



CRPM CPMR

CONFERENCE DES REGIONS PERIPHERIQUES MARITIMES D'EUROPE
CONFERENCE OF PERIPHERAL MARITIME REGIONS OF EUROPE

6, rue Saint-Martin 35700 RENNES - FR
Tel. : + 33 (0)2 99 35 40 50 - Fax : + 33 (0)2 99 35 09 19
email : secretariat@crpm.org - web : www.crpm.org

Julio de 2009

NOTA TÉCNICA DEL SECRETARIADO GENERAL DE LA CRPM

“REFORZAR LAS POLÍTICAS EUROPEAS A FAVOR DE LOS CLÚSTERES PROFUNDIZANDO SU DIMENSIÓN REGIONAL”

Mientras se toman nuevas iniciativas a nivel europeo para desarrollar todavía más las políticas europeas a favor de los clústeres, la CRPM desea subrayar la importancia de la dimensión regional en los enfoques y políticas de los clústeres.

La CRPM invita igualmente, y específicamente a la Comisión Europea y al nuevo “Grupo Europeo de Política de Clústeres”, a dar una plena validez a esta dimensión regional y territorial en el marco de sus actividades.

En el seno de la CRPM la cuestión de los clústeres ha sido abordada en el marco:

- De la nota técnica de la CRPM “*Reforzar el apoyo de la política regional de la Unión Europea a la innovación en las Regiones*”, de septiembre de 2008, presentada a la Asamblea General de la CRPM de Bayona, el 3 de octubre de 2008;
- El informe final, publicado en 2006, del proyecto “Europa de la Mar” de la CRPM, en el cual fue avanzada la idea de un sistema de observación de los clústeres marítimos;
- Una reunión con los representantes de los clústeres marítimos, organizada en el marco de Aquamarina en Roma, el 19 de mayo de 2009, con ocasión de las Jornadas Europeas del Mar.

La CRPM continuará desarrollando su reflexión sobre los clústeres en los meses próximos, sobre todo a través de sus lazos con proyectos europeos que tratan específicamente sobre los clústeres. La CRPM prestará una especial atención a los clústeres marítimos en su enfoque.

Como se recuerda en la nota técnica de la CRPM “*Reforzar el apoyo de la política regional de la Unión Europea a la innovación en las Regiones*” (...): *es necesario redoblar esfuerzos para alcanzar una mayor fluidez en las interacciones entre actores de los sistemas regionales de innovación*”. Los clústeres presentan diferentes tipos de intereses, como, por ejemplo, el compartir los equipos y las infraestructuras, el facilitar el encuentro adecuado entre empresas así como entre empleadores y empleados, el mejorar la circulación de la información entre actores miembros de los clústeres, así como un acceso más rápido a las oportunidades del mercado.

En cuanto a los clústeres, ellos se benefician considerablemente de su inserción en los sistemas económicos y de educación territoriales. El desarrollo de sus interacciones a nivel regional es una de sus ventajas, sino la condición de su éxito. A menudo, incluso los clústeres capaces de ser competitivos en los mercados mundiales se han beneficiado considerablemente o se benefician todavía fuertemente del apoyo de las políticas regionales.

El desarrollo de los apoyos europeos a los clústeres genera oportunidades interesantes para las Regiones. La CRPM es, pues, favorable y sugiere mejorar todavía más su interés:

- añadiendo elementos cualitativos a la cartografía europea de los clústeres y mejorando su dimensión regional;

- organizando la coherencia y las sinergias de las políticas de los clústeres alrededor del enfoque territorial y regional.

I - AÑADIR ELEMENTOS CUALITATIVOS A LA CARTOGRAFÍA EUROPEA DE LOS CLÚSTERES Y MEJORAR SU DIMENSIÓN REGIONAL

El término «clústeres» es hoy muy popular, pero comprende realidades muy diferentes. Los enfoques desarrollados por los científicos y las autoridades públicas en los niveles local, regional, nacional y europeo son diferentes y a veces se oponen. Por otra parte, algunos artículos han descrito la evolución del concepto y su ambigüedad^{1,2}. En cuanto a la Comisión Europea, ella utiliza igualmente diferentes definiciones de los clústeres, y ha descrito la complejidad de la cuestión en sus publicaciones específicas y precisas³.

El siguiente extracto del informe final del proyecto de la CRPM “Europa de la mar” (2006) sugeriría elementos para una definición de los clústeres marítimos:

“En el marco del proyecto “Europa de la mar”, el término “clúster marítimo” significa una red de empresas, de unidades de investigación, de desarrollo y de innovación (IDI) y de organismos de formación (universidades, escuelas especializadas, etc.), a veces apoyadas por las autoridades locales y nacionales, las cuales cooperan con el objetivo de la innovación tecnológica y el aumento de los resultados de la industria marítima; (...); el objetivo de esta nota es concentrarse en los clústeres que evolucionan a escala regional y con estrechas conexiones con las organizaciones de IDI. Estos clústeres pueden cubrir un campo local, regional, nacional o internacional, y formar parte de clústeres más amplios.”

En este contexto, los criterios e indicadores utilizados para caracterizar los clústeres varían según el enfoque escogido. Una distinción puede ser hecha entre criterios e indicadores de orden cuantitativo, como las tasas de empleo y de crecimiento económico, y otros de orden cualitativo, como la confianza o los instrumentos y tipos de cooperación entre los miembros de los clústeres. Tal distinción entre criterios cuantitativos y cualitativos fue, por ejemplo, recordada en el dictamen del Comité de las Regiones sobre los clústeres y la política de clústeres⁴. Por otra parte, refleja igualmente la diferencia entre clústeres, en el sentido de aglomeración de actividad, y clústeres en el sentido de iniciativas para reforzar los lazos entre ciertos actores.

Las autoridades regionales y los actores de los sistemas regionales de innovación retienen a menudo los enfoques de los clústeres que comprenden criterios cuantitativos pero también cualitativos. Estos criterios pueden ser, por ejemplo, la existencia y las características de una estructura de gobernanza, o la presencia de una verdadera estrategia compartida por los miembros de los clústeres. Los clústeres identificados a través estos criterios pueden no comprender grandes empresas, sino solamente PME.

A pesar del hecho que ellos no representan necesariamente una fuerte masa crítica en términos de empleo, estos clústeres y las dinámicas de cooperación que generan tienen una gran importancia en las economías regionales. Además, estos clústeres pueden igualmente ser muy exitosos a nivel internacional. En algunos campos, los líderes mundiales no son únicamente grandes empresas.

Hasta hoy, las tasas de empleo están en el centro de los criterios utilizados por el Observatorio europeo de clústeres⁵. Este enfoque permite realizar comparaciones internacionales, pero no refleja siempre ni el enfoque ni la cartografía de los clústeres realizada en numerosas Regiones, y esto en diferentes sectores económicos. En muchos casos, importantes desfases se han señalado entre la cartografía de los clústeres realizada a nivel europeo y la realizada en las Regiones.

Sin intentar definir los únicos criterios válidos para identificar los clústeres, la CRPM señala:

- La diversidad de los enfoques de los clústeres, que refleja la diversidad de los territorios. Los análisis desarrollados a nivel europeo no deberían, en consecuencia, tener por objeto solamente los clústeres

¹ Véase (2006) “Deconstructing Clusters: Chaotic Concept or Policy Panacea?” Ron Martin, Department of Geography University of Cambridge, UK & Peter Sunley, Department of Geography, University of Edinburgh, UK, Journal of Economic Geography, 3,1

² Véase (2007) “Is There Evidence to Support Porter-type Cluster Policies?”, Frank McDonald, Qihai Huang, Dimitrios Tsagdis & Heinz Josef Tusek, Regional Studies, Vol. 41.1

³ Véase COM (2008) 652 “Para la organización de agrupaciones empresariales (clústeres) de categoría mundial en la Unión Europea” e SEC (2008) 2637 “The concept of clusters and cluster policies and their role for competitiveness and innovation : main statistical results and lessons learned”

⁴ Véase Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema «Clusters y política de Clusters», junio de 2008, Ponente : Antonio GONZÁLEZ TEROL

⁵ www.clusterobservatory.eu

que desarrollan actividades de investigación e innovación. En esta perspectiva, iniciativas como la próxima publicación de un documento de los servicios de la Comisión Europea sobre la innovación de servicios, que incluirá elementos sobre los clústeres en los servicios, son bienvenidas;

- La importancia de criterios cualitativos en la identificación de los clústeres, en complemento con los criterios cuantitativos como las tasas de empleo. Las dinámicas de colaboración internas a los clústeres y entre los clústeres, a los niveles local, regional, nacional e internacional, son muy importantes. Estos elementos cualitativos, así como los datos reflejando los enfoques políticos escogidos por las Regiones en su apoyo a los clústeres debería reforzarse considerablemente con ocasión de las próximas etapas del trabajo del Observatorio europeo de clústeres;
- El valor añadido que podría tener un análisis específico de los clústeres beneficiando de un cofinanciamiento de la política regional de la Unión Europea. Esto aportaría elementos muy interesantes y complementarios de los datos recogidos a través los proyectos de colaboración europeos sobre los clústeres.

II - ORGANIZAR LA COHERENCIA Y LAS SINERGIAS POLÍTICAS DE LOS CLÚSTERES ALREDEDOR DEL ENFOQUE TERRITORIAL Y REGIONAL

En el transcurso de los últimos años los clústeres fueron objeto de una atención más grande a todos los niveles de gobierno. A nivel europeo, se tomaron varias iniciativas por diferentes Direcciones Generales de la Comisión Europea. Hoy, varias políticas europeas apoyan los clústeres y contribuyen a la estructuración de un enfoque europeo de los mismos. Por ejemplo:

- La DG Regio ha abordado sobre todo la cuestión en 2002, cuando se desarrolló una guía relativa a los clústeres en las Regiones periféricas⁶. Hoy, la política regional de la Unión Europea representa la principal fuente europea de financiamiento para los clústeres. Recientemente, estudios de casos de clústeres fueron identificados a través de Technopolis en un informe sobre proyectos innovadores cofinanciados por la FEDER⁷.
- La DG Empresa aporta un apoyo al desarrollo de colaboraciones entre clústeres a nivel europeo a través del Programa Competitividad e Innovación, en complemento de las actividades de puesta en red y de actividades relativas a la estructuración de enfoques políticos de los clústeres y de la competitividad.
- La DG Investigación pone en marcha un enfoque de los clústeres que incluye una dimensión regional específica, a través del programa Regiones del Conocimiento del 7º Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Unión Europea.
- La DG Mare abordó estos últimos años la cuestión de los clústeres marítimos y ha publicado documentos sobre este tema⁸.

Las autoridades nacionales y regionales desarrollan igualmente enfoques de los clústeres pretendiendo enlazar entre ellos los actores de los sistemas regionales de innovación. En el apoyo a los clústeres que ellas desarrollan, las Regiones tienden a fomentar un enfoque territorial complementario a la fuerte atención que ellas dan a las cuestiones tales como la gobernanza o la apertura internacional de los clústeres. A través de este enfoque territorial, las Regiones dan a menudo la prioridad a acciones fuertemente relacionadas con la economía regional y que tienen un impacto positivo sobre la localización de empleos en el territorio regional. Además, sus políticas no consisten a menudo en aportar un apoyo a los solos clústeres ya competitivos, pero apuntan igualmente clústeres emergentes.

Evidentemente, la multiplicidad de los enfoques y de las fuentes de financiamiento no facilita la comprensión de sus características ni de las sinergias posibles entre ellas. En lo que respecta a las sinergias entre las políticas europeas, iniciativas tales como la "Guía práctica sobre oportunidades de financiación de la UE para investigación e innovación" son particularmente bienvenidas, y deberían desarrollarse más todavía.

⁶ Véase por ejemplo (2002) "Creating Smart Systems - A guide to cluster strategies in less favoured Regions - European Union-Regional Innovation Strategies April 2002", Stuart ROSENFELD, Regional Technology Strategies.

⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/innovative_projects_fin.pdf

⁸ Véase SEC(2007) 1406 - Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: "Agrupaciones marítimas"

Más allá de la coordinación entre políticas europeas, la CRPM subraya el interés de la dimensión territorial en tanto que clave de coherencia entre políticas de apoyo a los clústeres, puestas en práctica a diferentes niveles de gobierno. En el contexto de la crisis económica, que toca todas las Regiones, y volviendo igualmente a la cuestión del contexto del desarrollo económico de cada una de las Regiones en el centro de estas políticas es que las autoridades públicas pueden contribuir a la coordinación de sus políticas.

Desde el punto de vista de la CRPM, el enfoque europeo aumentaría su impacto integrando plenamente la perspectiva regional en su seno. Esto podría, por ejemplo, realizarse:

- Evitando dar una atención excesiva a los enfoques que estarían solamente y de manera restrictiva, centrados sobre la excelencia global y los clústeres de dimensión mundial. Los clústeres locales y regionales, comprendidos aquellos que no son los líderes mundiales en su campo, no deberían ser dejados de lado ya que, no obstante, tienen a menudo un impacto positivo muy importante sobre su entorno económico. En su defecto, las políticas de apoyo a los clústeres correrían el riesgo de aportar sólo un apoyo suplementario a los clústeres que son ya los más competitivos e internacionales, y que además están a menudo localizados en los territorios con alta intensidad de tecnología.
- Buscando una mejor coherencia entre las políticas de clústeres alrededor de estrategias de desarrollo definidas a nivel de los territorios regionales. La definición de una dirección común a los diferentes enfoques desarrollados por la Comisión Europea, podría ser mejorada a través de un apoyo más fuerte sobre la dimensión regional. El establecimiento de mejores sinergias con las políticas puestas en práctica por las Regiones, así como con la utilización hecha a nivel regional de los Fondos estructurales, podría, por ejemplo, obtenerse :
 - Insistiendo muy fuertemente sobre el impacto de los programas operacionales en los criterios de selección de los proyectos de cooperación que implican los clústeres y financiados por los diferentes programas europeos;
 - Promoviendo el desarrollo de lazos entre clústeres y diferentes actores de los sistemas regionales de innovación, como las autoridades públicas. A este respecto, el programa Regiones del Conocimiento, que cofinancia proyectos implicando autoridades públicas regionales, empresas y organizaciones de investigación, es un ejemplo positivo.