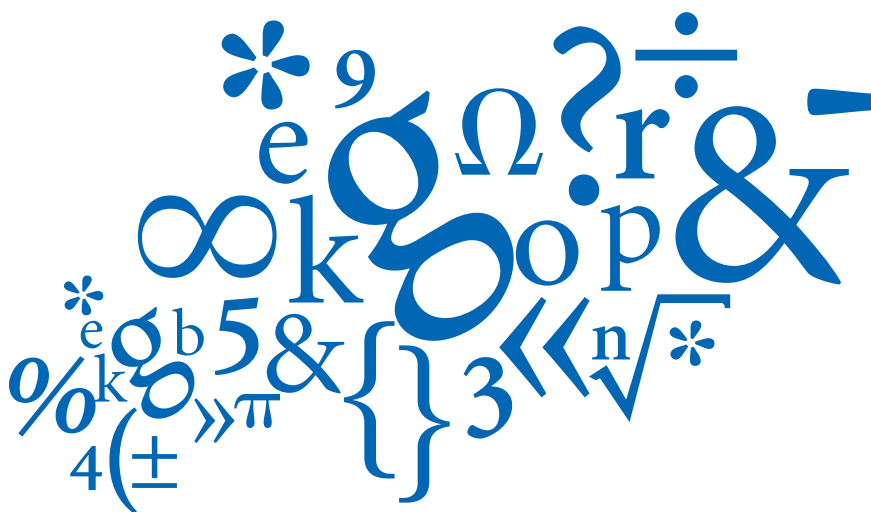


M. Davide Parrilli, Coordinador

Innovación y aprendizaje:

lecciones para el diseño de políticas



Autores	6
Palabras de Presentación DR. JOSÉ LUIS CURBELO	10
Con-Texto JOSÉ MARÍA VILLATE	14
La Innovación DUI: motor secreto del crecimiento en el País Vasco M. DAVIDE PARRILLI	20
Parte I:	
El Enfoque DUI y de Variedades Relacionadas	42
Innovación y desarrollo de competencias en la economía del aprendizaje. Implicaciones para las políticas de innovación BENGT-ÅKE LUNDVALL Y EDWARD LORENZ	44
Nueva política regional de innovación: cómo combinar un enfoque científico con un enfoque orientado al usuario BJORN ASHEIM	102
Instituciones del mercado laboral, capacidades y estilo de innovación: una crítica a la perspectiva de las variedades de capitalismo EDWARD LORENZ	114
Desbordamientos, proximidad y especialización en la economía del conocimiento PHILIP COOKE	138

Edita: Innobasque – 2010
Agencia Vasca de la Innovación
Parque Tecnológico de Bizkaia
Laida Bidea 203, 48170 Zamudio

Depósito Legal: BI-1646/2010



Los contenidos de este libro, en la presente edición,
se publican bajo la licencia: Reconocimiento–No comercial–
Sin obras derivadas 3.0 España de Creative Commons
(más información http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.es_CO)

Diseño: Doble Sentido

Impresión: Tecnigraf

Parte II:**El Sistema Regional de Innovación
y las Políticas Públicas**

Tipologías de innovación basadas en análisis estadísticos para las regiones europeas y españolas 156

MIKEL NAVARRO Y JUAN JOSÉ GIBAJA 158

La cadena de valor de la innovación (CVI): eficiencia y eficacia de la innovación en el País Vasco 206

RICARDO AGUADO Y M. DAVIDE PARRILLI 206

El mundo académico y las políticas públicas: hacia la cogeneración del conocimiento y los procesos de aprendizaje 228

MARÍA JOSÉ ARANGUREN, MIREN LARREA Y JAMES WILSON 228

Perfiles de innovación STI – DUI y sus repercusiones para las políticas públicas de innovación 248

M. DAVIDE PARRILLI Y AITZIBER ELOLA 248

Parte III:**Clústeres, Ciudades, Empresas e Innovación**

Modo combinado y complejo de innovación 266

en el desarrollo de un clúster regional: el clúster de materiales ligeros de Raufoss, Noruega 268

ARNE ISAKSEN Y JAMES KARLSEN 268

Organización e innovación: ciudades creativas 288

BJORN JOHNSON 288

La heterogeneidad de las empresas y sus trayectorias de aprendizaje: aplicaciones e implicaciones de política 302

MIREN LARREA, MARÍA JOSÉ ARANGUREN Y M. DAVIDE PARRILLI 302

Política tecnológica, aprendizaje y capacidad de absorción de conocimientos: los círculos viciosos y virtuosos 324

JOOST HEIJS 324

Capital social, conocimiento y competitividad: el clúster de papel y de los TEICs en la CAPV 352

JESÚS MARÍA VALDALISO, AITZIBER ELOLA, MARÍA JOSÉ ARANGUREN Y SANTIAGO LÓPEZ 352

Clusterpreneurs: fomento de clústeres de alta tecnología en regiones de nivel tecnológico bajo 376

DAGMARA STOERRING Y JESPER LINDGAARD CHRISTENSEN 376

Conclusiones y lecciones de políticas para el País Vasco

MIKEL NAVARRO ARANCEGUI Y MARÍA JOSÉ ARANGUREN QUEREJETA 404

404

**El mundo académico y las políticas públicas:
Hacia la cogeneración del conocimiento y los procesos
de aprendizaje**

MARÍA JOSÉ ARANGUREN

*Directora del Departamento de Territorio, Innovación y Clústeres
en Orkestra–Instituto Vasco de Competitividad. Profesora Titular
de la Universidad de Deusto.*

MIREN LARREA

*Investigadora Sénior del Departamento de Territorio, Innovación
y Clústeres en Orkestra–Instituto Vasco de Competitividad.
Profesora de la Universidad de Deusto.*

JAMES R. WILSON

*Investigador Sénior del Departamento de Territorio, Innovación
y Clústeres en Orkestra–Instituto Vasco de Competitividad.
Profesor de la Universidad de Deusto.*

1. Introducción

En los últimos años, el papel de las universidades en la sociedad se ha convertido en un tema de debate, coincidiendo con la tendencia hacia una economía de creciente integración global en la cual los procesos de aprendizaje y la generación del conocimiento se reconocen como puntos centrales a la hora de alcanzar una ventaja competitiva. Además de las funciones tradicionales de la educación y de la investigación, se ha destacado la importancia de una interfaz más amplia entre la universidad y la sociedad a través de conceptos como el de los «sistemas de innovación», la «triple hélice» de la industria, el gobierno y la universidad, y la «universidad emprendedora».

Este capítulo contribuye al análisis del papel de las universidades en la sociedad en dos aspectos importantes. Consideramos, por una parte, un subconjunto infrainvestigado de la interfaz universidad–sociedad de especial relevancia para las ciencias sociales: la existente entre el mundo académico y las políticas públicas. Por la otra, exploramos el tema del equilibrio en el papel del mundo académico en relación con las políticas públicas. Construimos nuestro análisis alrededor de una experiencia emergente en el País Vasco en la cual participan los autores: el caso del Instituto Vasco de Competitividad. Nos centramos especialmente en la integración de la investigación–acción en los proyectos de investigación, donde nuestro análisis señala los procesos de cogeneración de conocimiento y aprendizaje entre académicos y policy makers como eje clave de la interfaz.

2. Hacia una «tercera misión» de las universidades

Por regla general, se ha reconocido que las universidades desempeñan dos papeles principales y estratégicos dentro de la sociedad. En primer lugar, en lo que respecta a la instrucción: facilitar el desarrollo de conocimientos y competencias entre las personas (desarrollo del capital humano). En segundo lugar, en lo que respecta a la investigación: generar y difundir las ideas de investigación potencialmente útiles que pueden llevar directa o indirectamente a innovaciones en los outputs y los procesos socioeconómicos. Ambos papeles tienen una importancia es-

tratégica en tanto en cuanto suponen aportaciones notables a los procesos de desarrollo socioeconómico. De hecho, existe una fuerte presencia tanto de elementos del ámbito del capital humano como del de la investigación en el desarrollo de la literatura teórica y económica que trata de explicar el crecimiento económico (Lucas, 1988; Romer, 1989; Mankiw et al., 1992; Temple, 1999). Por otra parte, después de la obra pionera de Becker (1964), se ha calculado y analizado con frecuencia la rentabilidad económica y social de la enseñanza superior. La OCDE, por ejemplo, ha integrado dichos análisis en el conjunto de indicadores de su influyente publicación anual *Panorama de la educación* (OCDE, 2007).

No obstante, en los últimos años el interés por el papel de las universidades en el proceso del desarrollo socioeconómico se ha intensificado. Concretamente, se ha producido un fuerte aumento de la investigación que analiza la relevancia de las universidades en los procesos de desarrollo económico local y regional, que se ha visto acompañada de unas exigencias cada vez mayores por parte de los agentes locales sobre sus universidades (Karlsen, 2007). El énfasis suele colocarse en la combinación de dos papeles tradicionales de capital humano y de investigación de la universidad para conseguir una aportación más activa al desarrollo regional. Dicha intensificación de la preocupación por un papel regional activo de la universidad se corresponde en líneas generales con el avance de los procesos de globalización. Si bien la globalización en sí puede definirse de varias maneras (Sugden y Wilson, 2005), suele asociarse con la creciente integración de las relaciones socioeconómicas entre distintos puntos geográficos, integración facilitada en los últimos tiempos de forma trepidante por las nuevas tecnologías del transporte y las telecomunicaciones. Así, por ejemplo, para Scholte (2000, pág. 46) «la proliferación y extensión de vínculos supraterritoriales—o lo que alternativamente podríamos denominar «transmundiales» o «transfronterizos»—conduce a lo que podría llamarse «territorialismo», es decir, una situación en la cual la geografía social es totalmente territorial». No obstante, esta «desterritorialización» de las relaciones socioeconómicas a

nivel global ha destacado a la vez la importancia de las relaciones basadas en la proximidad, arraigadas en los sistemas regionales y locales (Morgan, 2004). Ciertos autores, como Ohmae (1995), Storper (1997), Cooke y Morgan (1998) y Scott (1998), por ejemplo, han ejercido una gran influencia al señalar las regiones como importantes unidades económicas y políticas en un mundo cada vez más globalizado.

Uno de los motivos del creciente interés por el papel de las universidades en este contexto es el amplio reconocimiento de la importancia crítica de los procesos de conocimiento y aprendizaje como fuentes de una ventaja competitiva. Por ejemplo, Dunning (2000, pág. 8) expresa una visión ampliamente aceptada al constatar que «en los tres últimos siglos, la mayor fuente de riqueza en las economías de mercado ha pasado de depender de los activos naturales (en especial el territorio y la mano de obra relativamente poco cualificada), a los activos tangibles (ante todo edificios, maquinaria y equipos y finanzas) hasta alcanzar los activos intangibles creados (concretamente el conocimiento y la información de todo tipo)». Por otra parte, la teoría de las «etapas» del desarrollo económico propuesta por Porter (1990) y adoptada por el Foro Económico Mundial en su Informe de Competitividad Global distingue entre economías «basadas en los factores», «basadas en la eficiencia» y «basadas en la innovación», y sugiere que los procesos de conocimiento y aprendizaje son todavía más críticos en las economías más desarrolladas (Foro Económico Mundial, 2008).

Por lo tanto, no es casualidad que el papel de las universidades en la sociedad, en especial en las economías más desarrolladas, se haya convertido en el ámbito clave del análisis, a medida que se ha ido intensificando la globalización, y que ello se haya producido en un marco de referencia cada vez más regional. De hecho, las universidades se perciben actualmente como agentes clave para conducir a los territorios hacia lo que Morgan (1997) califica de «regiones de aprendizaje» (Feldman, 2001; Lazzeretti y Tavoletti, 2005). De este modo, se ha identificado y explorado progresivamente una «tercera misión» de las universidades (Laredo, 2007). A partir de las funciones tradicionalmente reco-

nocidas de educar y realizar investigación, la importancia de la interfaz entre la universidad y las economías locales se ha destacado en conceptos concretos como el de los «sistemas de innovación» (Freeman, 1987; Lundvall, 1992; Nelson, 1993; Cooke et al., 1998), la «triple hélice de la industria, el gobierno y la universidad» (Etzkowitz y Leydesdorff, 1997) y la «universidad emprendedora» (Etzkowitz, 1997, 2004). Juntos suponen un fuerte imperativo para que las universidades traten de acercarse a las sociedades en las que están insertas, estimulando así las ventajas hipotéticas de los flujos de conocimiento en interacción con otros agentes socioeconómicos, tanto públicos como privados.

3. El mundo académico y las políticas públicas

En el presente capítulo nos centraremos en el examen de las implicaciones de esta «tercera misión» para un subconjunto concreto de la interfaz universidad–sociedad: la existente entre el mundo académico y las políticas públicas. Por tanto, no nos centraremos en el papel de la universidad dentro de la triple hélice ni en el sistema de innovación en su conjunto y su relación con una gama de agentes públicos y privados, que abarca relaciones tanto de mercado como no mercantiles. Lo que nos interesa en este caso es la interfaz entre la investigación académica y los agentes públicos responsables de diseñar, aplicar y evaluar políticas públicas. Además, esto implica que nuestro enfoque se centra ante todo en las ciencias sociales (economía, empresariales, sociología, ciencia política...), lo que supone un cambio adicional respecto a gran parte del análisis tradicional sobre la tercera misión en lo referente a los sistemas de innovación y la universidad emprendedora, la cual suele centrarse en la transmisión de conocimiento de base científica y de ingeniería entre el mundo académico y la industria.

Por lo que respecta al análisis de la interfaz entre el mundo académico y las políticas públicas, es importante señalar que un aspecto clave de los entornos de las políticas es su caracterización por concentraciones de poder, similares a entornos de mercado imperfectos. Los mecanismos democráticos sólo resultan imperfectos a la hora de representar toda la gama de intereses

de la sociedad y de fijar un límite para el poder de determinados grupos. Por otra parte, resulta evidente que el poder económico y el poder político a menudo están relacionados entre sí. Ello implicaría que existe el riesgo de que los procesos académicos puedan desviarse hacia determinados intereses a medida que los académicos se asocian más estrechamente con agentes de las políticas públicas—argumento parecido al que se ha expresado ampliamente en la literatura en relación con un vínculo más estrecho entre el mundo académico y los entornos de mercado (Aronowitz, 2000; Bailey, 2008; Bok, 2003; Grönlund y Willner, 2009; Levin y Greenwood, 2008; Lundvall, 2002; Sparkes, 2007; Sugden, 2004; Wilson, 2009).

Por ejemplo, existe una clara preocupación entre algunos académicos respecto a la línea divisoria entre la investigación relacionada con las políticas y el asesoramiento de políticas. Los asesores proporcionan claramente un «producto» que tiene que ajustarse de algún modo a las expectativas del comprador (el policy maker): los outputs se definen claramente desde el principio y los contratos futuros probablemente dependerán de la provisión de soluciones que tengan en cuenta los intereses del cliente particular y que a la vez fomenten una cierta «dependencia» de dicho cliente. En cambio, la investigación académica no puede encasillarse de este modo como si fuera un «producto»: se trata de un proceso flexible, cuyos resultados e incluso metodologías son a menudo inciertas en el momento en que se concreta por primera vez la pregunta de investigación, y tiene que ser realmente independiente para lograr el respeto de sus iguales y ser considerada genuinamente «académica». No obstante, a pesar de estas claras diferencias, la distinción puede irse desdibujando a medida que la investigación académica se aproxima a los entornos de las políticas, especialmente en aquellos contextos en que existen fuertes presiones sobre ambas partes para interrelacionarse: sobre los académicos para lograr fondos de investigación externos y ser percibidos como si estuvieran cumpliendo su «tercera misión»; y sobre los policy makers para validar (o al menos parecer que validan) sus políticas a través de una experiencia académica «independiente».

La heterogeneidad de los entornos de las políticas indica que es probable que exista un fuerte componente contextual en el análisis de estas tensiones. En primer lugar, hay distintos niveles de políticas públicas con los cuales se relacionan los académicos; desde el más local, a nivel municipal, hasta los de las instituciones regionales, nacionales y, por último, internacionales o globales. En segundo lugar, existen distintos ámbitos de la política (macroeconómico, microeconómico, social, cultural...), aunque Layard (2006) aporta argumentos convincentes de que éstos no pueden analizarse por separado, sino que requieren la colaboración entre distintas ramas de las ciencias sociales. Por último, en cada entorno de políticas, la cultura del compromiso académico con los policy makers tiene una historia y una tradición concreta, determinada en parte por las características institucionales del sistema universitario y de las agencias gubernamentales, y posiblemente también por las características de las relaciones individuales clave entre los investigadores y los agentes de las políticas. Ello sugiere la importancia del análisis de casos para explorar los temas del equilibrio en la relación entre el mundo académico y las políticas públicas. En el resto del capítulo presentamos un caso de autorreflexión que describe y analiza una serie de experiencias concretas en las cuales han participado los autores dentro de la CAPV.

4. Presentación del caso:

El Instituto Vasco de Competitividad

El Instituto Vasco de Competitividad se fundó en marzo de 2006 como iniciativa de la Fundación Deusto, institución dedicada a poner el conocimiento científico al alcance de la sociedad. Se trata de un centro de investigación con sede en la Universidad de Deusto (una universidad privada de gestión jesuita) establecido inicialmente con fondos para 4 años por un grupo de stakeholders, entre los que figuran la SPRI (Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial del Gobierno Vasco), la Diputación Foral de Guipúzcoa, así como diversas empresas (Euskaltel, Kutxa, Repsol-Petronor y Gamesa). El Instituto se fundó con el propósito de apoyar la actividad de las

administraciones públicas, los agentes socioeconómicos y todas las universidades del País Vasco para generar mejoras palpables en la competitividad de la región. Dentro de este amplio campo, la investigación realizada en el Instituto se ha centrado en tres subáreas: (i.) clústeres, desarrollo regional e innovación; (ii.) emprendizaje; y (iii) estrategia.¹

Los investigadores del Instituto surgieron en principio de distintos grupos de investigación de la Universidad de Deusto, y mantienen alrededor de un 10% de sus horas lectivas anuales dedicadas a la docencia universitaria. El Instituto también ha incorporado directamente a otros investigadores, estableciendo acuerdos para que éstos puedan formar parte del profesorado y participar en ciertas labores docentes dentro de la universidad. El Instituto cuenta actualmente con un equipo de 29 personas (incluidos estudiantes de doctorado), 23 de las cuales participan directamente en actividades de investigación o de apoyo a la misma. Si bien la investigación realizada en el centro tiene un fuerte enfoque territorial, ha sido explícitamente concebido para complementarse con la incorporación a redes de investigación internacionales con el fin de asegurar que la investigación realizada en el País Vasco tenga una proyección internacional y que la investigación de vanguardia del mundo entero permee el análisis de la competitividad vasca. Por tanto, se ha realizado un esfuerzo por atraer a investigadores de fuera del País Vasco y de España, y se han desarrollado actividades de investigación en colaboración con diversos socios y redes internacionales.²

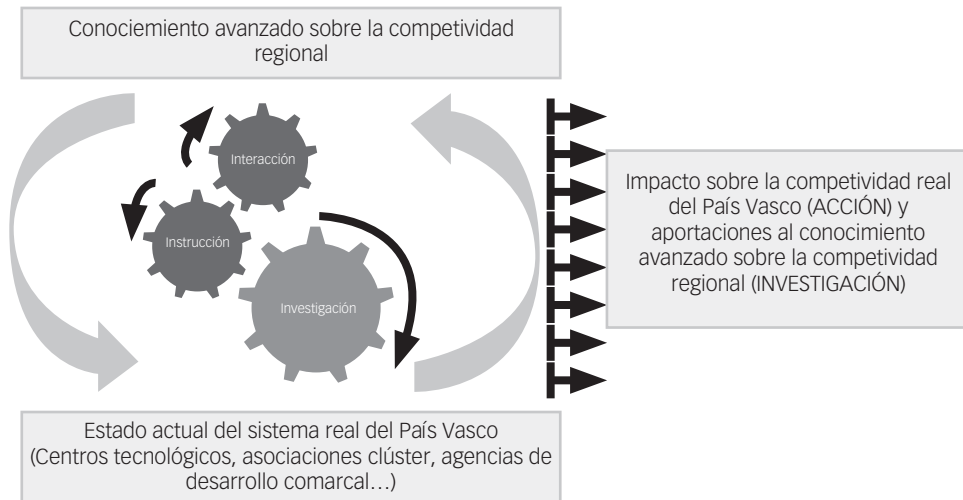
La misión explícita del Instituto de apoyar las actividades de una amplia gama de agentes socioeconómicos para potenciar la competitividad de la región se ha puesto en práctica a través de tres actividades relacionadas entre sí: investigación, interacción e instrucción. La combinación de éstas se percibe como crucial a la hora de conectar tanto con la avanzada del conocimiento internacional sobre competitividad y política de competitividad, como con la situación actual del País Vasco. Así, la investigación, la interacción y la instrucción se combinan para producir un impacto mediante «acciones» sobre la competitividad del País Vasco y para contribuir mediante «outputs» al conjunto de

¹ Se ha definido una subárea de «bienestar», pero todavía no ha sido desarrollada.

² Por ejemplo, la Red Europea de Política Industrial (EUNIP), la Global Entrepreneurship Monitor (GEM), el Max Planck Institute for Economics, la China Europe International Business School (CEIBS) y el Institute for Strategy and Competitiveness de la Universidad de Harvard.

conocimiento internacional. Nuestra propia interpretación de este modelo general de funcionamiento se ilustra en la figura 1.

Figura 1: Modelo de funcionamiento del Instituto Vasco de Competitividad



5. Distintos planteamientos de la combinación de interacción e investigación

Dentro de esta estructura general, hay distintos académicos y grupos de académicos del Instituto que aplican metodologías diferentes a la hora de realizar sus actividades; cada cual tiene libertad para elegir su propia forma de trabajar. No obstante, ha aflorado un debate entre los investigadores sobre cuestiones relacionadas con el equilibrio entre «investigación» e «interacción», y las formas idóneas que deberían adoptar estas actividades de forma aislada y/o combinada. La «instrucción» se considera la menos polémica, tal vez debido a que los académicos están muy acostumbrados a combinar la investigación con la instrucción, mientras que el reconocimiento explícito de la interacción como actividad académica paralela a la investigación es más novedoso.

Para simplificar en cierta medida, podemos identificar dos planteamientos generales del equilibrio entre investigación e

interacción en los distintos proyectos de investigación que se vienen realizando dentro del Instituto:

- (1) En lo que podríamos denominar un planteamiento universitario tradicional, sigue produciéndose una distinción bastante clara entre investigación e interacción. Se aplica una combinación de las técnicas establecidas de investigación disciplinar para definir y realizar la investigación (análisis de la literatura, desarrollo teórico, análisis cualitativo y cuantitativo...), mientras que la interacción con los usuarios de la investigación se produce en los procesos de revisión por pares, presentación de conferencias, publicación de artículos e informes, notas de prensa, talleres de divulgación, etc. Si bien puede producirse una cierta interacción con los usuarios de la investigación en las etapas de diseño (respuestas a solicitudes de propuestas de investigación, reacciones a dichas propuestas, etc.) la mayor parte de la interacción se produce en las últimas etapas de la investigación, durante la difusión y discusión de los resultados. Por lo tanto, no sólo existe una distinción entre la investigación y la interacción, sino que también hay una división clara entre ambos procesos en las distintas etapas de los proyectos.
- (2) En lo que podríamos denominar un planteamiento de investigación-acción, la distinción entre investigación e interacción es bastante más difusa. Se utilizan combinaciones de las mismas técnicas establecidas de investigación disciplinar en la definición y realización de la investigación (análisis de la literatura, desarrollo teórico, análisis cualitativo y cuantitativo...), pero, a través de todo el proceso, se mantiene una interacción constante con los agentes a los que va dirigida dicha investigación. De este modo, se produce una interacción sistemática, por ejemplo, en forma de reuniones, talleres participativos y grupos de reflexión con los agentes, junto con las formas de interacción más tradicionales en las etapas de propuesta y difusión. Uno de los resultados es que los destinatarios de la investigación se convierten en parte integral del proceso en sí, con lo que la distinción entre investigación e interacción resulta mucho menos evidente.

Ninguno de los investigadores dentro del Instituto suele adoptar uno u otro de estos planteamientos de una manera clara y exclusiva. No obstante, si bien todos los investigadores proceden de una tradición de investigación del tipo 1 y continúan realizando gran parte de sus actividades dentro de esa línea, existe un reducido grupo (entre los que se cuentan los autores del presente trabajo) que recientemente han comenzado a desarrollar explícitamente proyectos de investigación del tipo 2. En la práctica, ambos planteamientos presentan respuestas distintas y complementarias a las exigencias que se les plantean a los investigadores académicos en un instituto cuya misión explícita es llevar a cabo investigaciones que apoyen las actividades del gobierno y demás agentes socioeconómicos para potenciar la competitividad de un territorio. Por otra parte, en sus distintas formas de interacción, ambos planteamientos conllevan el riesgo de traspasar la frontera que separa la investigación académica del asesoramiento. En el caso del tipo 1, el más tradicional, la dificultad radica en garantizar un análisis independiente respetando a la vez la interacción con una serie de poderosos intereses (políticos y/o financieros) en las etapas de propuesta y difusión. En el caso del tipo 2, muchos sostienen que el peligro se intensifica dado el carácter sistemático de la interacción, pero por otra parte puede argüirse que dicha interacción potencia la habilidad con la que la investigación académica puede implicarse realmente con la sociedad y tener un impacto sobre la misma. Por ambos motivos, en los apartados siguientes ofrecemos una reflexión sobre nuestras experiencias como investigadores del tipo 2.

6. Aprender a partir de la investigación-acción

El grupo de investigadores que ha hecho un intento explícito de desarrollar proyectos según el planteamiento de tipo 2 de investigación e interacción ha tratado de aprender a partir de los principios de la investigación-acción y de enmarcar explícitamente determinados proyectos como proyectos de investigación-acción. De acuerdo con Greenwood y Levin (2007), entendemos la investigación-acción como una investigación económica realizada por un equipo que incluye a un investigador

profesional de acción y a los miembros de una organización, comunidad o red (stakeholders) que buscan mejorar la situación de los participantes. En consonancia con Reason y Bradbury (2008: 1), «no es tanto una metodología como una orientación hacia una investigación encaminada a crear comunidades de diagnóstico participativo en las que las cualidades de implicación, curiosidad y planteamiento de preguntas se aplican a importantes temas prácticos». Los temas prácticos tratados con las investigaciones de tipo 2 por los investigadores del instituto corresponden en su mayoría a las políticas de desarrollo económico local y a la política clúster del Gobierno Vasco, incluyendo, por ejemplo, los temas de evaluación de políticas.³ De ahí que las comunidades de diagnóstico participativo hayan incluido agentes del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, de agencias de desarrollo local y de la red de agencias de desarrollo local (GARAPEN). En un proyecto concreto de investigación para evaluar la política clúster del Gobierno Vasco, también se incluyeron en la comunidad de diagnóstico a las asociaciones clúster y las empresas asociadas al clúster a las que iban dirigidas estas políticas (Aragón et al., 2008).

El proyecto surgió inicialmente a instancias del Consejo de Administración del Instituto, en el que figuran sus stakeholders financieros. La propuesta consistía en utilizar los datos sobre el número de establecimientos de los distintos sectores industriales en cada uno de los 250 municipios del País Vasco para generar un estudio que mapeara las aglomeraciones de actividades especializadas, posibilitando así la ubicación de clústeres locales potenciales. Un equipo de investigadores del Instituto adaptó la metodología empleada por un estudio parecido en Cataluña para generar un mapa de los sistemas locales de producción (Hernández Gascón et al., 2005) y se propuso producir un informe similar para el País Vasco. Pero durante el proceso de investigación se observó que existían dificultades metodológicas notables para determinar qué sectores estaban relacionados, pues el conocimiento detallado de la situación local y de la industria dentro del equipo de investigación era insuficiente. Otros estudios

³ Véase Aranguren et al. (2006) para una descripción detallada de la génesis y evolución de la política clúster vasca y del establecimiento y el papel de las agencias de desarrollo local dentro de la CAPV.

han solucionado este problema mediante entrevistas a una serie de expertos de la industria, a partir de las cuales se emitían una serie de dictámenes. Pero en este caso, el proyecto coincidía con la conciencia por parte del grupo de investigación de la existencia de (i.) un conjunto de conocimiento local dentro de las agencias de desarrollo local y (ii.) del deseo de los policy makers del Gobierno Vasco de introducir un elemento subregional en su política clúster. Así pues, se decidió reencauzar el proyecto desde la mera producción de un informe de investigación partiendo del análisis de los datos disponibles a un proyecto orientado a los procesos que implicara a los agentes procedentes de las agencias de desarrollo local y del Gobierno Vasco.

El equipo de investigación desarrolló una herramienta flexible de Internet que permitía poner los datos a disposición de los usuarios en un formato de fácil acceso y que proporcionaba la posibilidad de dibujar mapas geográficos con los resultados. Durante un periodo de 5 meses, se celebraron una serie de 5 talleres con unos 15 representantes de agencias de desarrollo local. En dichos talleres, el equipo de investigación enseñaba a los agentes los fundamentos de la metodología, junto con algunos de los principios teóricos y prácticos de los clústeres y las políticas clúster, colaborando con ellos a medida que iban desarrollando el mapa de su propio grupo de municipios. En un sexto taller, las agencias de desarrollo local presentaron sus análisis a los impulsores de las políticas clúster del Gobierno Vasco, como una aportación a la consideración general en vistas a sumar una dimensión local a la política clúster de la administración regional.

A raíz de esta interacción sistemática con los agentes, los resultados de este proceso de investigación han sido bastante distintos de los que se habían previsto en el proyecto inicial. Una de las desventajas ha sido la falta de cobertura completa del territorio del País Vasco en la actuación de mapeo,⁴ aunque el equipo de investigación podría llegar a cubrir estas lagunas en el futuro. No obstante, se pueden identificar al menos cuatro ventajas significativas de las interacciones inherentes al planteamiento adoptado:

4 La solicitud de participantes estaba abierta a todas las agencias interesadas. Si bien la tasa de participación fue sumamente alta, no alcanzó el 100%, y el sistema de agencias de desarrollo local tampoco cubre el 100% del territorio vasco.

- (1) El planteamiento ha permitido una potente combinación de conocimientos teóricos y metodológicos del equipo de investigación con el conocimiento sobre el terreno del que disponen los agentes. Por lo tanto, a la hora de elaborar los dictámenes, en última instancia subjetivos, sobre dónde delimitar las aglomeraciones en lo referente a sus actividades y ubicación, las decisiones podían tomarse a partir de la base de un conocimiento mucho más completo del tejido industrial local.
- (2) El planteamiento ha facilitado unos procesos de aprendizaje significativos por ambas partes, dada la posibilidad de relacionar de manera sistemática ambas bases de conocimiento. Ello ha conllevado, por ejemplo, un empoderamiento de ambas partes en términos de conocimiento, que podrá usarse en proyectos futuros.
- (3) El planteamiento ha asegurado que se puedan desarrollar ventajas a partir de las sinergias y del trabajo que ya vienen realizando las agencias de desarrollo local en la identificación de clústeres potenciales para un posterior análisis estratégico.
- (4) La implicación de los policy makers del Gobierno Vasco ha abierto un potencial para un diálogo futuro y una coordinación más estrecha entre iniciativas públicas a diferentes escalas geográficas, basadas a menudo en principios y procesos muy similares.

La reflexión sobre nuestras experiencias en los proyectos citados nos lleva a sostener que los avances hacia los principios de investigación relacionados con la indagación y la investigación-acción, cuando se usan con eficacia, al menos en las relaciones entre el mundo académico y las políticas públicas, pueden ser de gran utilidad a la hora de preservar el límite entre investigación y asesoramiento. En un entorno de investigación sujeto a los nuevos principios de gestión pública (Levin y Greenwood, 2008; Grönblom y Willner, 2009) y/o donde existen presiones para que el diseño y la publicación de la investigación interactúen con poderosos intereses externos, surge un riesgo de traspasar ese límite y producir investigación semejante al «producto» que se

establece en el marco de un servicio de asesoramiento. El traspasar el límite puede favorecer una serie de poderosos intereses, con el consiguiente potencial de sesgo en la investigación, así como crear una dependencia del agente político sobre el asesor/investigador. A primera vista, puede parecer que la interacción más profunda y sistemática, necesaria para la investigación-acción, implica un riesgo mayor, pero en realidad la interacción de este planteamiento conlleva también un potencial para desarrollar relaciones cualitativamente distintas que, con las debidas salvaguardas, pueden reforzar la frontera, generando respeto hacia la independencia académica y empoderándola en vez de crear dependencia entre los agentes políticos. En concreto, nos referimos a la comprensión y el respeto mutuos entre distintos puntos de vista referentes a temas delicados que pueden surgir a partir de los procesos democráticos de participación que facilitan la cogeneración de conocimiento. Así, Greenwood y Levin (2007: 10–11) «equiparan la democracia con la creación de ámbitos para un debate dinámico y para la toma de decisiones que respeten y potencien la diversidad de los grupos».

7. Algunas conclusiones

En el presente capítulo hemos partido del análisis de algunos de los principales temas de interés referentes al cambio del papel de las universidades en la sociedad para reflexionar sobre la interfaz concreta entre el mundo académico y las políticas públicas. Al igual que en otros ámbitos de la universidad, en la actualidad los académicos de las ciencias sociales se ven obligados a desempeñar un papel mucho más activo que en el pasado en sus contextos locales y regionales, dando así respuesta, desde sus respectivos nichos disciplinares, a la denominada «tercera misión» de las universidades. Pero, a medida que las universidades y sus académicos tratan de implicarse de una manera más efectiva en las sociedades en las que viven, surgen dos problemas distintos y a menudo enfrentados. En primer lugar, nos encontramos con el tema de la construcción de un puente eficaz entre la investigación académica y las políticas que asegure que el proceso resulte atractivo para los individuos implicados en ambas partes.

En segundo lugar, hallamos la cuestión de garantizar que, al construir dicho puente, se mantenga en un grado suficiente la independencia de los procesos académicos y políticos respectivamente. Desde la perspectiva académica, ello se puede visualizar como el transitar por esa frontera a menudo difícil que separa la investigación académica relacionada con las políticas y el asesoramiento político, este último más determinado por los resultados y más sensible (explícita o implícitamente) a los intereses de quienes «compran» dicho asesoramiento.

El análisis de nuestro caso presenta una serie de conclusiones relevantes tanto para los académicos participantes en proyectos de investigación relacionados con las políticas como para el diseño de institutos de investigación y mecanismos de financiación. En concreto, quisiéramos hacer hincapié en las ventajas de facilitar procesos que promuevan la cogeneración abierta de conocimiento entre académicos y agentes públicos. Por otra parte, una cogeneración de conocimiento eficaz requiere un desarrollo a medio o largo plazo a fin de evitar que la interacción se reduzca al diseño de proyectos de investigación cerrados y orientados a los resultados que luego se suelen «vender» a los policy makers. Los procesos a largo plazo también son críticos a la hora de proporcionar el espacio necesario para que los objetivos se articulen con claridad y sean asumidos por los distintos agentes participantes, así como para que se genere un respeto mutuo respecto a los papeles desempeñados por todos los implicados. Todo ello tiene sus consecuencias de cara a la financiación, que suele requerir un horizonte a un plazo más corto, lo que señala la necesidad de tender un puente institucional de los fondos para investigación entre los proyectos de financiación externa y/o el desarrollo de relaciones a largo plazo entre los centros de investigación y las fuentes de financiación de la investigación.

Al tratar los temas relacionados con los recursos, sugerimos que es de especial importancia tener en cuenta la necesidad de que los investigadores dispongan del espacio necesario para distanciarse de los procesos de interacción intensa y dedicarse a la reflexión académica (leer y escribir). Este tiempo es crucial, tanto para asegurar una perspectiva académica crítica

e independiente en la investigación, como para permitir el desarrollo de resultados de investigación, como puedan ser las publicaciones, capaces de generar el respeto de sus iguales. Por último, nuestras reflexiones en el contexto español resaltan la necesidad de una mejor formación en unos métodos de investigación explícitamente concebidos para un mundo en el que se espera que los académicos se impliquen con otros agentes socioeconómicos. Los programas doctorales en ciencias sociales deberían exponer a los estudiantes a las metodologías alternativas ofrecidas por la investigación-acción, a las ventajas de una investigación multidisciplinar y a los debates sobre los riesgos inherentes a cualquier proceso de investigación de ser sometido a intereses ligados al poder.

Bibliografía

- ARAGÓN, C., ARANGUREN, M.J., DIEZ, M.A., ITURRIOZ, C., LARREA, M. Y WILSON, J. R. (2008). «Una Metodología Participativa per la Valutazione della Politica dei Cluster nel Paese Basco», Sviluppo Locale, XII: 29-30, págs. 155-180.
- ARANGUREN, M.J., LARREA, M. Y NAVARRO, I. (2006). «The Policy Process: Clusters versus Spatial Networks in the Basque Country», en C. Pitelis, R. Sugden y J. R. Wilson (eds.) Clusters and Globalisation: The Development of Urban and Regional Economies, Cheltenham: Edward Elgar.
- ARONOWITZ, S. (2000). The Knowledge Factory: Dismantling the Corporate University and Creating True Higher Learning, Boston, MA: Beacon Press.
- BAILEY, R.W. (2008). «Is the University in Ruins», Institute for Economic Development Policy Discussion Paper 2008-02, University of Birmingham, Reino Unido.
- BECKER, GARY S. (1964). Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education, Nueva York: National Bureau of Economic Research.
- BOK, D. (2003). Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education, Princeton: Princeton University Press.
- COOKE, P., GOMEZ URANGA, M. Y ETXEBARRIA, G. (1998). «Regional Systems of Innovation: Institutions and Organisational Dimensions», Research Policy, 26(4-5), 475-91.
- COOKE, P. Y MORGAN, K. (1998). The Associational Economy: Firms, Regions and Innovation, Oxford: Oxford University Press.
- DUNNING, J.H. (2000). «Regions, Globalization, and the Knowledge Economy: The Issues Stated», en J.H. Dunning (ed.) Regions, Globalization and the Knowledge-Based Economy, Oxford: Oxford University Press.

- ETZKOWITZ, H. (1997). «The Entrepreneurial University and the Emergence of Democratic Corporatism», en H. Etzkowitz y L. Leydesdorff (eds.), Universities and the Global Knowledge Economy: A Triple Helix of University-Industry-Government Relations, Londres: Cassell.
- ETZKOWITZ, H. (2004). «The Evolution of the Entrepreneurial University», International Journal of Technology and Globalisation, 1(1), 64-77.
- ETZKOWITZ, H. Y LEYDESDORFF, L. (eds.) (1997), Universities and the Global Knowledge Economy: A Triple Helix of University-Industry-Government Relations, Londres: Cassell.
- FELDMAN, J.M. (2001). «Towards the Post-University: Centres of Higher Learning and Creative Spaces as Economic Development and Social Change Agents», Economic and Industrial Democracy, 22(1), 99-142.
- FREEMAN, C. (1987). Technology Policy and Economic Performance. Lessons from Japan, Londres: Pinter.
- GREENWOOD, D.J. Y LEVIN, M. (2007). Introduction to Action Research, segunda edición, Londres: SAGE Publications.
- GRÖNBLOM, S. Y WILLNER, J. (2009, publicación pendiente). «Destroying Creativity? Universities and the New Public Management», en S. Sacchetti y R. Sugden (eds.) Knowledge in the Development of Economies: Institutional Choices Under Globalisation, Cheltenham: Edward Elgar.
- HERNÁNDEZ GASCÓN, J.M., FONTRDONA FRANCOLI, J. Y PEZZI, A. (2005). Mapa de los sistemas productivos locales industriales en Cataluña, Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- KARLSEN, J. (2007). The Regional Role of the University: A Study of Knowledge Creation in the Agora between Agder University College and Regional Actors in Agder, Norway, tesis doctoral, Trondheim: Universidad Noruega de Ciencia y Tecnología.
- LAREDO, P. (2007). «Revisiting the Third Mission of Universities: Toward a Renewed Categorization of University Activities», Higher Education Policy, 20, 441-56.
- LAYARD, R. (2006). «Happiness and Public Policy: A Challenge to the Profession», The Economic Journal, 116: marzo, C24-C33.
- LAZZERETTI, L Y TAVOLETTI, E. (2005). «Higher Education Excellence and Local Economic Development: The Case of the Entrepreneurial University of Twente», European Planning Studies, 13(3), 475-93.
- LEVIN, M. Y GREENWOOD, D.J. (2008). «The Future of Universities: Action Research and the Transformation of Higher Education», en P. Reason y H. Bradbury (eds.) The SAGE Handbook of Action Research: Participative Enquiry and Practice, segunda edición, Londres: Sage Publications.
- LUCAS, ROBERT E., JR. (1988). «On the Mechanics of Economic Development», Journal of Monetary Economics, 22: 3-42.
- LUNDVALL, B.Å. (2002). The University in the Learning Economy, Danish Research Unit for Industrial Dynamics (DRUID), documento de trabajo número 02-06.
- LUNDVALL, B.Å. (1992). National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning, Londres: Pinter.
- MANKIW, GREGORY N., ROMER, DAVID Y WEIL, DAVID, N. (1992). «A Contribution to the Empirics of Economic Growth», The Quarterly Journal of Economics, 107: 2, 407-437.

- MORGAN, K. (1997). «The Learning Region: Institutions, Innovation and Regional Renewal», *Regional Studies*, 35(5): 491–503.
- MORGAN, K. (2004), «The Exaggerated Death of Geography: Learning, Proximity and Territorial Innovation Systems», *Journal of Economic Geography*, 4, 3–21
- NELSON, R.R. (ed.) (1993). *National Systems of Innovation*, Oxford, Oxford University Press.
- OCDE (2007). *Panorama de la educación 2007: Indicadores de la OCDE*, París: OCDE.
- OHMAE, K. (1995). *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*, Londres: HarperCollins.
- PORTER, MICHAEL E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. Londres: The MacMillan Press.
- REASON, P. Y BRADBURY, H. (2008). «Introduction», en P. Reason y H. Bradbury (eds.) *The SAGE Handbook of Action Research: Participative Enquiry and Practice*, segunda edición, Londres: Sage Publications.
- ROMER, PAUL M. (1989). «Human Capital and Growth: Theory and Evidence», National Bureau of Economic Research, documento de trabajo número 3173, Cambridge, MA.
- SCHOLTE, J.A. (2000). *Globalization: A Critical Introduction*, Basingstoke: Palgrave.
- SCOTT, ALLEN J. (1998). *Regions and the World Economy: The Coming Shape of Global Production, Competition and Political Order*, Oxford: Oxford University Press.
- SPARKES, A.C. (2007). «Embodiment, Academics and the Audit Culture: A Story Seeking Consideration», *Qualitative Research*, 7(4): 521–550.
- STORPER, MICHAEL (1997). *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*, Londres: Guildford Press.
- SUGDEN, R. (2004). «A Small Firm Approach to the Internationalisation of Universities: A Multinational Perspective», *Higher Education Quarterly*, 58(2–3), 114–35.
- SUGDEN, R. Y WILSON, J.R. (2005). «Economic Globalisation: Dialectics, Conceptualisation and Choice», *Contributions to Political Economy*, 24: 13–32.
- TEMPLE, JONATHAN (1999). «The New Growth Evidence», *Journal of Economic Literature*, 37: 1, 112–156.
- WILSON, J.R. (2009). «Higher Education and Economic Development: Do We Face and Intertemporal Trade-off», en S. Sacchetti y R. Sugden (eds.) *Knowledge in the Development of Economies: Institutional Choices Under Globalisation*, Cheltenham: Edward Elgar.
- FORO ECONÓMICO MUNDIAL (2008). *Informe de Competitividad Global 2008–2009*, Ginebra: Foro Económico Mundial.