



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 60, abril 2008, pp. 73-93

Gobernanza e innovación social. El caso de las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología en Euskadi

Mikel Zurbano Irizar

Universidad del País Vasco

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa

ISSN: 0213-8093. © 2008 CIRIEC-España

www.ciriec.es www.ciriec-revistaeconomia.es

Gobernanza e innovación social. El caso de las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología en Euskadi

Mikel Zurbano Irizar

Universidad del País Vasco

RESUMEN

Este artículo analiza las transformaciones en curso en el ámbito de la intervención pública en las economías locales. El cambio en el paradigma de intervención fordista/keynesiano relega la verticalidad y la prevalencia de lo público adoptando un nuevo modelo donde la administración pública es uno de los numerosos agentes que conforman la gobernanza.

Incorporamos la óptica de la innovación social en el estudio de las claves para el despliegue de una gobernanza socialmente inclusiva. Abordaremos como eje central de los procesos de innovación social el desarrollo del capital social o institucional y la propia innovación de las formas de gobernanza. Para ello utilizaremos el caso de estudio relativo a las políticas científicas y tecnológicas en general, y las relativas a la C.A. del País Vasco en particular, como uno de los principales ejes de intervención económica local en la actualidad.

PALABRAS CLAVE: Innovación social, políticas públicas, gobernanza, cohesión social, desarrollo local.

CLAVES ECONLIT: H100, H390, H590, H890.

Gouvernance et innovation sociale. Le cas des politiques publiques en matière de sciences et technologie au Pays Basque

RÉSUMÉ: Cet article analyse les transformations actuelles dans le domaine de l'intervention publique au niveau local. Le changement dans le paradigme d'intervention fordiste/keynésien a mis à l'écart la verticalité et la dominance publique et a adopté un nouveau modèle de gouvernance où l'administration publique est l'un des nombreux agents.

Nous envisageons le point de vue de l'innovation sociale dans l'étude des clés de développement d'une gouvernance sociale et inclusive. Ainsi, nous proposons comme axe central des processus d'innovation sociale le développement du capital social ou institutionnel et l'innovation de la gouvernance elle-même. C'est pour cela que nous considérons l'étude des politiques scientifiques et technologiques en général, et celles du Pays Basque en particulier, comme l'un des principaux axes d'intervention économique locale actuels.

MOTS CLÉ: Innovation sociale, politiques publiques, gouvernance, cohésion sociale, développement local.

Governance and social innovation. Public policies in Science and Technology in the Basque Country

ABSTRACT: This paper analyses current developments in public intervention in local economies. The changing Fordist/Keynesian paradigm takes aside the dominance and hierarchy of public action and gives way to a new governance model where the public administration is one more agent among several.

We take into account the social innovation view in the analysis of the keys for the deployment of socially inclusive governance policies. We focus on the development of social or institutional capital and the innovation of the governance itself as the main axis for the social innovation processes. Consequently, we will consider the case study of general scientific and technological policies and particularly those developed in the Basque Country as one of the most important areas of local economic intervention nowadays.

KEY WORDS: Social innovation, public policies, governance, social cohesion, local development.

1.- El marco de la innovación social

La economía del conocimiento y la innovación que ha sido apropiada por las corrientes liberales tiene una visión limitada de la dinámica innovadora y de las políticas científicas y tecnológicas. Entre otros aspectos, este modelo no toma en consideración el carácter diverso de la economía, ni la importancia que tienen los ámbitos no económicos en el desarrollo (social, ambiental, cultural, de poder, etc.). Aunque incorpora algunas de las claves institucionales y los aspectos relacionales, la economía del conocimiento más convencional prioriza una economía basada solo en el mercado y una visión tecnocentrista del desarrollo. En este sentido coincidimos con Hodgson (1999) cuando considera imprescindibles los análisis y aportaciones que vayan más allá de *las economías que aprenden*.

Siguiendo esta línea teórica se construye la ontología social de desarrollo comunitario (Moulaert & Nussbaumer, 2005) para avanzar hacia las regiones socialmente innovadoras. Estos autores consideran a la *comunidad* como alternativa a la visión individualista que genera el mercado en el terreno de la organización social¹. El concepto central en el proceso de construcción del paradigma de desarrollo comunitario es el de *innovación social*, concepto alternativo al de innovación tecnológica². Comparten con las corrientes más oficiales un concepto de innovación tecnológica asociado con el de innovación social; pero critican que aquellos autores sitúan a la innovación social en una posición instrumental y de dependencia respecto del primero.

Desde una perspectiva de desarrollo comunitario la *innovación social* tiene una doble acepción. En primer lugar, está vinculada a la satisfacción de las necesidades humanas básicas (Moulaert & Ailenei, 2005). Esta acepción es cercana al concepto de *desarrollo humano* propuesto por el PNUD. Ambos reconocen que la estrategia de crecimiento de la economía de mercado no ha sido capaz de satisfacer una buena parte de las necesidades humanas, sobre todo si tenemos en cuenta que las disparidades de renta y riqueza en el mundo siguen siendo muy elevadas.

De todas formas, la innovación social tiene al menos otra acepción: la que pone el énfasis en la innovación de las relaciones sociales entre individuos y grupos sociales de la comunidad y en las formas de gobernanza asociadas a las mismas (Moulaert et al.; 2005).

1.- Para profundizar en el concepto de comunidad se puede acudir a Friedmann (1992).

2.- Ver el número monográfico de *Urban Studies* (2005).

Para entender el significado de la innovación social tomaremos como referencia el análisis que realiza el autor institucionalista O'Hara (1997) en relación con la riqueza colectiva o la reproducción del capital. Este distingue cuatro formas diferentes de capital: el capital humano, el capital ecológico, el capital social o institucional y el capital empresarial³. Si bien esta diferenciación no es del todo adecuada debido a que la frontera entre los mismos no es tan nítida, permite contribuir al estudio de un concepto de innovación que supera los límites de la lógica del capital privado. Es más, el capital necesario para el desarrollo tiene un marcado carácter multidimensional. Las fuertes interacciones entre los distintos tipos de capital son el reflejo de que los límites entre ellos son inciertos, en especial en el caso del capital social. De esta manera, en la lógica del desarrollo comunitario entran a formar parte los diferentes tipos de capital así como sus agentes, configurando unas relaciones de poder específicas en su red social y en la gobernanza local.

Pero, en el paradigma de la innovación social el tipo de capital prevalente es el capital social o institucional, factor fundamental para la reproducción del capital en general (Moulaert & Nussbaumer, 2005). En definitiva, la innovación social e institucional se encuentran en el núcleo central de los procesos y de las políticas de innovación. Siguiendo esta lógica, la orientación determinante de la innovación está dirigida hacia el ámbito social o institucional. Por lo tanto, innovación social significa la innovación de las relaciones sociales de gobernanza y la satisfacción de las necesidades básicas que aquellas dejan al descubierto. Es decir, la innovación del capital social o institucional desencadena en primer lugar las siguientes pautas innovadoras: innovaciones en los procesos de manifestación de necesidades, en las formas de cooperación, en la comunicación y en una gobernanza adecuada facilitadora de estos procesos.

Llegados a este punto es necesario recalcar que el modelo de gobernanza –entendido como organización de la acción colectiva por medio de la institucionalización formal e informal- viene a ser uno de los elementos nucleares de los procesos de innovación social en la medida en que facilita los procesos de inclusión a partir de la creación de redes de cooperación entre agentes de la comunidad y posibilita una mayor agilidad en los procesos de revelación de las necesidades básicas puesto que estos procesos están incardinados a la innovación institucional. Por lo tanto, ya que la innovación es en primer lugar social e institucional el proceso de construcción de una gobernanza adecuada es un aspecto central de la misma. Esta primacía de la gobernanza descansa también en su dimensión territorial. Esto es así porque, tal y como se desarrolla más adelante, la generación de redes de cooperación entre agentes participantes en los procesos de innovación requiere de vínculos de proximidad para una mayor fluidez y confianza entre ellos (Morgan, 2005). Por lo tanto, para avanzar hacia las regiones socialmente innovadoras la construcción de una gobernanza local de calidad e inclusiva aparece como un reto fundamental.

3.- La definición de los distintos tipos de capital se puede extraer de O'Hara (1997).

2.- Nuevo paradigma de intervención territorial: la gobernanza local

En los últimos años estamos inmersos en un proceso de reconfiguración de las políticas y de los modelos de intervención pública. Desde la crisis de los modelos de intervención keynesianos y el impulso de las políticas neoliberales, los ejes de intervención pública en economía han experimentado un profundo cambio. Este nuevo modo de intervención se expresa no sólo en los nuevos contenidos y líneas de acción de las mismas (privatización, subcontratación, desregulación, competitividad, etc.), sino también en la propia formulación institucional de intervención. Inmediatamente después de la crisis del modelo de intervención de tipo keynesiano se produjo un tránsito hacia un modelo de estado Schumpeteriano de *workfare* con dos líneas de intervención prioritarias, la promoción de la innovación y la competitividad estructural por el lado de la oferta y la reducción y reestructuración mercantil del bienestar. Pero más recientemente se ha generado una reorientación del modo de intervención público que afecta, sobre todo, a una cierta activación de las políticas públicas y una nueva redefinición en el protagonismo de los agentes públicos y privados, de manera que la sociedad civil muestra un mayor papel en la autogestión y autoprovisión de lo que tradicionalmente era realizado por el estado (Jessop, 2001). En efecto, durante las dos últimas décadas ha emergido un abanico de acuerdos institucionales innovadores en diferentes escalas espaciales, desafiando a las formas tradicionales de acción política estatales y generando nuevos modos de gobernanza más allá del estado (Swyngedouw, 2005). En este sentido, se está produciendo una transición desde una formas de intervención universales y dirigidas verticalmente por el poder público estatal hacia otras más flexibles, multidimensionales, activadas desde abajo y donde la administración pública es uno más entre múltiples agentes⁴.

Desde nuestra óptica nos interesan, en particular, las nuevas formas de intervención institucional vinculadas a la economía e innovación regional y local. Es en este ámbito donde las redes de empresas y agentes innovadores acarrear un conocimiento adherido al territorio en las economías que aprenden. La transferencia de conocimientos tácitos y el potencial innovador dentro y fuera de estas redes depende de la confianza entre los agentes. La confianza no es accesible para todos, por lo cual este proceso de intercambio tiende a realizarse dentro del ámbito local (Amin y Thrift, 1995). Así, en estas redes se concitan al máximo las ventajas derivadas de la proximidad territorial en los aspectos relacionales, optimizando de esta manera las ventajas relacionales de la economía local y las potencialidades del capital social de la región. Más allá aún, en situaciones de fuertes niveles de enraizamiento local se pueden generar localmente redes micro o mesoregulatorias que dotan de un contenido espacial a las interacciones entre agentes sociales. En este contexto pueden llegar a desarrollarse en los entornos regionales y locales interdependencias entre los poderes públicos, los agentes privados

4.- Para profundizar en el concepto y los fundamentos de la gobernanza en su relación con el desarrollo económico ver Ahrens (2002).

e instituciones intermedias de desarrollo e innovación dando lugar a modos avanzados de gobernanza regional y local (Zurbano, 2005a). En esta línea, esta gobernanza de tipo asociativo representa un grado de autoregulación local que implica a diversos agentes como los gobiernos regionales y locales, organizaciones privadas de gobernación (asociaciones empresariales), agentes sociales, organizaciones de transferencia tecnológica, centros de enseñanza, etc., que interactúan con sus propios intereses en torno a un proyecto de desarrollo innovador. La gobernanza como procedimiento institucional renovado se ha visto acompañada en muchos casos por procesos de descentralización administrativa en el seno de las comunidades nacionales. La tendencia reciente por parte de los gobiernos superiores a descentralizar algunas funciones a las comunidades regionales y locales no hace sino reforzar las potencialidades de la gobernanza asociativa (Keating, 2005).

Pero, la gobernanza no sólo afecta al haz de organizaciones que concurren en ella sino también a la densidad y al desarrollo institucional local, es decir, al grado de desarrollo de la infraestructura de organismos intermedios de apoyo a la innovación regional y local y a la eficacia de este conjunto de instituciones en su capacidad para resolver los conflictos de intereses entre los diferentes actores regionales. Una de las lagunas más destacadas de la gobernanza es que no existe un criterio para explicar las relaciones de poder en su seno. A ello contribuye el hecho de que sea difusa en cuanto a liderazgo, ya que, en general, ni siquiera los poderes públicos ejercen una hegemonía en la red asociativa, sino que, en general, se limitan a jugar un papel de guía, árbitro o facilitador de relaciones entre actores locales lo cual, a veces, dificulta la articulación de consensos básicos⁵. En este sentido, el elemento clave, más allá de la delimitación entre los actores públicos y privados, se plasma en el establecimiento de un marco para detectar la interacción entre ambos. Uno de los desafíos fundamentales para las políticas públicas es generar las condiciones para que las empresas, asociaciones y agencias públicas se impliquen en un proceso colectivo de aprendizaje interactivo que es esencial en la actual economía del conocimiento (Morgan, 1999). Pero, aquí nos interesa un concepto más integral de gobernanza que permita avanzar hacia el concepto de región socialmente innovadora más allá de las economías que aprenden. En este sentido entendemos la gobernanza local como la habilidad de las relaciones institucionales para operar como un actor colectivo en un medio social o comunidad local.

5.- Holman (2004) asevera que la gobernanza se refiere al control y a la autoridad política, pero en contraste con el gobierno, no trata necesariamente sobre la legitimidad y la democracia.

3.- Gobernanza, políticas científicas y tecnológicas e innovación social

Este nuevo paradigma también tiene lugar en el ámbito de la provisión de los bienes y servicios públicos, implicando a los distintos agentes que participan en el mismo. La crisis del estado de bienestar ha traído la mercantilización de los servicios y prestaciones sociales y la reorientación de la intervención pública hacia la esfera de la producción y fuera de la reproducción (Kennett, 1994). De esta manera, la dotación, provisión y regulación de servicios públicos –en particular de servicios sociales– viene sufriendo un deterioro progresivo en la mayoría de los países siendo reemplazada ésta, de manera creciente, por la subcontratación y privatización de los mismos. A este proceso le acompaña una progresiva desregulación en el ámbito de los servicios privados tanto en la escala local como en la nacional e internacional (Aharoni & Nachum, 2000). El resultado de estos procesos de liberalización se concreta en una menor presencia pública en la prestación y regulación de servicios de todo tipo y, como consecuencia, un creciente mercantilización y privatización de los servicios públicos o semi-públicos. Esta nueva orientación de las políticas públicas en materia de servicios perjudica a los procesos de exclusión o marginación social (Moulaert F. et al., 2005). En consecuencia, la reducción y deterioro de los servicios sociales públicos puede llegar a afectar seriamente a la cohesión social de la comunidad y, en consecuencia, a su potencial de innovación social.

Paralelamente a la liberalización de las políticas públicas de servicios emerge de manera más nítida un marco institucional que cristaliza las nuevas formas de intervención relacionadas con la gobernanza en materia de ciencia y tecnología; es decir, de servicios intensivos en conocimiento. Así, han sido numerosas las iniciativas activadas desde los gobiernos locales para el apoyo y la difusión local de éstos. Este tipo de iniciativas se integran dentro de un abanico de programas públicos regionales y locales que Storper (1997)⁶ denomina nuevas políticas heterodoxas como contrapunto a la ortodoxia liberal que imperó tras la crisis del modelo de intervención keynesiano. Entre estas han tenido un lugar preferente en los años recientes las iniciativas públicas para la promoción y difusión de los servicios científicos y tecnológicos que en la Unión Europea han seguido las directrices establecidas en la *Agenda de Lisboa*. Esta estrategia surgió en el año 2000 tras el acuerdo entre los líderes europeos que proclamaron su ambición colectiva de *transformar a la UE en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo para el año 2010*.

6.- Este autor hace mención en particular a los centros de servicios para la industria que han surgido en los distritos industriales italianos como elemento clave de apoyo a la innovación.

Este abanico de iniciativas en materia de servicios intensivos en conocimiento se viene implementando sobre todo en el marco particular de la gobernanza local. De acuerdo con Gertler (2002) la gobernanza asociativa local activa las dinámicas de difusión de conocimientos a través de los procesos de aprendizaje social. Es decir, las nuevas medidas en materia de política de servicios intensivos en conocimiento se ven favorecidas en aquellas comunidades donde se articula una red densa de agentes sociales y económicos que promueven una gobernanza asociativa local de calidad. Esto se debe a que el conocimiento, y en particular el tácito, fluye de modo adecuado básicamente a partir de la proximidad, tal y como lo hemos expresado antes, y en particular bajo el amparo de una densidad institucional apropiada. Además, hay que añadir que las relaciones entre proveedores y usuarios de servicios intensivos en conocimiento tienen una dimensión relacional destacada, lo que agiliza de manera particular la difusión de conocimiento en un contexto de gobernanza local de calidad. Hay que destacar aquí el papel determinante de las empresas con un fuerte enraizamiento local como agentes transmisores de conocimiento adherido al territorio, desde el momento en que desarrollan una red relacional con los actores locales y enriquecen la densidad institucional y la gobernanza local.

En definitiva, el desarrollo de nuevas formas de intervención institucional y en particular los sistemas de gobernanza local con una fuerte dotación de capital social contribuyen de manera efectiva al desarrollo de servicios del conocimiento como la ciencia y la tecnología. La difusión de éstos sedimenta de manera más eficiente en los entornos de gobernanza local de calidad. El creciente potencial de desarrollo de los servicios de ciencia y tecnología en este nuevo contexto institucional viene a suponer un contrapunto en la tendencia a la reducción de la provisión de servicios públicos que tras la crisis del estado del bienestar se derivaron de la aplicación de las políticas neoliberales. Sin embargo, este contrapunto no se produce en lo que respecta a los servicios sociales.

En este nuevo marco de gobernanza local, el desarrollo de servicios sociales y personales no tiene el carácter prioritario que se le otorga a los servicios intensivos en conocimiento. Aquí el deterioro que se produce en la provisión pública tanto en calidad como en cantidad como consecuencia del proceso de liberalización (Castel, 1996), no se ve compensado por una gobernanza asociativa promotora de una dotación y difusión adecuada de los servicios sociales con carácter universal e inclusivo⁷. Es cierto que el primer impacto de la crisis fordista dio lugar al nacimiento y desarrollo de iniciativas propias de la economía social en muchos países occidentales. Este es el caso de la activación de empresas cooperativas o de economía social y, sobre todo, del desarrollo del tercer sector (Moulaert & Ailenei, 2005). La expansión del tercer sector al margen del mercado, ha venido a paliar, en parte, las consecuencias más perniciosas de la precariedad y marginación social en una época de crisis del estado del bienestar. El tercer sector está impulsado por voluntariado y ONGs en una red asociativa cooperativa en el que, a menudo, no tienen presencia ni la administración pública ni las empresas. Esta debilidad en la participación de algunos agentes locales y el carácter subsidiario del tercer sector en relación

7. Para analizar la realidad del deterioro de los servicios públicos consultar el monográfico de *Alternatives Economiques* (2005): *Une liberalisation qui ne rend pas service*, n. 236.

a la economía formal impide la activación del capital social propio para una gobernanza asociativa capaz de impulsar localmente servicios dirigidos a la integración y cohesión social. Sin ésta, la capacidad institucional para la innovación de las relaciones sociales de gobernanza –núcleo de los procesos de innovación social- se ve seriamente perjudicada. Y a partir de aquí se activa el círculo vicioso, de manera que el déficit de innovación en la gobernanza asociativa genera un deterioro encadenado en el resto de los ámbitos de innovación que incluye a la ciencia y tecnología. Así, los intentos de avanzar desde las comunidades o regiones que aprenden hacia las regiones socialmente innovadoras se enfrentan a esta limitación estructural desencadenada por el declive de las políticas sociales y el estrechamiento en la provisión de servicios públicos sociales.

En definitiva, hemos constatado que el marco de la gobernanza asociativa local ayuda y facilita, en general, el desarrollo de los servicios del conocimiento, aunque en el caso de los servicios sociales el impacto es más limitado. Pero, también se puede observar un proceso inverso en el sentido de una mayor densidad institucional y una mayor acumulación y regeneración del capital social en los entornos locales como consecuencia del desarrollo y expansión local de los servicios intensivos en conocimiento (Zurbano, 2005b). La secuencia de retroalimentación entre el desarrollo de estos servicios y la construcción de una gobernanza local inclusiva y de calidad se ve estrangulada en aquellas comunidades donde la debilidad en la provisión de servicios sociales agudiza las dinámicas de exclusión y desintegración social.

En suma, uno de los elementos clave para la innovación de las relaciones sociales de gobernanza es la existencia de un avanzado grado de integración social en la comunidad. Esto requiere que el nivel de desigualdades económicas en el seno de la comunidad no sea extremo y que las disparidades de renta sean compensadas de manera efectiva por instrumentos de solidaridad interna como son las políticas de rentas o la dotación de servicios sociales públicos por medio de políticas sociales activas y de calado.

Por otra parte, aunque los procesos de innovación de la gobernanza son hasta cierto punto inciertos, su capacidad para autosustentarse y difundirse depende tanto de la amplia estructura de oportunidades en la que se sitúan como de la habilidad para movilizar recursos institucionales (González & Healey, 2005). Esto significa, para empezar, la asunción de un papel proactivo por parte de la administración pública en la gestión de la gobernanza local, facilitando su carácter inclusivo y participativo y manteniendo como guía de ruta un grado de reflexividad que le obliga al aprendizaje y a la adaptación a una realidad socioeconómica cambiante (learn how to learn) (Wolfe, 2002). La exigencia de la movilización de los actores sociales del territorio y la activación de procesos participativos de los actores civiles viene a configurarse aquí como necesidad imperiosa. Con ello, el desarrollo de servicios de apoyo a los procesos de participación social y a la adecuada calidad de la gobernanza que se solapan con la provisión de servicios de conocimiento y servicios sociales, multiplican la potencialidad del despliegue de estas actividades en los procesos de innovación de la gobernanza local. Por su parte, el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación genera una base sólida para la innovación de los procedimientos de interrelación en el seno de las redes asociativas de gobernanza

y para optimizar la movilización de recursos institucionales. Las iniciativas extendidas de e-gobierno proyectan nuevos retos a las potencialidades de la gobernanza local en sí misma y en su vinculación con otras escalas. En este sentido, Moulaert y Nussbaumer (2005) afirman que las iniciativas de gobernanza socialmente innovadoras que emergen desde la sociedad civil necesitan desarrollar alianzas y redes multiescalares a través de las cuales se puedan unir las fuerzas exógenas con iniciativas locales no tradicionales en aras a un cambio en la enraizada cultura de gobernanza local.

4.- La gobernanza en ciencia y tecnología en la C. A. del País Vasco

En este apartado estudiamos la arquitectura de la gobernanza de los servicios científicos y tecnológicos en la C. A. del País Vasco, partiendo de la hipótesis de que éstos constituyen la columna vertebral del sistema vasco de innovación y son el principal objeto de los ejes de intervención pública en la economía vasca. Un diagnóstico de lo que O'Hara (1997) denomina como innovación del capital empresarial nos lleva al estudio del marco de la gobernanza que afecta tanto a los ejes de intervención pública en materia científica y tecnológica como a la consideración de los agentes que toman parte en la gobernanza de los mismos. Para finalizar, tomamos en consideración la realidad de la integración y cohesión social en el País Vasco como clave de los procesos de innovación social y como requisito para acometer los procesos de innovación en la gobernanza local.

Es preciso, partir de la constatación de que el diagnóstico del desarrollo local de la ciencia y tecnología refleja una realidad alejada tanto de los propósitos de la estrategia que lo orienta –agenda de Lisboa- como de los indicadores relativos al entorno europeo. Además, los elementos centrales del sistema vasco de innovación son, la debilidad del sector público, la fuerte presencia de los centros tecnológicos y su fuerte orientación industrial⁸. Observamos que esta realidad de desarrollo tecnológico y, en particular, científico limitados no es ajeno al sistema de gobernanza y ni a la dinámica de innovación social. En los siguientes epígrafes realizamos una aproximación inicial a los aspectos que tanto en el campo de la gobernanza en materia de los servicios intensivos en conocimiento como en el de la cohesión e integración social pueden ser identificados como restrictivos para el desarrollo de los servicios intensivos en conocimiento en la C. A. del País Vasco.

8.- Para una información exhaustiva tanto de la situación como de las características del sistema vasco de innovación consultar Olazarán y Otero (2006).

4.1. El marco de la gobernanza de los servicios científicos y tecnológicos

El análisis del marco de la gobernanza en el ámbito de ciencia y tecnología se aborda aquí a través de dos ejes: las políticas y la red de agentes que configuran el sistema vasco de innovación. Estos no agotan los contenidos del mismo, pero constituyen la columna vertebral de la gobernanza en este ámbito.

4.1.1. Las políticas científicas y tecnológicas

Uno de los ejes vertebradores de la arquitectura de la gobernanza en ciencia y tecnología es el modelo de intervención pública implementado a partir de las políticas de innovación en el marco del sistema vasco de innovación. Estas políticas han conocido grandes transformaciones tanto en su filosofía como en contenidos y criterios de aplicación a lo largo de las últimas décadas en la mayoría de los países occidentales. En el País Vasco la evolución de la orientación de las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología ha experimentado unos cambios de gran calado a lo largo de tres etapas, siguiendo la estrategia diseñada por la Unión Europea.

Las formas de intervención del modelo clásico, lineal, de cambio tecnológico han decaído y han derivado hacia instrumentos basados en un modelo más interactivo. El fundamento de esta transformación descansa, en primer lugar, en la constatación de que la transferencia tecnológica entre centros especializados y empresas planteada en el modelo lineal no es automática, de manera que requiere a menudo la intervención de otros organismos y agentes que cooperan en el proceso. Además, el propio concepto de innovación se ha ampliado más allá de las actividades estrictas de I+D (Mulet, 2004). En todo caso, el gran salto se produjo a partir de los años noventa, cuando emergió con considerable fuerza la perspectiva sistémica de la innovación. Esta perspectiva integra tanto los factores sociales como los institucionales en los procesos de innovación. Además, la innovación presenta aquí un carácter múltiple e implica a numerosos actores y factores con relaciones regulares y bidireccionales (Lundvall, 1992). Este concepto adquiere una especial relevancia en los espacios regionales, lo que ha dado lugar a la noción de los sistemas regionales de innovación (Gómez & Olazarán, 2001).

En la primera época, la política tecnológica del gobierno vasco se focalizó en la financiación de la I+D empresarial junto con la consolidación de la oferta tecnológica horizontal de los Centros Tecnológicos multisectoriales, en ausencia de un plan estratégico. En la segunda etapa se establecieron hasta tres planes distintos⁹. A través de los mismos se pretendió la co-integración de la ciencia y la tecnología y la creación de una demanda científico-tecnológica. Lo primero se llevó a cabo a partir del fomento de las actividades científicas y de investigación, dirigiéndose ésta en particular a

9.- *Technological Strategy Plan, Industrial Technological Plan and Science and Technology Plan.*

la Universidad. La actuación dirigida a la demanda se centró en la promoción de la cooperación empresarial (asociaciones y clusters de empresas) y la demanda de innovación de todos los agentes. Para ello se creó la Red Vasca de Ciencia, Tecnología e Innovación (Saretek). Además el tercer plan (PCT) se llevó a cabo en el marco de las Regional Innovation Strategies (RIS) auspiciada por la Unión Europea. Por lo tanto, ya entonces se anunciaba la importancia que la visión sistémica de la innovación iba a adquirir en la tercera etapa y la emergencia del Sistema Vasco de Innovación con las características actuales.

En la tercera etapa, se ha implementado el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación (PCTI) durante el periodo 2001-2004 y ha entrado en vigor el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación para el periodo 2007-2010 que amplía el abanico de intervención del anterior, aunque fundamentado en los mismos principios. Además, el Plan de Competitividad Empresarial e Innovación Social 2006-2009 contempla acciones en materia de investigación y desarrollo de acuerdo con la nueva estrategia del PCTI. El PCTI se diseñó a través de la ejecución de una nueva Regional Innovation Strategy (RIS+). Los objetivos y principios generales de intervención que establecen estos planes están recogidos en la estrategia de Lisboa que en el año 2000 estableció la Unión Europea y que fue reforzada en Barcelona (2002). En el Consejo de Lisboa, la UE se impuso como objetivo para 2010 el convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva del mundo. La principal meta era incrementar los gastos en I+D hasta el 3% del PIB para el citado año. En la estrategia de Lisboa también aparece por primera vez la cohesión social aunque como mera declaración de intenciones y como factor instrumental para el objetivo central. De esta manera, el reto de la estrategia de intervención vasca en esta etapa consiste en extender la cultura innovadora al conjunto de la economía y sociedad vasca e insertar al País Vasco en el espacio europeo de investigación logrando, en primer lugar, la convergencia tecnológica con Europa y, además, recursos humanos excelentes (Gobierno Vasco, 2005).

El PCTI (2001-2004) tenía como suyos los siguientes objetivos definidos en la RIS+: reforzar e impulsar la especialización de los Centros Tecnológicos, integrar los sistemas de Ciencia-Tecnología-Negocios-Sociedad, penetrar en los requerimientos de las políticas sociales e industriales para identificar las necesidades sociales en investigación y desarrollo, impulsar la innovación en las PYMEs, desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el ámbito de la empresa y la administración. Es interesante subrayar que el PCTI se ha desarrollado a través de cinco programas que además de la competitividad ha incorporado también programas en medio ambiente y en calidad de vida que integra a la cohesión y la acción social.

La evaluación de estas políticas científicas, tecnológicas y de innovación no arroja resultados positivos en la Unión Europea según las revisiones que se han hecho a medio camino (Kok, 2004). También la posición del País Vasco queda lejos de los objetivos establecidos. Es innegable la responsabilidad del propio diseño del marco de las políticas de intervención en los resultados observados. La trayectoria de las políticas de innovación y servicios intensivos en conocimiento desarrollada por la administración vasca responde a un modelo sistémico pero con aún con retazos del modelo clásico (Mulet, 2004). El nuevo PCTI (2007-2010) contempla un abanico de medidas para superar este

lastre y cubrir objetivos más ambiciosos que el primero, de manera que contribuya a optimizar las posibilidades que pueda generar un plan de carácter más integral.

La estrategia europea no tiene en cuenta como es debido que la base científica de la tecnología hoy en día es cada vez mayor (Dosi, Llerena, Labini, 2005). De esta manera, no resulta sorprendente observar la debilidad de la base científica en la Unión Europea que se agudiza aún más en el caso vasco. Además, las políticas científicas y tecnológicas siguen siendo aplicadas de forma aislada sin que estén integradas en un marco de acción común y multisectorial con otras políticas públicas (industrial, social, medioambiental, de rentas, etc.). Esta concepción fragmentada de los modelos de intervención impide extraer el potencial de la visión sistémica de la innovación al concebir como subsidiarios aspectos nucleares de la misma, como son el desarrollo del capital social y del institucional. Desde la perspectiva de las regiones socialmente innovadoras las políticas de innovación europeas no integran de manera prioritaria en su cuadro de acción estrategias socialmente inclusivas generadoras de cohesión social, sino que se limitan en general a una mera declaración de intenciones en esta materia siempre supeditada al objetivo omnipotente de innovación del capital empresarial (Moulaert & Nussbaumer, 2005).

4.1.2. Los agentes del Sistema Vasco de Innovación (SVI)

Para entender la calidad de la gobernanza de servicios científicos y tecnológicos se hace imprescindible analizar la red de agentes y organismos que a lo largo de estos años han ido conformando el sistema vasco de innovación. Ya hemos avanzado que en 1997 se creó la Red Vasca de Ciencia, Tecnología e Innovación bajo la denominación de Saretek. Su evolución ha sido paralela y se ha adaptado a los cambios en los modelos de innovación arriba descritos. En la figura que describe el modelo Saretek aparecen identificados todos los organismos y centros que de una forma u otra toman parte activa de los procesos de innovación técnica. Pero, hay que destacar dos aspectos más allá del mapa de organismos que conforman Saretek. Por una parte, el grado de responsabilidad que los centros descritos en la red tienen en el sistema vasco de innovación es muy distinto en función de la posición que les ha sido asignada a través de las políticas de innovación. Un caso evidente es el papel pivotal que los Centros Tecnológicos multisectoriales tienen en la red frente a la posición subsidiaria de la universidad (Olazarán, Lavia & Otero, 2006).

Por otra parte, este mapa no abarca en su totalidad a los múltiples agentes que conforman la gobernanza de los servicios intensivos en conocimiento. Saretek se configura como la red nuclear de los organismos y actores con una función tecnológica y científica explícita. Pero alrededor de la misma toma cuerpo toda una constelación de agentes que van desde la propia administración pública, hasta los clientes, pasando por los agentes que están en la base del sistema como las agencias de desarrollo, los centros de enseñanza, asociaciones empresariales, organismos sociales, sindicales, de comunicación y de otro tipo que, a pesar de su posición no central, tienen un papel decisivo en la promoción de la cultura de la innovación en la sociedad vasca. Es particularmente importante la función activa y decisiva de la administración pública vasca por su potencial de liderazgo en los procesos de inno-

vación. Es más, la acción política más importante de la misma es ejercer este liderazgo sobre los stakeholders del SVI (Fernández Lucio, 2004). La falta de consideración de esta realidad de múltiples actores bajo liderazgo público en las políticas de innovación es una seria limitación que impide integrar elementos centrales para las regiones socialmente innovadoras como es el adecuado desarrollo del capital social o el fomento de la gobernanza innovadora.

Pero, incluso considerando de forma restrictiva el panel de agentes innovadores y centrándolo en la red Saretek la densidad cooperativa y relacional desarrollada hasta la actualidad en la misma ha sido bastante débil. Así, una de las debilidades del sistema vasco de innovación lo constituye la escasa cooperación entre empresas (Cooke & Gómez Uranga, 1998). En la última década el desarrollo de los clusters ha paliado en parte esta debilidad en la densidad interempresarial. Esta débil interrelación entre agentes innovadores vascos es una muestra de las dificultades que tiene la Comunidad Autónoma del País Vasco para constituir un haz de estructuras de interfaz que faciliten la interrelación entre el conjunto de los agentes del sistema vasco de innovación.

La realidad de debilidad en la gobernanza de los servicios científicos y tecnológicos ha sido el desencadenante para que la administración vasca haya realizado un diseño renovado de la arquitectura institucional en este ámbito tal y como lo recoge el PCTI (2007-2010). Desde el reconocimiento del déficit de interrelaciones entre agentes innovadores y las limitaciones asociadas a la misma se han articulado una serie de líneas de intervención que han empezado a implementarse a finales del 2007. Entre las medidas más inmediatas se encuentra transformar la red de oferta tecnológica Saretek en Innobasque. Esta va a contar con cerca de 100 socios representantes de todos los agentes oferentes: centros tecnológicos, centros de I+D de empresas, universidades y otros agentes científicos y tecnológicos. La matriz institucional se completa con la creación en 2007 de Ikerbasque y el Consejo Vasco de Ciencia, Tecnología e Innovación. Ikerbasque es la fundación de investigación científica de Euskadi y fue creada por el Gobierno Vasco con el objetivo de desarrollar la investigación científica. El Consejo Vasco de Ciencia, Tecnología e Innovación está integrado por una representación institucional del Gobierno Vasco, de las Diputaciones Forales, de las universidades vascas junto con los responsables de Ikerbasque y de la Agencia Vasca de la Innovación (Innobasque) y tiene como objetivo definir las líneas estratégicas de las políticas públicas en materia de ciencia, tecnología, innovación e investigación.

Pero el aspecto más ambicioso del PCTI en este terreno viene a ser el intento de integrar al conjunto de los agentes y participantes del sistema de innovación vasco en una misma estructura para intentar superar el desencuentro relacional y el déficit cooperativo que históricamente existe en esta materia. En efecto, por primera vez se contempla como objetivo integrar en un único organismo coordinado por la Agencia Vasca de Innovación tanto la oferta tecnológica, como la demanda y los facilitadores. Estos últimos tomados en un sentido amplio vienen a ser el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales, las cámaras de comercio, las patronales empresariales y los sindicatos. Todos ellos van a estar representados en una estructura dividida inicialmente en seis grandes áreas: innovación tecnológica, innovación social, internacionalización, transformación de la empresa, emprendizaje y comunicación.

4.2. La dinámica de integración y cohesión social en el País Vasco

Un elemento clave para avanzar en la innovación de la gobernanza de servicios intensivos en conocimiento es la existencia de un avanzado grado de integración y cohesión social en la comunidad, tal y como ha sido expuesto en el anterior apartado¹⁰. Para cubrir este objetivo es preciso amortiguar el nivel de desigualdades económicas de la comunidad, evitando procesos de marginalización y desarticulación social. En este contexto se enmarcan las dinámicas sociales inclusivas a las que hace alusión la Unión Europea en la Estrategia Europea para la Inclusión donde se afirma que son un precondition para el desarrollo adecuado y fluido del capital social y de la innovación en la gobernanza. El estado de la innovación en la gobernanza, a su vez, es un factor desencadenante de los procesos regionales de innovación social. En este apartado nos limitamos al análisis de los indicadores de cohesión e integración social dado la naturaleza y el alcance de este artículo¹¹.

Es evidente que las desigualdades internas de renta (y de otro tipo) son perjudiciales para avanzar en la cohesión social, el crecimiento y la democracia de una comunidad (PNUD, 2005). En el caso de la C. A. del País Vasco, aunque el nivel de renta per cápita es superior a la media de la Unión Europea los niveles de pobreza y exclusión social son persistentes. Así, al considerar los conceptos de pobreza grave y ausencia de bienestar –según la metodología de Eurostat¹²-, el Consejo Económico y Social (2006) observa cómo en para el primer caso la CAPV muestra un resultado inferior (3,7% de la población) a la media española (7%) y a la media de la UE-15 (5%). En cambio la situación no es tan favorable para la CAPV al considerar la ausencia de bienestar, puesto que el 16,5% de la población vasca se sitúa en esa posición frente al 15% de la UE-15, muy lejos del 9% de Suecia o el 13% de Bélgica.

Por su parte, siguiendo la metodología de Leyden o Subjetive Poverty Line (SPL) el Gobierno Vasco (1996, 2000 y 2004) distingue entre dos tipos de pobreza: pobreza de mantenimiento y pobreza de acumulación¹³, diferenciando dentro de cada concepto la situación de pobreza grave y la ausencia de bienestar. Pues bien, en el caso de la pobreza de mantenimiento tanto el indicador de riesgo de pobreza grave como el de ausencia de bienestar para los hogares vascos eran en 2004 menores a los del 2000, pero superiores a los de 1996. En lo que respecta a la pobreza de acumulación -estructural- se repite dicha tendencia, de forma que el indicador de hogares con pobreza acumulada era en 2004 inferior al del 2000 pero superior al de 1996.

10.- Hemos adelantado que los acuerdos de Lisboa también incorporan en su estrategia el objetivo de la cohesión social.

11.- Se pretende en un futuro próximo acometer una investigación que profundice en esta vía y acometa el estudio del análisis específico de los procesos de innovación en la gobernanza y el desarrollo del capital social en el terreno del desarrollo local del País Vasco.

12.- Pobreza grave es la situación que vive la población con un nivel de rentas inferior al 40% de la mediana de un territorio. La ausencia de bienestar se corresponde con las rentas situadas por debajo del umbral del 60% de la mediana de un territorio.

13.- La pobreza de mantenimiento o de renta se refiere a las situaciones en las que los recursos económicos cubren con dificultad las necesidades mínimas de los hogares en el corto plazo. La pobreza de acumulación o de capital hace referencia a la incapacidad de mantener a largo plazo unas condiciones adecuadas de vida.

En este contexto de incertidumbre en la reducción del impacto de la pobreza en la C.A. del País Vasco, es preciso destacar algunos de los indicadores que ayudan a observar la situación de la cohesión social. Según Cal (2006), la integración social pasa por la participación de las personas en tres áreas: trabajo y empleo, vivienda, familia y solidaridad primaria y el área de protección social, proporcionada por la administración pública.

En el área laboral, podemos observar una mejora en el nivel de empleo del País Vasco en los últimos años donde la tasa de desempleo se sitúa 1.2 puntos por debajo de la media UE-25 (9%) para el 2004 (Otazua, 2006). Sin embargo, la calidad del empleo se ha visto notablemente empeorada siendo elocuente que la tasa de temporalidad en los contratos vascos sea una de las más elevadas en la Unión Europea (el 27% de los trabajadores tienen un contrato temporal en el País Vasco). En el ámbito de la solidaridad primaria las transformaciones sociodemográficas han aumentado el universo de personas en situaciones de riesgo de exclusión social ya que las transformaciones en los modos de convivencia impiden cada vez más la cobertura familiar tradicional (Cal, 2006). En la esfera de la protección social, los recursos que proporciona el sistema mejoran ligeramente ya que el gasto por habitante ha aumentado en los últimos años. Sin embargo, el peso del gasto en protección social en el PIB ha descendido de un 22% al 20% en la última década, aumentando la distancia en relación al 27% de media de la Unión Europea y alejándose así de la convergencia en materia social (Cal, 2006). Por otra parte, el tercer sector no lucrativo, aunque ha crecido de manera considerable durante los últimos años, no conoce en el País Vasco un desarrollo suficiente que permita compensar la debilidad de la protección social de carácter público (Edex & Ruiz, 2004).

En síntesis, en los últimos años ha habido luces y sombras en el sistema de protección social de la C. A. del País Vasco. Y es que junto a la mejora de indicadores sociales se observan deterioros en otros terrenos y, en particular, una creciente divergencia en relación a los estándares sociales de la Unión Europea derivada de la política de ajuste presupuestario y fiscal que desarrolla el Gobierno Vasco.

5.- Conclusiones

En el artículo se ha constatado la transición desde un modelo de intervención pública estatal y dirigida hacia un modelo de gobernanza de servicios de conocimiento más flexible, multilateral y localizado. En este contexto hemos introducido la visión de la innovación social como elemento nuclear del análisis, ante la evidencia de que la actual gobernanza en ciencia y tecnología en la Unión Europea incorpora el desarrollo del capital social como elemento subsidiario e instrumental. Así, proponemos avanzar hacia un modelo de regiones socialmente innovadoras donde la gobernanza en materia de

innovación técnica se fundamente en proyectos de movilización social e institucional, de activos relacionales y de proximidad, es decir en la innovación de la propia gobernanza como aspecto central de los procesos de innovación. En este marco el desarrollo tanto de los servicios de conocimiento como los de carácter social interactúan con el proceso de innovación en la gobernanza generando dinámicas de retroalimentación. Pero, el debilitamiento de los regímenes de bienestar y el tránsito hacia los modelos de gobernanza provocan en muchas ocasiones un deterioro en las formas de protección social que fragilizan las dinámicas de cohesión social y ésto, a su vez, dificulta el impulso de los procesos de innovación del capital social o institucional.

En la C. A. del País Vasco el desarrollo de servicios científicos y tecnológicos ha sido importante, pero insuficiente de acuerdo con los propios objetivos de las políticas de innovación que se insertan en la estrategia de Lisboa de la Unión Europea. El desarrollo del capital social y el diseño de una notoria arquitectura de gobernanza de ciencia y tecnología –sistema vasco de innovación- han posibilitado un avance relativo en materia, sobre todo, de servicios de desarrollo tecnológico. Pero, los indicadores de innovación técnica dejan en evidencia la falta de convergencia con los estándares europeos en esta materia. Además, el sistema vasco de innovación presenta unas características específicas que lo acercan más a aquellos modelos de los países de perfil más liberal: debilidad del sector público y de la universidad, orientación industrial, desequilibrio entre el desarrollo de los servicios tecnológicos y la infradotación en investigación científica de base.

Este sistema vasco de innovación responde a un modelo de gobernanza con síntomas de debilidad en liderazgo público, en el diseño de las políticas de innovación técnica y en la densidad y calidad institucional adecuada –incorporación de múltiples actores interconectados- para la implementación de las mismas.

Sin embargo, el aspecto decisivo para entender el desajuste en el desarrollo de la ciencia y tecnología tiene que ver con las carencias en la innovación de los procesos sociales inclusivos en el País Vasco. Esto obedece al hecho de que la propia arquitectura de la gobernanza de los servicios de conocimiento responde a un diseño inadecuado donde la cohesión social e innovación institucional aparecen como objetivos pragmáticos, supeditados a los objetivos superiores de la innovación técnica y la competitividad de mercado. Es así que tampoco se han producido grandes avances en materia de convergencia social con la Unión Europea. La fragilidad de las políticas sociales, la fragmentación de las estrategias de innovación en distintos campos, la falta de avances en materia de intensificación de los activos relacionales del sistema vasco de innovación, las dificultades en las interrelaciones externas, la falta de iniciativas para el empoderamiento social son elementos que dificultan el desarrollo de la cohesión y del capital social necesarios para la innovación en la gobernanza. A través de ésta se puede realizar el tránsito hacia una cultura de la innovación social y hacia un País Vasco socialmente innovador.

Bibliografía

- AHARONI, Y. y NACHUM, L. (2000): *Globalization of Services. Some implications for theory and practice*, Routledge, Londres.
- AHRENS, J. (2002): *Governance and Economic Development. A comparative institutional approach*, Edward Elgar, Cheltenham.
- AMIN, A. y THRIFT, N. J. (1995): "Institutional issues for the European regions: from markets and plans to socioeconomy and power of association", *Economy and Society*, Vol. 24, nº1, pp. 46-61.
- BASURKO, A. (2006): "El capital social: el caso de Lea-Artibai", *Ekonomiaz*, nº 59, pp. 260-283.
- CAL de la, M. L. (2006): "Bienestar e integración social en la C. A. de Euskadi". En *Eustat, Informe Socioeconómico de la C. A. de Euskadi*, Vitoria-Gasteiz, pp. 135-167.
- CAMACHO, J. A. y RODRIGUEZ, M. (2005): "Servicios intensivos en conocimiento e innovación regional. Un análisis para las regiones europeas", *Investigaciones Regionales*, nº7, pp. 91-111.
- CASTEL, R. (1996): *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Paris.
- CES (2005): *Memoria socioeconómica de la Comunidad Autónoma Vasca 2005*, Consejo Económico y Social Vasco, Bilbao.
- CONCEICAO, P.; HEITOR, M. V. y Lundvall, B. A. (2003): *Innovation, competence building and social cohesion in Europe, Towards a learning society*, Edward Elgar, London.
- CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL (2006): *La Protección Social como elemento clave de la Política Social de la UE y de la CAPV*, CES, Bilbao.
- COLEMAN, J. S. (1990): *Foundations of Social Theory*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge (MA).
- COOKE, P. y MORGAN, K. (1998): *The Associational Economy: Firms, Regions and Innovation*, Oxford University Press, Oxford.
- COOKE, P. y GOMEZ URANGA, M. (1998): "Dimensiones de un sistema de innovación regional: organizaciones e instituciones", *Ekonomiaz*, nº 41, pp. 46-67.
- DOSI, G.; LLERENA, P. y LABINI, M. S. (2005): *Evaluating and Comparing the innovation performance of the United States and the European Union*, Report of the TrendChart Policy Workshop.
- EDEX & RUIZ DE OLABUENAGA, J. I. (dir.) (2004): *El sector no lucrativo de acción social: datos generales y situación en la C. A. del País Vasco*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.

- EUSTAT (2005): *Estadística sobre actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico; indicadores de I+D en la C.A. del País Vasco*. www.eustat.es.
- EUSTAT (2006): *Informe Socioeconómico de la C. A. de Euskadi*, Vitoria-Gasteiz.
- EUROSTAT: epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page.
- FERNANDEZ DE LUCIO, I. (2004): "El sistema de innovación en Euskadi", *Ekonomiaz*, nº 56, pp. 297-305.
- FREEMAN, C. (1992): "Formal scientific and technical institutions in the national system of innovation", En Lundvall, B-A (ed.), *National systems of innovation*, Pinter, London.
- FRIEDMANN, J. (1992): *Empowerment. The politics of alternative development*, Blackwell, Oxford.
- GERTLER, M. (2002): "Technology, culture and social learning: regional and national institutions governance". En Gertler, M. y Wolfe, D. (eds.), *Innovation and Social Learning*, Palgrave MacMillan, New York.
- GOBIERNO VASCO (1996, 2000 y 2004): *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales*, Servicio de Publicaciones del G. V., Vitoria-Gasteiz.
- GOBIERNO VASCO (2005): *Libro Blanco del Sistema Vasco de Innovación*, Servicio de Publicaciones del G. V., Vitoria-Gasteiz.
- GOMEZ URANGA, M. y OLAZARAN, M. (2001): *Sistemas Regionales de Innovación*, EHU, Bilbao.
- GONZALEZ, S. y HEALEY, P. (2005): "A sociological institutionalist approach to the study of innovation in governance capacity", *Urban Studies*, Vol. 42, nº 11, pp. 2055-2069.
- HOLMAN, O. (2004): "Asymmetrical regulation and multidimensional governance in the European Union", *Review of International Political Economy*, Vol. 11, nº 4, pp. 714-735.
- HODGSON, G. (1999): *Economics and utopia: Why the learning economy is not the end of history*, Economics as Social Theory seires, Routledge, Londres
- HODGSON, B. (2004): "Política de ciencia y tecnología en el contexto regional. Implicaciones para el País Vasco", *Ekonomiaz*, nº 56, pp. 270-295.
- IBARRA, P. (2002): *Creadores de democracia radical: movimientos sociales y redes de políticas públicas*, Icaria, Barcelona.
- IKEI (2005): "Servicios Sociales", *Informes Sectoriales de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, nº 65, Federación de Cajas de Ahorro Vasco-Navarras.
- JESSOP, B. (2001): "Institutional re(turns) and the strategic-relational approach", *Environment and Planning*, nº 33, pp. 1213-1235.
- KEATING, M. (2005): "Gobernar las ciudades-región: política, economía y desarrollo", *Ekonomiaz*, nº 58, pp. 128-145.

- KENNETT, P. (1994): "Exclusion, post-fordism and the new Europe". En Brown, P. y Crompton, R. (eds.), *Economic restructuring and social exclusion*, UCL Press, London.
- KOK, W. (2004): *Facing the Challenge. The Lisbon strategy for growth and employment*, Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, Office for Official Publications of the European Community.
- LUNDEVALL, B.-A. (ed.) (1992): *National systems of innovation*, Pinter, London.
- MOULAERT, F. y AILENEI, O. (2005): "Social economy, Third Sector and Solidarity Relations: A Conceptual Synthesis from History to Present", *Urban Studies*, Vol. 42, nº 11, pp. 2037-2053.
- MOULAERT, F. y NUSSBAUMER, J. (2005): "La región social. Más allá de la dinámica territorial de la economía del aprendizaje", *Ekonomiaz*, nº 58, pp. 96-128.
- MOULAERT, F.; MARTINELLI, F. y SWYNGEDOUW, E. (2005) (eds.): "Social Innovation in the Governance of Urban Communities: a Multidisciplinary Perspective", *Urban Studies*, Vol. 42, nº 11.
- MOULAERT, F. et al. (2005): "Towards Alternative Model(s) of Local Innovation", *Urban Studies*, Vol. 42, nº 11, pp. 1969-1990.
- MORGAN, K. (1999): "A Regional Perspective of Innovation: from Theory to Strategy", in Morgan, K. y Nauwelaers, C. (eds.), *Regional Innovation Strategies: the Challenge for Less Favoured Regions*, Stationery Office, London.
- MORGAN, K. (2005): "Ciudades-Región en Europa: innovación, aprendizaje y nueva gobernanza territorial", *Ekonomiaz*, nº 58, pp. 176-196.
- MORGAN, K. y NAUWELAERS, C. (eds.) (1998): *Regional Innovation Strategies: The Challenge for Less Favoured Regions*, Jessica Kingsley, London.
- MUGARRA, A. (2006): "Capital social y cooperativas: la experiencia del País Vasco", *Ekonomiaz*, nº 59, pp. 306-329.
- MULET, J. (2004): "La política comunitaria de I+D+i y los sistemas nacionales y regionales de innovación", *Ekonomiaz*, nº 56, pp. 262-269.
- NAVARRO, M. y BUESA, M. (dir.) (2003): *Sistema de Innovación y Competitividad en el País Vasco*, Eusko Ikaskuntza, S. Sebastián.
- NELSON, R. (ed.) (1993): *National Innovation Systems. A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford.
- NORTH, D. C. (2005): *Understanding the process of economic change*, University Press, Princeton.
- O'HARA, Ph. (1997): *Capital, the Wealth of Nations and Inequality in the Contemporary World*, Department of Economics, Curtin University of Technology.
- OECD (2004a): *Main Science and Technology Indicators 2004*, www.oecd.org.

- OECD (2004b): *Science, Technology and Industry, Outlook*, Paris.
- OLAZARAN, M.; LAVIA, C. y OTERO, B. (2006): "Cooperación, conocimiento e innovación: políticas y agentes regionales de I+D", *Ekonomiaz*, nº 59, pp. 186-213.
- OTAZUA, G. (2006): "El mercado de trabajo del la C.A. de Euskadi". En Eustat, *Informe Socioeconómico de la C. A. de Euskadi*, Vitoria-Gasteiz.
- PEREZ, J. I. (2004): "La Universidad en el sistema de ciencia y tecnología del País Vasco", *Ekonomiaz*, nº 56, pp. 232-261.
- PEREZ, J. I. y SALABURU, P. (2003): *Unibertitate eta euskal gizartea gaur*, Pamiela, Pamplona.
- PUTNAM, R. et al. (1993): *Making Democracy Work: civic traditions in modern Italy*, Princenton University Press, Princenton.
- RAMILO, M. C. (2003), "Gobierno electrónico en la práctica: experiencias de interés en la C. A. del País Vasco", *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 67, pp. 329-354.
- ROSENBERG, N. (2000): *Schumpeter and the Endogeneity of Technology. Some American Perspectives*, Routledge, London.
- SOETE, L. (2002): "The challenges and the potential of the knowledge-based economy in a globalised world". En Rodrigues, M. J. (ed.), *The New Knowledge Economy in Europe. A strategy for international competitiveness and social cohesion*, Edwar Elgar, London.
- STORPER, M. (1997): *The Regional World: territorial development in a global economy*, The Guildford Press, London.
- SWYNGEDOUW, E. (2005): "Governance innovation and the citizen: the Janus face of governance-beyond-the-state", *Urban Studies*, Vol. 42, nº 11, pp. 1991-2007.
- THIEL, J. (2005): "Reading the territorial restructuring of business services as a innovation process: the case of german advertising", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 29, nº 3, pp. 564-580.
- UNPD (2005): *Human Development Report*, United Nations, New York.
- WOLFE, D. (2002): "Negotiating order: sectoral policies and social learning in Ontario". En Gertler, M. y Wolfe, D., *Innovation and Social Learning*, Palgrave MacMillan, New York.
- WOOD, P. (2005): "A service-informed approach to regional innovation – or adaptation?", *The Service Industries Journal*, Vol. 25, nº 4, pp. 429-445.
- ZURBANO, M. (2005a): "Las regiones como sujetos de la economía global", *Ekonomiaz*, nº 58, pp. 196-229.
- ZURBANO, M. (2005b): "Services, networks and territory: the case of MCC in the Basque Country", *The Service Industries Journal*, Vol. 25, nº 4, pp. 547-563.