

**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)  
DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (GTZ)**

---

**LA POLÍTICA DE DESARROLLO LOCAL EN ITALIA: INSTRUMENTOS Y  
EXPERIENCIAS**

**PROYECTO CEPAL/GTZ "DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL Y  
DESCENTRALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA"**

Santiago, Chile, 2000

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/R.1978  
10 de mayo de 2000

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

CEPAL  
Comisión Económicas para América Latina y el Caribe

## **LA POLÍTICA DE DESARROLLO LOCAL EN ITALIA: INSTRUMENTOS Y EXPERIENCIAS**

\*/ El presente documento fue preparado por el señor Antonio Vázquez Barquero de la Universidad Autónoma de Madrid, en el marco del Proyecto CEPAL/GTZ de Desarrollo Económico Local y Descentralización de la División de Desarrollo Económico. El autor desea agradecer los comentarios del Señor Gabriel Aghón, Experto Principal del Proyecto CEPAL/GTZ. Las opiniones expresadas en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

00-05-404

**ÍNDICE**

RESUMEN EJECUTIVO.....	1
I. INTRODUCCIÓN.....	3
II. LAS INICIATIVAS LOCALES Y LA PROGRAMACIÓN NEGOCIADA.....	5
III. LAS INICIATIVAS SINGULARES DEL DESARROLLO EMPRESARIAL.....	9
1. Fomento del empresariado juvenil.....	9
2. La formación de directores de pequeñas y medianas empresas.....	11
3. Los centros de empresas e innovación.....	14
IV. REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA Y DESARROLLO LOCAL EN URBANIA.....	19
1. El desarrollo y crisis industrial.....	19
2. La respuesta local en tiempos de globalización.....	21
3. Las iniciativas de desarrollo local.....	24
4. Los resultados de la política de desarrollo local.....	26
V. LA NUEVA POLÍTICA REGIONAL.....	29
VI. COMENTARIOS FINALES.....	33
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	35

## RESUMEN EJECUTIVO

En las dos últimas décadas, se ha difundido por toda Italia la programación de abajo arriba y se han impulsado las iniciativas que propugnaban el desarrollo empresarial e nivel local, lo que ha contribuido a un cambio radical de la política regional.

La sociedad civil se ha visto envuelta en esta nueva aproximación al desarrollo a través de las iniciativas de numerosos alcaldes y de los presidentes de las provincias, de la participación activa de los representantes de los empresarios y de los trabajadores y de las organizaciones locales, así como de las empresas artesanales y de las pequeñas y medianas de todo tipo de sectores y en todo tipo de ciudades y regiones. El abandono de la política regional por parte de las administraciones centrales desde los años setenta y las necesidades y demandas locales creadas por los procesos de ajuste productivo y del aumento de la competitividad en los mercados ha propiciado el éxito de la respuesta espontánea de las comunidades locales a los nuevos desafíos.

Las demandas de nuevas formas de organización y de gestión de la política territorial ha generado una nueva aproximación a la programación económica, basada en la negociación y el consenso entre los actores con intereses en el territorio, que progresivamente se ha ido institucionalizando, a partir de 1992, no sin tensiones entre las administraciones centrales y las administraciones locales y las regionales, que han ido adquiriendo competencias a partir de los años setenta. Han aparecido, así, diversos instrumentos de programación negociada, como son los pactos territoriales, los contratos de área, los contratos de programa, los programas de recualificación urbana y de desarrollo sostenible del territorio, y los programas regionales de desarrollo.

Todas las recientes transformaciones sociales y económicas, incluida la globalización, han hecho más complejo el sistema social y económico, lo que está impulsado cambios importantes en las formas de organización y de gobernación ("*governance*") de las instituciones. Las instituciones y organizaciones territoriales han recuperado tanto en Italia, como en otros países de la Unión Europea, una mayor credibilidad y los actores locales se presentan como portavoces de una sociedad civil, cada vez mas decidida a intermediar en los procesos de transformación económica y social. La mejor utilización de los recursos disponibles en el territorio ha traído, de esta forma, al centro del debate a la programación económica, que debe de estar orientada por el consenso y la negociación entre los actores económicos y sociales.

## I. INTRODUCCIÓN

Desde finales de los años setenta, en todos los países de la Unión Europea se produce una fuerte reacción de las comunidades regionales y locales ante los desafíos que presenta la reestructuración productiva y, posteriormente, el aumento de la internacionalización de la economía y la sociedad. Aparecen, así, de forma generalizada, iniciativas cuyo objetivo es gestionar los procesos de ajuste productivos de las economías locales, ante la incapacidad de las administraciones centrales para gestionar el aumento de la desocupación y el cambio tecnológico.

A principios de los años noventa, Italia, un país con una importante tradición en política regional, abandona la programación extraordinaria dirigida a favorecer el desarrollo regional en el sur, en el Mezzogiorno, e introduce nuevos instrumentos orientados a la solución de los problemas que presentan las áreas en reestructuración en todo el territorio. Sustituye, por lo tanto, el viejo esquema de política centralizada y redistributiva, por una nueva aproximación basada en la negociación entre los actores territoriales con intereses en los procesos de cambio productivo y orientada al desarrollo territorial.

En el centro de la preocupación de la nueva política territorial está la importancia que se le concede a la mejora de las condiciones de competitividad de las empresas locales, y de las ciudades y territorios. Aparecen, así, instrumentos singulares para el desarrollo empresarial como son los dirigidos a alentar la aparición y mejora de la capacidad empresarial juvenil, la formación de empresarios pequeños y medianos o el surgimiento y desarrollo de las empresas, así como también proyectos de acompañamiento y apoyo a los procesos de cambio estructural, alentados desde los municipios y gobiernos locales.

El análisis de estas iniciativas muestra que durante las dos últimas décadas se han producido importantes cambios en la política de desarrollo territorial en Italia. Se ha abandonado la vieja política regional dirigida a compensar los desequilibrios territoriales que encarnaba el Mezzogiorno y se difunde una nueva forma de abordar y solucionar los problemas de la transición a formas más eficientes de funcionamiento de las economías locales y regionales. Se refuerza, para ello, las iniciativas locales dirigidas a impulsar y desarrollar los elementos inmateriales del desarrollo como el conocimiento, la innovación y la circulación de la información y aquellas otras que impulsan la organización de los actores del territorio y las respuestas locales a los desafíos que presenta el aumento de la competencia y de la globalización. Se trata de un proceso inacabado que se va imponiendo, progresivamente, pero que no ha conseguido alcanzar su generalización y que incorpora costes y riesgos importantes.

## II. LAS INICIATIVAS LOCALES Y LA PROGRAMACIÓN NEGOCIADA

En las dos últimas décadas, se ha difundido por toda Italia la programación de abajo hacia arriba y se han impulsado las iniciativas que propugnaban el desarrollo empresarial e nivel local, lo que ha contribuido a un cambio radical de la política regional.

La sociedad civil se ha visto envuelta en esta nueva aproximación al desarrollo a través de las iniciativas de numerosos alcaldes y de los presidentes de las provincias, de la participación activa de los representantes de los empresarios y de los trabajadores y de las organizaciones locales, así como de las empresas artesanales y de las pequeñas y medianas de todo tipo de sectores y en todo tipo de ciudades y regiones. El abandono de la política regional por parte de las administraciones centrales desde los años setenta y las necesidades y demandas locales creadas por los procesos de ajuste productivo y del aumento de la competitividad en los mercados ha propiciado el éxito de la respuesta espontánea de las comunidades locales a los nuevos desafíos.

Las demandas de nuevas formas de organización y de gestión de la política territorial ha generado una nueva aproximación a la programación económica, basada en la negociación y el consenso entre los actores con intereses en el territorio, que progresivamente se ha ido institucionalizando, a partir de 1992, no sin tensiones entre las administraciones centrales y las administraciones locales y las regionales, que han ido adquiriendo competencias a partir de los años setenta. Han aparecido, así, diversos instrumentos de programación negociada, como son los pactos territoriales, los contratos de área, los contratos de programa, los programas de recualificación urbana y de desarrollo sostenible del territorio, y los programas regionales de desarrollo.

Un *pacto territorial* consiste en un acuerdo entre los actores públicos y privados que permite identificar las acciones de diversa naturaleza que facilitan la promoción del desarrollo local integrado en un área deprimida del territorio. Se trata, por lo tanto, de un instrumento que permite la realización coordinada de las acciones de los diferentes actores, cada uno según sus competencias, y que tiene financiación pública. Los Pactos Territoriales son la expresión del asociacionismo de los actores de un territorio, que pueden diseñar y promover las administraciones públicas locales, las cámaras de comercio, así como los representantes de los empresarios, trabajadores y de la sociedad local.

El pacto territorial se basa en un proyecto que surge en el territorio y que utiliza los recursos y el potencial de desarrollo local. Se propone movilizar la capacidad empresarial local con el apoyo de las fuerzas sociales locales de tal forma que los inversores se sientan interesados en localizar su actividad productiva en el territorio.

- Se trata, en definitiva, de un proceso de concertación entre los diversos actores locales,
- que tiene una dimensión territorial, de carácter subregional
  - que establece la jerarquía de los intereses, objetivos y proyectos con capacidad de promover el desarrollo integrado,
  - que concede un papel estratégico a las relaciones con la administración local, lo que le permite acelerar los trámites administrativos,
  - que moviliza el conocimiento local mediante sus relaciones con las instituciones públicas y privadas de formación e investigación,
  - que identifica las fuentes y las formas de financiación que permiten realizar los proyectos seleccionados.

Los *contratos de área* surgieron como un mecanismo de intervención en las áreas en crisis, sobre todo en aquellas en las que se localizaban las actividades del sector petroquímico y, posteriormente, se extendieron a nuevos territorios y actividades productivas. Prevén la aplicación de instrumentos de carácter extraordinario en aquellos territorios en los que existe un problema grave de desocupación de larga duración, pero, además, incitan a la negociación sobre el coste de trabajo entre los sindicatos y la asociación de empresarios. Su orientación, por el momento, parece ir en el mismo sentido que los demás instrumentos de la programación negociada, si bien está dirigido, sobre todo, a atender las necesidades de los territorios con problemas específicos de los procesos de ajuste sectorial y productivo.

Los *contratos de programa*, a su vez, consisten en acuerdos de carácter financiero entre la administración central, la región y una gran empresa que se compromete a la realización de un proyecto estratégico en un territorio concreto. La cuestión reside en seleccionar grandes proyectos con un impacto positivo en un territorio, primando aquellos que demuestran una mayor capacidad de gestión y disponibilidad financiera. Existe un cierto acuerdo sobre la conveniencia de extender este tipo de programación negociada a los distritos industriales con lo que se daría a los sistemas de empresas el mismo tipo de tratamiento que a las (grandes) empresas externas. De esta forma, se entraría en una dinámica que vincula el desarrollo territorial con el desarrollo industrial propio de cada territorio, lo que favorecería la estrategia económica de las ciudades y regiones en un escenario de competencia creciente.

¿Cuáles son los factores que han favorecido e incluso impulsado este cambio en la política regional? ¿Se trata de las nuevas demandas de servicios públicos que se crean como consecuencia del cambio del escenario económico, del ajuste productivo y la globalización? ¿Se trata de que los actores locales han aprovechado el vacío creado por la orientación conservadora y liberal de la política económica del Estado y proponen una estrategia de gestión de los procesos de cambio estructural? En realidad, se ha producido una coincidencia de factores que han promovido el cambio de orientación en el tratamiento público de los problemas del territorio.

Ante todo, conviene recordar que en los años setenta se crean en Italia las administraciones regionales, previstas ya en la Constitución de 1948, quienes reciben competencias, principalmente, en las áreas de la planificación económica y territorial. La transferencia de competencias se

caracteriza por una clara orientación tecnocrática y se basa en una conceptualización centralizada y jerárquica del Estado, por lo que los procedimientos para la programación adoptados en las regiones mantienen una clara orientación de arriba hacia abajo.

En los años ochenta y noventa, se producen cambios importantes y decisivos en la orientación de las políticas de desarrollo. Las nuevas propuestas se basan en una conceptualización del territorio en la que los actores forman un sistema de relaciones y de intereses que se ha ido creando, progresivamente, como consecuencia de factores políticos, históricos, culturales y sociales. Las comunidades locales y regionales ambicionan jugar un papel autónomo en los procesos de desarrollo local y controlar, en la medida d los posible, la evolución de la dinámica económica y productiva. Las políticas e iniciativas de desarrollo adquieren, de esta forma, una perspectiva de abajo hacia arriba más compatible con la complejidad de los procesos de regulación de la economía.

En relación con el surgimiento de los primeros pactos territoriales en Italia hay que añadir que la supresión de la política extraordinaria para el Mezzogiorno en 1991, creó una situación de vacío o, si se prefiere, de debilidad relativa del Sur, ya que se carecía de una política que apoyara los procesos de ajuste productivo y promoviera el aumento de la ocupación. Surgen, entonces, en el Mezzogiorno los pactos territoriales como un instrumento de desarrollo y programación de abajo hacia arriba, que posteriormente se extienden al resto de Italia y a la Unión Europea.

Esta orientación de la política de desarrollo territorial hay que relacionarla, además, con los cambios institucionales que se están produciendo en Italia desde mediados de los años ochenta. Paulatinamente, los pactos territoriales se ha ido difundiendo por toda la sociedad y, posteriormente, por los núcleos y círculos de poder que el policentrismo (menos poder de la administración central y, quizás, menos Estado) es un recurso de excepcional valor que permite una mayor eficiencia en la gestión y un aumento de la solidaridad en la sociedad. Para evitar sus efectos negativos, conviene institucionalizarlos concediendo mayores competencias a las regiones y municipios y ampliando el espacio político mas allá incluso del espacio del Estado.

Progresivamente, se va desarrollando un proceso de transformación de la organización del Estado y la sociedad en el que los mecanismos jerárquicos se limitan, se distribuye el poder entre las instituciones y los actores, de tal forma que aparecen en el horizonte político ciertas formas de federalismo. Así, a la regionalización del estado, prevista en la Constitución de 1948, se añade la creciente sensibilidad de la sociedad en profundizar los mecanismos de autonomía territorial y redefinir el funcionamiento del Estado dentro de un nuevo esquema organizativo como sería el de constituir una federación.

En este contexto, cobra un relieve particular el hecho de que las instituciones locales realizan sus propias elecciones de política económica a través de consorcios, pactos, gestión común de servicios, acuerdos con otras instituciones y organizaciones privadas. Aparecen, así, ciertas formas de autonomía y de auto organización de las comunidades regionales y locales que crean un nuevo espacio institucional para la política económica a través de organizaciones intermedias como son las agencias de desarrollo, los centros de formación para el desarrollo o los institutos de tecnología.

En resumen, las transformaciones sociales y económicas, incluida la globalización, han hecho más complejo el sistema social y económico, lo que está impulsado cambios importantes en las formas de organización y de gobernación ("*governance*") de las instituciones. Las instituciones y organizaciones territoriales han recuperado tanto en Italia, como en otros países de la Unión Europea, una mayor credibilidad y los actores locales se presentan como portavoces de una sociedad civil, cada vez más decidida a intermediar en los procesos de transformación económica y social. La mejor utilización de los recursos disponibles en el territorio ha traído, de esta forma, al centro del debate a la programación económica, que debe de estar orientada por el consenso y la negociación entre los actores económicos y sociales.

### III. LAS INICIATIVAS SINGULARES DEL DESARROLLO EMPRESARIAL

En el centro de la política de desarrollo local está, sin duda, el objetivo de favorecer los procesos de crecimiento y cambio estructural de las ciudades y regiones a través de iniciativas que favorezcan el surgimiento y desarrollo de las empresas y que estimulen la difusión de las innovaciones en las empresas y territorios. La creatividad que ha caracterizado la formación de la política de desarrollo local en Italia, aparece claramente reflejada en instrumentos como los diseñados para impulsar las iniciativas empresariales de los jóvenes a través de la iniciativa *Imprenditorialità Giovanile*, para mejorar la formación de los pequeños y medianos empresarios a través del ISTAO, o para fomentar la difusión del conocimiento y el saber—hacer mediante los Centros de Empresas e Innovación.

#### 1. Fomento del empresariado juvenil

Quizás uno de los ejemplos más innovadores y mejor gestionados, de promoción y apoyo al surgimiento de nuevas empresas sea el que se lleva a cabo en Italia, a través del Comité para el Desarrollo de Nuevas Iniciativas Empresariales Juveniles. Este Comité es el encargado de gestionar la ley 44/86 de Promoción de Empresas en el Mezzogiorno, a la que se introdujeron modificaciones en los años 1991 y 1995 como consecuencia de las experiencias acumuladas durante la gestión del programa. Se trata de un instrumento, cuyo diseño e instrumentación se basa en una conceptualización afortunada del surgimiento de empresas, lo que le ha conducido al reconocimiento de la Unión Europea, quien lo considera como una «*best-practice*».

La ley pretendía hacer surgir nuevos jóvenes empresarios en los territorios con carencias empresariales, en los que la Política Regional, mediante las actuaciones de la "Cassa per il Mezzogiorno", no sólo había perdido eficacia en las décadas anteriores a su cierre, sino que además no había tenido éxito en el desarrollo de un empresariado local. Se trata de realizar una política de potenciación de los sistemas productivos locales que estimule la utilización conjunta de los recursos existentes en el Sur de Italia (jóvenes con buen nivel profesional y dispuestos a iniciar una actividad emprendedora), y de los recursos externos, financieros (ayudas) y humanos (tutores, *partners* o socios minoritarios). En realidad, con esta iniciativa se pretende alcanzar diversos objetivos tales como la promoción de capacidad empresarial, la creación de nuevas empresas y el aumento de la ocupación.

La ley promueve las iniciativas empresariales de los jóvenes (entre 18 y 29 años, y hasta los 35 a partir de 1992) del Mezzogiorno (y del centro—norte de Italia a partir de 1996), mediante apoyos e incentivos financieros y reales. La ley permite la cobertura de parte de los gastos de inversión (contribuciones a la cuenta de capital de hasta el 60% de la inversión inicial) y a los gastos de gestión (excluidos los sueldos, los salarios y los reembolsos a los socios) durante los primeros tres años (hasta

un 75% durante el primer año; 50% durante el segundo y 25% durante el tercero). Además, se proporciona asistencia técnica en la fase de preparación y lanzamiento del proyecto y formación a los socios y/o trabajadores una vez que los proyectos han sido aprobados.

La ejecución de esta ley tiene, también, rasgos innovadores en lo que concierne tanto a su gestión y promoción, como a la selección de los proyectos y a su supervisión. Ante todo, hay que señalar que el Comité que gestiona la ley se ha convertido en una verdadera Agencia de Desarrollo, al instrumentar las actuaciones previstas en la ley con criterios empresariales y al haberse encargado, a partir de 1991, de la promoción de la cultura empresarial en los territorios con problemas situados en el sur y el centro/norte de Italia, y a partir de 1996, en el tema de la del trabajo autónomo. Este hecho cobra particular relieve en un país en el que la administración pública no se caracteriza, en general, por su eficacia.

La selección de las iniciativas empresariales es un punto clave ya que se quiere garantizar la eficacia de la política de creación de empresas, impulsando los proyectos viables, productiva y financieramente, cualquiera que sea la forma jurídica de la empresa (cooperativa, sociedad por acciones, sociedad de responsabilidad limitada) y cualquiera que sean las garantías patrimoniales de los jóvenes empresarios. Se realiza a partir de la evaluación del plan de negocios de cada proyecto, según criterios que permiten analizar la coherencia entre la idea empresarial y los promotores de la iniciativa, por un lado, y la potencialidad de venta en relación con el mercado de referencia, por otro. A partir de 1996, se abre una nueva línea de actuación dando asistencia a los jóvenes en la preparación del proyecto empresarial y se incorporan a las instituciones de crédito en la evaluación de la viabilidad financiera del proyecto.

Pero, quizás, uno de los puntos fuertes del programa sea la tutoría de cada iniciativa que se encomienda a una empresa líder en la actividad que el joven emprendedor se propone acometer. La elección de quién va a ser tutor, durante la etapa inicial de la nueva empresa, se realiza sobre la base que se entiende que el proceso de transmisión del saber—hacer empresarial sólo es posible a través de mecanismos de imitación y transferencia de experiencia adquirida y mediante la formación. Una vez que la empresa está en marcha, el tutor deja a los promotores de la idea empresarial que continúen solos la iniciativa. Cuando no es posible identificar el tutor adecuado, se recurre a empresas consultoras.

En 1991, se encarga al Comité la promoción de la cultura empresarial, tarea que realiza a través de misiones de desarrollo. Sus objetivos son, por un lado, estimular los comportamientos emprendedores entre la población como alternativa a las estrategias individuales orientadas a la búsqueda de un puesto de trabajo fijo y, por otro, promover la cultura del emprendimiento frente a la cultura de la subvención. A través de esta línea de actuación, el Comité trata de involucrar a los grandes actores económicos y sociales del Mezzogiorno (sindicatos, organizaciones empresariales y empresas con participación estatal) en la promoción del desarrollo empresarial, lo que explica el hecho de que las sedes de las misiones de desarrollo se convirtieran con el tiempo en lugares de promoción de los pactos territoriales.

Este instrumento de creación de empresas y de difusión de la cultura empresarial en las áreas con problemas ha tenido hasta el presente resultados positivos, como muestran los hechos siguientes:

- En los trece años de actividad se presentaron 6.030 proyectos de empresas de los que se aprobaron 1526 (el 26%). En su conjunto, los proyectos aprobados han permitido una inversión total superior a los dos mil millones de ECU y la creación de 27 mil puestos de trabajo, con una inversión por puesto de trabajo de alrededor de 75 mil ECU.
- Según una investigación efectuada en diciembre de 1998, la tasa de supervivencia de las empresas es del 76% (78% en las que realizan actividades agrarias, 78% en las manufactureras y 72% en las de servicio), lo que obedecería a que la selección de los proyectos ha sido bien hecha.
- El número medio de empleados por empresa es de 13,5 (17,6 en la industria, 10,1 en la agricultura y 7,6 en los servicios). La evolución de este indicador, sin duda, no es buena, ya que sólo el 31% de las empresas han aumentado el número de ocupados, el 43% mantiene el mismo y el 26% pierde ocupación.
- Según la encuesta de 1998, el 55% de las empresas aumenta la facturación de forma continua en el tiempo (10% de las empresas señalan que tienen un aumento de la facturación superior al 40%) y el 56% opera con mas de 30 clientes de forma estable (el 8% no llega a los cuatro clientes).

En resumen, la valoración conjunta de este instrumento de creación de empresas es favorable. Con la puesta en marcha de la ley se facilita el nacimiento de nuevos empresarios entre un grupo de jóvenes que tienen ideas empresariales buenas aunque carezcan de recursos patrimoniales, se mejora la profesionalidad de los empresarios y la calidad de las iniciativas empresariales. Pero, la ley ha tenido también algunos efectos negativos ya que, en cierta forma, favorece el sobredimensionamiento de las empresas y ha financiado a personas que en cualquier caso habrían iniciado una actividad empresarial.

## **2. La formación de directores de pequeñas y medianas empresas**

Desde 1967 funciona en Ancona, ciudad de la región de las Marcas situada en la costa del Adriático, Istituto Adriano Olivetti di studi per la gestione dell' economia y delle aziende (ISTAO), que se dedica a la formación y entrenamiento de jóvenes en la dirección y gestión de pequeñas y medianas empresas, a través de un método de formación alternativo al de los master tradicionales, de corte anglosajón.

El ISTAO es una asociación sin fines de lucro, creada por Giorgio Fuà, que, como se expresa en la reforma de 1971, se propone contribuir a la formación profesional de los cuadros para la gestión de la economía y de las empresas. Según se precisa en la reforma de 1995, el instituto está empeñado en contribuir al desarrollo de la capacidad emprendedora (*empowerment*) dentro de la sociedad, dando a sus alumnos no sólo el conocimiento para actuar en un mundo económico en transformación, sino también educándoles a ejercitar el sentido de la responsabilidad y a enfrentarse a decisiones difíciles.

El núcleo alrededor del que gira el ISTAO es el curso de formación emprendedora. Su objetivo es formar a directores y gestores con capacidad y visión emprendedora. Es decir se trata de dar a los participantes en los cursos el adiestramiento necesario y desarrollar los valores éticos que son necesarios para asumir las iniciativas y responsabilidades en la organización del trabajo propio y de los demás. Se trata, por lo tanto, de potenciar este tipo de cualidades tanto en el futuro director de empresa como, indirectamente, en sus colaboradores, de prepararles para el ejercicio de las actividades lucrativas y de aquellas otras de carácter comunitario que no tienen fines de lucro, y de formar hombres de empresa pero también gestores y directivos de las instituciones que se ocupan del gobierno de la economía.

Los rasgos que caracterizan a los estudios del ISTAO y le diferencian de la mayor parte de los de las escuelas de negocios son, entre otros, los siguientes:

- El curso aborda conjuntamente los problemas de la gestión de la empresa y los del funcionamiento del sistema económico y social. Este planteamiento de la formación se basa en la idea de que para dirigir bien una empresa es necesario conocer el sistema de relaciones económicas, sociales e institucionales dentro del que ella opera. Y, viceversa, los responsables de la política económica han de comprender bien la lógica que explica el comportamiento de las empresas, si desean realizar bien su trabajo.
- El curso pretende formar a los directores de las empresas dándoles una visión global de la empresa y del entorno en el que funciona, de tal forma que estén capacitado para coordinar a los especialistas de los diferentes departamentos de la empresa dentro de un proyecto común. La orientación de la formación empresarial del ISTAO se dirige a atender las necesidades y satisfacer la demanda de las pequeñas y medianas empresas que precisan de directores que estén bien formados y que sean capaces de tomar las decisiones apropiadas en un mundo cada vez mas competido y globalizado.
- El curso se plantea con una referencia explícita y continua a la realidad de la economía italiana y a la de la región de las Marcas, desde la óptica de la dinámica del sistema económico internacional. El ISTAO es una organización fuertemente enraizada en la realidad económica y social local, que además de preparar directores de empresa conocedores de la dinámica territorial, presta asistencia técnica a las empresas locales y funciona como un observatorio excelente del modelo de desarrollo característico de la Terza Italia, basado en la organización de los sistemas productivos locales.
- En resumen, el curso de formación del ISTAO se propone formar y entrenar a los futuros empresarios de tal forma que sean capaces de identificar los problemas, de plantearlos adecuadamente, de saber utilizar las fuentes de información técnica, estadística y de cualquier otro tipo que sean necesarias para resolver los problemas y, en definitiva darle una respuesta operativa a las cuestiones planteadas.

Dos características destacan al nivel metodológico: la participación de los alumnos, desde el inicio del curso, en actividades y trabajos a realizar en las empresas y la profundización en el conocimiento de las actividades productivas mas relevantes de la economía italiana. Cada alumno debe realizar durante el año que dura el curso, al menos, cinco trabajos en diferentes empresas, con el

fin de conocer, directamente, un amplio abanico de la temática empresarial, de introducirse en los diferentes ámbitos profesionales y, sobre todo, de ejercitarse en la toma de decisiones sobre problemas cuya solución no se conoce, anticipadamente asumiendo las responsabilidades de las conclusiones a las que se llega. Se trata de combinar el conocimiento teórico con el trabajo práctico en las empresas, de tal forma que pueda desarrollar su sentido práctico y facultades intuitivas.

Todos los años colaboran con el ISTAO mas de cien empresas que demandan investigaciones operativas, evaluación de proyectos, asistencia técnica sobre cuestiones empresariales. El ISTAO, después de haber analizado la solicitud de la empresa, organiza un grupo de alumnos que, bajo la dirección de un profesor, se encarga de identificar una solución concreta al problema en cuestión. De esta forma, los alumnos participan en un programa que les permite realizar diagnóstico de pequeñas empresas, diseñar proyectos de trabajo en instituciones de crédito, estudiar la viabilidad de una nueva iniciativa empresarial o realizar una estancia en una empresa al finalizar el curso.

Por último, el curso del ISTAO da a los alumnos una especialización en los sectores productivos más importantes del sistema empresarial italiano, como son la industria de la construcción, la de las telecomunicaciones, las empresas de moda y el sistema bancario. A través de lecciones específicas y de trabajos en las empresas, organizados con el apoyo de comités formados por expertos y empresarios de cada sector, los alumnos llegan a conocer con profundidad las características de todos y cada uno de estos sectores estratégicos, de su dinámica productiva y de su competitividad en el ámbito internacional.

El curso de formación del ISTAO ha tenido y tiene una gran acogida en Italia y ha contribuido de forma especial a mejorar la capacidad empresarial y organizativa de las pequeñas y medianas empresas. Entre sus aspectos más positivos cabe destacar los siguientes:

- Desde la perspectiva del desarrollo local, supone una contribución notable a la difusión del conocimiento empresarial entre las pequeñas y medianas empresas de las Marcas y de otras ciudades y territorios de Italia. El planteamiento del curso de formación de empresarios del ISTAO, está cerca de las intuiciones de Adriano Olivetti sobre la relación que existe entre empresa y territorio que, en los años cincuenta, le llevó a proponer la formación de "operatori di comunità", que posteriormente recogería la OCDE. El curso difunde conocimiento empresarial entre los sistemas de pequeñas y medianas empresas, trata de desarrollar la capacidad de liderazgo entre los alumnos que dirigirán los grupos de trabajo, y, además, desarrolla sus capacidades para relacionarse y crear vínculos en el entorno en el que se mueven las empresas.
- Además es un curso que se ha mantenido durante más de treinta años, con las correspondientes adaptaciones de sus programas a los cambios de las condiciones y del valor estratégico de las pequeñas y medianas empresas locales. Su continuación se debe a su carácter innovador, lo que le ha permitido disfrutar de un apoyo institucional y social a nivel internacional, de Italia y de las Marcas. Durante veinticinco años (entre las reformas de 1971 y la de 1995), las instituciones públicas y las empresas, sobre todo pequeñas y medianas (los socios "sostenitori") apoyaron financieramente al Instituto y, en todo momento, le sirven de

vínculo con la realidad y el mundo empresarial, ofreciendo a los alumnos una plataforma para practicar en la propia realidad.

- Desde sus inicios, los cursos de formación del ISTAO tuvieron una gran acogida entre las empresas italianas. Los alumnos encuentran con facilidad buenos puestos de trabajo, a pesar de que al acabar sus estudios no reciben un diploma por los estudios realizados. Por ello, durante más de tres décadas han tenido que hacer una selección minuciosa de las numerosas solicitudes que reciben cada año.

No obstante, el ISTAO debe abordar continuamente desafíos y resolver todo tipo de problemas. Como la organización emprendedora que es, se enfrenta continuamente a la necesidad de transformar y adaptar sus enseñanzas y métodos de aprendizaje, si quiere satisfacer la demanda de las empresas y de la sociedad que cambia a medida que la dinámica económica y social plantea nuevas necesidades.

La financiación del curso de formación, por otra parte, ha sido durante años uno de los caballos de batalla de la dirección del ISTAO. Tradicionalmente, el instituto se ha apoyado en la financiación institucional y de las pequeñas y medianas empresas, pero a partir de la reforma del año 1995 el poder de decisión del instituto se concentra en un grupo reducido de grandes organizaciones (Associazione Bancaria Italiana, Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici, Confindustria, Imprenditorialità Giovanile Spa, Regione Marche) que tratan de que lleguen al ISTAO un volumen determinado de recursos y, además, los alumnos por primera vez pagan la inscripción al curso según sus posibilidades.

### **3. Los centros de empresas e innovación**

Italia ha adoptado con notable retraso las incubadoras de empresas que son uno de los instrumentos más innovadores de la política industrial y territorial, promovidos por las administraciones centrales para favorecer el nacimiento y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y contribuir a la difusión de las innovaciones en el territorio. Desde 1989, con la creación del Centro de Empresas e Innovación (CEI) de Trieste, se inicia una línea de actuación que ha tenido una significativa implantación en los años noventa tanto en las regiones más frágiles del sur del país como en las regiones más desarrolladas del centro/norte.

Desde la perspectiva del modelo de desarrollo territorial italiano, los Centros de Empresas e Innovación (*Business Innovation Centres*, BIC, en el argot profesional) son más que un edificio modular que ofrece un espacio acondicionado a las nuevas iniciativas empresariales. Los BIC, son de hecho, un instrumento del desarrollo orientado a facilitar el surgimiento y expansión de los factores inmateriales y de los aspectos cualitativos del desarrollo en el territorio (creación de empresas, difusión del conocimiento y de las informaciones estratégicas, mejora de los recursos humanos), y fomenta la creación de redes de empresas y, por lo tanto, la propia organización del desarrollo en el territorio.

Así, en términos microeconómicos, los CEI son organizaciones intermedias, especializadas en la provisión de servicios empresariales y de apoyo, que se proponen favorecer el surgimiento de nuevas empresas, innovadoras y competitivas, y estimular la diversificación y la mejora de la competitividad de aquellas localizadas en la región. Mediante la movilización de los recursos públicos y privados existentes, se proponen fomentar la capacidad empresarial e introducir innovaciones tecnológicas en el tejido productivo local y regional.

Por lo tanto, los servicios de los CEI van dirigidos a empresarios potenciales que tienen un proyecto innovador viable y a empresarios que están interesados en modernizar, diversificar o ampliar sus negocios. Las iniciativas empresariales las emprenden pequeñas y medianas empresas y están relacionadas, sobre todo, con actividades manufactureras y de servicios a las empresas. Cuando se habla de innovación (de proceso, producto, marketing o gestión) se hace referencia a innovaciones incrementales, es decir se usa el concepto en términos relativos, en función de las características y los niveles tecnológicos del sistema productivo local y en relación con la competitividad de las empresas en los mercados.

Los CEI ofrecen los siguientes servicios:

*Actividades de promoción de empresas y de animación económica*

- Fomento del espíritu empresarial y descubrimiento de la capacidad empresarial local, mediante actividades de promoción del centro (como reuniones, ruedas de prensa, distribución de información escrita, difusión de anuncios) y el diálogo constante con la comunidad local.

*Incubación de nuevas iniciativas*

- Provisión de espacio para las empresas que se instalen en el CEI durante la etapa inicial, así como de servicios comunes (como secretaría, fax, informática, transporte, salón de actos, o salas de conferencias).
- Apoyo a las empresas durante la fase inicial y de crecimiento, proporcionándoles los servicios que necesiten (tutoría, formación empresarial, asistencia técnica, organizativa, administrativa y financiera) y, sobre todo, ayudándoles a promocionar sus productos y a buscar oportunidades en los mercados nacionales e internacionales. Esta asistencia se extiende, incluso, a la fase en que ya se han localizado en una zona industrial (en media, durante más de tres años).

*Servicios técnicos y de gestión para el desarrollo de empresas.* A las empresas que están localizadas en las regiones y territorios en los que los CEI ejercen el papel de propulsores del desarrollo local, se le proporcionan, entre otros, los siguientes servicios:

- Diagnóstico empresarial
- Preparación del plan de empresa
- Formación para la dirección y gestión empresarial
- Asistencia en la localización de las plantas productivas
- Asistencia en la obtención de apoyos financieros de carácter público (regional, nacional, comunitario)

- Consultoría administrativa y fiscal
- Asistencia técnica en innovación tecnológica y mejora de la calidad
- Marketing operativo y estratégico e investigación de mercados
- Apoyo en la búsqueda de socios y en la formación de «*joint ventures*».

#### *Instrumentos financieros*

- Acceso, en condiciones privilegiadas, a las fuentes de financiación comercial y a las subvenciones públicas, facilitando a las empresas, en ocasiones, recursos financieros procedentes del fondo de capital de lanzamiento, y ofreciendo, en todo caso, la información necesaria y los contactos que permitirán a las empresas tener acceso a créditos de funcionamiento, fondos de capital riesgo y ayudas públicas.
- En particular, los CEI disponen de tres instrumentos financieros específicos: un "Fondo Rotativo de Venture Capital" (de 10,3 millones de EURO), un "Fondo Rischi" que da garantía a las empresas ante los bancos (para financiaciones hasta 258 millones de EURO) y el "Fondo Incentivi agli investimenti" (de 10,3 EURO).

Los Centros de Empresas e Innovación son organizaciones que dependen del SPI, que es una sociedad financiera de inversiones que opera como un instrumento del Gobierno Italiano para crear nuevos empleos, y que actualmente depende de la agencia gubernamental para el desarrollo empresarial SVILUPPO ITALIA. Los CEI italianos son catorce, en la actualidad, forman una red entre ellos, que está vinculada a la red europea, EBN, que conecta a más de ciento cincuenta en toda Europa.

Son organizaciones que toman diversas formas jurídicas, sin que ninguno de sus accionistas o miembros tenga el control de la sociedad. Sus accionistas o socios suelen ser agentes públicos y privados, de relevancia y prestigio en la región en la que se localiza el centro de empresas y se constituyen como sus patrocinadores. Así, es frecuente encontrar entre sus miembros a las cámaras de comercio, asociaciones de empresarios, organismos financieros, grandes y pequeñas empresas, universidades, centros de investigación y otras entidades locales similares. La convergencia de los intereses de todos ellos en el proyecto y su cooperación en la obtención de los apoyos económicos necesarios son una condición necesaria para que los CEI se consoliden.

La organización de los CEI no suele ser muy compleja. La gestión del centro la realizan un número reducido de profesionales que trabajan a tiempo completo, utilizando criterios empresariales. Además, reciben el apoyo de consultores y de especialistas externos cuando tienen que dar servicios especializados y, en todo caso, no rutinarios. En los últimos años se están difundiendo formas de organización más complejas con la creación de antenas en diversas localidades (por ejemplo en el caso del BIC de Trieste). La descentralización de algunas funciones favorece las economías de escala y dan una mayor eficacia a la gestión.

La puesta en marcha de un BIC es diferente de un caso a otro pero en general siguen las líneas esbozadas anteriormente. Su creación implica una fase experimental, que puede durar entre 18 y 30 meses según las condiciones locales. Con el fin de cubrir los gastos asociados con la

constitución e instalación del centro, la campaña de promoción, la implantación de los instrumentos, la realización del plan de negocios y el periodo de prueba, es necesaria una financiación que puede ser una línea de crédito especial que la Unión Europea y las instituciones nacionales suelen cubrir.

La autofinanciación es un objetivo frecuente en este tipo de organizaciones intermedias, si bien depende de las condiciones locales y de las características de cada CEI. Aunque la obtención de beneficios no sea una prioridad de los BIC, lo frecuente es que traten de cubrir con recursos propios los costes de los servicios (de asesoramiento y de alojamiento de empresas) que prestan siguiendo criterios de mercado. Cuando se trata de actividades como la de promoción del espíritu empresarial o de la investigación tecnológica en la región, los CEI no suelen cubrir los costes en los que incurren.

Este instrumento de creación y desarrollo de empresas ha tenido un impacto positivo en los procesos de desarrollo territorial ya que ha contribuido a cambiar la cultura de la política de desarrollo empresarial, prestando servicios a las empresas en vez de concederles financiación como hacen otros instrumentos de política industrial. Pero, también, hay que señalar que probablemente no ha alcanzado su potencialidad en términos de creación de empresas y difusión de la tecnología en el territorio.

Haciendo balance de la experiencia italiana se pueden señalar los siguientes efectos:

- El impacto en término de los resultados obtenidos hasta septiembre de 1999 es más bien limitado. Se crearon 487 empresas (de las que 176 ya se han radicado fuera de las incubadoras en polígonos industriales), lo que ha permitido crear 3.850 puestos de trabajo, la mayor parte de las cuales en los CEI de Friuli Venezia Giulia, Liguria, Molise, Campania y Puglia. Se estima que cuando se complete la red de los CEI se llegará a la cifra de 41 centros de empresas, lo que permitiría disponer de espacio para cerca de 1.200 empresas y crearía 12.000 puestos de trabajo.
- Puede decirse que la fuerte selección de entrada en los CEI ha jugado un papel positivo, ya que el fracaso de las iniciativas empresariales que se han acogido, ha sido, hasta el momento, relativamente, bajo. Además, el coste medio de la creación de un puesto de trabajo en los CEI italianos se mantiene dentro de unos niveles razonables, llegando a los 31 mil ECU.
- Los CEI han sido particularmente útiles en las zonas más frágiles, cuya densidad institucional y de infraestructuras es relativamente débil, y en aquellas que han pasado por un fuerte proceso de reestructuración productiva, ya que los servicios que proporcionan los CEI han contribuido al nacimiento y desarrollo de empresas, relativamente innovadoras.
- Los CEI han jugado un papel clave en las estrategias de desarrollo local y regional al favorecer el desarrollo de los factores inmateriales y organizativos del desarrollo. Además, han servido como catalizadores de otras acciones comunitarias, que benefician a las pequeñas y medianas empresas locales, como pueden ser los programas de política regional, las redes SPRINT, BC-NET o las subvenciones globales.

En resumen, los centros de empresas e innovación están jugando en Italia un papel importante en los procesos de cambio estructural, claramente en las regiones más frágiles y en aquellas que atraviesan por fuertes procesos de reestructuración productiva. Pero, el cambio de

escenario durante la última década, con la aceleración de la integración europea, el aumento del comercio internacional y la internacionalización del capital y de la producción, y, si se desea, la creciente globalización de la economía están transformando las condiciones económicas, sociales e institucionales y, por lo tanto las necesidades y demandas de servicios públicos en las ciudades y regiones italianas. El nuevo escenario propicia, por lo tanto, un cambio de la orientación de las políticas de desarrollo local y, sin duda, de las diseñadas para hacer surgir y desarrollarse empresas innovadoras.

#### **IV. REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA Y DESARROLLO LOCAL EN URBANIA**

El cambio de la política regional y la potenciación de la programación negociada, de una parte, y la creación de nuevos instrumentos para el desarrollo empresarial, de otra, constituyen los elementos básicos de la nueva política regional italiana. Pero, el eje central de la nueva aproximación al desarrollo territorial lo constituyen las iniciativas de desarrollo, diseñadas y ejecutadas por los municipios, uno de cuyos casos es el de la ciudad de Urbania

Urbania es una pequeña ciudad, de aproximadamente seis mil quinientos habitantes, situada en la zona de colinas del interior de la Provincia de Pesaro en la Región de las Marcas. Urbania y su comarca (formada por los municipios de Urbania, S. Angelo in Vado, Fermignano y Peglio) ha sido tradicionalmente una región dedicada a la actividad agraria que a principios de los años sesenta inició, accidentalmente, su desarrollo industrial, especializándose en la confección de pantalones. La crisis que se cernió sobre el sector en los años ochenta provocó el cierre de empresas y el desempleo, e incitó a las empresas y a la sociedad local a enfrentar los desafíos de aumento de la competitividad a través de estrategias de desarrollo empresarial. Las iniciativas locales constituyen, sin duda, un mecanismo estimulante de los procesos de ajuste productivo de la economía local.

##### **1. El desarrollo y crisis industrial**

El sistema productivo de Urbania y su comarca se articulaba tradicionalmente alrededor de la actividad agraria, en la que la pequeña propiedad agrícola y la aparcería estaban muy difundidas. Allí, la industria había tenido un escaso desarrollo. La burguesía local era más de tipo rentista y consideraba a la agricultura una simple inversión financiera, mientras que la iglesia católica ejercía un fuerte liderazgo en las zonas rurales. La ciudad y el campo, en todo caso, tenían claramente definidas sus funciones (producción de servicios, la una, y de bienes materiales, la otra) en una región, más bien pobre y, en todo caso, periférica en lo que después se denominó la Terza Italia.

Este modelo económico, muy frecuente en buena parte de las áreas rurales del centro/norte de Italia, se rompió en los años cincuenta como consecuencia del «boom» económico por el que atravesó la economía italiana. El desarrollo industrial polarizado de la economía europea, que comenzó después de la reconstrucción posterior a la segunda guerra mundial, tuvo un efecto inmediato sobre el sistema económico y social de Urbania y su comarca. La población rural, principalmente los varones, abandonó el campo y emigró hacia las ciudades de la costa de la región, hacia Bolonia y Roma, y hacia Suiza, Alemania y Bélgica. La economía local continuaba anclada en el viejo sistema de producción, pero la emigración favoreció el aumento de la renta y dinamizó la sociedad local en su conjunto.

El despegue del proceso de industrialización en Urbania y su comarca se inicia de forma accidental a principio de los años sesenta como consecuencia de la iniciativa del sacerdote, Don Conrado Catani quien como representante de la Obra Diocesana de Asistencia Social, emprende la iniciativa de abrir una fábrica confección para atender los pedidos de las grandes empresas del sector (de camisas, faldas y pantalones, en los primeros momentos). Utilizando la mano de obra femenina disponible debido a la estacionalidad de las tareas agrícolas, en diez años llegó a tener doscientos trabajadores. El retorno de los emigrantes que habían ahorrado y adquirido conocimiento industrial y deseaban emprender actividades empresariales, contribuyó de forma notable a la consolidación del desarrollo industrial Urbania y su comarca.

El proceso de transición de la economía local basada en las actividades agrarias a una economía basada en la industria de la confección se articuló gracias a un conjunto de factores que concurrieron en el proceso: la creciente demanda de los artículos de confección, la existencia de capacidad emprendedora local relacionada con las formas de tenencia de la tierra y el retorno de los emigrantes, la existencia de bajas barreras de entrada en la industria (técnicas, financieras, y organizativas), la disponibilidad de mano de obra barata y con "ética del trabajo", y el aprendizaje colectivo de las empresas y los recursos humanos en el proceso de producción.

De esta forma, durante los años sesenta y setenta, se formó un sistema productivo local, especializado en la producción de pantalones vaqueros. Las empresas locales producían los productos finales para las empresas italianas (como Carrera, Jesús, o Pooh) e internacionales (*Levis* y *Wrangler*), que controlaban el acceso de la producción local a los mercados. Progresivamente, se fue articulando el sistema local formado por pequeñas y medianas empresas y talleres especializados en actividades de la confección, el planchado, la lavandería, el empaquetado y los transporte. Este fenómeno de difusión progresiva de las actividades industriales convirtió a Urbania y su comarca en lo que se denominó en el valle de los "jeans".

Este modelo de industrialización produjo fuertes cambios económicos y sociales: la renta local se elevó en gran medida, se desarrollaron sectores económicos complementarios (como la construcción, el comercio, las actividades de ocio), se amplió y creció el movimiento sindical, las mujeres ampliaron su importancia en la sociedad local. En definitiva, se transformaron la cultura y los hábitos de la ciudad y del territorio.

A finales de los años setenta y principios de los años ochenta cambian las condiciones, internas y externas, que habían favorecido el proceso de industrialización de la comarca lo que provoca la crisis del modelo de subcontratación. Los costes de la mano de obra aumentan como consecuencia del aumento de los salarios, efecto de la sindicalización; otras regiones italianas y de otros países de industrialización más reciente como los del norte de Africa comienzan a producir prendas de vestir a precios más bajos; la industria local no es capaz de adquirir una estructura productiva autónoma debido a las carencias en la distribución y la comercialización de los productos acabados.

La reducción de la tasa de beneficio sitúa a las empresas locales ante el dilema de cerrar la actividad productiva o reestructurarse. Se produce así un fuerte proceso de ajuste productivo en el sector, que da lugar a un cambio generacional en la dirección de las empresas, sustituyendo las nuevas empresas dirigidas por antiguos técnicos y empleados a las viejas en crisis. Las estrategias adoptadas, entonces, por las empresas locales son, mas bien, defensivas y de supervivencia: algunas introducen importantes inversiones en bienes de equipo que les permitan mejorar la productividad; otras buscan nuevos clientes y compradores en los mercados de productos finales; otras, en fin, tratan de combinar el viejo modelo de subcontratación con la ampliación de su producción a nuevos bienes, de mayor valor añadido, que tratan de introducir en los nuevos mercados.

Como consecuencia de todo ello, se produce una profunda crisis en la actividad económica de Urbania y de su comarca. Entre 1987 y 1991, el número de empresas que producen bienes finales pasa de cincuenta a veinte, lo que reduce su empleo en un cincuenta por ciento; las empresas subcontratistas cierran o entran en crisis. En 1993, la empresa más importante de la zona, *My Sister*, se ve obligada a cerrar y setecientos empleados tienen que entrar en los programas de apoyo social. Se estima que durante estos años se suprimieron entre setecientos y ochocientos puestos de trabajo, de los que la mayor parte los ocupaban las mujeres. Sin embargo, dado que en sus familias había otros recursos económicos, no se produjeron problemas sociales de mayores consecuencias.

## **2. La respuesta local en tiempos de globalización**

En los años noventa se produce un fuerte cambio en el entorno en el que Urbania y sus empresas realizan la actividad productiva, ya que los procesos de globalización y de integración económica se han acelerado. Desde inicio de la década, la competitividad ha aumentado como consecuencia de la formación de la Unión Europea y, más recientemente de la Unión Económica y Monetaria, de un lado, y, de otro, de la presencia creciente de los países del este y del mediterráneo en los mercados de productos en los que Urbania y su comarca se había especializado. Todo ello ha llevado a las empresas locales y a la ciudad de Urbania a definir sus respuestas estratégicas con mayor precisión.

La globalización fuerza a las empresas más dinámicas e innovadoras de Urbania y de otras ciudades, a tratar de forma global a sus mercados y a gestionar globalmente los diferentes territorios en los que se encuentran. Ya no basta con utilizar las ventajas de carácter genérico del territorio, como pueda ser la existencia de bajos costes de la mano de obra, sino que necesitan utilizar sus ventajas competitivas específicas mediante estrategias territoriales apropiadas. A su vez, la lógica de la globalización ha hecho que las ciudades y regiones compitan entre sí, a escala internacional y traten de obtener ventajas competitivas mediante estrategias de desarrollo que mantengan a las empresas locales y atraigan localización de empresas externas en su territorio.

Las empresas más dinámicas de Urbania y su comarca han estado en un profundo proceso de ajuste y reestructuración productiva dentro del nuevo escenario de la competitividad que caracteriza a todas las empresas de la Unión. De esta forma, durante los últimos años se han ido definiendo las líneas principales de la estrategia empresarial, entre las que se pueden identificar las siguientes:

- *Diversificación de la producción.* Las empresas han ido abandonando la especialización en la producción de "jeans" y han introducido una amplia gama de productos de confección (diferenciados en función del diseño, del tipo de materiales utilizados, del color) que van desde los de nivel medio bajo a los de nivel alto y de moda. Ello ha sido posible gracias a la introducción de innovaciones y la internalización de servicios de calidad dentro de las empresas. Las más dinámicas han desarrollado departamentos de diseño, de corte, de prototipos, de control de calidad. Sus recursos humanos son cada vez más cualificados y disminuyen relativamente las tareas rutinarias, aumentan la mecanización, y se incrementan las ocupaciones de mayor calidad.
  
- *Deslocalización de la producción.* Las empresas han desarrollado estrategias territoriales complejas en función de la diversificación de la producción y de los mercados. Tienden a realizar en otras regiones italianas o en el extranjero (Marruecos, Túnez, Albania Rumania) aquellas tareas rutinarias así como la elaboración de productos de nivel medio o bajo que no requieren mano de obra cualificada y/o controles exigentes de calidad, y en todo caso, externalizan las funciones más rutinarias, cualquiera que sea el producto. Pero cuando se trata de productos de moda o de calidad superior, cuando se trata de pequeñas series para clientes escogidos, las tareas se realizan en las instalaciones de la planta en Urbania y siempre bajo el control de los técnicos locales.
  
- *Reorganización de las empresas.* El cambio de las condiciones de competitividad ha animado a las empresas a formar grupos con otras empresas que realizan actividades complementarias, con el cruce de participación de capital entre todas ellas, de tal forma de aumentar la capacidad financiera, logística y estratégica en general. El desarrollo de redes de comercialización les ha llevado a establecer acuerdos con empresas nacionales y extranjeras para explotar conjuntamente mercados en expansión. Pero, también, la estrategia de internacionalización de la producción, en algunos casos ha llevado a las empresas a la creación de "joint ventures" con el fin de transferir conocimiento y tecnología y de controlar la producción externa.

En resumen, las pequeñas y medianas empresas más dinámicas de Urbania y su comarca han introducido importantes cambios técnicos, productivos y organizativos, a medida que han ido ganando en autonomía productiva y organizativa. El posicionamiento de las empresas locales más competitivas ha mejorado, sin duda, lo que ha repercutido muy favorablemente sobre todo el tejido productivo local, que se ha mantenido después del periodo de fuerte reestructuración de los ochenta y de los noventa.

El cierre de las empresas y el aumento de la desocupación ha generado, en Urbania y su comarca, un proceso de aprendizaje sobre las condiciones en las que se produce la dinámica económica y empresarial en tiempos de globalización creciente. Los actores locales se han ido dando cuenta de que, en un escenario turbulento con fuertes transformaciones, es necesario que la ciudad/región dé una respuesta conjunta y defina una estrategia de desarrollo empresarial. En Urbania ha ido surgiendo, así, de forma espontánea, a partir de intuiciones políticas un conjunto de iniciativas cuyas líneas estratégicas fundamentales son las siguientes:

- El desarrollo como proceso de objetivos múltiples. En un sistema de economía de mercado, como el que caracteriza a Urbania, los actores locales tienen acotado el marco de su actuación y sus acciones se dirigen a crear las condiciones más favorables para el funcionamiento eficiente de las actividades productivas y empresariales. Los problemas que ocasionan la reducción de la actividad productiva y el aumento del desempleo animó a los actores locales, desde mediados de los años ochenta, a emprender iniciativas que faciliten la reorganización productiva, permitan la recuperación de los niveles de ocupación y mejoren la calidad de vida de los ciudadanos y visitantes.
- El desarrollo basado en la pluriactividad. Si hay una cuestión que la experiencia de los últimos años ha dejado clara es que el tejido productivo de Urbania debe de diversificarse si se desea mantener la dinámica económica y reducir las oscilaciones de la producción y de la ocupación en la economía local. Para ello, lo más conveniente es ampliar la inversión en actividades como el turismo, la cerámica y los nuevos servicios que permitirían utilizar el potencial de desarrollo existente en Urbania. El turismo es una actividad de servicios en expansión en todo el mundo que podría desarrollarse con facilidad en Urbania y su comarca debido a que dispone de un rico patrimonio histórico y cultural y de excepcionales recursos medioambientales. Además, Urbania (llamada Castel durante hasta 1636), que entre 1500 y 1.600 fue famosa por su producción de mayólica, está en condiciones de recuperar su artesanía y convertir a la cerámica en una actividad productiva para un mercado en expansión. Por último, están apareciendo nuevas demandas de servicios informáticos, de servicios a las personas, de servicios de recuperación del medio ambiente, que constituyen una oportunidad para nuevas actividades productivas.
- El desarrollo como red de redes de actores locales. En la última década, en Urbania se han ido generando en formas de organización de los sistemas productivos y del territorio más adecuadas a las condiciones de la competencia en tiempos de globalización como son la formación de redes entre las empresas y las instituciones radicadas en el territorio. A parte de las respuesta individuales de las empresas, los actores locales y, sobre todo, el municipio de Urbania han activado su presencia en organizaciones como el Consorzio del Tessile ed Abillamento, el Patto Territoriale dell' Apenino, la Comunità Montana, y más recientemente, en la Associazione delle Città Ceramiche. Se apunta, de esta forma, a instrumentar el desarrollo de esta pequeña ciudad mediante la asociación con ciudades y regiones que le permitan obtener economías de red, le faciliten el acceso al conocimiento y a las innovaciones y mejoren la financiación del desarrollo local.
- El desarrollo basado en una imagen atractiva de la ciudad. Conseguir que Urbania sea una ciudad atractiva para producir y vivir no consiste solo en que sus empresas y ciudadanos utilicen más eficientemente los recursos de que dispone, sino también de que los demás perciban sus potencialidades y reconozcan que es una ciudad comprometida con la cultura y el arte, en la que se pueden realizar actividades turísticas y en la que se mantiene la tradición en los sectores del artesanado artístico a través de la recuperación de la cerámica. Se trata, por tanto, de abandonar la imagen de ser el centro, por antonomasia de la producción de "jeans" en Italia, y posicionarla como una ciudad que pertenece a un territorio con tradición cultural, ambiental y turística.

En resumen, en la última década, Urbania ha ido definiendo su estrategia, a partir de unas pocas ideas que han permitido a la Junta Municipal definir múltiples proyectos para la ciudad. Lo que inicialmente tenía un carácter experimental se ha ido consolidando hasta el punto de haberse constituido en el municipio un grupo de trabajo en el vértice de la estructura municipal, al que se le van a añadir dos oficinas, la de programación y proyección, y la de orientación del trabajo y la formación. La concreción del plan de desarrollo local de Urbania requiere acciones coherentes desde el punto de vista administrativo como por ejemplo la aprobación de un Plan Urbanístico o la realización de un Plan del Centro Histórico.

### **3. Las iniciativas de desarrollo local**

La ciudad de Urbania ha ido elaborando su estrategia de desarrollo local al mismo tiempo que iba ejecutando proyectos diseñados a resolver los problemas concretos que limitaban el buen funcionamiento de las infraestructuras de la ciudad y del sistema productivo, y a introducir los cambios que la sociedad y la economía demandaban. Los proyectos y la estrategia los ha ido definiendo en colaboración con otros municipios y actores locales con los que colabora en el Pacto Territorial de los Apeninos, en el Leader del Montefeltro o en la Comunità Montana.

Las iniciativas que Urbania ha ido poniendo en ejecución se pueden clasificar en función de sus objetivos instrumentales, diferenciando las iniciativas que tratan de crear y mejorar el atractivo de la ciudad y la comarca para vivir y trabajar, de aquellas otras orientadas a impulsar el surgimiento y desarrollo de los factores inmateriales y de los aspectos cualitativos del desarrollo, o de aquellas que tratan de mejorar la capacidad de organización de los actores locales. De manera indicativa se pueden destacar las siguientes actuaciones:

1. Iniciativas para la mejora del patrimonio y las infraestructuras
  - Reestructuración del teatro que se inaugurara en el año 2.000
  - Restauración del palacio Ducal en el que se encuentra el Museo Cívico, la pinacoteca y la biblioteca
  - Restauración del Barco Ducale, fuera de la ciudad, antiguo lugar de caza y de vacaciones de los Duques de Urbino
  - Acondicionamiento de la zona industrial
  - Urbanización del parque fluvial Urbano que comprende el Parco Ducale, Il Bosco y el Parco di Porta Mulino
  
2. Iniciativas para la mejora de los recursos inmateriales
  - El Municipio impulsa el surgimiento de iniciativas empresariales mediante estímulos dirigidos a promover el interés y la inversión de los jóvenes en talleres de cerámica
  - La formación es una de las piezas clave de la estrategia de desarrollo de Urbania. En 1988, se creó la Scuola Moda con el apoyo de las instituciones regionales de formación profesional. En 1990, se inicia en la Universidad de Urbino el curso de diseñadores y creativos de la moda, una iniciativa conjunta de la Asociación de Moda y Cultura, financiada por el gobierno regional y algunas empresas importantes de la industria nacional. Se dan, además, cursos de formación para mejorar la capacitación en los oficios

de la cerámica, organizados por a Comunità Montana y financiados por el Fondo Social Europeo.

- La campaña de imagen de Urbania, en prensa y televisión, es una iniciativa cuyo objetivo es la mejorar del posicionamiento de la ciudad y el de sus actividades productivas, bajo el lema de "Urbania l'antica Casteldurante". En la campaña tuvo un papel importante la exposición itinerante que impulsó el ayuntamiento para mostrar la tradición de Urbania en la producción de mayólica de piezas de gran calidad. Destaca la Mostra que tuvo lugar en la sede del Parlamento Europeo en Estrasburgo en diciembre de 1996 y, posteriormente en noviembre de 1997, en la Feria Internacional del Turismo de Lipsia en Alemania. También han participado en el "*workshop*" de la cerámica de la Provincia de Pesaro-Urbino, realizado en San Francisco y en la Mostra "*Gifty Fair*" de Nueva York.

### 3. Iniciativas para la organización del desarrollo

- El municipio es la organización que lleva el peso de la estrategia de desarrollo local de Urbania, bajo el liderazgo de su alcalde. Sus acciones se han orientado a reforzar la identidad local y a transformar la imagen de la ciudad y su comarca, a activar el proceso de diversificación del tejido productivo local y a promocionar la cultura local.
- La Asociación Provincial para el Desarrollo del sector del Textil y la Confección (ASSTES), es una organización creada en 1981 por el Gobierno de la Provincia de Pesaro y el Ayuntamiento de Urbania, a los que se unieron posteriormente las organizaciones de empresarios y otros municipios de la provincia. Sus objetivos principales son la formación profesional, la promoción de la producción local, la mejora de la difusión tecnológica y la realización de estudios sobre las actividades del textil y la confección.
- El Consorcio del Textil y del Vestido de la Región de las Marcas es una agencia de desarrollo que, en 1987, crearon la Asociación ASSTEC y la Finanziaria Regionale Marche, perteneciente al gobierno de la Región de las Marcas. Sus objetivos fundamentales son el aumento de la competitividad de las empresas de las Marcas (formación, promoción de los productos, introducción de innovaciones) y la mejora de la calidad de la producción local (a través de contactos con los principales centros de investigación italianos e internacionales, y con los centros especializados en servicios a las empresas).
- Urbania pertenece a la Asociación Italiana de Ciudades de la Cerámica, que reagrupa a veintiséis ciudades italianas con el fin de gestionar los recursos que la administración central y otras organizaciones, para promocionar y valorizar la marca de calidad de la cerámica italiana y promocionar proyectos de interés para el grupo de ciudades. Además, se ha creado la Asociación Regional de la Cerámica con el fin de reforzar la presencia y el peso del sector en los planes regionales y participar colectivamente en las iniciativas de promoción llevadas a cabo por los gobiernos de la región y de la provincia.
- Urbania pertenece también al Consorzio Terre del Montefeltro, que comprende el territorio de las cuatro Comunità Montana, y que se creó con el fin de valorizar los productos típicos del sector agroalimentario y formar la hilera de producción de la agroalimentación (carne, productos lácteos y otros productos típicos).

#### 4. Iniciativas para la diversificación sectorial

- Creación de la Scuola Italia di Urbania que organiza cursos de italiano y de música lírica para extranjeros y se apoya en la acogida por parte de las familias de Urbania, de estudiantes en una sistema de "*bed and breakfast*".
- Potenciación de las iniciativas culturales, espectáculos de verano y exposiciones artísticas de la colección de cerámica y de cuadros, dibujos y mapas que se han ido descubriendo durante los últimos años y forman los fondos del Museo de Urbania.

Este conjunto de iniciativas y, en general, todos los proyectos que continuamente afloran en Urbania y su comarca se financian gracias a la participación de la ciudad en los programas de la Unión Europea, de la administración central y del gobierno regional. Específicamente, la ciudad participa muy activamente en el Patto Territoriale dell' Appennino, el Leader del Montefeltro. Además, en el ámbito de la nueva programación de la Unión Europea, definida en la Agenda 2000, la zona pasa de estar en una región objetivo 5b a una en objetivo 2.

#### 4. Los resultados de la política de desarrollo local

Es difícil hacer una evaluación del conjunto de iniciativas como las que se llevan a cabo en Urbania y su comarca debido a que no existe un plan estructurado que permita identificar con precisión los objetivos y las medidas, que las iniciativas de este tipo tienen en un periodo de maduración largo y debido a que combinan efectos materiales e inmateriales. En todo caso, entre los efectos positivos pueden indicarse los siguientes:

- Las iniciativas empresariales y públicas han tenido un impacto dinamizador en la sociedad local, ya que la población ha asumido que el futuro de Urbania y su comarca depende de la iniciativa de todos los actores locales, por lo que las nuevas generaciones asumen que los procesos de desarrollo solo son viables en tanto existe una capacidad empresarial y organizativa local capaz de enfrentar los desafíos del aumento de la competencia.
- En todo caso, los proyectos han dado resultados inesperados. El sector de la artesanía ha crecido: en 1991 existía un taller de cerámica y a finales de la década de los noventa existían siete y dos más estaban en fase de apertura, con lo que se han creado 13 puestos de trabajo. Las inversiones en el sector turístico han dado buenos resultados sobre todo en el turismo rural, ya que de dos hoteles se ha pasado a trece con un aumento de casi doscientas camas, además de la consiguiente expansión de los servicios de restaurante. Los cursos de lengua y los cursos de cerámica en vacaciones se han consolidado hasta el punto que se piensa abrir un nuevo curso de lengua.
- La ciudad de Urbania ha recuperado su imagen paulatinamente y sus proyectos gozan de una buena acogida en las organizaciones e instituciones públicas y privadas, prueba de ello es la facilidad con la que obtiene financiación de la región, del gobierno central y de la Unión Europea. Siendo como es una ciudad pequeña, la asociación con ciudades de mayor dimensión le ha dado resultados satisfactorios debido a la buena respuesta local a la realización de proyectos que tienen un carácter piloto e innovador.

A pesar de los efectos positivos que la respuesta local está teniendo en la promoción de la actividad productiva y del empleo, la política de desarrollo local de Urbania muestra algunas limitaciones, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Ante todo, aunque existe una convergencia de intereses entre el municipio y los empresarios, la sinergia potencial de sus actuaciones no ha adquirido los niveles deseables.
- El cambio estratégico de diversificar el tejido productivo local necesita de un mayor impulso, principalmente en la actividad productiva de la cerámica, con un proyecto empresarial de relieve que marque la reorientación del modelo productivo.
- Desde el punto de vista de las iniciativas locales para el desarrollo empresarial, existe un déficit iniciativas que de forma sistemática traten de promover el surgimiento y desarrollo de empresas locales y favorezcan la difusión de las innovaciones en el tejido productivo. Sin duda, la instrumentación de este tipo de acciones necesita una dimensión superior a la de la ciudad de Urbania, pero se puede aprovechar la masa crítica que le dan la pertenencia a asociaciones más amplias y la articulación en un territorio en el que existe un tejido urbano desarrollado.

## V. LA NUEVA POLÍTICA REGIONAL

El análisis de los instrumentos para el desarrollo empresarial y el proceso y políticas de desarrollo local de Urbana, muestran que desde los años ochenta se está produciendo un cambio progresivo de la política regional en Italia. Están desapareciendo los instrumentos basados en una visión de desarrollo, funcional y de arriba hacia abajo y cada vez son más importantes aquellos otros que obedecen a una visión territorial y de abajo hacia arriba.

Una de las prioridades de la nueva estrategia de desarrollo es desarrollar la capacidad competitiva de los territorios en un entorno en el que la incertidumbre y la turbulencia son grandes. Por ello, se trata de fomentar la innovación, la capacidad emprendedora, la calidad del capital humano y la flexibilidad del sistema productivo. Para conseguirlo, más que realizar grandes proyectos industriales como en el pasado, se trata de impulsar proyectos, de dimensión adecuada, que permitan la transformación progresiva del sistema económico regional y local.

La política de desarrollo local se diferencia claramente de la política regional tradicional en lo que se refiere a la organización y a la gestión de la estrategia. La política de incentivos, por ejemplo, la gestiona la administración central (y, actualmente, también la regional) del Estado, de forma centralizada, mediante el apoyo financiero directo a aquellas empresas que cumplen los requisitos establecidos en la normativa que la rige. La política de desarrollo local se instrumenta, sin embargo, de forma descentralizada a través de organizaciones intermediarias, como los centros de empresas e innovación, que prestan servicios reales (tecnológicos, formativos) y/o financieros a las empresas. No se trata de facilitar fondos financieros a las empresas, sino de dotar a los sistemas productivos locales con los servicios que las empresas precisan para mejorar su competitividad.

Así, se está generalizando un modelo de política regional, sustancialmente diferente al que funcionaba en los años sesenta y setenta. Se trata de una nueva aproximación al desarrollo económico de las ciudades y regiones, basada en la idea de que los procesos de crecimiento económico no necesariamente obedecen a modelos de crecimiento polarizado, liderado por grandes empresas industriales localizadas en grandes ciudades. El crecimiento económico puede producirse, también, de forma difusa en el territorio como consecuencia de la formación de sistemas locales de empresas en ciudades de dimensión media. En ambos casos se producen las economías de escala que permiten neutralizar el funcionamiento de la ley de rendimientos decrecientes y, por tanto, hacer aflorar los rendimientos constantes o crecientes que están ocultos en las ciudades y regiones.

La segunda generación de políticas regionales se instrumenta a través de un conjunto de acciones de carácter muy diverso. Unas se dirigen a la mejora de las infraestructuras, otras tratan de

suplir las carencias y mejorar los factores inmateriales del desarrollo y, otras, por último, se proponen fortalecer la capacidad organizativa del territorio. Las iniciativas locales de infraestructuras pertenecen a la primera generación de políticas regionales, y su objetivo es mejorar el atractivo de la ciudad o la región y convertirla en un lugar adecuado para vivir y trabajar.

Un elemento diferenciador de la política de desarrollo local lo constituyen todas las iniciativas que se proponen mejorar los aspectos cualitativos e inmateriales del desarrollo. Se incluirían las medidas que inciden sobre factores como la cualificación de los recursos humanos (ISTAO, en Ancona), el saber—hacer tecnológico e innovador y la difusión tecnológica (los Centros de Empresas e Innovación, como el de Trieste), la capacidad emprendedora local (El Comité para el Desarrollo de Nuevas Iniciativas Empresariales Juveniles de la ley 44/86), la información sobre innovaciones y mercados (el Centro de Información Textil de la Emilia Romagna), las iniciativas para el desarrollo de la cultura y el cambio de imagen urbana (como las de Urbania).

Las acciones dirigidas a mejorar la organización del desarrollo constituyen, a su vez, una dimensión, menos desarrollada durante los años ochenta y noventa, pero con mayor proyección en el momento actual. Consiste en mejorar la capacidad de organización que existe en la ciudad o la región y le permite dar una respuesta eficaz a los problemas y desafíos que tienen que superar. El desarrollo de una localidad o de un territorio se organiza a través de las decisiones que toman los agentes públicos y privados. Frecuentemente, la existencia de líderes locales (como en el caso de Urbania o Nápoles) cataliza el surgimiento de la política de desarrollo local, pero en todo caso, es necesario contar con el apoyo explícito o tácito de los demás actores locales.

El cambio de las condiciones económicas, sociales e institucionales que caracteriza al proceso de globalización ha transformado el escenario en el que se articulan las acciones para el desarrollo local. Se está gestando, de esta forma, una nueva generación de políticas de desarrollo regional que, por el momento, parece, mas bien, la maduración de la política de desarrollo local. En todo caso, destacan, como se ha recogido al analizar la política de desarrollo de Urbania, entre otros los siguientes rasgos diferenciales:

- Visión policéntrica del desarrollo
- Desarrollo con objetivos múltiples
- Enfoque sectorial del desarrollo
- Visión sistémica de desarrollo
- Cooperación de los agentes locales y externos

La adaptación de las políticas regionales al nuevo entorno institucional las ha ido convirtiendo en políticas negociadas entre los actores económicos sociales y políticos de las ciudades y regiones. La globalización le ha dado un fuerte impulso a este proceso al afectar a las estrategias de las empresas y territorios y favorecer, así, la territorialización de los procesos de desarrollo.

La globalización sitúa a las empresas y a los territorios en un escenario en el que se puede producir una sinergia potencial entre las estrategias territoriales de las empresas y las estrategias de desarrollo de las ciudades y regiones. Por ello, como se ha visto anteriormente, la convergencia de los

intereses de las empresas y de los territorios ha impulsado en los últimos años la programación negociada, en Italia y en otros países de la Unión, a través de los pactos territoriales y de los acuerdos de planificación estratégica o de desarrollo entre los actores locales.

No obstante, el nuevo escenario propicia, además, el cambio de las orientaciones de las iniciativas de desarrollo local. Siguen jugando un papel relevante las iniciativas que se proponen mejorar los factores que tienen contenidos inmateriales del desarrollo como la formación de los recursos humanos, la difusión de las innovaciones, el aumento de la capacidad emprendedora existente en el territorio, la difusión de las informaciones sobre mercados y productos. Pero, quizás, la nueva generación de políticas pone el acento, cada vez más, en el desarrollo de aquellos factores específicos (conocimiento, tecnología, cualificación), cuyo valor no se refleja siempre en el precio de los productos, pero que hacen más competitivo el territorio y provocan la atracción de las inversiones.

En todo caso, las iniciativas locales que adquieren el carácter prioritario, en el momento actual, son las que tratan de reforzar la capacidad de organización que existe en la ciudad o la región. A diferencia de lo que ocurría con la política de desarrollo local de la generación anterior, el nuevo enfoque reduce el énfasis en el estímulo del liderazgo de los actores locales y lo pone en la formación de redes entre las empresas, entre las organizaciones intermediarias y los demás agentes cuyas decisiones afectan o pueden afectar a las inversiones que se localizan en el territorio, y a los acuerdos de cooperación, formales e informales, entre los agentes.

Es conveniente enfatizar que estas iniciativas no pueden ser solamente locales ya que necesariamente están dirigidas a mejorar el posicionamiento de las economías urbanas y regionales en el sistema global de ciudades y regiones. Han de sobrepasar, necesariamente, los límites de la economía local y nacional y han de tender a hacerse cada vez más internacionales y globales, por lo que las iniciativas locales que se proponen impulsar alianzas estratégicas y formas de cooperación eficaz entre las empresas y organizaciones, públicas y privadas, cualquiera que sea el ámbito de referencia tienen cada vez mayor importancia.

## VI. COMENTARIOS FINALES

La política regional italiana sigue mostrando altos niveles de creatividad como en el pasado. En la actualidad, atraviesa por un periodo de transición entre la primera generación de políticas y las que para algunos sería la tercera generación. Si bien los instrumentos funcionales han ido cediendo en importancia a los de carácter territorial, existe una yuxtaposición de todo tipo de instrumentos que hacen compleja y, para algunos, un poco caótica la situación actual.

Como se ha señalado anteriormente, desde la administración central se han impulsado algunas iniciativas singulares de desarrollo empresarial como las que tienen que ver con el fomento del empresariado juvenil o los centros de empresas e innovación, la programación negociada está financieramente anclada en la administración central del Estado, y las administraciones regionales tienden a seguir políticas con una aproximación de arriba hacia abajo. No obstante, las iniciativas locales han ido ganando espacio e introduciendo mayor presencia de los actores locales en el diseño y ejecución de la política regional. La sociedad civil está cada vez más representada en la toma de decisiones y los procesos de descentralización administrativa favorecen e impulsan estos procesos.

Los resultados de la política de desarrollo local en Italia y en los países de desarrollo tardío de la Unión Europea la están convirtiendo en un paradigma a imitar. Sin duda, las condiciones institucionales, económicas y sociales que le sirven de marco son diferentes lo que limita las posibilidades de replicabilidad directa en otros entornos. Pero, estas iniciativas responden a un modelo, el modelo de desarrollo endógeno, que es una visión de los procesos de crecimiento y cambio estructural en economías de mercado que puede servir de punto de referencia para impulsar la dinámica económica de las ciudades y regiones en países de industrialización reciente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Antonelli, C., Cappellin, R. Garofoli, G. Pazzi, R.J. (1988), Le Politiche di Sviluppo Local, Franco Angeli, Milano.
- Calzini, A. (1991), L'avventura del denim. La valle del jeans, Il Lavoro Editoriale, Ancona.
- \_\_\_\_\_ (1992), I fattori di cambiamento nel tessile-abbigliamento, Quattro Venti, Ancona.
- \_\_\_\_\_ (1998), Abbigliamento: Crisi di un settore, crisi di un distretto produttivo? Informe al Comune di Urbania.
- Cappellin, R. (1998), Federalism and network paradigm: guidelines for a new approach in national regional policy, Mimeo, Università di Roma Tor Vergata, Roma.
- Carboni, C. (1999), Programmazione, Istituzioni e Sviluppo Regionale, Economia Marche, anno XVIII, num. 3. Pp. 25-41.
- Comune di Urbania (1999), Stato di attuazione del progetto, Mimeo.
- Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, I PATTI TERRITORIALI, Elementi per una prima valutazione dell'esperienza, Mimeo, CNEL, Roma.
- Corò G. y Rullani, E. (1998), Neo-imprenditorialità e politiche regionali per l'innovazione: l'applicazione della L.44/86 in contesti a sviluppo diffuso. Piccola Impresa/Small Business, num.1.
- Garofoli, G. (1993), Local Development Strategies in Economically Disintegrated Areas: the case of Urbania, Mimeo, Università di Pavia.
- Garofoli, G. (1998), Desarrollo rural e industrialización difusa: Aprendiendo de la experiencia italiana, Políticas Agrarias, Numero Especial, pp.39-69.
- Giacomelli, P. L'Imprenditorialità Giovanile, Mimeo, Imprenditorialità Giovanile Spa, Nápoli.
- ISTAO (1997), Una scuola imprenditoriale sul modello Adriano Olivetti, Il Mulino, Ancona.
- Leonardi, R. (1995), Regional Development in Italy: Social Capital and the Mezzogiorno, Oxford Review of Economic Policy, vol, 111, num. 2 pp. 165-179.
- Levi, D. (1999), I nuovi Strumenti di Programmazione Regionale. Economia Marche, anno XVIII, num. 3. Pp.7-15.

- Luzzati, E. (1987), Introduzione. Alcuni riferimenti teorici, en Bottiglieri et al. Governo locale e promozione dello sviluppo economico, Franco Angeli, Milano.
- Meldolesi, L. Stame, N., Intervento diretto dello stato e coinvolgimento dei beneficiari: alcune lezioni socioeconomiche della legge sulla imprenditorialità giovanile. L'Industria, num. 4.
- Mele, G. (1999), L'Attuazione degli strumenti della programmazione negoziata, Mimeo, Confindustria, Roma.
- OECD (1997), Italy's National Hatchery. The experience of SPI, LEED Programme, OCDE, Paris.
- Petti, A. (1998), Con gli incubatori nelle aree di crisi la piccola impresa trova assistenza e servizi, Il Sole 24 Ore, 7 de dicembre de 1998.
- Rita, G. de y Bononi, A. (1998), Manifesto per lo Sviluppo Locale. Bollati Boringhieri, Torino.
- Thomas, A. (1999), Alcune considerazioni sull'efficacia degli strumenti di enterprise creation: il caso della legge 44/86, Piccola Impresa / Small Business, num. 2.
- SPI (1999), La rete dei centri regionali di impresa e innovazione della SPI, Mimeo, SPI, Gruppo COFIRI, Roma.
- Stöhr, W. B. (ed.) (1990), Global Challenge and Local Response, Mansell, Londres.
- Vázquez Barquero, A. (1987), Italia. Análisis de una Economía en Transformación. Publications de la Universitat de Bracelona.
- \_\_\_\_\_ (1993), Política Económica Local. Pirámide, Madrid.
- \_\_\_\_\_ (1999), Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno, Pirámide, Madrid.
- Vázquez Barquero, A. y Garofoli, G. (eds.) (1995), Desarrollo Económico Local en Europa. Colegio de Economistas de Madrid.
- Viano, G. (1987), Autonomie Locali e Governo del Mercato del Lavoro, en Bottiglieri et al. Governo locale e promozione dello sviluppo economico, Franco Angeli, Milano.