

El papel de las universidades en la activación de procesos de desarrollo territorial

I EUREXCTER. LA EXCELENCIA TERRITORIAL EN EUROPA

EL ENCUENTRO celebrado durante los días 14 y 15 de enero de 2000 en Oviedo con el lema «*Universitas et civitas*. El papel de las universidades en la activación de procesos de desarrollo territorial» fue realizado dentro del marco general del proyecto Eurexcter, encaminado a difundir el concepto y la cultura de la excelencia territorial, entendiendo que ésta reposa sobre tres pilares: la visión compartida, el interés general y la cultura de la calidad, todos ellos proyectados sobre el territorio. El proyecto intenta cubrir, desde cinco países y varias regiones, el territorio europeo llegando a la base local del mismo y alcanzando profundamente las capas del tejido social local.

El proyecto Eurexcter se inició reuniendo las aportaciones de varios grupos europeos y americanos que trabajaban en empresas de servicio público de interés general; en universidades, que se preocupaban por cuestiones de desarrollo local, ya fuera en la formación de especialistas y en la generación de instrumentos de acción y proyectos de actuación territorial, como en la ordenación del tiempo urbano y en métodos de participación ciudadana para la organización más eficiente de los servicios públicos; en los *Community Quality Councils* (Comités de calidad para la comunidad) surgidos en algunas ciudades de los EE.UU. como una ampliación del movimiento *Total Quality Management*.

En 1995 fue presentado a la Comisión Europea el proyecto de creación de la Escuela Europea de Excelencia Territorial, que arranca al año siguiente, implantán-

dose en París, Milán, Hamburgo, Oviedo y Limerick, a través de la asociación de universidades, ciudades, regiones y empresas, en una red coordinada por el CEEP (Centro Europeo para Empresas con Participación Pública y Empresas de Interés económico genera), y apoyado por el ISE (Instituto Sindical Europeo).

Formar especialistas en los métodos de la excelencia territorial, realizar proyectos territoriales en la misma línea, dotar centros de recursos para proporcionar asistencia a estas operaciones, difundir y debatir con los actores las propuestas para el desarrollo local sostenible, entendido en términos de calidad. Éstos han sido los campos de trabajo de Eurexcter. La elaboración de visiones estratégicas comunes al territorio implicado, la difusión de la cultura de la calidad, requiere el contraste de los problemas descubiertos y la comunicación de los avances experimentados, por ello Eurexcter ha organizado numerosos encuentros entre actores, unos de carácter local y otros internacionales. De estos últimos se han realizado seis en Europa y un seminario en EE.UU. «La gestión del territorio: una aproximación en términos de calidad» fue el primero, celebrado en Poitiers en junio de 1997; el segundo, «La excelencia territorial en Europa. ¿Qué estrategia de integración y de diferenciación?», tuvo lugar en Nantes en mayo de 1998; en Milán, en octubre de 1999 se realizó el encuentro titulado «Tiempo de vida y de trabajo»; en enero de 2000 tuvo lugar en Oviedo, el que ahora nos ocupará; y en Wolsburg en mayo de 2000 el que llevó por título «Juego global y territorio»; finalmente, en noviembre de este año tuvo lugar el de París, titulado «Los territorios de Europa y la globalización económica». El seminario celebrado en la Universidad de Wisconsin-Madison, en

octubre de 1999, trató el tema «Tareas para la gobernanación regional: modelos y experiencias en Europa y E.E.UU.».

Todos se han desarrollado con una orientación común y fijan la posición de Eurexcter en los asuntos tratados, después de haber sido ampliamente contrastada, a la vez que se difunde en ámbitos muy amplios.

El encuentro celebrado en Oviedo reunió a 225 personas pertenecientes a 11 países; adscritos y representando a 37 universidades y a 14 ciudades, a 25 organismos de investigación, desarrollo y formación y a 20 organizaciones sociales. La organización del encuentro redactó un documento llamado «Manifiesto de Oviedo», que fue llevado a la «Tercera conferencia de las ciudades sostenibles», conocida como «Conferencia Hannover 2000», y habiendo sido asumido por la CEEP y la ETUC fue aportado por estas organizaciones, en su calidad de partners en el Diálogo Social Europeo, a la cumbre jefes de estado y de gobierno europeos reunida en Lisboa, en junio de 2000, bajo la rúbrica hacia una «sociedad de la innovación y del conocimiento».

La organización del Encuentro fue responsabilidad de la Escuela Eurexcter en Oviedo; desde ella se hizo el llamamiento a autoridades académicas, ciudadanas y otros actores sociales de Europa, invitándolos a compartir sus experiencias y reflexiones sobre la relación *Universitas et Civitas* y ahora se presentan las conclusiones extraídas de los materiales presentados y de los debates habidos.

La perspectiva territorial es el enfoque utilizado para avanzar en el proceso de desarrollo, cuya escala de trabajo se centra en la región y en la localidad. La novedad del planteamiento y los propios objetivos del programa hacen que la reflexión y la acción vayan íntimamente unidas, pues se carece de un *corpus* teórico lo suficientemente afinado como para considerarlo ya cerrado; al contrario, necesita de un acopio importante de reflexión teórica, a la vez que ésta debe incorporar los casos prácticos que puedan considerarse ejemplos de acción, no sólo para perfilar prácticamente la excelencia territorial sino con el fin de ser utilizados para trasvasar metodologías que ayuden a convertir los territorios en espacios-proyecto, construidos por la acción excelente de sus actores.

Partimos de la consideración de que territorio no es igual a espacio. El concepto territorio es un concepto operativo. La cantidad de territorio que cabe en un espacio dado es variable. El territorio es una construcción social producto de un proceso dialéctico de interaccio-

nes ecosociales, es el espacio de gobernanación de una comunidad, estructurada por las instituciones donde se agrupan sus actores. El territorio se inscribe en el área de un triángulo cuyos vértices están ocupados por el nodo de la actividad productiva (empresas, sindicatos), por el nodo de la actividad social (administración, organizaciones ciudadanas) y por el nodo del conocimiento. Del modo en que se organicen las relaciones entre estos tres elementos, el sistema territorial es capaz de desarrollarse cualitativamente y cuantitativamente. Capacidad de organización y capacidad y actitud para el aprendizaje son elementos básicos del desarrollo local. Interesa especialmente la manera en que se producen las relaciones entre los tres nodos, en términos de fluidez, frecuencia, capacidad de captar la innovación externa, actitud y aptitud para almacenarla y capacidad para asimilarla de manera positiva reformando las estructuras tradicionales locales. Las características de estas relaciones cualifican el capital social de ese sistema territorial de escala local, al que nos referimos como unidad donde se realiza el desarrollo.

El nodo del conocimiento en Europa, y en general en el mundo, se alberga tradicionalmente y en una parte muy significativa en las universidades. Estas centenarias instituciones se enfrentan a problemas internos, a la hora de redefinir su papel y adaptarlo a mantener su capacidad de seguir produciendo y difundiendo el conocimiento en una sociedad compleja y global. Investigación y formación no son hoy exclusivos de las universidades, la calidad de las mismas deriva de su utilidad social, de su engarce en el proceso histórico para aportar soluciones de transformación de los sistemas territoriales, de acuerdo con unos procedimientos en los que Eurexcter se encuentra especialmente involucrado, los de la excelencia territorial.

Pero esa universidad crítica, que aspira a proporcionar un conocimiento inmediatamente útil, por práctico, no puede aislar su investigación y su formación de la sociedad en la que se mantiene. Eso lleva a reforzar el tercer campo tradicional de trabajo, el de servicio al desarrollo, que puede ser entendido como una mera aplicación de los saberes particulares, o convertirse en un tercer campo de trabajo, con identidad propia, concretada a través de la perspectiva territorial en el territorio regional/local en el que se asienta y al que sirve esa universidad. Surge así el campo del desarrollo territorial, que aspiramos a cultivar con los métodos y herramientas que proporcione la excelencia territorial, que ahora exploramos con la red Eurexcter.

Queda así definido un tercer campo de trabajo basado en la organización de las relaciones, en la mejora de los métodos para facilitar la conexión entre los elementos del triángulo local y de éstos con el exterior, en la anticipación de escenarios, así como en el esfuerzo de hacer asimilable, por útil y práctico, el conocimiento que se genera en el interior de la Universidad. Es un campo que denominamos desarrollo territorial, en sus diferentes escalas, y en el que Eurexter trata especialmente la local, la de las ciudades y sus países inmediatos.

II

LAS CONCLUSIONES DEL ENCUENTRO DE OVIEDO

1. *Se constata la tendencia general hacia la territorialización de la universidad.* La universidad debe comprender y enfocarse hacia la sociedad en la que vive y al territorio al que sirve en sus diferentes escalas. Ello es la respuesta a una demanda social del siglo y una manera de seguir manteniendo su papel en la sociedad global y que aspira a ser del conocimiento.

2. *El compromiso local es ejemplar en los casos de algunas universidades y debe ser generalizado y fijado en pactos por el conocimiento entre la universidad y la ciudad.* Existen casos de buenas prácticas de compromiso de las universidades con el territorio local y regional. Va creándose, en y a partir de algunas de ellas, un *corpus* teórico y un archivo de casos ejemplares para la intervención en el desarrollo territorial. Los resultados de los equipos, centros y universidades que «cruzan la frontera» para cooperar con y en los territorios locales, se muestran eficaces y marcan el territorio a seguir para muchas otras.

La universidad no es el único agente de desarrollo local, pero debe aprender a interactuar con las instituciones locales y las empresas, aportando, además de formación e investigación, métodos, procedimientos y herramientas para analizar prospectivamente las necesidades del entorno local, para anticipar escenarios, y cooperar en la gestión del proyecto de futuro del territorio. A cambio, debe acostumbrarse a conjugar términos poco usuales en las instituciones públicas tales como riesgo, responsabilidad, competencia, control, desburocratización; en otro sentido los agentes sociales locales y regionales deben aceptar su presencia en todas las fases del proceso de desarrollo, tal como se deriva de su compromiso local, garantizado en pactos por el conocimiento entre la universidad y la ciudad.

3. *Se debe conservar la rica diversidad de la universidad orientándola hacia su función crítica.* La universidad es un ente viejo, diverso, complejo y de esencia crítica; entendiéndolo por ello su aspiración a producir conocimiento práctico, aquel que sea útil a la gente, y eficaz, para ayudar a controlar el cambio de un territorio de acuerdo con un interés general y sostenible en el tiempo. Las universidades europeas son instituciones centenarias que han estado siempre vinculadas a la producción y reproducción del conocimiento. A lo largo de los siglos han modificado su naturaleza adaptándose a los cambios estructurales y funcionales de las «sociedades huésped» que las crearon y les dieron cobijo. En las dos últimas centurias han venido asumiendo dos funciones básicas que constituyen su «núcleo más duro»: la enseñanza y la investigación. Ya a principios del siglo xx muchas universidades fueron ampliando su oferta educativa a sectores de edad distintos de la juventud y a colectivos y clases sociales menos favorecidos. Esta «extensión universitaria» tomó, al principio, una forma no reglada y fue actividad pionera de algunos universitarios progresistas. En las últimas décadas del segundo milenio el número y variedad de las universidades ha crecido espectacularmente; si, por una parte, se han ido convirtiendo cada vez más en un motor del desarrollo local y regional hasta tal punto que en algunas ciudades la universidad constituye el eje de la actividad productiva, por otra son constantes y generalizadas las demandas sociales (especialmente de las instituciones y entidades locales) hacia la intervención de la universidad en la adición de valor a los proyectos de desarrollo. No obstante, esta tercera función no ha alcanzado todavía un reconocimiento institucional pleno en la denominada sociedad de la información, ni ha alcanzado tampoco una integración suficiente con las otras dos funciones básicas

4. *Consideramos que la tercera función de la universidad debe llamarse y concebirse como cooperación al desarrollo territorial.* Hoy surgen nuevas demandas que ayudan a perfilar la que, genéricamente, se viene denominando tercera función, o función de servicio o cooperación, términos todavía imprecisos. La reflexión teórica sobre los mecanismos del desarrollo, el contraste de casos prácticos, el diálogo con los actores de experiencias ejemplares, permiten concretar esta función de manera mucho más precisa denominándola función de «cooperación al desarrollo territorial», entendiéndolo como campo de trabajo y disciplina académica con entidad propia.

Esta función debe ser reconocida y valorada internamente por el sistema universitario, dado que se trata

de una función más, en igualdad de condiciones con las dos anteriores, para una universidad crítica y que aspira a mantener su papel en la sociedad del conocimiento. En este sentido, se demanda una revisión o la consideración de nuevos parámetros de evaluación de la labor global universitaria de forma más ajustada a las nuevas funciones y al impacto social de las mismas, teniendo en cuenta que los indicadores de calidad no tienen una validez generalizada y que cada universidad y territorio deberán establecer sus objetivos de evaluación en función del proyecto de futuro por el que trabajan.

5. *La función de cooperación al desarrollo territorial o tercera función de las universidades debe ejecutarse a través de instrumentos específicos creados ad hoc.* Las experiencias relatadas por las distintas universidades en el encuentro pusieron de manifiesto la eficacia de los institutos universitarios para el desarrollo territorial. Centros de recursos interdisciplinares que siguen la lógica de proyecto, que mantienen relaciones contractuales con sus contrapartes/clientes, que funcionan como «antenas» para observar y recoger buenas prácticas del exterior, archivarlas y difundirlas eficazmente dentro de los sistemas locales; centros que son capaces de fomentar procesos de participación, de explorar escenarios de futuro, y que integran el proceso de formación-acción de nuevos profesionales en el campo del desarrollo territorial, como disciplina que surge con entidad propia y ante una demanda cada vez más numerosa, que debe ser satisfecha en términos de profesionalidad y calidad.

Para la función formación, históricamente las universidades crearon las facultades. Para añadir la función investigación, los departamentos. Y para la función cooperación al desarrollo territorial se necesitan nuevos instrumentos: los centros o institutos de cooperación al desarrollo territorial, hoy por hoy muy poco abundantes, pero que pueden ser las herramientas con las que llenar de contenido esta tercera función, hasta ahora muy limitada por la utilización de las estructuras tradicionales de la universidad. Estos centros permitirían conectar mejor los nodos que definen el triángulo del sistema local.

6. *La utilidad social del conocimiento y su difusión en el sistema local necesita de la multiplicación de centros de transferencia temática.* En la universidad crítica y en sus dos funciones tradicionales: investigación y formación, se plantea la necesidad de hacer útiles los conocimientos sectoriales. La transferencia de conocimientos y experiencias debe hacerse multiplicando los centros de cooperación sectoriales o los institutos temáticos. Ya

sea en forma de centros tecnológicos orientados hacia el mundo empresarial, que incentiven el carácter emprendedor de los estudiantes, que faciliten las prácticas en las empresas, que integren las redes de pequeñas empresas con la universidad, que fomenten la cooperación entre instituciones (club de innovación, de calidad, de negocios), que favorezcan la contratación de empresarios como profesores asociados, y aseguren la colaboración con las empresas en proyectos de investigación aplicada, innovación y difusión tecnológica. O adopten la forma de institutos sectoriales, para ampliar y afinar los campos de trabajo de los equipos de investigación temática y solaparlos con los intereses de los diversos actores sociales, ya sea la investigación para implementar políticas temporales, difundir métodos modernos de gestión de proyectos y mejora de la calidad del territorio.

La lentitud de la universidad determina su alejamiento y aislamiento del sistema productivo. La universidad genera escaso capital intangible. De ahí su dificultad para obtener recursos fuera de la subvención nominativa y los precios públicos cobrados a sus usuarios. La captación de recursos a través de relaciones contractuales sigue siendo testimonial y orientada hacia institutos especializados, los cuales conectan e integran el ciclo del conocimiento sin apenas distinción entre los grandes principios de la organización de la investigación (la excelencia científica, la demanda social y la decisión política).

7. *Se detectan una serie de campos en los que ahora mismo ya se está poniendo a prueba la relación universidad-ciudad, apareciendo desafíos ante los cuales deberán encontrarse procedimientos que garanticen una respuesta eficaz.* Las universidades de principios del siglo XXI deben responder urgentemente a una serie de desafíos que están cambiando el territorio en el que se sustentan. Para poder sobrevivir deberán adaptarse a los nuevos cambios que han entrado en escena. Algunos cambios relevantes para diagnosticar las tendencias son:

- La globalización económica ha venido a intensificar la competición entre todos los territorios. Para potenciar su desarrollo endógeno las ciudades y territorios tienen cada vez más interés en poseer universidades de excelencia.

- Las innovaciones tecnológicas, en particular las que afectan al mundo de la información y la comunicación, están modificando las propias relaciones productivas. Trabajo virtual, tecnópolis, terciarización creciente, incremento de las posibilidades de la enseñanza a distancia, bibliotecas virtuales, Internet, etc. Cada vez que una nueva tecnología entra en el mercado, los apocalíps

ticos amenazan con la ruptura del vínculo social. Ello no se producirá si la universidad utiliza las nuevas tecnologías para transformar la información en conocimiento y sabe adaptarlas a las necesidades concretas de la comunidad en que se asienta.

– La aspiración, cada vez más generalizada a fortalecer la vida local de acuerdo con parámetros de calidad, con especial atención a la organización de los tiempos de la ciudad para la conciliación de la vida familiar y de trabajo, y para la participación y implicación de los actores locales en la mejora de la calidad de los servicios públicos.

– La reconversión de las sociedades industriales que provoca el agotamiento de las profesiones tradicionales y obliga a buscar nuevos yacimientos de empleo. Se detecta una evolución en el concepto tradicional de trabajo que lo lleva hacia una interpretación más amplia al incorporar nuevos conceptos de actividad.

– Los cambios demográficos han venido a trastocar las pirámides de edad en las poblaciones europeas. Es preciso considerar la nueva demanda de formación en términos de calidad, atendiendo a las necesidades de formación de adultos que concluyen precozmente su vida laboral o demandan reciclaje de sus conocimientos o nuevos horizontes formativos. Las universidades deben considerar el flujo de emigrantes jóvenes que traen a las localidades nuevas culturas y demandas sociales y deberán incorporar a sus actividades formativas y de investigación las preocupaciones ciudadanas acerca de la solidaridad intergeneracional.

8. *Consideramos que la relación de la universidad con el territorio se efectúa utilizando como referencia el concepto *civitas*.* Territorio no es equivalente a espacio. El concepto territorio incorpora una dimensión política ciudadana, expresándose como *civitas* (el lugar de la libertad, la seguridad y la autonomía de los ciudadanos). La cantidad de territorio que cabe en un espacio es variable, y su desarrollo es cualitativo y cuantitativo y, en buena parte, depende de la acción excelente de sus actores. La unidad territorial de desarrollo es la local; es decir, que las determinaciones globales se concretan en un aquí y ahora que constituye el territorio de lo cotidiano, y en el cual se expresa la relación universidad-ciudad.

9. *Valoramos como una de las aportaciones esenciales de la universidad al desarrollo territorial el incremento del capital social local.* El territorio de la *civitas* es el comprendido dentro del triángulo cuyos vértices forman el nodo de la producción, el de la socialización, y el del conocimiento. Cada uno agrupa a los actores del

territorio local, organizados a través de sus instituciones. El capital social de un territorio local es el conjunto de relaciones entre los tres nodos del sistema. Dependiendo del modo en el que se organicen las relaciones entre los tres elementos el sistema local es capaz de desarrollarse. Capacidad de organización y capacidad de aprendizaje son elementos básicos del desarrollo territorial. Nos interesan los modos en que se producen las relaciones entre los tres nodos en términos de fluidez, frecuencia, capacidad de captar la innovación externa, actitud y aptitud para almacenarla y asimilarla de manera positiva, reformando las estructuras tradicionales locales.

Este conjunto de relaciones constituye el capital social de un territorio y es uno de los principales factores de desarrollo, a cuya fijación e incremento deben contribuir de manera decisiva las universidades facilitando herramientas, métodos para incentivar y mejorar los procesos de auto-organización local y de aprendizaje, para buscar pautas de gestión excelente de los proyectos territoriales, y tratar la innovación como cooperación para la reforma de las pautas de organización tradicional del sistema local, por ello la universidad deberá apoyar a quienes cruzan las fronteras para dialogar con los otros nodos creando así el imprescindible capital social para el desarrollo local.

10. *La necesidad de documentar los casos calificados como buenas prácticas.* Las buenas prácticas concernientes a casos de cooperación práctica entre universidades y territorios deben ser documentadas poniendo especial atención a los objetivos e intereses comunes, a las nuevas formas de interacción, y a las herramientas y métodos utilizados. Todos ellos deberán constituir el objeto de análisis y evaluación, siendo convenientemente documentados para su fácil uso por quienes quieran recorrer este camino de cooperación. Deberán estar disponibles en Internet o en cualquier otro medio de fácil acceso.

11. *El proyecto-esfuerzo de las universidades debe dirigirse y concentrarse en poner en valor el conocimiento existente en los sistemas locales de un territorio regional.* Las universidades deben ayudar a cruzar el conocimiento genérico universal con el específico que albergan los distintos sistemas locales, con el objetivo de conseguir regiones inteligentes, dotadas de un capital social que las capacite para gestionar por sí mismas el conocimiento de acuerdo con los intereses ciudadanos y en términos de sostenibilidad. – FERMÍN RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ y ROBERT VILLENEUVE (Escuela europea para la excelencia territorial, Eurexcter)