

# Regional Business Systems and the Governance of Foreign Direct Investment in Canada, Spain and the UK

*Gobernanza regional de la inversión extranjera directa en Canadá, España y Reino Unido*

**María C. González Menéndez, Phil Almond and Gregor Murray**

## Key words

- Capitalism
- Regional Governance
- Foreign Direct Investment
- Multinational Corporations
- Embeddedness

## Palabras clave

- Capitalismo
- Desarrollo regional
- Economía política
- Empresas multinacionales
- Gobernanza

## Abstract

This paper examines how governance actors in regional business systems engage with foreign-owned multinational corporations which are present within their territory, in attempts to retain investment and link their regions to global production networks. This is done through a qualitative analysis of policy and practice in six sub-national regions in three advanced industrialized economies (Canada, Spain and the UK), thus permitting both international and intra-national comparisons. We find that while there are broad similarities in the types of governance mechanisms used, there are notable differences in the extent and intensity of forms of market, state and associational governance of foreign direct investment. These differences partly correspond to broader institutional differences in the nature of business systems, and partly to the socio-political construction of sub-national governance space.

## Resumen

El estudio examina cómo los actores de gobernanza de sistemas regionales de negocio interactúan con las corporaciones multinacionales extranjeras presentes en su territorio para intentar retener inversiones y conectar dichos territorios a redes de producción globales, mediante un análisis cualitativo de políticas y prácticas relacionadas en seis regiones de tres economías industriales avanzadas (Canadá, España y Reino Unido). El estudio revela que, aun existiendo amplias similitudes en los tipos de gobernanza (de mercado, de Estado y asociativa) de la inversión extranjera directa, la extensión e intensidad de uso de cada uno varía notablemente entre regiones y Estados, lo que se explica con referencia a las más amplias diferencias institucionales entre los sistemas empresariales y en la construcción sociopolítica del espacio para la gobernanza subnacional.

## Citation

González Menéndez, María C.; Almond, Phil and Murray, Gregor (2018). "Regional Business Systems and the Governance of Foreign Direct Investment in Canada, Spain and the UK". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 163: 3-20. (<http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.163.3>)

**María C. González Menéndez:** Universidad de Oviedo | [m.gonzalez@uniovi.es](mailto:m.gonzalez@uniovi.es)

**Phil Almond:** Universidad de Loughborough (Reino Unido) | [P.Almond@lboro.ac.uk](mailto:P.Almond@lboro.ac.uk)

**Gregor Murray:** Universidad de Montréal (Canadá) | [gregor.murray@umontreal.ca](mailto:gregor.murray@umontreal.ca)

## INTRODUCTION<sup>1</sup>

Within debates on economic globalization, the role of multinational companies (MNCs) and their linkages with host economies merit special attention (Coller *et al.*, 1999; Kristensen and Morgan, 2007). Economies are strongly influenced by the mobility of productive capital and the consequent competition between places for foreign direct investment (FDI). This has justified institutional reform around notions of international competitiveness (Marcussen and Kaspersen, 2007) and provoked efforts to tailor resources for specific inward investors, tying them to host economies (Coller *et al.*, 2007; Phelps and Fuller, 2001).

This paper presents a cross-national comparative analysis of attempts by sub-national institutional actors to attract and retain FDI within regional economies, based on research in three advanced industrialized countries – Canada, Spain and the UK. These countries have faced comparable challenges in attempting to develop or maintain high-quality connections to internationally competitive sectors, without the coordination advantages associated with “coordinated” or export-based economies (Hall and Soskice, 2001).

Our unit of analysis is the sub-national region. Our empirical research, as presented here, attempts to elucidate the broad commonalities and differences in regional FDI governance. Our regional focus follows arguments that economic globalisation has led to a tendency towards the fragmentation of the coordination capacities of national states, with the adaptations to the needs of international capital required for international competitiveness frequently made at sub-national levels (Jessop, 1993). Our objective is to cast

light, through international and intra-national comparison, on how such “governance actors” interact with those foreign-owned MNCs that have an important regional presence.

The social space in which regions compete for FDI is shaped by a range of structural factors. These include: global pressures for convergence of business systems caused by the globalisation of production and by the hegemony of neo-liberal ideas on how economies should be organised; the need to find ways of competing that take advantage of local path-dependencies and historically embedded resources; and the different competencies that political systems afford to regional governments and other governance actors. This is highly variable between nations, with federal or quasi-federal states affording substantial decision-making capacities to sub-national regions, compared to more unitary states in which divergence from national business systems is much more marginal.

From our literature review, we develop a heuristic framework which proposes that the regional governance of FDI can follow different social logics: *market-led* governance, implying a rather passive dependence on the comparative advantages of a location; *state-led* governance, in which the (regional) state leads policies targeted at increasing international competitiveness; and *associational governance*, in which social actors engage substantially with MNCs to create and leverage location-specific advantages.

While our research was to a large extent exploratory, at a synthetic level we develop two hypotheses: first that FDI governance follows patterns of *local alignment* – in other words, FDI governance broadly corresponds with the balance of market, associational and state governance found in the wider regional economy; and second, of *complementarity*, in the sense developed by Crouch (2005), such that attempts to ensure international competitiveness result in substantial adapta-

<sup>1</sup> The participation of following researchers in the fieldwork is recognized: Anthony Ferner, David Luque Balbona, Mathieu Pelard, Javier Quintanilla, Tod Rutherford and Olga Tregaskis.

tions to predominant forms of economic organisation, causing substantial institutional adaptation. These hypotheses are then examined across our three-country, six-region comparison. The final sections summarise the principal differences and similarities found across our cases, before outlining wider implications of our research.

## **INTER-REGIME COMPETITION AND THE GOVERNANCE OF HOST ECONOMIES**

The nature of local business systems is increasingly shaped by ongoing processes of the global re-organization of production. Herzigel and Zeitlin (2010) refer to a spatial and organizational fragmentation of production, as market liberalization, financialization and technological advances have enabled firms to become increasingly sophisticated in choosing geographical and organizational locations for different elements of their value creation processes. In response, economies try to capture investment by attempting to create local advantages for inward investors.

Within firms, subsidiary unit managers and workers must increasingly compete for supra-national mandates – whether for production, R&D, or intra-corporate service provision (Birkinshaw, 1996). Different management structures, and different host business system configurations, may lead subsidiary managers either to perceive their interests as being in simply following the orders of headquarters, or in using links with local actors outside the firm to boost their competitive position in a more entrepreneurial way – the distinction made by Morgan and Kristensen (2006) between “Boy Scouts” and “Subversive Strategists”.

Business systems, at national and sub-national levels, are inflected by material and ideological needs for governance actors to engage with notions of competitiveness (Pedersen, 2010). For subsidiary units of

MNCs, it is also important to analyse business systems as frameworks within which firms attempt to create and exploit resources (Whitley, 1999) often in competition with rival attempts elsewhere. Thus, for a particular subsidiary unit, the business system may be more (or less) than an overall picture of conventional institutions might reveal; it includes the (often localized) agency both of conventional business system actors, and of institutions which have the purpose of encouraging FDI. Sociological research on MNCs therefore needs to build a more integrated analysis of how subsidiary unit actors strategize, of general business system features and policies and of FDI governance. We attempt to contribute to this by examining the roles of regional governance actors.

### **What can host governance actors do? An analytical framework**

Economic coordination takes different forms in different places, resulting from historically influenced choices by states, employers, organised labour and other actors (Whitley, 1999). For heuristic purposes, these can be categorized as market, associational, or state-led regimes of economic organisation. As such categorizations are familiar within institutionalist research (Streeck and Schmitter, 1985; Whitley, 1999), we concentrate here on elements directly related to FDI governance.

*Market-led* governance of FDI can imply a rather passive dependence on the comparative advantages of a location. These may be associated with overtly neo-liberal approaches (low tax, low labour costs, light regulation, etc.). They may also include the “static” comparative advantages associated with more coordinated systems (Hall and Soskice, 1991); for example, places may market the effectiveness of their skills systems. The state may also intervene actively in the market through specific financial incentives.

*State-led* governance implies interventions in local business systems targeted at increasing international competitiveness. This may include industrial policies, and in some cases the political leadership of associational governance (an example of this would be the encouragement of forms of neo-corporatism), as well as policies of a more liberal inspiration. State actors may also attempt actively to engage with individual investors through aftercare or similar initiatives.

*Associational* governance concerns the willingness and ability of business system actors (including local firms, social partners, and the education sector) to engage with MNCs to leverage location-specific advantages. It may also include networking between managers of different MNCs within the same locality. It thus encompasses both formal and informal associationalism.

Each of these different types of governance may be used as actors in regional economies attempt to capture value from global production networks (Coe *et al.*, 2004), at some risk of local institutional actors being captured themselves, that is, of being co-opted into the interests of specific MNCs (Phelps and Fuller, 2001). These attempts at capture often try to “embed” MNCs within the region, attempting to attract repeat investment (Phelps *et al.*, 2003; White, 2004), and build networks between the MNC unit and other local actors, whether as customers/suppliers (Andersson and Forsgren, 2000), or as broader relational networking with non-firm actors such as business associations, universities and political actors. These seek to drive subsidiary competitive advantage, potentially, “overspill” – that is, the subsidiary unit generating wider improvements in regional productivity (Holm *et al.*, 2003). Finally, while the arguments of Jessop *et al.* (1993) imply that international competition gives increased relative importance to regional (as opposed to national) level governance actors, for a

comparative analysis it is necessary to take account of the fact that states differ substantially in the degree of political autonomy they grant regional levels of government; one would expect sub-national business systems to be more variable within states where regional levels of government are relatively powerful.

At one level, one might expect that international competition between regions would create isomorphic pressures for convergent forms of governance. However, while such pressures are clearly present, as comparative institutionalists our initial expectation was that FDI governance would broadly align with broader business system governance: liberally-oriented business systems will rely more on market governance, more coordinated ones on associational governance. Another possibility is that dominant local models of governance may need to be complemented by other forms in order to be coherent in practice (Crouch, 2005). This would mean differences in FDI governance between nations (and within them in countries where there are substantial differences in regional business systems) but that these would not simply replicate positions on the broader business system’s position of the continuum between liberal and coordinated approaches, but would rather be the result of “corrections” to the different problems that each type of approach might have in “anchoring” FDI.

Thus, at a synthetic level, our hypotheses can be characterised as:

H1: *Territorial alignment*: FDI governance corresponds with the balance of market, associational and state governance found in the wider economy, rather than converging internationally on a standard pattern.

In a cross-national comparison, this is likely to be mediated by the fact that the autonomy of sub-sovereign economic governance actors is higher in less centralised national polities. Therefore:

H1a: Specifically regional, rather than national, territorial alignment will be stronger in states where there is substantial regional political autonomy.

H2: *Complementarity*: FDI governance follows divergent patterns, based on local path-dependencies, but these result in substantial adaptations to the predominant forms of organisation found in the wider economy, and hence to substantial institutional adaptation.

We now explore these possibilities across six regional case studies, from Canada, Spain and the UK (England).

## METHODOLOGY

Our regional cases are all part of national economies (Canada, Spain and the UK) never classified as classical coordinated market economies and thus well suited to study the market versus institutions tensions involved in attempting to govern FDI. These national economies also offered the possibility of examining the possible effect of different degrees of regional political autonomy. Our unit of analysis was the highest significant level of sub nation-state governance. For ease of reading, we refer to each such unit as a region. In choosing the two regions within each country the main criteria were that they ought to have regional economic development institutions and a similar self-government constitutional statute.

In Spain, two autonomous communities were chosen – Asturias, a peripheral industrial region on the North coast, and the Madrid region, which includes the capital city but also a large industrial hinterland. For the UK, we selected two regions within England – the North West and East Midlands – where the Blair government had established regional development agencies (RDAs) responsible for a range of governance activities, including the attraction and retention of FDI. For Canada, provincial governments have very

high degrees of political autonomy in any comparative context, but their geographical scale goes well beyond any notion of functional economic geographies. We therefore interviewed actors at both provincial level and within two specific local labour markets. One of these is in the province of Quebec, the other in Ontario. Table 1 presents an overview of relevant national and regional characteristics.

Initial interviews were held with key institutional actors within each region. These were predominantly inward investment/RDA executives, which a pilot study among governance actors in England, along with discussion with academic experts and trade unionists in Canada and Spain, had confirmed as nodal actors in region-MNC relations. These respondents were asked to identify other significant regional actors. These were added to a provisional list of forms of potential governance actors (regional state actors, employer associations, trade unions, training and education institutions, etc.) drawn up from literature reviews. This process of snowball sampling aimed to ensure that the most significant regional institutional actors were identified. Given substantial differences in regional institutions across and between England, Canada and Spain, the actor roles of those we interviewed were non-identical across the six cases, although we attempted to interview functional equivalents where feasible. While most interviews with governance actors were at the regional level, some were also held at more local levels, and at national level, where early interviews had revealed such actors to be active agents. This was particularly the case in England, where structures at the regional level were weakest.

Regional governance actors were also asked to identify strategically important MNCs, and managers of these were subsequently approached for interview. The purpose of the research in MNC units was to obtain the perspective of local managers on regional institutions. This was done to triangulate

TABLE 1. *National and regional characteristics*

	England	Spain	Canada
Broad variety of capitalism	<ul style="list-style-type: none"> <li>Liberal market economy – limited attempts at the creation of ‘employer-led’ (but effectively state-sponsored) coordination on economic development (1997-2010) largely abandoned by Conservatives.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Described as ‘Mediterranean’ variety of capitalism, formerly state/family business dominated.</li> <li>Fairly dense industrial relations system, and regulated (though ‘liberalizing’) labour market, but in reality MNCs possess substantial ability to ‘negotiate’ outcomes of regulation at local level.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nationally, a liberal market economy by any European standards, but noticeably less ‘liberal’ in the context of North America. This is particularly true of Quebec, which has many features more commonly associated with European coordinated economies.</li> </ul>
Locus of competitiveness in FDI attraction	<ul style="list-style-type: none"> <li>Importance of London-based financial services sector. Open economy. Historical, linguistic and political links to USA. Relatively large domestic market.</li> <li>In 1980s, relatively low labour costs and light labour regulation within European single market, attracting ‘Asian tiger’ FDI.</li> <li>From late 1990s, light labour regulation retained by neo-liberal social democratic government, but increased concentration on securing the supply of innovation.</li> <li>Retains ‘knowledge economy’ advantages in certain sectors, post-crisis strategy somewhat unclear.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formerly reliant on low labour costs within European market, rather than light regulation/low tax. Position undermined by EU expansion and trade liberalization.</li> <li>Well-educated (and under-employed) labour force.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Historically, general production cost advantage compared to Northern USA (exchange rate and low health insurance benefit costs). Tariff barriers encouraged US investment prior to NAFTA.</li> <li>Superior quality of general education and vocational training.</li> <li>Federal immigration policies important in attracting highly educated and skilled workers (esp. to Ontario).</li> <li>Important natural resources sector.</li> <li>Preferential electricity tariffs (Quebec), and developmentally oriented social actors.</li> </ul>
Degree of sub-national autonomy	<p><b>Very low</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Regional policy is entirely run by national government. No level of government between county councils and nation state.</li> <li>1998-2010: Regional Development Agencies (RDAs) had substantial responsibilities at regional level, but were not accompanied by regional government (except in London).</li> <li>2010: RDAs replaced by smaller-scale Local Enterprise Partnerships (LEPs), with extremely limited funding.</li> </ul>	<p><b>High</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Elected regional governments have very substantial devolved powers within overall national framework, including economic development (but also education, transport, social assistance, etc.).</li> </ul>	<p><b>Very high</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Extremely high level of autonomy at top-level ‘provincial’ level over most domestic affairs, exploited to its maximum in Quebec. Tax-raising powers at provincial level.</li> <li>Provincial governments are the key actors with regard to FDI governance policy.</li> </ul>
Regional politics and development orientations	<p><b>Both regions</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Regional politics per se of no importance due to centralization at national level.</li> <li>Some evidence of greater tradition of local authority-civil society-firm cooperation in Northern than Midlands region, some history of (relative) local authority developmentalism.</li> <li>Somewhat greater concentration of large manufacturing firms in Northern than Midlands region.</li> </ul>	<p><b>Asturias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Social democratic regional government has long history of active economic coordination, in economy dominated by heavy industry.</li> <li>Strongly collectivist industrial tradition; Regional social pact, formalizes role of regional development agency, but also, e.g., knowledge economy/society strategy, employment/training policy.</li> </ul> <p><b>Madrid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Madrid regional government had strong rhetorical attachment to economic liberalism. Regional inward investment agency abolished as part of austerity measures. Largely competes with Barcelona and other capital cities for regional HQ functions/business services.</li> </ul>	<p><b>Quebec</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Pursues a relatively social-democratic interpretation of macro neo-liberalism. Consensus on the role of the provincial state in economic development.</li> <li>Province has a high number of institutional levers with which it seeks to promote development.</li> <li>Development-oriented labour movement.</li> </ul> <p><b>Ontario</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>More conventionally liberal approach; fewer attempts at any systematic coordination; attempts at coordination (e.g. cluster-building) take place at more local levels, largely independently of provincial government.</li> </ul>

**TABLE 2.** *Interviews held, by region*

	Quebec	Ontario	Asturias	Madrid	NW England	East Mids. England
<i>MNC unit managers</i>	10	4	10	11	6	11
<i>Unions</i>	8	2	2	1	1	1
<i>Local/regional/provincial government</i>	16	6	3	3	1	3
<i>Economic Development Agencies</i>	9	5	7	5	4	11
<i>Educational/training institutions etc</i>	3	4	3	1	2	4
<i>Employer federations/business associations</i>	1	-	4	1	1	3
<i>English national agencies, referring to NW</i>	-	-	-	-	3	-
	<b>47</b>	<b>21</b>	<b>29</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>33</b>

late our account of regional governance structures and strategies, and to obtain perspectives on specific contests for inward investment. Requirements for anonymity and confidentiality at the MNC unit level, given the local sensitivity of research into units which were often under at least some degree of existential threat, mean that data from these interviews is used mainly to illustrate specific types of processes within regional FDI governance systems, rather than attempting to treat the different MNC units as individual “cases”. Details of those interviewed in each case are provided in Table 2.

Two semi-structured interview formats were devised to account for the different perspectives of governance actors and MNC managers. The governance actor interview guide covered the nature of interactions between governance actors and managers in strategically important MNCs, “embedding” strategies (links between these and wider economic development strategies) and attempts to develop labour markets in order to embed investment. The MNC managers’ guide covered the business and employment contexts of the firm’s regional operations, and the nature of relations with the governance actors indicated above. Interviews were recorded and transcribed for accuracy and transparency. A standard core coding struc-

ture for qualitative interviews was agreed by all research teams prior to data collection and adjusted for regionally-specific factors. One hundred and sixty-nine interviews were carried out (51 in England, 50 in Spain, 68 in Canada). Secondary data on regional economic structure and policies, as well as firm-specific material, was also collected to an agreed template. Fieldwork took place between 2009 and 2016.

## FINDINGS

This section synthesizes the various types of governance mechanisms deployed across our regional cases. First, however, it is necessary to identify the nodal governance actors concerned.

### FDI governance actors

Typically, a semi-autonomous inward investment or regional development agency (RDA) is mandated by the regional or national government to perform regular or project-based interactions with MNCs. This agency tends to be a “nodal” actor, bringing together a range of other governance/infrastructure actors to tailor the local business system to the requirements of international competitiveness in general, and/or those of specific MNCs. For par-

ticularly significant interactions, where large numbers of jobs may be at stake, the efforts of agencies may be supplemented by those of direct state actors; these could be at local, regional or national level, depending on the importance of the investment and on political geographies of governance.

Given the different sub-national political systems outlined in Table 1, the nodal actors were not identical. In Spain and Canada, activity was centred on regional/provincial bodies. National FDI-related institutions were of limited importance in these countries. At the outset of our research all these regions had investment agencies/RDAs backed by the autonomous resource allocation capacities of sub-national government (one – Madrid – effectively abolished its agency in 2013, as a response to fiscal crisis, meaning dealings with MNCs became more directly integrated with the regional government's civil service). Such bodies are publicly-financed, although in one case – Asturias – organizational governance is tripartite, with employer association and trade union representation on its board.

When our research commenced, English RDAs had extensive responsibilities for FDI, alongside a national body. Unlike in Canada or Spain, however, English RDAs were not accompanied by any system of regional government and therefore remained responsible to the national government. A Conservative-led government abolished RDAs in 2010, with initial investment attraction centralised to a private-sector contractor working for the national inward investment body. This contract does not include any responsibility for aftercare with existing inward investors, while the emerging localized economic development institutions mentioned in Table 1 have no resources for it. Thus, dealings between MNCs and governance actors in England now operate on a haphazard basis.

Finally, there are differences between our regions in the role of RDAs in the wider business system. Some approximate pure invest-

ment marketing agencies, with limited after-care responsibilities (Madrid, Ontario). Others have significant aftercare responsibilities (Quebec). A third group had a more encompassing role, combining investment marketing and aftercare with a significant role in coordinating the wider regional business system (English RDAs, Asturias).

### **Governing the market**

Governance actors generally seek “embeddedness” in the form of anchorage. Whatever the overall orientation of national/regional approaches to political economy, the closing of local plants is clearly bad news; even the overtly free-market, “no exit barriers” policy of Madrid (see below) was accompanied by a degree of activism on behalf of governance actors where there were genuine threats to local investment. Our fieldwork focused on regional attempts to compete for FDI through institutional resources, rather than on competition through financial incentives. However, embeddedness efforts clearly take place against a context of broader attempts to shape the market for inward investment. These include general attempts to compete through levels of corporate taxation, low labour costs or light regulation. Particular focuses here are covered in Table 1. More specifically, there is the domain of financial incentives to individual firms. Confidentiality requirements prevent a systematic treatment of these. Nonetheless the following points help frame the broader picture of MNC-regional business system interaction.

First, governance respondents were often highly sceptical about specific incentives. Most places have memories of grant-aided firms later closing local operations; as an investment professional in Asturias put it, “grants are like sex appeal; good for initial attraction, but not enough for marriage”. Rhetorically, this scepticism is, if anything, stronger among senior governance actors of a strongly neo-liberal persuasion than it is



among social democrats. Thus, a professional investor in Madrid, stated on FDI competitiveness:

Defending a free-market economy...eliminating permits, licenses, reducing/eliminating taxes... promoting the arrival of foreign capital, and not having exit barriers. This is important, as we believe that exit barriers are also barriers to entry.

This has parallels with the UK government's rhetorical refusal to "pick winners". Elsewhere, actors are aware of populist pressures against transfers of public money to foreign-owned firms, but this is frequently overridden by concerns to preserve employment, especially in large manufacturing units.

This does not mean that free-market ideological attachments led to industrial MNCs being starved of financial support. In the Madrid case, opposition to exit barriers meant in practice that the region did not wish to be a brake on collective redundancies and had separated discussions on possible supports to firms from discussions of redundancies. Aid was still available to firms, whether based on an R&D justification, in the form of long-term credits or on deals related to the allocation of land.

While the merits of public incentives are clearly debatable, given our current focus it is important to note that aid is often accompanied by requirements to anchor the firm within the region. Typical examples include cooperation with local education and research institutions, or maintaining certain employment levels. Here, some places have stronger levers than others. Quebec offers a variety of state supports, including notably preferential rates for power (the main power utility is in provincial state ownership), equity or quasi-equity investment, as well as more standard support for workforce training. There is an elaborate procedure to evaluate the metrics of positive net benefits of

granting preferential rates for electricity for large-scale investors. If net benefit is deemed to be insufficient, firms are asked to contribute to a regional economic intervention fund which itself engages in equity financing as well as broader regional development projects. Elsewhere, where such levers are very much weaker, the moral hazard involved in subsidizing inward FDI is higher.

### **State-led governance: aftercare and coordination of skills**

There was considerable variance in the extent to which the agencies above engaged in programmatic aftercare or "investor development" activity with MNCs.

One element of such activity is to act as an interlocutor between MNCs and the broader business system. For example, in the English regions prior to 2010, RDAs would send inward investment professionals on regular site visits. This was partly intended to provide feedback on what MNC unit managers perceived as problems within the regional context. In the regions we investigated, this information was collected systematically and reported to relevant national ministries, and shared with other relevant actors.

Aftercare also often involved attempts to broker specific activities. A lot of this work consisted of attempts to reduce institutional complexity, as experienced by MNC unit managers. In this sense, RDAs became, in the words of one senior MNC manager in the English Midlands "a kind of umbrella for a lot of the other agencies which are going to help with the activity we're going to do", that is, they coordinated the "offer" of resources available within the regional business system. The effect of this was to reduce institutional transaction costs; or to put it more cynically "they do our work for us, which is nice" (MNC unit manager, Asturias).

This brokerage role was particularly prominent in the pre-2010 English system. It

was somewhat less prominent in the Spanish and Canadian regions. There are two plausible reasons for this. First, it is possible that the presence of an enabling agency coordinating specific issues, especially relating to labour force skills, is more necessary where the skills system is relatively uncoordinated. In a sense, the logic behind the original creation of RDAs in England recognized this; one of their main stated purposes was to correct “market failures”. Investor development managers in England presented several examples where aftercare duties had led to the aggregation of skills demands, sometimes correcting very basic failures of firms to coordinate collectively.

In a comparative context, it is worth noting that in our initial research, conducted prior to the economic crisis, MNC managers in the English Midlands region reported skills issues as their number one problem in surveys conducted by the RDA. Elsewhere skills were a less salient issue. In Spain, given the existence of a well-qualified, under-employed workforce, MNC respondents in both regions were uniformly positive on the skill profile of manual workers and engineers, reporting problems only with languages and (in Madrid) middle management skills. Quebec, which has a densely institutionalized employment system (see Table 1), has much more obvious institutions to turn to regarding skills issues than the RDA. While Ontario is much more liberal, workforce skills again seem relatively unproblematic; the tertiary education system, particularly the network of community colleges with active links to firms, was recognized as a distinct advantage compared to the American states against which Ontario largely competes; interview respondents saw the high subsidy regime of certain US states as effectively a substitute for an effective skills system.

The other reason why the aftercare role of agencies may have less importance outside the English regions is that the roles of brokerage and interlocutor were effectively played

by the regional/provincial government more directly. In Asturias, for example, while the RDA has aftercare responsibilities, both MNCs and other governance actors essentially saw it as a “transmission belt” for financial aid. For strategic matters, the interlocutor would be the regional government. Equally, senior regional civil servants would make proactive regular contacts with the larger foreign MNCs. It is telling that when the socialist-led pattern of Asturian politics was briefly interrupted (2011-2012) by a minority right-wing/populist government, senior managers in large MNCs noted the withdrawal of the standard pattern, with one saying: “They have not called me. I’m sure they’ll call me eventually”. In other words, such firms expected regular proactive contact at senior levels. While such direct proactive contacts would be less normal in Madrid, Quebec or Ontario, partly because all are much larger regions, it would still be typical for direct relations to be established between significant foreign investors and regional/provincial governments.

### **From aftercare to reinvestment coalitions**

From the perspective of governance actors, information gathered through aftercare is important in helping to organize reinvestment coalitions as quickly and effectively as possible. For example, the Northern RDA in England made sustained efforts at making its support to existing investors “strategic”, as reflected in the discursive change from “aftercare” to “investor development”. In the words of one senior inward investment professional:

(It’s) about challenging a company, where are you going to be in five or ten years’ time...Hitachi made TVs in North Wales. And one day it closed, and everyone went “Ugh!”, and four, five hundred people closed (sic.). Well if you’d known the sector, you’d have known that cathode-ray tube televisions

were on their way out, everybody was buying flat-screens, but nobody actually challenged Hitachi in that factory.... Nobody said, where are you going to be in four, five years' time, and actually plan to either downscale that plant, so there's a managed closure, or to look to work with Hitachi to actually bring in new technology. So I think (our) approach does allow you to have those very informed discussions on where these factories are going.

The most intensive contacts between governance actors and MNC units occurred around international contests for significant new/replacement investment. At this point, alongside any financial support, subsidiary managers need to activate whatever institutional and relational resources are available. Having clear representatives for the public sphere with sufficient authority to coordinate relevant aspects of local business systems is important here. In one firm in Asturias, efforts to establish a significant global mandate involved interaction with the most senior relevant regional civil servant *on a daily basis*. Such interaction is particularly intense where financial aid is permitted; indeed, it was commonplace for RDA professionals to draft bids for support. In Europe, the nature of the EU subsidies regime often leads to other actors being involved, particularly those involved in skills and research domains.

For large, vulnerable MNC units, mobilization around reinvestment tournaments could be very extensive. One example of this is from the automotive sector in the North of England. According to a subsidiary unit director, the process of preparing to bid for a production mandate involved an array of local, regional and national institutional actors; in this case, the preparation stage involved the MNC getting on board local government, the local trade union, the RDA and a national minister. A senior RDA skills professional argued:

(This) one company...actually was reliant on its supply chains...and looked at it collectively from

the whole labour market and attracting people in, retaining what they've got, upskilling and making them fit for purpose.

The skills package put together was very specifically tailored to the needs and shift patterns of the specific MNC unit, ranging from basic skills and numeracy to technical skills. A senior manager argued that the MNC did not look separately at training costs or aid, but was primarily interested in achieving a rapid ramp-up of production, which requires training both in the MNC unit and in local supply chain firms, at the best cost per unit. Given relatively fixed costs for other factors of production, coordination of business system actors around human resources could, in his view, be decisive.

Obviously, there is moral hazard involved here; governance actors must evaluate the extent to which both financial aid and the in-kind support involved in putting together reinvestment coalitions, is actually likely to be decisive in the global firm's investment decisions, as well as the extent of effects on locally-established dependent firms in the production network. As mentioned above, Quebec has gone further in trying to overcome this; thus, international mandate competitions that we followed here put in play an elaborate technocratic system which attempts to calculate the broader regional effects of mandate competitions, as well as mobilizing the RDA, political actors, skills institutions and industrial relations actors.

The automobile example above is of defensive mandate competition (bidding to replace an expiring product mandate). More offensive mandate competition, based on the path-dependent assets of regional business systems, also occurs. One such example can be found in Asturias, which – originally because of its mining tradition – has developed advanced competencies in engineering through its university. One firm, initially attracted to the region to establish a manufacturing unit “logically, originally, be-

cause of grants” (plant manager), won a mandate as a global R&D centre; although this firm also benefited from financial aid and a favourable location close to the relevant university faculty, a manager outside the region argued that:

There are things that can be empirically demonstrated, for example, the quality of engineers in (the R&D centre in Asturias). It is real. We have (there) a worldwide product R&D centre, and there are very very creative people who also have a... high level of technical know-how.

In this case, therefore, subsidiary unit entrepreneurialism was based on specific localized business system resources, aided by the existence of a regional industrial policy which attempted to preserve and develop localized comparative institutional advantage during the process of industrial reconversion. Equally, the intensity of involvement of senior governance actors in the bidding process was very significant.

The latter is variable within as well as between countries. For example, in one Madrid unit of an engineering firm which also had substantial operations in a third Spanish region, the plant director referred to this politics of subsidiary unit representation as “a beauty contest between plants and regions... promoting their image with the people from corporate HQ”. The same director compared Madrid’s activity here unfavourably with that in the third Spanish region. In the latter:

It’s directly the (regional) civil service; it’s directly the regional president (that is involved in representing the subsidiary unit in mandate competition). They have it more in their bones. Logically we compete with other plants, including that in (the other region), and there we do notice a bit of a difference.

Examples of extensive state-led mobilization around mandates were more common in places with relatively strong RDAs (Asturias,

Quebec, and, prior to 2010, the North of England). It is notable that, alongside strong RDAs, these are all also places with stronger than average geographical identities. This almost certainly makes active coordination easier.

### **Associational governance: general embedding and capture initiatives**

Governance actors are not only trying to make theirs a desirable location for FDI; they also attempt, with a greater or lesser degree of formal strategy, to harness MNCs and to capture the potential gains from the presence of firms with access to global markets in their local environment. Governance actors were often perceived as wanting to get something out of MNCs, a process that the public affairs director of one company in the English Midlands termed “reverse lobbying”. This particularly occurred around apprenticeship training, for example, where managers were aware that putting in place a fashionable scheme would earn them “brownie points”; one manager in Madrid expressed this as “surfing the waves of regional politics”.

Subsidiary units’ interest in participating in formal labour market institutions is highly variable. In general, there is most activism in engineering sectors, while most service sector firms have less network embeddedness. Subsidiary unit managers will participate in regional or sectoral employment and training institutions where they are dependent on them, and particularly where they can help determine (or perhaps capture) policy. In Quebec, sectoral workforce committees were important places of contact with senior trade unionists (to the extent that the managing director of one large metal sector plant would attend meetings personally) reflecting the wider developmental emphasis of the province’s industrial relations actors. There is no parallel to this in any of our other regions; in the other social democratic region (Asturias), unions are heavily involved in negotiating

the wider economic policy framework through a regional-level neo-corporatist agreement, but MNCs rarely involve themselves with regional-sectoral industrial relations institutions, which are primarily the domain of domestic firms.

More specific attempts to anchor MNCs in the regional economy occur around supply chain coordination. There was some evidence of MNC managers taking part in such upgrading attempts through civil society initiatives such as regional quality groups (particularly in Asturias), and through having roles in the associational governance of skills. Sometimes this corresponded to business need, although frequently it appeared more to represent personal civil society activism on the part of individuals. The latter usually reflected either an occupational/sectoral identity (several British managers, for example, took part in voluntary initiatives around issues such as apprenticeships because they identified with manufacturing industry) or regional/national “patriotism”.

### **Challenges for, and limits of associational governance**

Attempts to involve local businesses in supply chains are sometimes doomed to failure, given subsidiary units often have limited autonomy in procurement. To take one example:

(The MNC) have got a worldwide contract on nuts and bolts so for a small local organisation to suddenly knock on our door and say I want to provide you with nuts and bolts, we are going to laugh at them because we have a contract worldwide (Senior manager, engineering firm, North England).

Obviously, localization or globalization of supply chains is hugely variable from one MNC to another. These arguments are, however, very significant because they go to the heart of questions about the relationship between MNCs and regional development, and

indeed to the supports which can justifiably be given to particular MNCs.

Relatedly, the idea of clusters, often seen as a vehicle for tying local firms to global production (Foss and Pedersen, 2002) should also be mentioned here. A fairly large number of governance respondents viewed clusters with a degree of scepticism, which was informed by experience of past attempts to follow fads in economic development, the fact that MNC supply chains rarely respect political boundaries, and doubts over whether high-trust in coordination clusters is possible. Sometimes the notion of clusters was used as an investment marketing device, primarily to raise awareness of regional concentrations of industry. Where the region-state provides funding for clusters, but without taking an active governance role, it is possible that these essentially represent a more politically correct form of subsidy.

Sometimes, however, cluster policy represents efforts (of greater or lesser coherence) to bring together regional employers around skills and innovation projects, to provide a space for open communication, and to upgrade regional SMEs for the requirements of global production networks. For example, the Northern region of England co-funded sectoral bodies, some of which developed elaborate plans for the future regional development of their industries (including the sorts of future FDI that should be targeted), and gave managers in the larger MNCs mentoring responsibilities over specific SMEs. Similar policies also existed in Quebec. In Ontario, meanwhile, such bodies emerged on a more *ad hoc* and localized basis.

Part of the problem of developing associational governance through clusters is that if funding is provided, all sectors want to develop a cluster (for example, the cluster policy in Asturias, in combination, covered 90% of regional private sector gross value added). The benefits of clustering can accrue through path-dependent comparative institutional

advantage (as is the case with engineering in Asturias), or through the ability of local skills and research institutions to be able to react to the needs for investment whose initial attraction was not cluster-driven.

## DISCUSSION

This research examined the various attempts at market, state-led and associational governance of FDI across six regions in three countries. It sought to address hypotheses about the commonalities and differences between regions in how they approached this issue.

Our first hypothesis addressed territorial alignment of FDI governance with broader business systems. In addressing this, it is important to recognise that there is a fair degree of international isomorphism. All our regions had some form of regional state-led agency attempting to coordinate inward investment efforts. All, to a greater or lesser degree, would involve direct region-state actors, either political or civil service, for the most important foreign investors. All were prepared to offer forms of financial support to inward investors; all, in some way or other, had tried to modify labour market supply to fit with the needs of globalising productive capital; and all, in one way or another, had made some attempt to “embed” MNCs within their regions through attempts at developing clusters, or other associational governance efforts. However, we did find substantial differences in both the nature of the nodal actors involved and the intensity of efforts to involve foreign MNCs in regional business networks, varying from overtly neo-liberal (Madrid) to much more developmental approaches (Quebec, Asturias) with, particularly in the latter case, a substantial institutionalised role for organised labour. These were sufficiently substantial that it is fair to talk of a variety of governance approaches to FDI across our regions within patterns set by the

global system. Schematically, taking the position as it existed prior to 2010, the degree of state and associational governance activism around FDI was highest in Asturias and in Quebec. It was lower in the Midlands region of England, in Madrid and in Ontario. Finally, the Northern region of England had a fairly high degree of agency-led activism. These findings are summarised in Table 3.

The intensity of state-led or brokered attempts to anchor FDI within a region therefore seemed to be higher where there was a strongly institutionalised regional development policy. This could either occur in relatively densely institutionalised business systems attempting to achieve advantages more typical of “coordinated” economies (Asturias and Quebec) or through strong agency-led coordination within broadly liberal economies (Northern England). The first two of these cases supported the argument of alignment between FDI governance and broader business systems, while the third supported the argument of “complementarities”, with agency-led coordination making up for some of the lacunae of a liberal market economy. Equally, in the Spanish and Canadian cases, where political structures gave substantial autonomy to sub-national regions, differences in intensity largely reflected regional electoral politics; regions with a history of social democracy or developmentalism (Asturias, Quebec) attempted greater degrees of coordination than either the traditional liberal region (Ontario) or that where previous Spanish patterns of coordination had come under ideologically neo-liberal attack (Madrid). This broadly supports an alignment thesis. As far as the question of political territorial settlements is concerned, it would seem that in the national states under investigation, the most sustained efforts at state-led governance aimed at anchorage occurred in regions with both substantial autonomy and with somewhat social democratic political traditions (Asturias and Quebec). While outside our original framework for analysis, it is also

**TABLE 3.** *Summary of patterns of FDI governance, by region*

Region	Regional business system	FDI governance	Region state autonomy
<i>Asturias</i>	Highly coordinated, neo-corporatist	High degree of state and associational coordination	High
<i>Madrid</i>	Mixed, but strong neo-liberal political tendencies	State-supported “market” coordination	High
<i>Ontario</i>	Liberal	State-supported “market” coordination	High
<i>Quebec</i>	Highly coordinated	High degree of state and associational coordination	High (in practice very high)
<i>East Midlands England</i>	Liberal	Moderate (pre-2010) to low (post-2010) state coordination through RDA	None

worth mentioning that intensity of coordination also seemed to be underpinned by strong geographic identities in Asturias, Quebec and, to an extent, in the North of England.

The economic crisis, the aftermath of which coincided with much of our fieldwork, has had structural effects on the FDI governance architecture only in England and in Madrid, largely due to an ideological deregulatory impulse. In Madrid, this was in some ways a continuation of attempts to compete as a “neo-liberal” city region within the context of Spain. In England, this represented a more significant retreat from pursuing complementarities, to an alignment with the country’s status as a liberal market economy.

Synthetically, therefore, hypothesis 1 is broadly supported and hypothesis 1a strongly supported: FDI governance broadly corresponds with the balance of forms of governance found in the wider economy, while specifically regional alignment occurred to a much greater extent where there was a substantial regional political economy. Hypothesis 2 suggesting complementarity (that is, local path dependencies being substantially

repositioned by international competition) was supported in both English cases until 2010, with state coordination complementing a liberal market economy, and in Madrid, where the regional government attempted to compete by operating as a liberal territory within a national economy that is not classically “liberal”. In the other cases, while competition for FDI has strongly inflected regional business systems and institutional innovation has clearly taken place, the overall models of FDI governance were aligned with (rather than complementary to) overall patterns of regional business system governance, and hence, overall, hypothesis 2 is not supported.

## CONCLUSIONS

Broadly speaking, the differences that we found corresponded to national and sub-national positions between the poles of “coordinated” and “liberal” market economies. Embeddedness, in the Polanyian sense of business system path-dependence, shapes the intensity of attempts to foster anchorage and local network embeddedness among MNCs.

This is a significant finding for two reasons. First, it underscores the fact that coordination is regionally as well as nationally path-dependent. In other words, in the sphere of governance investigated here, the more coordinated regions of both Spain (typically represented in the comparative capitalisms literature as a mixed-market economy) and Canada (at a federal level, a classic liberal market economy) do have significant capacity to at least attempt patterns of governance which significantly modify national models.

Second, the fact that regions outside classical coordinated market economies can choose relatively coordinated ways of organising their interfaces with global production qualifies the somewhat polar thinking of the varieties of capitalism literature, and underscores the difficulty this literature has in dealing, either theoretically or in terms of its implications for policy actors, with cases that do not approximate either to the liberal or coordinated market economy ideal types.

Further research, particularly in more conventionally coordinated market economies, would be necessary to ascertain if their associational patterns of governance of the general business system extend to the coordination of inward investment; the more coordinated regional economies in the current research have a higher dependence on inward investment than would be the case in classical coordinated market economies, potentially making foreign firms' access to available coordination mechanisms easier than in places where insider interests might be in more direct conflict with those of inward investors.

More broadly, studies of comparative capitalism need to incorporate possibilities for sub-national variation. Discussions on international business and the governance of organizations under globalisation has mainly concentrated at either micro-levels (e.g. attempts to change workplace management)

or at the level of relatively concrete regulatory institutions (as, for example, in much of the industrial relations literature). The role of actors who are actively involved in attempting to secure investment in particular places (not least as unconventional labour market governance actors, through the coordination of elements of skills systems, for example) merits further comparative analysis across the full variety of national and regional governance systems.

## BIBLIOGRAPHY

- Andersson, Ulf and Forsgren, Mats (2000). "In Search of Centre of Excellence: Network Embeddedness and Subsidiary Roles in Multinational Corporations". *Management International Review*, 40: 329-350.
- Birkinshaw, Julian (1996). "How Multinational Subsidiary Mandates are Gained and Lost". *Journal of International Business Studies*, 27: 467-495.
- Coe, Neil; Hess, Marti; Yeung, Henry; Dicken, Peter and Henderson, Jeffrey (2004). "Globalizing Regional Development: A Global Production Networks Perspective". *Transactions of the Institute of British Geographers*, 29: 468-484.
- Coller, Xavier; Edwards, Tony; Rees, Chris and Ortiz, Luis (2007). "Relaciones laborales en fusiones y adquisiciones transnacionales. Una aproximación política". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 120: 11-40.
- Coller, Xavier; Edwards, Tony and Rees, Chris (1999). "Difusión e isomorfismo en las organizaciones. El caso de las multinacionales". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 86: 79-94.
- Crouch, Colin (2005). *Capitalist Diversity and Change*. Oxford: Oxford University Press.
- Foss, Nicolai J. and Pedersen, Torben (2002). "Transferring Knowledge in MNCs: The Role of Sources of Subsidiary Knowledge and Organizational Context". *Journal of International Management*, 8: 49-67.
- Hall, Peter and Soskice, David (2001). *Varieties of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Herrigel, Gary and Zeitlin, Jonathan (2010). "Interfirm Relations in Global Manufacturing: Disintegrated



- Production and its Globalisation". In: Morgan, G. et al. (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Holm, Ulf; Malmberg, Anders and Sölvell, Örjan (2003). "Subsidiary Impact on Host-country Economies —the Case of Foreign-owned Subsidiaries Attracting Investment into Sweden". *Journal of Economic Geography*, 3: 389-408.
- Jessop, Bob (1993). "Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy". *Studies in Political Economy*, 40: 7-39.
- Kristensen, Peer H. and Morgan, Glenn (2007). "Multinationals and Institutional Competitiveness". *Regulation and Governance*, 1: 197-212.
- Marcussen, Martin and Kaspersen, Lars B. (2007). "Globalization and Institutional Competitiveness". *Regulation and Governance*, 1: 183-196.
- Morgan, Glenn and Kristensen, Peer H. (2006). "The Contested Space of Multinationals: Varieties of Institutionalism, Varieties of Capitalism". *Human Relations*, 59: 1467-1490.
- Pedersen, Ove K. (2010). "Institutional Competitiveness: How Nations Came to Compete". In: Morgan, G. et al. (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Phelps, Nicholas A.; Mackinnon, Danny; Stone, Ian and Braidford, Paul (2003). "Embedding the Multinationals? Institutions and the Development of Overseas Manufacturing Affiliates in Wales and North East England". *Regional Studies*, 37: 27-40.
- Phelps, Nicholas and Fuller, Cris (2001). "Taking Care of Business: After-care and the State-MNE Nexus in Wales". *Environment and Planning C*, 19: 817-832.
- Streeck, Wolfgang and Schmitter, Philippe C. (1985). "Community, Market, State - and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order". *European Sociological Review*, 1: 119-138.
- White, Mark C. (2004). "Inward Investment, Firm Embeddedness and Place: An Assessment of Ireland's Multinational Software Sector". *European Urban and Regional Studies*, 11: 243-260.
- Whitley, Richard (1999). *Divergent Capitalisms: The Social Structuring and Change of Business Systems*. Oxford: Oxford University Press.

**RECEPTION:** November 13, 2016

**REVIEW:** May 11, 2017

**ACCEPTANCE:** November 17, 2017



# Gobernanza regional de la inversión extranjera directa en Canadá, España y Reino Unido

*Regional Business Systems and the Governance of Foreign Direct Investment in Canada, Spain and the UK*

**María C. González Menéndez, Phil Almond y Gregor Murray**

## Palabras clave

- Capitalismo
- Desarrollo regional
- Economía política
- Empresas multinacionales
- Gobernanza

## Key words

- Capitalism
- Regional Governance
- Foreign Direct Investment
- Multinational Corporations
- Embeddedness

## Resumen

El artículo examina cómo los actores de gobernanza de sistemas regionales de negocio interactúan con las corporaciones multinacionales extranjeras presentes en su territorio para intentar retener inversiones y conectar dichos territorios a redes de producción globales, mediante un análisis cualitativo de políticas y prácticas relacionadas en seis regiones de tres economías industriales avanzadas (Canadá, España y Reino Unido). El estudio revela que, aun existiendo amplias similitudes en los tipos de gobernanza (de mercado, de Estado y asociativa) de la inversión extranjera directa, la extensión e intensidad de uso de cada uno varía notablemente entre regiones y Estados, lo que se explica con referencia a las más amplias diferencias institucionales entre los sistemas empresariales y en la construcción sociopolítica del espacio para la gobernanza subnacional.

## Abstract

This paper examines how governance actors in regional business systems engage with foreign-owned multinational corporations which are present within their territory, in attempts to retain investment and link their regions to global production networks. This is done through a qualitative analysis of policy and practice in six sub-national regions in three advanced industrialized economies (Canada, Spain and the UK), thus permitting both international and intra-national comparisons. We find that while there are broad similarities in the types of governance mechanisms used, there are notable differences in the extent and intensity of forms of market, state and associational governance of foreign direct investment. These differences partly correspond to broader institutional differences in the nature of business systems, and partly to the socio-political construction of sub-national governance space.

## Cómo citar

González Menéndez, María C.; Almond, Phil y Murray, Gregor (2018). «Gobernanza regional de la inversión extranjera directa en Canadá, España y Reino Unido». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 163: 3-20. (<http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.163.3>)

La versión en inglés de este artículo puede consultarse en <http://reis.cis.es>

**María C. González Menéndez:** Universidad de Oviedo | [m.gonzalez@uniovi.es](mailto:m.gonzalez@uniovi.es)  
**Phil Almond:** Universidad de Loughborough (Reino Unido) | [P.Almond@lboro.ac.uk](mailto:P.Almond@lboro.ac.uk)  
**Gregor Murray:** Universidad de Montréal (Canadá) | [gregor.murray@umontreal.ca](mailto:gregor.murray@umontreal.ca)

## INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Dentro de los debates sobre la globalización económica, merece especial atención el papel de las corporaciones multinacionales extranjeras (CME) y sus conexiones con la economía receptora (Coller *et al.*, 1999; Kristensen y Morgan, 2007). Las economías están muy influenciadas por la movilidad del capital productivo y la consecuente competición entre espacios para la inversión extranjera directa (IED). Esto ha justificado reformas institucionales de las concepciones de competitividad internacional (Marcussen y Kaspersen, 2007) y adaptaciones de los recursos a inversores específicos, para atarles a las economías receptoras (Coller *et al.*, 2007; Phelps y Fuller, 2001).

Este artículo presenta un análisis internacional comparado sobre las tentativas de los actores institucionales subnacionales de atraer y retener la IED en las economías regionales, basado en la investigación en tres países industrializados avanzados (Canadá, España y Reino Unido). Estos países han enfrentado retos comparables en su intento de desarrollar o mantener conexiones de alta calidad con los sectores internacionalmente competitivos, sin las ventajas asociadas a las economías «coordinadas» o basadas en la exportación (Hall y Soskice, 2001).

La unidad de análisis es la región subnacional. La investigación empírica trata de esclarecer las similitudes y diferencias en la gobernanza de la IED. El foco regional se basa en los argumentos sobre la fragmentación de las capacidades de coordinación de los Estados nacionales producida por la globalización económica, donde las adaptaciones de capital requeridas para la competitividad internacional se producen frecuentemente en el nivel subnacional (Jessop,

1993). El objetivo es arrojar luz, a través de una comparación internacional e intranacional, sobre cómo esos «actores de gobernanza» interaccionan con los actores extranjeros de las CME con importante presencia regional.

El espacio social donde las regiones compiten por la IED toma distintas formas: presiones globales para el ajuste de los sistemas empresariales causadas por la globalización de la producción y por la hegemonía de ideas neoliberales sobre la organización económica; necesidad de encontrar formas de competencia que se beneficien de la dependencia de las trayectorias regionales y de los recursos históricamente integrados; y las diferentes competencias que los sistemas políticos ofrecen a los gobiernos regionales y a otros actores de gobernanza. Esto varía mucho entre países, con Estados federales (o cuasi federales) que otorgan amplias capacidades de toma de decisiones a las regiones subnacionales, y con Estados más unitarios donde la divergencia con los sistemas de negocio nacionales es mucho más marginal.

Partiendo de la revisión de la literatura se propone que la gobernanza regional de la IED sigue diferentes lógicas: *gobernanza de mercado*, que implica una dependencia bastante pasiva de las ventajas comparativas de la localización; *gobernanza de Estado*, en la que el gobierno (regional) lidera políticas orientadas a incrementar la competitividad internacional; y *gobernanza asociativa*, en donde los actores sociales se comprometen con las CME para crear y aprovechar las ventajas específicas de la localización.

Si bien esta investigación es en su mayor parte exploratoria, a nivel sintético se han desarrollado dos hipótesis: primero, que la gobernanza de la IED sigue patrones de *ajuste regional*, es decir, se corresponde con el equilibrio entre la gobernanza de mercado, asociativa y de Estado que se encuentra en la economía regional; segundo,

<sup>1</sup> Se reconoce la participación de los siguientes investigadores en el trabajo de campo: Anthony Ferner, David Luque Balbona, Mathieu Pelard, Javier Quintanilla, Tod Rutherford y Olga Tregaskis.

patrones de *complementariedad*, en el sentido desarrollado por Crouch (2005), de manera que los intentos de asegurar la competitividad internacional dan como resultado grandes adaptaciones a las formas predominantes de organización económica, causando una importante adaptación institucional. Estas hipótesis se examinan a través de la comparación de tres países y seis regiones. Las secciones finales resumen las principales diferencias y similitudes encontradas en los casos, antes de señalar las implicaciones de la investigación.

## COMPETICIÓN ENTRE REGÍMENES Y GOBERNANZA DE LAS ECONOMÍAS RECEPTORAS

Los continuos procesos de reorganización global de la producción configuran los sistemas empresariales regionales. Herrigel y Zeitlin (2010) lo denominan fragmentación espacial y organizacional de la producción, dado que la liberalización del mercado, la financiarización y los avances tecnológicos han permitido que las empresas sean más sofisticadas a la hora de elegir localizaciones geográficas y organizacionales para diferentes elementos de sus procesos de creación de valor. En respuesta, las economías tratan de captar inversión creando ventajas regionales para los inversores.

Dentro de las empresas, los gerentes y trabajadores de las unidades subsidiarias deben competir cada vez más por mandatos supranacionales: por la producción, I+D, o servicios de provisión intracorporativos (Birkinshaw, 1996). Diferentes estructuras de gestión y diferentes configuraciones de los sistemas de negocio receptores pueden llevar a los gerentes subsidiarios a percibir sus intereses como el seguimiento de las órdenes de la sede, o a usar las conexiones con los actores regionales fuera de la empresa para impulsar su posición competitiva de una forma más emprendedora —la distinción he-

cha por Morgan y Kristensen (2006) entre «Boy Scouts» y «Subversive Strategists».

Los sistemas empresariales, a nivel nacional y subnacional, se caracterizan por la necesidad material e ideológica de actores de gobernanza que se comprometan con la competitividad (Pedersen, 2010). Para las unidades subsidiarias es importante analizar los sistemas de negocio como marcos donde las empresas intentan crear y explotar recursos (Whitley, 1999), normalmente, en competición con otros intentos en otros lugares. Para una subsidiaria particular, el sistema empresarial podría ser más (o menos) que la imagen general de las instituciones convencionales; incluye la acción (normalmente localizada) de los actores del sistema de negocio convencional y de las instituciones que tienen el objetivo de atraer IED. Por tanto, la investigación sociológica sobre CME necesita realizar un análisis más integrado de cómo los actores de las subsidiarias crean estrategias basadas en las características y las políticas del sistema de negocio y de la gobernanza de la IED. Se pretende contribuir a esto examinando los roles de los actores de gobernanza regional.

### ¿Qué pueden hacer los actores de las economías receptoras? Un marco analítico

La coordinación económica tiene diferentes formas como resultado de la influencia histórica de las decisiones tomadas por los países, los empleadores, los sindicatos y el resto de actores (Whitley, 1999). Se pueden categorizar como regímenes de organización económica de mercado, asociativos o de Estado. Como tales categorizaciones son familiares dentro de la investigación institucionalista (Streeck y Schmitter, 1985; Whitley, 1999), aquí se presentan los elementos directamente relacionados con la gobernanza de la IED.

La *gobernanza de mercado de la IED* implica una cierta dependencia pasiva de las ventajas comparativas de la localización que

pueden estar asociadas abiertamente con enfoques neoliberales (bajos impuestos, bajos costes laborales, regulación propicia, etc.). O también puede incluir ventajas comparativas «estáticas» asociadas con sistemas más coordinados (Hall y Soskice, 1991); por ejemplo, se puede ofrecer la efectividad de sus sistemas de formación. El Estado también puede intervenir activamente en el mercado a través de incentivos económicos específicos.

La *gobernanza de Estado* conlleva intervenciones en los sistemas empresariales regionales orientadas a incrementar la competitividad internacional. Incluye políticas industriales y, en algunos casos, el liderazgo político de la gobernanza asociativa (un ejemplo sería el fomento de nuevas formas de neocorporatismo), así como políticas de inspiración más liberal. Los actores estatales también pueden involucrarse activamente con inversores individuales a través del seguimiento o iniciativas similares.

La *gobernanza asociativa* se refiere a la disposición y la capacidad de los actores del sistema de negocio (empresas regionales, actores sociales y sector educativo) para comprometerse con las CME y aprovechar las ventajas específicas de cada localización. También incluye redes de contactos entre directivos de CME en la misma región. Engloba el asociacionismo formal e informal.

Estas formas de gobernanza pueden ser entendidas como intentos de capturar el valor de las redes de producción global por parte de los actores regionales (Coe *et al.*, 2004), con el riesgo de que sean cooptados dentro de los intereses específicos de las CME (Phelps y Fuller, 2001). Estos intentos de atracción tratan de «integrar» las CME en la región atrayendo reinversiones (Phelps *et al.*, 2003; White, 2004) y construyendo redes entre las CME y otros actores sociales, ya sea como clientes/proveedores (Andersson y Forsgren, 2000) o como una red de trabajo con actores no empresariales (asociaciones

de empresarios, universidades y actores políticos). Se busca impulsar una ventaja competitiva que influya en el entorno empresarial regional mediante la generación, por la subsidiaria, de mejoras en la productividad regional (Holm *et al.*, 2003). Finalmente, aunque Jessop *et al.* (1993) argumentan que la competición internacional otorga una importancia mayor a los actores de gobernanza regionales (en contraposición de los actores nacionales), para un análisis comparado es necesario tener en cuenta que los Estados difieren en el grado de autonomía política que ofrecen los niveles regionales; se podría esperar que los sistemas empresariales subnacionales sean más variables en Estados con relativo poder en los niveles de gobernanza regionales.

La competición internacional entre regiones puede crear presiones isomórficas para formas de gobernanza convergentes. Sin embargo, aunque esas presiones están claramente presentes, desde el institucionalismo comparativo, la expectativa inicial era que la gobernanza de la IED convergería con la gobernanza general de los sistemas de negocio: los sistemas liberales confiarían más en la gobernanza de mercado y los sistemas más coordinados lo harían en la gobernanza asociativa. Otra posibilidad era que los modelos de gobernanza regional dominantes puedan necesitar complementarse con otras formas para ser coherentes en la práctica (Crouch, 2005). Esto implica diferencias en la gobernanza de la IED entre naciones (y, donde hay diferencias en los sistemas de negocio regionales, dentro de ellas), pero sin que las posiciones del sistema empresarial sean una réplica de la visión polarizada entre enfoques neoliberales y coordinados, sino que sean el resultado de «correcciones» a los problemas de cada enfoque para «anclar» la IED.

A nivel sintético, las hipótesis se pueden caracterizar como:

H1: *Ajuste territorial*: la gobernanza de la IED se corresponde con el equilibrio entre la go-

bernanza de mercado, asociativa y de estado de la economía en general, en lugar de converger internacionalmente según un patrón estándar.

En una comparación internacional, esto probablemente estaría mediado por el hecho de que la autonomía de los actores de gobernanza económica subsoberanos es mayor en las políticas nacionales menos centralizadas.

H1a: El ajuste territorial específicamente regional (en lugar de nacional) será mayor en Estados con una considerable autonomía de la política regional.

H2: *Complementariedad*: la gobernanza de IED sigue patrones divergentes basados en la dependencia de las trayectorias regionales, lo que resulta en ajustes sustanciales de las formas predominantes de organización de la economía y en una importante adaptación institucional.

Se exploran estas posibilidades a través de seis casos regionales en Canadá, España y Reino Unido (Inglaterra).

## METODOLOGÍA

Los casos regionales son parte de economías nacionales (Canadá, España y Reino Unido) nunca clasificadas como economías coordinadas de mercado clásicas y, por tanto, adecuadas para estudiar las tensiones entre el mercado y las instituciones en los intentos por controlar la IED. Estas economías también permiten examinar el efecto de los niveles de autonomía política regional. La unidad de análisis ha sido el nivel más significativo de gobernanza subnacional. Para facilitar la lectura, se denomina unidades a las regiones. El principal criterio para elegir las dos regiones por país fue la presencia de instituciones de desarrollo económico regionales y un grado de autogobierno similar.

En España se seleccionaron dos comunidades autónomas: Asturias, región industrial

periférica de la costa norte; y Madrid, que incluye la capital y un gran polo industrial y de servicios. En Reino Unido se eligieron dos regiones de Inglaterra (North West y East Midlands), donde el gobierno de Blair ha institucionalizado agencias de desarrollo regionales (ADR) que son responsables de un amplio rango de actividades de gobernanza, incluyendo la atracción y retención de IED. En Canadá, los gobiernos provinciales tienen un alto grado de autonomía política en contexto comparado, pero su escala geográfica va más allá de cualquier noción de geografías económicas funcionales. Por tanto, se entrevistaron actores a nivel provincial y en las regiones de Quebec y Ontario (tabla 1).

Se realizaron entrevistas iniciales con actores clave en cada región. Eran predominantemente ejecutivos de inversión interna o de ADR que, a través de un estudio piloto sobre actores de gobernanza en Inglaterra, así como a través de discusiones con expertos académicos y sindicalistas, fueron identificados como actores nodales en las relaciones entre las regiones y las CME. Se solicitó que identificaran otros actores regionales importantes, que fueron añadidos a una lista provisional de actores de gobernanza potenciales (actores regionales, asociaciones empresariales, sindicatos, instituciones de formación y educación, etc.) elaborada a partir de revisiones de literatura. Este proceso de muestra de bola de nieve buscaba asegurar que los actores institucionales regionales más importantes fueran identificados. Dadas las diferencias en las instituciones regionales entre Inglaterra, Canadá y España, los roles de los actores no eran idénticos en los seis casos, aunque se trató de buscar la equivalencia cuando fue posible. La mayoría de entrevistas se realizaron a actores regionales; algunas fueron realizadas en niveles locales, y a nivel nacional, cuando entrevistas previas habían revelado que esos actores eran agentes activos. Este fue el caso de Inglaterra, con estructuras regionales más débiles.

También se solicitó a los entrevistados que identificaran CME estratégicamente im-

TABLA 1. Características nacionales y regionales

	Inglaterra	España	Canadá
Variedad de capitalismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Economía de libre mercado: intentos limitados de crear coordinación liderada por los empresarios (pero financiada por el Estado) en el desarrollo económico (1997-2010), ampliamente abandonada por los conservadores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Variedad «mediterránea» de capitalismo, anteriormente dominada por empresas nacionales/familiares.</li> <li>• Sistema de relaciones industriales bastante denso y mercado laboral regulado (aunque «liberalizador»), pero, en realidad, las CME poseen capacidad de «negociar» resultados de regulación a nivel regional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nacionalmente, una economía liberal de mercado según estándares europeos, pero menos «liberal» en el contexto de Norteamérica. Esto sucede en Quebec, que tiene muchas características asociadas a las economías coordinadas europeas.</li> </ul>
Ubicación de la competitividad en la atracción de IED	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importancia del sector de servicios financieros radicados en Londres. Economía abierta. Enlaces históricos, lingüísticos y políticos con EE.UU. Mercado interior relativamente grande.</li> <li>• En los ochenta, los costes laborales relativamente bajos y la regulación propicia en el mercado europeo atraía IED de los «tigres asiáticos».</li> <li>• Desde finales de los noventa, regulación propicia del mercado laboral del gobierno neoliberal socialdemócrata, pero mayor concentración en la oferta de innovación.</li> <li>• Conserva las ventajas de la 'economía del conocimiento' en ciertos sectores, la estrategia posterior a la crisis es poco clara.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anteriormente dependiente de los bajos costes laborales en el mercado europeo, más que de la regulación propicia y la baja imposición. Posición socavada por la expansión de la UE y la liberalización del comercio.</li> <li>• Fuerza laboral bien formada (y subempleada).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Históricamente, ventajas generales en los costes de producción en comparación con el norte de EE. UU. (tasa de reemplazo y bajos costes de sanidad). Las barreras arancelarias alentarón la inversión de EE.UU. antes del NAFTA.</li> <li>• Calidad superior de la educación y la formación.</li> <li>• Importancia de las políticas de inmigración federal para atraer trabajadores altamente educados y cualificados (Ontario).</li> <li>• Importancia del sector de recursos naturales.</li> <li>• Tarifas de electricidad preferenciales (Quebec) y actores sociales orientados al desarrollo.</li> </ul>
Grado de autonomía subnacional	<p><b>Muy bajo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La política regional está a cargo del gobierno nacional. No hay nivel de gobierno entre los consejos municipales y el Estado nacional.</li> <li>• 1998-2010: las ADR tienen grandes responsabilidades a nivel regional, pero sin acompañamiento del gobierno regional (excepto en Londres).</li> <li>• 2010: ADR reemplazadas por asociaciones empresariales regionales con financiación muy limitada.</li> </ul>	<p><b>Alto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los gobiernos regionales electos tienen amplios poderes de desarrollo en el marco nacional, incluyendo el desarrollo económico (pero también educación, transporte, asistencia social, etc.).</li> </ul>	<p><b>Muy alto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nivel de autonomía extremadamente alto a nivel provincial sobre los asuntos domésticos, explotado al máximo en Quebec. Poder de aumentar los impuestos a nivel provincial.</li> <li>• Los gobiernos provinciales son los actores clave respecto a la política de gobernanza de la IED.</li> </ul>
Política regional y orientaciones de desarrollo	<p><b>Ambas regiones</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La política regional por sí misma no tiene importancia por la centralización a nivel nacional.</li> <li>• Alguna evidencia de una mayor tradición de cooperación regional entre la autoridad, la sociedad civil y las empresas en el norte de Inglaterra que en East Midlands, algo de historia de (relativo) desarrollismo de la autoridad regional.</li> <li>• Concentración algo mayor de grandes empresas manufactureras en la región norte que en East Midlands.</li> </ul>	<p><b>Asturias</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno socialdemócrata con larga historia de coordinación económica activa en una economía dominada por la industria pesada.</li> <li>• Tradición industrial fuertemente colectivista. Pacto social regional que formaliza el papel de la ADR, pero también, por ejemplo, la estrategia de economía/sociedad del conocimiento, la política de empleo/formación.</li> </ul> <p><b>Madrid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno con fuerte retórica de adhesión al liberalismo económico. La agencia regional de inversión interna se cerró como parte de las medidas de austeridad. Compite con Barcelona y otras capitales por las funciones/servicios empresariales de las sedes corporativas regionales.</li> </ul>	<p><b>Quebec</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interpretación relativamente socialdemócrata del neoliberalismo. Consenso sobre el papel del Estado provincial en el desarrollo económico.</li> <li>• La provincia tiene un gran número de dispositivos institucionales que buscan promover el desarrollo.</li> <li>• Movimiento laboral orientado al desarrollo.</li> </ul> <p><b>Ontario</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfoque liberal más convencional: menores intentos de coordinación sistemática; los intentos de coordinación (por ejemplo, clústeres) tienen lugar en los niveles regionales, independientemente del gobierno provincial.</li> </ul>



**TABLA 2.** Entrevistas realizadas, por región

	Quebec	Ontario	Asturias	Madrid	Noroeste Inglaterra	East Mids. Inglaterra
<i>Directivos de unidades de CME</i>	10	4	10	11	6	11
<i>Sindicatos</i>	8	2	2	1	1	1
<i>Gobierno local /regional/provincial</i>	16	6	3	3	1	3
<i>Agencias desarrollo económico</i>	9	5	7	5	4	11
<i>Instituciones de educación/formación, etc.</i>	3	4	3	1	2	4
<i>Federaciones/asociaciones de empresarios</i>	1	-	4	1	1	3
<i>Agencias nacionales inglesas (noroeste de Inglaterra)</i>	-	-	-	-	3	-
	<b>47</b>	<b>21</b>	<b>29</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>33</b>

portantes, y se entrevistó a los directivos de las mismas. El objetivo de investigar las unidades de las CME era obtener la perspectiva del directivo regional sobre las instituciones regionales; era triangular la explicación sobre las estructuras y estrategias de gobernanza y obtener perspectivas sobre las competiciones específicas por inversión interna. El requerimiento de anonimidad y confidencialidad (dada la sensibilidad regional de la investigación) significa que los datos de estas entrevistas se usan para ilustrar tipos específicos de procesos dentro de los sistemas de gobernanza regional de la IED, en lugar de tratar las diferentes unidades de CME como casos individuales. Los detalles de las entrevistas para cada caso se encuentran en la tabla 2.

Se diseñaron dos formatos de entrevistas semiestructuradas para registrar las perspectivas de los actores de gobernanza y los directivos de CME. La guía para actores de gobernanza cubrió la naturaleza de las interacciones entre estos y los directivos en corporaciones estratégicamente importantes, las estrategias «integradas» (y sus enlaces con estrategias de desarrollo económico más amplias) y los intentos de desarrollar mercados laborales para integrar la inversión. La guía para los directivos de CME abarcó los contextos empresariales y labora-

les de las operaciones regionales de la compañía, y la naturaleza de las relaciones con los actores de gobernanza. Las entrevistas fueron grabadas y transcritas para mayor precisión y transparencia. Previamente a la recogida de datos, se acordó por todos los investigadores una estructura central de códigos que se ajustó a los factores regionales específicos. Se llevaron a cabo 169 entrevistas (51 en Inglaterra, 50 en España y 68 en Canadá). También se recogieron datos secundarios sobre la estructura económica y las políticas regionales, así como material específico de cada empresa, según una plantilla prediseñada. El trabajo de campo tuvo lugar entre 2009 y 2016.

## RESULTADOS

A continuación, se sintetizan los mecanismos de gobernanza implementados en los casos regionales. Previamente, es necesario identificar a los actores de gobernanza no-adales implicados.

### Actores de gobernanza de la IED

Una ADR tiene el mandato de los gobiernos regionales o nacionales para interactuar con las CME de forma regular o por proyec-

tos. Estas agencias tienden a ser un actor central, reuniendo actores de otras gobernanzas/infraestructuras para adaptar los sistemas empresariales regionales a los requerimientos de competitividad internacional en general y/o de las CME específicamente. Para las interacciones particularmente significativas, donde puede haber un gran número de puestos de trabajo en juego, se pueden complementar los esfuerzos de las agencias y de los actores estatales directos; y puede ser a nivel local, regional o nacional, dependiendo de la importancia de la inversión y de las geografías políticas de gobernanza.

Dados los diferentes sistemas políticos subnacionales (tabla 1), los actores nodales no son idénticos. En España y Canadá, la actividad se centró en organismos regionales/provinciales, dado que las instituciones nacionales relacionadas con la IED son de escasa importancia. Al comienzo de la investigación todas estas regiones tenían agencias de inversión o ADR respaldadas por las capacidades de localización de recursos de los gobiernos subnacionales (una agencia, en Madrid, se cerró en 2013 como respuesta a la crisis económica y las relaciones con las CME se integraron directamente con el gobierno regional). Estos organismos están financiados públicamente, aunque en un caso (Asturias) la gobernanza organizacional es tripartita, con representación empresarial y sindical.

Cuando empezó la investigación, las ADR inglesas tenían muchas responsabilidades sobre la IED (así como un organismo nacional). Sin embargo, a diferencia de Canadá o España, las ADR inglesas no recibían apoyo del gobierno regional (eran responsabilidad del gobierno nacional). Un gobierno conservador suprimió las ADR en 2010, centralizando la atracción de inversión inicial en un contratista del sector privado dependiente del organismo nacional de inversión. Este contrato no incluye ninguna responsabilidad por el seguimiento posterior de los inversores, y las instituciones emergentes de desarrollo económico regional no tienen recursos para

ello (tabla 1). Por tanto, las relaciones entre las multinacionales y los actores de la gobernanza en Inglaterra operan ahora de manera desestructurada.

Finalmente, hay diferencias entre las regiones en el papel de las ADR dentro de los sistemas empresariales. Algunas se aproximan a agencias de marketing de inversión puras con responsabilidades limitadas de seguimiento (Madrid, Ontario). Otras tienen responsabilidades de seguimiento significativas (Quebec). Un tercer grupo combina marketing de inversión y seguimiento con un papel significativo en la coordinación de los sistemas de negocio generales (las ADR inglesas, Asturias).

### **Gobernando el mercado**

Los actores de gobernanza generalmente buscan «integración» en forma de anclaje. Independientemente de la orientación de la política económica regional/nacional, el cierre de plantas es una mala noticia; incluso la política abiertamente de libre mercado, «no hay barreras», de Madrid, se acompañó del activismo de los actores de gobernanza allí donde había amenazas reales a la inversión regional. El trabajo de campo se centró en los intentos regionales de competir por IED a través de recursos institucionales, en lugar de a través de incentivos financieros. Sin embargo, los esfuerzos de integración tuvieron lugar en un contexto de intentos más generales de dar forma al mercado de inversión interna; de competir a través de los niveles de imposición corporativa, de bajos costes laborales o de regulación propicia (tabla 1). Hay prevalencia de incentivos financieros para las empresas individuales. El compromiso de confidencialidad no permite un tratamiento sistemático de los datos. No obstante, los siguientes puntos ayudan a configurar la imagen de la interacción entre las CME y los sistemas empresariales regionales.

En primer lugar, los entrevistados fueron muy escépticos sobre los incentivos específicos. La mayoría recuerda empresas subvencionadas cerrando sus plantas en la región; como señaló un profesional de la inversión en Asturias: «la subvención es como el *sex-appeal*, vale para atraerte, pero no para casarte». Este escepticismo es mayor entre actores de gobernanza superiores con orientación fuertemente neoliberal que entre socialdemócratas. Un inversor profesional de Madrid, sobre la competitividad de la IED:

Defendiendo una economía libre de mercado, comprimiendo tramas administrativas, eliminando permisos, licencias, reduciendo-eliminando impuestos... se trata de favorecer la llegada de capital extranjero y tampoco hay barreras de salida. Lo cual es importante puesto que creemos que las barreras de salida se convierten en barreras de entrada.

Esto tiene paralelismos con el rechazo retórico a «elegir ganadores» del gobierno del Reino Unido. En otras partes, los actores son conscientes de las presiones populistas en contra de las transferencias de dinero público hacia empresas de propiedad extranjera, lo que suele estar compensado por las preocupaciones de preservar el empleo, especialmente en grandes empresas manufactureras.

Esto no significa que los vínculos ideológicos del libre mercado impliquen que las CME industriales carezcan de apoyo financiero. En Madrid, la oposición a las barreras de salida significaba, en la práctica, que la región no deseaba frenar los despidos colectivos y había separado las discusiones sobre posibles apoyos a las empresas de las discusiones sobre despidos. La ayuda todavía estaba disponible para las empresas, ya sea sobre la base de una justificación de I + D, en forma de créditos a largo plazo, o en acuerdos relacionados con la asignación de tierras.

Si bien los méritos de los incentivos públicos son claramente discutibles, es des-

tacable que la ayuda normalmente se acompaña de requerimientos de anclaje de la empresa en la región. Los ejemplos típicos incluyen la cooperación con las instituciones educativas y de investigación regionales o el mantenimiento de ciertos niveles de empleo. Algunas localizaciones tienen dispositivos más fuertes que otras. Quebec ofrece variedad de apoyo estatal, incluyendo tarifas energéticas notablemente preferenciales (la principal empresa de energía es de propiedad estatal-provincial), inversión de capital o cuasi capital, así como un apoyo más estándar para formación de trabajadores. Hay un procedimiento elaborado para evaluar los posibles beneficios netos que garantizan tarifas preferenciales para los inversores en electricidad a gran escala. Si estos se consideran insuficientes, se solicita a las empresas que contribuyan al fondo de intervención de la economía regional que, a su vez, participa en la financiación de capital, así como en proyectos regionales más amplios. Allí donde estos dispositivos son mucho más débiles, el riesgo moral involucrado en subsidiar la IED interna es mayor.

### **Gobernanza de Estado: seguimiento y coordinación de la formación**

Hubo una considerable variación en cómo las agencias se involucraron con las multinacionales en la actividad programática de seguimiento o de «desarrollo de inversores».

Un elemento de esta actividad es la interlocución entre las CME y el sistema empresarial. En las regiones inglesas, antes de 2010, las ADR enviaban regularmente profesionales de inversión a visitas en persona. Era, en parte, para obtener información sobre qué percibían como problemas, dentro del contexto regional, los directivos de las CME. Esta información fue recogida sistemáticamente y trasladada a los ministerios nacionales relevantes, así como compartida con otros actores sociales.

El seguimiento también implica actividades específicas de intermediación. Consiste en intentar reducir la complejidad institucional experimentada por los directivos de las CME. Las ADR se convirtieron, en palabras de un directivo de una CME en East Midlands, en «una especie de paraguas para muchas agencias que van a ayudar en la actividad que vamos a desempeñar», es decir, coordinan la «oferta» de recursos disponibles en los sistemas empresariales regionales. El efecto fue la reducción de los costes de transacción institucional; o, dicho de una forma más cínica, «ellos hacen el trabajo por nosotros, lo cual está bien» (directivo de una unidad de CME, Asturias).

Este papel de intermediación fue particularmente importante en el sistema inglés, con anterioridad a 2010, y algo menos importante en las regiones españolas y canadienses. Hay dos posibles explicaciones: por un lado, que la presencia de una agencia coordinando aspectos específicos, especialmente relacionados con la formación de la fuerza laboral, sea más necesaria donde los sistemas de formación están más descoordinados. La lógica detrás de la creación de las ADR en Inglaterra reconoció esto; uno de sus objetivos declarados era corregir los «defectos del mercado». Los directivos de desarrollo de inversiones presentaron ejemplos donde las obligaciones de seguimiento habían llevado a una agregación de las demandas de formación, algunas veces corrigiendo fallos básicos de las empresas para coordinarse colectivamente.

En contexto comparado, antes de la crisis, los directivos de CME en East Midlands señalaron la formación como su principal problema en encuestas realizadas por ADR. En otros lugares, la formación fue un problema mucho menor. En España, dada la existencia de una fuerza laboral cualificada y subempleada, los entrevistados mostraron una actitud positiva sobre el perfil de formación de los trabajadores manuales y los in-

genieros, señalando problemas únicamente con el idioma y con la formación de los directivos medios (en Madrid). Quebec, con un sistema de empleo densamente institucionalizado (tabla 1), tiene instituciones a las que recurrir para la formación, en lugar de las ADR. Ontario es más liberal y la formación de la fuerza de trabajo se ve poco problemática; el sistema de educación terciaria, particularmente la red de institutos públicos de formación profesional con enlaces activos con las empresas, representa una ventaja distintiva en comparación con los estados americanos con los que Ontario compete; las personas entrevistadas veían el régimen altamente subsidiario de algunos estados americanos como un sustituto del sistema de formación.

Por otro lado, fuera de las regiones inglesas, el gobierno regional/provincial desempeñó más directamente la intermediación e interlocución. En Asturias, mientras que las ADR tenían responsabilidades de seguimiento, tanto las CME como otros actores de gobernanza lo veían como una «correa de transmisión» de ayuda financiera. Por razones estratégicas, el interlocutor sería el gobierno regional. Los funcionarios regionales superiores harían contactos proactivos regulares con las CME más grandes. Cuando el modelo de política dirigido en Asturias por los socialistas fue brevemente interrumpido (2011-2012) por un gobierno minoritario de derecha/populista, los altos directivos de las grandes CME notaron la retirada del modelo habitual, y uno de ellos dijo: «No me han llamado. Estoy seguro de que me llamarán finalmente». Dichas empresas esperaban un contacto proactivo regular a niveles superiores. Si bien tales contactos serían menos normales en Madrid, Quebec u Ontario, en parte porque son regiones mucho más grandes, sería típico que se establecieran relaciones directas entre los inversores extranjeros más importantes y los gobiernos regionales/provinciales.

### **Del seguimiento a las coaliciones de reinversión**

Desde la perspectiva de los actores de gobernanza, la información recogida a través del seguimiento es importante para organizar las coaliciones de reinversión tan rápida y efectivamente como sea posible. Una ADR del norte de Inglaterra hizo esfuerzos sustanciales para que su apoyo a los inversores existentes fuera «estratégico», tal y como se refleja en el cambio discursivo del «seguimiento» al «desarrollo de inversores». En palabras de un profesional superior de inversión interna:

[Es] sobre desafiar a una empresa, ¿dónde vas a estar dentro de cinco o diez años? Hitachi hacía televisiones en el norte de Gales. Y un día cerró, y todo el mundo pensó «Uf» y cuatrocientas o quinientas personas a la calle. Bueno, si hubieras conocido el sector, habrías sabido que las televisiones de tubo de rayo catódico estaban a punto de salir, todo el mundo estaba comprando televisiones de pantalla plana, pero nadie realmente retó a Hitachi en esa fábrica... Nadie dijo: ¿dónde vas a estar en cuatro o cinco años? Y realmente planificar bien o reducir esa plantilla, o buscar un cierre controlado, o buscar trabajar con Hitachi para traer nueva tecnología. Por lo que pienso que (nuestro) enfoque permite tener estas discusiones informadas sobre el destino de estas fábricas.

Los contactos más intensos entre los actores de gobernanza y las CME se produjeron en torno a competiciones internacionales para la obtención de nuevas inversiones (o de reemplazo). Junto con cualquier apoyo financiero, los directivos subsidiarios necesitan activar los recursos institucionales y relacionales disponibles. Es importante tener representantes claros en la esfera pública con suficiente autoridad para coordinar aspectos relevantes de los sistemas de negocio regionales. En una compañía en Asturias, los esfuerzos para establecer un mandato global significativo requirieron la interacción

con funcionarios superiores *diariamente*. Esta interacción es particularmente intensa donde hay ayuda financiera; era habitual que los profesionales de las ADR redactaran ofertas para recibir asistencia. En Europa, la naturaleza del régimen de subsidios de la UE involucra habitualmente a otros actores, particularmente los implicados en la formación e investigación.

Para unidades de CME grandes y vulnerables, la movilización de reinversión puede ser muy extensa. Un ejemplo es el sector automovilístico en el norte de Inglaterra. De acuerdo con el director de una subsidiaria, el proceso de preparación de una oferta de producción involucró a actores institucionales locales, regionales y nacionales; en este caso, la fase de preparación requirió que las CME subieran a la mesa del consejo al gobierno regional, los sindicatos, la ADR y un ministro nacional. Un profesional de formación de ADR argumentó:

[Esta] compañía... en realidad dependía de sus cadenas de suministro... y analizaron colectivamente todo el mercado laboral y atrajeron gente, manteniendo lo que tenían, mejorando su formación y adaptándose a los objetivos.

El paquete de formación elaborado se adaptó específicamente a las necesidades y los patrones de cambio de la subsidiaria, desde habilidades básicas y aritméticas hasta habilidades técnicas. Un alto directivo argumentó que la CME no miraba por separado los costes de formación y las ayudas, sino que le interesaba lograr un rápido aumento de la producción, lo que requiere formación tanto en la unidad de la CME como en las cadenas regionales de suministro, al menor coste por unidad. Teniendo en cuenta los costes fijos de otros factores de producción, la coordinación de los actores del sistema de negocio en torno a los recursos humanos podría, en su opinión, ser decisiva.

Obviamente, hay un riesgo moral: los actores de gobernanza deben evaluar hasta qué punto la ayuda financiera y el apoyo en especie involucrado en la creación de coaliciones de reinversión pueden ser decisivos en las decisiones de inversión de la firma global, así como también los efectos en las compañías establecidas regionalmente (dependientes de la red de producción). Quebec ha ido más allá y la competencia por mandatos internacionales muestra un sistema tecnocrático que pretende calcular los efectos regionales más amplios de la competencia por mandatos, así como movilizar las ADR, los actores políticos, las instituciones de formación y los actores de relaciones industriales.

El anterior ejemplo del sector del automóvil es de competición defensiva por un mandato (ofrecerse para obtener un mandato de producto que reemplace al expirado). También se da una competición por mandatos más ofensiva, basada en la dependencia de la trayectoria de los recursos de los sistemas de negocio regionales. En Asturias, por su tradición minera, se han desarrollado competencias avanzadas en ingeniería a través de la universidad. Una empresa, inicialmente atraída para establecer una unidad manufacturera, «inicialmente, por las subvenciones» (gerente de planta), ganó un mandato como centro global de I+D; aunque esto también se benefició de ayuda económica y de una localización favorable y cercana a una facultad universitaria relevante, un directivo de fuera de la región argumentó que:

Es decir, por ejemplo la calidad de los ingenieros de [centro de I+D]... Pero... pero es real. Es decir, tenemos un centro de... de I+D de... de producto, que es el centro de I+D mundial. Y... y hay... hay gente muy, muy, muy, muy creativa y además con un bagaje... con un *know-how*... un *know-how* técnico alto.

En este caso el emprendimiento de unidades subsidiarias se basó en recursos de los sistemas empresariales específicamente

localizados, ayudados por una política industrial regional que buscaba preservar y desarrollar ventajas institucionales comparativas y localizadas durante el proceso de reconversión industrial. De igual modo, la intensidad de la participación de actores de gobernanza experimentada en el proceso de licitación fue muy significativa.

Esto último es variable entre y dentro de los países. Por ejemplo, en una unidad de una compañía de ingeniería de Madrid, con muchas operaciones en una tercera región española, el director de planta se refirió a esta política de representación de las unidades subsidiarias como «un concurso de belleza entre plantas y regiones... es promover su imagen ante la gente de la sede central». El mismo director comparó desfavorablemente la actividad de Madrid con esa tercera región. En la última:

Directamente la Consejería, directamente el presidente [que está involucrado en representar a la unidad subsidiaria en la competición de mandatos]. Lo tienen más en la carne, en sus poros. Lógicamente nosotros competimos con todas las plantas y con la de (la otra región) y ahí sentimos esa pequeña diferencia.

Ejemplos de una extensa movilización por los mandatos liderada por el Estado eran más comunes en lugares con ADR relativamente fuertes (Asturias, Quebec y, antes de 2010, el norte de Inglaterra). Destaca que, además, también son localizaciones con una identidad geográfica más fuerte que la media, lo que facilita la coordinación activa.

### **Gobernanza asociativa: integración general e iniciativas de captura**

Los actores de gobernanza no tratan solo de hacer deseables sus localizaciones para la IED, también tratan, con más o menos estrategia formal, de aprovechar las CME y de capturar las ganancias potenciales de la presencia regional de empresas con acceso a

mercados globales. Se percibía habitualmente que los actores de gobernanza querían algo de las CME, un proceso que el director de asuntos sociales de una compañía de East Midlands denominó como «lobbying inverso». Esto ocurrió particularmente en la formación de aprendices, donde los directivos eran conscientes de que poner en marcha un esquema de moda les proporcionaría «medallas»; un director en Madrid expresó esto como «surfear en las olas de la política regional».

El interés de las subsidiarias por participar en las instituciones del mercado laboral formal es muy variable. En general, hay más activismo en los sectores de ingeniería que en el sector servicios, donde se da una menor integración en las redes. Los directivos de unidades subsidiarias participarán en las instituciones (regionales o sectoriales) de empleo y formación donde dependan de ellas y, particularmente, donde puedan determinar (o secuestrar) las políticas. En Quebec, en los comités de trabajo sectoriales se contactaba con sindicalistas experimentados (incluso el director de una gran planta del sector del metal atendía a las reuniones personalmente), reflejando el énfasis en el desarrollo por parte de los actores provinciales de relaciones industriales. No hay similitud con otras regiones; en la otra región socialdemócrata (Asturias), los sindicatos están muy involucrados en la negociación del marco de política económica a través de un acuerdo neocorporatista a nivel regional, pero las CME raramente participan en las instituciones regionales-sectoriales de relaciones industriales, que son dominio de empresas regionales.

Alrededor de la coordinación de la cadena de suministro se producen intentos más específicos de anclar las CME a la economía regional. Hubo evidencia de directivos de CME tomando parte en intentos de actualización a través de iniciativas de la sociedad civil, tales como agrupaciones regionales (particularmente en Asturias) y como

la participación en la gobernanza asociativa de la formación. Algunas veces esto se correspondía con las necesidades empresariales, aunque frecuentemente parecía una representación del activismo civil personal e individual. Esto se refleja en la identidad ocupacional/sectorial (algunos directivos británicos, por ejemplo, tomaron parte en iniciativas voluntarias sobre aprendizaje porque se identificaban con la industria manufacturera) o en el «patriotismo» regional/nacional.

### **Retos y limitaciones para la gobernanza asociativa**

Los intentos de involucrar a las empresas regionales en las cadenas de suministro a veces están abocados al fracaso, dado que las subsidiarias a menudo tienen una autonomía limitada en las adquisiciones. Por ejemplo:

[La CME] tiene un contrato mundial de tuercas y tornillos, así que, para una organización regional, tocar de repente a nuestra puerta y decir que quieren proveernos con tuercas y tornillos, nosotros vamos a reírnos de ellos porque tenemos un contrato mundial (gerente sénior, empresa de ingeniería, norte de Inglaterra).

La localización o globalización de las cadenas de suministro varía mucho de una CME a otra. Sin embargo, estos argumentos van al corazón de las preguntas sobre la relación entre las multinacionales y el desarrollo regional y, en particular, sobre los apoyos que se le pueden dar justificadamente a las multinacionales.

Cabe destacar la idea de clústeres como vehículo para atar las firmas regionales a la producción global (Foss y Pedersen, 2002). Un considerable número de entrevistados veían los clústeres con cierto escepticismo, debido a la influencia de intentos pasados de seguir la moda del desarrollo económico, a que las cadenas de suministro de las CME

no suelen respetar las barreras políticas y a las dudas sobre si los clústeres de coordinación de alta confianza son posibles. Algunas veces la noción de clúster se usaba como un elemento de marketing de inversión para aumentar el conocimiento de las concentraciones regionales industriales. Donde el gobierno regional provee financiación para clústeres, pero sin tener un papel activo de gobernanza, es posible que esto sea una forma de subsidio políticamente más correcta.

A veces, la política de clústeres supone esfuerzos (más o menos coherentes) para reunir a los empresarios regionales alrededor de proyectos de innovación y formación, para proveer espacio a la comunicación abierta y para adaptar las pymes regionales a los requerimientos de la producción global. En el norte de Inglaterra se cofundaron organismos sectoriales, algunos de los cuales elaboraron planes para el futuro desarrollo regional industrial (incluyendo la clase de IED que debería ser atraída), y se ofreció a los directores de CME responsabilidades de orientación en pymes específicas. En Quebec también se implementaron políticas similares. En Ontario, sin embargo, esos organismos emergieron sobre una base más regionalizada y *ad hoc*.

Parte del problema de la gobernanza asociativa a través de clústeres es que, si se provee financiación, todos los sectores quieren desarrollar un clúster (por ejemplo, la política de clúster en Asturias, en combinación, cubrió el 90% del valor añadido bruto del sector privado). Los beneficios del agrupamiento se pueden acumular a través de la ventaja institucional comparativa de la dependencia de la trayectoria (el caso de la ingeniería en Asturias), o a través de la capacidad de las instituciones regionales de formación para reaccionar a las necesidades de la inversión cuya atracción inicial no se basó en los clústeres.

## DISCUSIÓN

Esta investigación ha examinado los diversos intentos de gobernanza de la IED de mercado, de Estado y asociativa a lo largo de seis regiones en tres países. Se buscó abordar las hipótesis sobre los puntos en común y las diferencias entre regiones en cómo han enfrentado este tema.

La primera hipótesis abordaba el ajuste territorial de la gobernanza de la IED con los sistemas de negocio más amplios. Todas las regiones analizadas tenían alguna forma de agencia dirigida por el gobierno de la región para coordinar la inversión. En mayor o menor grado, involucraban actores directos de la región-Estado, ya sea políticos o de la sociedad civil, con los inversores extranjeros más importantes. También estaban preparadas para ofrecer apoyo financiero a los inversores internos y para modificar la oferta del mercado laboral y adaptarla a las necesidades de globalizar el capital financiero. Todas, de una u otra forma, habían intentado integrar las CME en sus regiones a través del desarrollo de clústeres u otros esfuerzos de gobernanza asociativa. Sin embargo, se encontraron diferencias sustanciales en la naturaleza de los actores nodales involucrados y en la intensidad de los esfuerzos para involucrar a las CME en las redes de negocio regionales, variando de los enfoques abiertamente neoliberales (Madrid) a otros más de desarrollo (Quebec, Asturias) con un importante papel institucionalizado de los sindicatos (Asturias). Las diferencias significativas permiten hablar de una variedad de enfoques de gobernanza de la IED en las regiones analizadas, a través de patrones establecidos por el sistema global. Tomando la posición anterior a 2010, el grado de activismo de la gobernanza de estado y de la asociativa alrededor de la IED era mayor en Asturias y en Quebec; era menor en East Midlands, en Madrid y en Ontario, y en el norte de Inglaterra había un grado bastante alto de activismo liderado por la agencia (tabla 3).



**TABLA 3.** Resumen de patrones de gobernanza de la IED, por región

Región	Sistema de negocio regional	Gobernanza de la IED	Autonomía de la región
<i>Asturias</i>	Altamente coordinado, neo-corporatismo	Alto grado de coordinación de Estado y asociativa	Alta
<i>Madrid</i>	Mixto, con fuertes tendencias neoliberales	Coordinación de «mercado» apoyada por el Estado/gobierno	Alta
<i>Ontario</i>	Liberal	Coordinación de «mercado» apoyada por el Estado/gobierno	Alta
<i>Quebec</i>	Altamente coordinado	Alto grado de coordinación de Estado y asociativa	Alta (en la práctica, muy alta)
<i>East Midlands-Inglatera</i>	Liberal	Coordinación moderada (pre-2010) y baja (post-2010) a través de ADR	Ninguna

Por tanto, la intensidad de los intentos liderados/mediados por el Estado de anclar la IED a la región era mayor donde había una política de desarrollo regional fuertemente institucionalizada. Ocurría en sistemas de negocio densamente institucionalizados que pretendían conseguir ventajas de las economías más «coordinadas» (Asturias y Quebec) o a través de una fuerte coordinación liderada por agencias en las economías más liberales (norte de Inglaterra). Los primeros dos casos apoyaron el argumento del ajuste entre la gobernanza de la IED y los sistemas de negocio más amplios; mientras que el tercero confirmó el argumento de las «complementariedades» y la coordinación dirigida por los organismos compensó algunas de las lagunas de las economías de mercado liberales. En los casos españoles y canadienses, donde las estructuras políticas daban autonomía a las regiones subnacionales, las diferencias en la intensidad reflejaban las políticas electorales regionales; regiones con historia socialdemócrata, o desarrollismo (Asturias, Quebec), intentaban mayores niveles de coordinación que las regiones de tradición liberal (Ontario); en otras, los patrones previos de coordinación habían acabado bajo ataque ideológico neoliberal (Madrid). Esto refuerza ampliamente la tesis del

ajuste. En cuanto a los acuerdos políticos territoriales, parecería que los esfuerzos más prolongados de gobernanza dirigida por el Estado se dieron en regiones con gran autonomía y con tradición socialdemócrata (Asturias y Quebec). La intensidad de la coordinación también parecía estar respaldada por fuertes identidades geográficas en Asturias, Quebec y, en cierta medida, el norte de Inglaterra.

La crisis económica, cuyas consecuencias coincidieron con parte del trabajo de campo, ha tenido efectos estructurales en la arquitectura de la gobernanza de la IED en Inglaterra y Madrid, debido a un impulso ideológico desregulatorio. En Madrid esto fue, de alguna forma, la continuación de los intentos de competir en España como una región-ciudad «neoliberal». En Inglaterra representó un retroceso más significativo en la búsqueda de complementariedades para converger con la posición del país como una economía de libre mercado.

Por consiguiente, la hipótesis 1 está ampliamente confirmada y la hipótesis 1a fuertemente corroborada: la gobernanza de la IED se corresponde considerablemente con el balance entre las formas de gobernanza de la economía más amplia, mientras que el ajuste específicamente regional se da, mayo-

ritariamente, donde hay una importante política económica regional. La hipótesis 2 sugeriría la complementariedad (la dependencia de las trayectorias regionales se reposiciona por la competición internacional), lo que se confirmó en los dos casos ingleses desde 2010 donde la coordinación del Estado se complementa con una economía de libre mercado y, en Madrid, donde el gobierno regional trata de competir operando como un territorio liberal en una economía nacional que no es clásicamente «liberal». En otros casos, mientras la competición por IED ha influido en los sistemas de negocio regionales, y se ha dado una clara innovación institucional, los modelos generales de gobernanza de la IED estaban alineados con (en lugar de complementados con) los patrones generales de gobernanza de los sistemas económicos regionales y, por tanto, toda la hipótesis 2 no se ha confirmado.

## CONCLUSIONES

En términos generales, las diferencias encontradas correspondían a posiciones nacionales y subnacionales entre los polos de economías de mercado «coordinadas» y «liberales». La integración, en el sentido polanyiano de la dependencia de la trayectoria del sistema empresarial, determina la intensidad de los intentos de fomentar el anclaje y la integración de las redes regionales entre las CME.

Esto es significativo por dos razones: en primer lugar, porque la coordinación es regional, así como hay dependencia de la trayectoria a nivel nacional. Las regiones más coordinadas, tanto de España (representada en la literatura sobre capitalismo comparado como economía mixta de mercado) e, incluso, de Canadá (a nivel federal, una economía clásica de mercado), tienen capacidad significativa para, al menos, emplear patrones de gobernanza que modifiquen sustancialmente los modelos nacionales.

En segundo lugar, el hecho de que las regiones fuera de las economías de mercado coordinadas clásicas puedan elegir formas relativamente coordinadas de organizar sus interrelaciones con la producción global muestra la polaridad de la literatura de las variedades del capitalismo y subraya la dificultad que esta literatura tiene para tratar, teóricamente o en términos de sus implicaciones para los actores políticos, con casos que no se aproximan ni a tipos ideales de economía de mercado liberal ni de economía coordinada.

Se hace necesario investigar más, especialmente en las economías de mercado coordinadas, para saber si los patrones asociativos de gobernanza de los sistemas generales de negocio se extendieron a la coordinación de la inversión interna; las economías regionales más coordinadas tienen una mayor dependencia de la inversión que las economías de mercado coordinadas, lo que podría implicar que el acceso de las empresas extranjeras a los mecanismos de coordinación disponibles sea más fácil que en lugares donde existan intereses internos en conflicto directo con esos inversores.

En general, los estudios sobre capitalismo comparado necesitan incorporar las variaciones subnacionales. Las discusiones sobre las CME y la gobernanza de organizaciones en la globalización han estado principalmente concentradas a niveles micro (por ejemplo, intentos de cambio en la gestión del lugar de trabajo) o a nivel de instituciones reguladoras concretas (por ejemplo, en la mayoría de la literatura de relaciones industriales). El papel de los actores que están activamente involucrados en asegurar la inversión en lugares específicos (por ejemplo, como actores no convencionales de gobernanza del mercado laboral mediante la coordinación de elementos del sistema de formación) merece un análisis comparativo adicional en toda la variedad de sistemas de gobernanza nacionales y regionales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Andersson, Ulf y Forsgren, Mats (2000). «In Search of Centre of Excellence: Network Embeddedness and Subsidiary Roles in Multinational Corporations». *Management International Review*, 40: 329-350.
- Birkinshaw, Julian (1996). «How Multinational Subsidiary Mandates are Gained and Lost». *Journal of International Business Studies*, 27: 467-495.
- Coe, Neil; Hess, Marti; Yeung, Henry; Dicken, Peter y Henderson, Jeffrey (2004). «Globalizing Regional Development: A Global Production Networks Perspective». *Transactions of the Institute of British Geographers*, 29: 468-484.
- Coller, Xavier; Edwards, Tony; Rees, Chris y Ortiz, Luis (2007). «Relaciones laborales en fusiones y adquisiciones transnacionales. Una aproximación política». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 120: 11-40.
- Coller, Xavier; Edwards, Tony y Rees, Chris (1999). «Difusión e isomorfismo en las organizaciones. El caso de las multinacionales». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 86: 79-94.
- Crouch, Colin (2005). *Capitalist Diversity and Change*. Oxford: Oxford University Press.
- Foss, Nicolai J. y Pedersen, Torben (2002). «Transferring Knowledge in MNCs: The Role of Sources of Subsidiary Knowledge and Organizational Context». *Journal of International Management*, 8: 49-67.
- Hall, Peter y Soskice, David (2001). *Varieties of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Herrigel, Gary y Zeitlin, Jonathan (2010). «Interfirm Relations in Global Manufacturing: Disintegrated Production and its Globalisation». En: Morgan, G. et al. (eds). *The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Holm, Ulf; Malmberg, Anders y Sölvell, Örjan (2003). «Subsidiary Impact on Host-country Economies —the Case of Foreign-owned Subsidiaries Attracting Investment into Sweden». *Journal of Economic Geography*, 3: 389-408.
- Jessop, Bob (1993). «Towards a Schumpeterian Workfare State? Preliminary Remarks on Post-Fordist Political Economy». *Studies in Political Economy*, 40: 7-39.
- Kristensen, Peer H. y Morgan, Glenn (2007). «Multinationals and Institutional Competitiveness». *Regulation and Governance*, 1: 197-212.
- Marcussen, Martin y Kaspersen, Lars B. (2007). «Globalization and Institutional Competitiveness». *Regulation and Governance*, 1: 183-196.
- Morgan, Glenn y Kristensen, Peer H. (2006). «The Contested Space of Multinationals: Varieties of Institutionalism, Varieties of Capitalism». *Human Relations*, 59: 1467-1490.
- Pedersen, Ove K. (2010). «Institutional Competitiveness: How Nations Came to Compete». En: Morgan, G. et al. (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Phelps, Nicholas A.; Mackinnon, Danny; Stone, Ian y Braidford, Paul (2003). «Embedding the Multinationals? Institutions and the Development of Overseas Manufacturing Affiliates in Wales and North East England». *Regional Studies*, 37: 27-40.
- Phelps, Nicholas y Fuller, Cris (2001). «Taking Care of Business: After-care and the State-MNE Nexus in Wales». *Environment and Planning C*, 19: 817-832.
- Streeck, Wolfgang y Schmitter, Philippe C. (1985). «Community, Market, State - and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order». *European Sociological Review*, 1: 119-138.
- White, Mark C. (2004). «Inward Investment, Firm Embeddedness and Place: An Assessment of Ireland's Multinational Software Sector». *European Urban and Regional Studies*, 11: 243-260.
- Whitley, Richard (1999). *Divergent Capitalisms: The Social Structuring and Change of Business Systems*. Oxford: Oxford University Press.

**RECEPCIÓN:** 13/11/2016

**REVISIÓN:** 11/05/2017

**APROBACIÓN:** 17/11/2017

