

**Pedro Fierro
Zamora.**

Investigador
Fundación
P!ensa.
*Abogado,
Universidad
Adolfo Ibáñez.
Master of Arts,
Universidad de
Navarra.*



Triangulación efectiva en el desarrollo territorial:

Rol de las Instituciones de Educación Superior en la descentralización efectiva del país

Antecedentes

Entre el terremoto del norte y el incendio de Valparaíso la descentralización efectiva del país ha vuelto a salir a flote. En ese contexto, y antes del desastre de la quinta región, la presidenta Michelle Bachelet realizó hace algunos días una convocatoria a 32 personalidades que con su trayectoria han demostrado un genuino interés y conocimiento sobre algunas problemáticas propias del proceso de descentralización. Es por eso que vale la pena volver a pensar cómo pretenderemos impulsar el desarrollo de nuestros territorios.

Los problemas que pueden existir hoy en día son varios (ambas catástrofes en algún sentido los pusieron de manifiesto), y muchos investigadores han sido bastante recurrentes en incorporar en la solución al sector privado y al mundo educacional.

En este sentido, lo que se tratará a continuación en esta reseña pretende ser un aporte para una triangulación efectiva entre tres ejes esenciales para el desarrollo de las localidades: el gobierno, los privados y las instituciones de educación superior (IES).

El aporte de las IES ha venido siendo desde hace algún tiempo un tema relevante para distintos investigadores. Un reciente estudio para la región del Bío Bío, en el que participó el Banco Mundial destaca en variadas oportunidades que “en Chile no hay una *tercera misión* explícita o tarea de desarrollo regional asignada a instituciones de educación superior”¹ *.

Pese a esta situación, claramente es exigible a las instituciones una vinculación real con el medio, y de hecho es precisamente uno de los puntos que se considera en el actual sistema nacional de acreditación (por más criticado que esté).

De esta forma, cuando hablamos de desarrollo regional y de IES debemos abogar por “la existencia, creación y fortalecimiento de vínculos formales e informales”². El tema hoy en día es precisamente trabajar en una metodología para asegurar este compromiso por parte de las universidades u otros centros educativos.

Una buena alternativa podría ser el sistema de financiamiento que están teniendo las Universidades, y más específicamente a los fondos públicos que pueden acceder. En Alemania podemos encontrar un buen ejemplo, donde los dineros vienen por parte del gobierno federado y de los *länder* (Estados Federados). Algo similar sucede en España, donde son las mismas comunidades autónomas las encargadas en gran parte de financiar la educación superior pública³.

Ahora, está claro que el sistema de financiamiento no determina por si solo el volcamiento de las IES a los estudios regionales, pues en gran parte dependerá de las mayores o menores atribuciones que una institución creada por un gobierno regional pueda tener. Aún así, la existencia de recursos completamente designados para proyectos de impacto local pueda ser un importante avance⁴. Es más, un ejemplo claro es el caso del Reino Unido, donde “ha venido operando una tercera corriente de financiamiento desde el año 1999, con el objeto de recompensar y alentar a las universidades para mejorar su interacción con la industria de los negocios y los servicios públicos”⁵.

Algo en una línea parecida planteó la actual presidenta Michelle Bachelet en su programa de gobierno al mencionar los aportes basales para universidades regionales estatales que investiguen sobre el desarrollo territorial, pero al menos surgen dos dudas respecto a este proyecto:

- 1- ¿Por qué esos dineros no pueden ser autónoma y directamente administrados por el gobierno local como sucede en Alemania o España?
- 2- ¿Dónde quedan las IES privadas?

Respecto a este segundo punto, hoy precisamente se encuentra en profunda discusión la legitimidad (casi moral) de los fondos públicos que reciben instituciones privadas, pero al menos en cuanto a la descentralización, al parecer el foco de distribución debiese estar puesto en qué tanto aporten al desarrollo local más que al hecho de ser estatales o no. Después de todo, es lo primero lo que asegura su rol público y lo que se debiese proteger.

¹ OECD / World Bank Review of Higher Education in Regional and City Development: Bío Bío Region, Chile. Agencia Regional de Innovación y Desarrollo Productivo de la Región del Bío Bío. p 54.

* Nota: Podemos entender la tercera misión como una función emprendedora y de innovación social, entendiendo que la principal labor de las Universidades sería la educativa, y que fue la que primo hasta mediados del siglo XIX según distintos expertos (Martin, Etkowitz y Leydesdorff entre otros).

² Boucher et al (2003). *Tiers of engagement by Universities in their Region's Development*. Regional Studies. Vol 37,9. Pp. 887-897. December 2003. UK.

³ Boucher et al (2003). *Tiers of engagement by Universities in their Region's Development*. Regional Studies. Vol 37,9. Pp. 887-897. December 2003. UK.

⁴ Etkowitz, Henry (2000). *The future of the university and the university of the future: evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm*. Research Policy 29 (2): 313.

⁵ Uyarra, Elvira (2008). *The impact of universities on regional innovation: A critique and policy implications*, Manchester Business School working paper, No. 564.

Rol de las Instituciones de Educación Superior

Como pretendemos sostener, el rol que las instituciones de educación superior pueden tener en el desarrollo territorial es fundamental. Una de las primeras funciones que solemos tener presente es la de desarrollo de I+D. Aún así, la OCDE en su último informe territorial nos destaca que la mayoría de la investigación privada o propiamente universitaria se realiza en Santiago, y esta última se distribuye esencialmente en las dos universidades más grandes del país (Universidad Católica y Universidad de Chile)⁶.

Independiente de esto, creemos que la vinculación del sector educacional debiese ser un tanto más amplia.

Determinar la forma en que las IES se vincularán al desarrollo de los territorios es muy importante, pero pretender tener una solución purista puede ser un error. Es en esta línea que la investigadora de la Universidad de Manchester, Elvira Uyarra, propone 5 roles que podrían tomar las instituciones, los que claramente no son excluyentes:

- 1) **Universidades (IES) como fábricas de conocimiento.** Representa una mirada más bien económica donde el impacto estaría centrado netamente en la investigación. Se piensa que la innovación derivaría de forma lógica en productos innovadores.

Esto es importante considerando que la universidad con mayor cantidad de patentes en Chile no se encuentra precisamente en la capital, sino en la región del Bío Bío. Hablamos de la Universidad de Concepción.⁷

- 2) **Relación de reciprocidad entre las IES y la Industria.** Esta representa una mirada más bien estructural. Dependiendo de la compañía, se utilizan canales más o menos formales con el objetivo de extraer valor de mercado a la investigación pública. Esto es un punto importante, pues la misma autora plantea que muchas veces las grandes empresas no están interesadas en colaborar formalmente con IES locales, pues prefieren tener vínculos con grandes centros educativos que le aporten un prestigio internacional a los estudios que realizan.
- 3) **Universidades (IES) emprendedoras.** Con esto nos referimos a la explotación de la propiedad intelectual por parte de las mismas instituciones desde una mirada organizacional.
- 4) **IES como parte de un sistema de innovación.** Esta mirada institucional del rol de las IES se acerca a lo planteado por Etzkowitz y Leydesdorff sobre la interacción entre industria, universidades (IES) y gobierno. Precisamente es el eje central de esta reseña, pese a que muchos le han restado valor por la dificultad práctica que representa como solución.
- 5) **IES comprometidas con el desarrollo territorial.** Esta mirada política se enmarca en el rol cívico de las IES, lo que puede tener gran importancia considerando las distintas agrupaciones de instituciones existentes en Chile (Cruch o Consejo de rectores de IPs y CFTs acreditados) y el eventual trabajo que pueden tener por la descentralización.

Por otro lado, para Boucher, Conway y Van der Meer, las IES suelen contribuir al desarrollo regional volcando su rol como entidades económicas, productoras de conocimiento mercantilizado, formadores de capital humano y como un actor institucional en distintas redes⁸.

⁶ OECD, Territorial Reviews. Chile. 2007.

⁷ Fuente: OECD.

Definitivamente es relevante tener en consideración las distintas alternativas de vinculación que han podido observar los expertos en desarrollo local, pues es la mejor manera de poder observar de manera analítica la experiencia comparada en estos aspectos.

Instituciones de Educación Superior vocacionales

Como es de dominio público, el sistema educacional chileno está formado por 4 tipo de instituciones: las Universidades, los Institutos Profesionales (IPs), los Centros de Formación Técnica (CFTs) y las Escuelas Matrices de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad. Lamentablemente hoy en día parecen existir sólo las Universidades, incluso considerando que desde el 2010 los nuevos estudiantes se matriculan mayoritariamente en los IPs y CFTs.

Al destacar la importancia de las instituciones de educación superior en el desarrollo territorial estamos reconociendo al mismo tiempo la dependencia del rol que puedan tener. Pese a esto, es claro que el grado de compromiso con la región no es el mismo en estas distintas instituciones.

Los factores que determinen esta situación pueden ser variados, pero en base a la experiencia de algunos países (en particular Finlandia, Reino Unido, Alemania y España) Boucher ha llegado a la conclusión de que las instituciones vocacionales (en Chile, los CFTs y los IPs) son los que más grado de identidad alcanzan con la ciudad o territorio donde se encuentran. Uno de los motivos puede ser la orientación internacional que las grandes universidades suelen tener (dejando en un tercer plano los proyectos vinculados a una localidad concreta). Más allá de los análisis, y de los desafíos que nos esperan respecto a las grandes universidades, claramente existe una oportunidad respecto de la fidelización que puedan tener estas instituciones vocacionales con la región de Valparaíso.

En este sentido, no podemos reproducir lo acontecido en el debate educacional y seguir dejando de lado a estas instituciones técnicas que capacitan a cerca de la mitad de los estudiantes de nuestro país, y menos aún si reconocemos que en la experiencia internacional han terminado siendo las más comprometidas con el desarrollo local.

Concluyendo en la práctica

Las implicancias de una buena vinculación de las IES con su entorno suele ser importante en distintos aspectos.

Quizás el primero que se nos viene a la mente es la necesidad urgente de poder generar capacidades locales. Si pretendemos una delegación de poder desde el Gobierno Central hacia las autoridades territoriales uno de los principales ejes debiese estar puesto en la formación real de quienes deberán desempeñar estas funciones. Esto lo ha venido sosteniendo Felipe Torralbo y el profesor Hienrich Von Baer⁹ en reiteradas ocasiones, lo que ha sido respaldado por la OECD y el Banco Mundial. Así, y siguiendo la recomendación directa de estos últimos dos organismos internacionales, “debemos pasar desde una formación basada en la carrera profesional a otra basada en el desarrollo de competencias”¹⁰.

Sin embargo, muchas veces sólo nos preocupamos de este rol de capacitación cuando hablamos de desarrollo regional, y de cómo se puede coordinar efectivamente con el mercado laboral y las necesidades locales. El desarrollo del capital humano y la forma en que se relaciona con el desarrollo

⁸ Boucher et al (2003). *Tiers of engagement by Universities in their Region's Development*. Regional Studies. Vol 37,9. Pp. 887-897. December 2003. UK.

⁹ Von Baer, Heinrich y Torralbo, Felipe. (2012). *Chile Descentralizado y Desarrollado: Fundamentos y propuestas para construir una política de Estado en descentralización y desarrollo territorial en Chile*. Universidad de la Frontera. Chile.

¹⁰ OECD / World Bank Review if Higher Education in Regional and City Development: Bío Bío Region, Chile. Agencia Regional de Innovación y Desarrollo Productivo de la Región del Bío Bío. p 45.

local es un tema prioritario (articulación vertical, tasa de deserción, etc.), pero quizás sea necesario comenzar a hablar de una vinculación mucho más institucionalizada de las IES con su entorno.

Así, otro ejemplo relevante en cuanto al rol práctico de las IES en el desarrollo local dice relación con la identificación de los distintos clusters de desarrollo, idea nuevamente planteada por la actual presidenta Michelle Bachelet y que de alguna u otra manera nos permitiría diversificar nuestros sectores productivos. El apoyo de las Instituciones en materia de innovación y emprendimiento será fundamental a la hora de trabajar sectores focalizados en la región.

Hoy en día los motivos que impiden una relación del mundo educacional con el desarrollo local pueden ser variados. Por un lado tenemos la tan repetitiva falta de datos. La ausencia de información sólida sobre el funcionamiento de los mercados laborales es fuente de una escasa compatibilización entre lo que ofrecen las IES y las necesidades locales. De esta forma, si cuando hablamos de descentralización pretendemos una plena autonomía por parte de las IES debemos tener cuidado, pues muchas veces será urgente proteger la coordinación en el desarrollo de políticas regionales.

En segundo lugar, el Banco Mundial y la OCDE destacan las limitaciones administrativas y financieras existentes para lograr una real descentralización en materia de educación superior e investigación.

Pese a lo anterior, es indudable que han existido muy buenos esfuerzos por tratar de atacar directamente la falta de recursos. El programa para el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación superior (MECESUP), por ejemplo, es una iniciativa en donde el 70% del financiamiento está destinada para IES fuera de Santiago.

Respecto a la fuente del financiamiento para el desarrollo de programas regionales también existen algunos proyectos rescatables. Uno de estos es el Centro de Investigación Avanzada de Polímeros, realizado en conjunto la Universidad de Concepción con la Universidad del Bío-Bío, el que contó con recursos a nivel central y local.

Como podemos imaginar, los desafíos para los territorios serán bastantes, y por este motivo deberemos buscar la forma adecuada de realizar un trabajo integrado entre privados, instituciones educacionales y el gobierno. En Valparaíso contamos con al menos 8 instituciones de educación superior de excelencia y calidad acreditada. Al igual que en distintas regiones, muchos han sido los intentos por crear un aporte efectivo en cuanto al desarrollo de la ciudad en su sentido amplio, y un muy buen ejemplo de esto es el reciente anuncio por parte de los rectores de universidades tradicionales de la creación de un centro de estudios regional netamente académico. Precisamente estas ideas son las que en un futuro cercano podrían comenzar a ser institucionalizadas mediante acuerdos formales de cooperación, siguiendo el ejemplo de algunos países un tanto más desarrollados.

Con todo esto, queda claro que serán diversos los puntos a considerar respecto a la triangulación de la que hablamos, pero simplemente esperamos que esta reseña pueda dar luz sobre algunos aspectos concretos en cuanto a la participación de las instituciones de educación superior en el proceso.