Orkestra
INSTITUTO VASCO DE COMPETITIVIDAD

Serie
Clústeres, Desarrollo Regional
e Innovación

Evaluación de políticas clúster

El caso del País Vasco

Cristina Aragón / Mari Jose Aranguren / Cristina Iturrioz (Coords.)



Deusto
Publicaciones
Universidad de Deusto

Evaluación de políticas clúster

El caso del País Vasco

Evaluación de políticas clúster

El caso del País Vasco

Cristina Aragón
Mari Jose Aranguren
Cristina Iturrioz
(Coords.)

2010
Orkestra - Instituto Vasco de Competitividad
Fundación Deusto

Serie Clústeres, Desarrollo Regional e Innovación

Autores

Mari Jose Aranguren Querejeta, es directora de la Cátedra de Territorio, Innovación y Clústeres en Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad, profesora titular del Departamento de Economía de ESTE-Universidad de Deusto e investigadora del equipo de investigación «Competitividad Empresarial y Desarrollo Económico» de la Universidad de Deusto.

Cristina Aragón Amonarriz es responsable del Área Departamental de Estrategia y Sistemas de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Deusto, coordinadora del Máster de Especialidad en Dirección Estratégica, responsable de la Cátedra de Empresa Familiar Fundación Antonio Aranzabal-Universidad de Deusto e investigadora del equipo de investigación «Competitividad Empresarial y Desarrollo Económico» de la Universidad de Deusto.

Cristina Iturrioz Landart es vice-decana de Investigación y profesora titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Deusto e investigadora principal del equipo de investigación «Competitividad Empresarial y Desarrollo Económico» de la Universidad de Deusto.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Con el apoyo de SPRI-Gobierno Vasco, Diputación Foral de Gipuzkoa, Euskaltel, Kutxa y Repsol-Petronor.

Imagen de portada: © LIT Images

© Instituto Vasco de Competitividad - Fundación Deusto

Orkestra
INSTITUTO VASCO DE COMPETITIVIDAD

Mundaiz 50, E-20012, Donostia-San Sebastián
Tel.: 943 297 327. Fax: 943 279 323
comunicacion@orkestra.deusto.es
www.orkestra.deusto.es

© Publicaciones de la Universidad de Deusto
Apartado 1 - E48080 Bilbao
Correo electrónico: publicaciones@deusto.es

ISBN: 978-84-9830-266-0

6. Conclusiones y retos del futuro

Cristina Aragón, Cristina Iturrioz y Mari Jose Aranguren

La existencia de procesos de evaluación eficaces es una característica esencial de los estados e instituciones modernas, ya que la evaluación produce la información relevante que les ayuda a tomar mejores decisiones.

En el caso de la política clúster de la CAPV, han transcurrido casi dos décadas desde que esta política del Gobierno Vasco fue definida siguiendo la metodología de Michael Porter. A lo largo de este tiempo, se han desarrollado distintos esfuerzos de evaluación que han permitido ir avanzando en un doble objetivo. En primer lugar, obviamente la evaluación persigue la valoración de los resultados obtenidos fruto de esta política y, en segundo lugar, y no por ello menos importante, apoyar a las asociaciones clúster existentes para el mejor cumplimiento de su misión, que no es otra que «mejorar la competitividad para responder a los desafíos estratégicos en cooperación».

Las enseñanzas extraídas de estos procesos evaluativos no sólo nos permiten obtener una valoración de la cobertura de los objetivos de, al menos, una parte de la realidad de la política clúster en el País Vasco tal y como se ha mostrado en los capítulos precedentes, sino lo que es más importante, estos procesos evaluativos nos han permitido afinar las metodologías de evaluación con el ánimo de finalmente proponer un modelo de evaluación válido y adaptado a la especificidad de la política clúster en la CAPV.

Si analizamos la evolución experimentada en la evaluación de la política clúster en la CAPV podemos destacar las siguientes conclusiones:

— Desde sus inicios, la política clúster del País Vasco ha seguido una evaluación de carácter interno basada en el control de la planificación y presupuestación realizada, es decir, una medición por parte del Gobierno Vasco de la eficiencia en la asignación y uso de los recursos destinados a esta política.

— A partir de esta perspectiva de eficiencia, los resultados de los proyectos de evaluación presentados en el capítulo 3 y 4, establecen un claro paso adelante a través de la medición de la eficacia de la política clúster en la consecución de los objetivos. En concreto, en ambos se presentan procesos de evaluación de carácter externo, en los cuales se pretende medir los «outputs» y resultados obtenidos por los beneficiarios de la política. Dentro de este enfoque de medición de la eficacia de la política, los dos enfoques presentados se consideran altamente complementarios:

  - Por un lado, las iniciativas de evaluación que abordan el análisis comparativo de resultados de las empresas socias frente a las no socias. En este tipo de análisis tanto la adecuada delimitación de los grupos de empresas a analizar como el aseguramiento de que la composición de ambos grupos no esté sesgada resulta fundamen-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-266-0

tal a fin de garantizar la validez del análisis. La mayor aportación de este enfoque de evaluación es la identificación de diferencias significativas entre ambos grupos que dan legitimidad a la política, pese a que en el caso de la política clúster, la relación causa-efecto entre la política y los resultados empresariales resulta difícil de establecer.

- Por otro lado, se han desarrollado propuestas de evaluación que persiguen la medición de los comportamientos y resultados imputados a la política, véase Iturrioz *et al.* (2006) y Aranguren *et al.* (2008). Estas iniciativas de evaluación obviamente se deben circunscribir al grupo de empresas socias y aunque pierden el contraste comparativo, aportan un valor diferencial dado que permiten identificar el valor adicional que la política aporta a sus más directos beneficiarios, medido a través de comportamientos reales y, en caso necesario, a través de las percepciones expresadas por los propios beneficiarios.

— Hasta aquí las iniciativas evaluadoras desarrolladas nos permiten cubrir el primero de los objetivos de la evaluación que hemos enunciado, es decir, nos permiten la valoración de los resultados obtenidos fruto de la política. Sin embargo, una vez conocidos los resultados ¿qué podemos hacer? ¿Cómo podemos mejorar estos resultados que ya conocemos? Necesitamos valernos de otro tipo de enfoques evaluativos que nos aporten los elementos de valor necesarios si queremos cubrir el segundo objetivo de la evaluación, que no es sino apoyar a las asociaciones clúster al mejor cumplimiento de su misión, es decir, a trabajar de forma cooperativa para afrontar los desafíos estratégicos y mejorar su competitividad.

  Por ello, en el capítulo 5 se presenta la propuesta del uso de metodología de evaluación participativa dentro de un marco de investigación-acción. El enfoque centrado en los propios actores es ideal para este tipo de políticas que van dirigidas a incentivar la cooperación efectiva entre los miembros de las asociaciones clúster bajo el objetivo general de mejorar su competitividad individual y colectiva. La metodología participativa presentada tiene un enfoque de largo plazo y debe estar integrada en la propia dinámica del proceso de la política.

A continuación, se generalizan una serie de conclusiones extraídas a partir de la experiencia acumulada en el diseño e implementación de procesos de evaluación a la política clúster de la CAPV:

Necesidad de metodologías específicas

Resulta necesario el desarrollo de metodologías específicas y adecuadas para la evaluación de políticas, como la política clúster, donde elementos intangibles como la generación de relaciones y los incentivos a la cooperación son la base necesaria para la consecución de los objetivos establecidos.

Los qué-s de la evaluación de la política clúster

La evaluación de la política clúster debe generar información relevante, de carácter estratégico, con objeto de evaluar, no una parte, sino la finalidad misma de dicha política. A continuación, se desagregan las características inequívocas de la evaluación de clústeres:

a) Relevancia de la información producida: La información producida por los procesos de evaluación debe ser relevante, es decir, debe ser información que contribuya a la consecución de la misión de la política clúster. Debemos por tanto, alejarnos de procesos

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-266-0

repetitivos que capturan y tratan conjuntos amplios de datos. La información debe ser muy selectiva y contribuir claramente al objetivo de la política.

b) Carácter estratégico: El objeto de la evaluación de la política clúster debe enfocarse en las cuestiones que estratégicamente persigue la política, y debe evaluarse el avance en la consecución de la misión de esta política y en los elementos críticos que lo condicionan.
c) Finalidad de la evaluación: La evaluación debe servir para cuestionar la eficacia de la política evaluada y servir para su mejora. Tal y como se ha presentado anteriormente, en el caso de la política clúster de la CAPV, el doble objetivo de la evaluación debe ser: en primer lugar, la valoración de los resultados obtenidos fruto de esta política y, en segundo lugar y, no por ello menos importante, apoyar a las asociaciones clúster existentes para el mejor cumplimiento de su misión, que no es otra que «mejorar la competitividad para responder a los desafíos estratégicos en cooperación».

El cómo de la evaluación de la política clúster

Dado el objeto de la evaluación, la política clúster, es necesario que la evaluación integre a todos los agentes implicados en dicha política, generando procesos de mejora y aprendizaje, que permita estimular las dinámicas cooperativas en las que esta política se basa y con impacto en la totalidad de los procesos de gestión. Como en el caso anterior, los siguientes epígrafes tienen el objeto de ahondar en las características de esta etapa.

a) Participación de todos los agentes: La participación de todos los agentes implicados en la política en todas las fases del proceso de evaluación es un elemento esencial que lo legitima, le da relevancia e incrementa el uso efectivo de la información obtenida de la evaluación.
b) Aprendizaje y mejora: Ligado de nuevo al proceso participativo mencionado anteriormente, dar poder a los agentes afectados por la política genera un proceso de alineamiento de objetivos, permite el aprendizaje individual y colectivo, y crea un espacio de interacción que incita a la acción y al cambio.
c) Estimular dinámicas cooperativas: La evaluación, a través de los procesos participativos de compartir información, puesta en común y consenso, debe contribuir a la dinamización de relaciones cooperativas alrededor de las cuales la política se estructura.
d) Con impacto en todos los procesos de gestión: El proceso de la evaluación debe ser flexible y ligarse a los procesos de reflexión, planificación, ejecución y control de la propia asociación. De esta forma, la información obtenida a partir de la actividad evaluadora podrá revertir en los procesos de decisión e implementación de la propia asociación.

Las experiencias recogidas a lo largo del texto vienen a poner de manifiesto la labor desarrollada en el ámbito de la evaluación de la política clúster en la CAPV. Estos proyectos han permitido captar el interés y necesidad de evaluar la política que se siente por parte de los distintos agentes, las dificultades de implantar distintos procesos de evaluación y los resultados que podemos obtener de los mismos. Pero más allá de estos resultados inmediatos, han permitido desarrollar de manera incipiente una cierta cultura de evaluación entre los miembros de las asociaciones clúster.

Aunque es innegable su valor, la evaluación no debería limitarse a la realización de proyectos piloto puntuales, cuya utilidad quede limitada al ámbito de los partícipes inmediatos y del mundo académico. Para que la evaluación actúe como elemento dinamizador y generador de valor del conjunto de la propia política clúster, es imprescindible avanzar en la sensibi-

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-266-0

lización de la conveniencia de la cultura de evaluación y, en paralelo, construir un sistema de evaluación.

En el proceso de desarrollo de la cultura de evaluación entre las asociaciones clúster y sus socios, la experiencia acumulada es un elemento relevante. Estos proyectos permiten, a la hora de incorporar a nuevas asociaciones a los procesos de evaluación, mostrar con hechos concretos los beneficios que, para los distintos agentes, pueden extraerse de estos procesos. Hacen más creíble y concretos los proyectos y, en este sentido, más fácilmente asumibles.

Asimismo, la construcción de un sistema de evaluación permitiría institucionalizar la evaluación organizando la recogida de información evaluadora de forma estable con objeto de dinamizar procesos de mejora y aprendizaje entre agentes implicados miembros de las asociaciones clúster. De esta manera, se completarían las fases del ciclo de vida o desarrollo de una política clúster en la CAPV.

© Universidad de Deusto - ISBN 978-84-9830-266-0