menudo, internacionales). El carácter metropolitano marca así su impronta: abundancia de relaciones externas, así como una riqueza y variedad del medio local que permite combinaciones y relaciones coyunturales de agentes que se van construyendo a medida que cambian y se detectan las necesidades. No obstante, ello no garantiza un desarrollo territorial equilibrado y sostenible: las

fracturas sociales y ambientales son aquí especialmente graves. Y lo que quizá es más significativo: el funcionamiento de las redes socioinstitucionales como instrumento de generación y gestión de proyectos colectivos resulta deficitario. Ello es lo que se desprende al menos del caso de estudio sobre L'Horta Sud, donde los intentos de generar diagnósticos y proyectos compartidos no han calado entre el conjunto de los agentes. De nuevo aquí, como elemento definitorio de la falta de funcionalidad de las redes socioinstitucionales, encontramos la escasa integración de las empresas dentro de aquéllas; al igual que en los espacios semirurales o basados en pequeñas ciudades, también en el espacio metropolitano la posición periférica y poco activa de las empresas dentro del entramado socioinstitucional local permite explicar la ausencia de dinámicas de desarrollo positivas.

En resumen, el conjunto de estudios de caso presentados en este volumen ofrece, hasta donde ha sido posible en el marco del Proyecto Coordinado de I+D del que surgen, formas de validación empírica de las elaboraciones teóricas reseñadas al comienzo de este capítulo. Con ello se intenta cubrir un cierto déficit en cuanto a estudios empíricos que, en ocasiones, no acompañan de forma adecuada a los desarrollos teóricos. Los resultados obtenidos, aunque parciales, permiten seguir avanzando en la comprensión de los procesos de desarrollo local, si bien parece claro que es necesario seguir dedicando esfuerzos a la validación empírica a través del estudio comparado de casos.

Bibliografía

- ALBERTOS, J. M.; I. CARAVACA; R. MÉNDEZ y J. L. SÁNCHEZ (2004): «Desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales», en J. L. Alonso, L. J. Aparicio y J. L. Sánchez (eds.): *Recursos territoriales y geografía de la innovación industrial en España*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 15-60.
- ASHEIM, B. T. y A. ISAKSEN (2002): «Regional innovation systems: the integration of local “sticky” and global “ubiquitous” knowledge», *Journal of Technology Transfer*, 27, pp. 77-86.
- BATHELT, H.; A. MALMBERG y P. MASKELL (2004): «Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation», *Progress in Human Geography*, 28, 1, pp. 31-56.
- BOISIER, Sergio (2003): «¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?», *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 138, Madrid, pp. 565-568.
- BOISIER, Sergio (2004): «Una (re)visión heterodoxa del desarrollo (territorial): un imperativo categórico, enero-junio», *Estudios Sociales: Revista de Investigación Científica*, vol. 12, n.º 23, CIAD, México, pp. 9-36.
- Boschma, R. A. (2005): «Proximity and Innovation: A Critical Assesment», *Regional Studies*, vol. 39, 1, pp. 61-74.

- BROWN, J. S. y P. DUGUID (1996): «Organizational learning and communities-of-practice», en M. Cohen y L. Sproull (eds.): *Organizational Learning*, Sage, Londres.
- BUNNELL, T. y N. COE (2001): «Spaces and scales of innovation», *Progress in Human Geography*, 25, pp. 569-589.
- BURT, R. S. (1987): «Cohesión versus structural equivalence as basis for network sub-groups», *Sociological Methods and Research*, 7, pp. 189-212.
- CAMAGNI, R. (ed.) (1991): *Innovation networks. Spatial perspectives*, GREMI-Belhaven Press, Londres.
- CASTI, J. L. (1995): «The theory of networks», en D. Batten, J. L. Casti y R. Thord (eds.): *Networks in Action. Communication, Economies, and Human Knowledge*, Springer, Berlín, pp. 3-24.
- COOKE, Ph. y K. MORGAN (1993): «The network paradigm. New departures in corporate and regional development», *Society and Space*, 11, pp. 543-564.
- COOKE, Ph. y K. MORGAN (2000): *The Associational Economy: Firms, Region and Innovation*, Oxford University Press, Oxford.
- GERTLER, M. S. (2003): «Tacit knowledge and the economic geography of context, or the undefinable tacitness of being (there)», *Journal of Economic Geography*, 3, pp. 75-99.
- GRABHER, G. (2006): «Trading routes, bypasses, and risky intersections: mapping the travels of “networks” between economic sociology and economic geography», *Progress in Human Geography*, 30, 2, pp. 163-189.
- GRANOVETTER, M. (1985): «Economic action and social structure. The problem of embeddedness», *American Journal of Sociology*, 91, pp. 481-510.
- HOWELLS, J. R. L. (2002): «Tacit knowledge, innovation and Economic Geography», *Urban Studies*, 39, pp. 871-884.
- KOSCHATZKY, K. (2002): «Fundamentos de la economía de redes. Especial enfoque a la innovación», *Economía Industrial*, 346, pp. 15-26.
- MACKINNON, D.; A. CUMBERS y D. CHAPMAN (2002): «Learning, innovation, and regional development. A critical appraisal of recent debates», *Progress in Human Geography*, 26, pp. 296-311.
- MAILLAT, D. (1995): «Les milieux innovateurs», *Sciences Humaines*, 8, pp. 41-42.
- MÉNDEZ, R. (2000): «Procesos de innovación en el territorio: los medios innovadores», en J. L. Alonso y R. Méndez (coords.): *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España*, Ed. Civitas, Madrid, pp. 23-59
- MILGRAM, S. (1967): «The small-world problem», *Psychology Today*, 1, pp. 61-67.
- MORGAN, K. (1997): «The learning region: institutions, innovation, and regional renewal», *Regional Studies*, 31.5, pp. 491-503.
- MORGAN, K. (2004): «The exaggerated death of geography: learning, proximity and territorial innovation systems», *Journal of Economic Geography*, 4, pp. 3-21.

- MOULAERT, F. *et al.* (2000): *Globalization and Integrated Area Development in European Cities*, Oxford University Press, Oxford.
- MOULAERT, F. y J. NUSSBAUMER (2008): *La logique spatiale du développement territorial*, Sainte-Foye: Presses Universitaires du Québec.
- MOULAERT, F. y J. NUSSBAUMER (2005): «The Social Region: Beyond the Territorial Dynamics of the Learning Economy», *European Urban and Regional Studies*, 12, 1, pp. 45-64. Hay traducción española en *Ekonomiaz*, n.º 58, 2005, pp. 96-127.
- MOULAERT, F. y F. SEKIA (2003): «Territorial innovation models: a critical survey», *Regional Studies*, 37, pp. 289-302.
- MOULAERT, F.; F. SEKIA y J. B. BOYABÉ (1999): *Innovative Region, Social Region? An Alternative View of Regional Innovation*, Lille, Ifresi.
- OINAS, P. (1999): «Activity-specificity in organizational learning: implications for analysins the role of proximity», *Geo Journal*, 49, pp. 363-372.
- POLANYI, M. (1958): *Personal Knowledge: Towards a Post-Critical Philosophy*, Routledge and Keegan Paul, Londres.
- POLANYI, M. (1966): *The Tacit Dimension*, Routledge, Londres.
- RYLE, G. (1949): *The Concept of Mind*, University of Chicago Press, Chicago.
- SALOM, J. (2003): «Innovación y actores locales en los nuevos espacios económicos: un estado de la cuestión», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 36, pp. 7-30.
- SALOM, J. y J. M. ALBERTOS (2004): «Crecimiento económico y sostenibilidad del modelo de desarrollo en un espacio innovador: La Plana de Castellón», en Alonso, Aparicio y Sánchez (eds.): *Recursos territoriales y geografía de la innovación industrial*, Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 245-270.
- SALOM, J. y J. M. ALBERTOS (2006): «Redes institucionales y servicios a las empresas en el clúster cerámico de Castellón», *Geocrítica. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y de Ciencias Sociales*, vol. X, n.º 213, en línea <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-213.htm>>.
- SIMMIE, J. (2005): «Innovation and Space: A Critical Review of the Literature», *Regional Studies*, vol. 39, 6, pp. 788-804.
- SUBIRATS, J. (coord.) (2002): *Redes, territorio, y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*, Universidad Internacional Menéndez y Pelayo-Centre Ernest Lluch, Barcelona.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1999): *Desarrollo, redes e innovación*, Pirámide, Madrid.
- WENGER, E. y W. H. SNYDER (2000): «Communities of practice: the organizational frontier», *Harvard Business Review*, 78, pp. 139-145.
- ZUCHELLA, A. (2006): «Local cluster dynamics: trajectories of mature industrial districts between decline and multiple embeddedness», *Journal of Institutional Economics*, 2, 1, pp. 24-44.

2 La industria textil gallega ante los nuevos desafíos: la importancia de los agentes locales*

María Pilar Alonso Logroño (1)

Miguel Pazos Otón (2)

Ángel Miramontes Carballada (2)

(1) Universitat de Lleida

(2) Universidade de Santiago de Compostela

1. Introducción

La búsqueda de explicaciones sobre los motivos de las decisiones de implantación empresarial es un tema que preocupa a los estudiosos del territorio por la trascendencia que tiene para los espacios afectados, tanto desde el punto de vista económico como social. Si en el pasado se buscaba encajar las explicaciones en modelos generales de funcionamiento, hoy las líneas de trabajo se centran en examinar otras claves que justifiquen las localizaciones industriales, sobre todo en determinados territorios donde los factores tradicionales no ofrecen ninguna explicación al desarrollo experimentado.

Cada día es más complicado ofrecer justificaciones generales y se amplían los posibles elementos que intervienen en las decisiones sobre dónde producir. Han entrado en escena nuevos procesos de los que no se saben muy bien sus resultados globales, pero que ya llevan unos años afectando a distintos territorios. Procesos como la configuración de los sistemas productivos locales o los fenómenos de deslocalización fabril son aspectos que se escapan a las tradicionales formas de interpretar las localizaciones empresariales.

Hace unas pocas décadas, cuando se hablaba de actividad fabril, estaba muy claro que las posibles ubicaciones territoriales eran los países desarro-

* Investigación realizada con la ayuda del proyecto «Redes territoriales de producción en la industria textil y el desarrollo local. Comparación de Galicia y Cataluña» (R: BSO2003-0763-C08-03) financiado por la Dirección General de Investigación del Ministerio de Ciencia y Tecnología y Fondos FEDER.

llados a escala global o las ciudades a escala local. Eran los lugares básicos donde se asentaba la industria. Hoy, al ampliarse y modificarse los factores de atracción empresarial, estos esquemas interpretativos ya no son válidos.

Por otro lado, no hay que olvidar que el desarrollo de la actividad económica debe siempre entenderse dentro del contexto social donde se desarrolla. Esta afirmación general lleva a entender cómo en la sociedad actual hay elementos clave que descifrar para poder explicar la trayectoria económica de determinados territorios. Precisamente, en este capítulo se pretende ofrecer una aproximación a uno de los principales factores de impulso en el desarrollo fabril de algunos territorios a escala local: la presencia de agentes dinámicos. En concreto, se trata de realizar un acercamiento al desarrollo de algunas pequeñas ciudades gallegas (*vilas*) que en las últimas décadas han experimentado un crecimiento muy significativo apoyado en la industria textil, y ver cómo se relacionan los agentes implicados.

A lo anterior hay que añadir que el ejemplo tratado presenta otro tipo de interés, asociado con los procesos de deslocalización. El sector textil-confección es un ejemplo de un sector de los considerados maduros, donde los cambios que se están registrando en los procesos productivos están influyendo en sus decisiones de localización de su producción. Si hace varias décadas este sector tuvo que afrontar cambios en relación con la demanda (más abundante con la aparición de las temporadas y más contrastada por los diferentes gustos), también desde hace unos años está intentando buscar respuestas a los retos que la deslocalización le está planteando.

Se está asistiendo a un constante cierre de sucursales de empresas del sector textil, que han considerado más oportuno instalarse en países donde el coste de la producción sea más bajo. Ante esto, algunos territorios intentan hacer frente a la situación. Las acciones y los comportamientos de los agentes sociales que se revisan en este capítulo permitirán explicar buena parte de las ventajas productivas que hoy presentan algunos territorios. El conocimiento que éstos tienen y la forma en que lo utilizan pueden terminar aportando un importante factor de atracción empresarial y, lo que es más importante, generando diferentes ventajas competitivas entre territorios.

En este contexto, los estudios globales que hoy intentan determinar los motivos de la importancia del conocimiento para las decisiones empresariales ponen encima de la mesa factores de localización como la globalización, la importancia de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) o el propio cambio del comportamiento de los individuos (Vilaseca y Torrent, 2005). Sin embargo, al acercarse a los análisis con más detalle utilizando escalas locales, los resultados confirman la importancia de los agentes locales en los movimientos económicos (Ramos Real y Delgado Serrano, 2002), principal objetivo del capítulo.

Para poder mostrar los procesos anteriores, primero se revisan brevemente los motivos del florecimiento general de la industria textil en Galicia, así como

la necesidad de diferenciar dos modelos de funcionamiento del sector en esta comunidad. A continuación, se analiza la importancia de la presencia de determinados agentes para la formación y el desarrollo de espacios de especialización textil en Galicia. Para esto último, se parte del resultado de otros trabajos anteriores en los que se detectaron una serie de ciudades medias en el ámbito gallego que presentaban un dinamismo empresarial superior a otros espacios, asociado a la industria textil, de los cuales se toman dos casos: Lalín y Ordes.¹

2. Las claves de éxito de la industria textil gallega: una situación dual

Al igual que en otros espacios de España y Europa, en la actualidad el sector textil gallego vive momentos de incertidumbre. La llamada *deslocalización* constituye la principal amenaza, que explica el cierre de empresas tradicionales, drásticas reducciones de plantilla y, en general, una coyuntura negativa para el sector. Sin embargo, la situación que se vive hoy en día en Galicia, en relación con la actividad textil-confección, es un poco peculiar.

Se trata de un espacio donde el sector textil ha conocido un fuerte crecimiento en décadas relativamente recientes, y donde destaca el desarrollo de dos modelos de implantación empresarial coincidentes en el tiempo. Por un lado, el fenómeno Zara-Inditex y, por otro, el éxito de una serie de empresarios con pequeñas o medianas empresas que se apoyan en el diseño y en su marca de calidad (Alonso y Rodríguez, 2005). Durante las décadas de los años 80 y 90, la coyuntura de estos modelos fue muy favorable; sin embargo, con la entrada en el siglo XXI, la situación está siendo más delicada.

Se puede decir que el desarrollo de la industria textil comenzó en Galicia entre los años 1960 y 1970, coincidiendo con el aumento de la demanda de las prendas de vestir. Los focos tradicionales de producción no daban abasto y empezaron a surgir nuevos territorios productivos, como es el caso de Galicia. En este territorio, había una tradición previa asociada al autoconsumo de la producción de prendas de vestir que va a ser aprovechada. La poca actividad fabril especializada en el textil estaba en manos de sastres y costureras, que serán el origen de una serie de empresarios emprendedores que dinamicen la actividad textil.

Si bien en las primeras décadas la expansión de esta actividad fue moderada, durante la década de 1980 se produce un gran desarrollo del modelo de pymes asociadas a territorios concretos. Este tipo de empresas son de carácter

1. Proyecto «Innovación en el sector textil y los procesos de desarrollo local en pequeñas ciudades gallegas» (Código BSO 2000-1422-C09-06) financiado por la Dirección General de Investigación del Ministerio de Ciencia y Tecnología, y por el estudio titulado «Los factores socioeconómicos que potencian la innovación en la industria textil gallega» financiado por la Fundación Caixa Galicia.

familiar, vinculadas sobre todo a empresarios con un fuerte talante personal (Roberto Verino, Antonio Penas, Adolfo Domínguez, Pili Carrera, Florentino, Viriato) que, apoyándose en una serie de elementos como el diseño, la calidad, la originalidad o la identificación territorial de su proyección (eslogan de la «moda Gallega»), consiguieron dar a conocer su firma y abrirse paso en mercados internacionales.

Resulta curioso señalar que, a pesar de que en sus procesos de desarrollo y de implantación territorial hay muchas similitudes, las localizaciones de sus empresas se caracterizan por la difusión por todo el territorio gallego (Ourense, Verin, Mos, Ordes, Lalín...). A esto hay que añadir que, en muchos casos, se ha producido un mimetismo por parte de otros empresarios locales, llegando a formar buenos ejemplos de sistemas productivos locales, especializados en el sector; es lo ocurrido por ejemplo en Lalín u Ordes. Se trata de pequeñas ciudades o cabeceras comarcales que, gracias a la coincidencia de una serie de factores de atracción empresarial, entre los que destaca la presencia de determinados agentes locales, han conseguido un importante desarrollo de la actividad textil e incluso hacer frente a los procesos de deslocalización.

El otro modelo de desarrollo de la actividad textil en Galicia se asocia al grupo empresarial Inditex, formado por un conglomerado de empresas en torno a la industria de la moda, y surgidas a partir del fenómeno Zara, que es signo de moda a buen precio. Cronológicamente, la expansión de esta empresa, constituida hoy en una auténtica multinacional, coincide con el desarrollo del modelo de pymes vinculadas a empresarios locales. En el caso de Inditex, no hay una idea de dar una imagen del territorio origen de la sede de la empresa, pero sí es cierto que, al menos en un primer momento, al igual que el modelo de pymes planteado, se aprovechó de las características territoriales de Galicia (mano de obra femenina en el medio rural gallego, subempleada en las tareas del campo o en las labores domésticas, con ganas de trabajar y cautiva en cuanto a su escasa movilidad; un cierto saber hacer heredado de la práctica del autoconsumo; etc.) para montar un sistema de producción apoyado en las subcontratación de tareas, sistema que mantiene, pero de una manera menos intensa; gran parte de su producción la ha descentralizado hacia otros países.

Los fundamentos de su dinámica se apoyan también en la capacidad gerencial de su máximo propietario, Amancio Ortega, quien aplicó la estrategia de sacar al mercado productos de coste reducido pero que imitasen las últimas tendencias de moda de los principales centros internacionales (París, Milán, Nueva York). El éxito de Inditex se enmarca en el contexto actual de una economía globalizada.

Es, por tanto, importante diferenciar la existencia de los dos modelos de funcionamiento de la industria textil en Galicia, en especial en lo que afecta al papel que para cada uno tiene el territorio y sus características. En el caso de Inditex, sumergida en el mundo de la globalización, su escala de funcionamiento productivo es mundial, frente a las pymes con marca propia asociadas

al diseño, que siguen buscando en lo local sus estrategias de funcionamiento productivo. En el presente capítulo, interesará analizar el caso de estas últimas, con la formación de los sistemas productivos locales especializados, donde la presencia de determinados agentes, la innovación y el desarrollo territorial están estrechamente relacionados. Para este modelo de crecimiento, el territorio no se limita a ser un simple soporte, sino que el conjunto de agentes presentes en él constituyen el principal factor explicativo del dinamismo alcanzado.

3. Los diferentes agentes que interactúan a escala local en espacios de «especialización textil»

Frente al tradicional modelo multiplanta, propio de los grandes nodos urbanos, la industria se expande por el territorio. Esta actividad busca planteamientos más flexibles, basados en la descentralización productiva y en el aprovechamiento de ventajas diferenciales, que permiten rivalizar con éxito en un contexto de competencia internacional.

Una de las ventajas diferenciales que surge es, precisamente, el territorio. En el modelo anterior, el territorio únicamente importaba en tanto que suministraba *inputs* materiales y aportaba elementos inmateriales necesarios para el proceso productivo. En la nueva economía basada en la innovación y el conocimiento, el territorio es un elemento crucial, en donde intervienen e interaccionan los diferentes agentes relacionados con el proceso productivo.

El «agente» se convierte en uno de los principales protagonistas del nuevo modelo de desarrollo territorial. En el planteamiento anterior, las grandes decisiones en relación con las industrias eran tomadas bien por el poder público o bien por grandes familias o grupos empresariales de reconocida trayectoria emprendedora. Junto a este esquema rígido, ha ido apareciendo otro en la nueva economía, donde resulta clave el libre juego de múltiples agentes (públicos y privados, desde lo local a lo global) que son quienes se encargan de dinamizar los proyectos de desarrollo, a veces de una manera individual y otras tejiendo un complejo y rico entramado de flujos, relaciones e intercambios de información, conocimiento e innovación.

Siguiendo los planteamientos teóricos que a lo largo de los años han desarrollado otros compañeros que participan en esta publicación (Albertos, Caravaca, Méndez y Sánchez, 2004), existen cuatro grandes tipos de agentes que intervienen en la configuración de los sistemas productivos locales: instituciones públicas infraestatales, estado e instituciones supraestatales, organizaciones económicas y sociedad civil. Cada uno de los agentes, encuadrado en una de estas cuatro grandes tipologías, actúa con el fin de incrementar la innovación, la competitividad y lograr, en definitiva, el desarrollo territorial. Para el análisis de este tipo de relaciones entre agentes se han tomado los casos de dos municipios: Ordes y Lalín. La elección de estos territorios se justifica porque son dos buenos ejemplos de cómo una actividad fabril ha conseguido alcanzar en ellos un im-

portante desarrollo local, gracias a la presencia de agentes emprendedores, aunque en este caso han actuado, hasta el momento, de una manera individualista.

3.1. Principales agentes identificados en Ordes

El municipio de Ordes se sitúa en una posición intermedia entre dos de las ciudades más importantes del Eje Urbano Atlántico gallego: A Coruña y Santiago. Aunque ocupa una situación estratégica dentro de dicho espacio de desarrollo axial, Ordes ha sido un municipio ajeno al proceso de urbanización hasta los años 70, cuando la capital municipal comienza un proceso de crecimiento que continúa en la actualidad, consolidando a Ordes como una pequeña ciudad y cabecera de una extensa comarca.

A la hora de explicar el dinamismo que hoy presenta este núcleo, el sector textil desempeña un papel fundamental. En efecto, su especialización textil se basa en la existencia de un saber hacer (*know how*) por parte de la población local, herencia de la tradición de sastres y costureras entre la población de los espacios rurales.

En los años 60 se produce el gran acontecimiento que revolucionaría el textil en Ordes, la creación de la empresa textil Viriato. Se pasó de la presencia de pequeños talleres de sastres y costureras a la presencia de una actividad fabril importante. Supuso el salto de una economía informal a la constitución de una empresa de tamaño mediano que pronto dio trabajo a la población local, llegando a contar su plantilla en algunos momentos con unos 500 trabajadores.

El crecimiento de Viriato tuvo como consecuencia el surgimiento de otras empresas que hoy tienen una dimensión importante en la economía de Ordes, aunque sobre todo se forma un número elevado de talleres y cooperativas, como base de apoyo al resto de empresas y sobre todo al grupo Inditex. El esquema de funcionamiento de todas se apoya en una alta productividad, gracias a un trabajo intensivo de la población local. Aunque no todas las etapas han sido positivas para el desarrollo del textil en esta comarca, por ejemplo, en la década de 1990, se produce una crisis importante. Varios empleados de la fábrica, al ser despedidos, abren sus propios talleres. Se termina dibujando un panorama dual que todavía está presente en este espacio: Viriato y las medianas empresas, por un lado, y las pequeñas y microempresas, por otro.

Esta situación dual es un rasgo claro de los nuevos paradigmas que sigue la actividad industrial en la actualidad, donde la descentralización, la subcontratación y, en definitiva, la flexibilidad de las estructuras son elementos de la máxima importancia en la estrategia productiva.

Los empresarios son, desde luego, los principales agentes que crean riqueza y generan crecimiento económico a partir del sector textil. Pero la llegada de la democracia favoreció la creación de una jerarquía de estructuras administrativas que provocaron la aparición de nuevos agentes y el reforzamiento

del papel de otros que ya existían. No obstante, en Ordes no todos los agentes ejercen su influencia sobre el desarrollo local, la acción de algunos y su importancia cuantitativa y cualitativa es prácticamente irrelevante, configurando un escenario donde queda aún mucho por hacer en relación con el grado de implicación de los agentes en el desarrollo local.

3.1.1 *Instituciones públicas infraestatales*

El grupo de agentes definido como «instituciones públicas infraestatales» agrupa fundamentalmente a la administración local y a la autonómica, así como a las mancomunidades. También entran dentro de este epígrafe las agencias y los agentes de desarrollo local, dependientes de estas administraciones.

En relación con el *gobierno local*, en Ordes, en el momento de plantear este trabajo, la alcaldía poseía unas características comunes a las de muchos municipios de tamaño mediano y pequeño de Galicia: el fuerte personalismo del alcalde. Esto ha provocado que la mayoría de los asuntos de relevancia, con implicaciones para el desarrollo municipal, pasaran directamente por sus manos. El hecho de no delegar muchos asuntos tiende a retrasar la toma de decisiones. En las entrevistas realizadas a los distintos agentes, todos coincidían en resaltar la poca eficacia del gobierno municipal en relación con el desarrollo de la actividad textil. Desde junio del 2007, la corporación del ayuntamiento ha cambiado, y quizá el funcionamiento y la forma de organizarse este agente y las relaciones con los demás también lo hagan.

Por lo que se refiere al *gobierno autonómico*, está presente a través de la Consellería de Innovación e Industria de la Xunta de Galicia. La principal aportación de la Xunta al desarrollo del textil en Ordes es la financiación y organización de los cursos de formación y reciclaje de los trabajadores del textil. En este sentido, en las entrevistas realizadas se obtuvieron impresiones contradictorias en función del tipo de agente entrevistado. Así, los pequeños empresarios acusaban a la Xunta de adjudicar los cursos sólo a las medianas empresas. Por su parte, los responsables de las medianas explicaron que sólo las empresas con espacio y capacidad logística suficiente pueden acoger y rentabilizar estos cursos.

La Xunta de Galicia, por otra parte, a través del Departamento de Educación, es responsable de la existencia de un módulo de especialización textil en el Instituto de Enseñanza Secundaria de Ordes. Actualmente imparte docencia en este instituto un profesor, con formación de ingeniero técnico textil (formado en Cataluña), que manifestó en la entrevista su preocupación por el bajo número de matriculados. En concreto, en el curso 2005-06 sólo 5 alumnos cursaron el módulo de especialización textil, centrado básicamente en el patronaje. La explicación de este bajo número de matriculados, en una comarca donde una salida de trabajo importante es la industria textil, está en el hecho

de que continuar estudiando supone un retraso en la incorporación al mercado laboral. Las fábricas y los talleres de confección de punto de Ordes siguen buscando captar a los jóvenes, aunque no tengan formación. Se pierde así la oportunidad de consolidar un sector textil más avanzado, basado en el diseño, la innovación y la promoción de marcas propias, debido a la ausencia de población local cualificada en las fases avanzadas del textil.

Otro tipo de entidades que pueden actuar como agentes locales son las entidades inframunicipales, como la Mancomunidad voluntaria de Ordes, cuyo cometido se centra en materia de planificar y observar el desarrollo de los diferentes aspectos socioeconómicos. Por otro lado, la Fundación Comarcal de Ordes, encuadrada dentro de la Sociedad para el Desarrollo Comarcal de Galicia, tiene establecido el papel de impulsar la capacidad emprendedora, la promoción económica y el desarrollo local de la comarca. Para ello, tiene asignada la figura de un agente de desarrollo local. Sin embargo, la persona que ocupa este puesto en Ordes desarrolla una actividad reducida y muy dirigida hacia actividades culturales, con un elevado grado de pasividad en materia de desarrollo económico y social. En la entrevista que se le realizó, la persona que ocupaba el cargo no estaba bien informada de la situación económica de la comarca y se limitó a indicar la existencia del Estudio Estratégico del Textil, realizado por la consultora OBZ para Ordes. Este hecho pone de manifiesto que en muchas ocasiones no basta con la presencia de los agentes, sino que es importante cómo éstos desarrollen su cometido.

3.1.2 Estado e instituciones supraestatales

El papel de las instituciones supraestatales en Ordes cobra relevancia sobre todo en la aplicación de programas europeos de promoción del desarrollo local. Así, la *Unión Europea* lleva financiando desde hace varios años un Programa Equal, cuya misión es la promoción de nuevas iniciativas empresariales, hecho que favorece la flexibilización del trabajo. La puesta en marcha de este programa significó la contratación de dos personas que desarrollaron su labor en gran medida orientándola hacia el desarrollo del sector textil.

Cabe destacar en este apartado la creación de la Axencia Galega de Desenvolvemento Rural (Agader), ente público dependiente de la Xunta de Galicia, que se encarga de gestionar el funcionamiento de los programas de ayudas europeas y cubrir con otras los territorios a los que no llegan éstas. Para ello, se crearon grupos de acción local encargados de la planificación, aplicación y gestión de los programas de desarrollo rural Leader+, Proder II y Agader.²

2. La Axencia Galega de Desenvolvemento Rural decidió extender la estrategia de desarrollo diseñada por la UE en los programas Leader+ y Proder II a todas las áreas rurales de Galicia, para lo cual estableció una línea propia de financiamiento a fin de conseguir un nivel de ayuda equiparable a los dos programas europeos.

En concreto, en la comarca de Ordes, gracias a la iniciativa Leader +, se gestionaron importantes proyectos de ampliación, modernización y creación de industrias textiles, se desarrolló un estudio del sector en la comarca e incluso se financió un curso de especialización sobre el textil.

En lo que se refiere a programas que dependan directamente del *Ministerio de Industria y Energía* del gobierno central, así como a la presencia de *universidades y centros de investigación públicos* que desarrollen proyectos que contribuyan a su desarrollo, hay que decir que hay una gran ausencia.

De las entrevistas realizadas se puede deducir que el gran problema de Ordes es que (con excepción de la mayor empresa de la comarca, Viriato) falta el salto hacia una mayor especialización en la calidad de la producción, y no hay para ello mano de obra formada en tareas especializadas. Actualmente se están desarrollando diversos másteres y cursos de especialización en universidades gallegas.³ Se trata de una oferta académica incipiente que deberá desarrollarse a lo largo de los próximos años y probar su idoneidad a la hora de insertar a los titulados en el mercado laboral.

En cualquier caso, la presencia real hoy en día de centros de investigación relacionados con el sector textil en Ordes se limita exclusivamente al departamento correspondiente de la empresa Viriato, la única que por su potencial y características tiene capacidad organizativa y recursos para llevar a cabo tareas de I+D+i.

3.1.3 Organizaciones económicas

La presencia de organizaciones económicas en Ordes es otro de los grandes puntos débiles del sector. Existe una asociación textil, la Asociación Textil Trastámara, que según las entrevistas realizadas, durante unos años funcionó con reuniones periódicas y asambleas en las que todos participaban. Sin embargo, en el día a día de la asociación fueron surgiendo una serie de desencuentros entre los asociados que culminaron con la no aceptación de la gestión de la directiva por una parte importante de éstos. La actividad de la Asociación continúa, pero parece que su dinamismo inicial se fue ralentizando. Actualmente, la asociación no representa a todos los empresarios de Ordes, pero sí a una parte que parece que quieren dinamizar. Ello no favorece, desde luego, la aplicación ni la difusión de la formación de nuevos conocimientos o la creación de redes de cooperación con los poderes públicos.

Ante la ausencia de cámaras de comercio e industria, y de centros tecnológicos y de servicios, los sindicatos son otro de los agentes importantes

3. El Máster en Diseño, Tecnología y Productos de Moda-Confección, en la Universidad de Vigo o el Máster en Dirección y Gestión de Empresas de Diseño y Moda, en la Universidad de Santiago.

con representación en Ordes. En la entrevista mantenida con representantes de la UGT y de la CIG (Confederación Intersindical Galega), así como con el responsable de Recursos Humanos de Viriato, se pudo constatar que también existe una situación dual en lo relativo a la sindicación de los trabajadores del textil. Así, Viriato aparece como una empresa con un elevado grado de actividad sindical. Frente a esto, los pequeños talleres, con el paso del tiempo, se fueron desvinculando de los sindicatos. El carácter estacional de sus contratos laborales (en función de la demanda de pedidos) y el reducido tamaño de las empresas son factores que dificultan la conformación sindical.

3.1.4 *Sociedad civil*

El grupo de agentes encuadrados genéricamente dentro de la «Sociedad civil» es, sin duda alguna, el más débil en Ordes. Se echa en falta una mayor implicación de la ciudadanía en el futuro del textil. Para muchas personas, trabajar en el sector textil implica unas condiciones duras, jornadas maratonianas y una retribución que no se corresponde con el esfuerzo realizado. Mientras se siga compitiendo por precio y no por calidad, se reproducirán esquemas mentales que asocian el hecho de trabajar en el textil con un «mal menor». En definitiva, esta forma de pensar impide la identificación de la ciudadanía con el sector textil, que podría y debería ser la imagen de marca de Ordes dentro de Galicia.

3.2. Principales agentes identificados en Lalín

El municipio de Lalín se sitúa en el NE del interior de la provincia de Pontevedra. Se encuentra en la zona central de Galicia, en una posición intermedia entre las ciudades de Santiago de Compostela y Ourense. Dentro de la comarca del Deza, los índices económicos y de población de Lalín son mucho más positivos que en los otros municipios que la componen. Desde el punto de vista económico, el núcleo de Lalín se caracteriza porque ofrece todos los servicios básicos que demanda su comarca (sanidad, comercio, educación, etc.). Esto explica que el 41% de la población ocupada trabaje en el sector terciario; no obstante, el secundario tiene también un importante peso, 42% de sus ocupados (IGE, 2004). Hay que tener en cuenta que esa fuerte ocupación en el sector secundario se asocia principalmente con la industria de la moda, aunque no exclusivamente.

Lalín es un ejemplo de un núcleo que supo combinar los clásicos paradigmas de la industrialización rural (economía doméstica, mano de obra femenina a tiempo parcial, etc.) con las nuevas demandas del mercado: diseño, marcas propias, introducción de innovaciones técnicas y de organización, y constante modernización.

El factor explicativo del despegue del textil lalinense a partir de la década de 1960 fue el elemento humano. La capacidad de iniciativa de empresarios in-

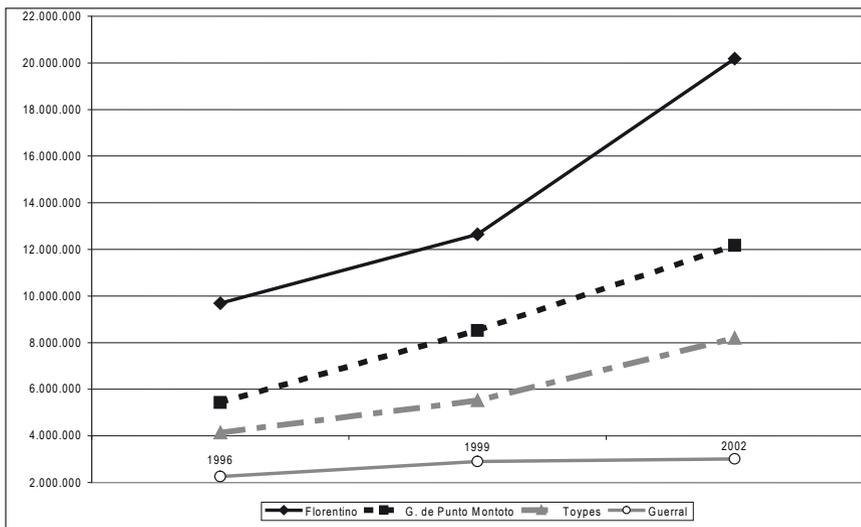
dividuales que impulsaron la puesta en marcha de procesos de transformación de las estructuras de producción se debe a las dos empresas más importantes que fundamentaron este desarrollo local: Florentino S.A. y Géneros de Punto Montoto.

A partir de aquí, fueron surgiendo otras empresas como Guerral (1967), Luis Alberto S.A. (1979) y sobre todo Toy pes (1983). Más recientemente, Enmanuel (1985), Mercedes Fuentes (1997) o Géneros de Punto Iván, que es otra empresa de carácter endógeno que se inició como un taller artesano hasta convertirse en el líder gallego en la fabricación de jerséis para niños. Se trata de empresas de carácter familiar que combinan el diseño, la gestión, la producción y la comercialización. Los propietarios suelen ser de Lalín y los empleados, sobre todo mujeres, principalmente del municipio y de la comarca de Deza. En todos los casos, la reinversión de beneficios y la constante modernización y tecnificación del proceso productivo dieron como resultado la situación actual expansiva.

Si Ordes se apoyó al principio prácticamente en la actividad de una sola empresa (Viriato), en Lalín el germen del desarrollo inicial se fraccionó en un conjunto de empresas, lo que permitió que el entramado de talleres textiles y del propio sector se cimentase en el territorio de un modo más profundo y consolidado.

En la década de 1990, el sector experimentó un significativo crecimiento que se mantiene en la actualidad, y aumentaron la facturación, las instalaciones y la comercialización. El buen estado de salud de las empresas se comprueba con la variable de facturación (ver gráfico 2.1).

Gráfico 2.1. Relación de la facturación de varias fábricas textiles de Lalín



Fuente: Elaboración propia a partir del ARDÁN 1997, 2000 y 2004.

A continuación, se examinan los principales agentes presentes en Lalín que están influyendo en la configuración del desarrollo local alcanzado por este núcleo.

3.2.1 *Instituciones públicas infraestatales*

En este municipio, *el gobierno local* se ha mostrado más dinámico y preocupado por el desarrollo del sector textil que en el caso de Ordes. Pronto se preocupó por un aspecto importante para las empresas: dotar al municipio de suelo empresarial. La oferta de suelo industrial desde la década de 1980 por parte del gobierno local se puede considerar un primer factor clave sobre el que se fue cimentando el apoyo a la industria textil, y que permitió la transmisión y creación de sinergias entre las pequeñas empresas y talleres.

Igualmente, desde el gobierno local se firmaron diversos acuerdos de colaboración con distintas administraciones autonómicas para llevar a cabo una serie de proyectos, relacionados principalmente con la formación de recursos humanos.

Un claro ejemplo es el acuerdo de colaboración que firmó el Ayuntamiento de Lalín con la Universidade de Santiago de Compostela, la Asociación Textil de Galicia y Caixa Galicia, con la finalidad de desarrollar el primer Máster de Gestión y Dirección de Empresas de Moda. La primera promoción se graduó en el curso académico 2005-2006.⁴ En esta línea también cabe destacar el acuerdo de colaboración firmado entre el Ayuntamiento de Lalín y la Xunta de Galicia con la finalidad de crear un Centro de Formación Profesional del Textil. Estas iniciativas favorecen que las empresas tengan una mano de obra formada y especializada en sus proximidades, lo que les facilita hacer frente a la competencia exterior, gracias a un sistema de producción que se apoya en la calidad y el diseño, como principales herramientas de combate.

A diferencia de lo que ocurría en la comarca de Ordes, aquí la administración local está muy involucrada con proyectos que apoyan el desarrollo del sector textil, incluso algunos concejales son empresarios del sector, algo que permite una relación muy fluida entre estos agentes.

En cuanto a otras administraciones infraestatales, el municipio de Lalín es el centro principal tanto de la Mancomunidad do Deza como de la Fundación Comarcal do Deza. En lo que se refiere a la relación con el desarrollo local, ambos tipos de entidades se asocian en sus actuaciones en el ámbito de los servicios sociales y de promoción en el primer caso, y de los servicios de tipo cultural y también de promoción de la comarca, en el segundo. En cuanto a actuaciones relacionadas con el textil, tan sólo la Fundación Comarcal organi-

4. En la actualidad ya existe la oferta de la segunda promoción (2006/07).

za anualmente una serie de actos, principalmente seminarios, conferencias y ciertos cursos de formación.

Lalín pertenece al grupo de acción local Portomouro, y en este caso los proyectos de ayuda del Leader+ se apoyan más en cuestiones de promoción cultural y turística. Sin embargo, gracias a pertenecer a este grupo, que lo enlaza con Agadez, la comarca de Lalín está perfectamente integrada en la red de información de apoyos y subvenciones que puede recibir de Europa o de otras administraciones.

3.2.2 Estado e instituciones supramunicipales

Como se ha visto, la administración local de Lalín desarrolla una serie de actuaciones con la finalidad de dinamizar y potenciar la actividad de la moda lalinense, y en muchas de ellas, además de contar con la colaboración de instituciones infraestatales, también ha contado con subvenciones de la Unión Europea y de diversos ministerios del gobierno central.

3.2.3 Organizaciones económicas

Uno de los puntos más débiles que se han percibido en el estudio de agentes realizado en Lalín es la inexistencia de asociaciones empresariales, lo que dificulta la formación de redes de relación que pudieran beneficiar al sector textil, por ejemplo, en materia de promoción común, de comercialización, etc.

A pesar de que existe un número elevado de fábricas textiles, especializadas tanto en prendas masculinas como femeninas, se percibe un cierto distanciamiento de colaboración entre las empresas más importantes con respecto a las demás. Un ejemplo es que Florentino, Toy pes y Montoto participan en desfiles y acontecimientos textiles de prestigio nacional e internacional (Pasarela Cibeles, Gaudí, y desfiles en París o Japón), pero lo hacen de una manera independiente, sin solicitar colaboración con otras empresas del municipio.

A esto hay que añadirle otra debilidad, la existencia de descoordinación entre las asociaciones locales y comarcales, y las empresas textiles lalinenses. La razón principal es la inexistencia de una asociación textil de ámbito local. Sólo algunos de los empresarios textiles pertenecen a la Asociación Textil de Galicia, que se preocupa de velar por sus intereses y los del sector en general. También, señalar que en la junta de la Asociación de Empresarios do Deza se comprueba que el sector textil está representado.

Otro de los agentes importantes, y que en esta ocasión sí tienen presencia, son los sindicatos. Se nota una mayor presencia dentro de las empresas de mayor envergadura, mientras que en las más pequeñas la representatividad es más escasa, heterogénea y temporal.

3.2.4 *Sociedad civil*

La concienciación de la importancia de la actividad textil para el desarrollo local, en Lalín y su comarca, se puede considerar como una de las mayores potencialidades de los agentes que intervienen en el desarrollo local. En general, se percibe que la población local es consciente de la significación que tienen las actividades textiles dentro de su estructura económica. Dentro de Lalín, su moda se puede considerar como una seña de identidad propia.

4. La dinámica de relaciones entre los agentes en dos áreas de especialización textil: Ordes y Lalín

En el apartado anterior se han identificado los principales agentes que existen en los dos casos de estudio y se han señalado las acciones más importantes que llevan a cabo en relación con el desarrollo de la actividad textil. Entre las situaciones de Ordes y Lalín hay algunas semejanzas, como es la preocupación por la formación del personal por parte de todos los agentes, pero también hay notables diferencias.

Son modelos de desarrollo local, pero con identidades de crecimiento diferentes. En el caso de Ordes, la industria textil surgió casi a partir de una única empresa de éxito, Viriato, pero pronto, por imitación, contagio o necesidad de subcontratación, fueron creándose otras, y formaron un importante centro de industria textil. Frente a esto, en Lalín coincide la consolidación de varias empresas importantes (Florentino, Montoto, Toypes, Guerral, etc.), que pronto tomaron la calidad y el diseño como herramientas de promoción.

En cualquier caso, en ambos núcleos textiles se ha tomado conciencia de que, para el nuevo escenario internacional en el que está involucrada la actividad textil, la competición en los mercados no se realiza por precio, como era habitual hasta el momento. Por el contrario, la apuesta por la innovación, la formación y la calidad será el fundamento de las ventajas comparativas y la única garantía de supervivencia en un contexto donde la amenaza de la «deslocalización» está siempre presente. Por ello, en todos los casos, los agentes involucrados tienen presente este problema e intentan poner soluciones.

Para terminar de ver cómo verdaderamente los diferentes agentes desempeñan un papel importante en los desarrollos locales alcanzados en los dos casos de estudio examinados, es fundamental ver los flujos de relaciones que entre ellos se alcanzan. Para ello, primero se realiza una revisión breve de las relaciones entre agentes y luego se representan a través de un análisis de grafos.

4.1. Ordes: unas relaciones jerarquizadas y poco desarrolladas

Las relaciones entre los diferentes agentes en Ordes aparecen totalmente condicionadas por la situación dual que se vive en el panorama empresarial del textil local. Por un lado, empresas como Viriato o Mendo, que entran dentro de la categoría de «medianas empresas», que se organizan con criterios empresariales modernos. Por otro, en el polo opuesto, existe toda la constelación de pequeños talleres, caracterizados por la precariedad del empleo y el carácter subsidiario de su producción. Trabajan siempre por encargo, para una empresa de tamaño mayor y sus trabajadoras no se encuentran sindicadas.

Las relaciones entre ambos tipos de productores son muy jerárquicas, y definen una situación de dependencia que es típica no sólo de Ordes, sino de muchos otros sistemas productivos locales. En todos ellos el rasgo principal es la debilidad de las relaciones horizontales entre los empresarios, frente a la preeminencia de las relaciones verticales. En el caso de un pequeño núcleo como Ordes, este hecho condiciona negativamente las relaciones de negocio entre los empresarios. Aunque existe un clima de cordialidad amistosa entre los empresarios, lo cierto es que no hay ningún tipo de estrategia común para desarrollar proyectos de formación conjunta, diseñar una imagen global del textil de Ordes o simplemente sentarse en una mesa a reflexionar sobre los problemas comunes.

En cuanto a las relaciones de los empresarios con los poderes públicos, tanto en los pequeños talleres como en las medianas empresas, a través de las entrevistas realizadas, quedó constancia de la existencia de relaciones habituales y fluidas con el ayuntamiento. Ahora bien, ello no siempre implica que desde el ámbito municipal se lleven a cabo medidas de trascendencia que beneficien al sector textil. Se podría decir que existe voluntad, pero queda aún mucho que mejorar para conseguir que el poder municipal estimule el desarrollo y la innovación en el textil.

Las relaciones con la administración autonómica son casi inexistentes con los pequeños empresarios, y más habituales con las medianas empresas. La organización de cursos de formación es el principal conducto por el que Viriato se relaciona con la Consellería de Innovación e Industria de la Xunta de Galicia, a través de relaciones estables y periódicas.

Las relaciones de los agentes locales con organismos e instituciones supraestatales no son estables, sino coyunturales, y se establecen periódicamente, con motivo de diferentes convocatorias de ayudas, subvenciones o programas de apoyo al textil.

Por otro lado, cabe insistir en la inoperancia de la Fundación Comarcal de Ordes, cuyo agente de desarrollo comarcal no mantiene relaciones estables con ninguno de los agentes locales. Este hecho resulta especialmente grave, puesto que precisamente la función de un agente de desarrollo local debería ser poner en comunicación a los agentes, dinamizar el entorno socioeconómi-

co, crear redes de cooperación y animar al diseño de estrategias comunes entre los diferentes agentes públicos y privados.

En cuanto al Instituto de Enseñanza Secundaria, mantiene relaciones estables y frecuentes con los principales agentes locales, en especial con los empresarios. Sin embargo, en el trabajo de campo realizado se ha comprobado que las relaciones se establecen sobre la base de contactos de tipo informal (amistoso, encuentros casuales en la calle, etc.). Por el contrario, la relación de los agentes locales con las instituciones de enseñanza superior se puede decir que prácticamente no existen en la actualidad.

En cuanto a los sindicatos, como ya se ha comentado, reflejan la situación dual a la que se viene haciendo alusión. En las medianas empresas (tipo Viriato) existen relaciones estables de los delegados sindicales. Por el contrario, los pequeños talleres se caracterizan por la ausencia de sindicación entre sus trabajadores.

Pero sin duda, el eslabón más débil lo constituye la sociedad civil. En una localidad pequeña como Ordes, la comunicación entre los agentes debería ser más habitual y fluida. Lo que se realiza informalmente en la calle, en cafeterías, etc., debería formalizarse a través de asociaciones de vecinos que estuviesen realmente implicadas en el futuro del textil de Ordes.

Con el fin de mostrar gráficamente estas relaciones se ha acudido a un análisis grafo. Para su realización se llevaron a cabo una serie de entrevistas a los diferentes agentes locales identificados. Las entrevistas estructuradas se ajustan a un guión establecido que trata de dar respuesta a diversos parámetros referidos a las relaciones de cada agente con cada uno de los demás: existencia o no de relaciones, intensidad de las mismas, grado de estabilidad, escala en la que se establecen, etc. Una vez que se realizan entrevistas a los diferentes agentes, esta información cualitativa es tratada de forma cuantitativa. Se elaboran matrices numéricas binarias, a partir de las cuales se calculan diversos indicadores numéricos. Además, también a partir de la información anterior, se dibuja el llamado «diamante de flujos entre los agentes». Este diamante deja constancia gráfica de los parámetros antes mencionados (existencia de relaciones, intensidad, grado de estabilidad, nivel de análisis, etc.), y permite la comparación efectiva entre situaciones de territorios diferentes, por lo que se revela como una útil herramienta de análisis.

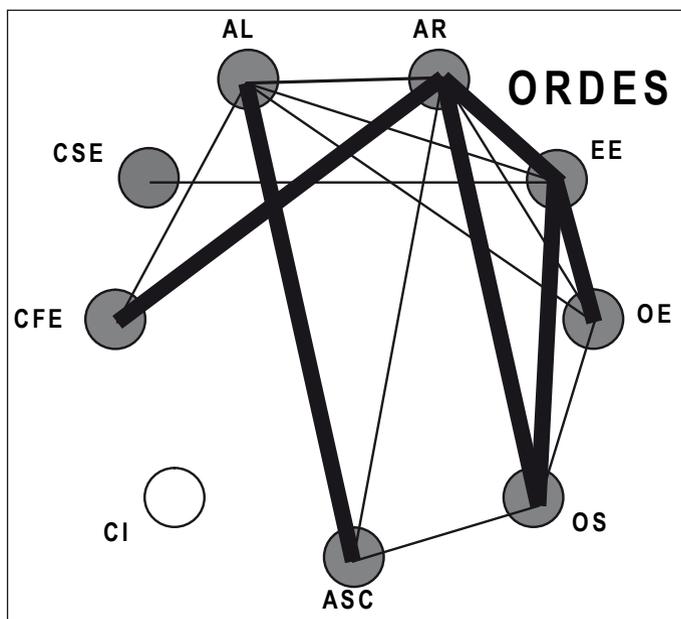
El gráfico 2.2 muestra la conectividad de los diferentes agentes a través del diamante local para Ordes. Dicho diamante presenta un índice de conectividad de la red de 1,55, y un índice de conectividad relativa del 38,88% (de relaciones posibles).⁵ El resultado es bastante bajo, lo que indica el escaso número de relaciones de los agentes identificados, e incluso la inexistencia de relaciones

5. Índice de conectividad de la red: $I = A/N = 14/9 = 1,55$.

Índice de conectividad relativa: $I = 100 * 2A / (N(N-1)) = 38,88\%$ del número máximo de relaciones posibles.

con agentes como centros de investigación especializados. La clara preeminencia de relaciones de las administraciones local y regional marca el menor dinamismo de los agentes privados.

Gráfico 2.2. Conectividad de los diferentes agentes a través del diamante local. Ordes



NOTA: La intensidad de la relación entre los agentes viene dada por el grosor de la línea (0 = sin relaciones, 1 = intensidad débil, 2 = intensidad media, 3 = intensidad fuerte). AL = Administración local, AR = Administración regional, EE = Empresas, OE = Organizaciones empresariales, OS = Organizaciones sindicales, ASC = Agentes sociales y comunitarios, CI = Centros de investigación o institutos tecnológicos, CFE = Centros de formación especializada, CSE = Centros de servicios a las empresas.

Observando la tabla 2.1, que mide la centralidad de cada agente, destaca la administración local, la regional y las empresas, que forman un primer nivel de relaciones, asociado fundamentalmente a las ayudas que reciben las empresas por la vía de la administración. También aparecen reflejadas las relaciones que, vía la asociación empresarial, mantienen las empresas, ya que aunque existan posiciones enfrentadas entre los asociados, es un canal que los ha agrupado. Las asociaciones sindicales aparecen también en el segundo nivel de relación; en este caso, cabe matizar que este nivel lo otorgan las empresas de mayores dimensiones, que son las que hacen estar presentes a este tipo de agentes.

Tabla 2.1. Posición en la red de cada agente: índice de centralidad

ORDES	AL	AR	EE	OE	OS	ASC	CI	CFE	CSE	Centralidad
Administración local (AL)	—	1	1	1	—	1	—	1	—	5
Administración regional (AR)	1	—	1	1	1	1	—	—	—	5
Empresas (EE)	1	1	—	1	1	1	—	—	—	5
Organizaciones empresariales (OE)	1	1	1	—	1	—	—	—	—	4
Organizaciones sindicales (OS)	—	1	1	1	—	1	—	—	—	4
Agentes sociales y comunitarios (ASC)	1	1	—	—	1	—	—	—	—	3
Centros investig. o institutos tecn. (CI)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
Centros de formación especializ. (CFE)	1	1	—	—	—	—	—	—	—	3
Centros de servicios a las empresas (CSE)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3

Por tanto, la administración local, la regional y las empresas son los principales agentes en relación con la centralidad. Nótese que los tres son agentes clásicos que existen en entornos locales caracterizados por una escasa capacidad de innovación, como hasta el momento sucede en el caso de Ordes.

La tabla 2.2 muestra que los principales agentes que llevan a cabo iniciativas en Ordes son los poderes públicos. La administración local y la autonómica continúan siendo los principales agentes, lo que explica un sistema poco dinámico y muy tutelado. Además, estos datos también permiten comprobar la debilidad de relaciones entre empresas, o lo que es lo mismo, la debilidad del tejido asociativo.

Tabla 2.2. Porcentajes de relaciones de agentes públicos y privados

	Agentes públicos	Agentes privados	Total	
Agentes públicos	7	5	12	66,66%
Agentes privados	5	1	6	33,33%
Total	12	6	18	100,00%

4.2. Lalín: relaciones informales

Los resultados de los análisis realizados en este municipio indican igualmente una escasez de relaciones entre los agentes implicados en lograr el desarrollo local que hoy lo caracteriza. Realmente, esto es así en relaciones formales. Sin embargo, en la práctica existen importantes y densas relaciones, muchas de ellas de carácter informal.

En cuanto a las relaciones concretas entre los diferentes agentes, se puede afirmar que la colaboración es más fuerte entre algunos agentes que en el caso de Ordes, e interactúan en mayor medida, aunque faltan relaciones entre agentes, con lo cual de nuevo vuelven a existir problemas de debilidad. El número de agentes con los que no existía relación, al menos en el momento de desarrollar las entrevistas realizadas, es todavía mayor que en el caso de Ordes.

Se aprecia una marcada debilidad en cuanto a las relaciones entre las propias empresas textiles y afines. Este hecho puede venir motivado por el fuerte proceso de innovación y modernización que vienen desarrollando ciertas empresas dentro de sus instalaciones. En ellas tienen sus propios centros de diseño o de investigación. Esto explica que en el gráfico de relaciones obtenido, no se aprecien relaciones con centros de investigación, algo que contrasta con la situación de dinamismo planteada en el desarrollo del textil de este municipio.

A su vez, la relación que existe entre las principales empresas también es mejorable. De hecho, tenemos constancia de que aunque las relaciones sean cordiales y amistosas no existe ningún tipo de estrategia común para desarrollar proyectos de formación, producción, comercialización, etc. Tampoco existen relaciones estables y fluidas con otro tipo de asociaciones locales, regionales y nacionales. Aunque el sector está representado dentro de la asociación de empresarios de la comarca y de la asociación textil de Galicia, la participación de los empresarios del textil de Lalín se efectúa de un modo individual y particular.

En cuanto a la relación de las empresas textiles con la administración pública, tanto local como autonómica, es fluida y determinante dentro de los valores socioeconómicos que presenta esta actividad en la actualidad.

Como ya se ha comentado, el ayuntamiento (de un modo individual o en ocasiones con la colaboración de la administración autonómica y otras instituciones como la Universidade de Santiago de Compostela, fundaciones y entidades bancarias) durante los últimos años ha ido ampliando la dotación de suelo industrial, ofertando cursos de formación, realizando divulgación en eventos, constituyendo centros de formación,⁶ etc., contribuyendo con ello a crear factores positivos de desarrollo local.

6. Entre ellos destacan la celebración del Máster de Gestión y Dirección de Empresas de Moda, en cooperación con la Universidad, así como la inauguración de un Centro de Formación Textil.

Las principales iniciativas en este sentido por parte de estos agentes se están dirigiendo hacia la formación de profesionales cualificados para dinamizar lo máximo posible la actividad de las empresas textiles. Desde la administración y las propias empresas, se es consciente de que la falta de personal cualificado dentro de la industria de la moda en Galicia es una realidad que dificulta de un modo muy directo sus procesos de dinamización, innovación y expansión.

Al igual que sucedía en el caso de Ordes, la relación de otras instituciones como la Fundación Comarcal o la Mancomunidad con la actividad textil no es lo intensiva que debería ser dentro de este territorio.

En cuanto a los sindicatos, su relación con las empresas es también muy similar a la situación que se aprecia en el caso de Ordes. De hecho, dentro de las empresas que tienen más capacidad de producción y el número de empleados es mayor, la actividad sindical es más significativa.

Pero sin duda uno de los mayores polos de relación de la actividad textil es la denominada sociedad civil. A diferencia de Ordes, la población de Lalín considera la actividad textil el «buque insignia» de su territorio y son conscientes de la significación que tiene esta actividad dentro de su estructura económica.

El gráfico 2.3 muestra la conectividad de los diferentes agentes a través del diamante local en Lalín. Dicho gráfico presenta una conectividad de la red de 1,44, y un índice de conectividad relativa del 36,11% (de relaciones posibles).⁷ Es, por tanto, una red que muestra una baja conectividad, inferior incluso a las relaciones del diamante de Ordes. Igualmente, el porcentaje de relaciones de conectividad es bajo. En este caso la explicación está en que hay una parte de agentes con los que no existe conexión, aunque el resto las mantenga más intensas.

En la tabla 2.3 se presenta el índice de centralidad de cada agente en la red, donde se puede comprobar que aunque sea una red incompleta, todos los agentes presentes tienen la misma centralidad de 5. De todos modos, hay que incidir en que esta centralidad no se ejerce con la misma intensidad. De hecho, la AL (administración local) y las EE (empresas) son las que tienen un mayor grado de conexión con los demás agentes.

Con el cálculo de porcentaje de relaciones entre agentes públicos y privados se comprueba cómo, a pesar de la significación que tiene la administración local en esta red, son los agentes privados los que representan dos tercios de las relaciones. Dentro de los agentes privados hay que destacar a las propias empresas. El hecho de que el principal tipo de agente sean las empresas en este juego de relaciones muestra la significación de la actividad empresarial y de los procesos de relaciones que caracterizan a este espacio. No obstante, no

7. Índice de conectividad de la red: $I = A/N = 13/9 = 1,44$.

Índice de conectividad relativa: $I = 100 \cdot 2A / (N(N-1)) = 36,11\%$ del número máximo de relaciones posibles.

se puede olvidar que el resultado es un diamante incompleto, donde muchos agentes de desarrollo territorial no estaban presentes, como son los centros de servicios a las empresas (viveros de empresa, centros de apoyo a la calidad, etc.) o los centros de formación especializada.⁸ En cualquier caso, esto con el tiempo se va solucionando, como se ha comentado. Lalín sigue un camino positivo, completando las relaciones entre sus agentes, y aunque todavía tiene puntos débiles, hay otros importantes, como los agentes sociales, que han conseguido tener un peso importante.

Tabla 2.3. Posición en la red de cada agente

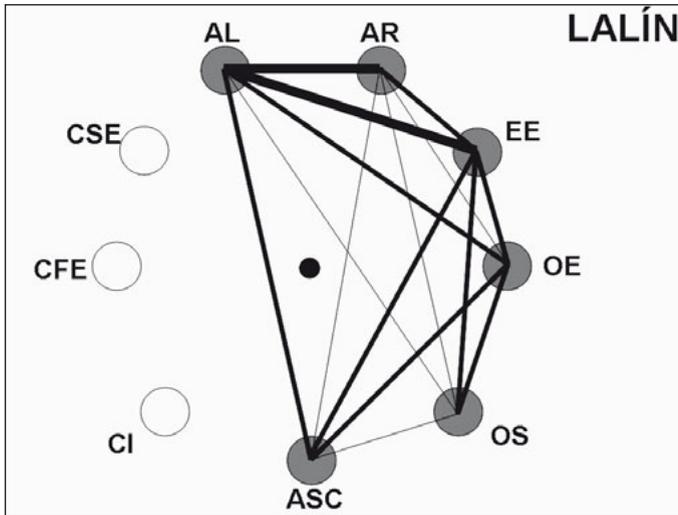
LALÍN	AL	AR	EE	OE	OS	ASC	CI	CFE	CSE	Centralidad
Administración local (AL)	—	1	1	1	1	1	—	—	—	5
Administración regional (AD)	1	—	1	1	1	1	—	—	—	5
Empresas (EE)	1	1	—	1	1	1	—	—	—	5
Organizaciones empresariales (OE)	1	1	1	—	1	1	—	—	—	5
Organizaciones sindicales (OS)	1	1	1	1	—	1	—	—	—	5
Agentes sociales y comunitarios (ASC)	1	1	1	1	1	—	—	—	—	5
Centros de investigación o institutos tecnológicos (CI)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Centros de formación especializada (CFE)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Centros de servicios a las empresas (CSE)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Tabla 2.4. Porcentajes de relaciones de agentes públicos y privados

	Agentes públicos	Agentes privados	Total	
Agentes públicos	2	8	10	33,33%
Agentes privados	8	12	20	66,66%
Total	10	20	30	100,00%

8. En el momento de realizar las entrevistas con las cuales se realizaron estos grafos, no estaban formando parte de la red. Hoy sí lo están, tanto con el Máster de la Universidade de Santiago como con el Centro de Formación del Textil, ambos de reciente implantación.

Gráfico 2.3. Conectividad de los diferentes agentes a través del diamante local. Lalín



NOTA: La intensidad de la relación entre los agentes viene dada por el grosor de la línea (0 = sin relaciones, 1 = intensidad débil, 2 = intensidad media, 3 = intensidad fuerte). AL = Administración local, AR = Administración regional, EE = Empresas, OE = Organizaciones empresariales, OS = Organizaciones sindicales, ASC = Agentes sociales y comunitarios, CI = Centros de investigación o institutos tecnológicos, CFE = Centros de formación especializada, CSE = Centros de servicios a las empresas.

5. Conclusiones

Parece claro, por lo planteado, que no existe una relación demasiado importante entre la densidad y las características de las redes socioinstitucionales y el dinamismo económico de los territorios examinados, puesto que presentan un nivel bajo de relaciones. Es cierto que existe un importante número de agentes implicados en el dinamismo territorial de los espacios estudiados, pero en general se detecta bastante individualismo entre los agentes. De manera individual, con sus acciones, los diferentes agentes están contribuyendo al dinamismo económico en los casos estudiados, pero parecen incapaces de liderar y desarrollar proyectos comunes. Hay acusaciones de que no se conocen las actividades emprendidas entre los agentes, faltan canales de comunicación. Hay un afán por llevar iniciativas adelante, aunque sin contar con el resto de agentes.

Un ejemplo que ilustra el individualismo de los agentes económicos es la poca importancia de las asociaciones de la industria textil tanto en los casos estudiados como en toda Galicia. Las asociaciones existentes mantienen muy poca actividad y han terminado con bastantes desencuentros entre las empresas asociadas, culminado con la no aceptación de sus gestiones. La principal causa que explica esta situación es la propia actitud de los empresarios, muy emprendedores individualmente, pero incapaces de articular un proyecto asociativo común.

A pesar de lo indicado, señalar que, gracias al trabajo de campo realizado, se detectaron unas relaciones informales que parecen importantes. En los cafés, en los encuentros por las calles, los distintos agentes se conocen, son amigos, se informan indirectamente en sus conversaciones de lo que hacen. No se aprecia rivalidad. Aquí puede estar la clave de que aunque ellos en las entrevistas no digan que existen relaciones profesionales (sentándose en una mesa para exponer sus problemas), porque realmente no lo son, sí que las mantienen a otro nivel. Esto es quizá lo que ayuda a comprender unos grados de conectividad tan bajos, y que sin embargo sí que haya una clara relación entre el desarrollo económico y el social.

Por tanto, la explicación del éxito en el desarrollo adquirido en los casos de estudio hay que buscarla en el particular origen y el proceso de crecimiento de la industria textil, donde todos los agentes han influido, pero de una manera independiente. Hay que tener en cuenta que se trata de sistemas productivos cuyo origen principal se debe a la aparición de una serie de empresarios emprendedores, son «hombres y mujeres hechos a ellos mismos» (Florentino, Fidel Montoto, Mercedes Fuertes...). Estos empresarios mantienen una vinculación con su territorio. Por ejemplo, se preocupan por los habitantes de su comarca, que son los primeros en conseguir puestos de trabajo en las empresas. Esto también favorece que en un momento crítico para el sector textil, como están siendo estos años, por los problemas que la deslocalización está originando, el apego de estos empresarios a su tierra les esté haciendo buscar estrategias que les permitan seguir ofreciendo puestos de trabajo en sus municipios, el diseño y la calidad entre ellas.

En definitiva, la iniciativa individual y el entusiasmo suplen la falta de formación de redes de relaciones formales, que permitirían un mayor desarrollo. Hay que apuntar en este sentido que, en los últimos años, la propia incertidumbre que vive el sector textil parece que está impulsando la formación e intensificación de flujos entre los distintos agentes. Éstos han visto que era necesario seguir estrategias comunes para solucionar los posibles problemas que la crisis de la deslocalización les está planteando. Esto obliga a hacer una nueva revisión de los resultados aquí presentados, que en cualquier caso sí que son reflejo del planteamiento que durante décadas mantuvieron estos núcleos desde el punto de vista de su desarrollo como sistemas productivos locales.

Bibliografía

- ALBERTOS, J. M., I. CARAVACA, R. MÉNDEZ y J. L. SÁNCHEZ (2004): «Desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales», en J. L. Alonso *et al.*: *Recursos territoriales y Geografía de la innovación industrial en España*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 15-60.
- ALONSO LOGROÑO, M. P. (2000): «La localización del sector textil en Galicia», en VV. AA.: *La industria de la moda en Galicia*, IDEGA, Santiago de Compostela, pp. 55-71.
- ALONSO LOGROÑO, M. P. y R. RODRÍGUEZ GONZÁLEZ (2000): «La industria de la moda y la confección en Lalín», en J. L. Alonso y R. Méndez (coords.): *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España*, Editorial Civitas, colección «Economía y Empresa», Madrid, pp. 165-176.
- ALONSO LOGROÑO, M. P. y R. RODRÍGUEZ GONZÁLEZ (2005): «Territorio en mutación: la industria textil-confección, como factor de desarrollo local en Galicia», *Anales de Geografía*, 25, Universidad Complutense, Madrid, pp. 137-162.
- RAMOS REAL, E. y M del M. DELGADO SERRANO (2002): «Nuevas formas de institucionalidad y su influencia en el desarrollo de las áreas rurales europeas», *Revista ICE (Información Comercial Española)*, n.º 803 (noviembre-diciembre), Madrid, pp. 91-104.
- RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. y M. P. ALONSO LOGROÑO (2007): *Galicia, un territorio entre la innovación y lo tradicional. Diagnóstico de las empresas de la confección y moda*, Instituto de estudios e Desenvolvimento de Galicia, Universidade de Santiago de Compostela, 185 pp.
- RODRÍGUEZ GUIADÁS, M.^a I (2001): *Mujeres rurales: mano de obra cautiva*, Fundación Luis Tilve, Santiago de Compostela.
- TORRENT SELLENS, J. y J. VILASECA REQUENA (2005): *Principios de Economía del Conocimiento*, Ediciones Pirámide, Madrid.

3 Las denominaciones de origen: ¿una vía hacia el desarrollo territorial? El ejemplo de la D.O. Ribera del Duero*

José Luis Sánchez Hernández

Javier Aparicio Amador

José Luis Alonso Santos

Valeriano Rodero González

(Vettonia G.I. Equipo de Investigación en Geografía Industrial)

Universidad de Salamanca

1. Planteamiento teórico e hipótesis de trabajo

1.1. El desarrollo territorial y sus componentes

Impulsado por las autoridades comunitarias como soporte teórico de su política de ordenación del territorio (la llamada Estrategia Territorial Europea o ETE, Comisión Europea 1999), el concepto de *desarrollo territorial* ha sido rápidamente adoptado como discurso dominante entre los profesionales de las disciplinas relacionadas con el estudio científico y con la intervención técnica en el espacio socializado. Conforme a esa condición discursiva de vocación hegemónica, bien abonada por el presupuesto europeo, dicho concepto reviste un carácter más normativo que explicativo, es decir, pretende determinar y caracterizar los elementos y las tendencias que deben concurrir en un área geográfica específica para que su situación económica, social, política y ambiental pueda ser evaluada de forma positiva. A diferencia de otros conceptos

* Este capítulo se encuadra en los proyectos de investigación «Desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica en las comarcas vinícolas de Castilla y León» (Plan Nacional de I+D+i, 2004-2006, ref. BSO-2003-07603-C08-05) y «La contribución del sector vitivinícola al desarrollo rural en Castilla y León» (Junta de Castilla y León, 2004-2006, ref. SA103/04).

de origen inductivo que han centrado la labor investigadora precedente de los geógrafos participantes en esta obra (distritos industriales, medios innovadores), el concepto de *desarrollo territorial* no analiza ni explica fenómenos o procesos en curso, sean empíricos o abstractos, sino que los interpreta o califica según su mayor o menor proximidad al patrón de medida o, en todo caso, a tenor de su contribución a la consecución de ese estado ideal de funcionamiento del sistema territorial, entendido como nexo de unión entre lo social y lo natural, lo construido y lo recibido (Sánchez, 2005).

Un territorio en verdad desarrollado sería, por tanto, aquél donde se conjugan armoniosa e inteligentemente el dinamismo económico, la integración social, la preservación del patrimonio natural y un modo democrático, transparente y participativo de gestión política y articulación institucional (Albertos *et al.*, 2004). En pocas palabras, *crecimiento, cohesión, sostenibilidad* y, por utilizar un vocablo tan popular como desafortunado, *gobernanza* son las cuatro dimensiones imprescindibles de un término (más bien, de un proyecto) que pretende reunir todas las aspiraciones colectivas de las sociedades más desarrolladas o, al menos, de las elites más comprometidas con sus valores inherentes. Tras décadas de preeminencia del crecimiento como rumbo imperativo, el *desarrollo territorial* intenta encauzar la insatisfacción general con la creciente desigualdad entre las personas y entre los territorios, con el alarmante deterioro del entorno natural y con la patente lejanía entre administradores y administrados que aqueja a las democracias maduras.

Desde una perspectiva geográfica, es difícil rechazar el reto intelectual y político que entraña el concepto de desarrollo territorial. No obstante, existe el riesgo, implícito en su condición normativa, de transformarlo en una ortodoxia indiscutible o incuestionable a la hora de evaluar fenómenos o procesos en el territorio. Lejos de caer en el rigorismo excluyente, parece más razonable aprovechar su carácter aplicado (o aplicable) como sustrato intelectual, infraestructura conceptual o marco general de referencia para el análisis geográfico y para el diseño y la ejecución de políticas públicas e iniciativas privadas.

Y es que el evidente carácter utópico de esta propuesta teórica no debe ocultar su enorme potencial como instrumento movilizador de las iniciativas particulares e institucionales, dado que proporciona un objetivo claro para la acción individual y colectiva en y sobre el territorio. El primer paso para cualquier cambio de esta magnitud debe consistir precisamente en la definición e identificación del nuevo destino que se pretende alcanzar. Es en el plano operativo e instrumental, como guía para la orientación de las políticas sectoriales, donde el desarrollo territorial cobra mayor sentido porque identifica los objetivos por conseguir y sugiere los medios y mecanismos para avanzar hacia tales fines. La valorización de los recursos específicos existentes en el territorio, la implicación de los actores locales en su utilización racional y la extensión de los beneficios resultantes hacia toda la sociedad, siempre en un marco de protección y recuperación del patrimonio natural y cultural y

bajo una filosofía de acción colectiva e innovación permanente, representan formas más concretas de avanzar, siquiera paulatinamente, en ese propósito general. Gracias a las contribuciones teóricas y técnicas de disciplinas como la Geografía, la Antropología, la Sociología, la Economía, la Ciencia Política o la Ecología, las herramientas disponibles a tal efecto son cada día más numerosas y de mejor calidad, como ponen de manifiesto las variadas experiencias procedentes de las políticas de desarrollo local, rural o comunitario aplicadas en la Unión Europea durante las últimas dos décadas. Muchas de ellas tienen, por cierto, su argumento principal en la producción, distribución y consumo de alimentos bajo fórmulas alternativas al dominio de los grandes grupos que controlan la industria y el comercio minorista del sector (Watts, Ilbery y Maye, 2005; Ilbery *et al.*, 2005; Venn *et al.*, 2006) hasta convertir la alimentación cotidiana en la mera ingesta de OCNI u ‘objetos comestibles no identificados’ (Bérard y Marchenay, 2004: 7).

1.2. Denominaciones de origen y desarrollo territorial: hipótesis de partida

En el caso específico de las zonas rurales, cuyo modelo de organización territorial mantiene aún vínculos tangibles e intangibles muy estrechos con las actividades del sector primario, una de las estrategias clásicas para la promoción del desarrollo territorial ha sido la apuesta por la modernización de la industria alimentaria, vinculada a la transformación y posterior distribución comercial de las producciones agropecuarias locales. La constitución de Denominaciones de Origen —u otras menciones geográficas de calidad— representa, probablemente, el instrumento más frecuente para impulsar un proceso multidimensional de cualificación territorial que incluya la innovación económica, la generación y distribución de nuevas rentas para la población local, el compromiso ambientalista y unos mecanismos inclusivos de toma de decisiones, toda vez que estas figuras de calidad requieren, para su establecimiento y ulterior funcionamiento, un alto grado de consenso entre los productores participantes, así como un apoyo político y técnico permanente desde los poderes públicos.

La contribución de la industria alimentaria al desarrollo regional ha sido valorada sobre todo desde la perspectiva económica (Diry, 1997; Olmedo y Castillo, 1998; Juste y Gómez, 2005), mientras su potencial de transformación social, política y ambiental es de más reciente consideración (Atkins y Bowler, 2001; Goodman, 2004; Mutersbaugh *et al.*, 2005; Feagan, 2007). Esta nueva literatura contempla precisamente las denominaciones de origen como instrumento para la participación de la sociedad en la gestión de su territorio, para la cooperación entre autoridades, sector privado y ciudadanía; y para la introducción de innovaciones en el sector productivo, tanto industrial como agropecuario (Sánchez, Aparicio y Alonso, 2003; Hinnewinkel, 2004; Sanz

y Macías, 2005; Ilbery *et al.*, 2005; Torre, 2006; Trabalzi, 2007; Tregear *et al.*, 2007). La captación local del valor añadido, la creación de puestos de trabajo, la retención de población residente en zonas rurales amenazadas por la emigración, la diversificación de la base económica, la conservación de los cultivos y los paisajes o la revitalización de las comunidades locales en torno a proyectos compartidos que crean identidad y generan imagen de calidad son citados en los estudios de caso como efectos positivos de la dinamización de estas producciones.

Por tanto, existen ya algunas aproximaciones parciales a la contribución de las denominaciones de origen al desarrollo integrado de sus territorios de referencia, pero se echan en falta análisis más sistemáticos como el que intenta abordar este trabajo. Parece razonable, pues, plantear la hipótesis de que las D.O. pueden favorecer procesos de transformación localizada de las condiciones económicas, sociales, ambientales e institucionales en la línea propuesta por el concepto de desarrollo territorial. En pocas palabras, una denominación de origen es una asociación (un *club*, según el calificativo de autores como De la Calle, 2002 o Torre, 2006) que agrupa a los productores de un alimento reconocido como singular y diferente debido a las condiciones naturales del medio geográfico donde se elabora y a los procedimientos materiales empleados en su obtención. La D.O. distingue a sus productos con un sello o marchio exclusivo cuya venta a los fabricantes permite sufragar los gastos de funcionamiento del Consejo Regulador, órgano rector de la D.O. donde participan los productores bajo la tutela de la administración, autonómica en el caso español. El Consejo Regulador vela por el cumplimiento de la normativa que administra la producción del alimento protegido, a fin de asegurar su tipicidad; también efectúa labores de promoción comercial para divulgar el producto y, por último, persigue legalmente a eventuales imitadores que utilicen de forma fraudulenta el topónimo registrado como identificativo común. Dentro de la normativa europea sobre alimentos de calidad, la D.O. se equipara con las Protected Designations of Origin (P.D.O.), la figura de más alto rango y nivel de exigencia, que impone la necesidad de que el proceso de producción se realice íntegramente en el seno del área geográfica amparada por el decreto de constitución de la D.O., por lo común, una comarca o, en menos ocasiones, una provincia o región.

Naturaleza, cultura y reglamentación son, por tanto, pilares indispensables para comprender el significado y funcionamiento de las denominaciones de origen (Bérard y Marchenay, 2004) y perfilar a continuación sus implicaciones sobre el territorio demarcado, que se agrupan en torno a cuatro vectores principales: en lo económico, el aumento del número de productores y la movilización de recursos productivos; en lo social, la transformación del mercado de trabajo y, con ello, de las condiciones generales de vida; en lo político, la cooperación como principio dominante de acción; en lo ambiental, la toma

de conciencia sobre la necesidad de preservar el patrimonio que sustenta el entramado agroindustrial local.

En términos de crecimiento económico, la D.O. delimita un territorio donde deben operar los productores, sean autóctonos, como suele suceder en las etapas iniciales de su funcionamiento, o foráneos, que localizan sus establecimientos productivos en aquellas D.O. que logran cierto éxito en los mercados. El consiguiente incremento del número de empresas y del volumen de ventas, impulsado por la disposición de muchos consumidores a pagar precios algo superiores por alimentos de origen conocido y fiables por su composición y elaboración, es uno de los efectos positivos más elementales de las D.O. dinámicas, pero no es el único. La necesidad reglamentaria de integrar el proceso productivo en el territorio delimitado propicia la retención local del valor añadido cuando existe transformación industrial de los productos agrarios, caso del vino o los derivados cárnicos. Este aumento de la base industrial conlleva la aparición paulatina de industrias y servicios auxiliares del sector motriz, al menos de aquellos que requieren mayor proximidad geográfica, caso de los suministros agrarios o ciertos servicios empresariales, técnicos y financieros. Este proceso puede, en determinados casos, desencadenar la aparición de nuevas ramas de actividad, como la hostelería y la restauración ligadas al desarrollo turístico o, al menos, a la tendencia de los consumidores más inquietos a adquirir ciertos alimentos directamente en los establecimientos productores como forma de apropiarse no sólo de su materialidad, sino también de su significado natural y cultural (Maby, 2002; Mora y Castaing, 2006; Venn *et al.*, 2006).

Ese vínculo geográfico y normativo entre la elaboración del alimento protegido y las actividades económicas directa e indirectamente asociadas explica también la extensión de los efectos de la D.O. fuera de la esfera productiva. Dada la obligación de que la industria motriz se ubique en un territorio relativamente pequeño y debido a la dependencia funcional o simbólica que con ella mantienen las actividades inducidas, cabe *a priori* esperar una notable concentración geográfica de las interacciones entre economía, sociedad, política y naturaleza.

El principal canal de transmisión de esta expansión económica hacia la esfera social es, lógicamente, el incremento del empleo directo e indirecto, que representa un arma eficaz contra la exclusión porque facilita la redistribución de la riqueza generada por el subsistema económico. En efecto, dada la citada prima de precio de los productos diferenciados vía D.O. respecto a sus competidores genéricos, los márgenes comerciales unitarios de las empresas suelen ser algo mayores, lo que incrementa las rentas de sus propietarios, a menudo pequeños emprendedores locales que regentan negocios familiares, complementados con plantillas de personal contratado bien para las tareas estacionales características de la actividad agropecuaria o bien para el ejercicio de funciones gerenciales y técnicas. Un nivel comparativamente alto de em-

presarios entre la población ocupada puede reflejar bastante bien esta tendencia de las poblaciones locales a establecer su propio negocio. Pero no se trata solamente de un incremento bruto del número de ocupados, sino también de una recualificación del mercado laboral, puesto que el cumplimiento de una normativa técnico-sanitaria exigente, el desarrollo de nuevos productos y la atención a circuitos comerciales más variados y complejos (desde la venta directa a la exportación) no pueden ejecutarse sin el recurso a personal titulado y especializado en funciones de dirección y control, que se añade a los ocupados en labores industriales o agropecuarias de tipo rutinario. Además, en el caso de producciones que requieren tratamiento industrial, los agricultores o ganaderos pueden también incrementar sus ingresos ante la presión de la demanda de las firmas transformadoras, que tiende a presionar al alza el precio de unas materias primas de oferta más bien rígida, con los efectos consiguientes sobre el nivel de renta de la zona amparada por la D.O.

Según se ha indicado, la D.O. reúne a un conjunto de productores que se comprometen a elaborar un alimento mediante procedimientos estipulados en un reglamento cuyo cumplimiento supervisa el Consejo Regulador, donde también está representada la Administración. Constituye, pues, un buen ejemplo de cooperación horizontal (entre productores) y vertical (entre éstos y los poderes públicos) para defender las producciones tradicionales y la gestión territorial que las respalda y para elaborar un modelo estable de relaciones entre los productores y el mercado en torno a la oferta de un alimento de calidad mínima garantizada. La negociación entre los agentes involucrados es un valor inherente al funcionamiento de la D.O., cuyo éxito puede convertirse en valiosa demostración de las oportunidades que abre la cooperación frente al tradicional individualismo de los agentes sociales, económicos y políticos del medio rural. La (re)creación de identidad inherente a todo proyecto de D.O., que no deja de dotar de nombre y contenido común a un territorio concreto, puede catalizar iniciativas compartidas de diversa índole (reivindicaciones sociales, actividades culturales, promoción territorial conjunta) capaces de alumbrar un modelo más participativo o deliberativo de toma de decisiones que siempre, de una forma u otra, tiene una repercusión espacial. En definitiva, la forma organizativa propia de la D.O. y su fundamento en la colaboración y el compromiso entrañan un nada desdeñable potencial de transformación de usos institucionales tan perniciosos y extendidos como la descoordinación, la rivalidad, la fragmentación o el particularismo.

Precisamente, la preservación del patrimonio natural y cultural entiende poco de pugnas políticas o divisiones administrativas y mucho de reflexión e intervención integrada. Como acertadamente observan Bérard y Marchenay (2004), las figuras territoriales de calidad alimentaria contribuyen a la preservación de la biodiversidad al potenciar la viabilidad económica de alimentos elaborados con variedades animales o vegetales endémicas o de menguados rendimientos, pero que rinden sabores y aromas poco frecuentes en la comida

industrial. Esta imagen de alimentos artesanos, naturales, tradicionales, caseiros o rústicos encaja perfectamente con la sensibilidad del consumidor hacia la *trazabilidad* de los alimentos, es decir, el control del proceso de elaboración *desde la granja a la mesa*, según expresión consagrada. La literatura especializada ha convertido ya en tópica la referencia a las crisis alimentarias de las últimas décadas (aceite de colza, dioxinas, vacas locas) como caldo de cultivo para la moderna cultura de la calidad alimentaria que, basada en la idea de que *somos lo que comemos*, se traduce en una mayor propensión a adquirir alimentos juzgados como portadores de seguridad y salud y que, además, coadyuvan al mantenimiento de la actividad agraria en el medio rural. A esta *agrobiodiversidad* se sumaría también el conjunto de prácticas, hábitos, ritos, celebraciones y lugares que jalonan el ciclo de producción, distribución y consumo de estos alimentos, que integran el *patrimonio cultural*, tangible e intangible, de las comunidades productoras. Naturaleza y cultura se funden en los paisajes distintivos de estas comarcas, cuya preservación se convierte con frecuencia en objetivo de la acción colectiva local por su triple condición de sustrato de la industria motriz, de legado de la historia y de recurso susceptible de valorización turística (Maby, 2002).

No conviene, pese a todo, caer en la ingenuidad de creer que el círculo virtuoso propuesto en las líneas precedentes puede reproducirse *ad infinitum*. Es responsabilidad de las estructuras de gobierno del territorio poner freno a las amenazas que pueden hacer morir de éxito a una D.O. y que, brevemente, podemos perfilar de la siguiente manera. La afluencia de nuevos productores, sobre todo foráneos, puede presionar en exceso la oferta de materias primas, elevando su precio y comprometiendo la rentabilidad del conjunto del sistema productivo local. El incremento de la producción final también puede conducir a algunas empresas a competir en los mercados con precios a la baja, sobre todo cuando se trata de filiales de grandes corporaciones con recursos financieros suficientes para soportar pérdidas durante algunos años, con grave menoscabo de la cuenta de resultados de las pequeñas empresas familiares locales. Las estrategias, cada vez más comunes, de integración vertical hacia atrás desplegadas por firmas de transformación que instalan sus propias explotaciones agropecuarias para garantizar el abastecimiento de materias primas en condiciones estables de calidad y precio, colocan en una situación comprometida a los agricultores independientes, que pueden terminar por convertirse de hecho en trabajadores autónomos al servicio de estas grandes instalaciones, con la consiguiente reducción del perfil emprendedor de la comunidad local. Estos riesgos se agravan cuando las empresas foráneas no proceden del sector alimentario, sino de inversores especulativos que buscan rentabilidades rápidas y elevadas en negocios de moda, que aportan prestigio a sus propietarios, quienes imponen modelos de gestión más enfocados hacia la cuota de mercado, amparándose en el reconocimiento logrado por la D.O., que hacia la calidad intrínseca de sus productos.

También hay que advertir del peligro de apropiación de los órganos rectores de la D.O. u otras entidades colectivas por parte de las elites locales constituidas por los empresarios de más éxito e influencia, así como de la posibilidad de que la D.O. se convierta en un actor demasiado poderoso que maniobre para evitar la emergencia de actividades alternativas que puedan erosionar su posición de privilegio en el entramado institucional local. Por último, la extensión continuada de la superficie dedicada a la producción agropecuaria motriz, resultante de su éxito sostenido en el mercado, puede conducir a una situación de cuasi-monocultivo que resulta desaconsejable tanto económica como ecológicamente, mientras que las instalaciones e iniciativas gastrotrurísticas deben cuidar con especial esmero del patrimonio natural y cultural que las justifica, so pena de convertir comunidades territoriales vivas y autónomas en simples parques temáticos.

Las páginas que siguen quieren comprobar en qué situación se encuentra el territorio acogido a la Denominación de Origen Ribera del Duero dentro de este conjunto de oportunidades y amenazas, toda vez que el cuarto de siglo transcurrido desde su constitución en 1982 (Orden del Ministerio de Agricultura del 21 de julio) representa un período temporal suficientemente amplio para que la vitalidad de su industria vinícola haya traspasado las fronteras sectoriales para dejarse sentir en las esferas social, institucional y ambiental. Este ejercicio de análisis empírico tiene un valor adicional al tratarse de una D.O. emblemática de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, cuyas autoridades conceden importancia estratégica al sector agroalimentario¹ y, particularmente, al fomento de estas iniciativas de calidad ligadas al territorio y que, con los vinos como estandarte principal, comprenden también carnes, jamones, frutas, hortalizas, legumbres, quesos, mantequillas y algunos dulces. Valorar la contribución de la constitución de la D.O. al desarrollo territorial de la comarca de la Ribera del Duero ayudará también a vislumbrar los efectos potenciales que cabe esperar de estas figuras legales en otras áreas rurales de la región, del país e incluso de la Europa mediterránea, donde la adopción de las *Protected Designation of Origin* por parte de las autoridades comunitarias ha animado a multitud de agentes locales a reclamar este distintivo para sus productos (Galdós, 2004; Ilbery *et al.*, 2005) confiando en desencadenar el proceso multiplicador ya descrito.

1. Esta rama genera la cuarta parte del valor añadido bruto industrial de Castilla y León (*Encuesta Industrial de Productos*, INE, 2005), sólo superada por el material de transporte vinculado al complejo automovilístico (28%).

2. La Ribera del Duero, un territorio vitivinícola emblemático

Para dotar de contenido operativo al concepto de *desarrollo territorial* es preciso elaborar un conjunto de indicadores y variables que midan la situación de un territorio concreto en las cuatro dimensiones críticas señaladas. A tal efecto, en el seno del Proyecto Coordinado de Investigación que desemboca en esta obra colectiva, se ha elaborado una metodología de análisis del nivel de desarrollo territorial para diferentes ciudades medias y sistemas productivos locales.²

Esta metodología se ha aplicado al territorio acogido a la Denominación de Origen Ribera del Duero para comprobar la hipótesis propuesta en el apartado 1.2. La elección de esta comarca vitivinícola como banco de pruebas para esta metodología de medición y caracterización del desarrollo territorial se considera pertinente debido a la ausencia de estudios sistemáticos sobre la principal demarcación vinícola de calidad de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, tanto por su tamaño económico como por su prestigio en el mundo del vino e incluso en el imaginario popular. Según el Informe Nielsen 2006 sobre el mercado del vino de calidad en España, los vinos de la Ribera del Duero son los segundos más solicitados en los restaurantes españoles, sólo superados por los de Rioja. Esta trascendencia cuantitativa y cualitativa de la Denominación de Origen es a la vez causa y consecuencia de una serie de procesos significativos con evidentes impactos en el territorio: crecimiento del número de bodegas y de la superficie de viñedo calificado, diversificación del negocio vinícola, aparición de servicios especializados, acumulación de iniciativas de desarrollo local y (re)cualificación patrimonial del territorio.

Según la Memoria del Consejo Regulador del 2006, en esa fecha figuraban inscritas en la Denominación de Origen Ribera del Duero, que nació en 1982 con apenas una veintena de bodegas, 216 (figura 3.1). El crecimiento desde el año 2000 ha sido considerable, si se tiene en cuenta que en esa fecha había aún 125 instalaciones. Según los datos de un cuestionario remitido por los autores de este trabajo en el 2002, de las 73 bodegas que contestaron, sólo 19 se habían fundado antes de 1980, mientras 22 abrieron sus puertas entre 1995 y 1999 y otras nueve lo hicieron entre el 2000 y el 2001. Este crecimiento

2. Esta metodología comprende indicadores cuantitativos y cualitativos construidos mediante datos recabados en las distintas fuentes estadísticas al uso y a través del trabajo de campo y las entrevistas semiestructuradas en profundidad, apoyadas a su vez en guiones previamente discutidos y acordados en el seno del grupo de trabajo. Los indicadores se agrupan en ocho bloques temáticos: 1. Redes de cooperación entre los agentes implicados en el territorio. 2. Gobernanza o modalidades de gobierno del territorio. 3. Formación y cultura técnica. 4. Cultura empresarial. 5. Crecimiento económico y competitividad territorial. 6. Nivel económico. 7. Bienestar. 8. Sostenibilidad ambiental.

se explica por el prestigio adquirido por los caldos de la comarca debido, a su vez, a las condiciones ambientales, al tipo de uva (*tempranillo* o *tinta del país*), a la modernización radical de las técnicas aplicadas a la viticultura y la vinificación y, con carácter general, a la progresiva difusión social de una *cultura del vino* que hace crecer el consumo de productos acogidos a denominaciones de origen en detrimento de los tradicionales vinos de mesa. En estas condiciones, son muchas las iniciativas que pretenden capitalizar la imagen de calidad asociada a la Ribera del Duero y su Denominación de Origen, en cuya construcción colectiva y paulatina no debe nunca olvidarse el papel pionero de unas pocas bodegas locales de renombre: Vega Sicilia es la referencia obligada a nivel mundial, pero no deben olvidarse otras como Pesquera, Protos, Hermanos Pérez Pascuas, Arzuaga, Matarramera o Emilio Moro.

Figura 3.1. Demarcaciones vinícolas de Castilla y León, 2006



Fuente: Junta de Castilla y León y Anuario Vinos 2006-*El País*.

Precisamente, las bodegas familiares locales deben mencionarse como impulsoras del proceso de constitución de la D.O. y de la recualificación de sus vinos. Han invertido en la renovación de sus instalaciones, la mejora de la materia prima (la Tinta del País o Tempranillo), la calidad de sus caldos y la promoción comercial, cuidando con esmero los canales de distribución y cultivando con frecuencia una imagen de excelencia y distinción mediante la fijación de precios finales bastante elevados. A ellas corresponde, pues, un papel decisivo en el actual fenómeno de los vinos de la Ribera del Duero. Es

más, algunas han adquirido viñedos y construido bodegas en otras comarcas vinícolas de Castilla y León para incorporar productos complementarios a su catálogo comercial, sobre todo tintos de Toro y blancos de Rueda, e incluso se instalan en otros países productores como Chile o Hungría, dando lugar a incipientes grupos empresariales de cierta dimensión, desconocidos hasta la fecha en un contexto de firmas pequeñas y mercados de corto alcance.

Al amparo de estos movimientos iniciales, han proliferado en la Ribera del Duero bodegas de diferente condición:

- Pequeñas bodegas fundadas por profesionales del sector que buscan una producción limitada en cantidad pero de calidad avalada por la antigüedad del viñedo seleccionado y el prestigio de los enólogos-propietarios (los llamados *vinos de pago* y *vinos de autor*).
- Bodegas de mayor dimensión promovidas por grupos alimentarios o vinícolas españoles (catalanes, riojanos, manchegos, murcianos) que pretenden entrar en el mercado de los vinos de calidad o añadir una referencia de prestigio a su gama de productos; su canal comercial preferente son las grandes superficies y cadenas de distribución o la hostelería más general, mientras el grupo anterior se decanta por las tiendas especializadas y la restauración selecta.
- Inversores ajenos al mundo del vino (industriales, constructores, artistas, periodistas) que diversifican su cartera de capital en un negocio emergente y de moda a la espera de obtener beneficios rápidos y de mejorar su imagen pública ligándola a una producción de prestigio, calidad y arraigo en la tierra.
- Cooperativas de la comarca que se han renovado y han pasado de la vieja producción a granel al embotellado de vinos que van ganando calidad, pese a que este segmento empresarial manifiesta dificultades para seguir la estela de las grandes firmas de la comarca, aun cuando su permanencia durante los difíciles años setenta fue la garantía de continuidad del viñedo que, a su vez, permitió el posterior despegue de la zona tras la constitución de la Denominación de Origen.

Esta afluencia de iniciativas de distinta procedencia y envergadura ha colocado a la D.O. Ribera del Duero en cabeza del complejo vitivinícola de Castilla y León, tanto en número de bodegas como en superficie registrada o vicultores inscritos (cuadro 3.1). Pero su significado profundo va más allá de estas simples cifras porque una comprensión integral del fenómeno Ribera del Duero debe incorporar otros elementos de índole cualitativa e incluso simbólica.

Cuadro 3.1. Bodegas y superficie registradas en las D.O. de Castilla y León

<i>D.O.</i>	<i>Bodegas</i>	<i>%</i>	<i>Hectáreas</i>	<i>%</i>
Ribera del Duero	216	56,1	20.035	49,6
Rueda	43	11,2	7.766	19,2
Toro	40	10,4	5.635	13,9
Bierzo	48	12,5	4.237	10,5
Cigales	38	9,9	2.750	6,8
<i>Total</i>	<i>385</i>	<i>100,0</i>	<i>40.423</i>	<i>100,0</i>

Fuente: elaboración propia con datos del Anuario 2006 Vinos-El País.

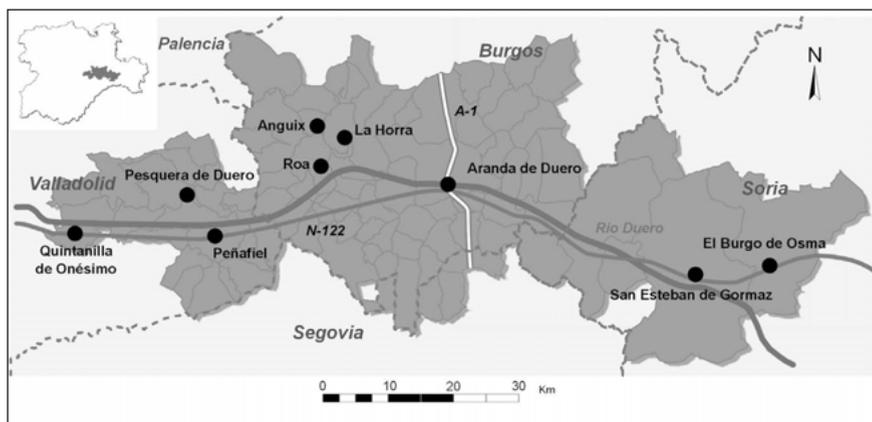
Como se ha sugerido, la Ribera del Duero es la demarcación vinícola por excelencia de Castilla y León y una de las más afamadas de España debido a la elaboración de vinos tintos envejecidos de excelente calidad por parte, en principio, de un puñado de bodegas familiares cuya estela siguen elaboradores de distinta procedencia.

Con todo, la Ribera del Duero se encuentra, en la actualidad, entre las mejores D.O. de España, por encima de sus vecinas de Castilla y León en lo que respecta a la calidad de sus vinos tintos y a su grado de desarrollo total, tan apresurado. La región, cada vez más, se llena de vida a medida que más vinicultores invierten y experimentan en sus viñedos y sacan partido de la prometedora estrella que es la Ribera (Clarke, 2005: 198).

Sobre este imprescindible sustrato inicial se han sucedido otras actuaciones públicas y privadas que diferencian netamente a la Ribera del Duero dentro del panorama regional. Nos referimos, por ejemplo, a la construcción del Museo Provincial del Vino de Valladolid en Peñafiel, para lo cual se ha rehabilitado el magnífico castillo de esta localidad; o a las inversiones de las bodegas locales más afamadas en restaurantes, en salones de degustación y en instalaciones hoteleras de lujo para fomentar el enoturismo y, con él, la difusión popular de una imagen de la Ribera del Duero asociada a la tradición, al ocio, al paisaje y al contacto con la naturaleza; o a la reciente llegada a la zona de otra macro-tendencia, la construcción de bodegas en nuevos edificios firmados por prestigiosos arquitectos de relieve mundial; o a la preferencia de otras firmas por rehabilitar edificios históricos como sede social; o a la promoción pública de eventos empresariales y lúdicos asociados al ciclo anual de la viña y el vino;

o a la patente implicación del propio sector, a través del Consejo Regulador y otras instancias, en la organización de actividades culturales y deportivas y en el patrocinio de instituciones de renombre como la Fundación Las Edades del Hombre (Valbuena de Duero, Valladolid), la Fundación Atapuerca (Burgos) o el Museo Patio Herreriano (Valladolid).

Figura 3.2. Denominación de Origen Ribera del Duero



Fuente: elaborada por Vettonia G. I.

La Ribera del Duero (figura 3.2) concentra estas novedades en un grado sin parangón en el resto de Castilla y León, apoyándose en su patrimonio natural, histórico y cultural; en las economías de escala debidas a su tamaño económico, y, cuestión importante, en su misma extensión geográfica, que permite captar contribuciones tangibles e intangibles de distintas entidades políticas y administrativas e incrementar así su *densidad institucional* (Sánchez, Aparicio y Alonso, 2003). Ciertamente, en el sector se habla, con distintos tonos, del favoritismo de la Junta de Castilla y León hacia esta denominación de origen y, a la vista de los hechos, hay que reconocer la reiteración de medidas favorables a sus intereses, como la modificación legal prevista para que una bodega utilice la misma marca comercial en vinos embotellados en distintas denominaciones de origen o, en otro plano, la reciente decisión judicial de reconocerle el derecho exclusivo al uso del topónimo *Duero*, en detrimento de la reclamación presentada por los responsables de la Asociación Vino de Calidad de Arribes, demarcación que se extiende por las tierras salmantino-zamoranas ribereñas del Duero. Más allá de estas cuestiones, en otro trabajo (Alonso, Aparicio y Sánchez, 2005) hemos señalado que los servicios públicos y privados vinculados al complejo vitivinícola regional se concentran en la provincia de Valladolid, lo que refuerza indirectamente esta imagen privilegiada de la

Ribera del Duero como estrella principal del firmamento vitivinícola regional y, por extensión, como un *territorio de calidad* merecedor de una cuidadosa investigación geográfica, atenta a evaluar este proceso de dinamismo económico desde la óptica del desarrollo territorial integrado.

3. Denominación de origen, innovación vitivinícola y desarrollo territorial en la Ribera del Duero: resultados principales

En este apartado presentamos los resultados del cálculo de los indicadores que integran cada uno de los ocho bloques temáticos identificados en el apartado precedente (ver anexo estadístico). Trabajar con los ochenta y dos municipios (repartidos entre las provincias de Burgos, Valladolid, Soria y Segovia) que integran la D.O. Ribera del Duero ha sido una tarea ardua y no siempre fructífera, ya que sólo seis superan el millar de habitantes y figuran en el *Anuario Económico de España* de La Caixa, lo que ha imposibilitado el cálculo de algunas variables derivadas de esta fuente, mientras la deficiente oferta estadística propia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León ha impedido cumplimentar íntegramente algunas otras variables incluidas en las guías recomendadas por la coordinación del proyecto de investigación nacional.

En los bloques cuyas variables se calculan a partir de fuentes estadísticas (del 3 al 8, ver anexo con todos los resultados), el territorio de esta D.O. presenta unos resultados razonablemente buenos teniendo en cuenta su carácter rural y su ubicación en una comunidad autónoma con un grado de desarrollo económico inferior al promedio español. De las veintisiete variables que se han podido calcular para la Ribera del Duero, Castilla y León y España, la comarca obtiene mejores resultados que ambas escalas de comparación en dieciocho casos.

Esta comparación resulta especialmente favorable a la Ribera del Duero en los bloques Bienestar y Nivel económico de la población. La ruralidad, en su vertiente de pequeño tamaño de los núcleos habitados y baja densidad demográfica, edificatoria e industrial, justifica la escasa incidencia de los problemas de malos olores, contaminación, delincuencia, suciedad o falta de espacios verdes. Los desplazamientos obligados al lugar de trabajo (sean parcelas cultivadas o establecimientos industriales) y a los núcleos con mayor oferta de servicios explicarían también la superior dotación de automóviles por hogar, posible además gracias a una renta familiar semejante o incluso algo superior a la media nacional (nivel 5 en el citado *Anuario Económico*), según los datos disponibles en el 2004 para los municipios mayores de 1.000 habitantes (nivel 6 en Aranda de Duero, 6 en Peñafiel, 7 en San Esteban de Gormaz, 7 en El Burgo de Osma, 6 en Roa y 5 en Quintanilla de Onésimo, ordenados según su tamaño demográfico).

Particular interés revisten los datos que apuntan hacia la existencia de una cierta cultura técnica y emprendedora en esta comarca vinícola. El porcentaje de población que estudia formación profesional (25,8% de la población entre 15 y 19 años) y el de ocupados que se declaran empresarios no agrarios con asalariados (7,2%) son significativos e ilustran una tendencia no desdeñable a la orientación del capital humano hacia las actividades empresariales. Con todo, los índices sintéticos calculados para los bloques Formación y cultura técnica (-0,01) y Cultura empresarial (-0,14) denotan una posición levemente peor que la media española. En el primer caso, se debe a la escasa presencia de profesionales y técnicos de apoyo, que la reciente recualificación de las plantillas de las bodegas, fácilmente constatable mediante el trabajo de campo, no ha conseguido impulsar, en el supuesto de que los enólogos, ingenieros agrónomos y titulados en Gestión y Administración de Empresas que trabajan en ellas estén empadronados en los municipios de radicación de las instalaciones y no en Valladolid, por ejemplo, como sucede con frecuencia. La tasa de población que cursa estudios universitarios (24,4%) es casi idéntica a la española y demuestra, una vez más, las dificultades del medio rural para recuperar a la población más cualificada y transformar ese capital humano en iniciativas productivas.

En consecuencia, el perfil formativo de los empresarios de la comarca está por debajo de sus posibilidades potenciales y se nutre de personas con titulaciones medias o primarias. Las competencias aplicadas a la gestión de las empresas parecen, pues, nutrirse en buena medida de la experiencia acumulada por parte de empresarios con una formación no específica y, en todo caso, vinculada con el saber hacer propio de cada sector y no tanto con las cuestiones propiamente gerenciales o técnicas. Por tanto, el déficit evidente de capital humano con cualificaciones formales de alto nivel se estaría compensando con una inversión en formación técnica de jóvenes, lo que puede revertir estos datos en los próximos años. El relevo generacional en las bodegas también ayudará en este sentido, lo que contribuirá a fortalecer las bases del modelo de desarrollo territorial de la comarca. La aportación técnica y gerencial de las bodegas exógenas también refuerza la base de conocimiento del sector y, por ende, de la comarca. Quizá el dato de cultura empresarial sufriera alguna corrección de haber dispuesto de la tasa de natalidad de empresas industriales, sobre todo a la vista del espectacular incremento del número de bodegas y de las evidencias indirectas que hablan de un número limitado de instalaciones fabriles en la comarca (Manero, Andrés y Molina, 2000; Junta de Castilla y León, 2005).

La cultura técnica y emprendedora, el dinamismo vitivinícola y el aparente buen nivel económico de la población³ pueden relacionarse sin dificultad con unas tasas de paro (9,5%) sustancialmente inferiores a las medias regional y nacional. Durante el trabajo de campo hemos escuchado una y otra vez la frase «En este pueblo el que no trabaja es porque no quiere», corroborada por las cifras disponibles. Pero esa cultura y, probablemente, las exigencias impuestas por la competencia en mercados de calidad están detrás de otra de las fortalezas detectadas en la Ribera del Duero: la proporción de empresas con certificaciones ISO 9001 y 14001 (0,45%), que duplica la media española y exhibe también rápidas tasas de crecimiento. En efecto, no sólo las grandes compañías de la comarca (Leche Pascual, Ebro, Glaxo Welcome, Michelín, Tudor, FICOSA) disponen de estas acreditaciones, obligadas por su propia reputación corporativa, sino que algunas bodegas⁴ y otras firmas locales vinculadas al transporte (comercio y reparación de vehículos), la construcción y sus materiales o la elaboración de piensos animales han obtenido este refrendo para sus procedimientos y productos que implica mejores oportunidades comerciales y supone además un activo intangible que habla de la responsabilidad corporativa y el compromiso con la calidad y el entorno natural. Sería deseable que las administraciones locales siguieran este ejemplo, aún incipiente si lo valoramos en términos absolutos, ya que la implantación de las Agendas 21 Locales es todavía escasa (6,1% de los municipios), aunque los mayores municipios sí están adoptando este instrumento de gestión territorial, lo que eleva su cobertura medida a través de la población acogida. Como señala la Junta de Castilla y León (2005), la preocupación por la sostenibilidad en el medio rural es aún débil porque la mentalidad local no suele reconocer la existencia de problemas de esta índole en un entorno apenas industrializado y con poca presión demográfica y residencial.

El aumento del volumen del negocio vitivinícola debería propiciar la oferta de servicios especializados a bodegas y viticultores y, con ella, una amplia gama de actividades económicas de muy diferente grado de complejidad técnica que ayudarían a diversificar la economía de la comarca. Los indicios disponibles sobre gabinetes enológicos, servicios técnicos, suministros fitosanitarios y de maquinaria o asesoramiento empresarial apuntan en esa dirección, si bien de forma selectiva y muy tímida todavía debido a la proximidad de la ciudad de Valladolid, donde se concentran hasta ahora las funciones más avan-

3. La cifra de habitantes por entidad financiera (809) es también mejor que las medias de referencia, pero no debe concederse demasiada importancia a esta variable porque con frecuencia las oficinas de los núcleos menores sólo abren algunas horas a la semana y, además, las cajas de ahorros tienden a cubrir el máximo territorio posible, lo que en términos comparativos favorece a los pueblos pequeños.

4. Precisamente una de las prioridades de la Asociación de Bodegas de la Ribera del Duero (ASEBOR) es el asesoramiento a sus asociados para la implantación de sistemas de calidad.

zadas de *marketing*, publicidad o asesoría tecnológica y certificación (Alonso, Aparicio y Sánchez, 2005).

Los bloques «Redes de cooperación» y «Gobernanza» no son susceptibles de comparación con otras escalas geográficas ya que se elaboran a partir de información cualitativa recogida mediante entrevistas personales semiestructuradas. En un trabajo anterior (Sánchez, Aparicio y Alonso, 2003), hemos identificado y caracterizado los agentes que intervienen en la gobernación del sector vitivinícola en Castilla y León, las relaciones recíprocas que mantienen y los procesos de generación y transmisión de conocimiento que apoyan el esfuerzo colectivo de innovación. Dicho artículo ha servido como marco de referencia para el presente trabajo sobre la Ribera del Duero porque los agentes públicos y semipúblicos relacionados con el vino son, obviamente, los mismos, por lo que solamente ha sido preciso cuantificar y cualificar las relaciones entre ellos y calcular algunos índices de conexión de las redes establecidas. Antes, cabe recordarlos brevemente:

- *Junta de Castilla y León*, que a través de su Consejería de Agricultura tutela el sector vitivinícola regional.
- *Exportaciones de Castilla y León (EXCAL)*, empresa pública promotora de exportaciones de productos regionales que tiene al agroalimentario entre sus sectores prioritarios, con especial atención al vino. Impulsa también la constitución de consorcios de exportación donde participan varias bodegas de la Ribera del Duero.
- *Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León*, al que están adscritas la Estación Enológica de Rueda y la Plantación Experimental de Zamadueñas, ambas en la provincia de Valladolid.
- *Universidad de Valladolid*, con estudios superiores en Enología y experiencia en labores de consultoría a medida para el sector; las otras universidades de la región también cooperan con la industria del vino, aunque en menor medida.
- *Consejo Regulador* de la D.O. Ribera del Duero, encargado de supervisar el cumplimiento del reglamento que pretende garantizar el proceso de elaboración de los vinos y de promocionarlos en el mercado nacional y, sobre todo, internacional.
- *Sindicatos agrarios*, que desempeñan funciones de defensa de los viticultores y de difusión de información y de programas formativos.

Del estudio de la *capacidad relacional* de estos organismos, medida a través de su número de socios habituales, se desprendían los siguientes resultados, que apuntan a una jerarquización institucional bien definida:

- Destaca la centralidad de la Administración regional a causa de su papel regulatorio y supervisor del sistema vitivinícola, seguida por los consejos reguladores, que gobiernan las secciones locales del sistema.
- Bodegas, sindicatos, instituto tecnológico y Universidad demuestran un papel activo en la generación, adopción y aplicación de conocimiento para la producción con el objetivo de elaborar vinos de calidad.
- Los consorcios de bodegas exportadoras y los organismos de promoción internacional muestran una inferior capacidad relacional debido a la insuficiente apertura comercial del sistema vitivinícola a la competencia en los mercados exteriores.

A este elenco institucional común a toda la Comunidad Autónoma de Castilla y León hay que incorporar los agentes específicos de la Ribera del Duero:

- *Las asociaciones empresariales* y similares: Asociación de Bodegas de la Ribera del Duero (ASEBOR), Asociación de Viticultores de la Ribera del Duero y agrupaciones locales de empresarios en Aranda de Duero, Peñafiel o Roa.
- Los *grupos de acción local* reconocidos en el territorio de la D.O.: PRODER Duero-Esgueva (Valladolid), Ribera del Duero Burgalesa (Burgos) y Tierras Sorianas del Cid (Soria) y LEADER Coordinadora para el Desarrollo del Noreste de Segovia-CODINSE (Segovia).
- Las once *mancomunidades* de ayuntamientos. Provincia de Burgos: Ribera del Duero-Comarca de Roa, Ruta del Vino-Afluyente Rural, Río Arandilla, Valle del Río Riaza y La Yecla. Provincia de Valladolid: Campo de Peñafiel, Pinoduro y Comarca de la Churrería. Provincia de Segovia: Nuestra Señora de Hornuez. Provincia de Soria: Mío Cid y Tierras del Suroeste Soriano.
- Los *ayuntamientos* y *diputaciones* provinciales.
- Las *cámaras oficiales de comercio e industria*, también muy activas en la promoción internacional de las economías provinciales.
- La *Fundación Michelin Desarrollo*, que opera a escala nacional para estimular el fortalecimiento del tejido empresarial en las ciudades y comarcas donde está implantada, en este caso Valladolid y Aranda de Duero.

La distribución de todos estos agentes en los nueve tipos definidos por la red de investigadores participantes queda como sigue (figura 3.3):

1. *Administración local (AL)*: ayuntamientos, mancomunidades y diputaciones provinciales, estas últimas con un papel importante en la financiación de obras y servicios y la asistencia técnica a los municipios rurales.

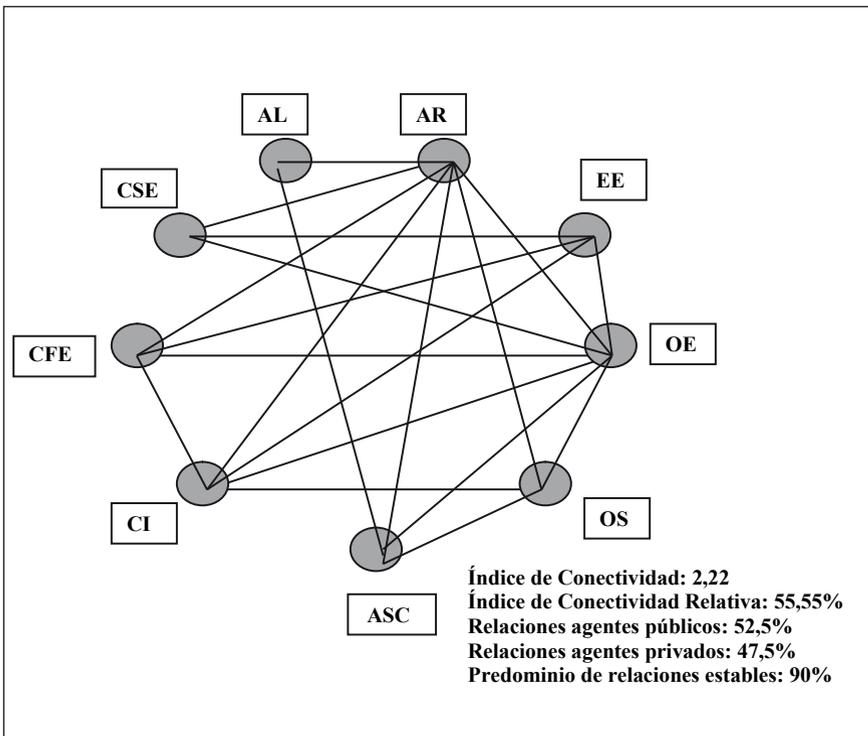
2. *Administración regional* (AR): Junta de Castilla y León.
3. *Empresas* (EE): bodegas de la D.O. Ribera del Duero.
4. *Organizaciones empresariales* (OE): Consejo Regulador de la D.O., consorcios de exportación, Asociación de Bodegas de la Ribera del Duero (ASEBOR), Asociación de Viticultores de la Ribera del Duero y las tres agrupaciones locales de empresarios.
5. *Organizaciones sindicales*: sindicatos agrarios.
6. *Agentes sociales y comunitarios*: grupos de acción local que gestionan los programas LEADER + y PRODER 2 2000-2006 (PRODERCAL, en el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla y León), así como la Fundación Michelin.
7. *Centros de Investigación e Institutos Tecnológicos* (CI): Instituto Tecnológico Agrario de Castilla y León.
8. *Centros de Formación Especializada* (CFE): Universidad de Valladolid.
9. *Centros de Servicios a las Empresas* (CSE): cámaras de comercio y EXCAL.

El índice de conectividad relativa de esta red de agentes alcanza el 55,55% del total de relaciones posibles. En principio, parece un resultado elevado, indicativo de una abundancia de relaciones en la Ribera del Duero que se explica, al menos en parte, porque los agentes identificados mantienen a menudo una relación orgánica, es decir, unos participan directamente en la constitución de otros (Junta de Castilla y León en EXCAL o el Instituto Tecnológico, bodegas en asociaciones empresariales y Consejo Regulador, Administración local en grupos LEADER y PRODER...). Estos resultados reiteran la idea previa de una fuerte centralidad de la Junta de Castilla y León y los organismos que reúnen a las empresas dentro del conjunto de relaciones entre los agentes implicados en el desarrollo de la comarca. Bodegas, sindicatos y centros de investigación y formación vuelven a integrar un segundo nivel de relación más específico, centrado en la producción vitivinícola y la circulación del conocimiento técnico asociado. Los centros de servicios, de nuevo, acusan su función más específica, que limita sus posibilidades de relación. Las administraciones locales quedan aparentemente relegadas a una posición secundaria dentro del proceso de dinamización de la comarca, pero lo cierto es que intervienen en el ejercicio de sus propias competencias y, además, por la vía de su participación directa en los grupos de acción local que ejecutan los programas de desarrollo rural, que salen mejor parados de este análisis.

El tejido de relaciones aparece, pues, dominado por los agentes públicos en un territorio definido precisamente por un complejo agroindustrial que ha recibido un apoyo institucional explícito y decidido. Las relaciones con intervención del sector público son mayoritarias, pero la participación de los agentes privados es también reseñable y puede interpretarse como reflejo del paulatino engrosamiento de la densidad institucional de la comarca por parte

de una sociedad local que parece ir tomando conciencia de la identidad y la potencialidad del territorio que habita y se organiza para materializarlas. Ello pondría en tela de juicio la percepción oficial (Junta de Castilla y León, 2005) sobre la presunta debilidad del tejido asociativo en la zona burgalesa de la Ribera del Duero y también la habitual generalización sobre la atonía social del medio rural de Castilla y León. Más bien, y desde un ángulo complementario, esta tendencia reforzaría los datos positivos sobre la cultura empresarial expuestos más arriba.

Figura 3.3. Diamante relacional de la Denominación de Origen Ribera del Duero



Fuente: elaboración propia.

Estas relaciones son, además, de una acusada estabilidad, otro resultado lógico de esa relación orgánica entre muchos de los agentes incluidos. De hecho, son las empresas las que muestran más relaciones esporádicas vinculadas a la demanda puntual de servicios tecnológicos o formativos específicos que dirigen a los centros especializados. Los agentes públicos de naturaleza administrativa, inevitablemente, muestran unas relaciones duraderas, lo mismo

que los agentes privados de carácter representativo (asociaciones, sindicatos) o sociocomunitario. Hay que hacer aquí la salvedad de que se han considerado estables las relaciones con los grupos de acción local, por entender que su ámbito temporal de actuación es lo suficientemente largo (2000-2006); pero su continuidad no está garantizada una vez desaparezcan los fondos comunitarios que han constituido su razón de ser hasta la fecha, lo que puede agrietar esta sólida red de relaciones que, además, opera a escalas geográficas distintas.

En efecto, y también en consonancia con anteriores resultados, predominan las relaciones de ámbito regional en el funcionamiento de la red institucional de la Ribera del Duero, conforme a su condición de componente de un sistema sectorial de dimensión autonómica integrado por los viticultores, las bodegas, los consejos reguladores, la Administración y los organismos de apoyo técnico y comercial (Sánchez, Aparicio y Alonso, 2003). Esta integración regional del complejo vitivinícola queda bien patente en la escala de actuación de los agentes públicos, que actúan en la Ribera del Duero a la vez que en las demás denominaciones de origen, mientras que los privados (empresas, organizaciones empresariales, sindicatos, agentes sociocomunitarios) operan simultáneamente en los niveles local y regional. No obstante, esto no significa que las relaciones se limiten a estas dos escalas porque, como también se ha puesto de manifiesto, existen vínculos mercantiles y no mercantiles más allá de la Comunidad Autónoma en los que participan las bodegas, otras empresas filiales de corporaciones de gran envergadura, el Consejo Regulador, el Instituto Tecnológico, las universidades e incluso los grupos de acción local.

Por consiguiente, la densidad institucional actual de la Ribera del Duero se debe, en gran medida, a la voluntad de distintos agentes que trabajan, por separado y conjuntamente, en diferentes redes para desarrollar las diversas potencialidades abiertas por el desarrollo vitivinícola, como el turismo, la industria alimentaria o la recuperación patrimonial. Estos sectores absorben buena parte de las actuaciones apoyadas por los Grupos de Acción Local entrevistados, que reconocen abiertamente la capacidad motriz de la vitivinicultura dentro de la estructura económica de la comarca.

En cuanto al bloque de indicadores «Gobernanza», hay que partir de la idea de que la densidad institucional *per se* no equivale a un correcto gobierno del territorio ni del sistema socioeconómico, como demuestra el caso de la D.O. Ribera del Duero. Ciertamente, el punto de partida tiene un sesgo muy determinado porque toma como unidad de análisis los ochenta y dos municipios incluidos en esta demarcación fijada con criterios históricos y ambientales. No hay, pues, un diagnóstico económico unitario del territorio ni existe otro organismo, al margen del Consejo Regulador, que se interese por la Ribera del Duero así entendida y delimitada. Las únicas iniciativas económicas que afectan a todo este territorio son las acciones promocionales del Consejo Regulador o la Junta de Castilla y León. Cabe hablar, más bien, de un territorio ribereño *fragmentado* y *disputado*, a pesar de que existen elementos comunes

de diversa índole que podrían aprovecharse como factores de integración territorial: el curso del Duero y su paisaje asociado de sotos, vegas, cuevas y páramos, el espacio agrario ligado a la viticultura, el cereal, los pinares y los eriales aprovechados para pastos y, por último, la carretera N-122 Zaragoza-Valladolid-Zamora-Portugal como gran eje articulador zonal, cuyo polémico proyecto de desdoblamiento, que afectaría a los viñedos de Vega Sicilia y otras bodegas de renombre, está generando una intensa polémica entre el Ministerio de Fomento, promotor de la obra, y la Junta de Castilla y León, defensora de los intereses del sector.

Las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León (Junta de Castilla y León, 2000) toman como punto de partida las provincias, por motivos claramente políticos relacionados con el mantenimiento del *statu quo* de distribución de competencias entre los niveles regional, provincial y municipal de la Administración: las áreas funcionales que reconoce el documento nunca incluyen municipios de más de una provincia. Ello implica que el modelo territorial propuesto por el gobierno regional fragmenta la Ribera del Duero, la geográfica y con ella la vitivinícola, en cinco áreas funcionales: Peñafiel (todos los municipios de Valladolid), Aranda de Duero (todos los municipios de Burgos), Burgo de Osma-San Esteban de Gormaz (todos los municipios de Soria), Riaza y Cantalejo (para los cuatro municipios segovianos). Cada una de ellas comprende municipios de la D.O. y otros ajenos a ella, por lo que sus particularidades socioeconómicas quedan diluidas en marcos de referencia más amplios y genéricos. A partir de estas Directrices, hasta la fecha sólo se ha avanzado en el desarrollo de ideas más específicas para el área funcional de Aranda de Duero (Junta de Castilla y León 2005) donde se alude en varias ocasiones al potencial de desarrollo asociado al sector vitivinícola, pero siempre de forma vaga y sin profundizar en sus implicaciones concretas, sean actuales o previsibles.

Esta fragmentación *oficial* se reproduce en otros niveles. Las zonas básicas de salud, de acción social, de educación primaria y secundaria... dependientes de las distintas consejerías del gobierno regional, insisten en la misma división organizativa del territorio que reúne a los municipios de la D.O. con otros de su misma provincia. Además, esas delimitaciones sectoriales para la prestación de servicios públicos no coinciden con los límites de las citadas áreas funcionales ni tampoco lo hacen entre sí de forma sistemática, de manera que un pequeño municipio rural puede verse vinculado *desde arriba* a distintas cabeceras comarcales de referencia, en un ejercicio de confusión sumamente perjudicial a la hora de aunar voluntades, construir identidades y establecer objetivos compartidos de desarrollo, como han puesto de manifiesto explícitamente las entrevistas realizadas con responsables municipales y técnicos de distintas mancomunidades.

Así las cosas, no es de extrañar que la sociedad civil y los poderes locales perseveren en la dispersión de iniciativas. Los Grupos de Acción Local

se ajustan también a los límites provinciales como principio aglutinador. Lo mismo sucede con las once mancomunidades, con algunas nimias excepciones para la gestión de determinados recursos forestales. De nuevo, en estos otros ámbitos de relación impulsados a escala local para la resolución de problemas locales, los municipios integrados en la D.O. conviven con otros externos a ella, de modo que los objetivos y programas que necesariamente han de elaborarse para acceder a los fondos LEADER y PRODER no se conciben desde la perspectiva específica y común a la D.O., sino que prevalece el particularismo de cada grupo y cada subcomarca. Los resultados de los programas de desarrollo rural parecen satisfactorios a tenor de las cifras de creación de nuevos establecimientos en sectores como el turismo rural, la hostelería o la agroindustria. Pese a la existencia de diferentes GAL, no se aprecian contradicciones serias entre sus respectivas iniciativas, bastante semejantes entre sí, sino más bien una falta de coordinación a la hora de plantear acciones promocionales o de confeccionar materiales divulgativos, por ejemplo.

Consecuencia lógica de esta fragmentación institucional y del prestigio adquirido por el topónimo *Ribera del Duero* como marca de calidad a rebufo de sus apreciados vinos es su apropiación por parte de los agentes locales, sobre todo en las provincias de Valladolid y Burgos. Existe una clara identificación o sentimiento de pertenencia de la sociedad y las instituciones con la Ribera del Duero, si bien ésta se entiende más como el entorno inmediato y no como la definición extensa explícita en la demarcación de la D.O. Si Aranda de Duero se reclama *capital* de la Ribera, Peñafiel es su *cuna* y Roa el *balcón* del Duero. Las mancomunidades y los Grupos de Acción Local también recurren a estos términos (ver relación más arriba), lo mismo que los medios de comunicación, sea la televisión local de Aranda de Duero (Canal 4 Ribera) o diversas páginas en Internet, caso de Dueronline-El portal de Aranda de Duero y la Ribera del Duero (<www.dueronline.com>) o Ruta del Vino Rural (<www.rutadelvinorural.com>); más integradora parece la oferta del Centro Virtual de la Ribera del Duero (<www.lariberadelduero.com>), que ofrece información turística y gastronómica sobre un territorio muy semejante al reconocido por la D.O.

Incluso en el plano productivo se abren algunas grietas inquietantes debidas a una incipiente crisis de crecimiento relacionada con esta voluntad de rentabilizar el capital intangible generado por el éxito de la D.O. Las bodegas no sólo llegan a la Ribera del Duero y la ligan a centros de decisión lejanos, sino que, como se ha apuntado en el apartado 2, también salen de ella hacia otras zonas productoras sobre las cuales están adquiriendo una influencia aún poco conocida. Este doble fenómeno resulta especialmente interesante porque, a la vez que la Ribera del Duero puede erigirse en epicentro del complejo vitivinícola regional, sus bases domésticas corren riesgo de cuartearse ante los conflictos que han surgido entre bodegas locales y foráneas sobre la estrategia comercial más adecuada para preservar el prestigio de sus caldos. Las primeras apuestan por la diferenciación mediante series cortas y precios altos, dirigidos a seg-

mentos de mercado exigentes o al canal HORECA (HOstelería, REstauración, *Catering*), mientras las segundas se decantan, en líneas generales, por producciones abundantes y precios baratos para ganar cuota de mercado entre el gran público que compra el vino en grandes superficies. Se trata de un problema estratégico crucial para definir la posición futura de la Denominación de Origen en el mercado nacional e internacional del vino y constituye un tema que debe seguirse de cerca en futuras investigaciones. Guarda relación, además, con la recurrente discusión sobre la conveniencia de ampliar los límites de la D.O., de la que son partidarias algunas bodegas importantes situadas en municipios muy próximos a la demarcación actual, mientras que las más señeras se oponen bajo el argumento de que los posibles nuevos socios se aprovecharían del valor intangible de la marca territorial creado por los miembros actuales, además de haberse beneficiado durante largo tiempo de la posibilidad de comprar tierra y uva a precios sensiblemente inferiores a los que han debido soportar los socios de la D.O. durante los años de crecimiento acelerado de finales de la década de 1990.

Resumiendo los datos disponibles sobre la gobernanza en la Ribera del Duero, se puede afirmar que no existe un diagnóstico económico del territorio de la D.O., sino diagnósticos parciales sobre subunidades delimitadas por las áreas funcionales, los grupos de acción local y las mancomunidades. En la elaboración de esos diagnósticos intervienen sobre todo los agentes locales: ayuntamientos, diputaciones, organizaciones sindicales, asociaciones empresariales y agentes sociales y comunitarios. Así mismo, se han generado en el territorio de la D.O. numerosas entidades de acción colectiva enfocadas al desarrollo local: cuatro grupos de acción local y once mancomunidades, casi todas con más objetivos que los requeridos por el ordenamiento jurídico. Sin embargo, las iniciativas económicas conjuntas se restringen a las emprendidas por el Consejo Regulador, porque el resto se circunscribe a los subconjuntos de municipios participantes en cada LEADER, PRODER o mancomunidad. Y, finalmente, no se tiene constancia de la existencia de mecanismos y recursos de evaluación de todas estas acciones.

Como valoración global nos atreveríamos a decir que la simplificación y racionalización de toda esta maraña administrativa reduciría la densidad institucional del territorio acogido a la D.O. Ribera del Duero en términos brutos, pero seguramente facilitaría un mejor gobierno del mismo a través de la creación de una conciencia comarcal más nítida y aglutinadora, de la discusión ordenada sobre las necesidades locales y de la puesta en marcha de las acciones pertinentes para su paulatina satisfacción. El propio diagnóstico oficial sobre el área funcional de Aranda de Duero reconoce entre los objetivos para la comarca la implantación paulatina de mecanismos de gobernanza local, pero su puesta en práctica debería partir de una visión de la realidad socioeconómica y territorial más integrada y menos lastrada por la parcelación administrativa del territorio, a fin de aunar recursos para avanzar en las demás direcciones

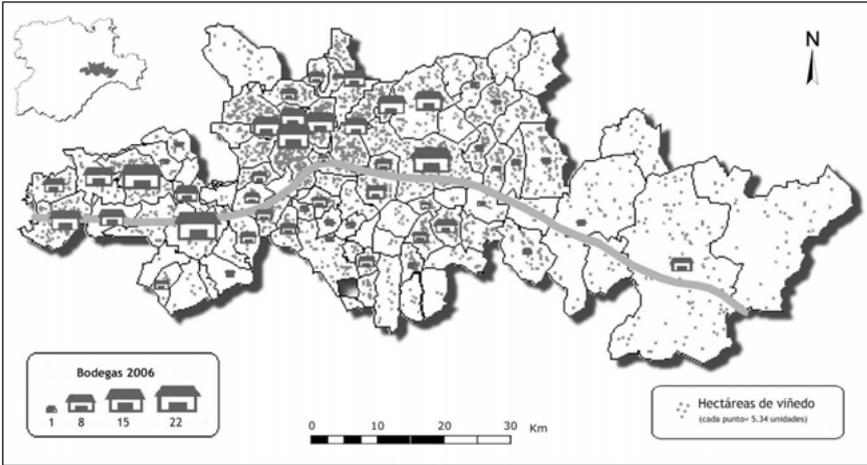
propuestas en dicho documento, a saber, el crecimiento, la cohesión y la sostenibilidad, o sea, el desarrollo territorial integrado que orienta conceptualmente este trabajo de investigación.

Por más que los pocos resultados estadísticos del bloque «Sostenibilidad» fueran relativamente positivos, el crecimiento de la superficie de viñedo⁵ y del número de bodegas (figura 3.4) tiene complejas implicaciones ambientales y patrimoniales que merecen alguna atención. Desde el punto de vista paisajístico, la proliferación de bodegas fuera de los cascos habitados, rodeadas por sus viñedos, no parece estar generando impactos ambientales negativos. El viñedo, entre tanto, se está alejando de los fondos de valle, de las vegas cuyos suelos frescos proporcionan más rendimientos pero menos calidad, y comienzan a remontar las cuestas para llegar a los páramos fríos, ventosos y de suelos pedregosos (*cascajosos*) donde la vid sufre y rinde un fruto más apreciado por los expertos. Se va configurando así una fisonomía del valle del Duero cada vez más dominada por el viñedo, lo que puede reforzar su atractivo para el enoturismo y además combinarse con el turismo de naturaleza, porque algunos de los tramos del curso fluvial están catalogados y protegidos como Lugares de Interés Comunitario (LIC) debido a su vegetación ripícola y a su riqueza piscícola (Junta de Castilla y León, 2005). En esta línea, se están abordando iniciativas de mucho interés para la mejora de la gestión del agua y de los residuos agroganaderos en los pueblos de la Ribera del Duero, amparadas por los Grupos de Acción Local que gestionan los dos mayores PRODER de la comarca.

A la vez, las nuevas instalaciones bodegueras que se están (re)construyendo adoptan morfologías edificatorias variadas, bien edificios de nueva planta o bien rehabilitaciones de otros más antiguos. Ambas variantes están redefiniendo también la imagen de una comarca que, por lo demás, atesora un notable patrimonio arquitectónico, cultural y gastronómico que puede complementar perfectamente a los atractivos paisajísticos y enológicos. Aun tratándose de operaciones individuales de imagen, las instalaciones diseñadas por arquitectos de renombre conforman un *corpus* de acción común que revaloriza la imagen colectiva del territorio y promueve su diversificación económica, por cuanto que las bodegas procuran atraer visitantes/compradores para rentabilizar sus inversiones en hoteles, restaurantes, museos y centros de interpretación.

5. Las 15.000 hectáreas calificadas en el 2001 se elevaban a 20.000 en el 2005, según la página web del Consejo Regulador (acceso el 6 de junio del 2007).

Figura 3.4. Bodegas y viñedos en la D.O. Ribera del Duero



Fuente: elaborada por Vettonia G. I. con datos del Consejo Regulador y el INE.

El desarrollo de la oferta turística y, sobre todo, su aportación al crecimiento económico y al bienestar social constituyen una apuesta evidente de toda la comarca (quizá aquí sí puede hablarse de unanimidad en los objetivos y las medidas de todos los agentes implicados) y sus resultados parecen favorables, a tenor de la observación directa efectuada durante el trabajo de campo. La buena accesibilidad de la zona desde ciudades como Valladolid, Burgos y Madrid, por citar las mayores y más próximas, juega a favor de la consolidación de la Ribera del Duero como destino de ocio. Esta apuesta turística debe evitar, por tanto, cualquier atisbo de amenaza a los distintos recursos que la sustentan. La misma expansión del viñedo hacia terrenos improductivos o la recuperación del patrimonio inmueble son, precisamente, ejemplos de la capacidad de que este modelo de desarrollo para recualificar o regenerar los recursos locales amenazados por el abandono o el deterioro. Pero algunos documentos oficiales (Junta de Castilla y León, 2005) hablan del riesgo de erosión de las cuevas roturadas, del empeoramiento de la calidad de las aguas del Duero al oeste de Aranda por los vertidos industriales de esta localidad y de la necesidad de aplicar rigurosamente el planeamiento urbanístico para que el atractivo creciente de la comarca no derive en una proliferación de edificaciones residenciales dispersas que arruinen el paisaje agrario tradicional. La progresiva transformación en autovía de la N-122 Zaragoza-Portugal, que atraviesa la comarca de este a oeste junto al Duero, articulándola en toda su longitud, debe evitar cualquier impacto ambiental y ahorrar polémicas como la que le acompaña desde sus primeros tiempos respecto a que perjudica a los viñedos de Vega Sicilia y otras bodegas señeras ubicadas junto a su trazado actual.

4. Conclusiones

Los resultados empíricos aportados son, a nuestro juicio, suficientes para respaldar la hipótesis de partida y concluir que la constitución de la Denominación de Origen Ribera del Duero ha contribuido al avance del territorio demarcado hacia los objetivos propuestos por el concepto de desarrollo territorial. El dinamismo del negocio vitivinícola se está plasmando en niveles de bienestar y de ingresos de la población superiores al promedio regional y nacional, rasgos que parecen apoyarse en un grado notable de formación técnica y cultura empresarial en la comarca, máxime teniendo en cuenta su condición rural y las características estructurales de la economía regional. En un plano más cualitativo, se detecta la presencia de una nutrida red de agentes públicos y privados que, con distintos cometidos y ámbitos temáticos y geográficos de actuación, desarrollan iniciativas concertadas y abiertas a los intereses de la sociedad local. No obstante, parece preciso racionalizar la frondosa proliferación de acciones particulares y la forma en que se gestiona y organiza el territorio de la D.O., a fin de que el impulso que procede de los municipios y agentes vitivinícolas no colisione con —o se vea entorpecido por— propuestas desarrolladas con criterios que no son de plena aplicación en la demarcación de esta D.O. Esta precaución racionalizadora debe también aplicarse a la gestión del patrimonio natural y cultural, hasta la fecha suficientemente conservado y aún recuperado gracias, sobre todo, a la iniciativa privada, beneficiaria directa de la capitalización de las sinergias establecidas entre el negocio vinícola, el paisaje vitícola, el enoturismo y el turismo ecocultural.

La participación en una denominación de origen implica la discusión y el establecimiento de líneas de acción compartidas hacia adentro —búsqueda de la calidad— y hacia fuera —búsqueda de nuevos mercados— que reúnen a un amplio número de bodegas y viticultores, es decir, a una parte esencial de la base socioeconómica de la comarca. Las iniciativas del Consejo Regulador han sido por lo general proactivas, abriendo terrenos poco explorados como el del patrocinio como vía para la promoción de los caldos calificados y articulando las relaciones de sus asociados con los demás agentes del complejo vitivinícola regional. Los demás agentes colectivos tienen un comportamiento menos anticipatorio y, en bastantes casos, se limitan a transitar por los caminos abiertos por el auge del vino, una vez que la Ribera del Duero se ha convertido en un topónimo-marca cuyo valor añadido puede favorecer el desarrollo de otras actividades económicas. Estas estrategias de diversificación, con el vino y el viñedo como argumentos aglutinadores, parecen pertinentes para avanzar hacia un desarrollo territorial más equilibrado porque significan la puesta en valor de recursos hasta la fecha ociosos, sin que se vean afectadas, de momento, dimensiones críticas como la sostenibilidad ambiental o la cohesión social. Además, como buena parte de estas iniciativas se ven respaldadas por estructuras colectivas tipo PRODER, se puede hablar de la construcción paulatina

de un modelo de desarrollo legitimado por los agentes locales, enraizado en el territorio y no agresivo con sus recursos.

No obstante, el trabajo de campo ha permitido detectar que la vitalidad vitivinícola no se traduce en pueblos desbordantes de actividad económica o vida social, con un caserío renovado y una población rejuvenecida y al alza. Los efectos favorables se polarizan en las localidades mayores de la Ribera del Duero, mientras que el territorio más rural parece ir convirtiéndose en el soporte material del crecimiento económico (basado en la agroindustria), pero no en el receptor directo de las rentas y los servicios asociados, dándose incluso casos de localidades con un envejecimiento acusado y escasez de población infantil. Este fenómeno guarda una estrecha relación con la polarización demográfica en los núcleos urbanos y semiurbanos más relevantes: durante el último quinquenio, la población sólo ha crecido de forma apreciable en Aranda de Duero, Roa y Peñafiel, que pasan de representar el 56,3% de los residentes en la D.O. (un total de 66.316 en el 2001) al 58,1% (sobre los 67.814 empadronados en el 2006); por sí sola, Aranda de Duero supone casi la mitad de los efectivos demográficos de la comarca (congrega 29.999 habitantes en el 2001 y 31.545 en el 2006), seguida de lejos por Peñafiel (5.486 habitantes en el 2006), Burgo de Osma (5.055 habitantes), San Esteban de Gormaz (3.263 habitantes), Roa (2.363 habitantes) y Quintanilla de Onésimo (1.172 habitantes).

Mientras tanto, los pequeños municipios rurales no experimentan una revitalización social palpable más allá del bajo paro registrado, la débil incidencia de los problemas en el entorno de residencia o el tenue crecimiento demográfico de algunos núcleos de especial densidad vitivinícola (Anguix, Gumiel de Hizán, Pesquera de Duero...). En estos lugares se estaría configurando un modelo socioeconómico disociado, con las actividades ligadas al medio natural ubicadas, lógicamente, allí donde se encuentran los recursos, mientras la población ocupada en ellas reside en los núcleos de mayor entidad y se desplaza diariamente a su centro de trabajo en estos micromunicipios que simplemente sustentan o soportan la actividad agroindustrial porque carecen de servicios para la población activa y sus familias. Tanto el trabajo de campo como los datos manejados muestran que las mejores condiciones sociales, ambientales y de servicios e infraestructuras se dan en los núcleos de segundo orden de la Ribera del Duero (Peñafiel, Roa, Quintanilla, Burgo de Osma, San Esteban de Gormaz): esa comparación es favorable a estas localidades respecto a otras menores de la comarca, pero también, y esto parece más sugerente, respecto a núcleos demográficamente equivalentes de la región ubicados en comarcas carentes de un motor económico comparable a la vitivinicultura, que demuestra en esta tierra su capacidad de generación de externalidades positivas.

5. Bibliografía

- ALBERTOS PUEBLA, J. M., I. CARAVACA BARROSO, R. MÉNDEZ GUTIÉRREZ DEL VALLE y J. L. SÁNCHEZ HERNÁNDEZ (2004): «Desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales», en J. L. Alonso, J. Aparicio y J. L. Sánchez (eds.): *Recursos territoriales y geografía de la innovación industrial en España*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 15-60.
- ALONSO SANTOS, J. L., J. APARICIO AMADOR y J. L. SÁNCHEZ HERNÁNDEZ (2005): «El entorno de servicios públicos y privados a la industria vinícola de Castilla y León», en F. Manero y H. Pascual (coords.): *Innovación tecnológica, servicios a las empresas y desarrollo territorial*, Universidad de Valladolid, Valladolid, pp. 229-245.
- ATKINS, P. e I. BOWLER (2001): *Food in society. Economy, culture, geography*, Arnold, Londres.
- BARAJA RODRÍGUEZ, E. y H. PASCUAL RUIZ-VALDEPEÑAS (1997): «La industria en la Ribera burgalesa del Duero», *Biblioteca, Estudio e Investigación*, n.º 12, pp. 27-50.
- BÉRARD, L. y PH. MARCHENAY (2004): *Les produits de terroir. Entre cultures et règlements*, CNRS Editions, París.
- CLARKE, O. (2005): *Atlas del Vino. Vinos y regiones vitivinícolas del mundo*, Blume, Barcelona.
- COMISIÓN EUROPEA (1999): *ETE-Estrategia Territorial Europea: hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- DE LA CALLE ROBLES, L. (2002): «Denominaciones de origen y protección económica», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n.º 194, pp. 27-48.
- DIRY, J. P. (1997): «Filières agro-alimentaires et bassins de production dans les pays développés», *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, n.º 74, pp. 434-443.
- FEAGAN, R. (2007): «The place of food: mapping out the “local” in local food systems», *Progress in Human Geography*, n.º 31, pp. 23-42.
- GALDÓS URRUTIA, R. (2004): «La intervención pública en la promoción de la calidad agroalimentaria: normativa comunitaria, española y vasca», *Investigaciones Geográficas*, n.º 34, pp. 47-62.
- GOODMAN, D. (2004). «Rural Europe redux? Reflections on alternative agro-food networks and paradigm change», *Sociologia Ruralis*, n.º 44, pp. 3-16.
- HINNEWINKEL, J. C. (2004): «Les AOC dans la mondialisation», *Anthropology of Food*, n.º 3, 14 pp. En línea <www.aofood.org>.
- ILBERY, B., C. MORRIS, H. BULLER, D. MAYE y M. KNEAFSEY (2005): «Product, process and place. An examination of food marketing and labelling sche-

- mes in Europe and North America», *European Urban and Regional Studies*, n.º 12, pp. 116-132.
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2000): *Directrices de Ordenación del Territorio*, Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León, Valladolid.
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2005): *Industria y dinamismo agrario. Ideas para el área funcional de Aranda de Duero*, Consejería de Fomento, Junta de Castilla y León, Valladolid.
- JUSTE CARRIÓN, J. J. y M.^a J. GÓMEZ GARCÍA (2005): «The Spanish agro-food industry: importance and role in regional development», *Anthropology of Food*, n.º 4, 21 pp. En línea <www.aofood.org>.
- MABY, J. (2002): «Paysage et imaginaire: l'exploitation des nouvelles valeurs ajoutées dans les terroirs viticoles», *Annales de Géographie*, n.º 624, pp. 198-211.
- MANERO MIGUEL, F., G. ANDRÉS LÓPEZ e I. MOLINA DE LA TORRE (2000): *Industria y territorio en la región fluvial del Duero*, SEPES y Fundación General de la Universidad de Valladolid, Valladolid.
- MORA, P. y Y. CASTAING (2006): *Buenas prácticas en marketing del vino. 20 estudios de casos de vinos del mundo*, Ediciones Mundiprensa, Madrid.
- MUTERSBAUGH, T., D. KLOOSTER, M.^a CH. RENARD y P. TAYLOR (2005): «Certifying rural spaces: quality-certified products and rural governance». *Journal of Rural Studies*, n.º 21, pp. 381-388.
- OLMEDO, M. y J. S. CASTILLO (coords.) (1998): *El sector agroalimentario y el desarrollo regional*, Universidad de Castilla-La Mancha, Albacete.
- SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, J. L. (2005): «De la innovación económica al desarrollo territorial: algunas experiencias españolas», *Análisis Local*, n.º 58, pp. 15-24.
- SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, J. L., J. APARICIO AMADOR y J. L. ALONSO SANTOS (2003): «Densidad institucional, gestión del conocimiento y procesos de innovación en la industria vinícola de Castilla y León», *Ería*, n.º 61, pp. 177-195.
- SANZ CAÑADA, J. y A. MACÍAS VÁZQUEZ (2005): «Quality certification, institutions and innovation in local agro-food systems: protected designations of origin of olive oil in Spain», *Journal of Rural Studies*, n.º 21, pp. 475-486.
- TORRE, A. (2006): «Collective action, governance structure and organizational trust in localized systems of production. The case of AOC organization of small producers», *Entrepreneurship & Regional Development*, n.º 18, pp. 55-72.
- TRABALZI, F. (2007): «Crossing conventions in localized food networks: insights from southern Italy», *Environment & Planning A*, n.º 39, pp. 283-300.
- TREGEAR, A., F. ARFINI, G. BELLETTI y A. MARESCOTTI (2007): «Regional foods and rural development: the role of product qualification», *Journal of Rural Studies*, n.º 23, pp. 12-22.

VENN, L., M. KNEAFSEY, L. HOLLOWAY, R. COX, E. DOWLER y H. TUOMAINEN (2006): «Researching European “alternative” food networks: some methodological considerations», *Area*, n.º 38, pp. 248-258.

WATTS, D. C. H., B. ILBERY y D. MAYE (2005): «Making reconnections in agro-food geography: alternative systems of food provision», *Progress in Human Geography*, n.º 29, pp. 22-40.

6. Anexo estadístico

SÍNTESIS DE INDICADORES DE DESARROLLO TERRITORIAL PARA LA D.O. RIBERA DEL DUERO			
FORMACIÓN Y CULTURA TÉCNICA	D.O. Ribera del Duero	Castilla y León	España
Índice sintético (España = 0)	-0,01		
Presencia de profesionales y técnicos de apoyo entre la población ocupada	15,0%	21,7%	23,0%
Estructura por estudios de la pob. ocupada (3.º grado)	15,3%	21,8%	20,6%
Población que cursa formación profesional s/bachiller	79,7%	62,7%	62,2%
Población que cursa formación profesional s/edad	25,8%	21,3%	18,5%
Población que cursa estudios universitarios	24,4%	29,5%	24,7%
CULTURA EMPRESARIAL	D.O. Ribera del Duero	Castilla y León	España
Índice sintético (España = 0)	-0,14		
% población ocupada como «empresarios con asalariados»	7,2%	6,9%	6,4%
% empresarios no agrarios con título de 3.º grado	4,7%	7,0%	8,3%
% población con estudios 3.º grado y empresarios no agrarios con asalariados	5,2%	5,4%	6,0%
CRECIMIENTO ECONÓMICO Y COMPETITIVIDAD TERRITORIAL	D.O. Ribera del Duero	Castilla y León	España
Variación de la renta familiar disponible 1996-2001	Municipios de Valladolid: 6; de Burgos: 5; de Soria: 3,5	5	6
% empresas con ISO 9000-9001	1,60%	1,37%	0,85%
Tasa de crecimiento de ISO 9000-01 en 2001-06	79,16%	—	—
Habitantes/entidad financiera	809	879	1.075

NIVEL ECONÓMICO DE LA POBLACIÓN	D.O. Ribera del Duero	Castilla y León	España
Nivel económico por habitante	5-6-7	5	5
Cuota de mercado por habitante	1,01-1,27	0,99	1
Tasa de paro	9,5%	12,3%	14,2%
Tasa de paro femenino	15,4%	18,1%	18,7%
Tasa de paro juvenil (16-19 años)	29,3%	33,6%	33,2%
Tasa de paro juvenil (20-24 años)	17,9%	23,6%	22,0%
% hogares con 1 vehículo	45,9%	47,1%	48,0%
% hogares con 2 vehículos	17,5%	16,4%	17,9%
% hogares con 3 o más vehículos	4,1%	3,3%	3,8%
% hogares con segunda vivienda	17,1%	14,8%	15,0%
BIENESTAR	D.O. Ribera del Duero	Castilla y León	España
% hogares con contaminación o malos olores	11,3%	13,8%	19,3%
% hogares con poca limpieza en las calles	20,7%	22,3%	32,3%
% hogares con pocas zonas verdes	27,2%	27,8%	36,8%
% hogares que sufren delincuencia	9,5%	11,4%	22,4%
Médicos por 1.000 habitantes	1,34	4,91	4,55
SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	D.O. Ribera del Duero	Castilla y León	España
% empresas con ISO 14001	0,45%	0,30%	0,19%
Tasa de crecimiento de ISO 14001 en 2001-2006	400,0%	—	—
Agenda Local 21-Existencia	6,1%	9,9%	10,4%

Fuente: elaborado por Vettonia G. I. según la metodología y fuentes propuestas por la coordinación del Proyecto de Investigación.

Notas: en negrita, las variables donde la Ribera del Duero supera la media nacional o regional. Para los bloques Redes de Cooperación y Gobernanza, ver figura 3.3 y apartado 3 del texto.

4 Desarrollo territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica. El caso del mueble en la Comunidad Valenciana*

Julia Salom Carrasco
Juan Miguel Albertos Puebla
*Instituto Interuniversitario de Desarrollo
Local, Universitat de València*

1. Introducción

El desarrollo futuro y el bienestar de la población de un buen número de regiones industriales dependen de su capacidad para transformarse en medios innovadores capaces de crear y movilizar los recursos necesarios para entrar en una dinámica de constante introducción de innovaciones. Sin embargo, coronar con éxito este proceso no es función exclusivamente de variables económicas o empresariales, sino que es fundamental que exista una estrategia de desarrollo, compartida por los diferentes agentes sociales, empresariales e institucionales, sustentada en un determinado bloque social territorial.

La comprensión de las diferentes dinámicas locales pasa por una reflexión que debe abarcar simultáneamente tres planos:

1. la evolución de los sistemas productivos en su transición hacia el nuevo contexto de globalización y hacia formas de organización más flexibles;
2. la innovación y el aprendizaje como recursos estratégicos para impulsar una mayor competitividad de las empresas y los territorios en mercados cada vez más abiertos y liberalizados;

* El presente trabajo se ha realizado en el marco del proyecto «Desarrollo territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica. El caso del mueble en la Comunidad Valenciana», financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia, Dirección General de Investigación, Proyecto de Investigación y Desarrollo Tecnológico BSO2003-07603-C08-01.

3. el desarrollo territorial, considerado objetivo prioritario por la mayor parte de las sociedades y capaz de integrar de forma armónica un cierto crecimiento económico y del empleo, un alto grado de bienestar y equidad social, junto a una eficaz protección del patrimonio y la calidad del medio ambiente.

El concepto de desarrollo territorial adquiere así una posición central, entendido como un crisol en el que se funden elementos de carácter muy diverso, en ocasiones cualitativo, y que implican transversalmente los campos de la economía (competitividad), la sociología (bienestar), la ciencia política y la ética (gobernanza), la geografía (ordenación del territorio), la ecología (sostenibilidad ambiental) y la antropología (identidad cultural) (Albertos, Caravaca, Méndez y Sánchez, 2004).

La participación de los agentes locales en redes de relaciones a diferentes escalas (local, regional, nacional, internacional), de diferente naturaleza (social, institucional, empresarial), o con diferentes estructuras y pautas de funcionamiento (jerarquía, mercado, colaboración, competencia), se considera un elemento necesario para la consecución del buscado desarrollo territorial (Vázquez Barquero, 1999). De las características y el funcionamiento de estas redes dependerán, entre otras cuestiones, algunas de carácter clave, como la transmisión de información relevante, la generación de conocimiento compartido o el diseño de estrategias conjuntas de colaboración. En suma, de la densidad y el funcionamiento de las redes presentes dependerá que el territorio adquiera toda su potencialidad como protagonista en los procesos de desarrollo.

En las páginas siguientes se analiza el comportamiento innovador de dos sistemas productivos locales valencianos especializados en el sector del mueble, en un marco metodológico y teórico que desplaza el foco de interés desde los procesos de innovación económico-empresarial hacia los procesos de innovación socioinstitucional. Los dos sistemas productivos considerados se ubican respectivamente en el sur y el oeste del área metropolitana de Valencia (comarcas de L'Horta Sud y Oest), y a caballo entre el norte de la provincia de Castellón y el sur de Tarragona (comarcas de El Baix Maestrat-Montsià), y presentan características diferentes en cuanto a entorno territorial y estructura productiva, tipo de producto y tamaño de empresa. Estos dos territorios son caracterizados, utilizando una doble aproximación, cuantitativa y cualitativa, en relación con aspectos como crecimiento y riqueza económica, cultura técnica y cultura empresarial, niveles de bienestar, sostenibilidad ambiental, densidad institucional y gobernanza. El objetivo es caracterizar la red de relaciones institucionales de ambos sistemas productivos, para ponerla en relación tanto con los procesos de innovación económico-empresarial como, sobre todo, con los procesos de innovación socioinstitucional de cada una de las áreas estudiadas. Este análisis permite establecer algunas relaciones significativas entre estas

variables y el comportamiento innovador de cada territorio, así como elaborar hipótesis sobre su posible respuesta al actual contexto económico.

2. Metodología

Los distintos enfoques que desde la bibliografía económica de los últimos años han tratado el tema de las relaciones entre aglomeración productiva e innovación, del «modelo territorial de innovación», independientemente de la tradición académica concreta en que se inscriban (distritos industriales y sistemas productivos locales, medios innovadores, nuevos espacios industriales, sistemas regionales de innovación, *learning region*, clústers de innovación espaciales, etc.), han permitido identificar la evolución desde un planteamiento inicial centrado en la importancia de los enlaces materiales entre empresas próximas, hasta focalizarse en las capacidades regionales endógenas (MacKinnon *et al.*, 2002; Malmberg y Maskell, 2002). El aspecto del agrupamiento espacial que más ha atraído el interés de la investigación en los últimos años es la formación de un medio local que puede facilitar *spillovers* ('difusión') de conocimiento y estimular distintas formas de adaptación, aprendizaje e innovación.

Este cambio de perspectiva ha llevado a la necesidad de replantear los enfoques tradicionales de investigación para intentar solucionar los problemas derivados de la dificultad de cartografiar flujos de información y conocimiento y de medir aspectos de tan difícil cuantificación como la existencia de redes e iniciativas de cooperación efectivas (Maskell *et al.*, 1998; Malmberg y Maskell, 2002; Salom, 2003).

En este sentido, Martin y Sunley (2003) diferencian, dentro de la gran variedad de métodos aplicados para el análisis de los clústers, entre los métodos aplicados «desde arriba» (por ejemplo, los que elaboran cartografía a escala nacional a partir de determinados tipos de datos cuantitativos, o los que detectan industria por industria localizaciones importantes de actividad especializada) y los enfoques «desde abajo», que normalmente sólo identifican clústers en un área local o regional concreta, a menudo de forma altamente cualitativa y poco generalizable. La profundidad y facilidad con que captan las distintas variables relacionadas con el concepto de clústers difieren en gran medida entre ambos grupos de métodos, aunque existen situaciones intermedias: mientras que la identificación de aspectos relativamente superficiales como la localización conjunta, la proximidad tecnológica o incluso las complementariedades *input-output* son relativamente fáciles de medir, pueden apoyarse en evidencias indirectas, y admiten una metodología «desde arriba»; a medida que avanzamos hacia conceptos más complejos como la existencia de redes de empresas, la existencia de relaciones de cooperación o la difusión del conocimiento informal, el enfoque desde abajo y los métodos cualitativos

se hacen necesarios al aumentar las dificultades de medición y requerirse evidencia directa.

Siguiendo este planteamiento, y con la finalidad de poder captar de manera más apropiada los aspectos más difícilmente cuantificables, en este trabajo se ha optado por utilizar una doble aproximación, cualitativa y cuantitativa, incluyendo tanto indicadores estadísticos como encuestas a empresas y entrevistas en profundidad a los agentes y las instituciones implicados. El uso de indicadores cuantitativos y de entrevistas a las empresas nos sirve, además, como elemento de «triangulación» que permite evitar uno de los problemas más frecuentes en el marco de una aproximación exclusivamente basada en entrevistas a los agentes: la tendencia a tomar las respuestas del entrevistado como una información pretendidamente «objetiva» sin tener en cuenta, ya no su fiabilidad, sino el hecho de que, en ocasiones, los actores pueden no tener acceso perfecto a la información, no querer compartirla o tener interés en corroborar las hipótesis de partida (Cochrane, 1998; Hughes, 1999).

A continuación, exponemos brevemente las características de cada una de las fuentes y la metodología de tratamiento utilizadas.

2.1. Entrevistas a agentes

Partiendo de una tipificación de los agentes locales de cada área en nueve categorías principales según su función y el papel que desempeñan en el desarrollo socioeconómico del territorio (Méndez, 2000),¹ se realizaron en total 53 entrevistas semiestructuradas que abarcaban la totalidad de los agentes locales con un papel relevante en la dinámica socioeconómica de las dos áreas estudiadas: administración local, organizaciones empresariales, organizaciones sindicales, centros de investigación e institutos tecnológicos, centros de formación especializada y centros de servicios a las empresas.

El cuestionario incorporaba los siguientes bloques de información: Dinámica empresarial de la localidad, Procesos de innovación en las empresas, Iniciativas de cooperación y proyectos relevantes en el entorno local y Red de relaciones. La novedad más importante en relación con otros estudios similares consistió en la incorporación de una pregunta dirigida a cuantificar la intensidad de las relaciones entre los agentes, en función de su complejidad y relevancia, así como el grado de confianza que requería. Al entrevistado se le pedía que realizara una valoración de 1 a 3, considerando el valor 3 la máxima intensidad, para cada uno de los tipos de agentes considerados y para cada

1. Las categorías consideradas en el análisis son las siguientes: administración local (AL), organizaciones empresariales (OE), organizaciones sindicales (OS), agentes sociales y comunitarios (ASC), centros de investigación o institutos tecnológicos (CI), centros de formación especializada (CFE), centros de servicios a las empresas (CSE), administración regional (AR) y empresas (EE).

una de las siguientes escalas territoriales: local, regional, nacional e internacional. El objetivo era aproximarnos a una cuantificación de la proporción entre relaciones locales y extralocales de cada agente, así como diferenciar las relaciones estables y significativas, es decir, aquellas que supusieran cooperación, de aquellas que consistían sólo en mutuo conocimiento o coincidencia ocasional.

Esta información nos permitió no sólo conocer el número de agentes implicados en las redes de cooperación, sino también medir, utilizando técnicas derivadas de la teoría de grafos, la conectividad del diamante local,² así como caracterizar las relaciones de los distintos agentes y del conjunto de la red, teniendo en cuenta tanto la posición en la red de relaciones como la proporción de relaciones internas/externas.

Otro aspecto estudiado a partir de las entrevistas fue la existencia de iniciativas colectivas tanto de reflexión (existencia de un diagnóstico local) como de acción (existencia de una estrategia de desarrollo local, iniciativas económicas desarrolladas por distintos agentes, existencia de instituciones de desarrollo local generadas en el ámbito comarcal) y evaluación (existencia de instrumentos de evaluación de la política de desarrollo local). Las entrevistas realizadas nos permitieron detectar no sólo la existencia o no de tales iniciativas, sino también el grado de cooperación o consenso que han concitado (porcentaje de agentes participantes y/o conocedores de la iniciativa).

2.2. Encuestas a empresas

De forma paralela, el cuestionario utilizado en las encuestas a las empresas incluyó, además de las preguntas habituales sobre características de la empresa, dinámica innovadora y expectativas, bloques de preguntas dirigidos a averiguar las relaciones que mantenían con los agentes socioinstitucionales y su grado de conocimiento de las iniciativas desarrolladas por éstos. Los resultados obtenidos nos han permitido realizar un análisis de las redes de cooperación y la gobernanza de cada área desde dos puntos de vista: el de los agentes y el de las empresas, utilizando una metodología común. Como se verá más adelante, el contraste entre ambos puntos de vista ha resultado altamente significativo sobre la posición que ocupan las empresas en la red.

Se realizaron 49 encuestas a empresarios del sector del mueble en las dos áreas de estudio, L'Horta y El Baix Maestrat-Montsià, seleccionados mediante

2. El índice de conectividad relativa, definido de la siguiente forma: $I_{cr} = 100 * 2A / (N(N-1))$, donde A = número de arcos (o relaciones representadas en el grafo), y N = número de nodos (agentes presentes o ausentes) del grafo, muestra el nivel de densidad y conectividad de la red, expresado como un porcentaje respecto al valor máximo posible en el caso de que todos los nodos estuvieran interconectados entre sí. En nuestro caso, lo consideramos como un indicador de la densidad y complejidad de las relaciones establecidas a nivel local.

muestreo aleatorio estratificado, teniendo en cuenta la zona (L’Horta Oest, L’Horta Sud, Valencia, El Baix Maestrat-Montsià) y el tamaño de empresa, con el fin de que los resultados fueran estadísticamente significativos (ver tabla 4.1).

La información recopilada nos permitió, por una parte, confrontar las respuestas de los agentes sobre redes de relación y gobernanza con las de las empresas, contraste que ha resultado altamente significativo sobre la posición que ocupan las empresas en la red, y, por otra parte, conocer el dinamismo innovador del sector en las dos áreas estudiadas, las estrategias desarrolladas por las empresas y sus posibilidades de futuro.

Tabla 4.1. Distribución de las empresas encuestadas por tamaño (número de trabajadores) y localización

Área de estudio	Tamaño de empresa (Número de trabajadores)							
	Menos de 10		Entre 11 y 50		Más de 50		TOTAL	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
L'HORTA SUD (H1)	10	55,6	7	38,9	1	5,6	18	100,0
L'HORTA OEST (H2)	6	54,5	3	27,3	2	18,2	11	100,0
VALENCIA (H3)	10	90,9	1	9,1	0	0,0	11	100,0
NORTE CENTRO (N1)	3	33,3	4	44,4	2	22,2	9	100,0
TOTAL	29	59,2	15	30,6	5	10,2	49	100,0

Fuente: Elaboración propia.

2.3. Indicadores cuantitativos

Los análisis anteriores se completaron con indicadores cuantitativos que permitieran perfilar las características económicas y sociales de cada territorio (niveles de formación, nivel de renta, nivel de desempleo), así como las características y el dinamismo de las empresas del sector del mueble (inversiones realizadas, cultura empresarial). Asimismo, se han calculado algunos indicadores sintéticos para cada campo (formación, cultural, empresarial, dinamismo económico, sostenibilidad) a partir de la normalización de variables individuales. En cada tabla se muestran, cuando es necesario, la variables utilizadas en cada caso.

3. Delimitación y caracterización del área de estudio

3.1. Delimitación de las áreas de estudio

El presente estudio sobre desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica se centra en dos clústers valencianos especializados en el sector del mueble: L'Horta Sud y L'Horta Oest, por un lado, y el área de Vinaròs-Benicarló, por otro; un planteamiento similar fue aplicado anteriormente al sector cerámico de La Plana-L'Alcalatén con resultados prometedores (Salom y Albertos, 2004, 2006). Estas dos áreas fueron seleccionadas por considerar interesante confrontar las diferencias que presentaban en cuanto al producto elaborado (mueble clásico de tipo artesanal en L'Horta, moderno-modular en Vinaròs-Benicarló), grado de mecanización (mayor en el segundo caso), proceso histórico de formación (con un origen histórico que se remonta a finales del XIX en el primer caso, mucho más reciente en el segundo) y modelo de organización territorial (en un área metropolitana en el primer caso, en un medio predominantemente rural, en el segundo).

Para su delimitación se tuvo en cuenta tanto la localización de las empresas del sector como la localización de la población ocupada. En los dos territorios analizados, la oferta de puestos de trabajo del sector del mueble en determinados municipios ha generado una dinámica de desplazamientos diarios de la población residente en municipios circundantes que ha dado lugar a la formación de un mercado de trabajo local dominado por el sector del mueble. Este fenómeno es visible tanto en el área de Vinaròs-Benicarló-Ulldecona-La Sènia, donde los municipios del entorno son de carácter mayoritariamente rural y con escasez de alternativas de empleo, como en L'Horta Sud, donde en el censo de 1991 ya es posible distinguir un submercado de trabajo local bastante nítido. Es evidente que, desde el punto de vista del desarrollo territorial, es importante estudiar no sólo el espacio de las empresas, sino también el de las personas.

Teniendo en cuenta esta doble aproximación, se delimitaron los siguientes espacios (ver fig. 4.1):

1. (H) Área de L'Horta, diferenciando entre:
 - (H1) L'Horta Sud, que es el distrito tradicional donde coincide el predominio del sector del mueble entre la población ocupada (más del 5% del total) con la existencia de un importante número de empresas, aunque de menor tamaño que en las otras zonas seleccionadas.
 - (H2) L'Horta Oest: En esta zona se encuentran los municipios de mayor tamaño del área metropolitana de Valencia (Paterna, Manises, Quart, Torrent), y las principales zonas y polígonos industriales; se incluyen en esta zona los municipios de Burjassot, Xirivella o Mislata, conurbados

totalmente con la ciudad de Valencia. Se caracteriza por la presencia de un abundante número de empresas, algunas de buen tamaño y muchas de ellas con un talante innovador. Debido a esto y a su marcado carácter metropolitano, el porcentaje de población ocupada en el sector es menor que en la zona anterior (entre el 2 y el 5%).

- (H3) La ciudad de Valencia: Tiene un número importante de empresas del sector del mueble —sobre todo en su parte occidental—, sin embargo, debido a la importancia del sector terciario y otras fuentes de empleo alternativas, el peso relativo de la población ocupada en el sector del mueble es sustancialmente menor.

2. (N) Área de Vinaròs-Benicarló-Ulldecona-La Sènia, diferenciando entre:

- Núcleo central: Denominamos así a los municipios donde se localizan las empresas del mueble, que son también los de mayor tamaño poblacional (Vinaròs, Benicarló, Càlig, Rossell, Santa Bàrbara, La Sènia y Ulldecona, y también, aunque con menor número de empresas, Sant Rafael, Traiguera, Sant Mateu y Salzedella). El área se encuentra a caballo de las provincias de Castellón y Tarragona.
- Área de influencia: Está formada por los municipios próximos donde no se localizan empresas, pero con predominio de ocupados en el sector del mueble. Debido a la ausencia de alternativas de empleo en esta zona rural, la importancia relativa del sector es mayor que en el área metropolitana de Valencia.

Para cada una de las áreas, por un lado, se determinó el nivel alcanzado en relación con los distintos componentes del desarrollo territorial (crecimiento económico, bienestar social, sostenibilidad ambiental, etc.), utilizando una batería de indicadores seleccionados tanto por su significación como por su disponibilidad a escala estatal. Por otro lado, se analizaron para cada una de las zonas las características de las redes socioinstitucionales, estudiando tanto su estructura y densidad como su eficacia y comportamiento en relación con el desarrollo de iniciativas de cooperación conjuntas. El objetivo era definir las diferencias existentes entre ambas zonas en relación con estas variables, con el fin de averiguar sus posibilidades y expectativas respectivas sobre la crisis del sector, así como apuntar posibles estrategias de supervivencia.

Tabla 4.2. Evolución del sector del mueble en la Comunidad Valenciana

Variable	1982	1988	1996	2000	2005
Empleo (personas ocupadas)	18.004	15.172	23.744	31.315	26.185
Empresas	1.735	1.546	2.262	2.321	2.082
VAB (millones de € del 2005)	435	359	500	849	748
Tamaño medio de empresa (personas ocupadas)	10,4	9,8	10,5	13,5	12,6
Productividad (VAB/ocupado) (miles € del 2005)	24,1	23,7	21,0	27,1	28,6
Inversión productiva con relación al VAB del sector	2,4%	6,3%	6,8%	8,9%	8,8%

Fuente: Encuesta Industrial, INE.

Esta expansión se desarrolla en dos fases de caracterización claramente diferente:

- a) Entre 1988 y 1996 dominan tendencias de expansión de carácter extensivo, con un crecimiento del empleo que va en paralelo al incremento del valor añadido, e incluso algo por encima de éste, lo que lleva a una disminución de la productividad aparente del trabajo.
- b) Entre 1996 y el 2000, sin embargo, se observa una nueva dinámica en el sector que sólo es explicable si asumimos la existencia de un cambio en las estrategias empresariales. El fuerte incremento del valor añadido, superior al del empleo, determina una clara recuperación de la productividad. Las empresas del mueble apuestan por la renovación tecnológica y pautas de desarrollo más capital-intensivas. Así, el volumen de la inversión productiva con relación al VAB ha pasado de cifras en torno al 6% antes de 1996 a valores en torno al 9% desde el año 2000.

A partir del año 2000, el sector comparte los problemas de competitividad que afectan a la gran mayoría de la industria tradicional valenciana, determinando una caída en el volumen de negocio, el número de empresas y el empleo. No obstante, se observan elementos más positivos que en la recesión anterior, en la medida en que la inversión productiva se mantiene y, sobre todo, continúa creciendo la productividad del trabajo.

Sin embargo, no parece claro hasta qué punto los cambios introducidos en el sector desde mediados de los años 90 tienen la entidad necesaria para garantizar la supervivencia de éste en un entorno crecientemente competitivo y globalizado. Un elemento característico se mantiene a lo largo del tiempo, y es el pequeño tamaño medio de empresa: en torno a los 10 empleados; si bien este hecho en sí mismo no merece una calificación positiva o negativa, sí que pone de manifiesto la relevancia que tiene la existencia o no de redes y canales de

cooperación interempresarial que permitan alcanzar una suficiente escala de gestión y control del mercado sin renunciar a la flexibilidad y la creatividad que se desprende de la existencia de un número muy elevado de empresas.

La evolución del comercio exterior, en tanto que indicador de competitividad, puede servir como exponente del grado de éxito alcanzado por el sector. En sintonía con la creación del Mercado Único Europeo a partir de 1992, la orientación previa hacia el mercado nacional se transforma paulatinamente en una presencia cada vez mayor en el mercado internacional, y se triplica el valor de las exportaciones en términos reales entre 1992 y el año 2000. La escasa penetración de las importaciones en esos años permitió alcanzar un índice de ventaja competitiva elevado, comparable al que por esas fechas alcanzaban otros sectores de industria tradicional como el calzado, la cerámica o el juguete. Este índice de ventaja comparativa alcanzó su máximo en 1997; el descenso de exportaciones y el fuerte incremento de las importaciones desde el año 2000 han ido erosionando el índice de ventaja competitiva, de forma que en el 2006 el volumen de exportaciones casi igualaba al de importaciones. El sector está abandonando mercados exteriores y se está refugiando de forma creciente en el mercado nacional; no obstante, el espectacular crecimiento reciente de las importaciones pone de manifiesto el carácter global de los mercados.

Tabla 4.3. Evolución del comercio exterior del mueble en la Comunidad Valenciana

Variable	1988	1992	1997	2000	2006
Exportaciones (millones € del 2006)	237	200	506	638	383
Importaciones (millones € del 2006)	26	69	80	147	318
Índice de ventaja competitiva (E - I)/(E + I)	0,801	0,486	0,727	0,626	0,092

E: Exportaciones / I: Importaciones.

Fuente: Estadística del comercio exterior e intracomunitario, IVE.

La evolución reciente del comercio exterior, cuya balanza experimenta un deterioro acelerado a partir del 2002, invita a reflexionar sobre el futuro del sector y sobre la validez de las estrategias emprendidas desde mediados de los años 90. La evolución de la inversión registrada en estos últimos años refuerza la idea de que, si bien el sector está enfrentándose a dificultades frente a una creciente competencia, al menos una parte de él está realizando un esfuerzo notable de renovación tecnológica e incremento de la productividad.

Esta paradoja puede interpretarse de diferentes maneras:

- a) Puede considerarse que las estrategias empresariales de inversión se están saldando con un fracaso; si es así, es preciso plantearse cuáles son las limitaciones que el presente modelo está teniendo. Desde esta perspectiva, y a título de hipótesis, podría investigarse cuál es la situación de los diferentes elementos que conforman la competitividad territorial y determinar en qué medida están presentes en los sistemas productivos locales.
- b) Sin que se trate de una visión opuesta a la anterior, puede también plantearse, de nuevo a título de hipótesis, que el sector está crecientemente segmentado entre un grupo de empresas que desarrollan buenas prácticas y saben cómo aprovechar las nuevas oportunidades tecnológicas y de mercado, y otro grupo que sigue estrategias más claramente defensivas o continuistas. En qué medida esto es así y en qué forma esta segmentación adquiere una dimensión territorial son cuestiones sobre las que merecería la pena profundizar.

En cualquier caso, la evolución del sector debe tener una clara expresión territorial, definida en términos de construcción o debilitamiento de la competitividad territorial de los sistemas productivos locales basados en el mueble. La comparación entre un sistema inserto en un área metropolitana (L'Horta Sud), y otro con un carácter más marcadamente rural o basado en pequeñas ciudades y alejado de los principales polos metropolitanos del eje mediterráneo (norte de Castellón y sur de Tarragona), ayudará a entender mejor los procesos en curso.

3.3. Indicadores de desarrollo territorial

En relación con el desarrollo territorial, y siguiendo la reflexión realizada en el primer punto de este texto, consideraremos tres aspectos principales: En primer lugar, el crecimiento y la riqueza económica; en segundo lugar, los niveles de formación, cultura técnica y cultura empresarial del área, que caracterizan su modelo de crecimiento, y, finalmente, algunos aspectos relacionados con las consecuencias del crecimiento en términos de bienestar y sostenibilidad ambiental.

3.3.1. *Crecimiento y riqueza*

Las dos áreas consideradas muestran un dinamismo económico notable, similar o incluso superior al conjunto español. Entre los indicadores analizados, destaca, sin duda, el fuerte dinamismo industrial reflejado en el crecimiento de las inversiones, superiores en términos reales en los años 2002-2003 a las registradas en 1995-1996. Este dinamismo inversor es especialmente notable

en el área del Norte (N), pero también es muy elevado en el corazón del distrito del mueble de L'Horta (H1), lo que muestra una evolución de la inversión claramente más positiva que la del conjunto de la Comunidad Valenciana (CV) o España (E). Este elevado nivel de inversión está mostrando una dinámica de renovación de equipamientos productivos y renovación tecnológica por encima claramente del que estaba teniendo lugar en el conjunto de la industria valenciana.

Estos indicadores nos muestran áreas no deprimidas económicamente, con un notable dinamismo. En el caso del distrito metropolitano del mueble, este dinamismo hunde sus raíces en la existencia de un clúster especialmente denso que ha generado importantes economías de escala y sinergias positivas, a las que se unen los beneficios inherentes en cuanto a accesibilidad física y dotación de equipamientos e infraestructuras propias del espacio metropolitano. En el caso del distrito del Norte, su dinamismo debe ser explicado a partir de una adaptación a sus circunstancias específicas de tamaño y aislamiento, que se ha traducido, por ejemplo, en un superior tamaño de empresa, así como a haber encontrado un nicho de mercado adecuado en el segmento del mueble moderno.

Tabla 4.4. Indicadores de crecimiento y riqueza

Indicador	Territorio			
	H1	N	CV	E
Índice de crecimiento de la inversión industrial (2002-03)/(1995-96)	180	203	143	--
Nivel económico por habitante (2003)	100	110	100	100
Tasa de paro % (2001)	11,9	7,3	11,6	14,2
Tasa de paro juvenil % (2001)	19,1	13,1	18,9	24,6
Evolución del paro registrado (1998-2003) %	-23,7	-48,1	-31,9	-12,3
% hogares con segunda residencia (2001)	18,9	16,2	19,8	15,0

En negrita, valores más positivos que los de Comunidad Valenciana (CV) o España (E).

Fuentes: Inversión industrial registrada, Anuario La Caixa, paro registrado en las oficinas del INEM, y Censo de Población del 2001.

Las perspectivas de futuro de cada zona pueden ser divergentes en función de su posición en el mercado y de sus particulares condiciones, fortalezas y debilidades. Si el mueble en el distrito metropolitano de L'Horta posee ventajas en cuanto a flexibilidad y diversificación que pueden hacer más factible la adaptación a cambios en el mercado, en el caso del distrito Norte, y más allá de su mejor comportamiento competitivo reciente, puede resultar más difícil de llevar a cabo la adaptación a un cambio brusco de gustos en el mercado.

Como reflejo de la dinámica anteriormente reflejada, el nivel de riqueza relativa de la población en ambos distritos está cerca, o algo por encima, de la

media regional y española. Esto es claro en el caso del distrito Norte, especialmente en la zona central de producción de mueble (N1), donde se supera en un 10% la media española de renta per cápita.

Este superior nivel económico del distrito Norte tiene su reflejo en las tasas de paro, tanto en lo que se refiere a su valor global como a los referentes al paro femenino o juvenil; en todos los casos el distrito Norte se encuentra en valores no sólo por debajo de los españoles, sino también de los correspondientes a la Comunidad Valenciana. Esta situación, próxima al pleno empleo, es suficiente para explicar el diferencial positivo de riqueza que muestra esta zona. Por el contrario, la situación en relación con el desempleo del distrito metropolitano del mueble de L'Horta es sensiblemente peor a la media regional de la Comunidad Valenciana en todos los indicadores, aunque se sitúe en una posición algo más positiva que la que muestra la media española. Debe juzgarse como especialmente negativo el nivel de la tasa de paro juvenil, que prácticamente duplica en el distrito de L'Horta el registrado en el de El Baix Ebre-Montsià (el 20% frente al 13%).

3.3.2. *Formación, cultura técnica y cultura empresarial*

Como es sabido, los niveles formativos en la Comunidad Valenciana están por debajo de los valores correspondientes al conjunto de España. Se trata de una situación que se arrastra históricamente y que se deja sentir tanto en los niveles de cualificación alcanzados por la población ocupada como en los estudios en curso. Solamente en la propensión de cursar estudios de Formación Profesional, la Comunidad Valenciana aparece en una posición algo más positiva que el conjunto de España, lo cual se hace especialmente evidente en los municipios de la corona metropolitana de Valencia, donde se concentra la actividad del mueble (H1 y H2). Más aún, el indicador sintético muestra un nivel global de formación y cultura técnica incluso más negativo que el correspondiente al conjunto de la Comunidad Valenciana (tabla 4.5).

Estos bajos niveles de formación y cultura técnica pueden relacionarse con potenciales dificultades para afrontar el reto tecnológico y de la calidad del producto. Las subzonas donde se concentra la industria del mueble en cada una de las áreas son las que peor indicador presentan: -0,28 en H1 (L'Horta Sud) y -0,31 en N1 (Benicarló-Vinaròs-La Sènia-Ulldecona), sin que se aprecie aquí un efecto metropolitano que incremente los niveles de cualificación del área de L'Horta. En este apartado, por tanto, no puede hablarse de diferentes condiciones de funcionamiento del sistema productivo del mueble entre el entorno metropolitano y el constituido por un área aislada y caracterizada por pequeñas localidades.

Tabla 4.5. Formación, cultura técnica y cultura empresarial (2001)

Indicador	Territorio			
	H1	N	CV	E
Profesionales y técnicos sobre población ocupada (%)	15	14	19	23
Estudiantes universitarios (% del grupo de edades 20-29)	13	14	17	18
Índice sintético de formación y cultura técnica ¹	-0,28	-0,30	-0,12	0,00
% de empresarios sobre la población con estudios universitarios	2	4	3	2
Índice sintético de cultura empresarial ²	-0,07	0,38	0,04	0,00

En negrita, valores más positivos que los de Comunidad Valenciana (CV) o España (E).

Fuente: Censo de Población de 2001 y elaboración propia.

1. Indicador sintético de formación y cultura técnica: índice ponderado que resume información sobre profesiones de la población ocupada, nivel de estudios alcanzado por la población ocupada y nivel de estudios en curso. El valor 0 indica un nivel similar al de España, valores positivos indican una situación mejor, y valores negativos una situación peor que la española.

2. Indicador sintético de cultura empresarial: índice ponderado que resume información sobre presencia de empresarios en la población ocupada y nivel de estudios de los empresarios. El valor 0 indica un nivel similar al de España, valores positivos indican una situación mejor, y valores negativos una situación peor que la española.

La cantidad y calidad de los empresarios en el conjunto de la Comunidad Valenciana están cerca, o por encima, de la media española. Éste es un hecho que resulta coherente con lo que sabemos sobre la estructura empresarial de la región y la continua dinámica de creación de pequeñas empresas en sectores de industria tradicional. En principio, en cuanto a capacidad de gestión empresarial, la zona norte aparece algo mejor situada. No obstante, parece claro, especialmente en lo que se refiere al nivel de cualificación de los empresarios y a la propensión de los titulados universitarios a optar por un desarrollo profesional como empresario, que existen notables diferencias entre el corazón de los respectivos sistemas productivos (H1 y N1). Probablemente, en el Norte, la inexistencia local de otras vías atractivas para el desarrollo de una carrera profesional para titulados universitarios favorece la adopción del modo de vida empresarial; por el contrario, el abanico de oportunidades de empleo del mercado de trabajo metropolitano reduce el volumen de población que opta por una carrera empresarial en el área de L'Horta, especialmente en sectores de futuro incierto como el mueble. Ello explicaría que el área Norte duplique la presencia de empresarios entre su población universitaria en relación con los niveles normales en el distrito del mueble de L'Horta, o en el conjunto de España.

3.3.3. Bienestar y sostenibilidad ambiental

Parece evidente que el modelo de desarrollo urbano y socioeconómico que caracteriza a la Comunidad Valenciana presenta graves problemas en términos de bienestar y sostenibilidad, y todos los indicadores muestran situaciones más negativas que en el conjunto de España. La población padece en mayor medida contaminación, malos olores, falta de higiene pública, falta de espacios verdes o incidencia de la delincuencia.

Más aún, ambos distritos del mueble presentan a su vez peores registros que la media de la Comunidad Valenciana. Si para algunos indicadores el distrito Norte se sitúa en ocasiones en valores próximos a la media nacional, el problema se muestra en toda su crudeza en el distrito metropolitano de L'Horta, donde algunas variables relacionadas con una mala calidad de vida llaman poderosamente la atención: el 53% de la población en H1 padece falta de zonas verdes frente al 37% del total español; el 30% dice sufrir delincuencia frente al 22% de España.

Tabla 4.6. Bienestar (2001)

Indicador	Territorio			
	H1	N	CV	E
% hogares que sufren contaminación	24,7	24,3	22,3	19,3
Ídem poca limpieza	40,4	28,3	30,1	32,3
Ídem pocas zonas verdes	52,7	53,3	41,8	36,8
Ídem delincuencia	30,3	22,3	26,0	22,4
Plazas en residencia por 1.000 ancianos	12,1	19,9	25,0	35,1

En negrita, valores más positivos que los de Comunidad Valenciana (CV) o España (E).

Fuente: Censo de Población del 2001 y elaboración propia.

Tabla 4.7. Indicadores de sostenibilidad ambiental

Indicadores	Territorio			
	H1	N	CV	E
Empresas con certificación ambiental (2004) %	0,31	0,38	0,31	--
Crecimiento certificación ambiental (2001-04)	320	700	--	--
Municipios con Agenda 21 Local (%)	100	20	--	11

En negrita, valores más positivos que los de Comunidad Valenciana (CV) o España (E).

Fuente: AENOR y elaboración propia.

El modelo de desarrollo de los distritos del mueble, y muy especialmente del distrito metropolitano, destaca por su carácter desordenado en lo que al planeamiento físico se refiere (hecho que provoca una constante colisión entre las áreas residenciales y las molestias producidas por las infraestructuras productivas o de comunicaciones), así como por una frágil cohesión social que se traduce en una elevada delincuencia.

Esta situación negativa se repite en los indicadores de sostenibilidad ambiental, si consideramos como tales aquellos que permiten determinar el grado de asunción por parte del sistema productivo de estrategias de sostenibilidad ambiental, así como constatar la existencia de acciones colectivas de carácter medioambiental.

El sector del mueble no está considerado uno de los sectores industriales con mayores impactos ambientales. Tan sólo el proceso de *acabado* tiene una incidencia importante sobre el medio natural; el contacto de los barnices y disolventes hace que automáticamente todo sea tratado como *Residuo Peligroso* que debe ser gestionado por empresas autorizadas con el consabido aumento de costes. El sector ha desarrollado alguna iniciativa importante en este sentido: la creación en 1996 de la empresa Residuos Industriales de la Madera y Afines S.A. (RIMASA), con el apoyo de la administración autonómica (Conselleria de Medio Ambiente, que es socio mayoritario a través de la empresa pública Vaersa), con el objetivo de dar una solución al problema de la generación de residuos peligrosos generados por las empresas del sector del mueble y afines.

En otros aspectos relacionados con la gestión, como la certificación ambiental, el avance ha sido menor. La aplicación de una gestión preocupada por el medio ambiente como estrategia de *marketing* no se ha implantado todavía, y es una gran oportunidad para abrir nuevos mercados. La introducción de los certificados ISO 14000 o EMAS no ha tenido la misma acogida que la ISO 9000 (de calidad), lo mismo que los sistemas de gestión medioambiental (SGMA). Como puede verse en la tabla adjunta, a pesar de que la tasa de crecimiento de la certificación ambiental ha sido relativamente intensa, el porcentaje de empresas certificadas sigue siendo muy reducido, aunque algo más elevado en la zona Norte, probablemente por el mayor tamaño medio de empresa.

En el área se han desarrollado otras acciones ambientales por parte principalmente de la administración local. La más extendida es la implementación de la Agenda 21 Local por parte de los ayuntamientos de la zona. Como puede verse en la tabla, al menos en una de las zonas estudiadas, la comarca de L'Horta, esta iniciativa ha tenido un éxito aparente notable. Sin embargo, su grado de desarrollo real es muy limitado. De los municipios de L'Horta Sud que han firmado la Carta de Aalborg, tan sólo dos se encuentran en la fase de elaboración del Plan de Acción, mientras que el resto de municipios se encuentran en trámites de adjudicación o realizando la ecoauditoría.

4. Resultados: redes institucionales, gobernanza y dimensión social

4.1. Las redes institucionales

Como se ha indicado en las páginas anteriores, la identificación de los agentes locales relevantes en el proceso de innovación y de su red de interrelaciones se ha realizado utilizando como marco de referencia una tipología que consta de nueve categorías según su función y el papel que desempeñan en el desarrollo socioeconómico del territorio (Méndez, 2000; Albertos, Caravaca, Méndez y Sánchez, 2004): administración local (AL), administración regional (AR), empresas (EE), organizaciones empresariales (OE), organizaciones sindicales (OS), agentes sociales y comunitarios (ASC), centros de investigación o institutos tecnológicos (CI), centros de formación especializada (CFE) y centros de servicios a las empresas (CSE). El uso de una tipología estandarizada facilita la comparación con otros sistemas territoriales locales dentro y fuera de la Comunidad Valenciana.

Las figuras 4.2 y 4.3 así como las tablas 4.8 y 4.9 resumen las principales similitudes y diferencias de las redes de los dos territorios estudiados. A la hora de interpretar estos resultados es preciso tener en cuenta no sólo la dicotomía entorno metropolitano-entorno rural, sino también el carácter sectorial de las redes que estamos comparando, y las diferencias que existen en cuanto a estructura empresarial, producto y mercados, entre ambos.

Es probablemente el primero de estos aspectos el que permite explicar las diferencias observadas en cuanto a la estructura de la red de relaciones global de ambos territorios (ver tabla 4.8). Así, el carácter metropolitano del territorio en el que se inscribe el sistema productivo del mueble de L'Horta permite explicar la elevada presencia de relaciones de carácter coyuntural (el 46,7% frente al 30,8%), probablemente por estar más desarrolladas las relaciones de subcontratación y división empresarial del trabajo; en principio, podemos suponer que el espacio metropolitano permite una flexibilidad superior en las combinaciones necesarias para encarar el desarrollo de proyectos de resolución de problemas socioeconómicos o de mera competitividad empresarial.

Desde otra perspectiva, las relaciones establecidas fuera del ámbito local (en nuestro caso, las correspondientes áreas de estudio) son muy superiores en lo que se refiere al área del mueble de L'Horta (el 69% del total) que en su homóloga de El Baix Maestrat-Montsià (el 51%); los vínculos establecidos por los agentes locales a una escala internacional marcan todavía mejor las diferencias (el 17% del total en L'Horta y sólo el 7% en El Baix Maestrat-Montsià). La posición de cada área en sistemas urbanos de orden jerárquico mayor permite explicar estas diferencias.

Las diferencias aparecen más matizadas cuando analizamos el grado de conectividad global (tabla 4.9). En efecto, cuando este índice es calculado exclusivamente a partir de la mera existencia de relación, es incluso algo superior en el sistema de El Baix Maestrat-Montsià (Ic.: 2,88; Icr.: 72,2%) que en el de L'Horta (Ic.: 2,56; Icr.: 63,9%), lo que en principio contribuiría a refutar la hipótesis previa que manteníamos de la mayor conectividad y densidad global de las redes de colaboración en entornos urbano-metropolitanos que en entornos rurales. Sin embargo, la situación se invierte cuando tenemos en cuenta la intensidad de las relaciones establecidas dentro de la red local. Si ponderamos las relaciones por la «intensidad» media declarada por los entrevistados, tenemos una visión más nítida del carácter más o menos estratégico o relevante que los propios agentes locales confieren a las relaciones que establecen. Teniendo esto en consideración, parece claro que la densidad de relaciones es superior para la red de L'Horta (9,6) que para la de El Baix Maestrat-Montsià (7,5).

No obstante, la existencia de una conectividad global relativamente elevada nos permite postular una cierta revalorización de los espacios rurales como espacios con un elevado potencial social de vertebración y que bajo determinadas circunstancias pueden comportarse como espacios dinámicos e innovadores. El análisis de la centralidad de los distintos agentes que realizamos más adelante contribuye a corroborar esta idea.

Tabla 4.8. Estructura de la red de relaciones

Indicador	Territorio	
	L'Horta	El Baix Maestrat-Montsià
% de relaciones con intervención de agentes públicos	54%	58%
% de relaciones con intervención de agentes privados	46%	42%
% de relaciones estables	53,3%	69,2%
% de relaciones coyunturales	46,7%	30,8%
Alcance territorial de las relaciones	<ul style="list-style-type: none"> – Local, 31% – Regional, 29% – Nacional, 24% – Internacional, 17% 	<ul style="list-style-type: none"> – Local, 49% – Regional, 31% – Nacional, 13% – Internacional, 7%

Fuente: Entrevistas a los agentes.

Tan importante como la conectividad global de la red es la posición de cada uno de los agentes. Si en L'Horta son 3 los agentes con una elevada centralidad (7 u 8 ligazones en diamante local normalizado), en El Baix Maestrat-Montsià este tipo de nodos son 5, a los que se añaden de forma altamente significativa las empresas —que de forma individual presentan un comportamiento mucho más abierto y receptivo en relación con su medio local— y los centros de formación, cuya elevada centralidad está mostrando su consideración como

agentes relevantes en la sociedad local, lo que sin duda es un elemento positivo de cultura técnica. En ambos casos, el nodo que mantiene relaciones con un mayor número de agentes es la administración local, que desempeña así un papel central de intermediario entre todos los agentes locales.

Sin embargo, si tenemos en cuenta la intensidad de la relación, los nodos de mayor carácter estratégico son los centros de investigación y las organizaciones empresariales, en la medida en que inducen relaciones especialmente intensas y relevantes para los agentes. Por el contrario, la administración local del sistema de El Baix Maestrat-Montsià, pese a su carácter central, reduce su importancia estratégica como consecuencia de la baja intensidad de sus vínculos. Esto no ocurre en el área de L'Horta, donde la administración local, a la que se une de forma especialmente poderosa la administración regional, aúna la centralidad con la intensidad y relevancia de sus relaciones.

Tabla 4.9. Indicadores de la red de relaciones

Indicador	Territorio	
	L'Horta	El Baix Maestrat-Montsià
Índice de conectividad absoluta	2,56	2.88
Índice de conectividad relativa	63.9%	72.2%
Índice de conectividad absoluta ponderado por la intensidad de la relación ¹	9.6	7.5
Nodos con mayor centralidad ²	Administración local (8) Centro de investigación (7) Organizaciones empresariales (7)	Administración local (8) Centro de investigación (7) Organizaciones empresariales (7) Empresas (7) Centros de formación (7)
Nodos con mayor centralidad ponderada por la intensidad de la relación ³	Centro de investigación (1,61) Administración local (1,59) Empresas (1,38) Organizaciones empresariales (1,34)	Centro de investigación (1,31) Organizaciones empresariales (1,29) Centros de formación (1,23) Empresas (1,09)

Fuente: Entrevistas a los agentes.

1. Sumatorio de los valores de centralidad ponderada de todos los nodos de la red.
2. Medida por el número de tipos de agentes con los que se mantiene relación.
3. Medida por la intensidad media de los contactos de colaboración mantenidos por el nodo correspondiente.

Finalmente, cabe subrayar que, aun cuando el índice de densidad global de la red de El Baix Maestrat-Montsià es algo menor (7,5), existe un elemento de estructura de la red que debe ser tenido en cuenta: se trata de la potencia y la

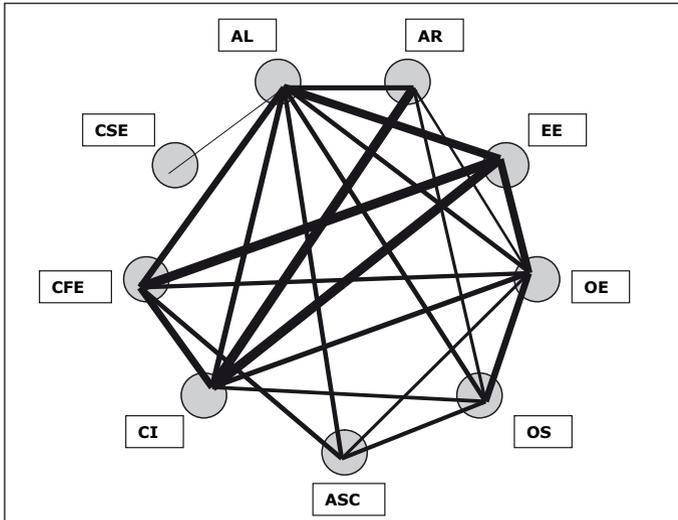
densidad de las relaciones establecidas entre los cuatro principales actores de carácter económico (centros de formación, centros de investigación, empresas individuales y organizaciones empresariales). Nos encontraríamos, por tanto, ante una red densa en cuanto a número de contactos y relaciones, muchas de ellas de alta intensidad, que, sin embargo, ha permitido construir unas relaciones muy potentes en el ámbito económico-productivo.

Hasta aquí hemos analizado la red de relaciones institucionales del sistema productivo local basándonos en la información suministrada por los agentes, que se refieren en sus respuestas al conjunto del sistema local analizado. El planteamiento original del estudio de los sistemas productivos locales parte de la idea de la identificación entre sector y territorio. Esto no supone que el sector del mueble sea el único existente (aunque en muchos municipios constituya la principal fuente de empleo), sino que dicho sector se constituye en motor del desarrollo y que, en cierta forma, «domina» la red de relaciones del territorio, de forma que el capital relacional vinculado al sector es el elemento decisivo de las posibilidades de desarrollo futuras. Este planteamiento es válido para el caso del área de El Baix Maestrat-Montsià, igual que lo es en el caso de otros distritos industriales clásicos, pero no suficiente para el análisis del modelo territorial de L'Horta.

En este caso, el tradicional distrito industrial del mueble, donde la identificación entre sector y territorio es estrecha, ha quedado sumergido por una dinámica metropolitana de la que ha quedado parcialmente excluido al no haber sabido o podido adaptar sus estructuras y las estrategias de los empresarios. Aunque cuantitativamente predominante en el territorio, el sector del mueble está sumergido en una dinámica regresiva, no tanto —o no sólo— por la crisis económica, sino porque los procesos de expansión metropolitana están priorizando otros sectores económicos y otras estrategias. En este contexto, las empresas del mueble, independientemente de su importancia numérica, se están quedando al margen de las redes sociales que articulan actualmente el territorio y determinan su modelo de desarrollo.

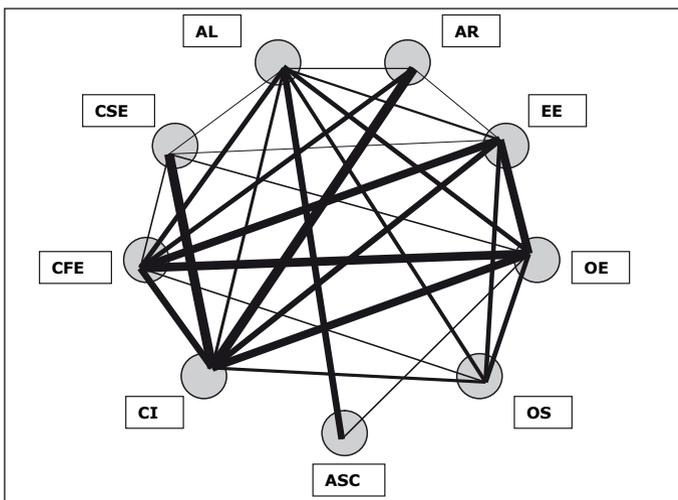
Este último aspecto ha quedado evidenciado en nuestra investigación al contrastar las respuestas de las empresas del sector con las de los agentes socioinstitucionales del área. El análisis de la red de relaciones ha demostrado la existencia de importantes asimetrías entre las relaciones declaradas por los agentes y las declaradas por las empresas del sector del mueble. Para ilustrar este hecho, hemos elaborado un segundo grafo de la red de relaciones de la comarca de L'Horta (gráfico 4.4) que representa la red específica del sector del mueble, y en ella está medida la intensidad de las conexiones entre los agentes socioinstitucionales más estrechamente vinculados al sector del mueble y las empresas del sector, teniendo en cuenta las respuestas de las empresas a la encuesta.

Gráfico 4.2. Grafo de relaciones del sistema productivo de L'Horta



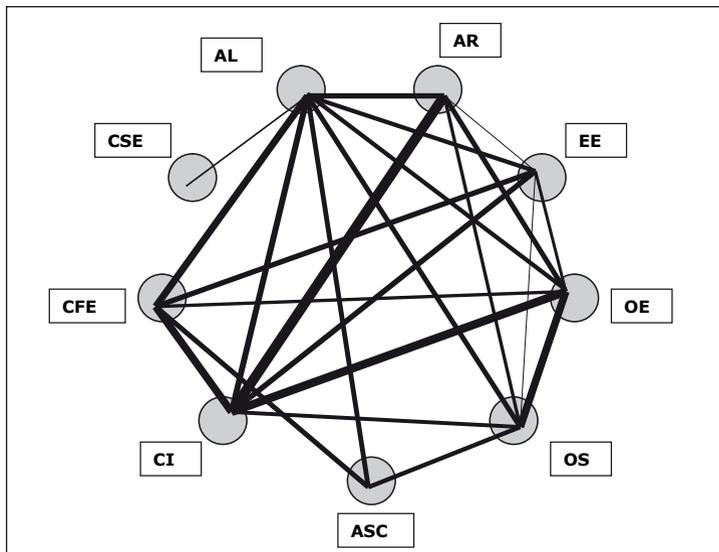
Fuente: Entrevistas a los agentes. El grosor de cada vínculo se ha hecho proporcional al valor de la «intensidad» media declarada por los entrevistados. Para la identificación de los nodos, ver nota 2.

Gráfico 4.3. Grafo de relaciones del sistema productivo de El Baix Maestrat-Montsià



Fuente: Entrevistas a los agentes. El grosor de cada vínculo se ha hecho proporcional al valor de la «intensidad» media declarada por los entrevistados. Para la identificación de los nodos, ver nota 2.

Gráfico 4.4. Grafo de relaciones del sistema productivo de L'Horta limitado al sector de la madera-mueble



Fuente: Entrevistas a los agentes. El grosor de cada vínculo se ha hecho proporcional al valor de la «intensidad» media declarada por los entrevistados. Para la identificación de los nodos, ver nota 2.

Esta red muestra marcadas diferencias con la que representa el conjunto del sistema socioeconómico de L'Horta (ver tabla 4.10). En primer lugar, el índice de densidad global de la red que considera estrictamente los agentes implicados en la industria de la madera y el mueble es inferior al de la red global (el 8,3 frente al 9,6), aunque todavía superior al del sistema El Baix Maestrat-Montsià. En segundo lugar, el grafo muestra un marcado contraste entre la fuerte conexión institucional (instituto tecnológico-gobierno regional-asociación empresarial) y la debilidad de las relaciones de las empresas con el resto del sistema. Esta relativa desconexión de las empresas del mueble de la red de relaciones local en L'Horta contrasta con el comportamiento del resto del tejido empresarial, que, según el grafo global, parece mantener relaciones más intensas; lo mismo que ocurre en el caso de El Baix Maestrat-Montsià.

Especialmente negativa, en particular cuando la comparamos con el grafo de El Baix Maestrat-Montsià, es la posición de otro nodo de fuerte centralidad, los centros de formación, que desarrollan actividades claramente relevantes para el desarrollo de las áreas analizadas. Mientras que en este último territorio sus contactos de superior intensidad se dan con los agentes económicos (el centro de investigación, organizaciones empresariales o empresas individuales), lo que debe favorecer su funcionalidad económica, en L'Horta la intensidad de

estas relaciones es menor, con contactos más intensos con la administración local que con agentes económicos o tecnológicos, lo que permite presuponer una menor funcionalidad económica en el sistema productivo local.

Esta relativa desconexión de las empresas del sector del mueble en L'Horta tendrá consecuencias, como veremos a continuación, en la eficacia de las iniciativas de desarrollo local.

Tabla 4.10. Indicadores de las redes de relaciones ponderadas según la intensidad declarada de las relaciones de colaboración establecidas

Indicador	Territorio		
	Horta (global)	Horta (madera y mueble)	Norte (madera y mueble)
Nodos con mayor centralidad ponderada ¹	Centro de investigación (1,61) Administración local (1,59) Empresas (1,38) Organizaciones empresariales (1,34)	Centro de investigación (1,54) Administración local (1,40) Organizaciones empresariales (1,18) Centros de formación (1,05)	Centro de investigación (1,31) Organizaciones empresariales (1,29) Centros de formación (1,23) Empresas (1,09)
Índice de densidad global ponderada ²	9,6	8,3	7,5

Fuente: Entrevistas a los agentes y encuestas a las empresas del sector del mueble.

1. Intensidad media de los contactos de colaboración mantenidos por el nodo correspondiente.
2. Sumatorio de los valores de centralidad ponderada de todos los nodos de la red.

4.2. Estrategias de los agentes e iniciativas de cooperación

Parece claro que un elemento decisivo en las posibilidades de adaptación de los distritos a los cambios en el contexto económico y social y, por tanto, de sus posibilidades de supervivencia, es la existencia de un sistema de articulación de poder y de toma de decisiones colectivas que favorezca proyectos territoriales, estrategias colectivas e iniciativas de cooperación que aumenten la competitividad del territorio. Como se ha dicho en páginas anteriores, nuestra hipótesis de partida es que los aspectos estudiados en el apartado anterior (estructura y densidad de la red de relaciones) están relacionados con la posibilidad de articular estructuras de gobernanza cooperativas, y que ambos elementos, a su vez, están relacionados con la sostenibilidad económica y social del modelo de desarrollo territorial adoptado.

Los aspectos que analizamos a continuación son la existencia de iniciativas colectivas tanto de reflexión (existencia de un diagnóstico local) como de acción (existencia de una estrategia de desarrollo local, iniciativas económicas desarrolladas por distintos agentes, existencia de instituciones de desarrollo local generadas en el ámbito comarcal) y evaluación (existencia de instrumentos de evaluación de la política de desarrollo local), así como el grado de cooperación o consenso que han concitado, medido a partir del porcentaje de agentes participantes y/o concededores de cada iniciativa. En particular, nos interesa el grado de conocimiento y de aceptación que estas iniciativas tienen entre los empresarios del sector del mueble, aspecto que hemos medido a partir de las encuestas a las empresas.

La tabla 4.11 muestra claramente que la comarca de L'Horta supera a la zona Norte en todos los indicadores relacionados con la capacidad de auto-organización y desarrollo de iniciativas conjuntas, y en particular en su capacidad de elaborar diagnósticos económicos, sean éstos municipales o del conjunto del territorio. No obstante, las diferencias entre ambas zonas son sensiblemente menores en relación con los índices de participación y difusión, sobre todo en el caso de las iniciativas económicas, llegándose a invertir la situación en algunos ítems. Esto nos lleva a pensar que los diagnósticos, las instituciones y las iniciativas en esta zona adolecen de una cierta dispersión, y se requieren esfuerzos adicionales para fomentar la cooperación entre todos los agentes socioinstitucionales relacionados con el desarrollo.

Tabla 4.11. Indicadores de gobernanza

Tipo de iniciativa	Territorio	
	L'Horta	Norte
<i>Diagnóstico económico</i>		
Número de diagnósticos supramunicipales	3	1
Grado de participación en el principal (% agentes)	33,33	11,11
Grado de difusión en el principal (% agentes)	33,33	33,33
Diagnósticos locales (% de municipios)	46,67	0,00
<i>Instituciones de desarrollo local</i>		
Número de instituciones supramunicipales	2	2
Grado de participación en la principal (% agentes)	33,33	11,11
Grado de difusión en la principal (% agentes)	33,33	22,22
Instituciones municipales (% de municipios)	100,00	50,00
<i>Iniciativas económicas</i>		
Número de iniciativas supramunicipales	7	2
Grado medio de participación (% agentes)	33,33	22,22
Grado medio de difusión (% agentes)	20,00	44,44
Iniciativas municipales (% de municipios)	37,50	30,00

Fuente: Entrevistas a los agentes.

Esta última observación queda patente cuando evaluamos, de forma más específica, el grado de conocimiento que tienen los empresarios del sector del mueble sobre las distintas iniciativas locales mencionadas más arriba (tabla 4.12). En este caso, el grado de conocimiento es prácticamente en todos los casos superior entre los empresarios de la zona Norte que entre los empresarios de L'Horta.

Sin embargo, también se apunta la existencia de fuertes diferencias en el interior del distrito de L'Horta, que pueden ser atribuidas a las diferencias de tejido empresarial entre L'Horta Sud y L'Horta Oest. En este último caso, el conocimiento de las iniciativas por parte de los empresarios alcanza e incluso supera el grado de conocimiento de la zona Norte, mientras que en L'Horta Sud éste es muy reducido, limitado a iniciativas de las asociaciones empresariales, y a menudo con una valoración negativa por parte del empresario.

Tabla 4.12. Grado de conocimiento de las iniciativas locales por parte de los empresarios del sector del mueble

Tipo de iniciativa	Porcentaje de empresarios que conoce la iniciativa (%)				
	L'Horta Sud	L'Horta Oest	Valencia	Total Horta	Norte
Estudios de diagnóstico	5,6	36,4	27,3	17,4	33,3
Instituciones vinculadas al desarrollo local	5,6	45,5	9,1	17,4	44,4
Foros de participación	5,6	18,2	36,4	13,5	11,1
Proyectos	11,1	27,3	0,0	14,1	66,7
Acciones relacionadas con la sostenibilidad	0,0	18,2	0,0	5,2	22,2

Fuente: Encuesta a las empresas.

A partir de estos resultados, podemos concluir que aquellas redes mejor conectadas, con intensidad de relaciones mayor y con mayor predominio de relaciones extralocales son las que presentan un mayor número de iniciativas y proyectos colectivos. Sin embargo, el impacto de este dinamismo social sobre los procesos de innovación empresarial está relacionado no sólo con la densidad de la red, sino con su estructura, el carácter más o menos técnico-económico de los nodos que la componen y la posición que en ella ocupan las empresas.

Así, las estrategias de cooperación entre instituciones y administraciones parecen más intensas y más centradas en el desarrollo del tejido industrial en el caso de El Baix Maestrat-Montsià, donde existe una conciencia extendida de la necesidad de cooperación entre instituciones y territorios que permita salvar su situación marginal en relación con sus respectivas administraciones regionales. Por el contrario, en el caso de L'Horta, a la existencia de múltiples

agentes parece corresponderle una proliferación de iniciativas escasamente conectadas entre sí. Las administraciones locales parecen centradas más en los problemas sociales y en la creación de infraestructuras y equipamientos colectivos que en la potenciación del crecimiento industrial, tema que o les supera o consideran no prioritario. Obviamente, esto genera un diferente grado de conocimiento, valoración y participación de las empresas industriales en los proyectos colectivos de cada territorio.

4.3. Estrategias de los agentes y desarrollo territorial

¿Tiene algo que ver esta diferente permeabilidad de las empresas respecto a las iniciativas colectivas con la diferente incidencia de las estrategias más favorables al desarrollo territorial en las áreas estudiadas?

La estrategia en torno al sector del mueble más elaborada es la defendida por el Instituto Tecnológico, la asociación empresarial FEVAMA y el gobierno regional. Se basa en el diagnóstico de funcionamiento del sector y propugna un cambio en el modelo de negocio que pase por la innovación en temas de gestión y comercialización, superando la actual tendencia a la introducción de innovaciones orientadas a la calidad del producto y mejoras en la maquinaria. Según estos agentes, a mediados de la década de 1980 el factor crítico para la supervivencia de las empresas era la mejora de los niveles de calidad en la producción, por lo que la introducción de avances tecnológicos constituía un paso imprescindible. Sin embargo, en los últimos años se ha producido un importante cambio que centra la problemática actual en el mercado, por lo que el factor crítico es ahora la distribución y el servicio al cliente, lo que hace pasar a primer plano los temas de organización y gestión, el punto débil actual de las empresas del mueble en la Comunidad Valenciana. Elementos decisivos en este nuevo modelo son la gestión del conocimiento, la cooperación empresarial, la logística y el aprovechamiento en el ámbito del *marketing* del respeto al medio ambiente. Este cambio de perspectiva exige aumentar los niveles de formación y la cooperación interempresarial, ya que difícilmente puede ser implementado con éxito por las pymes de forma aislada. Asimismo, incluye la implantación de mejoras dirigidas a la minimización de impactos ambientales (gestión de residuos, cogeneración energética) y recomienda el uso del medio ambiente como instrumento de *marketing*.

Como puede verse, esta estrategia contiene elementos que tienen una incidencia destacada en aspectos clave del desarrollo territorial como la cohesión social, a través de las estrategias de gestión de la mano de obra, y la sostenibilidad ambiental. Su mayor o menor adopción por parte de las empresas incidirá, por tanto, no sólo en el futuro económico, sino también en los niveles de desarrollo territorial del área.

A este respecto, y a partir de los resultados de la encuesta (ver tablas 4.13 y 4.14), podemos decir que este planteamiento ha tenido un desigual grado de aceptación entre los empresarios:

- Por una parte, existe un tipo de empresas que ha tomado como propio el discurso de las instituciones y esboza una estrategia de flexibilidad productiva que incorpora mejoras en gestión, comercialización, formación y servicio al cliente. Esta estrategia está ampliamente difundida entre las empresas de L’Horta Oest, y también parece la predominante entre las empresas de El Baix Maestrat-Montsià.
- Por el contrario, entre las empresas de L’Horta Sud y la ciudad de Valencia predomina un tipo de estrategia alternativa que busca en la flexibilidad típica del distrito y en la versatilidad de la formación artesanal de la mano de obra la solución a los problemas de competencia. Estas empresas han optado por ir cambiando de producto mediante la búsqueda de sucesivos nichos de demanda, se han especializado en productos a medida o han recurrido a la subcontratación de partes del proceso de producción. Estos empresarios valoran ante todo la formación en el puesto de trabajo, y han incorporado masivamente innovaciones tecnológicas en el proceso productivo, como las máquinas de control numérico, pero no en aspectos de comercialización y gestión.

Tabla 4.13. Introducción de innovaciones en las empresas del sector del mueble en los últimos cinco años

Tipo de innovación introducida	Porcentaje de empresas que han introducido innovaciones en los últimos cinco años					
	L’Horta Sud	L’Horta Oest	Valencia	Total Horta	Norte	Total
En el proceso de producción y almacenaje	22,2	36,4	54,5	30,8	66,7	40,8
En las características o en la diferenciación de los productos o nuevos productos	38,9	63,6	63,6	49,4	55,6	53,1
En la comercialización y la producción y publicidad	16,7	18,2	18,2	17,3	33,3	20,4
En la gestión y organización de la empresa	11,1	18,2	18,2	14,1	77,8	26,5
En la formación de empresarios y trabajadores	33,3	27,3	45,5	33,3	22,2	32,7
Nuevas tecnologías de la información aplicadas a la producción	66,7	36,4	18,2	51,3	55,6	46,9

Tipo de innovación introducida	Porcentaje de empresas que han introducido innovaciones en los últimos cinco años					
	L'Horta Sud	L'Horta Oest	Valencia	Total Horta	Norte	Total
Nuevas tecnologías de la información aplicadas a la gestión interna de la empresa	11,1	9,1	18,2	11.5	55,6	20,4
Nuevas tecnologías de la comercialización	33,3	9,1	18,2	24.3	22,2	22,4
En la reducción de impacto ambiental	55,6	72,7	27,3	56.5	100,0	61,2
Implantación de sistemas de gestión ambiental	0,0	9,1	0,0	2.6	0,0	2,0

Fuente: Encuesta a las empresas.

Tabla 4.14. Motivo por el que se ha introducido la innovación (% de respuestas)

Motivo principal	L'Horta Sud	L'Horta Oest	Valencia	Total Horta	Norte	Total
Cambios en la demanda	25,0	71,4	42,9	36.1	62,5	47,1
Cambios ligados al producto	58,3	14,3	28,6	46.5	25,0	35,3
Incremento de la producción	0,0	14,3	0,0	2.9	0,0	2,9
Cambios en el proceso de producción (subcontratación)	0,0	0,0	28,6	2.9	0,0	5,9
Obligación legal	16,7	0,0	0,0	11.6	12,5	8,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100.0	100,0	100,0

5. Conclusiones. Relaciones entre los factores considerados e implicaciones para el desarrollo

El análisis realizado nos ha permitido caracterizar dos modelos de sistemas productivos locales que, aun contando con ciertas similitudes de partida, aparecen articulados de forma muy distinta y, por consiguiente, con una problemática y unas perspectivas de futuro diferentes. Ambas áreas muestran un dinamismo económico notable, similar, o incluso, en algunos aspectos, superior, al conjunto español, y el nivel de riqueza relativa de la población en ambos distritos está en el entorno, o algo por encima, de la media regional y española. De la misma forma, ambas experimentan los problemas derivados de un modelo de desarrollo territorial contradictorio, que mantiene un nivel global de formación y cultura técnica incluso más negativo que el correspondiente

al conjunto de la Comunidad Valenciana, unos niveles de bienestar reducidos debido a un planeamiento físico desordenado, una frágil cohesión social que se traduce en una elevada delincuencia y una escasa capacidad de sus agentes públicos y privados a la hora de desarrollar iniciativas ligadas a la mejora medioambiental.

Sin embargo, las diferencias territoriales entre ambas zonas, que podemos resumir en su carácter metropolitano/no metropolitano, hacen que la red socio-institucional del sistema productivo del mueble de L'Horta sea más compleja que la correspondiente al área Norte a caballo entre Tarragona y Castellón (El Baix Maestrat-Montsià). L'Horta presenta un índice de intensidad global de relaciones superior y un porcentaje mucho más alto de relaciones extralocales, especialmente internacionales. Como consecuencia directa de esta mayor densidad social, la comarca de L'Horta presenta un mayor número de instituciones ligadas al desarrollo local, una mayor capacidad para elaborar diagnósticos económicos y un mayor número de iniciativas de desarrollo. Sin embargo, los reducidos índices de participación y difusión de las iniciativas de desarrollo puestas en marcha nos llevan a pensar que la estructura actual de la red de relaciones no ha sido suficiente para conseguir la necesaria cooperación entre todos los agentes socioinstitucionales relacionados con el desarrollo, lo que puede obstaculizar la puesta en marcha de una estrategia eficaz de mejora territorial.

En particular, la posición relativamente descentrada de los empresarios del sector del mueble en la red de relaciones socioinstitucionales del sistema local parece ser un elemento que perjudica su implicación en las iniciativas colectivas y la adopción de estrategias más adecuadas para el desarrollo territorial. En L'Horta, el tradicional distrito industrial del mueble, donde la identificación entre sector y territorio es estrecha, ha quedado sumergido por una dinámica metropolitana de la que ha quedado parcialmente excluido al no haber sabido o podido adaptar sus estructuras y las estrategias de los empresarios. Los procesos de expansión metropolitana están priorizando otros sectores económicos y otras estrategias. En este contexto, las empresas del mueble, independientemente de su importancia numérica, se están quedando al margen de las redes sociales que articulan actualmente el territorio y determinan su modelo de desarrollo.

Por tanto, y como conclusión relevante en términos del desarrollo de políticas, podemos decir que, si consideramos no sólo la densidad de las redes socioinstitucionales en términos de existencia de conexión, sino, como se ha dicho anteriormente, la intensidad de las relaciones y los tipos de relación (eventual-estable, privada-pública, local-extralocal), se constata la existencia de una indudable relación entre esta característica y el dinamismo social del área (gobernanza). Aquellas redes mejor conectadas, con mayor intensidad de relaciones y con mayor predominio de relaciones extralocales son las que presentan un mayor número de iniciativas y proyectos colectivos. Sin embargo, el

impacto de este dinamismo social sobre los procesos de innovación empresarial está relacionado no sólo con la densidad de la red, sino con su estructura, el carácter más o menos técnico-económico de los nodos que la componen y la posición de las empresas en ella.

Por otra parte, aunque el dinamismo económico no depende exclusivamente del capital relacional, sino de otros factores externos e internos del territorio como los recursos existentes y la posición en el entorno global, la adopción de estrategias colectivas y la adecuación de estas estrategias a las condiciones del contexto sí que dependen de las redes. Como se ha dicho más arriba, la relación se establece más con la estructura de la red que con su densidad. Creemos que un factor decisivo es la posición que ocupan las empresas en la red, la relación que existe entre ellas y los agentes promotores de la innovación como los institutos tecnológicos y los centros de formación, y el grado de centralidad que tengan estos agentes, que condiciona la difusión de las estrategias más proactivas.

Bibliografía

- ALBERTOS, J. M., I. CARAVACA, R. MÉNDEZ y J. L. SÁNCHEZ (2004): «Desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales», en J. L. Alonso, L. J. Aparicio y J. L. Sánchez (eds.): *Recursos territoriales y geografía de la innovación industrial en España*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 15-60.
- COCHRANE, A. (1998): «Illusions of power: interviewing local elites», *Environment and Planning A*, n.º 30, pp. 2.121-2.132.
- HUGHES, A. (1999): «Constructing economic geographies from corporate interviews: insights from a crosscountry comparison of retailer-supplier relationships», *Geoforum*, n.º 30, pp. 363-374.
- MACKINNON, D., A. CUMBERS y D. CHAPMAN (2002): «Learning, innovation, and regional development. A critical appraisal of recent debates», *Progress in Human Geography*, n.º 26, pp. 296-311.
- MALMBERG, A. y P. MASKELL (2002): «The elusive concept of localization economies: towards a knowledge-based theory of spatial clustering», *Environment and Planning A*, n.º 34, pp. 429-449.
- MARTIN, R. y P. SUNLEY (2003): «Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea», *Journal of Economic Geography*, n.º 3, pp. 5-35.
- MASKELL, P. et al. (1998): *Competitiveness, localised learning and regional development: specialisation and prosperity in small, open economies*, Routledge, Londres.
- MÉNDEZ GUTIÉRREZ DEL VALLE, R. (2000): «Procesos de innovación en el territorio: los medios innovadores», en J. L. Alonso Santos y R. Méndez (coords.): *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local España*, ed. Civitas, Madrid, pp. 23-59.

- SALOM, J. (2003): «Innovación y actores locales en los nuevos espacios económicos: un estado de la cuestión», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 36, pp. 7-30.
- SALOM, J. y J. M. ALBERTOS (2004): «Crecimiento económico y sostenibilidad del modelo de desarrollo en un espacio innovador: La Plana de Castellón», en J. L. Alonso, L. J. Aparicio y J. L. Sánchez (eds.): *Recursos territoriales y geografía de la innovación industrial*, Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 245-270.
- SALOM, J. y J. M. ALBERTOS (2006): «Redes institucionales y servicios a las empresas en el clúster cerámico de Castellón», *Geocrítica. Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y de Ciencias Sociales*, vol. X, n.º 213, en línea <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-213.htm>>.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1999): *Desarrollo, redes e innovación*, Pirámide, Madrid.

5 **Gobernanza en red y cultura técnico-empresarial en los sistemas productivos locales de Aragón***

Eugenio Climent López
Ana Isabel Escalona Orcao
Blanca Loscertales Palomar
Teresa Molina Fuster
Universidad de Zaragoza

1. Introducción

Por sistema productivo local se entiende un área de reducida extensión —de ámbito municipal o supramunicipal— especializada desde el punto de vista económico en una rama de producción concreta, con la que frecuentemente se le identifica. El carácter sistémico hace referencia a que los elementos que lo integran —entre los que las empresas son claramente las protagonistas principales, puesto que se trata de un sistema productivo— están ligados entre sí mediante relaciones estrechas y complejas, de manera que cualquier cambio en alguno de los elementos o en sus posiciones relativas repercute en el conjunto. La especialización productiva está asociada a dicho carácter sistémico: para que las empresas interactúen sistemáticamente tienen que dedicarse a actividades conexas, y la localización en un punto concreto de un conjunto de empresas dedicadas a actividades conexas puede implicar la especialización productiva.

Si atendemos a las características de las empresas y a sus relaciones —sin pretender desarrollar una tipología muy afinada, ni mucho menos exhaustiva— podría decirse que hay dos grandes tipos de sistemas productivos locales (SPL, a partir de ahora): los organizados en torno a una gran empresa y los for-

* El texto ofrece resultados del proyecto de investigación «Desarrollo territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica en Aragón» (BSO2003-07603-C08-04/CPSO), financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia y el FEDER, dentro del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica.

mados por un amplio número de empresas pequeñas y medianas. Los primeros se rigen por un principio de organización jerárquico, en el que la gran empresa organiza su propia producción y además dirige la de las demás empresas, que son proveedores directos o indirectos suyos. En los segundos, al ser todas las empresas pequeñas y medianas, no hay ninguna que controle a las demás, con lo que se rigen por un principio de organización mercantil: es el mercado el que en última instancia organiza y dirige la producción de las empresas, que mantienen entre sí relaciones de competencia o de proveedor-cliente, dependiendo de que se sitúen en la misma fase o en fases consecutivas de la cadena de producción del mismo producto final. Teniendo en cuenta el diferente principio de organización de cada tipo, pero dado que en ambos hay implicada una pluralidad de empresas interrelacionadas, se suele decir que los primeros son «empresas-red» y los segundos, «redes de empresas».

El interés que han despertado los SPL de pequeña y mediana empresa (pyme, a partir de ahora) ha sido muy alto, y ha dado lugar a una abundante bibliografía.¹ Una parte fundamental de dicho interés radica en que la mayoría de ellos son excelentes ejemplos de desarrollo local, por lo que su estudio aporta conocimiento útil para la puesta en práctica de iniciativas de desarrollo basadas en la movilización de los recursos locales.

En los primeros trabajos, el interés de los investigadores se centró en los aspectos económicos del funcionamiento de los sistemas, poniendo el acento en las relaciones entre las empresas pero progresivamente el foco de atención se ha ido desplazando hacia los aspectos cognitivos y de organización de los mismos, pasando a un plano central otros agentes económicos diferentes de las empresas.

En este trabajo se realiza un estudio comparativo de dos SPL localizados en Aragón, en el que se abordan: primero, algunos aspectos de su funcionamiento económico, especialmente las relaciones entre las empresas, pasando después a analizar aspectos de organización y de carácter cognitivo relacionados con los sistemas en conjunto: redes y gobernanza, por un lado; cultura técnica y empresarial, por otro. Como conclusión, se intentan establecer algunas relaciones entre las variables consideradas.

2. Los sistemas productivos locales de pequeña y mediana empresa en Aragón: selección de los casos de estudio

Un estudio anterior se planteó como objetivo la identificación, dentro de la región aragonesa, de áreas locales que pudieran ser consideradas SPL especializados en industria, a partir de una serie de indicadores estadísticos, como el

1. Entre la que puede citarse, sin ninguna pretensión de ser exhaustivos, Garofoli (1992), Courlet y Pecqueur (1992), Climent (1997), Courlet (2001) y Lombardi (2003).

grado de especialización económica en una actividad industrial determinada y la proporción de empresas y empleos regionales de dicha actividad localizados en la zona. Dichos indicadores fueron obtenidos a escala municipal, a partir de un censo de empresas industriales del Gobierno de Aragón, y mediante la agrupación de los municipios vecinos que presentaban datos similares se identificaron 12 áreas locales en las que existe una significativa concentración de industrias de la misma rama, lo que, además de dotarlas de una clara especialización productiva, les da un cierto peso económico en la región (Climent y Ruiz, 2004). Un análisis más detallado de la información estadística y bibliográfica disponible permitió constatar notables diferencias entre las zonas así identificadas, de manera que sólo 5 de ellas podían considerarse con toda propiedad SPL de pequeña y mediana empresa: Illueca, Caspe, Cariñena, Fraga y Calatayud.

El primero de ellos está fuertemente especializado en la fabricación de calzado, a la que corresponde el 63% del empleo industrial local. En él se localiza el 66% de los empleos de dicha rama en Aragón, lo que le confiere una personalidad propia y un peso económico relevante en la región, aun cuando se trate de una modesta área rural integrada por seis municipios que en conjunto albergan una población de poco más de 7.000 habitantes.²

Los otros cuatro están especializados en confección y textil (Caspe), elaboración de bebidas (Cariñena) y preparación y conservación de frutas y hortalizas (Fraga y Calatayud). Su grado de especialización es modesto (la rama indicada en cada caso concentra entre el 13 y el 23% del empleo local), lo mismo que su peso en la economía regional (en ellos se localiza entre el 11 y el 26% del empleo regional de la rama respectiva). Pero, aun cuando estas cifras resulten netamente inferiores a las de Illueca, estos cuatro SPL tienen un peso significativo en la economía regional y las ramas de actividad mencionadas les confieren una personalidad propia, que cobra más relieve en el caso de los que tienen una especialización agroindustrial, pues al peso de la actividad de transformación —la propiamente industrial— hay que añadir el de la actividad agraria que produce las materias primas que transforman.

Esto último es especialmente manifiesto en el caso de Cariñena. Se trata de un espacio rural integrado por 14 municipios que albergan a cerca de 12.000 habitantes.³ Dicho espacio constituye la denominación de origen vitivinícola más extensa y antigua de Aragón; en ella se localiza el 26% de los empleos de

2. Se trata de los municipios de Illueca, Brea de Aragón, Jarque, Sestrica, Morés y Gotor. El primero de ellos es el más grande desde el punto de vista demográfico, con 3.284 habitantes, seguido de Brea con 1.999. Los otros cuatro tienen poblaciones de 541, 475, 459 y 400 habitantes, respectivamente. En todos ellos (y en ninguno de los limítrofes con ellos) hay fábricas de calzado integradas en la asociación de fabricantes a la que luego se hará referencia.

3. Se trata de los municipios de Cariñena, Alfamén, Muel, Longares, Almonacid de la Sierra, Aguaron, Paniza, Alpartir, Villanueva de Huerva, Cosuenda, Encinacorba, Mezalocha,

la industria de elaboración de vinos existente en la región, lo que le da un peso altamente significativo. En el ámbito local, los empleos industriales de esta rama no llegan al 15% del total, pero la superficie ocupada por el viñedo equivale al 34% de las tierras cultivadas, lo que significa que la viticultura tiene un peso muy fuerte en la economía agraria local. Todo ello permite afirmar que se trata de un SPL de fuerte personalidad especializado en la vitivinicultura.

Profundizar en el estudio del funcionamiento económico de los SPL y, sobre todo, en el de sus aspectos cognitivos y de organización, requiere una metodología compleja, en la que el tratamiento de datos estadísticos se ha de combinar con el recurso a métodos cualitativos, singularmente las encuestas con cuestionario cerrado y las entrevistas semiestructuradas. Ello hace aconsejable la selección de casos de estudio.

De entre los cinco inicialmente identificados y caracterizados se eligieron como casos de estudio los de Illueca y Cariñena. El primero resulta obligado por su marcada especialización y su peso decisivo en la industria del calzado regional. De entre los otros pareció conveniente elegir uno de los tres de carácter agroindustrial, y se optó por Cariñena, dada la fuerte personalidad que le confiere la actividad vitivinícola y el peso de la denominación de origen en la economía regional. En el mapa de la figura 5.1 puede observarse la localización de ambos SPL en el contexto regional de Aragón.

3. Funcionamiento de los SPL: las relaciones entre las empresas

El mencionado censo del Gobierno de Aragón contabiliza en el SPL de Illueca un total de 172 empresas dedicadas a la fabricación de calzado, y en el SPL de Cariñena, 34 dedicadas a la elaboración de vino. Todas ellas son pymes, y aunque el tamaño de sus plantillas oscila entre 1 y 54 trabajadores en el primero de ellos y entre 1 y 105 en el segundo, los tamaños medios respectivos son 14 y 13 empleados.

En el trabajo antes citado de Climent y Ruiz (2004) se realizó una encuesta a las empresas de los SPL de Aragón por medio de la cual se buscaba información sobre su carácter endógeno o exógeno y sobre las relaciones que mantienen entre sí las empresas del mismo SPL. Las respuestas permitieron calcular para cada empresa encuestada el «índice de integración» en el SPL, como resultado de la media aritmética de la puntuación obtenida en una serie de variables. El valor de dicho índice varía entre 1 y 3, de manera que una empresa cuyo índice adoptara el valor 3 sería una empresa cuyos accionistas

Tosos y Aladrén. El primero de ellos es el más grande desde el punto de vista demográfico, con 3.196 habitantes; de los restantes, sólo Alfamén con 1.402 y Muel con 1.108 superan los mil habitantes. Todos ellos (y ninguno más) integran la Denominación de Origen Cariñena.

residen todos en el SPL, cuya sede social y demás establecimientos —caso de tenerlos— están ubicados en el ámbito territorial de éste y cuyas relaciones de mercado (relaciones proveedor-cliente) y de cooperación se desarrollan mayoritariamente con empresas del mismo; ésta sería una empresa plenamente integrada en el SPL. Por el contrario, el valor 1 correspondería a una empresa que no mantiene relaciones de mercado ni de cooperación con otras empresas de su mismo SPL y cuyos accionistas (todos o, al menos, los que disponen de la mayoría de las acciones) residen fuera del SPL, estando también fuera de éste la sede social de la empresa; ésta sería una empresa no integrada en el sistema.

A partir de ahí se calculó, en el caso del SPL de Illueca, el «índice de cohesión interna», que es la media aritmética del índice de integración de sus empresas.⁴ Dicho índice arrojó el valor 2,4. Teniendo en cuenta que esta cifra se encuentra cerca del valor máximo posible (3, que indicaría que todas sus empresas han alcanzado la puntuación máxima en el índice de integración), se puede concluir que el grado de cohesión interna del SPL es notable.

Las informaciones concretas que dicho índice sintetiza son las siguientes: las empresas con capital exterior al SPL son sólo el 6% del total; las empresas con varios establecimientos son también el 6%, pero la sede social, en todos los casos, está ubicada en el SPL; con ello queda claro el carácter endógeno de la inmensa mayoría de las empresas. En cuanto a las relaciones de mercado: las empresas que se abastecen de materias primas, productos intermedios y componentes en el propio SPL son el 61% del total; el 100% de las empresas que subcontratan tareas o utilizan servicios externos a la producción lo hacen con empresas del mismo SPL; el 83% de ellas reciben información sobre nuevos procesos mediante canales ubicados en el SPL; finalmente, los principales clientes de las empresas productoras de bienes intermedios se localizan en el propio SPL. En cuanto a las relaciones de cooperación: el 40% de las empresas que han respondido a esta pregunta las mantienen con empresas ubicadas en el SPL; por otra parte, sólo el 40% de las empresas encuestadas están asociadas, pero todas ellas forman parte de una asociación empresarial de rama, la Asociación de Fabricantes de Calzado y Afines de Zaragoza y Provincia (AF-CYA), cuya sede se encuentra en la localidad de Illueca.

Para valorar el grado de cohesión interna del SPL de Cariñena, dada la imposibilidad de obtener resultados fiables de la encuesta, se ha realizado posteriormente otra aproximación metodológica, a partir de entrevistas semiestructuradas realizadas a gerentes de empresas y representantes de asociaciones e instituciones, de las que se ha obtenido información sobre las relaciones entre las empresas. Aunque en este caso no se ha podido calcular un indicador

4. No se pudo calcular en el caso de Cariñena, donde el número de respuestas obtenidas fue insuficiente.

cuantitativo de síntesis, cabe concluir que el SPL de Cariñena tiene también un grado de cohesión interna notable.

En él la mayoría de las empresas dedicadas a la elaboración de vino son endógenas (las más importantes son las cooperativas creadas por los viticultores de la zona), si bien algunas tienen vínculos de capital externos, dándose el caso de empresas oriundas de Cariñena que se han expandido por otras denominaciones de origen y el de empresas de otras denominaciones de origen que se han instalado en Cariñena; el procedimiento más habitual en ambos casos ha sido el de comprar una empresa previamente establecida en la zona. Las empresas elaboradoras de vino, de acuerdo con la normativa de la denominación de origen, se abastecen de la materia prima (las uvas) dentro del SPL.⁵ Respecto a las relaciones de cooperación, el hecho de pertenecer a una denominación de origen implica que las empresas están integradas y representadas en el Consejo Regulador, que en sí mismo ya es un poderoso mecanismo de cooperación entre empresas. El fuerte peso de las bodegas cooperativas en la zona y el hecho de que los socios de las mismas sean los mismos agricultores cuyas uvas se transforman en las bodegas le dan una fuerte cohesión vertical al sector; también hay bodegas privadas, algunas de las cuales transforman las uvas de sus propias viñas, lo que supone una clara integración vertical, pero la mayoría las adquiere a viticultores independientes.

En conclusión, puede afirmarse que las empresas del sector del calzado de Illueca y las vitivinícolas de Cariñena forman redes de empresas notablemente integradas y cohesionadas.

4. Redes y gobernanza

Como se ha indicado en la introducción, un SPL no es sólo una red de empresas. La red está inserta en un marco territorial determinado, en el que se tejen complejas relaciones sociales, que van más allá de la producción, pero que tienen una influencia fundamental en ella. Por eso el estudio de los SPL no se circunscribe a las empresas y a los fenómenos estrictamente económicos, sino que amplía su campo de visión a otros agentes cuya función no es producir. Entre estos agentes se encuentran los poderes públicos, a los que de forma más clara corresponde la regulación del funcionamiento de la sociedad, pero también instituciones privadas o mixtas (privadas y públicas) que a menudo desempeñan un papel decisivo en la misma.

5. A diferencia de la fabricación de calzado, en la elaboración de vino no tiene sentido hablar de componentes o productos intermedios, excepción hecha de determinados productos químicos (de los que se usan cantidades muy pequeñas en relación con el volumen de producto elaborado). La subcontratación de fases productivas, por ello, no tiene ninguna relevancia.

Por gobernanza se entiende la forma en que se articulan entre sí los distintos agentes, públicos y privados, implicados en la regulación del moderno sistema capitalista.⁶

El enfoque en términos de gobernanza parte del principio de que cada sociedad moderna puede analizarse a partir de la combinación de modos de regulación específicos. En la literatura se identifican cinco tipos ideales de regulación de la economía: el mercado (la competencia), la gran empresa (jerarquía), el Estado (la coacción), la comunidad (solidaridad) y la asociación de empleadores (la negociación) (Benko, 2004: 117).

La gobernanza de los SPL de pymes no corresponde a ninguno de estos tipos ideales, pudiendo encontrarse elementos de varios de ellos: el Estado desempeña un papel importante, así como el mercado, pero tienen también un rol fundamental la comunidad y las asociaciones profesionales, resultando una compleja combinación de modos de regulación.

Los poderes públicos locales cobran una singular importancia, tanto por su capacidad de acción específica (piénsese en aspectos tan importantes como la ordenación urbanística y, dentro de ella, la preparación de suelo industrial) como por su capacidad de intermediación ante el Estado central. Dada la proximidad de los ayuntamientos a la comunidad que los elige y su fuerte grado de implicación con ella, especialmente si se trata de ámbitos rurales, puede afirmarse que, en estos SPL, Estado y comunidad tienden a identificarse. Por otra parte, las organizaciones locales de empresas, como articuladoras de los intereses empresariales, tienen una gran capacidad para influir en los poderes locales y, por tanto, para intervenir en la regulación del sistema. Para caracterizar esta complejidad de modos de regulación en los SPL de pymes se utiliza frecuentemente la expresión «gobernanza en red» (Caravaca, González y Silva, 2003).

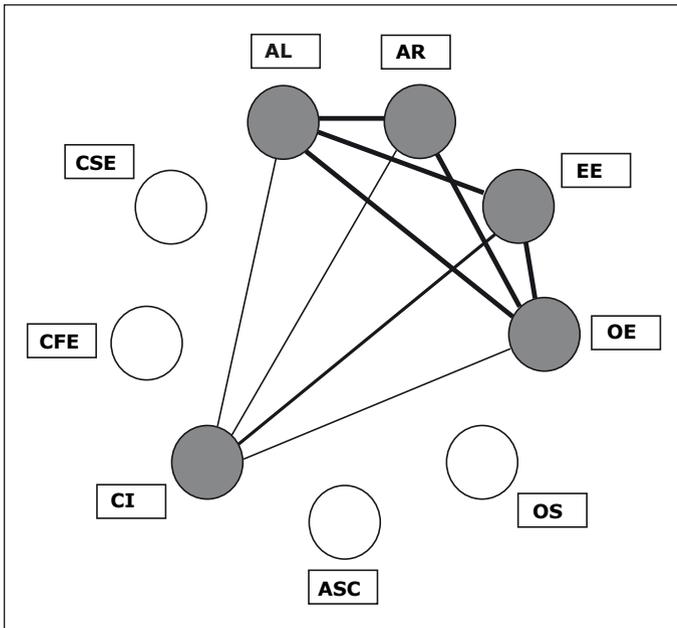
En este trabajo, a partir de una serie de entrevistas semiestructuradas, se ha obtenido información sobre los agentes actuantes en los SPL de Cariñena e Illueca y sobre el carácter y la intensidad de sus relaciones mutuas. Se ha considerado que un agente es actuante cuando interviene de manera directa y con una influencia efectiva en las actividades económicas del SPL. La existencia de relaciones entre dos agentes se ha constatado cuando ha habido coincidencia en la respuesta afirmativa de ambos, y la intensidad y frecuencia de sus relaciones se ha determinado como el valor medio de las respuestas de uno y otro.

Los gráficos 5.1 y 5.2 representan las redes de los SPL de Illueca y Cariñena, respectivamente. Cada círculo representa un tipo de agente cuya presencia

6. Gobernanza es un barbarismo en lengua española, pero el término gobernanza tiene un sentido diferente, por lo que su utilización en este contexto podría inducir a confusión.

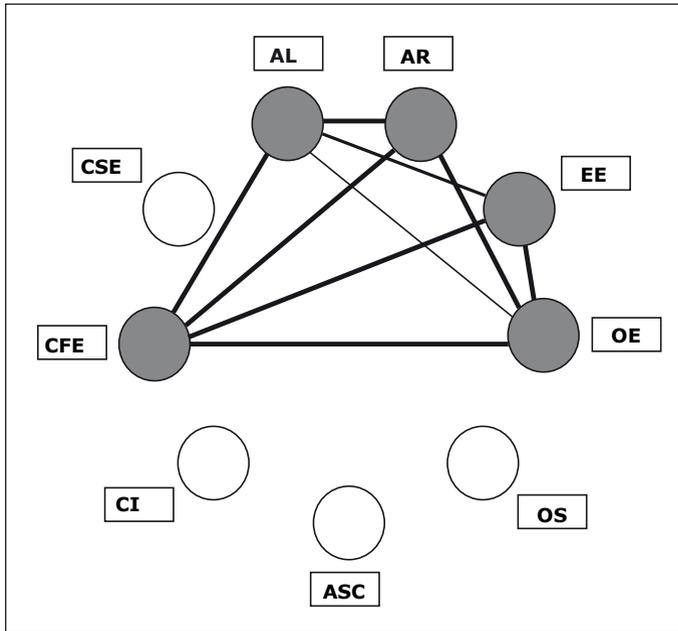
en los SPL ha sido constatada fehacientemente por la bibliografía disponible, lo cual no quiere decir que todos ellos estén presentes en todos los SPL. Precisamente, los gráficos de Illueca y Cariñena nos indican cuáles de ellos están presentes (los representados con un círculo de color gris) y cuáles no (los representados con un círculo vacío). Los círculos grises están unidos entre sí por medio de líneas, que representan las relaciones existentes entre los tipos de agentes; dichas líneas aparecen representadas en distintos grosores, en función de la intensidad y frecuencia de las relaciones: cuanto más intensa y frecuente es la relación, mayor es el grosor de la línea. En la primera parte de la tabla 5.1 se recogen algunos indicadores cuantitativos que permiten precisar numéricamente el significado del gráfico.

Gráfico 5.1. Red de agentes del sistema productivo local de Illueca



AL: Administración local; AR: Administración regional; EE: Empresas; OE: Organizaciones empresariales; OS: Organizaciones sindicales; ASC: Agentes sociales y comunitarios; CI: Centros de investigación; CFE: Centros de formación especializada; CSE: Centros de servicios avanzados a las empresas.

Gráfico 5.2. Red de agentes del sistema productivo local de Cariñena



AL: Administración local; AR: Administración regional; EE: Empresas; OE: Organizaciones empresariales; OS: Organizaciones sindicales; ASC: Agentes sociales y comunitarios; CI: Centros de investigación; CFE: Centros de formación especializada; CSE: Centros de servicios avanzados a las empresas.

Los agentes presentes en la red responden en ambos casos a cinco de los nueve tipos posibles, coincidiendo en cuatro de ellos: las administraciones local y regional, las empresas y las organizaciones empresariales. El quinto tipo es diferente: un centro de formación especializada en Cariñena y un centro de investigación en Illueca.

La administración local está integrada por los ayuntamientos de los municipios y por los consejos comarcales. Aragón es una de las pocas comunidades autónomas que ha creado una nueva institución de carácter local, entre el municipio y la provincia, que es la comarca. No existe coincidencia plena entre el SPL de Illueca y la comarca del Aranda, ni tampoco entre la comarca de Campo de Cariñena y el SPL de Cariñena (que, como ya se ha indicado, coincide con el ámbito territorial de la denominación de origen del mismo nombre), pero la mayor parte de los municipios de los SPL —y entre ellos los de mayor población y peso económico— están en una de las comarcas mencionadas. Se han incluido también en este grupo las agencias de desarrollo local gestoras

del programa PRODER en Cariñena y del programa LEADER en Aranda; en ambos casos se trata de entidades encuadradas dentro de la administración local.

La administración regional, es decir, el Gobierno de Aragón, se considera agente local en tanto que interviene directamente en la actividad de la zona. En Cariñena lo hace a través de la Consejería de Agricultura, implicada en el Consejo Regulador de la Denominación de Origen, y de la Consejería de Educación, que es la responsable del centro de formación especializada. En Illueca interviene a través de las consejerías de Industria y Economía, fuertemente implicadas en el Clúster Aragonés del Calzado.

Ya se ha hecho antes mención a las empresas, por lo que procede pasar directamente a las organizaciones empresariales. En el SPL de Cariñena, las más relevantes son: la Unión de Agricultores y Ganaderos de Aragón (UAGA), que es el «sindicato» agrario verdaderamente representativo de los viticultores de la zona y, en consecuencia, el que tiene mayor peso en las cooperativas vinícolas, y el Consejo Regulador de la Denominación de Origen (CRDO), en el que están representados los viticultores y las bodegas, incluyendo las cooperativas.

Las organizaciones empresariales de Illueca son dos: la Asociación de Fabricantes de Calzado y Afines (AFCYA) y el Clúster Aragonés del Calzado (CLAC). Ambas son nominalmente de carácter regional, pero en la práctica son locales: en Aragón sólo hay fábricas de calzado en la provincia de Zaragoza y la mayor parte de ellas están ubicadas en el valle del Aranda; el domicilio social de ambas organizaciones está en Illueca. El CLAC nació como iniciativa conjunta de la AFCYA y la administración regional; las empresas de una y otra organización son las mismas (con muy pocas excepciones) y, aunque no está establecido que sea así, el presidente de ambas organizaciones es la misma persona.

El centro de formación especializada de Cariñena es el Instituto de Educación Secundaria «Joaquín Costa» (un centro público, dependiente de la administración regional), que dispone de ciclos formativos de formación profesional específica, en concreto de uno de grado medio (Elaboración de vinos y bebidas) y otro de grado superior (Industrias alimentarias, con capacitación en vitivinicultura). Se trata de un centro fuertemente relacionado con la actividad económica dominante en la zona, que goza de amplio prestigio, como indica el hecho de que a él acudan alumnos de todo Aragón y de otras comunidades autónomas.

El centro de investigación de Illueca es el INESCOP (institución creada por una asociación privada de carácter nacional, integrada por las empresas de calzado de toda España), que cuenta con un laboratorio en la zona. Considerar este laboratorio en sí como un centro de investigación puede resultar inadecuado, pues su dotación personal y material no permite llevar a cabo otras tareas que la realización de análisis rutinarios y determinadas certificaciones de

productos fabricados en la zona, pero puede servir de enlace con otras sedes de INESCOP plenamente capacitadas para la investigación.

Las relaciones entre los tipos de agentes presentes en la red son numerosas, pues todos ellos se relacionan con los cuatro tipos restantes o, al menos, con tres de ellos. Pero, dado que su número es claramente inferior al máximo posible, la densidad institucional de ambos SPL es débil. Se ha medido ésta por medio del «índice de conectividad relativa», que valora el número de relaciones existentes en proporción al número de relaciones posibles en la situación ideal en que los nueve tipos de agentes estuvieran presentes y mantuvieran relaciones todos con todos. Dicho índice, en Cariñena e Illueca, alcanza el valor del 25%, lo que significa que las relaciones realmente existentes son la cuarta parte de las posibles en el modelo ideal (tabla 5.1).

Tabla 5.1. Indicadores de los sistemas productivos locales de Illueca y Cariñena

	Variables e indicadores	Illueca	Cariñena	(*)
Red de agentes	Índice de conectividad relativa	25,0	25,0	%
	Relaciones de agentes públicos	38,9	61,1	%
	Relaciones de agentes privados	61,1	38,9	%
	Relaciones estables	66,7	77,8	%
	Relaciones de alcance local	62,0	62,0	%
	Relaciones de alcance regional	28,0	28,0	%
	Relaciones de alcance nacional	10,0	3,0	%
	Relaciones de alcance internacional	0,0	7,0	%
Cultura técnica	Profesionales y técnicos de apoyo	-0,61	-0,51	VS
	Población con estudios universitarios	-0,56	-0,20	VS
	Población que cursa formación profesional	-0,10	-0,19	VS
	Población que cursa estudios universitarios	-0,52	-0,30	VS
	Indicador de síntesis de cultura técnica	-0,49	-0,32	Vt
Cultura empresarial	Empresarios no agrarios con asalariados	0,86	-0,08	VS
	Empresarios con estudios de tercer grado	-0,52	0,37	VS
	Población con estudios universitarios empresarios	1,57	0,79	VS
	Indicador de síntesis de cultura empresarial	0,64	0,36	Vt
	Tasa de natalidad de empresas industriales	-0,68	2,27	VS

(*) Esta columna indica cómo está expresado el valor de cada variable o indicador: % significa que está expresado en tanto por ciento; VS significa valor estandarizado. La estandarización de los valores se consigue mediante la fórmula: $VS = (V_{SPL} - V_E) / V_E$, cuando V_{SPL} es el valor de la variable en el SPL y V_E , el valor de la variable en España; Vt (véase texto): el modo de cálculo se describe en el texto.

Ambas redes son mixtas, pues hay agentes públicos y privados; en el cómputo general de relaciones tienen mayor peso los primeros en el caso de Cariñena y los segundos, en el caso de Illueca. En la tabla 5.1 puede verse la simetría existente entre los porcentajes de ambos, lo cual se debe a que el centro de formación especializada del primero es público, mientras que el centro de investigación del segundo es privado.

La intensidad de las relaciones es alta, como indica el grosor del trazo en los gráficos, aunque en cada caso hay un tipo de agente que mantiene nexos más débiles con los demás: el centro de investigación en Illueca y la administración local en Cariñena. Respecto a la frecuencia de las relaciones entre los tipos de agentes, puede afirmarse que la mayoría de ellas son frecuentes y estables: las dos terceras partes del total en Illueca y más de las tres cuartas partes en Cariñena (tabla 5.1).

Las entrevistas permitieron indagar también sobre el alcance espacial de las relaciones de los tipos de agentes presentes en la zona, pudiendo concluirse que apenas mantienen relaciones con otros agentes a escala internacional o nacional, mientras que sí lo hacen con otros agentes regionales, aunque la mayor parte de ellas (el 62% por ciento en ambos casos) se desarrollan a escala local (tabla 5.1).

Una vez conocidos los agentes que actúan en cada SPL, la densidad institucional de éste y el grafo que representa la red de relaciones entre aquéllos, la investigación (siempre mediante entrevistas semiestructuradas) se ha dirigido a indagar sobre la gobernanza de la zona. La manera en que una red local de agentes puede influir en la regulación de la actividad económica local es forzosamente limitada: no se puede olvidar que la economía local se ubica en el contexto de una economía de mercado abierta y global y en el marco de unas instituciones estatales y supraestatales (la Unión Europea) con amplios poderes de regulación. De lo que se trata, por tanto, es de averiguar qué actuaciones se han puesto en marcha en el ámbito local para que la economía local se integre con éxito en el contexto de los mercados globales, asumiendo el marco regulador español y europeo. Para ello se ha valorado si los agentes locales han realizado un diagnóstico económico del territorio, si han creado instituciones de desarrollo local y si han puesto en marcha actividades económicas conjuntas.

En el caso de Cariñena, el único estudio elaborado para diagnosticar la situación económica del territorio es el que se hizo como preparación del programa PRODER. Pero ese estudio parece ser conocido o realmente valorado sólo por FEDIVALCA, la agencia de desarrollo local gestora del mismo; sorprendentemente, al ser entrevistados, los representantes de las administraciones locales y de las organizaciones empresariales no lo mencionaron, a pesar de que sus instituciones tienen representación en la Junta Directiva de la agencia, como tampoco lo hizo el jefe de estudios del centro de formación especializada.

Los representantes de las organizaciones empresariales mencionaron en este apartado algunos estudios concretos de carácter sectorial, es decir, específicamente dedicados al sector del vino, pero en realidad no constituyen un diagnóstico del territorio, por lo que no corresponden al tipo de estudio por el que se indaga.⁷

En el caso de Illueca, todos los agentes entrevistados identificaron como tal el plan estratégico para el sector del calzado en Aragón, elaborado por la administración regional (concretamente, el Instituto Aragonés de Fomento), a petición de (y con la colaboración de) la asociación empresarial (AFCYA) y la administración local.⁸ Dicho plan estratégico desembocó en un plan de actuación trienal (2004-2007), que consistía en la concesión de una serie de ayudas por parte de la administración regional para la modernización del sector y en el refuerzo de la articulación de las empresas mediante la creación del ya mencionado CLAC, cuyos principales objetivos son: detectar necesidades de las empresas del calzado de Aragón (casi todas de la zona, como ya se ha indicado), diseñar proyectos de actuación conjunta, proponer actuaciones concretas, buscar financiación y establecer vínculos entre las empresas del calzado, por una parte, y las administraciones públicas, centros de I+D y empresas de servicios avanzados, por otra. En dicho plan estratégico ha colaborado un altísimo porcentaje de los agentes presentes en Illueca: las administraciones locales, la administración regional, las empresas y la asociación empresarial.

La creación de instituciones de desarrollo local en ambas zonas ha estado vinculada a los programas de desarrollo rural de la Unión Europea. No han surgido, por tanto, como iniciativas autónomas para responder a necesidades específicas definidas desde dentro, sino como respuesta a unos estímulos externos:

En la zona de Cariñena se creó la Asociación para el Desarrollo Integral de Campo de Cariñena (ADICCA), que junto con una asociación del mismo tipo de la vecina comarca de Valdejalón integran la Federación de Asociaciones para el Desarrollo Integral de Valdejalón y Campo de Cariñena (FEDIVALCA), a la que ya se ha hecho referencia como la entidad gestora del programa PRODER. Esta asociación es citada por todos los agentes entrevistados en el SPL, que la conocen y la asocian con el desarrollo local, si bien los representantes del sector vitivinícola afirman que no tiene nada que ver con su sector.

7. Dada la fuerte especialización de la zona, sí que lo habría sido, por ejemplo, un estudio para preparar un plan estratégico del sector vitivinícola, por su carácter proactivo y global.

8. La importancia del sector del calzado en la zona tiene un claro reflejo institucional: hasta las elecciones municipales del 2007 el presidente del Consejo Comarcal y a la vez alcalde de Illueca era fabricante de calzado, mientras que el alcalde de Brea de Aragón y a la vez vicepresidente del citado Consejo era trabajador del sector.

El SPL de Illueca forma parte de la Asociación para el Desarrollo Rural Integral de las comarcas de Calatayud y de Aranda (ADRICAL), que es la gestora del programa LEADER. Esta asociación es mencionada por las personas entrevistadas, pero le atribuyen una presencia absolutamente marginal en su zona de actuación concreta: de hecho, no interviene en los temas industriales del calzado y en la comarca apenas hay otra cosa. Los responsables de ADRICAL, por su parte, aunque conocen bien la zona, afirman que se trata de un área muy pequeña dentro de su zona de actuación (la comarca de Calatayud, efectivamente, es mucho mayor que la de Aranda, tanto en habitantes como en municipios, y de mayor diversidad y complejidad económica), por lo que lógicamente no pueden prestarle una atención exclusiva ni prioritaria, destacando además el difícil encaje de su especialización económica en los objetivos del programa LEADER.

Respecto a iniciativas económicas conjuntas, las respuestas dadas por los agentes entrevistados en Cariñena permiten concluir que el sector vitivinícola funciona muy bien vertebrado en torno a sí mismo, con el CRDO como organismo de control e impulso y la UAGA como sindicato agrario representativo de la mayor parte de los viticultores que, a su vez, son socios de las cooperativas, claramente dominantes en la zona. Estos agentes, en las entrevistas, no mencionan exactamente iniciativas económicas conjuntas, sino que hacen referencia más bien a un proceso continuo de innovación, tanto en las técnicas de cultivo como en las de elaboración del vino y la comercialización. Cabe citar, no obstante, la creación de un Museo del Vino, ligado al CRDO, iniciativa que, si somos coherentes con los intereses estrictos del sector vitivinícola, va más allá de ellos, pues su objetivo central es atraer turistas a la zona, lo que tendrá repercusión en el conjunto del territorio.

Por lo que respecta a Illueca, las respuestas dadas por los agentes entrevistados confirman también la idea de que el sector del calzado funciona vertebrado en torno a sí mismo, y la creación del CLAC es el mejor ejemplo de iniciativa económica conjunta. También en este caso se ha creado un Museo del Calzado, cuyo objetivo es atraer turistas a la zona.

Las administraciones locales de ambos SPL mencionan como iniciativa económica importante la creación de polígonos industriales, pero la valoración que hacen de ello los demás agentes difiere de un SPL a otro:

En el caso de Illueca, las empresas y organizaciones empresariales valoran muy positivamente estas iniciativas, reconociendo que los polígonos creados responden perfectamente en tamaño, distribución e instalaciones a las necesidades de las empresas productoras de calzado. Es una muestra más de la excelente sintonía que en este SPL existe entre las instituciones públicas locales y los agentes económicos.

En el caso de Cariñena, los ayuntamientos de Muel, Cariñena y Alfamén han promovido polígonos industriales, cuya finalidad principal es atraer empresas de fuera, aprovechando la proximidad del SPL al área metropolitana de

Zaragoza y las excelentes comunicaciones por autovía con ella (véase el mapa de la figura 5.1).⁹ Los representantes del sector vinícola expresan una cierta sensación de agravio comparativo al respecto, pues lo valoran como un apoyo a empresas de nueva instalación, que vienen de otros lugares (de manera que, igual que han venido, se pueden marchar), mientras que las bodegas, de fuerte arraigo en la comarca (y que nunca se van a ir), no reciben ni han recibido ningún tipo de ayuda. Esto es una muestra de la falta de sintonía entre algunas instituciones locales y los agentes económicos del sector vitivinícola, que tiene su reflejo en la debilidad de relaciones ya observada en el gráfico 5.2.

En conclusión, en ambos SPL se ha constatado una baja densidad socioinstitucional, comprensible, en parte al menos, si se tiene en cuenta que se trata de espacios rurales de escasa población. Esa baja densidad explicaría las escasas manifestaciones de gobernanza en red que se han identificado. Pero, en todo caso, hay que destacar como elemento fundamental la fuerte vertebración interna de los sectores económicos en que ambos están especializados.

5. Cultura técnica y cultura empresarial

La concentración en un espacio local de una red de empresas dedicadas a la misma rama de actividad económica, sobre todo si se han creado mecanismos eficaces de cooperación, genera unos activos intangibles de carácter cognitivo a los que ya se refirió Marshall, en sus escritos sobre distritos industriales de finales del siglo XIX, con el nombre de atmósfera industrial. En la medida en que el conocimiento sobre los SPL ha ido avanzando, se ha ido profundizando en el conocimiento de dichos intangibles.

La atmósfera industrial es básicamente un saber hacer específico, tanto técnico como empresarial, que se encuentra en cada SPL, pero no fuera de él, y que se adquiere fundamentalmente en las empresas, difundándose de unas a otras rápidamente, sin barreras (Albertos, 2002). Dicho saber hacer específico se aprende en la práctica laboral (*learning by doing*) y se difunde de unas empresas a otras a través del mercado de trabajo y por intermediación de las cadenas de proveedores y clientes que comparten las empresas. A poco evolucionados que estén y más aún si cuentan con una cierta tradición a sus espaldas, los SPL disponen de trabajadores con una formación técnica específica, bien adaptada a las necesidades del sistema y difícil de encontrar fuera de éstos. Por otra parte, se ha comprobado que los trabajadores de los SPL tienen una alta propensión a convertirse en empresarios y que los contactos formales e informales entre los empresarios son frecuentes, constituyendo otra vía de difusión del saber hacer específico, tanto técnico como empresarial.

9. De hecho, ya se han instalado en la zona algunas empresas foráneas dedicadas a sectores industriales diferentes del vinícola, entre las que destaca una multinacional del sector del mueble que da empleo acerca de 500 trabajadores.

En los SPL de pymes, como en todas partes, las empresas se ven enfrentadas continuamente a problemas para los que van buscando soluciones de forma sistemática, normalmente por el procedimiento de ensayo y error. Cada empresa va dando sus propias respuestas, distintas unas de otras. Lo que diferencia a los SPL de las empresas aisladas es que la rápida difusión de la información dentro de los mismos permite al conjunto desechar las soluciones menos acertadas y seleccionar las más eficaces, a partir de las cuales se plantean nuevos ensayos. Así se desarrolla el proceso de aprendizaje colectivo, cuyo resultado es el saber hacer específico.

Éste, en los SPL de pymes menos evolucionados, puede consistir en una mera repetición rutinaria de procedimientos, pero en los que han alcanzado cierta madurez va cambiando a lo largo del tiempo en un proceso continuo de construcción y reconstrucción. En otras palabras, en los SPL maduros se vive la innovación como un proceso continuo: todos los años las empresas lanzan al mercado nuevos modelos o nuevos productos e introducen continuamente cambios en los procesos de producción y gestión, a la vez que buscan nuevos mercados de venta y nuevas fuentes de aprovisionamiento.

No obstante, la bibliografía reciente señala que la velocidad de las innovaciones en el contexto económico global está planteando a los SPL nuevos desafíos que no se pueden resolver mediante un proceso continuo de innovaciones pequeñas (o innovación incremental). Para incorporar y asimilar las innovaciones de un cierto calado (o innovación radical), hace falta disponer de personal de alta cualificación, para cuya formación ya no es suficiente el *learning by doing*, sino que es necesario el concurso de centros especializados de alto nivel. Por eso, en las plantillas de las empresas, junto a los trabajadores formados en la fábrica, se van incorporando técnicos formados en las universidades y en los despachos de dirección junto a los empresarios hechos a sí mismos a partir de una experiencia laboral previa como asalariados en el SPL o como asociados desde muy jóvenes a la empresa familiar, se van incorporando gerentes y empresarios con una amplia formación universitaria y una sólida experiencia de gestión previa.¹⁰

En este trabajo, mediante una serie de indicadores estadísticos, complementados con la información cualitativa obtenida de las entrevistas semiestructuradas, se ha indagado sobre la cultura técnica y empresarial de los SPL de Cariñena e Illueca.

Para medir la cultura técnica de los SPL se han calculado cuatro variables, que posteriormente se han resumido en un indicador de síntesis. Dichas variables son:

10. Así como hace décadas era normal que los hijos de los empresarios se incorporasen a la empresa nada más alcanzar la edad laboral, actualmente éstos prefieren que sus hijos vayan a la universidad, realicen estudios de postgrado y adquieran una sólida experiencia de gestión en otras empresas antes de incorporarse a la suya.

1. Porcentaje de la población ocupada incluida en los códigos 2 y 3 de la Clasificación Nacional de Ocupaciones de 1994 (CNO-94) en el censo del 2001 (el código 2 corresponde a profesiones asociadas a titulaciones universitarias de primer, segundo o tercer ciclo y el código 3, a técnicos y profesionales de apoyo).
2. Población con estudios universitarios respecto a la población ocupada (expresado en porcentaje) en el censo del 2001.
3. Población que cursa estudios de formación profesional (grados medio o superior) respecto a la población del grupo de edad de 15 a 19 años (expresado en porcentaje) en el censo del 2001.
4. Población que cursa estudios universitarios (diplomaturas o ingenierías técnicas, licenciaturas o ingenierías superiores, posgrados o máster y doctorado) respecto a la población del grupo de edad de 20 a 29 años (expresado en porcentaje) en el censo del 2001.

En la segunda parte de la tabla 5.1 se recogen los valores estandarizados de dichas variables en los SPL de Illueca y Cariñena.¹¹ Puede comprobarse que todos ellos son negativos, lo que significa que se encuentran por debajo de los valores medios del conjunto de España, lo que quiere decir que en la población ocupada de ambos hay una baja proporción de profesionales y técnicos de apoyo, que la proporción de universitarios entre la población es baja y que la proporción de jóvenes que estudian formación profesional o estudios universitarios es también baja.

Illueca es el SPL que presenta valores más negativos, quedando tres de las variables por debajo de -0,5, lo que indica que los valores del SPL son la mitad de los valores medios nacionales. Las entrevistas han puesto de relieve que la actitud habitual de los jóvenes, apoyada y estimulada por los padres, sigue siendo en Illueca la misma de siempre: abandonar los estudios en cuanto tienen la edad mínima para incorporarse a las empresas, donde aprenden el oficio y desarrollan su «carrera» profesional, que les llevará normalmente a adquirir una cualificación sólida en las diferentes tareas que requiere la fabricación de calzado, ocupando progresivamente puestos de responsabilidad en las fábricas y llegando, en su caso, a establecerse por su cuenta, creando primero una pequeña empresa auxiliar y, si todo va muy bien, una empresa fabricante de calzado.

En Cariñena, la proporción de profesionales y técnicos de apoyo queda ligeramente por debajo de -0,5, pero los valores estandarizados de las demás variables son sensiblemente más favorables. La actitud tradicional de los jóvenes era muy parecida a la de Illueca (cambiando fabricación de calzado por agricultura y vinicultura, obviamente), pero en las últimas décadas ha ido

11. Puede verse en qué consiste el procedimiento seguido para la estandarización de los valores de las variables en la nota explicativa al pie de la tabla 5.1.

evolucionando, en la misma medida en que los padres han ido viendo que en el mundo del vino hacen falta personas con una formación cada vez más técnica, como agrónomos, enólogos, químicos o expertos en *marketing*, formación que no se puede transmitir de padres a hijos porque los padres no la tienen. Por eso, en Cariñena, la proporción de personas con estudios universitarios y de jóvenes que estudian en la universidad es sensiblemente mayor que en Illueca, aunque se encuentra por debajo de la media nacional.

Las cuatro variables se resumen en un indicador de síntesis que se ha obtenido mediante el siguiente procedimiento: primero, se ha calculado la media aritmética de las variables 3 y 4. Segundo, se ha calculado la media aritmética de este valor y los de las variables 1 y 2, siendo éste el indicador de síntesis.

En la tabla 5.1 se ve que el valor de Illueca es de -0,49 y el de Cariñena de -0,32. En consonancia con lo dicho a propósito de las variables consideradas individualmente, puede afirmarse que se trata de dos SPL que tienen un nivel de cultura técnico bajo con relación al conjunto de España, y que la situación de Cariñena es mejor que la de Illueca.

Para medir y valorar la cultura empresarial se han calculado cuatro variables, y se ha construido un indicador de síntesis con las tres primeras, que son:

1. Empresarios no agrarios con asalariados respecto a la población ocupada no agraria (expresado en porcentaje) en el censo del 2001.
2. Empresarios no agrarios con asalariados y estudios de tercer grado respecto a la población total con estudios de tercer grado (expresado en porcentaje) en el censo del 2001.
3. Empresarios no agrarios con asalariados y educación de tercer grado respecto al número total de empresarios no agrarios (expresado en porcentaje) en el censo del 2001.

En la tercera parte de la tabla 5.1 pueden verse los valores estandarizados de dichas variables en los SPL de Illueca y Cariñena. En el caso de Illueca, dentro de la población ocupada no agraria del SPL hay una proporción de empresarios con asalariados claramente superior a la media española, como indica el valor estándar positivo de la variable 1, mientras que en Cariñena dicha proporción es ligeramente inferior a la media.

Por lo que respecta a la variable 2, ambos SPL coinciden en que, dentro de la población con estudios universitarios, el porcentaje de empresarios no agrarios con asalariados es superior a la media nacional.

Estas dos primeras variables indican por sí solas que en Cariñena e Illueca hay una propensión alta a considerar la actividad empresarial como ocupación y medio de vida, tanto para el conjunto de la población ocupada no agraria (en este caso, no en Cariñena), como para la población con estudios universitarios. Como ya se ha dicho, las entrevistas semiestructuradas han puesto de

relieve que en ambos SPL, sobre todo en Illueca, establecerse por su cuenta, es decir, convertirse en empresarios, es aspiración habitual de los trabajadores asalariados.

Finalmente, la tercera variable nos indica que dentro de los empresarios no agrarios con estudios superiores, el porcentaje de los que tienen estudios universitarios es superior a la media nacional en Cariñena, pero inferior en Illueca.

El indicador de síntesis de cultura empresarial se ha obtenido calculando la media aritmética de los valores de las tres variables. El indicador es positivo en ambos casos, lo cual significa que el nivel de cultura empresarial de los SPL está por encima de la media nacional, siendo más alto en Illueca que en Cariñena.

No obstante, en coherencia con el bajo nivel de cultura técnica señalado en el apartado anterior, hay que resaltar el bajo nivel de estudios de los empresarios de Illueca. La información obtenida en las entrevistas indica que, en este SPL, el tipo de empresario más extendido es el de una persona sin estudios que conoce muy bien la tarea de fabricar zapatos, ya que la ha aprendido directamente en el trabajo, en unos casos porque desde joven se incorporó a la empresa familiar, en otros porque creó su propia empresa después de haber sido trabajador. Utilizando una frase muy gráfica enunciada en parecidos términos por varias de las personas entrevistadas, habría que decir que en Illueca no hay empresarios, sino fabricantes.

Finalmente, para completar este apartado, se ha calculado una variable de otro tipo: la tasa de natalidad de empresas industriales, relacionando el número de empresas nuevas creadas en el último año con el número de empresas existentes en dicho año. El primer dato se obtuvo del Registro de Establecimientos Industriales, sólo que para evitar la influencia de alguna posible situación coyuntural se tomó como valor del último año la media aritmética de los correspondientes a 2003 y 2004. El segundo se obtuvo de la base de datos de empresas de las cámaras de comercio (CAMERDATA), considerando sólo las industriales y excluyendo a los trabajadores autónomos y las empresas sin asalariados. La tasa de natalidad es la proporción de nuevas empresas (primer dato) sobre el total de empresas (segundo dato) expresada en porcentaje. El valor así obtenido se ha estandarizado de la forma ya indicada, pero tomando como referencia la tasa de Aragón, dada la imposibilidad de obtener datos del conjunto del país relativos a las nuevas empresas creadas.

Como se ve claramente en la tabla 5.1, la tasa de natalidad de empresas industriales presenta en Illueca un valor muy bajo con relación al conjunto regional (por lo que el valor estándar es negativo). Ese bajo valor pone claramente de manifiesto que el SPL está atravesando una crisis muy aguda, relacionada con la evolución global de la fabricación de calzado, crisis que ha llevado a los agentes sociales a movilizarse y, como consecuencia de ello, a la creación del CLAC, al que ya se ha hecho referencia en el apartado anterior.

En Cariñena, por el contrario, la tasa de natalidad presenta un valor bastante mayor que el conjunto regional (por lo que el valor estándar es muy positivo). Este dato refuerza la imagen de Cariñena como territorio con una elevada cultura empresarial.

6. Conclusiones

El trabajo ha puesto de relieve que los SPL de pymes de Illueca y Cariñena están bien estructurados internamente, con redes de empresas endógenas sólidamente relacionadas entre sí, tanto por mecanismos de cliente-proveedor como por procesos de cooperación. Dichas redes de empresas cuentan con el soporte institucional de organizaciones empresariales locales y específicas de la rama en que están especializadas. Se ha constatado también la existencia de una elevada cultura empresarial.

En ambos sistemas, es también un agente activo la administración regional, implicada en el funcionamiento de los SPL de forma directa a través del CLAC (Illueca) y del CRDO (Cariñena), así como manteniendo en este último un centro de formación especializada también muy directamente implicado en el SPL.

La administración local está plenamente implicada también en Illueca, pero en Cariñena parece decidida a diversificar la base económica local mediante la atracción de empresas foráneas aprovechando las rentas de situación. Esto ha creado ya alguna desconfianza en el sector vitivinícola y podría ser en el futuro fuente de tensiones.

Globalmente hablando, los SPL presentan una densidad institucional débil, manifiesta en la ausencia o escasa relevancia de tipos de agentes muy activos en otros SPL, como, por ejemplo, sindicatos, centros de servicios avanzados a las empresas u otro tipo de agentes sociales y comunitarios. Esa debilidad, por otra parte, tiene su reflejo en la carencia de iniciativas locales de desarrollo (al margen de las que llevan a cabo los sectores en que están especializados) y en la inexistencia de agencias de desarrollo local propias (pues las que existen son compartidas con otras comarcas y su acción en los SPL es poco valorada en éstos).

Se ha detectado también un bajo nivel de cultura técnica, especialmente llamativo en el caso de Illueca. La situación actual del mercado del calzado, en el que China y otros países plantean una competencia imbatible en cuanto a precios, exige (como saben muy bien en el CLAC) buscar soluciones para las que la cultura técnica es fundamental: nuevos productos con nuevos materiales, con diseños basados en estudios científicos y de mercado, incorporando nuevas tecnologías en todas las fases de la producción y la comercialización. La cultura técnica tradicional del *learning by doing* es insuficiente, por lo que se necesita una cultura técnica más avanzada, apoyada en centros de forma-

ción especializados.¹² La situación de Cariñena a este respecto es mejor, pero el nivel de cultura técnica también es inferior a la media nacional.

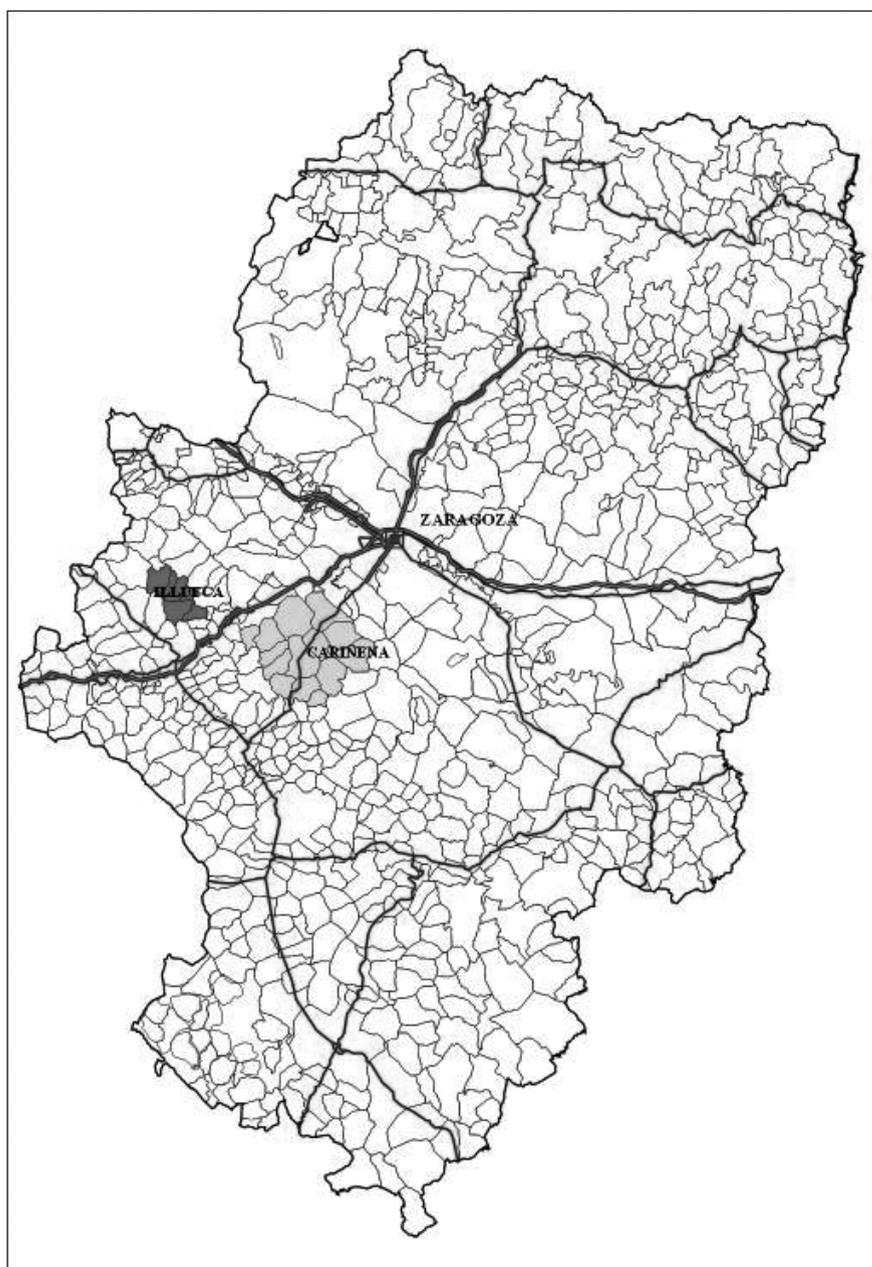
Todo ello podría resumirse diciendo que los puntos débiles de ambos sistemas son la debilidad de las redes institucionales y la escasa cultura técnica.

Bibliografía

- ALBERTOS PUEBLA, J. M. (2002): «Cultura, innovación y desarrollo local», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 34, pp. 229-244.
- BENKO, G. (2004): «Distritos industriales y gobernanza de las economías locales. El caso de Francia», *Economía Industrial*, n.º 359, pp. 113-125.
- CARAVACA, I., G. GONZÁLEZ y R. SILVA (2003): «Redes e innovación socioinstitucional en sistemas productivos locales», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 36, pp. 103-115.
- CLIMENT LÓPEZ, E. (1997): «Sistemas productivos locales y distritos industriales: el caso de España», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 24, pp. 91-106.
- CLIMENT LÓPEZ, E. y E. RUIZ BUDRÍA (2004): «Organización interna e innovación tecnológica en los sistemas productivos locales de Aragón», en J. L. Alonso Santos, L. J. Aparicio Amador y J. L. Sánchez Hernández (ed): *Recursos territoriales y geografía de la innovación en España*, Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 81-103.
- COURLET, C. (2001): «Les systèmes productifs localisés», *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, n.º 58-59, pp. 82-103.
- COURLET, C. y B. PECQUEUR (1992): «Les systèmes industriels localisés en France: un nouveau modèle de développement», en G. Benko y A. Lipietz (eds.): *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Presses Universitaires de France, París, pp. 81-102.
- GAROFOLI, G. (1992): «Les systèmes de petites entreprises: un cas paradigmatique de développement endogène», en G. Benko y A. Lipietz (eds.): *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Presses Universitaires de France, París, pp. 57-80.
- LOMBARDI, M. (2003): «The evolution of local production systems», *Research policy*, n.º 32, pp. 1443-1462.

12. Cabe decir a este respecto que, en el Instituto de Educación Secundaria de Illueca, la administración regional estableció hace años un ciclo formativo para el sector del calzado, pero lo suprimió porque no se matricularon alumnos. La mentalidad de los jóvenes consistía en no perder el tiempo estudiando, porque el oficio realmente lo iban a aprender en la fábrica.

Figura 5.1. Localización de los sistemas productivos locales de Illueca y Cariñena



6 Trayectorias de innovación, competitividad y desarrollo en tres ciudades de Andalucía*

Inmaculada Caravaca

Gema González

Aida Mendoza

Rocío Silva

Universidad de Sevilla

1. Introducción

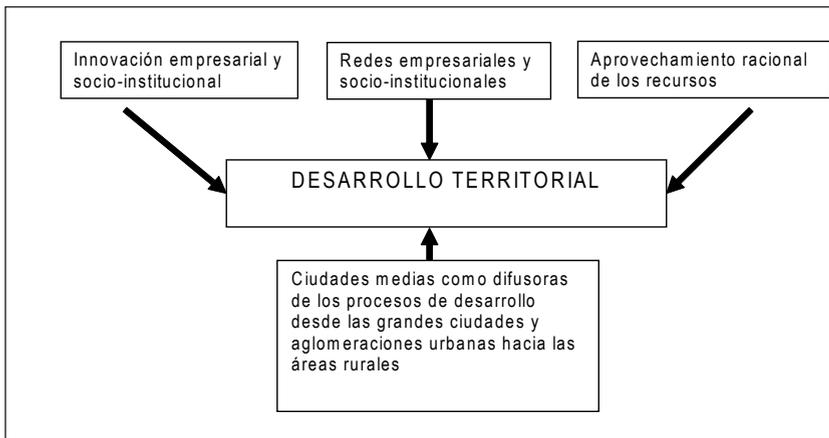
La innovación se ha convertido en un referente obligado en las investigaciones realizadas en ciencias sociales al considerar que resulta un factor clave para mejorar la competitividad no sólo de las empresas sino también de los territorios (Aydalot, 1986; Camagni, 1991; Cooke-Morgan, 1998; Méndez, 2002; Moulaert y Sekia, 2003...). Como complemento de lo anterior, se pone asimismo énfasis en la importancia de las redes que conforman la base del modelo espacial ahora dominante, destacando el papel ejercido por las de cooperación que, al permitir llevar a cabo proyectos colectivos, ayudan a resolver los problemas y a mejorar la eficiencia de las sociedades y los territorios (Garofoli, 1994; Maillat y Kebir, 1998; Vazquez Barquero, 1999; Grossetti *et al.*, 2003; Filippi y Torre, 2003...). Pero se entiende también que es necesario aprovechar racionalmente los propios recursos y, poniéndolos en valor, convertir aquellos que son genéricos en específicos (Caravaca, Colorado, Fernández, Paneque y Puente, 1996; Rallet, 1995).

Desde una perspectiva distinta, pero que puede resultar complementaria, se insiste en la tesis de que la existencia de sistemas urbanos equilibrados, con una malla densa de ciudades medias, puede contribuir a difundir los procesos de desarrollo. Se revalorizan así dichas ciudades, que alcanzan un creciente protagonismo no sólo en el ámbito científico (Gault, 1989; Bouinot, 1991;

* Este trabajo forma parte de un programa de investigación que se está concretando en diferentes proyectos. Dos de ellos del Ministerio de Educación y Ciencia (BSO 2003-07603-C08-02 y SEJ2006-14277-C04-03) y un tercero de la Junta de Andalucía considerado de excelencia (PO6-SEJ-01714).

Vilarrasa, 2000; Ganau y Vilagrassa, 2003; Bellet y Llop, 2004...), sino también en el discurso institucional (Estrategia Territorial Europea, 1999; Informes de Cohesión Económica y Social, 2002; 2003; 2004...), y se entiende que su dinamismo resulta clave para la vertebración de los territorios y la difusión de innovaciones al inducir efectos multiplicadores por el espacio rural, contribuyendo de esta forma a los procesos de desarrollo territorial. La figura 6.1 pretende sintetizar y sistematizar todos estos planteamientos.

Figura 6.1. Factores que condicionan los procesos de desarrollo territorial



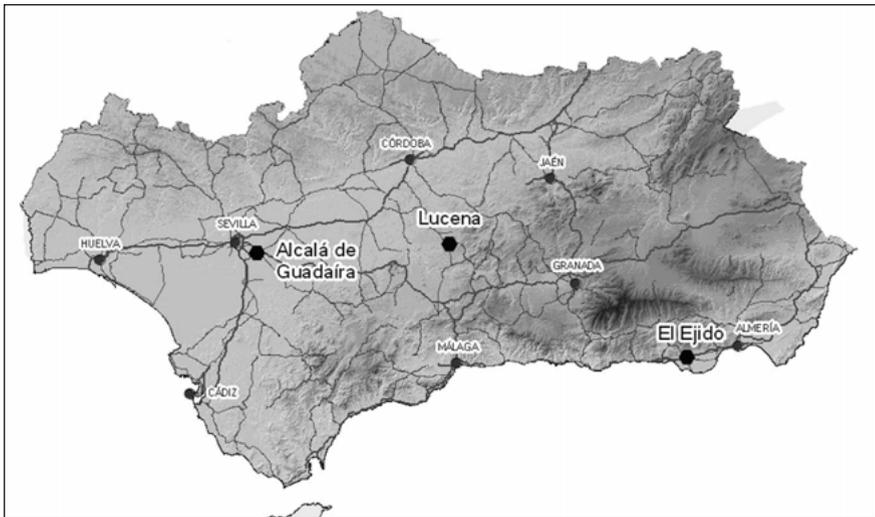
Con este marco teórico de referencia, desde finales de la década de los ochenta se desarrolla un programa de investigación del que se han realizado ya tres fases:

- La primera (1998-2000) tenía como objetivo el análisis de sistemas productivos locales de Andalucía, dedicando especial atención a la capacidad innovadora de sus empresas.
- Durante la segunda (2000-2003), la investigación se centró no ya sólo en la innovación empresarial sino también en la socioinstitucional, estudiando las redes locales de cooperación y la forma en que aprovechan sus recursos algunos de los sistemas productivos locales existentes en la región.
- En la tercera fase (2003-2006) se ha ampliado la atención a otros territorios potencialmente innovadores, como es el caso de las ciudades pequeñas y medias, dada la capacidad de tales ámbitos para articular los territorios y generar procesos de desarrollo territorial.

Se ha ido profundizando así en el análisis de la relación entre innovación, redes, recursos y desarrollo en Andalucía, región que si, por una parte, se ha caracterizado hasta ahora por la debilidad de su economía, cuenta, por otra, con un sistema urbano muy bien articulado a partir de una densa red de ciudades pequeñas y medias que constituye un importante recurso territorial.

En este contexto, el objetivo de estas páginas es contribuir al conocimiento del comportamiento más o menos dinámico e innovador de tres ciudades andaluzas de tamaño medio —Lucena (Córdoba), El Ejido (Almería) y Alcalá de Guadaíra (Sevilla)—, cuyo dinamismo es superior al de la media regional, teniendo en cuenta si sus modelos de funcionamiento económico están influyendo no sólo en su competitividad y crecimiento, sino también en su desarrollo.¹ Se trata de ámbitos urbanos que si desde una perspectiva socioeconómica constituyen ejemplos representativos de algunos de los considerados espacios emergentes (Caravaca, 1998) (el distrito industrial de Lucena, el sistema productivo agrocomercial de El Ejido y el subcentro metropolitano de Alcalá de Guadaíra), desde el punto de vista territorial están localizados en tres unidades morfoestructurales muy significativas en la región, lo que puede contribuir a abundar en las complejas relaciones entre innovación y territorio: Lucena en las estribaciones de la cordillera Subbética, El Ejido en el litoral y Alcalá de Guadaíra en la aglomeración metropolitana de Sevilla (figura 6.2).

Figura 6.2. Localización de las ciudades objeto de estudio



1. Para la selección de estos ámbitos se han realizado tipologías de ciudades según su dinamismo socioeconómico y capacidad innovadora, eligiendo ejemplos de cada uno de los tres tipos más competitivos (Caravaca, González, Mendoza y Silva, 2005).

Para llevar a cabo el análisis de dichas ciudades desde la perspectiva aquí planteada, se han utilizado todos aquellos indicadores disponibles que resultan representativos del dinamismo socioeconómico, la capacidad innovadora y el bienestar social (Caravaca, González y Mendoza, 2006). No obstante, esta información es insuficiente para profundizar en el análisis de la innovación, las redes y el desarrollo local de dichos ámbitos, por lo que se ha llevado a cabo un sistemático trabajo de campo que ha permitido generar nueva información, tanto cuantitativa como cualitativa, a través de la realización de encuestas y entrevistas.²

2. Indicadores que reflejan el dinamismo socioeconómico y la capacidad innovadora de las ciudades objeto de estudio

Pese al problema que representa la escasez de indicadores territorialmente desagregados, son más numerosos los relacionados con el dinamismo socioeconómico; este hecho no puede extrañar, puesto que hasta ahora, para medir el desarrollo, la atención se ha centrado básicamente en el crecimiento económico. El cuadro 6.1 recoge, entre los disponibles a escala municipal en Andalucía, aquellos considerados más significativos.

Cuadro 6.1. Indicadores de dinamismo socioeconómico

INDICADORES		LUCENA	EL EJIDO	ALCALÁ DE GUADAÍRA
Población	*Padrón 2006	40.143	75.969	64.990
Evolución de la población	*Tasa de crecimiento demográfico 1991-2004 (%)	15,3	33,4	11,9
	*Saldo migratorio 1996-2004	3.321	9.713	2.512
Nivel de renta	*Evolución de la renta neta media declarada 1992-2002 (1992 = 100)	133	124	127
Mercados locales de trabajo	*Evolución del paro registrado, 1997-2003 (1997 = 100)	84,74	119,55	83,67
	*Tasa de empleo 2001 (%)	46,7	68,6	43
	*Proporción de contratos indefinidos con respecto al total 2003 (%)	3,11	3,62	5,36
	*Evolución del número de contratos indefinidos 1998-2003, (1998 = 100)	114,06	123,98	162,81

2. Aunque el trabajo de campo se ha seguido realizando, las encuestas se llevaron a cabo durante los años 1998 y 2003 en Lucena y El Ejido, y 1997 y 2006 en Alcalá de Guadaira, y se efectuaron un total de 150, repartidas de forma proporcional entre los ámbitos de estudio y entre las empresas de los distintos sectores y tamaños en ellos localizadas. Como complemento a esta información, se han hecho 36 entrevistas semiestructuradas a agentes e instituciones especialmente significativos.

	INDICADORES	LUCENA	EL EJIDO	ALCALÁ DE GUADAÍRA
Importancia económica y caracterización funcional	*Consumo eléctrico empresarial Gw/h/año, 2002	110,57	272,83	1277,27
	*Consumo eléctrico en funciones de producción, Gw/h/año, 2002	69,23	182,13	1200,34
	*Consumo eléctrico en funciones de distribución, Gw/h/año, 2002	23,38	61,78	47,13
	*Consumo eléctrico en funciones de circulación, Gw/h/año, 2002	13,11	11,83	16,81
	*Consumo eléctrico en funciones de regulación, Gw/h/año, 2002	4,84	17,09	13,00
Caracterización de la agricultura	*Consumo eléctrico en agricultura Gw/h/año, 2002	13,61	88,43	5,32
	*Cociente de localización en el sector agrario, 2001	0,87	6,71	0,21
	*Evolución del número de ocupados en agricultura, 1991-2001 (1991 = 100)	52,42	184,74	91,43
	*Número de industrias agroalimentarias, 2003	53	57	65
	*Número de empresas exportadoras de productos agrarios, 2003	1	1	1
	*Número de elaboradores de productos ecológicos, 2002	2	1	0
Caracterización de la industria	*Consumo eléctrico en la industria Gw/h/año, 2002	52,26	53,9	1186,58
	*Cociente de localización en el sector industrial, 2001	3,80	0,47	2,31
	*Evolución de la población ocupada en la industria, 1991-2001 (1991 = 100)	159,52	111,4	88,96
	*Inversión en nuevas industrias, 1996-2002	9.347.858	44.000.796	75.479.951
	*Consumo eléctrico en actividades de intensidad tecnológica alta Gw/h/año, 2002	0,03	0,18	0,07
	*Consumo eléctrico en actividades de intensidad tecnológica media Gw/h/año, 2002	11,48	46,94	1145,08
	*Consumo eléctrico en actividades de intensidad tecnológica baja Gw/h/año, 2002	40,75	6,78	41,43
Caracterización del turismo	*Plazas turísticas regladas, 2002	270	333,23	361,58
	*Evolución de las plazas turísticas regladas, 1991-2002 (1991 = 100)	223,1	333,2	361,6

Fuentes: Censos de población y viviendas, padrones municipales, Agencia Tributaria, Instituto Nacional de Empleo, Registro de Industrias Agroalimentarias, Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, Agencia Andaluza de Promoción Exterior, Sevillana-ENDESA, Movimiento industrial.

En los tres casos analizados, el dinamismo demográfico es superior al de Andalucía, cuya tasa de crecimiento poblacional entre 1991 y el 2004 es del 7,86%. Destaca especialmente el comportamiento de El Ejido, puesto que su población se ha incrementado en un 33,4% en el mismo período, lo que repre-

senta más del doble que el de los otros dos ámbitos; ello es debido en buena parte a su continua recepción de inmigrantes.

En lo que respecta a la evolución de la renta media declarada, es similar a la media andaluza (126) en los tres casos, aunque en Lucena ha sido más positiva y destaca algo sobre el resto.

Aunque la evolución del paro registrado es más negativa que la del conjunto de Andalucía (81,7%), sobre todo en El Ejido, la tasa de empleo es más positiva que en el promedio regional (41,98%), destacando de nuevo, pero ahora favorablemente, la situación de El Ejido. Como contrapunto, en lo que respecta a la calidad del empleo, medida por la proporción de contratos indefinidos, sólo supera la media andaluza (3,79%) Alcalá de Guadaíra, siendo asimismo esta ciudad la que ha experimentado una evolución más positiva y que sobrepasa a la media (157,45%) de este tipo de contratos entre 1998 y el 2003.

Con relación a la relevancia económica de estas ciudades puede ser un indicador significativo el consumo eléctrico empresarial. Dicho consumo es más alto con diferencia en Alcalá de Guadaíra, que supera entre seis y diez veces al de los otros dos ámbitos. Matizando lo anterior, la distribución por funciones³ de dicho consumo pone de manifiesto que en los tres casos se concentra básicamente en la de producción, seguida de la de distribución, más relacionada esta última con el reparto de la población por el territorio. Se aprecian, no obstante, importantes diferencias sectoriales dentro de las funciones de producción:

- Resulta palpable la especialización agraria de El Ejido. El peso del consumo eléctrico en agricultura, su elevado cociente de especialización en este sector y la positiva evolución de los ocupados agrarios —a modo de contraste con el retroceso generalizado del empleo en la agricultura— así lo atestiguan.
- La importancia de la industria en Alcalá y Lucena queda reflejada, entre otros indicadores, en sus respectivos cocientes de localización industrial. Mientras en Alcalá de Guadaíra son mucho más fuertes el consumo eléctrico industrial y las inversiones en nuevas industrias, en Lucena destaca la positiva evolución experimentada por la población ocupada en este sector productivo.
- No deja de sorprender el importante esfuerzo inversor realizado en la creación de industrias en El Ejido, lo que pone de manifiesto la capacidad del sistema productivo agrocomercial para dinamizar la economía.

3. Se ha utilizado la clasificación propuesta por la Communauté d'Aménagement du Territoire, que, tomando como base el deslizamiento de una economía de sectores a otra de funciones, distingue cuatro funciones: producción, distribución, circulación y regulación.

Pese a la importancia concedida a la innovación, al considerarla motor de la competitividad empresarial y territorial, son muy pocos los indicadores disponibles que permitan analizar la capacidad innovadora a escala municipal. En el cuadro 6.2 se recogen y sistematizan los que pueden utilizarse, siguiendo la propuesta realizada por González Romero (2006).

Cuadro 6.2. Indicadores relacionados con la capacidad innovadora

INDICADORES		LUCENA	EL EJIDO	ALCALÁ DE GUADAÍRA
Recursos básicos para la innovación	*Porcentaje de población con estudios secundarios o universitarios, 2001 (%)	19,89	18,09	21,58
El esfuerzo innovador	*Número de empresas participantes en proyectos de I+D subvencionados por el IFA 1997-2003	14	16	25
	*Inversiones en proyectos de I+D subvencionados por el IFA	5.932.631	1.756.660	1.766.873
	*Número de empresas acogidas a proyectos de I+D gestionados por el CDTI 2001	2	8	3
La capacidad de absorción de innovaciones: la apuesta por la calidad y la diferenciación	*Número de establecimientos con certificaciones de calidad 2000	14	15	54
Los resultados de la actividad innovadora: la generación de patentes y modelos de utilidad	*Número de patentes y modelos de utilidad concedidos por la OEPM 1997-2003	14	43	139
Los servicios e infraestructuras para la innovación	*Número de establecimientos de servicios avanzados 2003	34	57	68
	*Cobertura de banda ancha 2003	Sí	Sí	Sí
	*Centros de investigación e innovación 2005	1	1	1

Fuentes: Instituto de Fomento de Andalucía, Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial, Asociación Española para la Calidad, Consejería de Agricultura y Pesca, Oficina Española de Patentes y Marcas, Directorio de Establecimientos con Actividad Económica en Andalucía, Programa Mercurio (Telefónica), Consejería de Medio Ambiente, Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

En lo que respecta a los recursos para la innovación, evaluados por el porcentaje de población con estudios secundarios y universitarios, la situación de los tres municipios es bastante similar, aunque algo más positiva en Alcalá de Guadaíra.

En esfuerzo innovador, destacan las empresas participantes en proyectos de I+D subvencionados por el IFA (Instituto de Fomento de Andalucía)⁴ en Alcalá de Guadaíra y las acogidas a proyectos de I+D gestionados por el CDTI (Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial) en El Ejido. No obstante, aunque el número de empresas de Lucena implicadas en proyectos de I+D subvencionados es inferior al de los otros dos ámbitos, éstas destacan por el volumen invertido en tales proyectos.

Según la capacidad de absorción de innovaciones, medida por la apuesta por la calidad y la diferenciación, destaca Alcalá, e igual ocurre en lo que respecta a los resultados de la actividad innovadora, pues es también Alcalá la que genera el mayor número de patentes y modelos de utilidad.

Por último, en lo que respecta a los servicios y las infraestructuras para la innovación, los tres municipios se encuentran en una situación muy similar, destacando ligeramente Alcalá por el número de establecimientos de servicios avanzados.

En suma, se trata de tres ciudades con una estructura productiva muy diferente, cuyo dinamismo económico y capacidad innovadora superan a la media andaluza.

3. Innovación y redes locales como base de la competitividad territorial

Los indicadores antes utilizados son desde luego insuficientes para profundizar en el análisis de la capacidad innovadora, por lo que, como ya se ha señalado, ha sido necesario llevar a cabo trabajo de campo y realizar tanto encuestas como entrevistas.

En cuanto a las innovaciones realizadas por las empresas, resulta llamativo el caso de El Ejido, con una actitud muy innovadora tanto en lo concerniente al número de establecimientos que las llevan a cabo —todos los encuestados— como, sobre todo, por la importancia de las mismas, puesto que si adquieren cierta relevancia aquellas de carácter más competitivo, vinculadas a la fase productiva, también lo hacen las relacionadas con tareas previas y posteriores al proceso de manipulación que, como es sabido, son consideradas especialmente estratégicas. También en Lucena y Alcalá de Guadaíra, más del 95% de las empresas encuestadas han incorporado innovaciones destinadas a aumentar su competitividad; en ambas ciudades destaca la presencia de firmas con laboratorios propios de I+D (cuadro 6.3).

4. En la actualidad, el IFA ha pasado a denominarse Agencia para la Innovación y el Desarrollo de Andalucía (Agencia IDEA).

Cuadro 6.3. Empresas innovadoras según tipos de innovación
(porcentaje sobre el total de empresas encuestadas)

TIPO DE INNOVACIONES	LUCENA (2003)	EL EJIDO (2003)	ALCALÁ DE GUADAÍRA (2006)
Introducción de innovaciones:	96%	100%	97%
Productos:			
Nuevos productos	63%	21%	50%
Cambio en las características o ampliación de la gama de productos. Nuevas variedades de productos	71%	5%	44%
Procesos:			
Renovación de maquinaria y equipos	67%	100%	91%
Introducción de métodos de diseño y producción por ordenador	25%	—	22%
Introducción de maquinaria de control numérico y/o robots	21%	—	6%
Informatización de fase manipulación	—	100%	—
Renovación de las técnicas de envasado	—	5%	—
Utilización de sistemas de producción <i>just in time</i>	13%	—	13%
Mercados:			
Ampliación de red de ventas	42%	37%	38%
Realización de estudios de mercado y publicidad	46%	37%	25%
Asistencia a ferias especializadas	54%	63%	56%
Introducción de nuevos sistemas de comercialización	—	11%	6%
Organización/gestión			
Organización del trabajo	21%	74%	28%
Certificaciones de calidad	4%	58%	32%
Creación gabinete de I+D	4%	—	9%

Fuente: Encuestas a empresas.

Como complemento a lo anterior, es necesario señalar que el trabajo de campo realizado en las tres ciudades objeto de estudio ha puesto de manifiesto la existencia de una cultura empresarial especialmente potente en Lucena.

Existen, sin embargo, diferencias significativas en lo que respecta a la existencia de relaciones interempresariales locales. Así, mientras que son fuertes las existentes en Lucena, dada su condición de distrito industrial conformado en torno a la fabricación del mueble, y en El Ejido, donde se desarrolla un sistema productivo local a partir de la agricultura de forzados, las redes empresariales locales son mucho más débiles en Alcalá de Guadaíra, puesto que su economía se sustenta en su condición de municipio metropolitano y las relaciones que mantienen las empresas allí localizadas las realizan en este ámbito o con el exterior.

Pero, como es sabido, el análisis de la innovación no debe ceñirse únicamente a la vertiente empresarial, pues es especialmente interesante la realizada por los agentes y las instituciones públicos y privados que, directa o indirectamente, operan en los distintos ámbitos, dada su capacidad para dinamizar la economía e impulsar procesos de desarrollo (Salóm, 2003; Albertos, Caravaca, Méndez y Sánchez, 2004; Caravaca, González y Silva, 2005).

Como puede observarse en el cuadro 6.4, son muy diversas las actuaciones llevadas a cabo por los agentes y las instituciones en las tres ciudades objeto de estudio.

Cuadro 6.4. Actuaciones llevadas a cabo por los agentes e instituciones

AGENTES E INSTITUCIONES	LUCENA	EL EJIDO	ALCALÁ DE GUADAÍRA
Públicos	<ul style="list-style-type: none"> * Agenda 21 Local * Programa Ciudad Educadora * Plan Estratégico de Lucena * Plan Estratégico de la Subbética de Córdoba * Plan Estratégico de la Madera y el Mueble de Córdoba * Centro Tecnológico de la Madera y el Mueble 	<ul style="list-style-type: none"> * Plan de Higiene Rural * Ordenanza Reguladora de la Sanidad Ambiental en el Medio Agrario (1992) * Plan de Ordenación del Territorio del Poniente Almeriense 	<ul style="list-style-type: none"> * Plan Estratégico de Alcalá (1999-2008) * Creación de la sociedad municipal Innovar en Alcalá * Incubadora de empresas de base tecnológica * Centro de Realidad Virtual * Instituto Tecnológico de Formación * Centro de Apoyo a la Calidad y la Seguridad en la Industria * Unidad de Emprendedores del Ayuntamiento * Centro de empresas * «Complejo IDEAL» (Red de Espacios Tecnológicos de Andalucía)
Mixtos	<ul style="list-style-type: none"> * Sociedad para el control de Residuos Industriales de la Madera de Córdoba (RIMACOR) * Foros de discusión previos a la redacción del PGOU 	<ul style="list-style-type: none"> * Creación de la empresa mixta Ejido Medio Ambiente * Creación de la empresa mixta Ecohortícola 	<ul style="list-style-type: none"> Creación de la fundación mixta Alcalá Innova * Vivero de empresas (Diputación + Cámara de Comercio) * Foros de discusión previos a la redacción del PGOU
Privados		<ul style="list-style-type: none"> * Sistema Integrado de Control de Alhóndigas (SICAL) * Creación de la empresa certificadora Agrocolor 	

Fuente: Entrevistas a agentes e instituciones.

En Lucena es de destacar, por ejemplo, el esfuerzo realizado por la Corporación Municipal para minimizar los efectos negativos derivados del funcionamiento de la economía y, a su vez, poner en valor los propios recursos; en colaboración con la Empresa de Gestión Medioambiental de Andalucía y los empresarios del sector, ha creado la Sociedad de Residuos Industriales de la

Madera de Córdoba (RIMACOR) y ha elaborado una Agenda 21 Local bastante interesante y completa. Especial relevancia adquiere, asimismo, el esfuerzo por implicar a la población y al empresariado local en la determinación de su futuro —aspecto éste que es consustancial a la llamada gobernabilidad— merced a la participación de Lucena en tres planes estratégicos: el de la Madera y el Mueble de Córdoba, el de la Subbética de Córdoba, comarca en la que se localiza, y el del propio municipio. En resumidas cuentas, una yuxtaposición de planes y actuaciones que involucran a instituciones y organismos de diferentes escalas territoriales (local, comarcal, provincial, autonómica, estatal...) y que reflejan un significativo avance del llamado gobierno relacional.

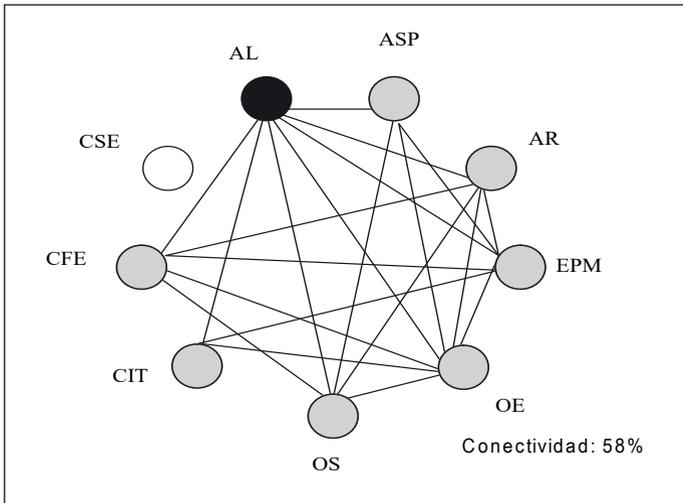
En el caso de El Ejido, junto a la potente dinámica innovadora empresarial antes referida, la innovación socioinstitucional está aumentando significativamente. Así, para hacer frente a algunos de los graves problemas ambientales y territoriales que afectan al municipio, se están realizando algunas actuaciones asociadas a la eliminación de los residuos y a la solución del déficit hídrico. Sin negar dichos esfuerzos, no hay que perder de vista que la mayor parte de las actuaciones realizadas en El Ejido, y relacionadas con la gestión de los residuos, responden, más que a una verdadera concienciación socioinstitucional de las disfunciones generadas, a la necesidad de adecuar la oferta a los imperativos de los mercados del norte de Europa, que tienen una normativa ambiental muy estricta y son muy exigentes en lo que respecta a la calidad alimentaria. Otro tanto cabe señalar con relación a los programas hídricos, encaminados más a evitar un retroceso de los rendimientos agrícolas por disminución de los aportes, que a una verdadera voluntad de racionalizar el uso del agua. Resulta muy elocuente, a este respecto, que aunque desde 1982 se vengán sucediendo medidas restrictivas a la ampliación de los invernaderos con vistas a solucionar los procesos de intrusión marina por sobreexplotación del acuífero, en la práctica éstas se han manifestado poco operativas, como lo demuestra la ampliación de su superficie desde 9.500 ha en 1984 a más de 25.000 en el 2002. El Ejido dispone, asimismo, de una infraestructura técnico-científica de carácter público y privado, y existen tanto en el municipio como en su entorno importantes centros de investigación.

En Alcalá de Guadaíra, por su parte, desde hace ya unos años se está llevando a cabo un programa de desarrollo industrial, que incluye la atención a la rehabilitación urbanística de las zonas y los polígonos industriales. Fue éste uno de los primeros proyectos de desarrollo socioeconómico de la actual Corporación Municipal, que ostenta un claro protagonismo en la mayor parte de las actuaciones destinadas a potenciar la innovación y a dinamizar el municipio. En tal sentido, tanto en solitario como en colaboración con otras instituciones y organismos, el Ayuntamiento ha promovido el Complejo Ideal, que cuenta con un centro de servicios a las empresas, el Centro de Realidad Virtual, el Centro de Apoyo a la Seguridad y la Calidad de la Industria, una incubadora de empresas de base tecnológica y un vivero de empresas.

En estrecha relación con lo anterior, para la incorporación de innovaciones y la dinamización de los territorios, el papel de las redes, y sobre todo de aquellas que están basadas en la cooperación socioinstitucional, adquiere una importancia creciente (Filippi-Torre, 2003; Albertos, Caravaca, Méndez y Sánchez, 2004). En efecto, sin negar la relevancia que pueden alcanzar las relaciones interempresariales —que, como es sabido, contribuyen a generar un clima de confianza que favorece la creación de entorno—, las establecidas entre los diferentes actores socioinstitucionales resultan clave para estimular los procesos de cooperación, aprendizaje colectivo e innovación, en la búsqueda de soluciones con que hacer frente a los problemas colectivos; hecho que resulta decisivo no sólo en la dinamización económica de los territorios, sino también en la consecución de un verdadero proceso de desarrollo de carácter integrado.

Para realizar un análisis comparado de las redes de cooperación existentes en las ciudades estudiadas, se ha utilizado un sencillo modelo de grafo que incluye los distintos tipos de agentes que en ellas interactúan. Con la simple observación de los grafos correspondientes a los tres ámbitos se pone de manifiesto su relativa complejidad, tanto por el número de tipos de agentes en ellos presentes —únicamente falta en Lucena el correspondiente a los centros de servicios empresariales—, como por el número de conexiones que se establecen entre ellos. Así el *índice de conectividad* alcanzado es del 58% en Lucena, del 64% en El Ejido y del 47% en Alcalá de Guadaíra (gráficos 6.1, 6.2 y 6.3).

Gráfico 6.1. Redes socioinstitucionales de Lucena, 2003



5. Para cuantificar el *grado de conectividad* de la red puede utilizarse el llamado Índice Beta, que relaciona el número de arcos con el número de nodos del grafo mediante la fórmula: $\beta = a/n$, cuando «a» es el número de arcos (relaciones establecidas entre los actores) y «n», el número de nodos (agentes). Para comparar grafos se puede utilizar el Índice

Gráfico 6.2. Redes socioinstitucionales de El Ejido 2003

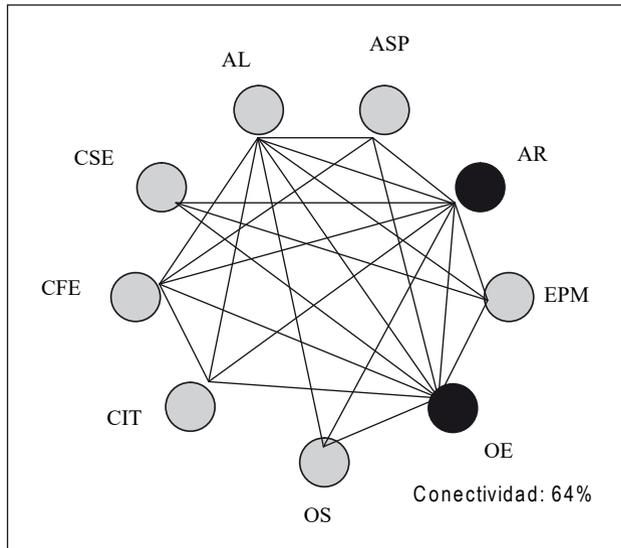
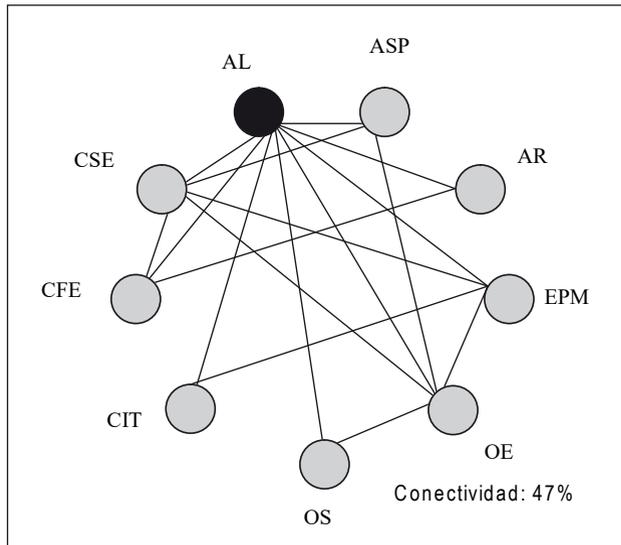


Gráfico 6.3. Redes socioinstitucionales de Alcalá de Guadaíra, 2003



Gamma: $g = [2a/n(n-1)] * 100$, que relaciona los valores obtenidos con el índice beta ($\beta = a/n$) y el grado mayor de conectividad que podría tener este índice considerando el número máximo de arcos que se pueden trazar sin duplicarlos entre un número determinado de nodos (β máximo: $(n-1)/2$).

Aplicando el *índice de centralidad*, que mide el número de conexiones, se observan también ciertas diferencias entre los tres ámbitos. Así, mientras que en Lucena y Alcalá de Guadaíra es la administración local el agente que más conexiones genera (7 y 8, respectivamente), destacan en El Ejido la administración regional y las organizaciones empresariales, que cuentan cada una de ellas con 8 conexiones.

Por su parte, el *índice de centralidad media* de la red es de 5,4 arcos por agente en el caso de Lucena, de 4,8 en el de El Ejido y de 3,6 en el de Alcalá de Guadaíra, lo que pone de manifiesto que en Lucena la integración media de cada uno de los distintos agentes en los proyectos colectivos es superior a la que existe en los otros municipios.

El análisis resulta más preciso si se tiene en cuenta también el número de agentes que se incluye en cada uno de los tipos establecidos (cuadro 6.5). En este sentido, se fortalece más el grafo correspondiente a El Ejido al hacerse más compleja la red, puesto que no sólo cuenta con un mayor número de agentes interrelacionados, sino que buena parte de ellos se localizan fuera del ámbito municipal, extendiéndose por la comarca e incluso por fuera de la misma.

Cuadro 6.5. Tipos de agentes que conforman las redes socio-institucionales locales

	TIPOS DE AGENTES	LUCENA	EL EJIDO	ALCALÁ DE GUADAÍRA
AL	Administración local	*Ayuntamiento	*Ayuntamiento	*Ayuntamiento *Agencia Municipal de Desarrollo de Alcalá de Guadaíra
ASP	Administración supralocal	*Diputación provincial *Mancomunidad de la Subbética	*Diputación provincial *Consorcio Gestión de Residuos	*Diputación provincial
AR	Administración regional	* Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa	*Consejería de Agricultura y Pesca *Consejería de Medio Ambiente *Consejería de Asuntos Sociales	*Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa
EPM	Empresas públicas y/o mixtas	* EXTENDA * EGMASA * RIMACOR	*EXTENDA *EGMASA *Agrocolor *Ecohortícola	*EXTENDA

	TIPOS DE AGENTES	LUCENA	EL EJIDO	ALCALÁ DE GUADAÍRA
OE	Organizaciones empresariales	* ACEL * UNEMAC	*ASEMPAL *COEXPHAL *ECOHAL *APAL *APROA *FAECA *ASAJA *UPA *COAG *FEDEX	*Federación de Industriales y Comerciantes de Alcalá de Guadaíra
OS	Organizaciones sindicales	*CC. OO. *UGT	*CC. OO. *UGT	*CC. OO. *UGT
CIT	Centro de Investigación y/o Tecnológico	*Centro Tecnológico de la Madera	*Centro Analítico Municipal	*Fundación Alcalá Innova. Sociedad Innovar en Alcalá
CFE	Centro de Formación especializado	*CEMER	*Centro de Formación Campomar	*Instituto Tecnológico de Formación
CSE	Centro de Servicios Empresariales		*Cámara de Comercio	*Vivero de Empresas *Centro de Apoyo a la Calidad *Unidad de Emprendedores *Centro de Realidad Virtual *Cámara de Comercio

Fuente: Trabajo de campo y entrevistas.

La cooperación entre agentes e instituciones observada en las tres ciudades objeto de estudio pone, pues, de manifiesto que se está avanzando hacia un mayor gobierno relacional, considerado ahora un aspecto de especial interés para la gobernanza de los territorios (Romero y Farinós, 2004; De Mattos *et al.*, 2005).

5. Los recursos como base para el crecimiento o para el desarrollo

La forma en que los distintos ámbitos territoriales utilizan sus recursos resulta clave para sus procesos de desarrollo, por lo que es necesario tener en cuenta si con su uso se provoca un simple crecimiento económico o si, por el contrario, se contribuye a la generación de un verdadero proceso de desarrollo de carácter integrado. Se trata, pues, de conocer si se consigue o no convertir los

recursos genéricos en activos específicos y si, con ello, se logra una mayor calidad de vida para los habitantes de los distintos territorios (Rallet, 1995).

En este sentido, se observan diferencias significativas entre las tres ciudades estudiadas, pues mientras que en Lucena la relación entre la forma en que se utilizan los recursos y el funcionamiento de su economía no está generando especiales problemas ambientales, territoriales y sociales, el espectacular dinamismo experimentado por la economía de El Ejido contrasta fuertemente con los desórdenes y problemas que su modelo económico está provocando, tanto desde la perspectiva ambiental como desde la territorial y la social. Resulta más complejo el caso de Alcalá, sometido a dinámicas socioeconómicas y territoriales muy diversas y contradictorias, dado su carácter de subcentro metropolitano.

En este sentido, la información obtenida con las encuestas, las entrevistas y el trabajo de campo permite sacar algunas otras conclusiones de interés:

- Desde el punto de vista ambiental, las situaciones son bastante diferenciadas. Los problemas de Lucena o Alcalá de Guadaíra están directamente relacionados con la gestión de los residuos, los vertidos a los cursos de agua o las emisiones de contaminantes procedentes básicamente de las industrias, estas últimas de especial significación en el caso de Alcalá de Guadaíra. Por lo que respecta a El Ejido, destacan los relacionados con la gestión de los residuos orgánicos, plásticos, envases de fitosanitarios..., pero, sobre todo, con la sobreexplotación, salinización y nitrificación de los acuíferos.
- Desde el punto de vista territorial, en Lucena y Alcalá destaca el impacto paisajístico relacionado en buena parte con la importante superficie ocupada por suelo empresarial de baja calidad. En El Ejido, el impacto territorial alcanza niveles mucho más elevados por la práctica colmatación del suelo ocupado por los invernaderos, que, además de estar urbanísticamente desordenados, provocan incluso escasez de suelo residencial. En este municipio, al desorden territorial motivado por la competencia entre los distintos usos de suelo o la precariedad de algunas infraestructuras (canalizaciones de agua, vías rurales...), se añaden también los riesgos derivados de la ocupación de cauces secos y zonas inundables.
- Desde el punto de vista social, contrasta la fuerte cohesión ciudadana que caracteriza a Lucena, y que explica en parte su cultura empresarial, con la conflictividad derivada de la escasa integración social de algunos de los más de 11.000 extranjeros residentes en El Ejido, que llegan a alcanzar un peso de en torno al 20% de su población. Los problemas sociales existentes en Alcalá de Guadaíra son los típicos que caracterizan a la mayor parte de los municipios integrados en las coronas metropolitanas.

Para terminar, resulta de interés analizar algunos de los indicadores disponibles que contribuyen a poner en evidencia el grado de desarrollo alcanzado por las tres ciudades objeto de estudio (cuadro 6.6).

Cuadro 6.6. Algunos indicadores de bienestar social y calidad ambiental

INDICADORES		LUCENA	EL EJIDO	ALCALÁ DE GUADAÍRA
Algunas características de la población con mayor incidencia en el desarrollo	*Evolución del porcentaje de personas mayores de 65 años, 1991-2003 (1991 = 100)	141,8	180,2	140,8
	*Porcentaje de población analfabeta y sin estudios %, 2001	24,86	27,06	21,31
	*Número de extranjeros	1.068	11.632	604
	* Tasa de extranjería %, 2003	2,77	18,99	1,01
Bienestar social	*Accesibilidad hospitalaria (tiempo de acceso en minutos), 2003	3,11	3,62	5,36
	*Porcentaje de viviendas en estado malo o ruinoso, 2001	2,3	1,8	1,7
Calidad ambiental	*Porcentaje de superficie municipal ocupada por suelos alterados y modificados por cada 1.000 habitantes, 2002	29,43	26,82	57,17

Fuentes: Censos de población, Ministerio de Fomento, Consejería de Salud, Consejería de Medio Ambiente, Instituto Geológico Minero de España, Secretaría General de Aguas.

En cuanto a las características de la población con mayor incidencia en el desarrollo, destaca el incremento de la población mayor de 65 años en todos los ámbitos y, sobre todo, en El Ejido, con lo que ello supone desde el punto de vista de la dependencia. Por su parte, el porcentaje de población analfabeta es curiosamente más alto en El Ejido y Lucena que la media andaluza (21,65%), lo que contrasta con su mayor dinamismo económico.

Una especial significación de la composición de la población de las ciudades analizadas, que va a incidir con seguridad en su estructura poblacional, es el número de extranjeros y la tasa de extranjería, muy por encima de la media andaluza en las tres ciudades analizadas, especialmente en El Ejido.

En lo que respecta al bienestar social, resulta ilustrativa cómo la accesibilidad hospitalaria es inferior en Alcalá de Guadaíra que en los otros dos ámbitos, pese a su cercanía a la ciudad de Sevilla. Otro indicador interesante para medir dicho bienestar es el porcentaje de viviendas en mal estado y ruinoso, lo que está directamente relacionado con la falta de renovación del tejido urbano; di-

cho indicador está en las tres ciudades por debajo de la media andaluza (2,7%), y destacan los menores porcentajes de Alcalá y El Ejido, ámbitos en los que el crecimiento urbano ha sido mayor.

Por último, en relación con la calidad ambiental, evaluada por el porcentaje de suelo municipal ocupado por suelos sellados y modificados por cada mil habitantes, destaca la mayor ocupación de Alcalá, lo que está en consonancia con su carácter metropolitano. En las otras dos ciudades, el grado de ocupación es mucho menor, aunque hay que tener en cuenta que dicho indicador resulta poco ilustrativo en el caso de El Ejido, donde la superficie invernada no se computa a estos efectos.

En definitiva, puede concluirse que, pese a su dinamismo económico y su capacidad innovadora, las tres ciudades analizadas presentan aún importantes deficiencias sociales y ambientales que coartan la consecución de un verdadero desarrollo territorial de carácter integrado. No obstante, se aprecian entre ellas importantes diferencias. Destaca la mejor situación de Lucena, donde los considerados pilares básicos del desarrollo (crecimiento económico, calidad ambiental y bienestar social) están más equilibrados; mientras que, como contrapunto, las disfunciones ambientales y sociales de El Ejido ponen en peligro no sólo el logro de un verdadero desarrollo territorial, sino incluso la sostenibilidad económica del sistema.

6. Bibliografía

- ALBERTOS, J. M., I. CARAVACA, R. MÉNDEZ y J. L. SÁNCHEZ (2004): «Desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales», en J. L. Alonso, J. Aparicio y J. L. Sánchez (coords.): *Recursos territoriales y geografía de la innovación industrial en España*, Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 15-60.
- ALTER, N. (dir.) (2002): *Les logiques de l'innovation. Approche pluridisciplinaire*, La Découverte, París.
- AYDALOT, P. (1986): *Milieux innovateurs en Europe*, GREMI, París.
- BELLET, C y J. M. LLOP (2004): «Ciudades intermedias: entre territorios intermedios y ciudades y espacios globales», *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, vol. XXXVI, n.º 141, pp. 560-581.
- BOUINOT, J. (1991): «Les villes moyennes européennes et l'échéance de 1993», *Annales de Géographie*, n.º 561-562, pp. 770-796.
- CARAVACA, I. (1998): «Los nuevos espacios ganadores y emergentes», *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, n.º 24, 73, pp. 5-30.
- CARAVACA, I., D. COLORADO, V. FERNÁNDEZ, P. PANEQUE y R. PUENTE (1996): «Patrimonio cultural y desarrollo», *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos y Regionales*, n.º 66, pp. 89-99.

- CARAVACA, I., G. GONZÁLEZ y R. SILVA (2005): «Innovación, redes, recursos patrimoniales y desarrollo territorial», *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, vol. XXXI, n.º 94, pp. 5-24.
- CARAVACA, I., G. GONZÁLEZ, A. MENDOZA y R. SILVA (2005): «Una propuesta de tipología de ciudades según su capacidad innovadora. Aplicación a Andalucía», *X Coloquio Ibérico de Geografía*, Évora (Portugal), septiembre del 2005.
- CARAVACA, I., G. GONZÁLEZ y A. MENDOZA (2006): «Indicadores de dinamismo, innovación y desarrollo. Su aplicación en ciudades pequeñas y medias de Andalucía», *Boletín de la AGE*, n.º 43 (en prensa).
- COMISIÓN EUROPEA (1999): *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea*, Comisión Europea, Luxemburgo.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *Primer Informe intermedio de cohesión territorial*. Comisión Europea, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2003): *Segundo Informe intermedio de cohesión territorial*. Comisión Europea, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2004): *Tercer Informe intermedio de cohesión territorial*. Comisión Europea, Bruselas.
- DE MATTOS, C. et al. (eds.) (2005): *Gobernanza, competitividad y redes. La gestión de las ciudades en el siglo XXI*, Instituto de Estudios Urbanos, Santiago de Chile.
- FILIPPI, M. y A. TORRE (2003): «L'organisation en réseau: de l'instauration de règles locales aux actions collectives», en A. Dupuy y A. Burmeister (dirs.): *Entreprises et territoires. Les nouveaux enjeux de la proximité*, La documentation Française, París, pp. 51-70.
- GANAU, J. y J. VILAGRASA (2003): «Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes», en H. Capel: *Ciudades, arquitectura y espacio urbano*, Instituto Cajamar, Almería, pp. 37-73.
- GAROFOLI, G. (1994): «Los sistemas de pequeñas empresas: un caso paradigmático de desarrollo endógeno», en G. Benko y A. Lipietz: *Las regiones que ganan*, Alfonso el Magnánimo, Valencia, pp. 59-80.
- GAULT, M. (1989): *Villas intermédiaires pour l'Europe?*, Syros Alternatives, París.
- GILLESPIE, A. (1993): «Telematics and its implications for industrial and spatial organization», *Regional Development Dialogue*, 14, 2, pp. 138-150.
- GONZÁLEZ ROMERO, G. (2006): *Innovación, redes y territorio en Andalucía*, Consejería de Obras Públicas y Transportes y Universidad de Sevilla, Sevilla.
- GROSSETTI, M. et al. (2003): «Proximité et activités de R&D», en C. Dupuy y A. Burmeister (dirs.): *Entreprises et territoires. Les nouveaux enjeux de la proximité*, La Documentation Française, París, pp. 72-90.

- JUNTA DE ANDALUCÍA (2001): *Plan Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico (2001-2003)*, Junta de Andalucía, Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2005): *Plan de Innovación y Modernización de Andalucía*, Junta de Andalucía, Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, Sevilla.
- MAILLAT, D. (1995): «Les milieux innovateurs», *Sciences Humaines*, n.º 8, pp. 41-42.
- MAILLAT, D. y L. KEBIR (1998): «Learning region et systèmes territoriaux de production», *Working Paper IREER*, 9802a, Université de Neuchâtel, Neuchâtel.
- MÉNDEZ, R. (1998): «Innovación tecnológica y reorganización del espacio industrial: una propuesta metodológica», *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, vol. XXIV, n.º 73, pp. 31-54.
- MÉNDEZ, R. (2000): «Procesos de innovación en el territorio. Los medios innovadores», en J. L. Alonso y R. Méndez (coords.): *Innovación, pequeña empresa y desarrollo local en España*, Cívitas, Madrid, pp. 23-59.
- MÉNDEZ, R. (2002): «Innovación y desarrollo territorial: Algunos debates teóricos recientes», *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, vol. XXVIII, n.º 84, pp. 63-84.
- MOULAERT, F. y F. SEKIA (2003): «Territorial innovation models: a critical survey», *Regional Studies*, n.º 37, pp. 289-302.
- PAVITT, K. (1985): «Sectoral patterns of technical change: towards a taxonomy and a theory», *Research Policy*, n.º 13, pp. 343-373.
- RALLET, A. (1995): «Ressources spécifiques et ressources génériques: une problématique pour le développement local», en L. Abdelmaki y C. Courlet (eds.): *Les nouvelles logiques du développement*, L'Harmattan, París.
- ROMERO GONZÁLEZ, J. y FARINOS DASI, J. (eds.) (2004): *Ordenación del territorio y desarrollo territorial. El gobierno del territorio en Europa: tradiciones, contextos, culturas y nuevas visiones*, Ed. Trea S.L., Gijón.
- SALOM, J. (2003): «Innovación y actores locales en los nuevos espacios económicos: un estado de la cuestión», *Boletín de la AGE*, n.º 36, pp. 7-30.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1999): *Desarrollo, redes e innovación*, Ed. Pirámide, Madrid.
- VILARRASA, J. (2000): *Ciudades medias y ciudades intermedias: posicionamiento en la red urbana y procesos recientes*, en línea <<http://www-tsav.upc.es/personals/monclus/cursos/ibarz.htm>>.
- ZOIDO, F. e I. CARAVACA (dirs.) (2005): *Andalucía, Segundo Informe de Desarrollo Territorial*, Universidad de Sevilla-Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, Sevilla.

7 Desarrollo territorial, redes institucionales y procesos de innovación socioeconómica en Castilla-La Mancha

Ricardo Méndez

Juan José Michelini

Patricia Romeiro

Simón Sánchez Moral

Instituto de Economía y Geografía CSIC

Introducción: razones y contenidos para una investigación

Las ciudades se han convertido en actores destacados en el marco de los actuales procesos de globalización y construcción de un espacio de redes, así como en la búsqueda de una mayor cohesión territorial dentro del proyecto de construcción europea.

Por una parte, en el marco de una economía segmentada y con mercados cada vez más abiertos, las ciudades y las regiones urbanas actúan como nodos que concentran una proporción creciente de las empresas y los empleos, y se establece una competencia creciente entre ellas por atraer inversiones y generar iniciativas, en el marco de una creciente división espacial del trabajo a todas las escalas que tiende a acentuar su especialización funcional (Veltz, 1999).

Por otra parte, los procesos de descentralización y reescalamiento del Estado permiten un progresivo trasvase de recursos financieros y competencias hacia los gobiernos de proximidad, identificables con los de ámbito regional (o similar) y local. Esto posibilita una diversificación de las respuestas frente a los procesos estructurales y, en el plano que aquí interesa destacar, una diversificación de las trayectorias urbanas (Brenner, 1999).

Frente a las tesis defendidas tradicionalmente desde la economía urbana convencional, que relacionan el desarrollo económico con toda una serie de factores genéricos como el tamaño y la generación de economías de escala y toda una serie de externalidades asociadas a la aglomeración, con su base eco-

nómica (especialización en sectores de alto crecimiento, capacidad exportadora) o con su accesibilidad a los grandes centros de actividad (Bujiota, Krugman y Venables, 2000; Camagni, 2005), los enfoques asociados a las teorías sobre desarrollo local (Vázquez Barquero, 1999; Albuquerque, 2000) y a los modelos territoriales de innovación (Moulaert y Sekia, 2003) han revisado en profundidad tales interpretaciones. Se destaca en todas estas interpretaciones el protagonismo de los actores locales, que generan y ponen en valor todo un conjunto de recursos específicos, orientados a la incorporación de innovaciones en el tejido económico-empresarial, así como en la sociedad y las instituciones locales, mediante formas de organización en *red*, que adquieren así un indudable protagonismo (Méndez, 2002; Albertos, Caravaca, Méndez y Sánchez, 2004).

Si durante más de una década buena parte de estos planteamientos centraron su atención en el análisis de la actividad económica, concediendo un especial protagonismo a la construcción de sistemas productivos de carácter local, tejidos por relaciones de carácter horizontal y vertical entre las empresas de los clústers locales, así como entre éstas y su entorno, en los últimos tiempos ese enfoque relacional del desarrollo ha buscado incorporar otras dimensiones extraeconómicas, lo que permite su utilización para interpretar las claves del desigual desarrollo urbano desde una perspectiva más compleja (Moulaert y Nussbaumer, 2005; Méndez, 2006), poniendo así de manifiesto toda su potencialidad.

Esta nueva manera de ver el desarrollo territorial converge en el tiempo con un renovado interés por las ciudades intermedias, definidas como aquellas que se sitúan entre las aglomeraciones de carácter metropolitano y los núcleos rurales (Ganau y Vilagrasa, 2003). Ese interés se vincula con dos tipos de aproximación, contrapuestos pero complementarios, que las ven como *territorios problema*, aquejados por una especial fragilidad, o bien como *territorios de oportunidad*, con una funcionalidad bien definida dentro de la estrategia territorial europea en construcción (Romero y Farinós, 2004; Tarroja y Camagni, 2006).

La primera de esas perspectivas tiene una cierta tradición y destaca la marginación de estas ciudades en el momento actual, dominado por la construcción de un *archipiélago metropolitano* —según la ya clásica metáfora de Dollfus o Veltz— que parece concentrar en las grandes aglomeraciones una proporción creciente del empleo y la producción, especialmente en el caso de aquellas funciones de mayor rango y contenido en conocimiento, así como de aquellos grupos profesionales más relacionados con lo que Florida ha denominado *clases creativas* (Florida, 2002; Scott, 2006; OCDE, 2006). En dirección opuesta, la competencia de algunas áreas rurales dinámicas y con menores costes plantea riesgos de deslocalización para algunas de sus actividades y empresas. También se señala la limitación de recursos financieros y humanos a disposición de sus gobiernos locales para lograr una dotación de servicios y

equipamientos de calidad suficiente como para lograr el anclaje de sus empresas y de su población más cualificada, lo que plantea la necesidad de incorporarlas en la agenda política a partir de una lógica de discriminación positiva (DATAR, 2005).

Pero en el transcurso de la última década se ha abierto paso una visión más optimista sobre el presente y el futuro de estas ciudades, así como sobre su significado en la nueva ordenación territorial que se pretende a escala europea. Ante todo, el objetivo de potenciar la conformación de un sistema policéntrico de ciudades que atenúe la actual macrocefalia, así como una nueva relación urbano-rural, otorga un necesario protagonismo a las de tamaño intermedio «dentro de una red escalonada de ciudades que puedan complementarse y cooperar entre sí, no sólo atendiendo a la competitividad económica, sino ampliando este proceso a todas las funciones de la ciudad, esto es, cultura, educación, infraestructura social, patrimonio historicocultural y natural, etc.» (Serrano, 2006: 73). Ese tipo de ciudades cuentan con la escala suficiente para permitir la instalación de aquellos servicios —públicos y privados— que exigen superar un cierto umbral de demanda, al tiempo que la actual economía segmentada y la mejora general de las comunicaciones permiten deslocalizar hacia ellas algunas actividades industriales antes concentradas en las metrópolis; al mismo tiempo, los menores costes del suelo y los inmuebles, junto a otros aspectos actualmente muy valorados desde la perspectiva de la calidad de vida (menor movilidad diaria, seguridad...), parecen también jugar hoy en su favor, haciendo viable un creciente dinamismo.

No obstante, cualquier acercamiento al análisis de la evolución reciente de estas ciudades pone de manifiesto la pervivencia de fuertes contrastes y de trayectorias individualizadas, que exigen una interpretación, más allá de la indudable influencia que ejerce el entorno regional en que se localizan. Aquí, de nuevo, cobran interés las visiones teóricas ya mencionadas que insisten en el protagonismo de su diversa capacidad para generar capital social traducido en diferentes redes de cooperación, así como en orientarlas hacia un esfuerzo continuado de innovación económica y social.

Se concede así una importancia cada vez mayor a la construcción —en algunas de ellas y no en otras— de nuevos modelos de gobernanza urbana, capaces de impulsar la negociación, el acuerdo y la concertación de actores múltiples y con intereses diversos, para enfrentar los retos del desarrollo urbano mediante proyectos colectivos. En ese sentido, el significado concedido ahora a las *policy networks*, redes de acción pública o socioinstitucionales, generadoras en ciertos lugares de verdaderas coaliciones de desarrollo, ha suscitado una abundante bibliografía teórica y empírica (Le Galès y Thatcher, 1995; Le Galès, 2002), con escalas y experiencias muy diversas.

En el escenario que acaba de esbozarse, el presente texto se plantea como objetivo realizar la síntesis de una trayectoria de investigación que intentó integrar los conceptos de redes socioinstitucionales, estrategias de innovación

y desarrollo territorial en el caso concreto de las ciudades de Castilla-La Mancha. Para iniciar ese proceso, se identificaron un conjunto de preguntas iniciales, que pueden resumirse en las siguientes:

- ¿Qué diferencias existen entre las ciudades intermedias de Castilla-La Mancha desde la perspectiva del desarrollo? ¿Puede identificarse una tipología?
- ¿Cómo medir esas desigualdades? ¿Qué indicadores resultan más adecuados?
- ¿Qué podemos entender por *ciudad innovadora*, qué rasgos la identifican?
- ¿Cuáles pueden ser las claves de las diversas trayectorias recientes en materia de innovación y desarrollo? ¿Cuáles los principales obstáculos?
- ¿Qué importancia otorgar a los actores locales, al uso que hacen de sus recursos específicos o a la construcción de redes socioinstitucionales?
- ¿Qué políticas parecen más adecuadas para impulsar el desarrollo de estas ciudades?
- ¿Qué metodologías y técnicas de análisis ayudan a mejorar los resultados obtenidos?

En una primera fase, el trabajo se orientó hacia la renovación del marco conceptual y teórico utilizado en anteriores proyectos que centraban su atención sobre los sistemas locales de carácter industrial (Méndez, Michelini y Romeiro, 2006), para después avanzar en el diagnóstico de las ciudades de esa región a partir de la selección de indicadores y su tratamiento estadístico (Méndez, Michelini, Romeiro y Sánchez, 2006). Finalmente, se abordó el estudio de una ciudad —Alcázar de San Juan— como banco de pruebas en el que contrastar los argumentos teóricos con la realidad local, para lo que se realizaron entrevistas a aquellos actores locales públicos y privados identificados en el propio proceso de investigación;¹ como contrapunto, se aplicó también la misma metodología al estudio de otra ciudad intermedia de mayor tamaño y ubicada en un contexto metropolitano —Getafe, en la región metropolitana de Madrid (García Palomares, Méndez y Michelini, 2007)—, pero sus conclusiones no se incluyen aquí por ser ajenas al proyecto coordinado.

1. Las entrevistas se realizaron a representantes de la Fundación Municipal para la Promoción Económica y el Empleo, el Centro de Empresas/CLIFE, el Centro de Iniciativas Turísticas y la Asociación Alcentro, junto a diversas empresas privadas representativas de los diversos sectores con presencia destacada en la ciudad: Agrovin, Alcazaba Gestión y Dinamización Turística, Hotel Convento Santa Clara, Centro Médico y Onda Cero Alcázar.

1. Definición de indicadores de desarrollo urbano: hacia una tipología de ciudades

Castilla-La Mancha se define como región funcionalmente periférica dentro de la Unión Europea, caracterizada por una baja densidad de población y actividad económica, un PIB por habitante inferior aún al promedio y un comportamiento demográfico regresivo durante décadas, que sólo en fechas recientes ha invertido esa tendencia. Dada la intensidad de algunas de estas transformaciones, parece oportuno actualizar algunas claves del diagnóstico, necesarias por otro lado para comprender las limitaciones del análisis estadístico propuesto y sus resultados.

Los datos del Padrón Municipal confirman la debilidad del fenómeno urbano en la región, que en el 2005 sólo presentaba un 51,37% de su población concentrada en alguno de los 31 núcleos de más de 10.000 habitantes (promedio español: 77,85%). Además, tan sólo seis ciudades superan los 50.000 residentes y ninguna de ellas alcanza los 200.000; pertenecen por tanto al grupo de ciudades intermedias, lo cual en principio permite hablar de un territorio con estructura policéntrica. En ese mismo sentido, la región se muestra como un «espacio desorganizado, desestructurado y falto de cohesión funcional» (Pardo, 1996: 2005), con débiles relaciones entre sus ciudades, dificultadas, además, por una red de transporte esencialmente radial, pensada para facilitar la accesibilidad desde y hacia Madrid, que sólo en los últimos años ha experimentado mejoras significativas en las vías de dirección transversal. El resultado es la ausencia de un verdadero sistema urbano articulado, con una densidad suficiente de relaciones funcionales entre sus ciudades, así como con una jerarquización y especialización de los núcleos bien definida. Si la ausencia de una ciudad rectora de suficiente dimensión dificulta el acceso a funciones de rango superior, la falta de ese sistema tampoco parece favorecer la vertebración del territorio regional.

Dentro de ese conjunto de ciudades aparecen, no obstante, ciertas trayectorias urbanas contrastadas. La mayoría de las interpretaciones ofrecidas al desigual dinamismo urbano se han fijado, en mayor o menor medida, en el grado de accesibilidad a los principales centros urbanos peninsulares a través de las infraestructuras de transporte, así como en los contrastes funcionales entre los núcleos (Cebrián y Cebrián, 2000; Pillet, 2001). Sin cuestionar la influencia de tales factores ni la debilidad del fenómeno urbano, ahora se pretende realizar un análisis de las ciudades castellanomanchegas desde la perspectiva del desarrollo territorial, mediante la combinación de indicadores estadísticos múltiples, capaces de dar cuenta —al menos de forma parcial— de un concepto tan complejo y multifacético como ese, que exige, por tanto, una reflexión sobre sus elementos constitutivos fundamentales.

En tal sentido, las ciudades se enfrentan hoy a diversos retos desde la perspectiva del desarrollo. Se trata, en primer lugar, de mejorar la competitividad

de sus actividades económicas y su inserción exterior, difundiendo los beneficios de ese crecimiento entre los ciudadanos para asegurar un grado suficiente de bienestar y reducir los problemas de marginación y exclusión, al tiempo que se protege la calidad del medio ambiente urbano. Se trata también de ir aumentando la participación ciudadana en sus múltiples dimensiones (Cohen y Uphoff, 1980) y la implicación de los agentes sociales en la definición de un proyecto de ciudad compartido. Por último, las concepciones recientes sobre desarrollo territorial también consideran la importancia de avanzar en la generación y difusión del conocimiento en las sociedades urbanas, como medio para propiciar un aprendizaje individual y colectivo capaz de aproximarlas al objetivo de convertirse en ciudades inteligentes y con capacidad de aprendizaje colectivo (OCDE, 2001).

Así, nuestra propuesta de definición del desarrollo territorial, que aspira desde un principio a resultar operativa de cara al posterior trabajo con los indicadores, incorpora las cinco principales dimensiones del desarrollo territorial:

a) *Crecimiento económico, competitividad y empleo*. Mientras algunas ciudades se enfrentan a la reestructuración traumática de su tejido económico para adecuarse al nuevo contexto tecnológico, organizativo y regulatorio, otras muestran mayor capacidad para generar ventajas competitivas, lo que tiene su reflejo positivo en indicadores relativos al volumen y la evolución reciente de sus actividades económicas, la estructura y el dinamismo de sus empresas, la presencia de actividades con alta capacidad innovadora, el nivel y la evolución del consumo, así como el volumen y la calidad del empleo generado.

b) *Dinamismo poblacional y bienestar social*. La población y sus condiciones de vida son componentes indiscutibles en las múltiples definiciones actuales del desarrollo; en concreto, aspectos tales como la evolución reciente de los habitantes urbanos, su estructura demográfica, el nivel y la distribución social de los ingresos vinculados a la estructura profesional o el grado de satisfacción de sus necesidades básicas a partir de la dotación de servicios y equipamientos sociales, el acceso a la vivienda y la calidad de la misma.

c) *Sostenibilidad ambiental*. La noción de *desarrollo sostenible*, íntimamente ligada a la cuestión de la calidad de vida, continúa enfrentándose a una escasez de indicadores, sobre todo a escala local. No obstante, parece relevante incorporar a los análisis sobre desarrollo urbano indicadores referentes al consumo de recursos naturales (agua, suelo, energía...), la generación de residuos y los niveles de contaminación, las condiciones de movilidad y transporte intraurbanos, junto a la gestión ambiental, del patrimonio y del paisaje, o el planeamiento urbanístico.

d) *Inserción de las ciudades en la sociedad del conocimiento*. El conocimiento individual y colectivo resulta un recurso escaso y, por eso mismo, estratégico, a la hora de considerar las diferentes trayectorias urbanas de los últimos tiempos. A pesar del déficit de información a este respecto, se conside-

ran relevantes aspectos tales como el esfuerzo en innovación de las empresas locales, la presencia de instituciones de formación técnica y superior, así como de centros dedicados a la generación, transferencia y difusión de la I+D+i (Ondátegui, 2006).

e) *Desarrollo institucional y gobernanza.* La capacidad demostrada por los actores locales para gestionar su futuro, definir proyectos y llegar a ciertos consensos básicos, se considera hoy una señal expresiva de avanzar hacia un desarrollo institucional más participativo. Aunque la cuestión siempre resulta difícil de cuantificar, resultan de interés aspectos como la participación electoral (principalmente en elecciones locales y autonómicas), la presencia de organizaciones locales emanadas de la sociedad civil, redes locales de cooperación, o la presencia en redes temáticas entre ciudades.

A pesar de algunos avances recientes, la información estadística disponible para abordar una investigación a escala local capaz de traducir este conjunto de criterios que buscan aproximarse a la complejidad de la noción de desarrollo territorial sigue siendo notoriamente insuficiente. Desde la necesidad de llegar a compromisos entre la información deseable y la realmente disponible, finalmente se llegó a la selección de un total de 30 indicadores (cuadro 7.1), que tratan de establecer un cierto equilibrio entre las dimensiones del desarrollo, al tiempo que se da prioridad a los indicadores de carácter relativo (para contrarrestar el sesgo que introduce el tamaño de las ciudades) y se busca la incorporación de algunos de carácter dinámico, capaces de ofrecer una aproximación al dinamismo reciente.

Cuadro 7.1. Selección de indicadores de desarrollo territorial

Indicadores	Variables
INDICADORES SOCIODEMOGRÁFICOS	
Dinamismo demográfico reciente	Evolución de la población, 1981-2004 (%)
	Residentes nacidos fuera de la CA, 2003 (%)
Estructura de la población	Tasa de dependencia, 2003
	Tasa de reemplazo, 2003
Nivel y distribución de ingresos	Empresarios, directivos y profesionales con titulación superior/pob. ocupada 2001 (%)
Formación de recursos humanos	Población que cursa enseñanzas universitarias, 2001 (%)
	Población con estudios secundarios y universitarios, 2001 (%)
Equipamientos sociales	N.º de centros de formación profesional y ocupacional continua, 2004
	Otros equipamientos sociales/100 hab.
Acceso y calidad de la vivienda	Viviendas con instalaciones de calefacción, 2001 (%)

Indicadores	Variables
INDICADORES ECONÓMICOS	
Volumen y dinamismo económico	Empresas/1000 habs., 2004
	Viviendas 1991-2001 (%)
	Índice de actividad económica, 2001
Creación de empresas	Evolución del n.º de empresas, 2003-2004
Servicios avanzados e industrias tecnológicas	Industrias con alto contenido tecnológico y servicios avanzados, 2004 (%)
Estructura/evolución mercado trabajo	Paro censal/Población total 2001
	Tasa de actividad de la mujer, 2001 (%)
	Evolución de los afiliados a Seguridad Social 2000-2005 (%)
Evolución del consumo	Cuota de mercado, 2002
	Evolución del comercio minorista, 1997-2002
INDICADORES DE CONOCIMIENTO/APRENDIZAJE, GOBERNANZA/PARTICIPACIÓN	
Gestión urbanística y ambiental	N.º de empresas con certificación ambiental ISO-14000
	Participación en red Ciudades y pueblos sostenibles + Agenda Local 21
Recursos para el conocimiento	N.º de centros I+D+i y transferencia tecnológica
	N.º de empresarios con titulación superior, 2001
Innovación en las empresas	Empresas con certificación de calidad ISO-9000 (%)
	Empresas exportadoras (%)
	Inversión total en proyectos CDTI (%)
Redes locales de cooperación	N.º de asociaciones de ámbito nacional
Participación	N.º de medios de comunicación social
	Participación en elecciones locales, 2003 (%)

Fuente: Elaboración propia.

2. Las ciudades de Castilla-La Mancha desde la perspectiva del desarrollo

A partir de este panel de indicadores, en esta fase del proyecto se planteó un análisis estadístico con tres aproximaciones complementarias. Se persiguió, en primer lugar, la construcción de un indicador sintético de desarrollo que permitiese establecer una jerarquía de ciudades intermedias. Se intentaron identificar, en segundo lugar, los componentes fundamentales del desarrollo en las ciudades analizadas para, a partir de ellos, proponer por último una tipología

de ciudades basada en un análisis de conglomerados ensayado a partir de las llamadas puntuaciones factoriales.²

2.1. Contrastes interurbanos: Indicador Sintético de Desarrollo

El procedimiento de tipificación de variables empleado para la construcción del Índice Sintético de Desarrollo (índice z), que normaliza los valores de cada municipio al restarles el promedio regional y dividirlos por la desviación estándar de la serie, permite establecer una jerarquía de los núcleos según su posición relativa a partir de los indicadores de desarrollo seleccionados:

Al ordenar jerárquicamente los valores del índice z de mayor a menor, se advierte la presencia de un primer grupo de ciudades formado por las cinco capitales provinciales, que se sitúan bastante por encima de las otras ciudades importantes de la región, como Talavera de la Reina y, sobre todo, Puertollano, cuyo comportamiento en lo que respecta a los indicadores sociodemográficos y económicos pone de manifiesto el declive sufrido por el núcleo en los últimos años. Junto con las capitales, en este primer grupo se sitúan municipios periurbanos como Azuqueca de Henares, Illescas y Miguelturra, de fuerte crecimiento reciente que se refleja en índices sociodemográficos y económicos positivos.

Por el contrario, las últimas posiciones de la jerarquía son ocupadas por una serie de *agrocidades* como Bolaños de Calatrava, Madridejos, Daimiel, Hellín, Campo de Criptana, Consuegra o La Solana. Entre ambos extremos, aparece un conjunto de pequeñas ciudades lideradas por Alcázar de San Juan y Torrijos, que incluyen desde centros comarcales de servicios hoy en expansión (Tomelloso, Manzanares...), hasta ciudades industriales basadas en la conformación de un sistema productivo local especializado (Valdepeñas, Sonseca, La Roda, Almansa...).

2.2. Factores de desarrollo urbano: componentes principales

Por el procedimiento de componentes principales se procede a la extracción de un total de cuatro factores, que explican respectivamente el 31,24, 21,10, 9,92 y 8,82% de la varianza de los datos. Si bien en conjunto representan el 71,01% de la varianza total explicada, se evidencia la especial incidencia de dos grandes componentes del desarrollo territorial en las ciudades de la región (1 y 2):

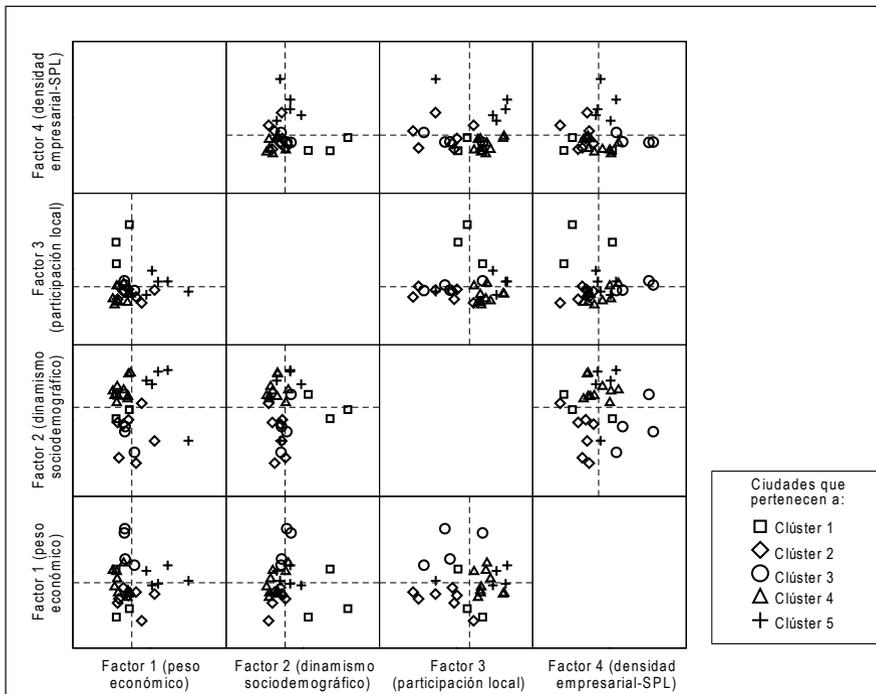
2. Aquí se presenta la síntesis de los principales resultados obtenidos. La discusión sobre las fuentes estadísticas y los detalles de los procedimientos ensayados puede encontrarse en los trabajos previos ya publicados (Méndez, Michelini, Romeiro y Sánchez, 2006; Michelini, Romeiro y Sánchez, 2006).

- *Componente 1*: Formado por indicadores como la cuota de mercado, el número de centros de formación profesional, el índice de actividad económica o el volumen de empresas industriales de alto contenido tecnológico y de servicios avanzados. En conclusión, el factor apunta al propio tamaño económico del sistema productivo urbano, junto con la presencia de empresas en sectores intensivos en conocimiento y tecnología, lo que requiere un capital humano cualificado.
- *Componente 2*: Agrupa variables como la evolución de la población, su tasa de reemplazo, el porcentaje de viviendas recientes o el de residentes nacidos fuera de la región. Todo ello se interpreta en relación con el dinamismo demográfico de ciertas ciudades de la región, que conocen un crecimiento acelerado por inmigración, bien desde las grandes ciudades o desde otros países, lo que se refleja en aspectos del mercado de trabajo o del parque de viviendas local.
- *Componente 3*: Compartiendo algunas variables con otros factores, dentro de este tercer componente destaca, sobre todo, el peso del indicador de participación, que mide aspectos como la densidad de asociaciones y medios de comunicación locales respecto a la población.
- *Componente 4*: El último factor identificado pone el énfasis en la elevada densidad y evolución negativa del número de empresas, lo que parece relacionarse con la trayectoria reciente de diversos sistemas productivos locales de la región, especializados en sectores tradicionales con graves problemas de competitividad actualmente (calzado, textil, mueble, productos metálicos, etc.).

2.3. Tipología de ciudades: análisis de conglomerados

A través del análisis de conglomerados que sintetiza la figura 1 tratamos de observar y clasificar el comportamiento de las ciudades intermedias respecto de esos factores del desarrollo territorial, estableciendo como hipótesis de partida la existencia de cuatro tipos de ciudades, derivados de la jerarquía del índice z: (i) capitales provinciales y ciudades mayores, (ii) núcleos periurbanos, (iii) agrociudades y sistemas productivos locales y (iv) núcleos semirrurales, más un quinto (v) planteado para tratar de diferenciar la diversidad de trayectorias que caracterizan el grupo de las agrociudades.

Figura 7.1. Comportamiento de las ciudades respecto de los componentes del desarrollo



Fuente: Elaboración propia.

- El primer factor, que relacionamos con la escala económica y la presencia de actividades intensivas en conocimiento y tecnología, incidiría sobre todo en las cinco capitales provinciales que forman un grupo compacto (en la figura 7.1, clúster 5), del que únicamente se descuelga Albacete desde la perspectiva del indicador ambiental, institucional y de conocimiento. Fuera del clúster, Talavera y Puertollano también destacan desde la perspectiva del primer factor.
- También resulta visible la incidencia del factor que vinculamos al dinamismo de la población y a la transformación de las estructuras demográficas, laborales y del mercado residencial, aspectos que individualizan los casos de Azuqueca de Henares, Illescas y Miguelturra, núcleos periurbanos que han experimentado un crecimiento de aluvión en estos últimos años (clúster 1).
- Por lo que respecta al factor que relacionamos con el mayor grado de participación de la sociedad local, éste se convierte en un criterio decisivo para diferenciar del resto de ciudades de la región (clúster 2) a un

grupo importante de las mismas, como Alcázar de San Juan, Manzanares o Tarancón (clúster 4).

- Finalmente, también destaca un conjunto bien diferenciado formado por algunos de los sistemas productivos locales más conocidos de la región (clúster 3), sobre el que incidiría de forma especialmente acusada el cuarto componente, que se relacionaba con la alta densidad empresarial en el territorio, una buena dotación de equipamientos sociales y la evolución negativa del número de empresas y empleos.

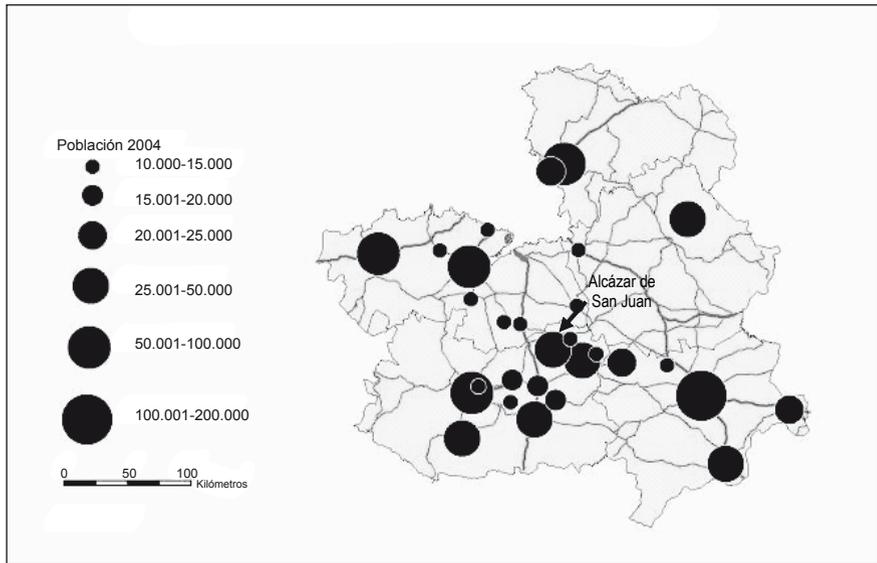
Habiendo combinado los diferentes criterios utilizados, se consideró de especial interés comenzar el estudio de casos por una de las ciudades no capitales que se ha mostrado más dinámica, con valores especialmente positivos en algunos de los indicadores menos habituales del desarrollo.

3. Alcázar de San Juan: del declive a la dinamización

Alcázar de San Juan es una pequeña ciudad, en torno a los 30.000 habitantes, situada en el sector central de la llanura de la Mancha (figura 7.2). En los últimos años se muestra como un núcleo emergente que ha registrado un proceso de crecimiento económico y creación de empleo, acompañado por una mejora en otros indicadores de desarrollo, lo que justificó su elección como ámbito de estudio en el que investigar el posible significado de los actores locales, la construcción de redes socioinstitucionales y las estrategias de innovación como claves explicativas de los procesos en curso. Pero antes de abordar esa cuestión nodal, parece necesaria una breve aproximación a su evolución socioeconómica contemporánea, con los períodos de crecimiento y de crisis que reflejan la evolución de sus cifras de población (figura 7.3), que es la que permite situar en su justa dimensión las tendencias actuales.

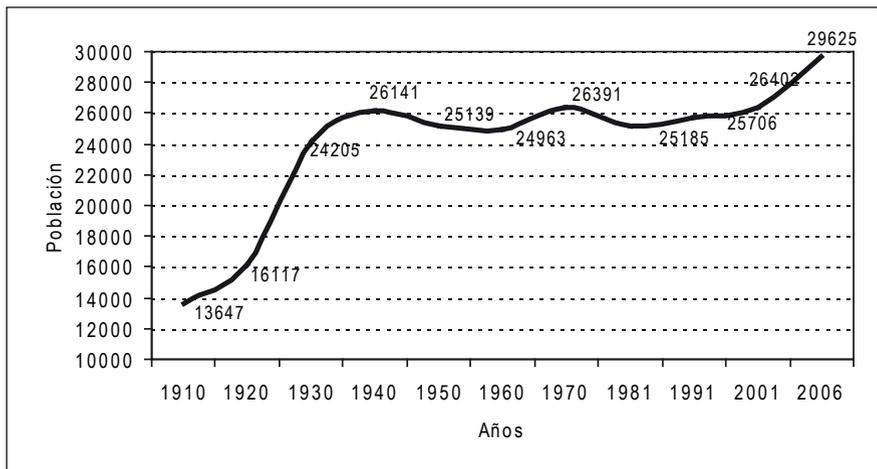
Alcázar definió su personalidad funcional durante siglos como centro comarcal de servicios, con un mercado semanal y la proliferación de pequeños comercios familiares para el abastecimiento de una comarca agraria, lo que siempre le dotó de cierta centralidad en ese entorno rural. No obstante, su relativa atonía se vio rota a partir de 1854, al convertirse en principal nudo ferroviario de la mitad sur peninsular, pues fue aquí donde se conectaron las líneas que desde Madrid se dirigían hacia Levante y Andalucía, y se estableció también otra transversal que la unía a la capital provincial y a la línea de Extremadura.

Figura 7.2. Ciudades intermedias de Castilla-La Mancha



Fuente: Elaboración propia.

Figura 7.3. Evolución de la población de Alcázar de San Juan, 1910-2006



Fuente: INE. Censos y Padrón Municipal de Población.

Este primer impulso, de origen exógeno, supuso el inicio de un largo período de crecimiento y diversificación de su base económica y sociocultural que alejó su trayectoria de la seguida por otras agrociudades del entorno como Tomelloso, Daimiel, Valdepeñas, Socuéllamos o Manzanares. De ese modo, los 7.540 habitantes mencionados en el *Diccionario* de Madoz para esas fechas se convirtieron en los 11.499 de 1900 y, tras el rápido crecimiento por inmigración registrado en la tercera década del siglo xx, alcanzar los 25.139 contabilizados por el censo de 1950. Más allá de esas cifras, muchas fueron las transformaciones asociadas a esa expansión, algunas de las cuales aún han tenido efectos visibles en su evolución reciente.

Ante todo, el ferrocarril supuso el reforzamiento de su anterior función comercial, ante las mayores facilidades de acceso para mercancías y personas, hasta convertirse en la función generadora de mayor volumen de empleo. Al mismo tiempo, impulsó una expansión de la ciudad en dirección a la nueva estación ubicada al norte y la creación de un eje comercial y de servicios (hostelería, finanzas, ocio) que ha pervivido hasta hoy (Gallego Palomares, 2001a).

Como efecto inducido por la mejora de la accesibilidad experimentada por la comarca, junto con la coetánea crisis de la filoxera en Francia, Alcázar vivió también durante varias décadas una rápida expansión de otra actividad tradicional como la vitivinícola, con un aumento de la superficie de viñedos y de la producción de vinos, destinados tanto al mercado nacional como a la exportación hacia Francia (Gallego Palomares, 2001b).

Pero, sobre todo, el ferrocarril permitió el desarrollo de actividades apenas presentes en la comarca, que transformaron su base económica. La instalación de grandes talleres ferroviarios de Renfe en la localidad, que atrajeron algunas empresas auxiliares del sector ferroviario y metalúrgicas (Macosa, Preconsa, Invatra, Denis, Metalúrgica Santana...), añadió un componente obrero e industrial que fue creciendo con el paso del tiempo, pese al fracaso del Plan de Descongestión Industrial de Madrid (1959), que tan sólo dejó en la ciudad la urbanización del polígono Alces (1963), ocupado de forma lenta durante las tres décadas siguientes (Zárate, 1998), destacando la presencia de algunas grandes firmas como Uralita, Tudor o García Baquero. Finalmente, asociada a la expansión de las actividades de servicios y de la construcción, también tuvo lugar la llegada de personas y capitales que diversificaron la base social y cultural de la ciudad, dotándola de una pequeña burguesía local que dirigió sus destinos en las décadas siguientes.

En este contexto, el proceso industrializador registrado en otras ciudades españolas desde mediados del siglo xx y, sobre todo, en las dos décadas siguientes, supuso el desencadenante para la intensificación de los movimientos migratorios desde las áreas rurales del interior de España en dirección a los principales centros urbanos, y eso también se dejó sentir en el área de mercado tradicional de Alcázar, hecho que supuso un primer freno a su anterior crecimiento, reflejado en la pérdida de algo más de un millar de residentes. No

obstante, el final del ciclo expansivo sólo tuvo lugar tres décadas después y de nuevo fueron decisiones externas las que generaron un fuerte impacto —ahora negativo— sobre la vida de esta localidad.

El declive de la actividad ferroviaria en España ya era visible desde los años sesenta, con un retroceso constante de su importancia relativa frente a la carretera, tanto en el transporte de personas como de mercancías. Pero a mediados de los años ochenta, Renfe inició una reestructuración de su actividad que supuso el traslado de buena parte de la carga de trabajo antes asignada a sus talleres de Alcázar a los situados en el sur de Madrid (Villaverde), y desencadenó así una serie de efectos desmultiplicadores que se transmitieron al conjunto de la economía local. La construcción de la nueva línea de alta velocidad hacia Andalucía por Ciudad Real, Puertollano y Brazatortas redujo también la centralidad de Alcázar en el diseño de la nueva red proyectada por el Plan de Infraestructuras aprobado en esos años.

Según el Directorio de Empresas publicado por el entonces Servicio Sindical de Estadística en 1974, Renfe contabilizaba en esa fecha un total de 1.150 empleados en Alcázar. Ese empleo se redujo a 850 trabajadores en 1986 y apenas 482 en 1994 (Pardo, 1999: 295), lo que supuso la pérdida de casi 700 puestos de trabajo directos, a los que deben sumarse los derivados del cierre de Macosa (282 empleos en 1974) y las reducciones de plantilla generalizadas en las otras empresas del clúster.

Los efectos inmediatos sobre el nivel de consumo de la población, junto a la progresiva obsolescencia de muchas empresas familiares del sector comercial y la mejora en las dotaciones de estos equipamientos en otras ciudades próximas, provocaron también un estancamiento del otro sector sobre el que gravitaba la economía alcazareña. La pérdida de 1.200 habitantes entre 1981 y 1991, junto a un aumento del desempleo, fueron manifestación externa de un declive que, a los negativos efectos derivados de la crisis que padecían sus actividades motrices, sumaba la ausencia de un proyecto de futuro capaz de orientar nuevas acciones.

Transcurridas apenas dos décadas, el análisis de algunos indicadores de desarrollo socioeconómico pone ahora en evidencia una situación muy diferente que parece asociarse a una nueva fase de expansión. Así ocurre, por ejemplo, con la actividad económica de la ciudad (excluida la agraria, que es muy escasa en el municipio), según ponen de manifiesto los datos elaborados a partir del Directorio Central de Empresas del INE correspondiente a los años 1995 y 2005 (cuadro 7.2).

Cuadro 7.2. Establecimientos y empleo estimado en Alcázar de San Juan, según actividad económica (1995-2005)

SECTOR DE ACTIVIDAD	ESTABLECIMIENTOS			EMPLEOS (estimados) ³		
	1995	2005	Evol. (%)	1995	2005	Evol. (%)
Industria	169	196	15,98	1.299	1.428	9,93
Construcción	161	274	70,19	871	1.411	62,00
Comercio y hostelería	800	873	9,12	1.954	2.606	33,37
Transporte y comunicación	83	82	-1,20	238	250	5,04
Finanzas y seguros	37	50	35,13	94	115	22,34
Inmobiliarias y alquiler	27	81	200,00	96	165	71,87
Servicios a las empresas	137	236	72,26	337	622	84,57
Educación, sanidad y servicios sociales	97	142	46,39	203	885	333,96
Otros servicios a la población	90	131	45,55	182	426	134,06
TOTAL	1.601	2.065	28,98	5.272	7.908	50,00

Fuente: INE. Directorio Central de Empresas y elaboración propia.

Por una parte, el número de centros de trabajo aumentó de 1.601 a 2.065, lo que equivale a una tasa del 28,98%, con valores máximos en sectores como el inmobiliario, la construcción y los servicios a las empresas. Pero aún fue mayor el incremento del empleo, estimado en un 50% y que afectó a todo tipo de actividades económicas, dentro de una creciente especialización en servicios (18,06% de empleo industrial y 17,84% en construcción), pues al predominio tradicional de las actividades comerciales y de hostelería (32,95%) se suma ahora el evidente dinamismo mostrado por la sanidad y otros servicios sociales (11,19%), así como los servicios a las empresas (7,87%). De forma complementaria, el paro registrado en las oficinas del INEM se mantiene en cifras inferiores a las del entorno (4,3% de la población total en el 2006, frente al 4,7% en el conjunto regional) y lo mismo ocurre con el paro femenino (5,6% del total de mujeres, frente al 6,5% en la región).

Esas buenas cifras relativas coinciden con los indicadores correspondientes a los restantes componentes del desarrollo que han podido identificarse. En ese sentido, el establecimiento de un índice sintético de desarrollo a partir del

3. El DIRCE no proporciona datos individualizados de ocupación para cada establecimiento, sino tan sólo intervalos de empleo. Tal como se ha hecho en alguna otra investigación reciente basada en esta fuente (Boix y Galletto, 2006: 178), se ha realizado una estimación de empleo multiplicando los establecimientos en cada sector por el valor medio de los intervalos definidos por el INE (sin asalariados, 1-4, 5-9, 10-24, 25-49, 50-99 y 100-249). Con las limitaciones propias de una fuente que no pretende tener carácter censal, puede considerarse una aproximación significativa a la importancia y evolución reciente de las diferentes actividades económicas.

análisis conjunto de los 30 indicadores antes mencionados permitió situar a Alcázar de San Juan en una posición destacada dentro de las ciudades de Castilla-La Mancha (cuadro 7.3), sólo por detrás de las capitales provinciales y de algunos núcleos periurbanos especialmente dinámicos en los últimos años como Azuqueca de Henares, Illescas o Miguelturra, e inmediatamente por delante de otros como Torrijos, Talavera de la Reina, Tarancón, Manzanares y La Roda (Méndez, Michelini, Romeiro y Sánchez, 2006: 84). Esa situación resultó especialmente positiva en el caso de indicadores como el grado de asociacionismo, la presencia de medios de comunicación local, de empresas con certificaciones de calidad (ISO-9000 e ISO-14000) o la población con estudios medios o superiores sobre el total (cuadro 7.3).

Tabla 7.3. Situación de Alcázar de San Juan según indicadores de desarrollo identificados

	Indicadores	Variables	Alcázar de San Juan	Media 29 ciudades intermedias CLM
Indicadores sociodemográficos	1. Dinamismo demográfico reciente	Evolución de la población 1981-2004 (%)	0,49	0,99
		Residentes nacidos fuera de la CA, 2003 (%)	13,40	13,95
	2. Estructura de la población	Tasa de dependencia, 2003	52,40	49,64
		Tasa de reemplazo, 2003	179,10	192,35
	3. Nivel y distribución de ingresos	Empresarios, directivos y profesionales no agrarios/ población ocupada, 2001 (%)	29,10	28,58
	4. Formación de recursos humanos	Población con estudios universitarios y secundarios, 2001 (%)	55,30	54,72
		Población que cursa enseñanzas universitarias, 2001 (%)	38,20	33,73
	5. Equipamientos sociales	N.º de centros de formación profesional y ocupacional continua 2004	4,00	11,86
		Otros equipamientos sociales (sanitarios, culturales...)/100 hab.	0,21	0,25
	6. Acceso y calidad vivienda	Viviendas con calefacción, 2001 (%)	77,83	73,92

	Indicadores	Variables	Alcázar de San Juan	Media 29 ciudades intermedias CLM
Indicadores económicos	1. Volumen y dinamismo económico	Empresas/1000 habs., 2004	16,99	20,09
		Viviendas 1991-2001/total (%)	20,48	22,60
		Índice de actividad económica, 2001	49,00	66,10
	2. Creación de empresas	Evolución del n.º de empresas, 2003-2004 (%)	12,11	8,64
	3. Servicios avanzados e industrias tecnológicas	Ind. de alto contenido tecnológico y servicios avanzados, 2004	27,00	43,45
	4. Estructura/evolución mercado trabajo	Paro censal/población total, 2001 (%)	4,20	5,59
		Tasa de actividad de la mujer, 2001 (%)	33,17	37,02
		Evolución de afiliados a la Seguridad Social, 2000-2005 (%)	35,11	33,29
	5. Evolución del consumo	Cuota de mercado, 2002	60,00	72,07
		Evolución del comercio minorista, 1997-2002 (%)	7,10	12,42
Indicadores ambientales, de conocimiento/aprendizaje, gobernanza/participación	1. Gestión urbanística y ambiental	N.º de empresas con certificación ISO-14000	6,00	4,52
	2. Recursos para el conocimiento	Centros de I+D y transferencia tecnológica	2,00	2,86
		N.º de empresarios con titulación superior (%)	10,93	10,86
	3. Innovación en las empresas	Empresas con certificación ISO-9000 (%)	9,60	4,01
		Empresas exportadoras (% total)	0,63	0,83
		Inversión total en proyectos CDTI (miles €)	1901,93	3001,73
	4. Redes locales de cooperación	Participación en red Ciudades y pueblos sostenibles + Agenda Local 21	2,00	1,83
		Asociaciones de ámbito nacional	32,00	18,10
	5. Participación	Medios de comunicación locales/10.000 hab.	2,13	1,40
		Participación en elecciones locales, 2003 (%)	71,60	72,31

Fuente: elaboración propia.

4. Actores locales y estrategias de promoción del desarrollo y la innovación

Como ocurre en todo ámbito territorial donde se observa cierto dinamismo endógeno y movilización de actores sociales y agentes económicos, en el caso de Alcázar de San Juan destacan un conjunto de instituciones y empresas que han desempeñado un papel decisivo, tanto de forma individual como, sobre todo, de manera concertada en la recuperación de la crisis antes descrita.

Sin embargo, entre todas ellas, resulta evidente el protagonismo que aquí ha tenido el Ayuntamiento como actor sobre el que gravitan buena parte de las acciones emprendidas, lo que conlleva un evidente liderazgo local y una concepción del desarrollo que otorga especial protagonismo al sector público en la generación de iniciativas y su gestión.

Desde el punto de vista de las políticas públicas llevadas adelante por el Ayuntamiento, uno de los aspectos más destacables en la evolución reciente de las mismas lo constituye el paso desde estrategias de carácter defensivo a estrategias *proactivas*. En ese contexto, los objetivos de desarrollo impulsados desde el Área de Economía y la Fundación Municipal para la Promoción Económica y del Empleo (FMPEE), que actúa como agencia de desarrollo local, pueden sintetizarse en los siguientes: por un lado, la dinamización y, sobre todo, diversificación del tejido económico local y, por otro, la mejora en la calidad de vida de la población en términos de mayor cohesión social y equidad en relación con colectivos desfavorecidos —inmigrantes, mujeres, personas con discapacidad, etc.—, además de una política específica orientada a la formación para el empleo de sus recursos humanos.

Esos objetivos generales, que constituyen un lugar común en los enunciados de políticas públicas de la mayor parte de las ciudades, tuvieron concreción en el caso Alcázar de San Juan a través de dos estrategias específicas.

En primer lugar, el Ayuntamiento se dotó de las instituciones adecuadas para el logro de tales objetivos de desarrollo. En concreto, un arduo proceso de búsqueda de salidas institucionales a la crisis que, desde la creación de las escuelas taller en los años 80, llevó a la incorporación, dentro de la estructura del gobierno local, del Área de Promoción Económica y Desarrollo y la FMPEE, que constituye el principal instrumento de impulso de las políticas públicas. Por otra parte, en el ámbito más específico del sector turístico, se creó la Concejalía de Turismo y, de forma complementaria, un Centro de Empresas en el polígono industrial 6, que actúa como núcleo de asesoramiento a emprendedores locales y vivero de empresas. En el marco de ese renovado contexto institucional, un primer aspecto destacable desde el principio, por lo novedoso en un espacio de estas características, fue la realización de investigaciones orientadas a establecer diagnósticos locales previos a la puesta en marcha de proyectos concretos sobre cuestiones relativas a empleo y formación. Se desarrollaron así una serie de estudios que abordaban cuestiones tales como el empleo y la formación, la inserción laboral de la mujer o el estado del asociacionismo local. Pero lo más importante, en un ámbito de las características de Alcázar de San Juan, fue la realización de una encuesta de población económicamente activa a escala local en 1991, con el objetivo de contar con una *radiografía* de la situación socioeconómica local, que se ha actualizado en años posteriores (1994 y 2001).

Por otra parte, se ha verificado un proceso tan importante como el anterior, consistente en la persecución de estrategias específicas para potenciar el traba-

jo en red dentro de la comunidad en los tres niveles: público-público, público-privado y entre actores privados. La principal de ellas ha sido el impulso a determinados proyectos en los que el Ayuntamiento ha ejercido un rol de facilitador y catalizador de las relaciones entre agentes privados, por un lado, pasando del apoyo inicial a ciertos grupos en esos proyectos a la coestión de los mismos. En otras palabras, ha involucrado a los participantes con el resultado de consolidar la interacción privada en forma de asociaciones empresariales, que han ido cobrando creciente autonomía respecto del sector público.

4.1. Estrategias de desarrollo territorial

En el marco de esas estrategias, desde finales de la década de 1990 las líneas de actuación han seguido dos grandes ejes: la promoción empresarial y el intento de recuperación del sector industrial, por un lado, y la puesta en marcha de un Pacto Local por el Empleo, por otro.

4.1.1. *Promoción empresarial y recuperación del sector industrial*

Uno de los aspectos críticos que planteó el intento de recuperación de la crisis de mediados de los años 80 a Alcázar de San Juan fue la recomposición del tejido empresarial de la ciudad. Como se ha comentado, la retirada de Renfe hizo que la actividad industrial fuese una de las más afectadas debido tanto a la caída del empleo directo, como al cierre de otros talleres relacionados con la actividad, unido a la obsolescencia de los espacios industriales de la ciudad.

De ese modo, uno de los objetivos prioritarios fue la creación de nuevo suelo industrial por iniciativa municipal, con el objeto de ofrecer una infraestructura de mayor calidad, intentando evitar también las demoras burocráticas de los niveles superiores de la Administración, para lo que se ha promovido el polígono Emilio Castro, junto al de SEPES, a lo que se suma ahora la tercera ampliación del Polígono Alces, gestionada ya por el propio Ayuntamiento, lo que permitirá a Alcázar contar con más de un millón de metros cuadrados de suelo industrial en los próximos años.

Complementariamente, la creación del Centro de Empresas —inaugurado en el 2002, pero *imaginado* casi diez años antes— se ha orientado principalmente a dos cuestiones: por un lado, a incrementar la oferta de servicios avanzados a las empresas y, por otro, a focalizar intensamente su actividad en el fomento y apoyo a los emprendedores. Esa iniciativa ha incluido la creación de un vivero de empresas que cuenta con 15 oficinas y 9 naves; en la actualidad alberga un total de 18 pequeñas firmas y algunas instituciones públicas.

De este modo, se desarrollan actividades que van desde el asesoramiento en proyectos de inversión o planes de negocios a la búsqueda de financiación o el apoyo en la difusión de las actividades. Al mismo se le ha asignado otro ob-

jetivo de gran importancia, como es la promoción de la cultura emprendedora en un intento por revertir cierta pasividad local asociada, según el Plan Local de Empleo (2004), a una tradicional tasa de asalarización —76% en el ámbito local, frente a un 66% en el ámbito regional y un 74% en el ámbito nacional— que no ha favorecido el nacimiento de iniciativas. En ese marco, los proyectos de futuro incluyen la creación de una Ventanilla Única Empresarial, así como el incremento de los servicios comunes ofrecidos en el Centro.

4.1.2. *Pacto Local por el Empleo*

La importante recuperación del empleo durante la última década es, en parte, resultado de la elaboración de un Pacto Local por el Empleo —Alcázar en Movimiento— puesto en marcha bajo dos premisas básicas: la necesidad de recualificación profesional y la generación de contratos laborales capaces de garantizar unas rentas básicas a la población.

El objetivo de este programa se ha centrado, sobre todo, en responder a las demandas de los tres colectivos que el diagnóstico local identificó como los más perjudicados a la hora del ingreso en el mercado laboral: las mujeres —58% del paro total registrado en el 2003, frente al 42% de los hombres—, los jóvenes y, sobre todo, otros grupos con mayor dificultad de acceso al mercado de trabajo como discapacitados, drogodependientes o inmigrantes.

Merece la pena destacar en ese marco la importancia asignada a la concertación público-privada en la adecuada articulación del Pacto Local, pues para la concreción del mismo se logró la adhesión de 29 entidades públicas y privadas de la localidad. En otras palabras, la importancia de este problema llevó a la creación de uno de los instrumentos de política pública más importantes, un Centro de Empleo orientado, por un lado, a identificar las demandas laborales y el perfil de los desocupados y, por otro, a articular ambas cuestiones a través de programas de formación a medida concertados con empresas locales, con el compromiso de inserción de una parte de sus alumnos.

4.2. Redes socioinstitucionales y gobernanza local

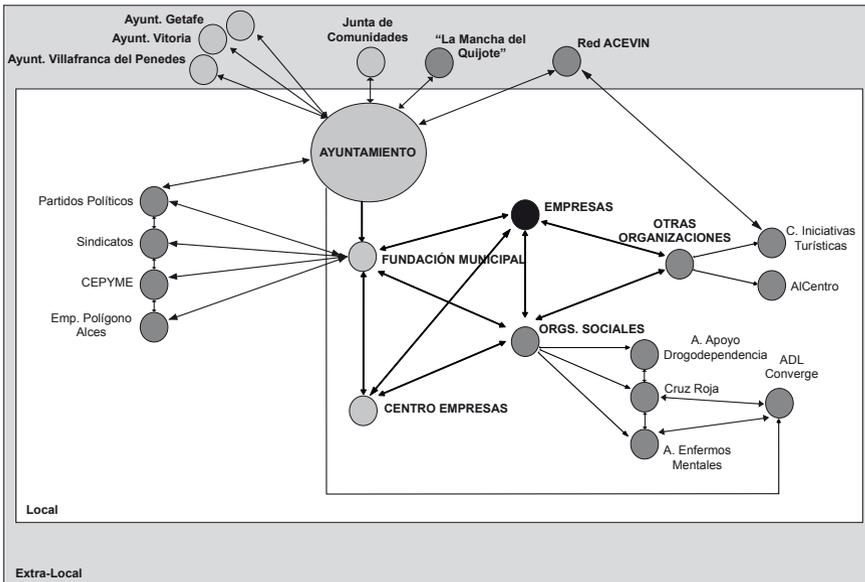
La crisis económica vivida por Alcázar de San Juan fue, en parte, resultado de una fuerte dependencia de políticas *desde arriba* y el fracaso de las mismas en el marco de un proceso de reconversión estructural de la economía. La ruptura con esa lógica territorial de funcionamiento bajo impulsos exógenos creó, al mismo tiempo, la necesidad de una forma de funcionamiento diferente. La movilización de recursos locales y, sobre todo, la implicación de los actores sociales y agentes económicos son así procesos que explican la concreción de las estrategias comentadas en el epígrafe anterior. Pero además, la dinamización de la actividad económica local y la generación de sinergias capaces

de multiplicar esfuerzos requerían, en ese marco, la puesta en marcha de una lógica de trabajo en red.

La figura 7.4 esquematiza la geometría de los vínculos establecidos entre los actores locales de Alcázar de San Juan, así como algunas de las principales relaciones extralocales que el trabajo de campo permitió identificar. La desigual centralidad y protagonismo de los actores en la estructura relacional aparece ilustrada a través de los distintos tamaños de los círculos, junto a una distinción de dos tipos de flujos según su intensidad.

Evidentemente, el Ayuntamiento, y en particular su alcalde, con una extensa permanencia en el poder, han desempeñado un papel central en la configuración del tejido institucional de Alcázar de San Juan. A partir de ese impulso inicial, la densificación del mismo mediante el apoyo a la formación o la consolidación de asociaciones sectoriales o ciudadanas permitió acometer proyectos concretos —formación para el empleo con las empresas del polígono, dinamización de los ejes comerciales, etc.— con cada uno de estos colectivos y siempre con los objetivos mencionados de dinamizar la actividad económica y la consiguiente generación sostenida de empleo.

Figura 7.4. Actores y redes institucionales en Alcázar de San Juan



Fuente: Elaboración propia.

Un primer paso en el camino de la articulación en red fue la incorporación a la Junta Rectora de la Fundación Municipal para la Promoción Económica y del Empleo (FMPEE) de aquellos actores locales representativos de los diferentes sectores socioeconómicos, desde partidos políticos y sindicatos, hasta asociaciones empresariales y técnicos de desarrollo local. Esta composición permitió legitimar un proyecto de ciudad, así como también la trayectoria que se debía seguir mediante la puesta en marcha de acciones consensuadas, facilitando además una mayor coordinación y eficacia en las mismas, como prueban los datos comentados más arriba.

Un segundo paso en el mismo sentido fue el importante impulso dado a la conformación de asociaciones, que trajo aparejada la movilización de colectivos caracterizados antes por cierto individualismo y una actitud pasiva. Esa estrategia dio lugar a la conformación de tres asociaciones empresariales: la Asociación de Comerciantes de Alcázar —AlCentro—, el Centro de Iniciativas Turísticas y la Asociación de Empresarios del Polígono Alces.

La primera de estas asociaciones ha protagonizado la importante revitalización del sector comercial en los últimos años, cuyo mejor exponente es la puesta en marcha de un centro comercial abierto en la principal arteria comercial de la ciudad. Esta iniciativa ha revitalizado notablemente la actividad comercial local, recuperando el carácter de Alcázar como centro de servicios comarcal, amenazado en los últimos años por la creciente competencia de nuevas implantaciones de grandes superficies comerciales en el entorno regional y la relativa cercanía de importantes ciudades como Madrid, Toledo o Ciudad Real. No obstante, debe decirse también que una de sus principales debilidades radica en las dificultades para lograr una mayor participación y compromiso de los comerciantes, lo que se pone de manifiesto en el hecho de que AlCentro sólo concentra en torno al 30% de los radicados en la ciudad y no ha logrado establecer estrategias comunes con el resto del comercio y servicios de la localidad.

El Centro de Iniciativas Turísticas Corazón de la Mancha es, al igual que la anterior, una iniciativa privada surgida al calor del impulso de las políticas públicas, esta vez en el marco de un interés por reforzar el tradicional carácter de Alcázar como ciudad de servicios comarcal. El objetivo consiste en poner en valor potenciales recursos turísticos en el territorio, desde la gastronomía local, hasta los monumentos presentes en la zona, siempre bajo el eje temático del Quijote. De este modo, reúne a empresarios con una diversidad de actividades amplia, desde restaurantes y establecimientos hosteleros hasta bodegas y tiendas de *delicatessen* o agencias de viaje.

Por su parte, la Asociación de Empresarios del Polígono Alces centra su actividad en la gestión y rehabilitación del mismo, con dificultad para incorporar otro tipo de iniciativas comunes ante la heterogeneidad de las empresas instaladas.

El compromiso con los proyectos de parte de los actores privados también fue un proceso gradual que requirió un aprendizaje y niveles crecientes de confianza. En un primer momento, fue la Fundación la que, mediante una intensa gestión de fondos europeos —EUROFORM, PACTE, RAPHAEL, EQUAL, PRODER, etc.—, tomó la iniciativa, asumiendo la gestión de los proyectos y su financiación. Sin embargo, la reiteración de experiencias exitosas dio lugar a nuevas formas de *partenariado* público-privado consistentes en la cogestión de los mismos, logrando así niveles de compromiso crecientes e incluso financiación de parte de estos últimos.

Pero si ese armazón institucional dio lugar a nuevas formas de articulación en el territorio, la identificación de un proyecto de ciudad constituyó el argumento en torno al cual se ha organizado el funcionamiento de esa red. Ese proyecto fue la recuperación de la identidad tradicional de Alcázar como *ciudad de servicios*. Cabe señalar en este sentido que el trabajo de campo para este estudio permitió constatar, a través de las entrevistas realizadas, que este último concepto está firmemente arraigado en el imaginario de una sociedad habituada, por otra parte, a esa idea, toda vez que fue mencionado reiteradamente en las mismas.

Desde el punto de vista de las organizaciones sociales, se han puesto en marcha también importantes acciones, impulsadas sobre todo desde la FMPEE, que giran, sobre todo, en torno a la idea de *responsabilidad social*, tanto de las políticas públicas como de la empresa, y la integración social a escala local.

Desde esta perspectiva se conformó, por ejemplo, la Asociación de Desarrollo Local Converge mediante el trabajo conjunto de la FMPEE, Cruz Roja, FISLEM (Fundación para la Integración SocioLaboral del Enfermo Mental) y SEPECAM (Servicio Público de Empleo de Castilla-La Mancha), cuyo objetivo central se centra en promover un entorno empresarial adecuado para la inserción de personas desfavorecidas. Así, se ha puesto un fuerte acento en la inclusión social y, en particular, en la incorporación al mundo del trabajo de colectivos minoritarios o desfavorecidos —desde inmigrantes a personas con diversas discapacidades, o mujeres que no han tenido la posibilidad de formarse—. Por otra parte, el acento en la cohesión social a escala local se ha puesto de manifiesto también en la creación de la figura de los *agentes de igualdad*, que desempeñan su labor tanto en empresas como en colegios e instituciones, difundiendo información y atendiendo las necesidades de diversa índole planteadas en esos ámbitos.

Como muestra la figura 7.4, el establecimiento de redes externas al territorio ha sido también una estrategia tenida en cuenta en el proceso de desarrollo y ello a través de tres vías: *partenariado* con ciudades, participación en redes temáticas y fortalecimiento de las relaciones con los niveles regional y nacional del Estado.

Uno de los primeros pasos para la salida de la crisis que afectó la economía local fue la búsqueda de ejemplos de buenas prácticas en procesos de

desarrollo local. A partir de esa necesidad, Alcázar estableció vinculaciones de cooperación con ciudades como Vitoria, Getafe y Vilafranca del Penedés, que se mantienen actualmente y de las cuales ha sido posible rescatar algunas de las estrategias comentadas más arriba.

La participación en una diversidad de redes temáticas —Red de Ciudades del Vino (ACEVIN) o turísticas como La Mancha del Quijote— ha permitido, por un lado, dinamizar a los agentes económicos locales, que han encontrado en ello una motivación para involucrarse en un proyecto común y, por otro, ha facilitado la diversificación de la oferta turística local.

En el contexto politicoinstitucional, el Ayuntamiento mantiene también una activa coordinación mediante la figura del organismo colaborador tanto de la Junta de Comunidades —consejerías de Industria y Trabajo, Ciencia y Tecnología, Educación y Cultura y Bienestar Social— y de la administración central —INEM, IMSERSO, etc.—. Uno de los resultados más importantes de esa colaboración ha sido la instalación en la localidad del Hospital Regional Mancha Centro, que constituyó un poderoso dinamizador de los servicios sociosanitarios en la localidad.

Sin la pretensión de exhaustividad, consideramos que las relaciones anteriormente descritas ilustran la tendencia prevaleciente en el territorio estudiado, consistente en la articulación, mediante la conformación de redes socioinstitucionales, de los intereses del conjunto de los ciudadanos en el marco de un proyecto concreto de ciudad. En este sentido, si por gobernanza (*governance*) se entiende que, en el marco de formas menos jerárquicas y más horizontales de gobierno (*government*), las autoridades públicas cooperan con los actores económicos y la sociedad civil en la toma de decisiones de política pública, en el caso de Alcázar de San Juan, se observa una clara tendencia en ese sentido.

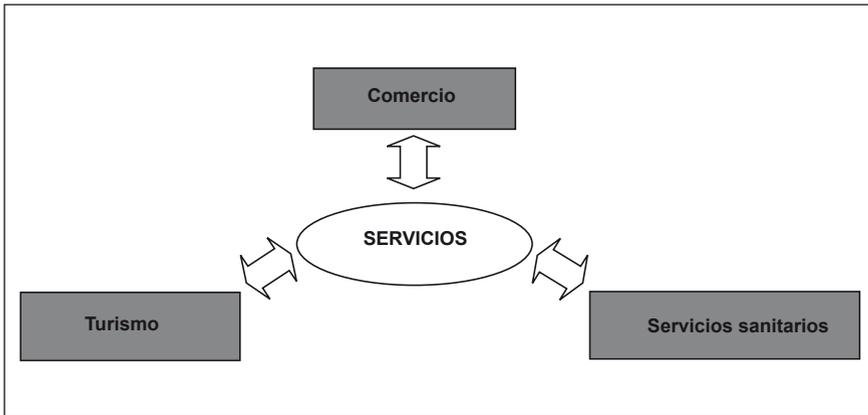
4.3. El proyecto de ciudad

La recuperación del perfil de Alcázar de San Juan como *ciudad de servicios* ha sido el argumento que ha permitido consensuar proyectos, articular redes y generar sinergias entre sectores que, de otro modo, habrían permanecido desconectados (figura 7.5).

Evidentemente, la actividad comercial, la más tradicional de la ciudad, ha sido un elemento central en ese proceso y, en ese sentido, la articulación de acciones ha sido importante. La puesta en marcha de un centro comercial abierto mediante la recuperación del eje urbano —recuperación de fachadas y peatonalización— que, desde la estación de ferrocarril hasta el Ayuntamiento, constituía la tradicional arteria comercial de la ciudad, se transformó en pieza clave de esa recuperación. A partir de ahí, el proceso de modernización de los comercios tradicionales y la atracción de numerosas franquicias —como Mango, Adolfo Domínguez, etc. — que desde allí atienden a su clientela co-

marcal son elementos que permiten observar este progreso. La organización de eventos copatrocinados por la administración local y empresas comerciales es otra estrategia que ha dado lugar a actividades —organización de festivales gastronómicos tradicionales, actividades especiales durante las fiestas navideñas, etc.— que justifican tanto el consumo como la visita a la ciudad.

Figura 7.5. Especialización en servicios: actividades y sinergias



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, la promoción de la actividad turística a partir de la Concejalía de Turismo y la creación del Centro de Iniciativas Turísticas han sido un importante motor de la oferta de servicios en la ciudad. La puesta en marcha de estas instituciones ha facilitado, además, el surgimiento de iniciativas turísticas —como la empresa Alcazaba— a partir de las cuales se han comenzado a generar ofertas turísticas diversificadas y que integran en un mismo producto turístico desde el alojamiento hasta actividades complementarias (visitas a bodegas o la realización de rutas históricas compartidas con otros ayuntamientos de la comarca).

La presencia en la ciudad de dos nuevos hoteles de cuatro estrellas —uno de ellos perteneciente al grupo INTUR y el otro integrado en el proyecto turístico de una bodega local— constituye una clara muestra del dinamismo actual y el potencial turístico de la ciudad.

Cabe señalar que estas empresas desempeñan un papel importante en la diversificación de la oferta turística a partir de la promoción de actividades asociadas a la cultura local —gastronómicas, literarias, etc.—. El Hotel Convento Santa Clara es un buen exponente en este sentido, puesto que, como estrategia de viabilidad de su propio negocio, facilita al Ayuntamiento la organización de actividades culturales a través del Patronato Municipal de Cultura, como con-

ciertos de verano o exposiciones de pintura. Esas actividades culturales se suman, además, a las organizadas conjuntamente con otras organizaciones locales, como la Escuela de Escritores, que desarrolla en ciertos momentos del año cursos académicos en las instalaciones del hotel, que facilita habitaciones y salones con este objetivo.

La localización de Alcázar en un nudo de comunicaciones que la hace accesible en escasa hora y media desde ciudades como Madrid, Toledo o Albacete, la transforman en un espacio adecuado para convenciones empresariales u otro tipo de actividades sociales que constituyen un nicho de mercado importante para algunos grandes hoteles que comienzan a localizarse en la ciudad atraídos en parte por esa localización pero, fundamentalmente, por el renovado dinamismo local, como se ha tenido oportunidad de comprobar en las entrevistas realizadas.

Un elemento fundamental en el panorama actual de las actividades de servicios de la localidad deriva de la actual relevancia de los servicios sociosanitarios, que no dejan de incrementar su importancia, en particular desde la instalación del Hospital Regional Mancha Centro en la ciudad, que ha servido además como catalizador para la aparición de otro hospital y clínicas médicas privadas, o residencias de la tercera edad. De este modo, ha tenido un papel central en la conformación de un importante polo de atracción de nuevos profesionales y mano de obra de alta cualificación y relativamente alto poder adquisitivo que, al instalarse en la ciudad, viene dinamizando además otros sectores como el de la construcción y el comercio local.

En el marco de todo lo anterior, cabe mencionar que el sector industrial, pese a cierta tradición local, resulta hoy complementario a la creciente especialización en servicios. Dentro de una notoria diversificación sectorial, se apunta un cierto predominio de empresas agroalimentarias ligadas a la progresiva puesta en valor de los recursos agrarios de la comarca (vinos, quesos...), con algunas empresas importantes de origen local (García Baquero, AGROVIN...), además de algunas importantes inversiones externas como Albatros en el sector ferroviario. Pero, a diferencia de otros estudios sobre sistemas productivos locales de base industrial existentes en la región (Méndez y Alonso, 2002; Mecha, 2006...), en Alcázar, la conformación de redes empresariales no corresponde tanto a este sector como a algunas actividades de servicios (turismo, comercio...), aunque la división del trabajo interfirmas o las economías de alcance derivadas pueden calificarse de incipientes.

En otras palabras, es posible señalar que Alcázar de San Juan es una ciudad que ha encontrado su propia fórmula para dinamizar sus recursos endógenos a partir de un intenso trabajo de cooperación tanto horizontal como vertical, y constituye un claro ejemplo de la importancia que en un proceso de desarrollo local desempeñan las características asumidas por los acuerdos socioinstitucionales y las dinámicas en ellos generadas. En este caso, una nueva configuración de la gobernanza local ha derivado en nuevas dinámicas que permiten a

la ciudad recuperar parte del dinamismo perdido, mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y generar una acumulación de capital territorial para enfrentar los retos de futuro.

Bibliografía

- ALBERTOS, J. M., I. CARAVACA, R. MÉNDEZ y J. L. SÁNCHEZ (2004): «Desarrollo territorial y procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales», en J. L. Alonso, L. J. Aparicio y J. L. Sánchez (eds.): *Recursos territoriales y geografía de la innovación industrial en España*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, pp. 15-60.
- BOIX, R. y V. GALLETTO (2006): «Sistemas industriales de trabajo y distritos industriales marshallianos en España», *Economía Industrial*, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, n.º 359, pp. 165-184.
- CAMAGNI, R. (2005): *Economía urbana*, Antoni Bosch Editor, Barcelona.
- CEBRIÁN, F. y A. CEBRIÁN (2000): «Los desequilibrios en la estructura urbana de Castilla-La Mancha», *Papeles de Geografía*, n.º 32, pp. 45-59.
- COHEN, J. M. y N. T. UPHOFF (1980): «Participation's place in rural development: seeking clarity through specificity», *World Development*, vol. 8, pp. 213-235.
- DATAR (2005): «Les villes moyennes: enjeux d'action publique», Acadie, París, en línea <www.diact.gouv.fr/datar_site>.
- FLORIDA, R. (2002): *The rise of the creative class*, Basic Books, Nueva York.
- FUJITA, M., P. KRUGMAN y A. J. VENABLES (2000): *Economía espacial. Las ciudades, las regiones y el comercio internacional*, Ariel, Barcelona.
- GALLEGO PALOMARES, J. A. (2001a): «Alcázar de San Juan y el ferrocarril (1850-1936). Red urbana, funciones y especulación del suelo», *II Congreso de Historia Ferroviaria*, Aranjuez, en línea <<http://www.docutren.com/archivos/aranjuez/formuaranjuez.htm>>.
- GALLEGO PALOMARES, J. A. (2001b): «El ferrocarril como factor ordenador del mercado del vino. La Mancha: emergencia y crisis del sector vitivinícola (1865-1890)», *II Congreso de Historia Ferroviaria*, Aranjuez, en línea <<http://www.docutren.com/archivos/aranjuez/formuaranjuez.htm>>.
- GANAU, J. y J. VILAGRASA (2003): «Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes», en H. Capel: *Ciudades, arquitectura y espacio urbano*, Instituto Cajamar, Almería, pp. 37-73.
- LE GALÈS, P. (2002): *European cities: social conflicts and governance*, Oxford University Press, Oxford.
- LE GALÈS, P. y M. THATCHER (dirs.) (1995): *Les réseaux de politique publique. Débat auyour des policy networks*, L'Harmattan, París.
- MECHA, R. (2006): «Análisis comparativo de ocho estudios de caso de industria rural», *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n.º 26, pp. 195-225.

- MÉNDEZ, R. (2006): «Del distrito industrial al desarrollo territorial: estrategias de innovación en ciudades intermedias», *Desenvolvimento em Questão*, n.º 7, Universidade Regional do Noroeste de Estado do Rio Grande do Sul, Editora Unijuí, pp. 9-46.
- MÉNDEZ, R. y J. L. ALONSO (eds.) (2002): *Sistemas locales de empresas y redes de innovación en Castilla-La Mancha y Castilla y León*, Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca.
- MÉNDEZ, R., J. J. MICHELINI y P. ROMEIRO (2006): «Redes socioinstitucionales e innovación para el desarrollo de ciudades intermedias», *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, vol. XXXVIII, n.º 148, pp. 377-395.
- MÉNDEZ, R., J. J. MICHELINI, P. ROMEIRO y S. SÁNCHEZ (2006): «Ciudades intermedias y desarrollo territorial en Castilla-La Mancha», *Xeográfica*, n.º 6, pp. 69-63.
- MICHELINI, J. J., P. ROMEIRO y S. SÁNCHEZ (2006): «Indicadores del desarrollo territorial en ciudades intermedias de Castilla-La Mancha», *XXXII Reunión de Estudios Regionales: Desarrollo de regiones y eurorregiones. El desafío del cambio rural*, Orense, 16-18 de noviembre del 2006.
- MINISTERIO DE LA VIVIENDA (2005): *Atlas estadístico de las áreas urbanas en España 2004*, Ministerio de la Vivienda, Madrid.
- MOLLÁ, A. (dir.) (2001): *La actividad comercial en Alcázar de San Juan*, Fundación Municipal para la Promoción Económica y el Empleo, Alcázar de San Juan.
- MOULAERT, F. y J. NUSSBAUMER (2005): «The social region. Beyond the territorial dynamics of the learning economy», *European Urban and Regional Studies*, vol. 12, n.º 1, pp. 45-64.
- MOULAERT, F. y F. SEKIA (2003): «Territorial innovation models: a critical survey», *Regional Studies*, vol. 37, n.º 3, pp. 289-302.
- OCDE (2006): *Competitive cities in the global economy*, OECD, París.
- ONDÁTEGUI, J. (2006): «Distritos industriales, ciudades inteligentes y regiones del conocimiento: el arte de innovar y el territorio de las posibilidades», en R. Méndez y H. Pascual (eds.): *Industria y ciudad en España: nuevas realidades, nuevos retos*, Thomson-Civitas, Madrid, pp. 75-110.
- PARDO, I. (2002): *Política regional y desarrollo local. El caso de Alcázar de San Juan*, UMI Dissertations, Albacete (tesis doctoral, 1999).
- PARDO, M. R. (1996): *La industria de Castilla-La Mancha en el periodo de recuperación (1985-1991)*, Civitas-Junta de Comunidades Castilla-La Mancha.
- PILLET, F. (2001): *La Mancha: transformaciones de un espacio rural*, Celeste Ediciones, Madrid.
- ROMERO, J. y J. FARINÓS (eds.) (2004): *Ordenación del territorio y desarrollo territorial*, Ediciones Trea, Oviedo.
- SCOTT, A. J. (2006): «Creative cities: conceptual issues and policy questions», *Journal of Urban Affairs*. vol. 28, n.º 1, pp. 1-17.

- SERRANO, A. (2006): «La aplicación de los principios de la Estrategia Territorial Europea en la ordenación del territorio en España. ¿Hacia un modelo policéntrico y sostenible?», en A. Tarroja y R. Camagni (coords.): *Una nueva cultura del territorio*, Diputació de Barcelona, Barcelona, pp. 69-106.
- TARROJA, A. y R. CAMAGNI (coords.) (2006): *Una nueva cultura del territorio*, Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis, Barcelona.
- VELTZ, P. (1999): *Mundialización, ciudades y territorio*, Barcelona, Ariel.
- ZÁRATE, A. (1998): «Forma urbana en Castilla-La Mancha», *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie VI, Geografía, n.º 11, pp. 157-187.

DESARROLLO TERRITORIAL



En los últimos años se ha difundido con fuerza en la literatura económica el paradigma de las redes (redes empresariales, redes sociales, redes institucionales) como elemento básico para el desarrollo de los territorios. Sin embargo, existen pocos estudios empíricos que se dirijan a contrastar las hipótesis que habitualmente se manejan sobre el comportamiento de las redes socioinstitucionales y su impacto en el bienestar de la población y el desarrollo territorial. En esta obra, investigadores de siete universidades y centros de investigación españoles aplican una combinación de técnicas cualitativas y cuantitativas al estudio de casos de toda España con una perspectiva teórica y metodológica que desplaza el foco de interés desde los procesos de innovación económico-empresarial hacia los procesos de innovación socioinstitucional (bienestar, sostenibilidad, gobernabilidad, ordenación del territorio). Los resultados obtenidos ofrecen una interesante panorámica que permite seguir avanzando en la comprensión de los procesos de desarrollo local.



PUV PUBLICacions
UNIVERSITAT
DE VALÈNCIA

iidl
INSTITUTO
INTERUNIVERSITARIO
DE DESARROLLO LOCAL