

La territorialización de la ciencia y la tecnología

Science, technology and territorial issues

Alfonso González Hermoso de Mendoza

El sistema español de ciencia y tecnología se ha visto sometido, en opinión del autor, a dos procesos de cambio en apariencia contrapuestos: la territorialización derivada de la implantación del Estado de las autonomías y la dependencia respecto a decisiones supranacionales como consecuencia de la integración a Europa. De ambos, sostiene el autor, pueden extraerse efectos beneficiosos para el conjunto de España.

In the author's view, the Spanish science and technology system has been submitted, to two conflicting processes: territorialization, as a consequence of Spain's autonomous communities territorial system and the dependency on supranational changes, as a result of Spain's integration in Europe. These two processes seem to have yielded good results for Spain.

Una de las principales transformaciones vividas en España en el último cuarto de siglo ha sido la descentralización del poder político provocada por la existencia de comunidades autónomas y, en sentido contrario, por la dependencia de decisiones supranacionales derivadas de la incorporación a la Unión Europea. La evolución en este período del sistema nacional de ciencia y tecnología es fiel reflejo de las tensiones, no resueltas, que han generado estos cambios estructurales, es decir, de la regionalización y europeización del Estado.

La práctica totalidad de las comunidades autónomas dispone en la actualidad de políticas propias de investigación. Políticas que se caracterizan, en primer lugar, por carecer de vínculos formales con las actuaciones nacionales, más allá de las que de manera unilateral hayan querido incorporar las administraciones regionales. En segundo lugar, por estar impulsadas desde la Unión Europea que con insistencia ha dirigido indicaciones a los destinatarios de los fondos estructurales, sobre la conveniencia de invertir en capacidades para la investigación y el desarrollo con el objetivo de adecuar las economías regionales europeas a las exigencias de un mercado mundial. Y por último, por el crecimiento significativo de los recursos que dedican. Incremento que surge del convencimiento de las administraciones regionales de que la mejora de su competitividad territorial pasa necesariamente por la inversión en ciencia y tecnología. Además, el proceso de descentralización del Estado ha deparado otro suceso de enorme impacto para el sistema nacional como es la transferencia de competencias en materia universitaria a las comunidades autónomas. Las universidades son la primera institución en producción científica en España. Es en su ámbito en donde han crecido los recursos humanos públicos en investigación de manera significativa. Cada vez más, las regiones aumentan sus inversiones en universidades, considerando que estas instituciones son el principal instrumento para el desarrollo económico de su territorio en la naciente sociedad del conocimiento.

Por otra parte, las políticas de la Unión Europea en I+D, definidas en los sucesivos programas marco, han tenido una enorme capacidad de liderazgo en España a la hora de fijar las prioridades de los investigadores públicos, en especial de aquéllos con una mayor proyección internacional, arrastrando importantes recursos nacionales y regionales en su ejecución.

Territorialización del conocimiento

Las tendencias aquí recogidas ponen de manifiesto la creciente fragmentación en recursos y objetivos del sistema nacional. Circunstancia que adquiere una mayor importancia si tenemos en cuenta su limitado tamaño y arraigo social. Sin embargo, dos eventos recientes, la propuesta de la Comisión Europea sobre el Espacio Europeo de Investigación (EEI) y la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología, pueden servir para cambiar la situación actual.

El EEI se fundamenta en la regionalización o territorialización y en la europeización del conocimiento. Fenómenos que lejos de ser contradictorios se presentan como convergentes y complementarios, en este nuevo escenario. El EEI se construirá como una red de áreas de

excelencia, como una estructura policéntrica en la que se invierte el planteamiento tradicional que responde a la pregunta de «qué va a hacer la Unión Europea», en este caso, por la ciencia y la tecnología de mi país, por otro radicalmente distinto, en el que lo importante pasa a ser: ¿qué pueden aportar los distintos territorios para hacer de Europa un área más competitiva frente a Estados Unidos y Japón? Unir y apoyar a estos centros de excelencia será el objetivo fundamental de la Comisión Europea en los próximos años. Los programas marco parecen llamados a reducir su protagonismo, recalcándose su valor instrumental al servicio del EEI. La estricta aplicación del principio de subsidiariedad y la utilización del artículo 169 del Tratado de la Unión (por primera vez en la historia de ésta), que remite a la celebración de acuerdos con los Estados cofinanciando proyectos de interés común, nos define un nuevo escenario en el que sólo los Estados que tengan políticas bien definidas y consensuadas en sus respectivos países podrán beneficiarse del futuro EEI.

España parte de una situación teórica privilegiada para beneficiarse del EEI, ya que, dispone de unas administraciones regionales potentes y con experiencia en la gestión y, además, de un Ministerio de Ciencia y Tecnología (no podemos ignorar el hecho de que por primera vez en la historia, los responsables de la ciencia y la tecnología se sientan en el Consejo de Ministros en paridad con los de otras políticas), uno de cuyos primeros deberes es el de dar cumplimiento al artículo 149.1.15 de la Constitución Española, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica.

Cambio cultural

Las claves para no dejar pasar esta oportunidad pasan por un cambio cultural y organizativo en las administraciones implicadas, en el que le corresponde ejercer el liderazgo constitucional a la Administración General del Estado. Dicho cambio debe afectar entre otros aspectos a los siguientes:

- *La distribución de competencias entre Administración General del Estado y comunidades autónomas.* Los constituyentes fueron precisos a la hora de establecer la necesidad de un sistema nacional de ciencia y tecnología, y así lo ratificó el Tribunal Constitucional en la sentencia de 11 de junio de 1992 sobre la Ley 13/1986 de 14 de abril, de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica. Por lo tanto, es una obligación ineludible de la Administración General del Estado el garantizar a los españoles la existencia de una comunidad científica capaz de atender las necesidades nacionales, con la mayor eficiencia posible del gasto público.

Esta situación debe complementarse dando cumplimiento a las indicaciones reiteradas desde la Unión Europea sobre el hecho de que son las administraciones regionales las que están mejor situadas para ejecutar las políticas dirigidas a la explotación económica de la investigación. Igualmente puede decirse en el ámbito de la cultura científica y la participación ciudadana, en el que los factores de proximidad y las competencias educativas colocan a las administraciones regionales en una situación de privilegio para ejecutar estas políticas.

Por tanto, la pretensión de una mínima garantía de eficacia en las políticas públicas, obliga a la coordinación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas.

- *La promoción de la cooperación interregional.* Nos encontramos ante una paradójica situación, como es el hecho de que sea más fácil a una región española cooperar con otra europea que con una de su propio país. Hoy por hoy no hay instrumentos que permitan esta colaboración. El Consejo General de Ciencia y Tecnología tiene delante de sí una importante tarea que justificaría sobradamente su existencia.

La cooperación es mucho más que un reparto territorial de centros de investigación. Lo significativo para un sistema nacional que quiera ser competitivo es disponer de centros de excelencia de diversa índole, en los que existan medios que permitan influir en sus actividades de cara a satisfacer las distintas necesidades regionales y, en los que esté garantizada la accesibilidad a sus recursos para los ciudadanos, empresas y demás investigadores de todo el

país. Entidades como la NASA en Estados Unidos o la Frahofer en Alemania ofrecen soluciones desde planteamientos muy distintos. La cooperación interregional debe ser un elemento que favorezca la participación española en el marco del EEL.

· *El establecimiento de acuerdos estables.* Las relaciones entre las administraciones requieren instrumentos en donde se protocolicen los compromisos económicos y políticos a medio y largo plazo. Cuando se tomen decisiones en las que se comprometan importantes inversiones de varias administraciones, como en los parques científico-tecnológicos o grandes infraestructuras científicas, es necesario que con la mayor transparencia posible se formalice el acuerdo previo sobre su oportunidad y la definición de su organización, financiación y objetivos.

Igual razonamiento podría hacerse en las políticas de recursos humanos que se promuevan desde los planes regionales y nacionales de I+D, acciones que inciden directamente en las estrategias y costes de personal de las universidades y los organismos públicos de investigación y que necesitan un escenario estable y común.

Como conclusión cabe afirmar que las distintas administraciones con competencias en ciencia y tecnología tienen ante sí el reto urgente de adecuar su organización y relaciones al marco político definido por la Constitución y por la Unión Europea. En definitiva, de articular un sistema competitivo a escala internacional. En su consecución está comprometido buena parte del futuro bienestar de los españoles.

Bibliografía

Comité para el desarrollo económico USA: *La prosperidad por medio de la investigación*, Colección madri+d, Ed. Comunidad de Madrid, Madrid, 1999.

Fundación Cotec: *Relaciones de la empresa con el sistema público de I+D*, Cotec, Madrid, 1999.

Leydesdorff H., Etzkowitz H.: *A triple Helix of University-Industry-Government Relations*, Instituto de Política Científica, Universidad Estatal de Nueva York, Nueva York, 1997.

Méndez R.: *Geografía económica. La lógica del capitalismo global*, Ariel, Madrid, 1997.

Viale R., Ghiglione B.: «El modelo de la triple hélice», IPTS 1998; report nº 29.

ALFONSO GONZÁLEZ HERMOSO DE MENDOZA es coordinador de Programas de la Dirección General de Investigación de la Comunidad Autónoma de Madrid. Profesor asociado del Departamento de Derecho Público de la Universidad Rey Juan Carlos.

Frases destacadas

«La pretensión de una garantía de eficacia en las políticas públicas de ciencia y tecnología obliga a la coordinación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas.»

«En la actualidad le es más fácil a una región española cooperar con otra europea que con una de su propio país. Hoy por hoy no hay instrumentos que permitan esta colaboración.»