



## **Informe N° 4**

# **Propuesta de política nacional de apoyo a la creación de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial en las regiones de Chile**

**Presentado a SUBDERE por la Universidad de Talca**

en el marco del Proyecto CAPACIDADES:  
Centros de estudios regionales para el desarrollo territorial de Chile

**Elaborado por: Patricio Vergara R.**  
**Con la colaboración de : Myrtis Arrais de Souza**

**Versión 1.0**  
**Viña del Mar, 10 de diciembre de 2009**

*El sistema educacional chileno... "fue estatal, centralista y rígido, tanto por voluntad de los hombres que lo concibieron, como por obra de las circunstancias en las que hubo que ensayar sus primeros pasos".*

**Amanda Labarca (1939): "Historia de la enseñanza en Chile".**

*"Esta es la reforma político-administrativa de mayor envergadura desde que se estableció la elección directa de los alcaldes en 1992. En los hechos, consagra la madurez política de las regiones y configura en ellas un espacio real de ejercicio de la soberanía popular".*

**Michelle Bachelet J., Presidenta de Chile, Discurso en Acto de promulgación de la Ley 20.390 de Reforma Constitucional en materia de Gobierno y Administración Regional, Concepción, 16 de octubre de 2009.**

*"La inversión en creación de capacidades y en la medición del desempeño serán esenciales para la implementación de reformas de descentralización en Chile y para lograr disipar uno de los temores de los oponentes a estas reformas (la falta de capacidades para ejecutar un mandato más amplio, por parte de los funcionarios subnacionales)".*

**OCDE (2009): "Estudios territoriales de la OCDE. Chile".**

*La participación popular fue interpretada, no como un desafío a la burocracia responsable de las políticas regionales, sino como una solución institucional complementaria de políticas regionales para la apertura de un diálogo real o imaginario, de manera de dar cabida por lo menos a ciertas demandas de grupos sociales capaces de expresarlas con la suficiente fuerza . Así, la participación popular no se transformó en un poderoso instrumento para desafiar los enfoques tecnocráticos convencionales de las instituciones responsables del diseño y aplicación de las políticas regionales".*

**Antoni Kuklinski(1987): "Regional policies: experiences and prospect"**

*Para el buen desarrollo democrático no se trata de negar el rol indispensable de las elites políticas, económicas, mediáticas o culturales sino de ampliar social y territorialmente estas elites y fomentar su apertura y renovación meritocrática permanentes".*

**Joan Prats (2009): "Chile será descentralizado o no será desarrollado".**

*"Las políticas públicas funcionan mejor cuando han sido diseñadas e implementadas por los actores locales. Aunque bien intencionados, muchos programas suelen no responder a las realidades de un determinado lugar si no cuentan con información y análisis generados localmente. Si bien los donantes internacionales reconocen hoy día que el sentido de apropiación local es fundamental para que las intervenciones de desarrollo sean exitosas, por lo general, no invierten en las instituciones locales que podrían implementar las investigaciones y análisis que requieren permanentemente los formuladores de políticas para poder realizar las sucesivas mejoras en materia de políticas públicas."*

**IDRC(2009): "Antecedentes de la Iniciativa Think Tank".** The International Development Research Centre, en [http://www.idrc.ca/es/ev-125430-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/es/ev-125430-201-1-DO_TOPIC.html)

## Índice General

1. Resumen ejecutivo. ....	4
1.1. Antecedentes del Informe. ....	5
1.2. Centros de Pensamiento Estratégico para la gobernanza y competitividad regionales. ....	8
1.3. Componentes de una política de apoyo a los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial. ....	12
2. Medio siglo de Universidades en las regiones de Chile. ....	14
2.1. Las universidades regionales antes de la Reforma. ....	15
2.2. La Universidad de la Reforma. ....	19
2.3. La intervención militar de las universidades. ....	20
2.3. Las universidades regionales derivadas. ....	24
2.5. La democratización universitaria. ....	26
3. Masa crítica de conocimiento territorial en las regiones de Chile. ....	33
3.1. Universidades, ciudades y regiones. ....	34
3.2. Universidades y masas críticas de capital humano avanzado en las regiones de Chile. ....	35
3.3. Centros de estudios regionales y centros de pensamiento estratégico en Chile. ....	38
4. El mercado del conocimiento estratégico local: la sub-provisión de un bien público en cuatro regiones de Chile. ....	42
4.1. Cuatro regiones tipo en Chile según su desarrollo económico. ....	43
4.2. Conocimiento estratégico territorial: un bien público provisto deficientemente. ....	45
4.3. Visiones del desarrollo y racionalidad de los agentes territoriales. ....	45
4.4. Think Tanks territoriales en cuatro regiones de Chile. ....	52
5. Política pública regional: la necesidad de una agenda de investigación socio-económica territorial. ....	55
5.1. Cuatro agendas de investigación estratégica territorial: lecciones. ....	56
5.2. Agenda de Investigación estratégica territorial de Antofagasta. ....	58
6. Propuesta de Política nacional de apoyo a la creación de Centros de Pensamiento estratégico territorial de las regiones de Chile. ....	79
6.1. Fundamentación: conocimiento local en tiempos de crisis sistémica global. ....	80
6.2. El Concepto de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial. ....	81
6.3. Principios básicos de la política. ....	82
6.4. Principales actores responsables de la Política. ....	84
6.5. Principales Impactos esperados de la Política. ....	85
7. Bibliografía. ....	86
8. ANEXOS. ....	91
8.1. Taller de expertos en Centros de Pensamiento Estratégico Territorial. ....	92

- 1. Resumen ejecutivo.**

## 1.1. Antecedentes del Informe.

El presente Informe constituye el cuarto producto del Estudio CAPACIDADES, realizado por DETE-ALC, Red de Desarrollo Económico Territorial y Empleo para América Latina y El Caribe<sup>1</sup>, con el apoyo de la Universidad de Talca, para la SUBDERE del Gobierno de Chile<sup>2</sup>.

Para una mejor comprensión de este documento es preciso mencionar que este proyecto se ha desarrollado desde abril de 2009 con la colaboración de la Agrupación de Universidades Regionales, a través de su Red Sinergi@Regional, como parte de las actividades del Convenio de Cooperación Internacional firmado entre DETE-ALC y SUBDERE<sup>3</sup> y del Convenio de Cooperación entre la Red DETE-ALC, la Agrupación de Universidades Regionales de Chile y el Ministerio de Educación<sup>4</sup>.

Durante el transcurso de dicho Estudio CAPACIDADES se realizó:

- a) un completo análisis de los potenciales de las diferentes regiones de Chile para conformar centros de pensamiento estratégico territorial<sup>5</sup> (Informe 1, entregado a SUBDERE a comienzos de mayo de 2009);
- b) un estudio del mercado de los estudios socio-económicos territoriales en cuatro regiones<sup>6</sup> (Informe 2, entregado a SUBDERE en julio de 2009); y
- c) un análisis de las interacciones y cooperación entre gobierno regional y centros de estudios regionales y la construcción consensuada de una agenda de investigación socio-económica territorial entre gobierno regional y centros de estudios regionales de las cuatro regiones estudiadas (Informe 3, entregado a SUBDERE en septiembre de 2009).

El Estudio CAPACIDADES considera, finalmente, a través de este Informe 4, la entrega de una propuesta de política nacional de apoyo a la creación de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial (CEPET), destinada a servir de instrumento de la nueva etapa descentralizadora, abierta por la Ley 20.390 de Reforma Constitucional en materia de Gobierno y Administración Regional.

El presente Informe realiza frecuentes referencias a los documentos arriba referidos y a los factores exógenos de la política, como una forma de contextualizar la propuesta de Política. A este mismo propósito, se ha creído imprescindible realizar un análisis de las relaciones del sistema universitario regional con su medio de influencia en las últimas cinco décadas.

Ello otorga una perspectiva de largo plazo que permite entender mejor tanto las lógicas de desarrollo de las universidades como sus determinantes de hoy para vincularse con su medio externo. El capítulo 2 da cuenta de este proceso de interacción universidades-gobiernos regionales en medio de las turbulencias del desarrollo nacional y regional de la época y el paso por diferentes regímenes políticos nacionales.

---

1 Mediante Convenio de Cooperación internacional entre SUBDERE y la red DETE-ALC, aprobado por la Resolución Exenta 1568 de SUBDERE del 13 de mayo de 2008.

2 El Estudio CAPACIDADES ha sido aprobado mediante la Resolución Exenta 5912 de SUBDERE del 29 de diciembre de 2008, la Resolución Exenta 827 del 3 de marzo de 2009 y el Decreto exento 1779 del 3 de abril de 2009.

3 Firmado por Claudia Serrano (Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo) y Francisco Alburquerque (Coordinador General de la Red DETE-ALC) el 25 de abril de 2008 en Santiago y ratificado por la Resolución Exenta 1568 de SUBDERE del 13 de mayo de 2008.

4 Firmado por el rector Sergio Bravo (Presidente de AUR), Yasna Provoste (Ministra de Educación) y Francisco Alburquerque (Coordinador General de la red DETE-ALC) el 11 de octubre de 2007 en Concepción.

5 En la acepción anglosajona de "Think Tanks" (McGann, 2008).

6 Regiones de Antofagasta, Valparaíso, Maule y Bío Bío.

El capítulo 3 muestra sumariamente las acotadas capacidades existentes en las regiones en materia de ciencia regional y las formas institucionales que asumen, altamente dependientes de las universidades regionales y la fortaleza de las ciudades sedes. De esta forma, rescatando los principales hallazgos del Informe N°1, esta sección coloca luces sobre la masa crítica de capital humano avanzado para pensar las regiones de Chile y las determinantes de existencia y desarrollo de estos grupos.

El Capítulo 4 da cuenta del tipo de relaciones que estos grupos mantienen con los demás agentes de desarrollo, especialmente con el Gobierno Regional en cuatro regiones tipo (Antofagasta, Valparaíso, Maule y Bío-Bío). Un estudio del mercado de estudios estratégicos territoriales, muestra que esta relación es débil pero que se ha incrementado en los últimos años, junto con la mayor disponibilidad de fondos de asignación regional y la irrupción de diferentes iniciativas de política pública nacional en las áreas de fomento productivo, desarrollo científico y tecnológico regional y descentralización. De cualquier forma, la asignación de recursos a estos estudios socio-económicos es marginal dentro del gasto público regional y no conforma un mercado de estudios regionales importante. Por el contrario, se constata, por parte de los demandantes, la sub-provisión de este bien público.

La sección 5, a su vez, describe las interacciones entre agentes del desarrollo territorial de las regiones mencionadas, en el propósito de construir una agenda de investigación estratégica regional que aporte conocimiento relevante para la política pública regional. Para ello se ha considerado los principales instrumentos de planificación territorial, la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) y la ADP (Agenda de desarrollo productivo), identificando los ítemes prioritarios.

A partir de esos antecedentes y de las experiencias nacionales e internacionales con programas similares, se presenta en el Capítulo 6 una propuesta de Política Nacional de apoyo a la creación de los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial, entendida como un sistema de estímulos destinado a generar una oferta regional de excelencia que contribuya a fortalecer los gobiernos regionales y otros agentes del desarrollo territorial.

Se entrega, a este último propósito (en Anexos) la transcripción editada del Seminario Internacional sobre Centros de Pensamiento Territorial en el Cono Sur, realizado el 15 de julio de 2009 en SUBDERE como parte de este Estudio. Este importante debate aporta antecedentes importantes para la fase de diseño de la política de apoyo a la creación de los centros de pensamiento estratégico territorial (CEPET).

De ese seminario interno participaron, además del personal de SUBDERE (M. Ignacia Fernández, Patricio Escobar, Gonzalo Vío y Cristián Leyton), los siguientes ocho especialistas:

- Sergio Boisier , economista, Doctor en Economía Aplicada, miembro del Consejo Científico Internacional de la red DETE-ALC.
- Oscar Madoery, cientista político, Doctor en Ciencias Sociales, Director de CEDET-Universidad Nacional de San Martín, Argentina, Coordinador General de la Red DETE-ALC.
- Patricio Vergara, sociólogo, Cand. a Doctor en Integración y Desarrollo Económico, Director del Estudio CAPACIDADES, Coordinador de la red DETE-ALC en Brasil.
- Myrtis Arrais de Souza, economista, Cand. a Doctora en Integración y Desarrollo Económico, Economista del Estudio CAPACIDADES, Coordinadora de Comunicaciones de la Red DETE-ALC.
- Raúl González Meyer, economista, Doctor en Ciencias Sociales, académico de la U. Academia de Humanismo Cristiano, miembro de la red DETE-ALC.

- Claudio Rojas M., ingeniero comercial , Doctor en Sociología, Decano de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad de Talca.
- Jorge Navarrete B., Director del CER de la Universidad de Talca, Magíster en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez.
- Francisco Obreque, Profesional de Fundación para la Innovación Agraria, FIA, Doctor en Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Coordinador de la Red DETE-ALC en Chile.

La forma colaborativa de ejecución de este estudio, que incorporó solicitud de información, consulta, presentación y debate con los directivos de los centros de estudios regionales, gobiernos regionales, agencias regionales de desarrollo productivo, Consejeros Regionales, directivos de la Red Sinergi@regional, y rectores de universidades, entre otros, ha permitido colocar el tema de los CEPET en un nuevo nivel de socialización y de expectativas entre demandantes de sus servicios (básicamente sistema público y empresarial regional en un primer momento) e instituciones oferentes (especialmente universidades regionales).

Las mismas agendas de investigación en las cuatro regiones señaladas se han transformado en un referente de trabajo conjunto, es decir, han transformado *necesidades* genéricas de conocimiento local en una *demanda* explícita claramente identificada y priorizada y, por tanto, objeto de financiamiento para los demandantes y de decisiones de inversión por parte de los oferentes.

Hitos importantes de la citada interacción con estos *stakeholders* han sido las presentaciones realizadas en los siguientes eventos:

- a) V Seminario Internacional de Desarrollo Económico Territorial y Empleo (Argentina, 6 y 7 de mayo de 2009). Organizado por la Red DETE-ALC.
- b) Seminario de expertos sobre centros de pensamiento territorial del Cono Sur (Santiago, 15 de julio de 2009). Organizado por el Estudio CAPACIDADES y realizado en SUBDERE.
- c) Mesa 3 de Diálogos de la Descentralización (Santiago, 18 de agosto).
- d) Encuentro Nacional de Comisiones de Fomento productivo, desarrollo económico, ciencia y tecnología; Consejos Regionales del país” (Iquique, 24-25 de septiembre de 2009).
- e) VII Encuentro Nacional de Estudios Regionales (Viña del Mar, 15-16 de octubre de 2009)
- f) Reunión de Rectores de Universidades Regionales de AUR (Santiago 28 de octubre de 2009).
- g) Seminario Reactivación económica post crisis (Iquique, 29 de octubre de 2009).
- h) EXPO BRASIL DESENVOLVIMENTO LOCAL 2009 (Sao Paulo, Brasil, 25-27 de noviembre de 2009).

Adicionalmente el equipo directivo del Estudio CAPACIDADES organizó, junto a los respectivos Centros de Estudios Regionales, un total de 9 Talleres: en Antofagasta, Valparaíso, Maule y Bío-Bío, con los directivos de los respectivos gobiernos regionales, otras universidades y ARDP, además de diversas otras reuniones de coordinación.

Es especialmente importante mencionar la asistencia otorgada por el Estudio CAPACIDADES al CORE de Tarapacá para la aprobación del centro de pensamiento territorial, el que será puesto en marcha en 2010 con fondos del FIC Regional. Ese es otro resultado concreto del Estudio, el que desea ser implementado también por otros COREs de Chile (según se constató en el Encuentro de Consejeros de septiembre y otras conversaciones sostenidas con COREs de Bio Bio, Maule, Aysén y Valparaíso).

Finalmente, es destacable el apoyo brindado a la última fase de este Estudio por parte de diferentes directivos de las agencias nacionales de ciencia y tecnología, especialmente de CONICYT, CORFO, CNIC Y ARDP.

Las reuniones sostenidas durante noviembre de 2009 con la Presidenta de CONICYT (María Elena Boisier), su Directora de Estudios y Planificación Estratégica (Paula González), los Directores y Sub-Directora del Programa Regional (Ramiro de Stefani y Ximena Riquelme) y el Director del Programa de Investigación Asociativa (César Muñoz) fueron especialmente ilustrativas de las experiencias de estas instituciones con las universidades regionales y otros centros similares.

Por su parte, las entrevistas sostenidas en ese mismo mes con la Directora de Políticas de Capital Humano y Ciencia del CNIC, Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (Katherine Villarroel), la Coordinadora de Regiones de Innova Chile (Soledad Valiente) y el Coordinador Nacional de la Unidad Técnica de Coordinación de las ARDP, Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (Julio Ruíz), nos entregaron valiosa información sobre los avances y dificultades para consolidar núcleos y políticas nacionales de tecnología para el desarrollo en las regiones.

Particularmente importante fue la interacción y conversaciones con los Rectores de las universidades regionales durante los dos días del VII Encuentro Nacional de Estudios Regionales (Viña del Mar, 15 y 16 de octubre) y la presentación realizada por el Estudio CAPACIDADES en la reunión mensual de octubre de la Agrupación de Universidades regionales, donde los rectores expresaron un fuerte interés en la continuidad de esta iniciativa y anunciaron diversas actividades y resultados destinados a mejorar su vinculación con el medio regional y contribuir a introducir el enfoque territorial del desarrollo entre sus alumnos y grupos de interés regionales y nacionales.

Varias fueron las peticiones de interés de diversos agentes regionales, especialmente COREs y directivos del sistema nacional de ciencia y tecnología y de educación superior, para socializar este Estudio y debatir el tema de los centros de pensamiento estratégico territorial en sus propios ámbitos de acción. Sin embargo, la temporalidad acotada del presente Estudio impide continuar esta interacción.

De tal forma que tenemos la certeza de que el Estudio CAPACIDADES ha contribuido significativamente a instalar el tema de la necesidad del conocimiento estratégico local como un elemento indispensable del mejoramiento de las políticas públicas regionales en un momento en que los desafíos del desarrollo nacional y la ciudadanía social exigen una elevación y calificación de la competitividad y gobernanza regionales.

## **1.2. Centros de Pensamiento Estratégico para la gobernanza y competitividad regionales.**

Es preciso recalcar que los principales beneficiarios de esta política pública son los gobiernos y agentes de desarrollo territoriales, siendo las universidades y centros regionales colaboradores de esta tarea. Se trata, entonces, de impulsar una política nacional de estímulo a la creación de “*Think Tanks*” territoriales, destinados a fortalecer las masas críticas regionales en materia de política pública, mediante:

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"><li>a. La capacitación de sus cuadros superiores en una visión territorial del desarrollo económico y a través de conocimientos técnicos asociados a la gestión regional y municipal.</li><li>b. La generación de conocimiento territorial pertinente a los principales instrumentos de política pública regional (Estrategia Regional de Desarrollo y Agenda de Desarrollo Productivo), de acuerdo a una Agenda de investigación socio-económica territorial consensuada.</li></ol> |
|--|



Una segunda esfera de actividad de estos Centros de Pensamiento Estratégico debería ser la gobernanza territorial, para lo cual emprenderán acciones en el ámbito de:

- c. La creación de espacios estables de interacción y colaboración entre agentes productivos y económicos y políticos, destinados a aumentar la “densidad institucional” y el capital social territorial.
- d. La construcción y difusión de un lenguaje y visión compartida del desarrollo territorial y de símbolos de comunicación, que contribuyan a la emergencia de una identidad regional y a un clima del desarrollo favorable a la cooperación económica y social, reduciendo los costos de transacción y la conflictividad e impulsando la emergencia de un proyecto político regional .

En la actualidad, ciertos centros de estudios regionales e institutos desarrollan algunas de estas actividades en forma esporádica y por demandas específicas, tratándose por tanto de una función no institucionalizada, ya sea dentro de la política gubernamental regional o universitaria.

En resumen, bajo un enfoque territorial del desarrollo y a partir de las consideraciones que siguen, se sustenta que los CEPET son un instrumento indispensable de los Sistemas Regionales de Innovación y para la competitividad regional, así como son componentes activos de una ciudadanía regional emergente.

Estos Centros de pensamiento deben ser componentes potenciadores y dinamizadores de los nuevos sistemas de toma de decisiones regional cuya principal función es colocar “sinergia cognitiva” al conjunto de capitales del desarrollo existentes en el territorio (Boisier, 2003). Es decir, su función primordial es colocar un flujo continuo de conocimiento pertinente, actualizado e *in situ* a las políticas públicas regionales para ellas sean reales mecanismos de cambio social y productivo.

La predominancia en Chile de enfoques sectoriales de la política pública, históricamente cimentados y continuamente operativos a través del sistema nacional de inversiones y gasto público (Aroca, 2009), continúa siendo un fuerte escollo institucional para el desarrollo territorial (OCDE, 2009: 33), de lo cual no está exento el sistema nacional de innovación y ciencia y tecnología.

Afortunadamente asistimos a cambios recientes en las ideas del desarrollo y en el clima de opinión pública nacional que otorgan cierta viabilidad técnica y política a las políticas de gobernanza territorial y a un enfoque territorial del desarrollo económico, en un escenario donde “competitividad” y “cooperación” son las palabras claves.

De esta forma, si bien es cierto que la necesidad de alcanzar mayores niveles de competitividad regional se ha instalado fuertemente en la opinión pública nacional y regional y en los tomadores de decisión, diversos elementos de contexto nacional e internacional (y su impacto en las propias ideas del desarrollo territorial), tensionan las políticas públicas nacionales en este ámbito y presionan hacia cambios importantes en su diseño e implementación, destinadas a asegurar su viabilidad política y respaldo ciudadano.

La hipótesis que se sustenta acá, adhiriendo a los aportes de Prats(2005) y Aguilar(2007), es que en la actualidad en Chile estamos transitando desde un enfoque clásico de la gestión (Management) hacia un enfoque sistémico y multi-actores. A este cambio ha contribuido también el influyente Informe de Desarrollo Humano del PNUD- Chile (2009) , “la manera de hacer las cosas”, que sitúa un nuevo escenario país para las políticas públicas, pues la sociedad chilena ha cambiado de escala (Güell, 2007).

Estaríamos, entonces, en un espacio social donde “ *la manera de diseñar, implementar y evaluar esas políticas, pareciera no ser la más adecuada para enfrentar el desafío de corregir la desigualdad*” ...“*Es preciso, entonces, desarrollar estrategias novedosas que permitan operar sobre la manera de pensar y ejecutar las políticas públicas*”, de acuerdo al PNUD-Chile (2009).

De tal manera que la forma de hacer política pública en Chile se encuentra en debate y a ello no es inmune el sector de innovación, competitividad e investigación en ciencia y tecnología, áreas en las cuales esta iniciativa de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial se encuentra inmersa.

Un primer elemento contextual que ha influido decisivamente en el cambio de este enfoque es el clima de opinión pública nacional favorable a la descentralización<sup>7</sup>, rescatado por las propuestas de los candidatos durante la campaña presidencial<sup>8</sup> y su adhesión a las propuestas de CONAREDE, Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile (dentro de las cuales se incluyen los centros de pensamiento estratégico territorial). Dicho consenso público se ha expresado en el acuerdo político que ha permitido el 16 de octubre de 2009 la promulgación de la Ley 20.390 de Reforma constitucional en materia de gobierno y administración regional, el que incluye algunas medidas que han ido más allá del consenso elaborado por el Consorcio para la Reforma del Estado (2009).

Por su parte, la Comisión Nacional de Acreditación universitaria ha otorgado creciente importancia al factor “vinculación con el medio” encontrándose en preparación un reglamento para ponerlo en marcha como nuevo criterio de acreditación de los centros superiores de educación. Este es un importante incentivo desde el lado de la oferta.

Otro componente importante de esta sensibilidad de los tomadores de decisión gubernamental y académicos fue activado por el Informe de desarrollo territorial sobre Chile de OCDE (2009) y el debate sobre la innovación regional y uso del Fondo de Innovación para la Competitividad, FIC.

Siendo la innovación para el desarrollo uno de los cuatro pilares de la gestión de la Presidente Michelle Bachelet, hoy se constata que es imperioso incrementar la productividad y competitividad del país, en especial en las regiones “perdedoras”. Ello ha puesto el foco de interés en el desarrollo económico territorial y en particular en la elevación de la competitividad territorial, mediante esfuerzos de innovación y difusión del conocimiento. Sin embargo, para OCDE(2009) la imperiosa tarea de mejorar la productividad y diversificar la base productiva requiere de políticas regionales específicas a cada contexto. Así, una concepción endógena del desarrollo, que apunta a despertar los potenciales regionales, pone el acento no sólo en la transferencia tecnológica o atracción de inversiones sino también en los factores institucionales regionales que inhiben o potencian estos esfuerzos científicos y tecnológicos (Arocena, 2007; Vergara, 2007 y Boscherini, 2007), como ha mostrado la economía institucional (Spiller, Stein y Tomassi, 2003). En especial destaca la importancia de la calidad de la política pública regional en el desempeño territorial.

La Ley 20.390 sobre gobierno y administración regional abre precisamente un gran espacio a la descentralización y coloca fuertes exigencias a los gobiernos regionales en materia de formulación e implementación de políticas, especialmente las referidas a planificación territorial y fomento productivo, estableciendo un traspaso gradual y condicionado de competencias en estos ámbitos.

---

7 Entre ellas destaca los resultados de la Encuesta Nacional Bicentenario 2009 (PUC-ADIMARK) que muestran que el 72% de los chilenos desean que las regiones elijan a sus autoridades y manejen su presupuesto (El Mercurio, 17/10/2009).

8 Presentadas en el primer debate regional presidencial ( Asociación Nacional de la Prensa, Talca, 6 de noviembre de 2009).

Por su parte, el reciente informe del Consorcio para la Reforma del Estado (2009) identifica fuertes necesidades de conocimiento regional a fin de asegurar la calidad de la cada vez mayor ejecución presupuestaria regional pero también manifiesta la importancia de que la inversión regional esté vinculada con las Estrategias de Desarrollo regional, cuestión que coloca una fuerte exigencia de calidad al que debería ser el principal instrumento de política pública regional. Como ha mostrado OCDE(2009), sin Estrategias Regionales de Desarrollo de calidad y vinculadas al proceso nacional de inversión, la función de Gobierno regional se debilita enormemente y se hace extremadamente difícil direccionar la sociedad y economía regionales y con ello mejorar la competitividad regional.

Por su parte, la propia implementación de la Estrategia Nacional de Innovación para la Competitividad (ENIC) y sus instrumentos enfrentan importantes desafíos de legitimidad y cooperación regionales, que demandan considerar los elementos institucionales locales y tornan imprescindible promover la cooperación regional y la capacitación de los agentes formuladores de políticas subnacionales, si se desea generar y difundir conocimiento relevante para la competitividad (Rodrik,2007).

La OCDE(2009) ha expresado con claridad que *“las ARDP deberían fortalecer su perspectiva regional”* y que no deberían limitarse a implementar regionalmente los lineamientos de la ENIC. Es decir, rescata una visión territorial del desarrollo frente a un enfoque sectorial y sugiere que los clusters deberían ser ampliados y revisados a partir de un *“diagnóstico regional de abajo hacia arriba”* que identifique nuevas opciones productivas así como eslabonamientos y derrames de los clusters. En esta línea sugiere que *“diversificar la base productiva de Chile es tan importante como agregar valor a los sectores existentes”*, colocando esta tarea como primordial de la políticas regionales de fomento productivo.

En esta línea las reuniones realizadas con directivos del sistema nacional de ciencia y tecnología, ya indicadas, han sido especialmente promisorias para abrir un diálogo que permita poner en marcha esta iniciativa de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial. En dichas entrevistas se ha convenido en la necesidad de estudiar la posibilidad de que las regiones dispongan de una institucionalidad de pensamiento estratégico que sirva de interfase entre los tomadores de decisión regionales y las iniciativas de innovación tecnológica e investigación científica regionales, en las cuales el gobierno está invirtiendo importante recursos.

En particular, la transformación de las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (ARDP) en corporaciones de derecho privado sin fines de lucro en las regiones de Chile y los Programas de Mejoramiento de la Competitividad (PMC) que administran, representa un importante desafío para las regiones de Chile, en la medida que su nueva institucionalidad requiere no sólo de una mayor calificación de su personal y la adopción de un enfoque territorial del desarrollo sino, además, demanda crecientes dosis de conocimiento territorial para su complejo proceso de toma de decisiones.

El estudio CAPACIDADES ha mostrado que ese conocimiento es escaso en regiones, se encuentra fragmentado, no actualizado y muchas veces no resulta pertinente para las nuevas decisiones pues fue generado para propósitos diferentes. En general, salvo dos o tres regiones, no existen territorios subnacionales que posean capacidades de oferta de este bien público indispensable que es el conocimiento local para el desarrollo económico. Ello se debe a que el mercado es, por definición, un sub-proveedor de bienes públicos y a que el Estado nacional centralizado no ha provisto hasta ahora de un sistema de estímulos vigoroso y focalizado en estas materias.

### **1.3. Componentes de una política de apoyo a los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial.**

Hoy, en el marco de un proceso de “devolución” de competencias complejas a las regiones, de acuerdo a un modelo de subsidiaridad vertical, se hace indispensable que el conocimiento estratégico territorial sea una función institucionalizada en el territorio.

Este Informe muestra que es imprescindible una política pública nacional en esta materia de manera de establecer un sistema de incentivos consistente, ordenado y de largo plazo.

En la actualidad, los centros de estudios regionales y otros grupos pueden utilizar y acceder a recursos concursables nacionales o de asignación directa regional que les permitirían mejorar sus dotaciones de recursos humanos calificados y fortalecer su oferta territorial. En particular, los recursos del Fondo de Innovación para la Competividad Regional (FIC-R) son un mecanismo al que las universidades regionales e instituciones sin fines de lucro similares pueden acceder (especialmente en las regiones mineras, como muestra la decisión del CORE de Tarapacá de crear un centro de estas características). En otros casos, centros de excelencia académica como el IDEAR han obtenido importantes recursos del concurso de Núcleos Milenio de MIDEPLAN, para su proyecto de “Ciencia Regional y Políticas Públicas”, los que le permitirá incrementar significativamente su capacidad de investigación y publicación en los próximos años.

Sin embargo, en ausencia de una política pública nacional explícita en esta materia, con mecanismos de incentivos estables y direccionados (aunque diferenciados), se espera serios obstáculos para:

1. La creación de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial en regiones con escasos recursos del FIC-Regional y/o con prioridades políticas diferentes.
2. La generación de propuestas para crear estos CEPET en regiones con reducida masa crítica en estas materias.
3. Direccionar los Centros de Estudios Regionales y grupos similares hacia la política pública regional y la vinculación con el medio, ya que en ausencia de exigencias permanentes de trabajo con tomadores de decisión regional, estos grupos académicos tienden a retornar a sus prácticas, para las cuales son incentivados en sus universidades, especialmente que las tareas académicas más tradicionales como la publicación.
4. Fortalecer en forma significativa y estable la dotación de recursos humanos avanzados en estas materias en las regiones de menor atractivo académico (se exceptúan acá las regiones de Valparaíso, Bío-Bío, Antofagasta y, en menor medida, La Araucanía).
5. Articular activa y permanentemente el quehacer de estos centros de estudios regionales con los esfuerzos de innovación y competitividad regional.

La política pública propuesta considera la existencia de los actuales mecanismos de incentivos y fondos, por ello puede ser considerada de política pública incremental. Sin embargo, postula la necesidad de disponer de un marco explícito de objetivos e instrumentos orientados a crear una institucionalidad regional permanente en estas materias y no simples proyectos o programas de estudios territoriales. También se plantea la necesidad de crear un Fondo nacional específico concursable que actúe de eje de financiamiento para la creación de estos Centros de Pensamiento Estratégico, en dos modalidades diferentes: fortalecimiento y creación.

En el capítulo 6 se fundamenta la idea de que, en ausencia de una política nacional, el actual sistema atomizado y no pertinente de incentivos para esta función de pensar estratégicamente las regiones, generará mayores disparidades y tendrá escasa eficacia para la política pública territorial.

La ausencia de política explícita en estas materias, resulta extremadamente difícil cumplir con los desafíos planteados por OCDE (2009), ya que el actual sistema de concursos genérico :

- a) Sólo fortalece a centros de estudios territoriales que ya poseen una cierta masa crítica en estas materias, sin asegurar la pertinencia de su aporte a la política regional; y
- b) Excluye, en los hechos, a las regiones “perdedoras” (con escasas capacidades de presentación de propuestas) de disponer de capacidades de pensamiento estratégico, lo cual es imperioso para re-direccionar su proceso de desarrollo y diversificar y complejizar su economía.

En este contexto la Agrupación de Universidades Regionales en su reunión del 28 de octubre de 2009 y posteriores conversaciones con el Equipo CAPACIDADES ha manifestado la conveniencia de generar un debate en profundidad en cada región y con sus agentes públicos, privados y universitarios sobre dicha política de apoyo a la creación de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial. De esta forma, mediante este proceso de “conversaciones sociales” se podría disponer de una “política pública” y no sólo gubernamental, con mayores grados de especificidad y con un “agente” impulsor y activo para esta política, que podría además aportar a su financiamiento y ejecución.

Si se desea crear una institucionalidad regional en estas materias claves para el desarrollo de esos territorios es imprescindible ese proceso de socialización, lo cual requiere debatir estos nuevos conceptos, alcanzar consensos y establecer compromisos de los agentes de desarrollo regional.

Se presenta, pues, una importante oportunidad para que el Gobierno nacional (a través de SUBDERE, CORFO, CONICYT, CNIC y otras Agencias) ponga en marcha un proceso de consulta y socialización acerca de esta política con los agentes de desarrollo regional, de manera de comprometerlos a participar activamente de ella.

De esta forma se cumple con la voluntad presidencial de hacer políticas públicas descentralizadas, con participación de los agentes y con un fuerte componente de conocimiento, como es el que aporta este Estudio CAPACIDADES. Y por cierto, se cumple con la misión más esencial de SUBDERE que es fortalecer las capacidades de los actores sub-nacionales para una descentralización democrática (SUBDERE,2007).

## **2. Medio siglo de Universidades en las regiones de Chile.**

El presente capítulo ofrece un breve análisis histórico de la presencia de las universidades en las regiones de Chile, especialmente en las zonas donde se llevó a cabo la experiencia de construcción de un Agenda de investigación socio-económica territorial: Antofagasta, Valparaíso, Maule y Bío Bío. Este breve análisis histórico permite entender como las relaciones gobierno-universidad poseen características propias, en parte asociadas con la memoria histórica de esos territorios.

También se mostrará acá como se ha ido conformando el actual sistema de financiamiento de la educación superior, el que condiciona en buena medida el accionar de las Universidades, entre ellas su orientación frente al medio externo y por tanto, constituye un elemento de contexto insoslayable a la hora de crear centros de pensamiento territorial en las regiones de Chile, así como de explicitar su oferta de investigación estratégica territorial. De ahí que nos detendremos para mostrar los antecedentes históricos de este sistema de estímulos y como se ha ido conformando el actual sistema universitario en las regiones. Diversas voces críticas frente a la forma y distribución del aporte estatal a las universidades destacan precisamente que los criterios de aporte histórico a estas instituciones están obsoletos (Brunner, 2008), ya que la situación original que justificaba esta distribución ha sido alterada drásticamente en las últimas dos décadas, con la irrupción de las universidades privadas (Bravo, 2008).

Es posible diferenciar cuatro “oleadas” institucionales, de cambio generado exógenamente en el padrón de coordinación del sistema de educación superior, que definen formas diferentes de vínculos con el medio pues afectan la propia concepción de lo que es la Universidad. El primer gran cambio se registra en torno a la reforma Universitaria de fines de los años 60 del siglo XX, el segundo es la intervención militar de las universidades a partir de 1973; el tercero es la implantación de un sistema de mercado y la descentralización del sistema a partir de 1981; y el cuarto corresponde a los cambios asociados a la democratización del país a partir de 1990.

## **2.1. Las universidades regionales antes de la Reforma.**

Las Universidades chilenas, antes de la Reforma, eran entendidas fundamentalmente como un medio de transmisión del conocimiento, orientado a formar a los profesionales y las elites nacionales. Brunner (2008: 135), lo representa así:

*“Se está pues en Chile, hasta 1960, frente a un sistema de enseñanza superior conformado por instituciones universitarias exclusivamente docentes y profesionales, que funcionan en torno a la estructura de las facultades y en base a un cuerpo académico integrado por catedráticos de honor, que dedican una parte marginal de su tiempo a las labores universitarias”*

Como muestra el Cuadro 1, hace poco más de medio siglo el sistema universitario estaba basado en ocho universidades, dos de las cuales, las Universidades de Chile y Católica, habían sido creadas en el siglo XIX (1842 y 1888, respectivamente).

Es sólo en torno a los años 20 del siglo XX que se generan universidades en las dos principales regiones fuera de Santiago: Bío Bío y Valparaíso. Habría que esperar hasta fines de los años 50 para que otras dos regiones, Antofagasta y Los Ríos, crearan centros de estudios superiores.

## Cuadro 1

### Matricula universitaria en 1957

Fuente: Elaboración propia basada en Labbens (1968)

Institución	Región sede	Año creación	Matricula 1957	%
Universidad de Chile	Santiago	1842	11.147	56,3
Universidad Católica de Chile	Santiago	1888	2.673	13,5
Universidad de Concepción	Bío Bío	1919	1.841	9,3
U. Técnica Federico Santa María	Valparaíso	1926	198	1,0
Universidad Católica de Valparaíso	Valparaíso	1928	1.624	8,2
Universidad Técnica del Estado	Santiago	1947	2.059	10,4
Universidad Austral	Los Ríos	1954	139	0,7
Universidad Católica del Norte	Antofagasta	1956	99	0,5
<b>Total</b>			<b>19.800</b>	<b>100</b>

La primera Universidad regional de Chile, la Universidad de Concepción, es creada en 1919 después de una importante movilización de los agentes de desarrollo de la ciudad de Concepción (organizados en el Comité Pro-Universidad, encabezado por Enrique Molina Garmendia). Se trata de un proyecto fuertemente vinculado a la Escuela de Medicina y al Hospital clínico, otra necesidad que se vislumbraba en la zona Sur de Chile hace 100 años atrás<sup>9</sup>. Su primer rector, Enrique Molina Garmendia, había sido director del Liceo de Concepción y dirigiría la naciente Universidad por casi 4 décadas. La Universidad se sustentará con aportes de las empresas regionales, la Lotería de Concepción (25% de las utilidades) y el sistema de financiamiento nacional estatal, aparte de ingresos propios.

Pocos años más tarde, se fundarían en Valparaíso las Universidades Técnica Santa María (1926) y la Universidad Católica de Valparaíso (1928). La primera de ellas, la UTFSM, es fruto del legado de un gran empresario nacido en Valparaíso, don Federico Santa María Carrera, quién amasó su fortuna en el mercado del azúcar en París. La creación de la Fundación, de derecho privado, da origen a la Universidad, la que estaría destinada a tener un carácter tecnológico y con una fuerte orientación social. Es importante destacar que, a diferencia de la Universidad de Concepción, esta Universidad no responde a una movilización regional.

Por su parte, la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, responde también a una fuerte donación, según destaca el actual portal de la UCV:

“Los inicios de nuestra Casa de Estudios fueron posibles gracias a la generosidad de doña Isabel Caces de Brown, dama porteña que junto a sus hijas, señoras Isabel Brown de Brunet y María Teresa Brown de Ariztía, destacan por su trascendencia en la historia de Valparaíso”

No sería hasta casi mediados del siglo XIX, tres décadas después, en 1954, que la actividad universitaria se extendería más allá de las tres regiones principales: la capital, Santiago, Concepción y Valparaíso. Este nuevo centro de estudios superiores, la Universidad Austral de Chile, se asienta en Valdivia y nace, al igual que la Universidad de Concepción, por iniciativa de grupos regionales, entre los que destaca también la Sociedad Médica de Valdivia, además de la Sociedad Amigos del Arte.

<sup>9</sup> En sus inicios y durante varios momentos de su vida institucional se evidencia la fuerte presencia de la masonería en su conducción (Brunner, 2008).



Será precisamente el Doctor Eduardo Morales Miranda su principal impulsor y su primer rector (1954-61), de una universidad que responde directamente a las principales necesidades regionales de formación, investigación y transferencia tecnológica, al concentrarse en las áreas de agronomía, ingeniería forestal y medicina veterinaria. Al igual que las demás universidades regionales, la Universidad Austral requirió para su puesta en marcha de importantes aportes de familias ricas de la zona (Familia Haverbeck). La Universidad evidencia una fuerte presencia de familias de origen alemán no sólo en su gestación sino también en su labor docente e investigativa.

Pocos años después, en mayo de 1956, es creada en Antofagasta la Universidad Católica del Norte, por la Compañía de Jesús y con fuerte apoyo de la Universidad Católica de Valparaíso, otra institución de esta congregación. Al igual que las demás Universidades regionales el surgimiento de la UCN está asociada a los aportes de un mecenas : Berta González Moreno viuda de Astorga. Sus inicios se concentran en las escuelas de pedagogía e ingeniería.

Los años siguientes serán de un fuerte incremento de la presencia de las universidades nacionales en las regiones, especialmente la Universidad Técnica del Estado (creada en 1947), a través de sedes regionales. Efectivamente, los estudios de Labbens(1968) muestran que entre 1950 y 1965 se produce una fuerte expansión de la matrícula de las universidades a las regiones de Chile a través de sedes universitarias (incremento desde 9 a 19 sedes, localizadas en 12 ciudades). Es así como en 1967, antes de la reforma Universitaria, la matrícula de educación superior en regiones llegaba al 45% del total (mientras que en 1957 representaba sólo un 25%). Particularmente importante es el incremento de la matrícula en la región de Valparaíso (5.142 alumnos entre 1957 y 1967).

Un especialista del sistema de educación superior como José Joaquín Brunner ha sostenido que:

*“Puede concluirse que la propia conformación del sistema de educación superior, con su base institucional poco diferenciada, favoreció un ritmo más alto de diversificación interna, pues cada una de las ocho universidades debía ir haciéndose cargo de las nuevas y variadas demandas que surgían en su entorno. Así en vez de formarse nuevas instituciones para responder a esas demandas, como ocurrió en otras partes de América Latina, ellas iban siendo acomodadas dentro del molde organizacional de los establecimientos existentes, los cuales debían diferenciarse internamente para estos efectos y abarcar también a las provincias en su expansión”* (Brunner, 2008: 115)

Es importante destacar que a fines de los años 50 del siglo XX en Chile, la actividad universitaria chilena se concentraba en la formación profesional y que la actividad de investigación era incipiente, así como los postgrados. Eso era especialmente válido para las regiones, definiendo un rol docente para estas instituciones, es decir, de formación de cuadros técnicos y alejado por cierto de la contribución de la investigación científica a la actividad productiva, salvo casos calificados.

Las relaciones de extensión universitaria estaban concentradas en la Universidad de Chile quién desarrolló una serie de instituciones para estos fines (Teatro experimental, Orquesta Sinfónica, Ballet, Escuelas de Verano). Pero no es hasta los años 60 que se coloca la investigación como parte de las metas explícitas de las universidades<sup>10</sup>, partiendo por la propia Universidad de Chile bajo la influencia del Rector Juan Gómez Millas (Fuenzalida, 1984).

En 1954 se había creado un modesto Fondo de construcción e investigación universitaria (Ley 11.575) que tiene una clara orientación al fortalecimiento de la investigación aplicada orientada a apoyar

<sup>10</sup>

Hasta ese momento, según Fuenzalida (1984) la actividad de investigación se concentraba en dos comunidades científicas: medicina-biología (asociada con estudio de ciertas enfermedades prevalentes en el país) y ciencias físicas (impulsadas por estudios de sismología).

el esfuerzo industrializador del país, además de mejorar la productividad de la minería y la agricultura. Es preciso recordar que a fines de los años 50 y comienzos de los sesenta se registra en América Latina un estancamiento del proceso de sustitución de importaciones y afloran las tendencias exportadoras, las que requieren una elevación de la productividad para competir en el mundo.

Fuenzalida (1984) ha sostenido que, en este contexto económico, parte importante de la expansión del sistema universitario chileno fue alentado y apoyado en los años 60 del siglo XX por la cooperación internacional, especialmente norteamericana, en el marco de la Alianza para el Progreso. El interés de USA en consolidar proceso democráticos liberales en América Latina aparece asociado con la necesidad de modernizar nuestras sociedades y en especial permitir que la ciencia y la tecnología se incorporen vigorosamente al proceso productivo; de esta manera no sólo se da una base económica a la democracia sino que se desarrollan capacidades y habilidades (investigación científica y tecnológica) que ayudan a conformar la modernidad y la cultura del país. El contexto internacional apunta a un nuevo paradigma de desarrollo que tiene por eje el progreso tecnológico.

La creación por parte del gobierno norteamericano en 1961 de la AID (Agencia para el desarrollo internacional) será un importante instrumento para permitir sentar las bases de un sistema científico y tecnológico con base en las universidades. Durante los años 60 del siglo XX, al accionar de las grandes fundaciones como Rockefeller y Ford, se agregaron programas universitarios bilaterales poderosos como los suscritos con California.

Un interesante análisis sobre las universidades en el período pre-reforma es realizado por Brunner(2008) quien destaca que:

- |    |   |
|----|---|
| a) | Las dos más antiguas universidades (de Chile y Católica ) representaron durante un siglo los principales poderes societales: el Estado y la Iglesia. Mientras la Católica representaba a los grupos e intereses oligárquicos, la Universidad de Chile desarrollaba una cultura laica y mesocrática.   |
| b) | No sólo las sociedades regionales son los responsables por el surgimiento de determinadas universidades sino también determinados grupos tales como la Masonería (Universidad de Concepción) y los Jesuitas (Universidad Católica de Valparaíso y Católica del Norte).                                |
| c) | Entre estas ocho universidades tradicionales no existía competencia ni por alumnos ni por académicos, sino una cierta división del trabajo de acuerdo al área de influencia geográfica, las orientaciones ideológicas de sus académicos y el origen social de sus estudiantes <sup>11</sup> .         |
| d) | Ello generó una jerarquía de capitales simbólicos.  |
| e) | La Universidad estaba basada en la docencia y la formación profesional, teniendo como poder real a la Facultades, donde dictaban clases catedráticos part time, reclutados entre las elites profesionales del lugar. La actividad de investigación era exigua, al igual que la docencia de postgrado. |
| f) | No existe una política del Estado frente a la educación superior, limitándose a financiar las universidades y autorizar la creación de nuevas instituciones.  |

Se estima que en 1965, menos de 6 de cada 100 jóvenes conseguían ingresar a la universidad (tasa bruta de escolarización superior), según calcula PIIE (1984). De tal forma que independientemente del origen social del alumnado, las universidades podían ser catalogadas como de elites y para las elites. La reforma Universitaria de fines de los 60 del siglo XX vendría a quebrar ese carácter, no sólo ampliando la cobertura geográfica y social sino colocando a la Universidad al servicio de un proyecto de desarrollo nacional, que poseía un claro carácter democratizador con fuerte presencia del Estado nacional.

---

<sup>11</sup> Las universidades "jesuitas" (UCV y UCN) así como las técnicas (UTE y UTFSM) se orientaban a una clase media baja y dictaban preferentemente cursos intermedios orientados a la producción.

## 2.2. La Universidad de la Reforma.

La Reforma Universitaria que se inicia en Valparaíso en 1967 con la toma de la Universidad, tiene sus antecedentes en la Reforma Universitaria de Córdoba, Argentina, en 1918, de donde obtiene sus principios básicos: autonomía universitaria, extensión universitaria, periodicidad de las cátedras, co-gobierno, concursos de oposición y antecedentes, vínculos de la investigación con la docencia, entre otros principios.

Sin embargo, es en el efervescente escenario internacional de los años 60 (cuando nace el concepto social de "juventud" con identidad propia) donde los universitarios se transforman en protagonistas. El espacio político nacional era también de cambios, habiendo asumido el gobierno el Partido Demócrata Cristiano bajo el lema "revolución en libertad" y con una fuerte presencia de sectores juveniles ("marcha de la Patria Joven"). Se trata de un período de importantes reformas sociales y políticas, asociadas al surgimiento de nuevos actores sociales (como el campesinado y los pobladores), de fuerte crecimiento urbano, expansión del sistema de comunicaciones y de importante debate social y búsqueda de opciones personales. Las Universidades recibieron el impacto de este clima externo pero ellas también incubaban sus propios procesos de cambio.

Es importante consignar que son las Universidades católicas las que, dado sus estructuras más tradicionales, reciben con mayor fuerza y antelación la crítica y movilización estudiantil, la que se extiende a los propios académicos (Brunner,2008).

Para los propósitos de este estudio, que se refiere a las relaciones universidad y territorio, interesa destacar que la Reforma Universitaria propicia una intensificación de esta interacción. Sin embargo, según Brunner(2008) la llamada *apertura de la universidad a la sociedad* no llegaría lejos en la práctica, limitándose a la "extensión universitaria" , la que generará una serie de acciones de vínculo de las universidades con la comunidad y, por sobre todo, a una fuerte expansión de la cantidad de alumnos de regiones y de nuevos estratos sociales que ingresan a la universidad.

Este crecimiento universitario está empujado por el fuerte incremento de la enseñanza secundaria durante los años 60 (desde 148 mil alumnos en 1965 a 445 alumnos en 1973). Como respuesta, en dicho periodo de 8 años, la matrícula universitaria subirá desde 40 mil estudiantes a 145 mil en 1973, pasando de representar el 7% de los estudiantes a un 16,8%. Para ello el Estado Nacional incrementará su gasto desde el 0,99% del PIB en 1965 a 2,11% del PIB en 1973. Datos de Arriagada (1989).

Parte importante de estos recursos son absorbidos por la profesionalización de la docencia, un proceso en el cual se incrementa sensiblemente la proporción de académicos jornadas completas, ayudando a crear una masa crítica permanentemente a disposición de los objetivos de la universidad. Este es un resultado clave de la Reforma Universitaria, según Brunner(2008), que tendrá importantes consecuencias para las regiones al asegurar un cuerpo permanente y estable en dichas áreas. Es decir, una cierta masa crítica en las principales disciplinas del saber.

Es así como en 1973 la Universidad del Norte (actual UCN; situada en Antofagasta) poseía un 56% de sus académicos en régimen de jornada completa, mientras la Universidad de Concepción tenía un 50%, la UCV de Valparaíso, un 48% y la Universidad Austral en Valdivia un 52% de académicos jornada completa, según CRUCH (1973), citado por Brunner(2008).

### 2.3. La intervención militar de las universidades.

El golpe militar de septiembre de 1973 vendría a cambiar este proceso de mayor interacción entre universidades y comunidades regionales, entre otros cambios significativos. De hecho, menos de un mes después de la toma del poder, las instituciones universitarias son oficialmente intervenidas (Decreto Ley Nº 50 del 2 de octubre de 1973), nombrándose rectores delegados, militares designados directamente por la Junta de Gobierno. La justificación de tal intervención es que los grupos universitarios habrían dejado de lado su labor de enseñanza y serían los responsables del clima de violencia y politización que llevó al quiebre institucional en el país, no existiendo dentro de las universidades autoridades capaces de administrar y sanear esas instituciones. Las universidades se habrían transformado en una amenaza para la seguridad interna del país y debían ser depuradas de los elementos peligrosos (Brunner,2008).

El siguiente Cuadro 2 muestra la presencia de los rectores delegados en la historia de las principales Universidades nacionales (Universidad de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile y Universidad de Santiago, ex UTE), de las cuales surgirán las universidades regionales derivadas en 1981.

**Cuadro 2: Rectores de Universidades tradicionales de Santiago**

Fuente: Elaboración propia con datos de web institucionales y otras fuentes.

Nombre	Actividad	Período	Elector	Tipo de Rector
<b>Universidad de Chile</b>				
Juan Gómez Millas	Educador	1953-63	Claustro Académico/Presidente	Laico
Eugenio González Rojas	Educador	1963-67	Claustro Académico/Presidente	Laico
Ruy Barbosa	Ingeniero Agrónomo	1967-1969	Claustro Universitario/Presidente	Laico
Edgardo Boeninger	Ingeniero civil/Economista	1969-73	Claustro Universitario/Presidente	Laico
César Ruiz Danyau	General del Aire	1973-1975	Gobierno militar	Delegado
Agustín Rodríguez Pulgar	General de la FACH	1975	Gobierno militar	Delegado
Julio Tapia Falk	Coronel (J) de la FACH	1975-76	Gobierno militar	Delegado
Agustín Toro Dávila	General de Ejército	1976-81	Gobierno militar	Delegado
Alejandro Medina Lois	General de Ejército	1981-82	Gobierno militar	Delegado
Roberto Soto Mackenney	General de Ejército	1982-87	Gobierno militar	Delegado
José Luis Federici	Ingeniero comercial	1987	Gobierno militar	Delegado
Juan de Dios Vial Larraín	Abogado/Filósofo	1987-90	Gobierno militar	Delegado
Marino Pizarro	Educador	1990	Gobierno militar	Delegado
Jaime Lavados Montes	Médico	1990-98	Comunidad académica	Laico
Luis Riveros Cornejo	Economista	1998-2006	Comunidad académica	Laico
Víctor Pérez Vera	Ingeniero civil industrial	2006-	Comunidad académica	Laico
<b>Pontificia Universidad Católica de Chile</b>				
Carlos Casanueva Opazo	Monseñor	1920-1953	Santa Sede	Eclesiástico
Alfredo Silva Santiago	Monseñor	1953-1967	Santa Sede	Eclesiástico
Fernando Castillo Velasco	Arquitecto	1967-73	Comunidad universitaria	Laico
Jorge Swett Madge	Vicealmirante (R)	1973-1984	Gobierno militar	Delegado
Juan de Dios Vial Correa	Médico	1984-1989	Gobierno militar	Delegado
Juan de Dios Vial Correa	Médico	1989-2000	Santa Sede	Laico
Pedro Pablo Rosso	Médico	2000-	Santa Sede	Laico
<b>Universidad de Santiago</b>				
Santiago Labarca Labarca	Ingeniero Civil	1957-59	Comunidad Académica	Laico
Horacio Aravena Andaúr	Educador	1959-68	Comunidad Académica	Laico
Enrique Kirberg Baltiansky	Ingeniero Civil eléctrico	1968-73	Claustro Pleno	Laico
Eugenio Reyes Tastets	Coronel de Ejército	1973-80	Gobierno militar	Delegado

Jorge O'Ryan Balbontin	General de Ejército	1980-85	Gobierno militar	Delegado
Patricio Gualda Tiffaine	General de Ejército	1985-88	Gobierno militar	Delegado
Raúl Smith Fontana	Ingeniero politécnico	1988-90	Gobierno militar	Delegado
Eduardo Morales Santos	Ingeniero civil eléctrico	1990-98	Comunidad académica	Laico
Ubaldo Zuñiga Quintanilla	Ingeniero civil mecánico	1998-2006	Comunidad académica	Laico
Juan Manuel Zolezzi Cid	Ingeniero civil eléctrico	2006-	Comunidad académica	Laico

Allí es posible observar, a lo largo de medio siglo, la evolución institucional y la diferente participación de la comunidad universitaria en la conducción de sus instituciones.

No es este el lugar para analizar en profundidad los cambios que la intervención militar de las universidades trajo. Por ello nos limitaremos a referir aquellos elementos que dicen relación con la influencia de las universidades en las regiones, en especial las que conforman nuestros casos de estudio (Antofagasta, Valparaíso, Maule y Bío Bío).

Los siguientes Cuadros muestran la evolución de la conducción de las universidades tradicionales de las cuatro regiones estudiadas (Antofagasta, Valparaíso, Maule y Bío-Bío) en dicho período.

### Cuadro 3. Rectores de Universidades de la región de Antofagasta

Fuente: Elaboración propia con datos de web institucionales y otras fuentes.

Universidad Católica del Norte	Actividad	Periodo	Nominación	Carácter
Hernán Danyau Quintana	Coronel de Ejército	8/10/1973- 23/2/77	Gobierno militar	Delegado
Jaime Oviedo Cavada	Coronel de Ejército	2/77 - 1/80	Gobierno Militar	
Jorge A. Alarcón Johnson	Contraalmirante	1/80 - 1/90	Gobierno Militar	
Yerko Torrejón Koscina	Ingeniero	1/90 - 11/3/90	Gobierno Militar	
Juan Andrés Music Tomicic	Ingeniero Civil	11/3/1990-11/3/2001	Santa Sede	Laico
Misael Camus	Dr. En Historia	11/3/2001-	Santa Sede	Laico

Universidad de Antofagasta	Actividad	Periodo	Nominación	Carácter
Julio Vidal Corbalan	Uniformado aviación	1981-1983	Gobierno militar	Delegado
Manuel Achondo Guzmán		1984-1988	Gobierno militar	Delegado
Darío Perez de Lard		1989-1990	Gobierno militar	Delegado
Jorge Peralta Hidalgo		1990-1992	Comunidad académica	Electo
Jaime Godoy Jorquera		1993-1994	Reemplaza a Jorge Peralta	Subrogante
Jaime Godoy Jorquera	Ing Civil mecánico	1995-1998	Comunidad académica	Electo
Jaime Godoy Jorquera	Ing Civil mecánico	1999-2002	Comunidad académica	Reelecto
Pedro Córdova	Ing. Civil químico	2002-2006	Comunidad académica	Electo
Luis Alberto Loyola Morales	Químico	2007 hasta 2010	Comunidad académica	Electo

### Cuadro 4. Rectores de Universidades de la región de Valparaíso

Fuente: Elaboración propia con datos de web institucionales y otras fuentes.

Universidad Católica de Valparaíso	Actividad	Período	Elector	Tipo de Rector
Arturo Zavala Rojas	Abogado	1964-68	Santa sede	Laico
Raúl Allard Neumann	Abogado	1968-73	Comunidad Universitaria	Laico
Alberto de la Maza	Contraalmirante	1973-	Gobierno militar	Delegado
Juan Enrique Froemel A.	Ingen. naval/Evaluador educacional	1985-90	Gobierno militar	Delegado

Alfonso Muga Naredo	Ingeniero civil químico	1998-2010	Comunidad Académica	Laico
---------------------	-------------------------	-----------	---------------------	-------

Universidad Técnica Federico Santa María				
Ismael Huerta Díaz	Contraalmirante	1977-83	Gobierno militar	Delegado
Adolfo Arata Andreani	Ingeniero civil industrial	1993-2001	Comunidad Académica	Laico
Giovanni Pesce Santana	Ingeniero civil químico	2001-2005	Comunidad Académica	Laico
José Rodríguez Pérez	Ingeniero civil electricista	2005-	Comunidad Académica	Laico

Universidad de Valparaíso				
Renato Damilano Bonfante	Abogado	1981-86	Gobierno militar	Delegado
Raúl Celis Cornejo	Abogado	1986-88	Gobierno militar	Delegado
Jorge Espinosa Sáez	Abogado	1988-90	Gobierno militar	Delegado
Agustín Squella Narducci	Abogado	1990-98	Comunidad Académica	Laico
Juan Riquelme Zucchet	Ingeniero comercial	1999-2007	Comunidad Académica	Laico
Aldo Valle Acevedo	Abogado	2008-2012	Comunidad Académica	Laico

Universidad de Playa Ancha				
Oscar Quiroz M.	Lingüista	1998-2006	Comunidad Académica	Laico
Patricio Sanhueza Vivanco	Abogado	2006-2010	Comunidad Académica	Laico

### Cuadro 5. Rectores de Universidades de la región del Maule

Fuente: Elaboración propia con datos de web institucionales y otras fuentes.

Universidad de Talca	Actividad	Período	Elector	Tipo de Rector
Manuel Toso			Gobierno militar	Delegado
Alvaro Rojas Marín	Médico Veterinario	1991-2006	Comunidad Académica	Laico
Juan Antonio Rock Tarud	Ingeniero Comercial	2006-	Comunidad Académica	Laico

Universidad Católica del Maule				
Antonio Abásolo Jiménez		1991-93	Santa sede	Laico
Roberto Montecinos Espinoza		1993-2001	Santa sede	Laico
José Antonio Valdivieso Rodríguez	Ingeniero forestal	2001-2002	Santa sede	Laico
Claudio Rojas Miño	Ingeniero comercial/sociólogo	2002-2007	Santa sede	Laico
José Antonio Valdivieso Rodríguez	Ingeniero forestal	2007-	Santa sede	Laico

### Cuadro 6. Rectores de Universidades de la región del Bío Bío

Fuente: Elaboración propia con datos de web institucionales y otras fuentes.

Universidad del Bío-Bío	Actividad	Período	Elector	Tipo de Rector
Víctor Lobos L.	Arquitecto	1980-88	Gobierno militar	Delegado
Roberto Goycoolea	Arquitecto	1990-98	Comunidad Académica	Laico
Hilario Hernández	Arquitecto	1998-2006	Comunidad Académica	Laico
Héctor Gaete	Arquitecto	2006-	Comunidad Academ.	Laico

**Universidad de Concepción**

Edgardo Enríquez Frödden	Médico	1968-72	Comunidad Universitaria	Laico
Carlos Von Plessing Baentsch	Químico farmacéutico	1973	Comunidad Universitaria	Laico
Guillermo González Bastias	Armada/Contador General/matemático	1973-75	Gobierno militar	Delegado
Heinrich Rochna Viola	Teniente Coronel de Ejército/Ingeniero	1975-80	Gobierno militar	Delegado
Guillermo Clericus Etchegoyen	Mayor de Ejército/ingeniero	1980-87	Gobierno militar	Delegado
Carlos Von Plessing Baentsch	Químico farmacéutico	1987-90	Gobierno militar	Delegado
César Augusto Parra Muñoz	Abogado	1990-97	Comunidad Académica	Laico
Sergio Lavanchy Merino	Ingeniero Civil mecánico	1998-	Comunidad Académica	Laico

**Universidad Católica Santísima Concepción**

Eliseo Escudero Herrero	Presbítero	1991-1995	Santa Sede	Eclesiástico
Felipe Bacarreza Rodríguez	Monseñor	1996-2000	Santa Sede	Eclesiástico
Fernando Jiménez Larraín	Abogado	2001-2005	Santa Sede	Laico
Juan Miguel Cancino Cancino	Biólogo	2006-	Santa Sede	Laico

Como diversos estudios muestran (entre ellos Brunner, 1985) los principales afectados serán los centros de investigación en ciencias sociales, los organismo de vinculo con la comunidad (extensión) y , en términos de instituciones, las universidades de Chile, Técnica del Estado y Concepción, las que ven fuertemente reducido su personal y matrícula estudiantil (un tercio entre 1973-80). De hecho en 1980 la tasa de escolarización superior bruta se retrotrae a los niveles de 1970. En cambio, las universidades católicas vuelven a recuperar su matrícula mientras la UTFSM y la Universidad Austral la aumentan. El gasto público en educación superior se reduce fuertemente, a nivel del 1% del PIB en 1980, en parte por la reasignación hacia la educación primaria y secundaria, aunque se crea un fondo de investigación científica y tecnológica (Fondecyt).

El control de las universidades por parte de los rectores delegados se extendió hacia las facultades y marginó a parte importante del nuevo cuerpo académico jornada completa, dejándolos en roles de empleados y no participes de las decisiones académicas. Paradojalmente, el régimen militar y los sectores conservadores reconocerán, después de la experiencia de la reforma Universitaria, el rol clave de la Universidad en la sociedad, tanto en su función de formación de líderes como de incorporación de conocimiento a la producción y las políticas públicas. Para la ideología de la geo-política la Universidad sería un escenario de guerra que el marxismo busca infiltrar (Brunner,2008).

De tal forma que las Universidades públicas tuvieron diferentes grados de intervención militar durante la dictadura de Pinochet, inicialmente dirigidas por rectores delegados de origen en las Fuerzas Armadas y posteriormente, hacia fines de la década de los 80, por académicos que les otorgaban ciertas garantías de cumplimiento de los objetivos de las autoridades educacionales de la época. Se pasó, entonces, de un período en que los rectores tenían funciones policiales y de control político, a una etapa, una década y media después, en que deslegitimada la función de los rectores delegados, se escogía una conducción académica que otorgara gobernabilidad a estos planteles de educación superior.

### 2.3. Las universidades regionales derivadas.

Una de las estrategias utilizadas por el gobierno militar para debilitar el movimiento estudiantil y académico fue la atomización institucional y la privatización de la educación superior. De esta forma, y en un escenario de regionalización del país iniciado por CONARA en 1974, a comienzos de los años 80 del siglo XX se decide crear Universidades regionales en las principales regiones del país sobre la base de las sedes universitarias de las Universidades Nacionales. El Cuadro N° 7 muestra este entramado.

**Cuadro 7. Sedes regionales de las Universidades a 1981 y actual institucionalidad.**

Fuente: Elaboración propia en base a información institucional.

Ciudad	Universidad de Chile	Universidad Técnica del Estado	U. Católica del Norte	P.Universidad Católica de Chile	U.Católica de Valparaíso	U.Técnica F. Santa María	Universidad de Concepción	Universidad Austral
<b>Arica</b>	U. Tarapacá (ex I.P.Arica)		U. Tarapacá					
<b>Iquique</b>	U.A. Prat (ex I.P. Iquique)							
<b>Antofagasta</b>	U. Antofagasta	U. Antofagasta	U.C.N.					
<b>Copiapó</b>		U. Atacama (ex I.P. Copiapó)						
<b>La Serena</b>	U. de La Serena	U. de La Serena						
<b>Valparaíso</b>	U. Valparaíso							
<b>Valparaíso</b>	U. Playa Ancha(Ex I.Pedagógico Valpo.)							
<b>Valparaíso</b>					UCV	UTFSM		
<b>Santiago</b>	Universidad de Chile	U.de Santiago		PUC				
<b>Santiago</b>	U.Tecnol. Metrop.(ex I.P.Santiago)							
<b>Santiago</b>	U.Metrop.Cs. Educación(ex I.Pedag.Santiago)							
<b>Talca</b>	U. Talca (ex I.P.Talca)	U. Talca (ex I.P.Talca)		U.Católica Maule				
<b>Concepción</b>							U. Concepción	
<b>Concepción</b>	U.Bio-Bio(I.P. Chillán)	U.Bio Bio (s. Concepción)						
<b>Talcahuano</b>				U.Católica S.Concepción				
<b>Temuco</b>	U. Frontera	U. Frontera		U. Católica Temuco				
<b>Villarrica</b>				Sede Villarrica				
<b>Valdivia</b>		U.Austral(I.P. Valdivia)						U.Austral
<b>Osorno</b>	U. Los Lagos (ex I.P. Osorno)	U. Los Lagos						
<b>Punta Arenas</b>		U.Magallanes(ex I.P.Magallanes)						

Un estudio de Urzúa(2008) sostiene que:

“El año 1981, mediante el decreto de fuerza ley N° 1 y bajo el argumento de optimizar la administración educativa, se reorganizan los centros de educación superior, distinguiéndose tres tipos: las universidades, los institutos profesionales de educación superior y los centros de formación técnica. Se reconocen 12 carreras, entre las cuales se incluye Psicología, que, por su prestigio y duración, debían ser impartidas exclusivamente a nivel universitario. Ese mismo año se firma el decreto N° 2, el cual generó, a partir de las sedes pertenecientes a las dos universidades estatales, universidades regionales, creándose así la Universidad de Antofagasta, la Universidad de Atacama, la Universidad de La Serena, la Universidad de Tarapacá, la Universidad de Valparaíso, la Universidad de Talca, la Universidad del Bío – Bío, la Universidad de Magallanes y la Universidad de la Frontera. Este mismo decreto promulga una completa libertad de enseñanza superior para crear universidades privadas, siendo las primeras en crearse el año 1982 la Universidad Diego Portales, la Universidad Central y la Universidad Gabriela Mistral. Solo en la década de los noventa se fundaron 29 nuevas universidades privadas (Cruz Coke, 2004)”.



El surgimiento de las Universidades Regionales Derivadas (URD) generó inicialmente resistencia entre los grupos académicos de las universidades nacionales quienes vieron reducida su influencia hacia el resto del país. Sin embargo, a poco andar, el fortalecimiento de ciertos mecanismos competitivos de acceso a recursos de investigación y perfeccionamiento y la asignación de aportes fiscales directos e indirectos les aseguró una posición superior en el medio universitario. De hecho en la década de los 90, más del 70% de los recursos de ciencia y tecnología eran capturados por las universidades nacionales con sede en Santiago (Bravo, 2008).

A pesar de ello y las posteriores reducciones de recursos nacionales, las nacientes universidades regionales impactaron fuertemente en sus regiones no sólo por la llegada de nuevo capital humano a ellas sino por la autonomía institucional de que disponían y por disponer de una misión claramente identificada con el aporte al desarrollo de sus comunidades regionales. Es así como a pesar del proceso paralelo de generación de un sistema de mercado de la educación superior con la emergencia de instituciones universitarias con fines de lucro, que generó nuevas orientaciones de política universitaria, la gran mayoría de las URD concentró su actividad docente de pregrado en sus regiones sedes, lo cual se observa hasta hoy (CRUCH, 2009). Aquella universidad que se orientó a mercados extrarregionales como es el caso de la Universidad Arturo Prat, situada en Iquique<sup>12</sup> se encuentra hoy en fuerte crisis financiera y con escasa legitimidad regional. Una fuerte expansión del sistema universitario nacional, en buena medida en base a las universidades privadas ha generado una competencia despiadada.

Las nuevas universidades regionales, a diferencia de las regionales tradicionales (como Concepción, Valparaíso y Valdivia) no fueron creadas por procesos de demanda regional, a pesar de lo cual alcanzaron muy pronto una identidad y vínculo estable con los gobiernos regionales, los grupos empresariales y sociales. Los primeros años fueron de relaciones más bien cupulares dado que el país y las regiones no poseían instancias de participación e interacción importantes en la dictadura militar. De hecho tanto los Intendentes regionales como los rectores de universidades, eran militares. En no pocos casos los rectores delegados eran militares en retiro con alguna figuración “académica” dentro de las Fuerzas Armadas y que, por tanto, tenían ascendiente respecto de los Intendentes<sup>13</sup>, lo cual les permitía cierta autonomía de acción frente al poder del Gobierno militar en la región.

De tal forma que, dado un contexto nacional de escasa articulación de agentes, las nacientes universidades regionales derivadas, a pesar de su misión regionalista, vieron constreñidas sus formas de relación con el medio externo, las cuales se limitaron a algunas formas de extensión universitaria y a difundir su aporte en la formación de profesionales para la región, además de algunos proyectos de transferencia tecnológica puntuales a empresarios regionales (como los incentivados por el Programa PNUD). Ello llevó a algunas universidades a crear subdivisiones de “Desarrollo” dentro de sus direcciones de Investigación y a crear Direcciones de Extensión.

Hacia fines del gobierno militar se asiste a una ampliación de las actividades de investigación, transferencia tecnológica y extensión y una mayor presencia de las universidades regionales en sus entornos, los que muchas veces percibían a las universidades a través de la acción de sus estudiantes para la recuperación democrática.

---

<sup>12</sup> La Universidad Arturo Prat posee actividad docente en Victoria, ciudad de la Araucanía, a más de 2.400 kms. de distancia, además de sedes en otras 9 regiones de Chile.

<sup>13</sup> Un ejemplo claro de este diferencial de jerarquía fue la región de Coquimbo donde el Rector de la Universidad de La Serena General Ramírez Pineda poseía un rango mayor y había sido Jefe del Intendente Regional.

## 2.5. La democratización universitaria.

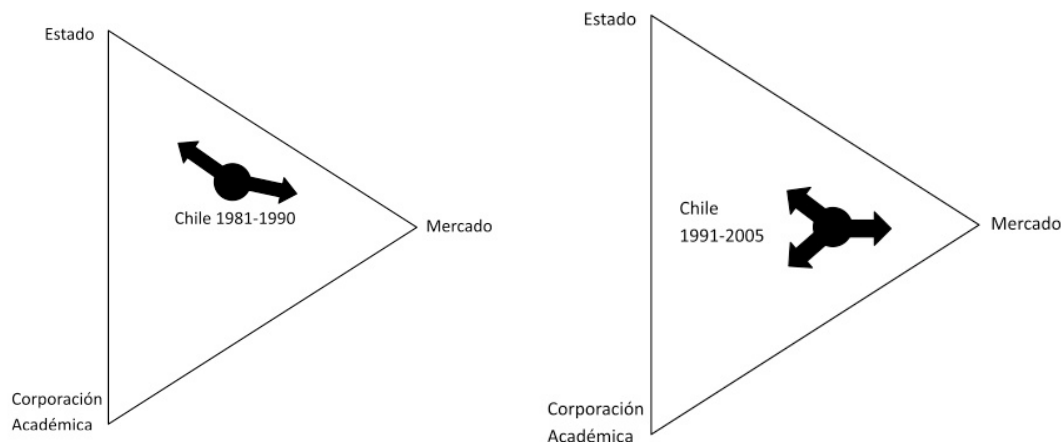
Hacia fines de los 80 y en vísperas del término del régimen de Pinochet, los estudios de CINDA y CPU mostraban que la contribución de las universidades al desarrollo regional era débil a pesar de la creación a inicios de los años 80 de doce instituciones de educación superior en las regiones a partir de las sedes regionales de las Universidades tradicionales (Universidad de Chile y Técnica del Estado). Se detectaba además que la investigación y desarrollo en Chile estaba disociada de la actividad productiva nacional.

Sin embargo, la orientación hacia el mercado de la política educacional había generado un fuerte aumento de las instituciones de educación terciaria en el país, las que llegaban a más de 300 (Universidades, Institutos profesionales y Centros de formación técnica) en 1990, con una matrícula de más de 240 mil estudiantes. Sin embargo, el aporte estatal a la educación superior había disminuido desde el 1,1% del PIB hasta el 0,5% en 1990, según relata Brunner (2008). De esta forma, se establece un sistema de educación superior con fuerte incidencia del mercado y alto financiamiento familiar y de los estudiantes, reservándose el Estado funciones de regulación secundarias y de financiamiento parcial de las universidades estatales y públicas (específicamente las 25 instituciones asociadas en el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, CRUCH). La competencia es el principio de coordinación entre las instituciones.

José Joaquín Brunner (2008) ha utilizado los siguientes esquemas para ilustrar las tendencias del sistema de educación superior chileno desde 1981 a la fecha.

Esquema 1: Triángulo de Coordinación de Clark de la Educación Superior Chilena 1981-90 y 1991-2005

Fuente: Brunner(2008)



Durante el período democrático se advierte la emergencia del poder académico (especialmente en la recuperación de la facultad de designación de sus autoridades) y los mayores esfuerzos de coordinación estatales (destinados a asegurar competencia y financiar las instituciones públicas para asegurar equidad). De cualquier forma, se constata la preeminencia del mercado como agente preponderante de la política de educación superior chilena, un rasgo diferenciador del país en Sudamérica.

Fruto de este rol del mercado, la matrícula universitaria se eleva 3,1 veces entre 1990 y 2008 (desde 131.702 a 546.208 alumnos), ya que mientras las universidades “tradicionales” del CRUCH aumentan en 1,6 veces sus alumnos (desde 112.193 en 1990 a 295.158 estudiantes), las privadas lo hacen en casi 12 veces en el período (desde 19.509 a 251.050 alumnos). Datos de MINEDUC (2009) para 2008 y de Brunner (2008) para 1990. Es importante referir que parte importante del crecimiento de la matrícula universitaria se registra en el nivel de pre-grado. Así en 2008 se formaban en las universidades chilenas más de 510 mil alumnos en este segmento, mientras el postgrado alcanzaba a 25.348 estudiantes (18 mil de los cuales cursaban en universidades privadas). A pesar del incremento de la oferta privada de postgrados, el perfil de estas instituciones en 2008 es mayoritariamente de pre-grado (sólo 2,9% de sus alumnos cursan postgrado), mientras que el de las universidades públicas (CRUCH) que reciben aportes estatales, registra un 6,1% de estudiantes de postgrado dentro de su matrícula.

Es importante también destacar el proceso de “*universitarización*” de la educación superior chilena entre 1990 y 2008, ya que ésta pasa de representar el 53% del sistema (con 131.702 estudiantes en 1990) a un 68% en 2008 (con 546.208 alumnos). Los Institutos Profesionales crecen también a un ritmo importante, mientras los Centros de Formación Técnica (CFT) se estancan.

Las oportunidades educacionales de los chilenos que viven en regiones se han ampliado desde el retorno a la democracia. Así, desde 1990 a la fecha se observa un incremento significativo de la educación terciaria en las regiones de Chile (228%), aumento que es mayor que el registrado en la Región Metropolitana (206%). De esta forma se configuran tres grandes centros urbanos universitarios en Chile: Santiago, Concepción y Valparaíso. Otras ciudades de importancia universitaria son Antofagasta y Temuco<sup>14</sup>.

#### **Cuadro 8. Evolución de la matrícula de educación superior según regiones entre 1990 y 2008**

Fuentes: Elaboración propia en base a Brunner (2008) y MINEDUC (2009)

Matrícula regional	1990	2008	Incremento 1990-2008	Incremento (%)	Participación 2008 (%)
Tarapacá	7.455	26.716	19.261	258%	3,3%
Antofagasta	9.095	30.408	21.313	234%	3,8%
Atacama	2.141	7.797	5.656	264%	1,0%
Coquimbo	6.682	29.175	22.493	337%	3,6%
Valparaíso	30.164	100.977	70.813	235%	12,5%
O'Higgins	2.873	11.827	8.954	312%	1,5%
Maule	5.871	34.241	28.370	483%	4,3%
Bio-Bío	32.264	102.682	70.418	218%	12,8%
La Araucanía	9.318	30.870	21.552	231%	3,8%
Los Lagos	12.284	38.399	26.115	213%	4,8%
Aysén	117	964	847	724%	0,1%
Magallanes	1.732	6.790	5.058	292%	0,8%
Metropolitana	125.412	384.135	258.723	206%	47,7%
<b>Total</b>	<b>245.408</b>	<b>804.981</b>	<b>559.573</b>	<b>228%</b>	<b>100,0%</b>

<sup>14</sup>

La desagregación de datos para las nuevas regiones de Arica y Parícuta y de Los Ríos en 2008 muestra que Iquique sólo registra 13 mil estudiantes, mientras que Valdivia, Osorno y Puerto Montt se dividen la población de educación superior de la antigua región de Los Lagos. Ver Cuadro Nº 9.

**Cuadro 9. Matrícula en 2008 según regiones por tipo de institución de educación superior**

Fuente: MINEDUC (2009)

Regiones	Total	Universidades	Institutos Profesionales	Centros de Formación Técnica	Universidades	
					% SES regional	% nacional
Arica y Parinacota	13.429	11.228	670	1.531	83,6%	2,1%
Tarapacá	13.287	10.778	1.347	1.162	81,1%	2,0%
Antofagasta	30.408	22.307	4.528	3.573	73,4%	4,1%
Atacama	7.797	4.922	1.253	1.622	63,1%	0,9%
Coquimbo	29.175	18.062	5.304	5.809	61,9%	3,3%
Valparaíso	100.977	76.642	15.904	8.431	75,9%	14,0%
O'Higgins	11.827	2.693	6.315	2.819	22,8%	0,5%
Maule	34.241	23.115	5.949	5.177	67,5%	4,2%
Bío-Bío	102.682	69.690	21.927	11.065	67,9%	12,8%
La Araucanía	30.870	23.715	2.782	4.373	76,8%	4,3%
Los Ríos	14.882	12.094	1.242	1.546	81,3%	2,2%
Los Lagos	23.517	14.244	5.159	4.114	60,6%	2,6%
Aysén	964	98	198	668	10,2%	0,0%
Magallanes	6.790	4.890	912	988	72,0%	0,9%
Metropolitana	384.135	251.730	89.380	43.025	65,5%	46,1%
<b>Total</b>	<b>804.981</b>	<b>546.208</b>	<b>162.870</b>	<b>95.903</b>	<b>67,9%</b>	<b>100,0%</b>

El Cuadro 9 refuerza las anteriores conclusiones para el segmento de estudiantes universitarios. Destacando allí que regiones como O'Higgins y Aysén poseen no sólo escaso volumen de alumnos de educación terciaria sino que sólo un porción muy baja (23% y 10%, respectivamente) es universitaria. En esa misma línea, es importante mostrar que las regiones del extremo Norte (correspondiente a la antigua región de Tarapacá), además de Los Ríos, poseen una baja proporción de alumnos en instituciones de educación técnica (Institutos profesionales y CFT). Es importante registrar que el 46% de los alumnos universitarios en 2008 cursaban sus estudios en planteles privados.

La fuerte expansión de las universidades privadas se ha concentrado en la región metropolitana de Santiago, donde en 2008 representaban más del 60% de la matrícula universitaria. Otras regiones donde las universidades privadas han incursionado de manera importante son Bío-Bío y Valparaíso. En términos de penetración de mercado regional, las universidades estatales son importantes en:

- a) las regiones "aisladas" como las extremas del Norte (Arica y Parinacota y Tarapacá) y del Sur (Magallanes);
- b) regiones de baja población (como Atacama);

Por su parte, las universidades particulares con aporte estatal (22% de la matrícula nacional), nacidas muchas de ellas por movilización de sus comunidades regionales, registran fuerte presencia en Valdivia (81% de la matrícula de Los Ríos), Concepción (50% de matrícula del Bío-Bío), Antofagasta (37% de la matrícula regional) y Valparaíso (30% de la matrícula de la región). Otras universidades de esta categoría creadas hace dos décadas a partir de la P. Universidad Católica poseen también presencia relevante en Maule y La Araucanía. El Cuadro 10 entrega dichos datos, provenientes de la División de Educación Superior del MINEDUC.

### Cuadro 10. Matrícula universitaria en 2008 según regiones por tipo de institución

Fuente: MINEDUC (2009)

Regiones	Total	Universidades estatales	Universidades particulares con aporte	Universidades privadas	Universidades privadas	
					% regional	% nacional
Arica y Parinacota	11.228	9.477	-	1.751	15,6%	0,7%
Tarapacá	10.778	6.988	-	3.790	35,2%	1,5%
Antofagasta	22.307	9.036	8.247	5.024	22,5%	2,0%
Atacama	4.922	3.275	-	1.647	33,5%	0,7%
Coquimbo	18.062	8.170	2.367	7.525	41,7%	3,0%
Valparaíso	76.642	24.809	22.802	29.031	37,9%	11,6%
O'Higgins	2.693	1.161	4	1.528	56,7%	0,6%
Maule	23.115	7.919	6.123	9.073	39,3%	3,6%
Bío-Bío	69.690	12.233	34.557	22.900	32,9%	9,1%
La Araucanía	23.715	10.368	6.562	6.785	28,6%	2,7%
Los Ríos	12.094	173	9.854	2.067	17,1%	0,8%
Los Lagos	14.244	6.724	1.346	6.174	43,3%	2,5%
Aysén	98	-	-	98	100,0%	0,0%
Magallanes	4.890	3.922	-	968	19,8%	0,4%
Metropolitana	251.730	72.955	26.086	152.689	60,7%	60,8%
<b>Total</b>	<b>546.208</b>	<b>177.210</b>	<b>117.948</b>	<b>251.050</b>	<b>46,0%</b>	<b>100,0%</b>

Una revisión de la actividad de **postgrado** (Magíster y Doctorado) en las regiones, muestra que más del 63% de ella se concentra en Santiago (16.016 de los 25.348 estudiantes estudian en universidades que tienen su sede ahí). Otros centros de formación superior son Concepción (Bío-Bío: 9,9%), Valparaíso (9,4%) y Talca (Maule: 7,2%). A diferencia de la formación de pre-grado, en este segmento superior de la educación universitaria predominan las instituciones tradicionales (71% de la matrícula), ya sean estatales (43%) o particulares con aporte fiscal (28%).

Las universidades privadas tienden a concentrar fuertemente su docencia de postgrado en Santiago (72%), al igual que las estatales (67%). En cambio, las universidades particulares con aportes fiscales (en buena medida compuesta por universidades regionales tradicionales) entregan parte importante de esta formación de postgrado en sus propias regiones (51%). Son los casos de las Universidades Católica de Valparaíso y Técnica Federico Santa María y de la Universidad de Concepción, y, en menor medida, de la Universidad Austral (Valdivia) y Católica de Norte (Antofagasta). Ver Cuadro 11.

Un análisis más fino, al interior del segmento de **doctorados**, muestra una situación similar. El 62% de los doctorados se dicta en Santiago, siendo otros focos importante de esta docencia superior las ciudades de Concepción (Bío-Bío: 11,3% de matrícula nacional), Talca (Maule: 10,3%) y Valparaíso (7,3%).

### Cuadro 11. Matrícula universitaria de postgrado en 2008 según regiones por tipo de institución

Fuente: MINEDUC (2009)

Regiones	Total	%	Universidades estatales	Universidades particulares con aporte	Universidades privadas	Universidades estatales	
						% regional	% nacional
Arica y Parinacota	585	2,3%	585	-	-	100,0%	5,4%
Tarapacá	131	0,5%	131	-	-	100,0%	1,2%
Antofagasta	503	2,0%	216	287	-	42,9%	2,0%
Atacama	17	0,1%	17	-	-	100,0%	0,2%
Coquimbo	254	1,0%	77	157	20	30,3%	0,7%
Valparaíso	2.394	9,4%	865	893	636	36,1%	8,0%
O'Higgins	93	0,4%	10	-	83	10,8%	0,1%
Maule	1.816	7,2%	801	264	751	44,1%	7,4%
Bio-Bío	2.519	9,9%	369	1.574	576	14,6%	3,4%
La Araucanía	555	2,2%	431	124	-	77,7%	4,0%
Los Ríos	367	1,4%	-	367	-	0,0%	0,0%
Los Lagos	37	0,1%	37	-	-	100,0%	0,3%
Aysén	-	0,0%	-	-	-	0,0%	0,0%
Magallanes	61	0,2%	61	-	-	100,0%	0,6%
Metropolitana	16.016	63,2%	7.210	3.517	5.289	45,0%	66,7%
<b>Total</b>	<b>25.348</b>	<b>100,0%</b>	<b>10.810</b>	<b>7.183</b>	<b>7.355</b>	<b>42,6%</b>	<b>100,0%</b>
%			42,6%	28,3%	29,0%		

Las universidades tradicionales del CRUCH (estatales y particulares) obtienen su financiamiento de 5 fuentes principales (el llamado "polígono"): AFD o Aporte Fiscal Directo, que se establece en 1981; el AFI o Aporte Fiscal Indirecto, asociado a la calidad de los alumnos que ingresan a cada institución; el crédito universitario para alumnos de escasos recursos; un fondo de investigación nacional concursable; y un fondo de desarrollo institucional también concursable.

Hacia 2006 la igualdad de oportunidades de acceso a la educación superior ha experimentado progresos si se la compara con 1990 (según muestra el Cuadro 12) pero sigue siendo baja. Los grupos de altos ingresos (20%) poseen una participación en la educación superior casi 4 veces a la de los grupos de menor renta (20%), la que 16 años antes era 8,3 veces. Ello se debe a que el segmento de menores recursos aumentó su participación proporcionalmente más del doble (2,4) que el promedio (1,1).

La mayor cobertura y ampliación de la matrícula junto a sistemas estatales de financiamiento para los grupos de menores rentas ha contribuido para esta mejora en la igualdad de oportunidades, así como el surgimiento de universidades regionales ha contribuido para este proceso de equidad territorial.

Por cierto, este balance general esconde otros procesos diferenciadores. En particular, la calidad de la educación superior aún es un gran desafío de equidad (Uribe y Salamanca, 2007), pues resulta evidente que existe procesos de segmentación que empujan a los grupos de menores ingresos y de las regiones hacia ofertas universitarias de inferior calidad y consecuentemente con resultados labores y de ingresos muy inferiores. Y por supuesto también de diferente acceso al poder y participación política.

**Cuadro 12****Tasa neta de participación en la educación superior por quintiles de ingreso en 1990 y 2006**

Fuente: Elaboración propia en base a Brunner (2008) sobre datos de MIDEPLAN.

Quintiles de ingresos autónomo del hogar	Año 1990	Año 2006	Diferencia absoluta 2006-1990	Diferencia relativa 2006-1990
Quintil I: 20% menor	4,0	13,7	9,7	2,4
Quintil II	6,3	17,2	10,9	1,7
Quintil III	10,4	23,9	13,5	1,3
Quintil IV	17,7	35,3	17,6	1,0
Quintil V: 20% mayor	33,2	53,1	19,9	0,6
<b>Total</b>	<b>13,0</b>	<b>27,5</b>	<b>14,5</b>	<b>1,1</b>
Relación 20/20	8,3	3,9		

Los estudios de Uribe y Salamanca (2007) muestran que en Chile una persona con estudios universitarios completos gana en promedio 4,1 veces más que una persona que sólo concluyó la enseñanza secundaria, dato muy superior a los que se registran en países europeos. La probabilidad de empleo para una persona que completó la enseñanza universitaria es el doble de quien no lo consiguió. Los autores también estiman que hacia 2010 Chile tendrá más del 40% de su población en edad universitaria dentro del sistema de educación superior. Es decir, se pasará de un sistema de elites a un sistema de masas.

**Cuadro 13.****Evolución y crecimiento anual promedio (%) de la tasa de cobertura de la educación superior por región 1990-2004**

Fuente: Elaboración propia a partir de Uribe y Salamanca (2007)

Regiones	Tasas de cobertura				Diferencia en puntos % cobertura 1990-2004	Tasa anual de Crecimiento de cobertura		
	Año 1990	Año 1995	Año 2000	Año 2004		Tasa anual 1990-2000 %	Tasa anual 2000-2004 %	Tasa anual 1990-2004 %
Tarapacá	16,35	22,57	25,1	25,37	9,02	4,38	0,27	3,19
Antofagasta	16,78	25,96	33,74	32,51	15,73	7,23	-0,92	4,84
Atacama	7,64	9,95	12,78	15,83	8,19	5,27	5,5	5,34
Coquimbo	10,4	18,44	23,13	27,07	16,67	8,32	4,01	7,07
Valparaíso	17,87	24,75	34,17	38,94	21,07	6,69	3,32	5,72
O'Higgins	3,28	5,29	5,16	7,14	3,85	4,62	8,46	5,71
Maule	5,54	9,63	13,94	18,9	13,36	9,66	7,91	9,16
Bio-Bío	14,18	18,14	24,74	32,31	18,13	5,72	6,9	6,06
La Araucanía	9,13	16,14	21,3	21,54	12,41	8,83	0,28	6,32
Los Lagos	9,89	12,88	17,39	20,48	10,6	5,81	4,17	5,34
Aysén	1,1	0,08	3,62	6,52	5,41	12,62	15,85	13,55
Magallanes	9,75	15,45	23,79	27,73	17,98	9,33	3,91	7,75
Metropolitana	18,57	25,77	33,26	38,93	20,36	6	4,01	5,43
<b>Total</b>	<b>14,36</b>	<b>20,21</b>	<b>26,92</b>	<b>31,53</b>	<b>17,17</b>	<b>6,48</b>	<b>4,03</b>	<b>5,78</b>

Relación Santiago/país	1,29	1,28	1,24	1,23
------------------------	------	------	------	------

Por su parte el Cuadro 13 muestra el fuerte incremento de la cobertura de la educación superior en los respectivos rangos de edad, especialmente en determinadas regiones.

Entre 1990 y 2004 la cobertura de la educación superior se incrementó más rápidamente en 8 regiones que en Santiago, quien sólo superó a las tres regiones de la zona Norte (Tarapacá, Antofagasta y Atacama) y Los Lagos.

De tal forma que una mayor cobertura territorial y social de la educación superior ha generado en los hechos una fuerte presencia docente de las universidades y centros de enseñanza superior en regiones. En algunas regiones como Valparaíso y Bio-Bío se habla de que esta actividad debe ser tratada como una industria del conocimiento, reconociendo su gran impacto en la economía local. La incorporación de importantes grupos de profesionales formados en las regiones de Chile despierta dudas respecto de su empleabilidad y niveles de ingreso. Un estudio reciente (Meller, Lara y Valdés, 2009) muestra la gran heterogeneidad existente para diferentes regiones y tipos de profesiones.

En otro ámbito de relaciones, el efecto de la actividad de investigación y desarrollo de las universidades es poco claro y las iniciativas de articulación de las universidades regionales y gobiernos para el desarrollo económico son nuevas y aún sin resultados tangibles (Uribe y Salamanca, 2007).

La creación de los gobiernos regionales a través de la Ley 19.175 en abril de 1993 y del programa de Universidades y Gobiernos Regionales (11 de abril de 1995) en SUBDERE impulsaron las articulaciones entre los grupos directivos universitarios y de los gobiernos regionales y contribuyeron a gestar las condiciones para iniciativas de instalación de capacidades de investigación científica y tecnológica en las regiones<sup>15</sup>, como son los programas regionales de CONICYT y de CORFO iniciados a comienzos de los años 2000. El programa Universidades-Gobiernos Regionales consiguió reunir no sólo a SUBDERE, MIDEPLAN, MINEDUC y los rectores de las Universidades regionales sino también a los Intendentes, Asociación de Consejeros Regionales y Asociación Chilena de Municipalidades .

De acuerdo con el Secretario General del Programa Universidades-Gobiernos Regionales, hoy Rector de la Universidad de Playa Ancha, Patricio Sanhueza, en estos años el Programa logró posesionar tres temas en todo el país:

1. Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Regional.
2. Arte Cultura y patrimonio en el desarrollo de las regiones de Chile.
3. Internacionalización de las Regiones de Chile.

Un resultado más directo de estas articulaciones fue el incremento del aporte gubernamental nacional y regional a la actividad científica y tecnológica desde inicios de los años 2.000, al permitirse el acceso de estas universidades al FNDR y crearse programas nacionales de apoyo a la investigación científica y tecnológica.

La función de pensar estratégicamente las regiones, una forma más específica de incorporación de conocimiento al desarrollo regional, se vio favorecida sólo secundariamente por este proceso de regionalización de recursos, dado que las prioridades estuvieron en los grupos de mayor tradición y "peso" político dentro de las universidades, según se constata en las conversaciones e informes de los directores de centros de estudios regionales existentes en el país. La inestabilidad de los equipos de gobierno regional y su concentración en la tarea de administrar las regiones antes que de gobernarlas, contribuyeron a que la demanda regional por investigación socio-económica para el desarrollo regional fuera débil y las articulaciones reducidas, cuando no conflictivas.

<sup>15</sup>

Es preciso recordar que algunas regiones crearon Consejos Regionales de Ciencia y Tecnología (CORECYT) a fines de los años 80, como fue el caso de Coquimbo.



### **3. Masa crítica de conocimiento territorial en las regiones de Chile.**

*“En los sistemas centralizados, la mayor parte de los fondos destinados a las instituciones de educación superior se basa en criterios que no recompensan el compromiso regional. En ausencia de incentivos, las instituciones de educación superior y particularmente las universidades con marcado perfil investigador, tienden más a favorecer su implicación nacional e internacional”. “Cuando la estructura de gobernanza y el tejido industrial son poco desarrollados y no existe un fuerte liderazgo regional, es a menudo necesario que las instituciones de educación superior no se contenten con satisfacer las necesidades regionales, sino que deben establecer la agenda del desarrollo. Realizar esta tarea dependerá de su propia gobernanza, liderazgo y dirección”*

OCDE (2007) “La Educación Superior y las regiones: globalmente competitivas, localmente comprometidas”.

Desde el punto de vista disciplinario, las capacidades para pensar estratégicamente las regiones están asociadas a conocimientos en el área de planificación y gestión estratégica que se localizan al interior de las ciencias sociales, incluyendo allí la economía.

Desde una perspectiva profesional, esta capacidad aparece localizada en grupos que se desenvuelven en las esferas de dirección y planificación de las instituciones sean estas gubernamentales, empresariales o sociales.

Visto desde un enfoque de agentes sociales, son los líderes quienes realizan las tareas de construir escenarios de futuro y propician el cambio social.

En términos institucionales, las universidades representan un espacio insustituible para pensar la sociedad en escenarios de mediano y largo plazo y diseñar soluciones alternativas. Bajo un paradigma de la gobernanza, ello no reduce la potestad política de los gobiernos para gobernar la sociedad.

De tal forma que cualquier análisis sobre las masas críticas disponibles para pensar los territorios deberá explorar esos tres ámbitos de agentes: universidades, gobiernos y agentes empresariales.

El paño de fondo de ese análisis debe ser la estructura social y demográfica regional, toda vez que otorga un escenario propicio o no para los proyectos de construcción de futuro asociados a cualquier labor de pensar los territorios.

En esta sección se pasa brevemente revista a los hallazgos de investigación de la primera parte de este Estudio CAPACIDADES.

### **3.1. Universidades, ciudades y regiones.**

Según el gran historiador argentino, José Luis Romero, las ciudades latinoamericanas han sido el centro de coordinación y reflexión de sus regiones, desde el cual se ejerce una labor ideológica de construir el territorio a través de un proyecto político<sup>16</sup>.

Vázquez Barquero (2004) considera a las ciudades como el espacio del desarrollo endógeno, de articulación de redes y de economías externas, de germen de las instituciones sociales y otorga al desarrollo urbano del territorio el carácter de “nueva fuerza del desarrollo”. Para este economista español, la dinámica de estas ciudades depende de la interacción con las demás fuerzas del desarrollo (cambio y adaptación de las instituciones, difusión de las innovaciones y el conocimiento, y organización flexible de la producción).

En particular, según Vázquez Barquero (2004: 222) :

*“Las ciudades son y fueron históricamente los espacios en los cuales se crean las innovaciones, se producen los procesos de aprendizaje y por tanto favorecen los procesos de difusión del conocimiento y la tecnología. La concentración de recursos humanos, de empresas que producen bienes y servicios y de organizaciones favorece la interacción y el intercambio de ideas, información y conocimientos, lo que favorece el aprendizaje”.*

---

<sup>16</sup>

Ver en Anexo.

Como veremos a continuación, en Chile la masa crítica académica depende fuertemente del desarrollo urbano y la densidad poblacional, especialmente cuando el sistema universitario posee una clara orientación de mercado y no existen políticas nacionales explícitas de apoyo al desarrollo de las regiones (Uribe y Salamanca, 2007)

### **3.2. Universidades y masas críticas de capital humano avanzado en las regiones de Chile.**

Los siguientes Cuadros 14 a 16 son elocuentes para mostrar la heterogeneidad de capacidades humanas avanzadas en las regiones de Chile. Más aún si se considera que existe una potenciación entre recursos humanos avanzados de las esferas universitaria, gubernamental y empresarial, salvo en las regiones extremas, donde por razones de geo-política se registra una mayor presencia de personal gubernamental y militar (Ver Cuadro 3 sobre ocupaciones por regiones, en Anexos).

En una visión panorámica de la estructura social de las regiones de Chile, constatamos que:

- a) En términos de nivel socio-económico, aparte de Santiago, sólo Antofagasta posee un contingente de clase media y alta significativos, ABC1 y C2 (30%), los que de acuerdo a diversos estudios son factores de desarrollo económico (Solimano,2008). Otras regiones con potencial de desarrollo económico gracias a su composición social son Valparaíso (23%) que además posee un potencial demográfico importante; y Tarapacá, especialmente la nueva región, aunque posee fuertes debilidades en su sistema universitario. Ver el Cuadro 2 de Anexos para mayor información.
- b) En términos ocupacionales, la visión es un poco diferente, ya que si consideramos las categorías ocupacionales 2 y 3 (directivos empresas privadas y públicas y de gobierno, además de profesionales, científicos e intelectuales) aparte de Santiago, sólo destaca Bío-Bío, por sobre la media nacional de 13,3% de la población ocupada en 2006. Regiones como O'Higgins (8%) y Coquimbo (9,1%) son especialmente deficitarias en estos grupos de capital humano.

Una mirada más específica acerca del capital humano avanzado que aporta el sistema de educación superior en las regiones nos muestra lo siguiente:

- a) Una fuerte concentración de recursos humanos calificados en la Región Metropolitana de Santiago, medidos a través del indicador de JCE (Jornadas completas equivalentes), que pondera la presencia de profesores media jornada y por horas. Casi la mitad (47,1%, para ser exactos) de todo este capital humano ejerce funciones de enseñanza superior en Santiago. Si consideramos sólo el sistema universitario las cifras casi no varían: 46,2% de los académicos universitarios trabajan en Santiago.
- b) Otras regiones con importante presencia académica son Valparaíso (12,9%) y Bío-Bío (12,6%) y en menor medida, la Araucanía (4,5%) y Maule( 4,2%). Si consideramos sólo el sistema universitario, las participaciones son: Valparaíso (13,2%), Bío-Bío (12,1%), La Araucanía (4,9%) y Maule (4,2%).

Si consideramos los agentes o instituciones que conforman el sistema universitario regional veremos que:

- a) La presencia de las universidades privadas se concentra en forma muy significativa en la Región metropolitana, lo cual es coherente con la orientación de mercado de estas entidades. Un 63,2% de las capacidades de estas universidades se queda en Santiago, un 12,1% en Valparaíso y un 6,2% en Bío-Bío, las otras dos regiones con mayor peso económico y demográfico.
- b) Las universidades estatales poseen también una tendencia a operar en torno a Santiago, ya que casi el 46% de sus académicos JCE labora allí. En este resultado influyen decisivamente las Universidades de Chile y de Santiago. La presencia de académicos de las universidades estatales es significativa en Valparaíso (12,9%; universidades de Valparaíso y Playa Ancha) y en menor medida en La Araucanía (6,7%; universidad de La Frontera) y Bío-Bío (5,8%; Universidad del Bío-Bío).
- c) Por su parte, las universidades particulares con aporte estatal, registran baja presencia de sus académicos en Santiago (27,9%), concentrados en la Universidad Católica de Chile. Sus capacidades se distribuyen en sus regiones sede, especialmente en : Bío-Bío (26,3%, merced a las Universidades de Concepción, Católica SC y sede UTF Santa María); Valparaíso (14,9%, en base a las universidades Católica de Valparaíso y Federico Santa María) y Los Ríos (12,9%, por la presencia de la Universidad Austral).

#### Cuadro 14

##### Jornadas completas equivalentes por región y tipo de institución en 2008

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MINEDUC (2009)

Regiones	Total Sistema Educ. Sup.	Participación (%)	Centro de Formación Técnica	Instituto profesional	Universidad	Tipo de Universidad		
						Estatal	Particular con aporte	Privada
Arica y Parinacota	330	1,4%	13	5	312	269	-	43
Tarapacá	348	1,5%	9	8	331	238	-	92
Antofagasta	831	3,5%	26	37	768	345	301	122
Atacama	156	0,7%	18	7	131	100	-	31
Coquimbo	779	3,3%	68	82	629	311	140	177
Valparaíso	3.070	12,9%	98	296	2.676	962	904	811
O'Higgins	148	0,6%	19	76	53	17	-	36
Maule	1.002	4,2%	74	71	857	312	245	300
Bío-Bío	3.005	12,6%	113	445	2.447	431	1.599	417
La Araucanía	1.068	4,5%	58	12	998	495	333	169
Los Ríos	845	3,5%	17	8	820	1	787	32
Los Lagos	673	2,8%	57	95	521	344	64	113
Aysén	22	0,1%	5	-	17	8	9	-
Magallanes	347	1,5%	9	6	332	200	-	131
Metropolitana	11.237	47,1%	532	1.352	9.353	3.409	1.697	4.247
<b>Total</b>	<b>23.861</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.117</b>	<b>2.501</b>	<b>20.243</b>	<b>7.442</b>	<b>6.079</b>	<b>6.722</b>
%			4,7%	10,5%	84,8%	36,8%	30,0%	33,2%

Un análisis de los recursos humanos avanzados de las universidades en las regiones según tipo de institución arroja tres tipologías:

- a) Regiones con fuerte presencia de actores estatales universitarios: como es el caso de las regiones extremas de Arica y Parinacota, Tarapacá, Atacama, Los Lagos y Magallanes,. En todas ellas, las instituciones estatales aportan más del 60% de los académicos a la masa crítica universitaria regional. Se trata de zonas extremas o de baja densidad poblacional.

- b) Regiones con presencial multi-actores universitarios: como son Santiago, La Araucanía, Bío-Bío, Maule, Valparaíso, Coquimbo y Antofagasta. En ellas se ha desarrollado un mercado universitario en las últimas décadas que convive con la oferta estatal y la presencia de universidades regionales particulares.
- c) Regiones sin actores universitarios: Es el caso concreto de O'Higgins y Aysén que registran una mínima presencia universitaria, por consideraciones de mercado dado la mezcla de cercanía a Santiago, el principal centro universitario nacional, con la alta ruralidad (O'Higgins) o de baja densidad demográfica, habitabilidad y distancia (Aysén).

Si observamos los niveles de formación de los académicos del sistema universitario regional veremos que:

- a) A nivel nacional, sólo uno de cada 10 académicos poseen el máximo título universitario de Doctor (9,2% para ser exactos, según muestra el Cuadro 15). Casi un 19% es Magíster. De esta forma, poco más de uno de cada cuatro académicos que laboran en las universidades del país tienen condición de realizar investigación científica y tecnológica, según los estándares académicos. El resto se orienta a labores docentes o de extensión universitaria o puede colaborar en actividades de investigación en forma operacional.
- b) Un análisis regional muestra que los académicos con mayor calificación (doctor y magíster) laboran en instituciones que operan en Santiago de Chile (51,9%), siendo Bío-Bío (12,5%) y Valparaíso (11,9%) las otras dos regiones importantes. En un lugar secundario en relación a su participación en este concepto figuran las regiones de Maule (4,9%) y La Araucanía (4,1%).
- c) Ello muestra que la zona central y centro-sur del país (desde Coquimbo a Los Lagos) posee el principal capital humano avanzado del país: el 92% de los académicos nacionales labora allí. Si consideramos las máximas categorías académicas, el cuadro es más acentuado: 93%.

Es ilustrativo entonces que esas regiones, salvo la capital Santiago, sean en las últimas décadas las regiones con menos crecimiento económico del país.

En suma, las regiones donde se ha registrado el mayor crecimiento económico de las últimas décadas, el Norte del país, carece de las capacidades académicas in situ para pensar su futuro, desde un presente de bienestar relativo pero con severas dudas respecto de su porvenir una vez que la bonanza de los recursos minerales (no renovables) pase.

Por otra parte, las regiones del centro sur no parecen estar aprovechando adecuadamente las capacidades universitarias ya instaladas en sus zonas, que registran bajas tasas de crecimiento y pobreza en general superior al promedio nacional.

El esfuerzo al que ha llamado la OCDE (2009) es precisamente asumir la endogeneidad del desarrollo, buscando desarrollar las potenciales de los territorios, en torno a un proyecto común que considera la necesidad de diversificar la base productiva. Es decir, se requiere una visión territorial del desarrollo y prácticas sociales de cooperación que lo pongan en marcha. Y ello requiere, por cierto, disponer de una institucionalidad acorde con la tarea y en el momento adecuado.

A continuación veremos que tipo de instituciones están actualmente asumiendo la tarea de pensar las opciones de desarrollo económico social de sus regiones.

Cuadro 15

## Número de académicos por región y nivel de formación en 2008

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MINEDUC (2009)

Regiones	Total académicos	Doctor	Magíster	Espec. Méd/odont.	Título Profes.	Licenciado	Tecn. Nivel sup.	Tecn. Nivel medio	Sin título ni grado	Sin Información
Arica y Parinacota	755	73	192	7	327	129	14	1	6	6
Tarapacá	964	34	143	16	560	131	28	2	17	33
Antofagasta	2.129	214	288	78	1.315	133	57	5	32	7
Atacama	536	28	55	2	314	91	27	1	10	8
Coquimbo	2.169	138	319	52	1.320	225	63	4	20	28
Valparaíso	7.226	623	1.362	301	3.895	682	241	11	90	21
O'Higgins	731	4	61	-	493	100	61	-	4	8
Maule	2.704	233	577	81	1.057	646	50	2	31	27
Bio-Bío	6.577	758	1.315	366	3.153	688	166	4	53	74
La Araucanía	2.398	183	502	137	1.247	234	76	2	10	7
Los Ríos	1.575	256	204	15	943	124	20	-	4	9
Los Lagos	2.064	66	279	28	1.273	262	98	4	31	23
Aysén	157	-	6	-	119	7	14	1	-	10
Magallanes	673	28	61	2	455	74	24	2	3	24
Metropolitana	28.462	2.830	5.804	1.562	12.391	4.006	773	36	414	646
<b>Total</b>	<b>59.120</b>	<b>5.468</b>	<b>11.168</b>	<b>2.647</b>	<b>28.862</b>	<b>7.532</b>	<b>1.712</b>	<b>75</b>	<b>725</b>	<b>931</b>
%	100,0%	9,2%	18,9%	4,5%	48,8%	12,7%	2,9%	0,1%	1,2%	1,6%

Cuadro 16

## Nivel de formación de los académicos de cada región en 2008 (% sobre total)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MINEDUC (2009)

Regiones	Total académicos	Doctor	Magíster	Espec. Méd/odont.	Título Profes.	Licenciado	Tecn. Nivel sup.	Tecn. Nivel medio	Sin título ni grado	Sin Información
Arica y Parinacota	100,0%	9,7%	25,4%	0,9%	43,3%	17,1%	1,9%	0,1%	0,8%	0,8%
Tarapacá	100,0%	3,5%	14,8%	1,7%	58,1%	13,6%	2,9%	0,2%	1,8%	3,4%
Antofagasta	100,0%	10,1%	13,5%	3,7%	61,8%	6,2%	2,7%	0,2%	1,5%	0,3%
Atacama	100,0%	5,2%	10,3%	0,4%	58,6%	17,0%	5,0%	0,2%	1,9%	1,5%
Coquimbo	100,0%	6,4%	14,7%	2,4%	60,9%	10,4%	2,9%	0,2%	0,9%	1,3%
Valparaíso	100,0%	8,6%	18,8%	4,2%	53,9%	9,4%	3,3%	0,2%	1,2%	0,3%
O'Higgins	100,0%	0,5%	8,3%	0,0%	67,4%	13,7%	8,3%	0,0%	0,5%	1,1%
Maule	100,0%	8,6%	21,3%	3,0%	39,1%	23,9%	1,8%	0,1%	1,1%	1,0%
Bio-Bío	100,0%	11,5%	20,0%	5,6%	47,9%	10,5%	2,5%	0,1%	0,8%	1,1%
La Araucanía	100,0%	7,6%	20,9%	5,7%	52,0%	9,8%	3,2%	0,1%	0,4%	0,3%
Los Ríos	100,0%	16,3%	13,0%	1,0%	59,9%	7,9%	1,3%	0,0%	0,3%	0,6%
Los Lagos	100,0%	3,2%	13,5%	1,4%	61,7%	12,7%	4,7%	0,2%	1,5%	1,1%
Aysén	100,0%	0,0%	3,8%	0,0%	75,8%	4,5%	8,9%	0,6%	0,0%	6,4%
Magallanes	100,0%	4,2%	9,1%	0,3%	67,6%	11,0%	3,6%	0,3%	0,4%	3,6%
Metropolitana	100,0%	9,9%	20,4%	5,5%	43,5%	14,1%	2,7%	0,1%	1,5%	2,3%
<b>Total país</b>	<b>100,0%</b>	<b>9,2%</b>	<b>18,9%</b>	<b>4,5%</b>	<b>48,8%</b>	<b>12,7%</b>	<b>2,9%</b>	<b>0,1%</b>	<b>1,2%</b>	<b>1,6%</b>

### 3.3. Centros de estudios regionales y centros de pensamiento estratégico en Chile.

Esta sección sintetiza el diagnóstico de las capacidades existentes en las regiones de Chile para pensar sus territorios y el país (Informe N° 1 a SUBDERE).

El estudio referido sostiene que la heterogeneidad regional se refleja también en dichas capacidades de masa crítica en el territorio, existiendo regiones con centros de estudios cercanos a la idea de Centro de Pensamiento Estratégico Territorial (CEPET) y otras donde no existen grupos profesionalmente dedicados a esta tarea e incluso regiones donde la presencia de Universidades orientadas a servir a este territorio es mínima.

La existencia de importantes centros urbanos genera una amplia e intensa presencia de instituciones de educación superior y asegura una cierta masa crítica indispensable para asumir la tarea de pensar el territorio, una tarea que requiere capital humano avanzado en el área de ciencias sociales (Loveridge, 2000).

Es así, como los centros de estudios regionales, fuera de Santiago, se encuentran en ciudades como Antofagasta (IDEAR), Concepción (CEUR), Valparaíso (CER Valparaíso) y Temuco (IDER). Otras áreas de importancia son Osorno (CEDER), Talca (CER- U. de Talca) y Coquimbo (CREDHU, Universidad Católica del Norte). Recientemente se ha re-creado en Arica, el CEUTA (en la Universidad de Tarapacá).

De esta forma, no existen centros de estudios territoriales en Tarapacá, Atacama, O'Higgins, Los Ríos, Aysén y Magallanes, aunque si algunos especialistas en ciencia regional que laboran en sus universidades o fundaciones privadas sin fines de lucros.

Estos centros, han adquirido su institucionalidad en tres momentos: mediados de los años 90 (IDEAR/CEUR/CEDER), comienzos del 2000 (CER Valparaíso/IDER/CREDHU ) y 2008-2009 (CER Talca y CEUTA). Es importante destacar que existe la convicción entre los más de veinte grupos entrevistados que, en la actualidad, existe un contexto nacional descentralizador que exige llevar a un nuevo nivel la función de estos centros, fortaleciéndolos y creando otros en regiones donde no existan. La idea de "Think Tank" territorial o Centro de Pensamiento estratégico Territorial (CEPET) les parece especialmente adecuada y oportuna, independientemente de la institucionalidad que pueda adoptar.

Todas estas instituciones tienen origen en grupos académicos de las universidades regionales, quienes declaran su compromiso con el desarrollo de la región en que están insertos y lo entienden más allá de la simple calificación de cuadros técnicos y profesionales.

El respaldo de las universidades regionales ha sido indispensable para la existencia de estos CER aunque no suficiente, pues en su génesis e institucionalización se encuentran apoyos externos no despreciables. Es el caso de CEUR y CEDER que contaron con el apoyo de CEPAL-ILPES, de CER-Valparaíso catalizado por el Gobierno Regional de Valparaíso, el IDER nacido del apoyo de la Fundación Ford, W. Melton, PNUD-Chile y CEPAL-ILPES.

Otros centros como el CER Talca, CREDHU Coquimbo y CEUTA Arica están emergiendo a través de proyectos de mediano plazo con sus gobiernos regionales (Estrategias de Desarrollo Regional y otros mecanismos de planificación territorial) y con otras instituciones.

Dos centros destacan por su producción y continuidad y se acercan a la idea de Centro de Pensamiento Estratégico Territorial: el IDEAR en Antofagasta y el CEUR en Bío-Bío. Ambos centros comparten el poseer fuertes y fluidos vínculos con los gobiernos regionales respectivos, un fuerte respaldo de sus autoridades universitarias, siendo integrados por grupos académicos relativamente consolidados y con producción significativa y de relevancia para la región y la ciencia regional.

La orientación de sus trabajos es, sin embargo, diferente. El IDEAR, el centro de estudios regionales más consolidado y con proyección en Chile, posee un acento netamente económico a pesar de incorporar a algunos académicos de otras áreas del conocimiento, realizando además labores de docencia de postgrado. El CEUR posee un equipo más interdisciplinario, concentrándose en la investigación y consultoría institucional.

Los otros centros de estudios territoriales poseen menor peso académico y apoyo institucional y deben dedicar parte importante de su actividad a generar ingresos de corto y mediano plazo para mantener sus equipos de trabajo, menores en intensidad y calificación que los centros ya mencionados (como el IDER en Temuco). Sus perfiles son diversos pero tienen en común adaptarse a la demanda de mercado, desarrollando proyectos docentes de postgrado (magíster), diplomados y cursos de capacitación específicos, aparte de diversas consultorías en la materia.

Un caso diferente en términos institucionales y operacionales es el Centro de Estudios Regionales de Valparaíso, que integra al Gobierno Regional con las universidades de la zona, una idea muy alineada con la de CEPET. Creado a comienzos de 2000, el CER Valparaíso ha sido re-lanzado en 2006 y busca consolidarse a partir de su principal desafío: generar una dinámica sinérgica con las universidades integrantes evitando ser percibido como competidor con ellas. Hasta 2009 esa tarea no se ha cumplido y la actividad del CER es muy reducida, no contando con personal para tareas de investigación ni docencia.

Santiago de Chile, otrora centro intelectual indiscutido en estas materias, con proyección latinoamericana, no posee ya instituciones capaces de ejercer ese liderazgo. Los principales institutos de estudios territoriales de los años 1960-80 fueron, sin duda, el ILPES<sup>17</sup> de CEPAL bajo el liderazgo de figuras como Sergio Boisier y Carlos de Mattos, y el CIDU-IPU<sup>18</sup> de la Pontificia Universidad Católica de Chile, bajo la dirección de Guillermo Geisse. Por sus aulas pasaron buena parte de los directores y especialistas de los actuales centros de estudios regionales de Chile. Allí dictaron clases especialistas de talla mundial como Manuel Castells, Fernando Fajnzylber, Fernando Henrique Cardoso, Celso Furtado o Jordi Borja.

En la actualidad no se reconocen líderes intelectuales en dichos centros, los que se han focalizado en la actividad docente o la consultoría, salvo en el caso del IEUT que desarrolla importantes proyectos de investigación con un sello especialmente urbano. Algunos especialistas desarrollan tareas de consultoría a regiones desde instituciones privadas, mientras algunas universidades poseen algunos grupos pequeños en actividades docentes. Finalmente instituciones internacionales como PNUD y FLACSO dictan cursos de perfeccionamiento y realizan asesoría institucional a gobiernos regionales de Chile. Otros actores que registran actividad en estas materias son los Think Tanks nacionales (como EXPANSIVA, LyD y PROYECTAMERICA) que realizan asesorías e investigaciones sobre materias relacionadas con el desarrollo y la descentralización.

Es convicción de este Estudio de que a pesar de la inexistencia de un sistema público de estímulo, existen potenciales para crear Centros de Pensamiento Estratégico Territorial en las diferentes regiones de Chile, aunque su tamaño y orientación sean diferentes.

En los últimos años estimulados por CONICYT, CORFO, MIDEPLAN-MILENIO y FIC, especialmente, se han creado grupos científicos y tecnológicos en las regiones de Chile en áreas afines (medio ambiente, innovación tecnológica, entre otras) que podrían aportar recursos y expertizaje a la creación de estos CEPET. También las propias universidades regionales poseen académicos de las áreas de ciencias sociales que hoy se encuentran orientados a la producción exclusivamente académica y que podrían aportar a estos Centros de Pensamiento Estratégico Territorial.

---

<sup>17</sup> Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.

<sup>18</sup> Hoy IEUT, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales.



Adicionalmente, algunos entrevistados sostienen que existen consultores radicados en Santiago con experiencia en ciencia regional que tendrían interés en cooperar en iniciativas de mediano y largo plazo en regiones. Así también, algunas universidades metropolitanas como la P. Universidad Católica de Chile, la Universidad de Chile, la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, que poseen programas de investigación y postgrado en estas materias mantienen relaciones de cooperación con Universidades regionales, así como PNUD-Chile y ILPES-CEPAL, otrora un Centro de Pensamiento Estratégico Territorial a nivel latinoamericano en estas materias y que hoy se encuentra limitado fundamentalmente a actividades de capacitación y asesorías institucionales.

Existe una importante cantidad de profesionales, varios de ellos asociados al sector público, que han participado en la presente década en programas de capacitación en temas de gestión territorial y ciencia regional. Aunque en la mayor parte de los casos se trata de programas orientados a formación profesional y no académica (ni menos investigativa), la presencia de estos recursos humanos en muchas regiones de Chile representa un potencial para la articulación con los CEPET ya que está familiarizado con el enfoque territorial del desarrollo.

Finalmente, los Encuentros Nacionales de Estudios Regionales (de periodicidad anual, ya en su séptima versión) han ido creciendo en ponencias sobre ciencia regional registrando en 2009 en el Encuentro de Viña del Mar 128 ponencias, en Temuco 2008 la cantidad de 89 trabajos y 71 en Concepción 2007.

Esta producción básica de ciencia regional estaría mostrando una capacidad de producción disponible en estas materias, la mayor parte de la cual no se encuentra inserta institucionalmente (al menos no en forma adecuada) e incentivada para la tarea de contribuir a pensar sus regiones en forma permanente y profesional.

En suma, el diagnóstico concluye que, en un escenario de inexistencia de instrumentos nacionales de incentivo a la tarea de pensar las regiones y contribuir a mejorar la calidad de la política pública regional, aún así, han emergido algunos pocos Centros de estudios regionales especialmente en las ciudades más importantes bajo el alero de sus respectivas Universidades regionales. Ellos podrían pasar a una fase de mayor contribución a las políticas públicas regionales, aportando expertizaje y capacidad investigativa estratégica.

En los años recientes y en la medida de sus recursos, algunos gobiernos regionales han incentivado actividades con estos centros y, en otras regiones donde no existían, han ayudado a hacerlos emerger.

El nuevo escenario de transferencias de competencias en planificación y desarrollo productivo abierto por la Ley 20.390 de Reforma constitucional en materia de gobierno y administración regional, aumentará, sin dudas, dicha cooperación.

También contribuirá a ello la creciente percepción entre las autoridades del rol estratégico de los CEPET como articuladores del conocimiento científico y tecnológico y creadores de un clima de desarrollo y difusores de un enfoque territorial, indispensables para la cooperación de los agentes. Todo ello en un nuevo escenario nacional de ideas y debate sobre nuevas prácticas sociales para dar el salto al desarrollo.

#### **4. El mercado del conocimiento estratégico local: la sub-provisión de un bien público en cuatro regiones de Chile.**

*“Esta “capacidad de decodificación” del entorno, absolutamente básica para diseñar formas contemporáneas de intervención, es sólo el primer, si bien el más importante, elemento que configura la estructura de la piedra filosofal de la dinámica territorial”*

Boisier (2009) “El retorno del actor territorial a su nuevo escenario”.

#### 4.1. Cuatro regiones tipo en Chile según su desarrollo económico.

Para avanzar en el diseño de una política de apoyo a los centros de pensamiento territorial localizados en las regiones de Chile, el equipo de investigación se concentró en la profundización del conocimiento de los actuales mercados de estudios territoriales en cuatro regiones tipo. Ellas fueron seleccionadas según las categorías de ILPES-CEPAL (2009).

##### **Regiones ganadoras: Antofagasta.**

Esta región exhibe altas tasas de crecimiento y alto nivel de su PIB per capita en las últimas décadas, correspondiendo plenamente a la categoría desarrollada por CEPAL(2009). Adicionalmente es una de las más competitivas del país y sus índices socioeconómicos son superiores al país, incluyendo una de las menores desigualdades de ingresos autónomos del país.

En Antofagasta opera hace más de una década un exitoso Centro de estudios territoriales, el IDEAR, de la Universidad Católica del Norte, quién al ser testeado mostró un elevado interés en participar de la experiencia. El IDEAR constituye además desde 2008 un Núcleo MILENIO dedicado a “Ciencia Regional y Política Pública” por lo que puede ser considerado un “tipo ideal “ positivo.

##### **Regiones emergentes: Maule**

La Región del Maule, vista en un horizonte de cuatro décadas muestra un cuadro socio-económico inicial deficitario para, en las últimas dos décadas, mejorar en ámbitos tales como PIB por persona (desde 1990), reducción de la brecha de crecimiento de la población y menor pobreza (2003-2006). Así, en un horizonte de 4 décadas y media, Maule puede ser conceptualizada como una región “emergente” en la acepción de CEPAL(2009), es decir, una región con bajo nivel de ingreso inicial y con una mayor dinámica económica reciente del producto por persona. A pesar de esos avances recientes, Maule aún es una de las tres regiones de menor desarrollo humano del país, mostrando que posee aún importantes desafíos.

Desde el punto de vista de fortaleza académica, el Maule se ha convertido en un centro universitario importante en el país, con una Universidad de Talca que exhibe uno de los mejores índices nacionales de calificación de su personal. La Universidad de Talca desarrolla esfuerzos desde 2000 para consolidar un grupo de estudios territoriales, creado en 2001 y asumido una nueva institucionalidad en 2008. El CER-Maule, quién realizó la actualización de la Estrategia Regional de Desarrollo del Maule en 2008, ha sido escogido por SUBDERE para gestionar este estudio y sostuvo conversaciones con el Intendente Regional del Maule para poner en marcha la experiencia de articulación.

##### **Regiones estancadas: Bío-Bío.**

A diferencia de Antofagasta, esta importante región del centro-sur de Chile exhibe bajas tasas de crecimiento económico y bajo nivel de su PIB per capita en las últimas décadas, además de una de las menores tasa de crecimiento demográfico del país, correspondiendo también plenamente a la categoría desarrollada por CEPAL(2009) de región estancada. Adicionalmente posee malos índices socioeconómicos, inferiores al país y elevada desigualdad social. El Gobierno Regional posee un claro liderazgo nacional y experiencias importantes de articulación de agentes.

En Bío-Bío opera hace más de una década un importante Centro de estudios territoriales, el CEUR, de la Universidad del Bío-Bío, orientado a la investigación y asesoría institucional regional, con importantes vínculos con el gobierno regional, incluyendo su activa participación en la elaboración de la Estrategia Regional de Desarrollo

Bío-Bío 2008-2015. El CEUR, al ser consultado muestra un elevado interés en participar de la experiencia de articulación GORE-CER .

La segunda opción, de incorporar a O'Higgins, no fué sido considerada viable. A pesar de ser ésta también una región que corresponde al tipo "estancado", la visita a terreno a Rancagua y el análisis de los antecedentes de grupos de estudios territoriales (sólo uno, una fundación privada ligada a la consultoría) muestra escasas capacidades académicas y de investigación y de una institucionalidad adecuada que permita llevar a cabo una experiencia de articulación de agentes GET-GORE con algún grado de sustentabilidad.

### **Regiones declinantes: Valparaíso**

Este estudio muestra que en los inicios de los años 60 del siglo XX, Valparaíso poseía un ingreso 20% superior al promedio nacional, siendo la quinta región en PIB por persona. Desde 1961 a 2006 la tasa de crecimiento del PIB per cápita de Valparaíso fue la más baja del país, junto a Magallanes. Así, en un horizonte de 4 décadas y media, Valparaíso es claramente una región declinante en la conceptualización de CEPAL(2009), es decir, una región con alto nivel de ingreso inicial y con baja dinámica económica. Adicionalmente a partir de 1970, la tasa de crecimiento de la población en Valparaíso ha sido siempre inferior al promedio del país y la dinámica regional de reducción de la pobreza ha sido inferior a la nacional.

Valparaíso es, por otra parte, el segundo mayor polo educacional del país y posee una institucionalidad de centro de estudios regionales diferente de las de otros centros del país, integrado por las seis universidades regionales más importantes y el propio gobierno regional. Frente a la eventualidad de una experiencia de articulación CER-GORE tanto el Intendente Regional como el Director del CER Valparaíso manifestaron su mayor interés en participar, entregando una carta de respaldo a la postulación e invitando a los directivos de SUBDERE y de la Red DETE-ALC a una reunión en la región.

La opción de considerar a Magallanes se demostró como inviable dado la inexistencia de un centro de estudios territoriales institucionalizado en la región, lo que ha sido constatado tanto por los antecedentes de escasa labor de investigación entregados por el nodo de Sinergi@Regional como por la visita a Punta Arenas realizada en abril de 2009, donde se tuvo oportunidad de entrevistar a los agentes de gobierno y universitarios.

La selección como caso de estudio de la Región de Valparaíso, además permitirá conocer más de cerca las ventajas y problemas de la institucionalidad de un centro de estudios que ya incorpora un nexo con el gobierno regional.

La idea básica es aprender de las "prácticas sociales" en esta materia, siguiendo el enfoque del último Informe PNUD-Chile (2009) que destaca la importancia de "la manera de hacer las cosas" en el diseño de la política pública.

Por otra parte, el reconocimiento por parte de SUBDERE y el Gobierno de Chile de la existencia de desigualdades regionales y heterogeneidad territorial nos lleva a la necesidad de un diseño que establezca mecanismos diferenciados o discriminación positiva para mejorar las capacidades de análisis socio-económico territorial en regiones de menor desarrollo, densidad poblacional o mayor incidencia de la pobreza.

De ahí la necesidad de disponer de información en esta materia proveniente de regiones de muy diverso tipo. Acá se ha optado por considerar regiones de alto y bajo nivel de crecimiento económico y regiones de fuerte y baja dinámica de crecimiento económico (CEPAL, 2009), asumiendo el supuesto que el nivel y dinámica del PIB per cápita regional permiten distinguir regiones de comportamiento diferenciado en relación a la masa crítica de capital humano avanzado.

#### **4.2. Conocimiento estratégico territorial: un bien público provisto deficientemente.**

El Informe Nº 2 a SUBDERE<sup>19</sup>, que acá se sintetiza, concluye que las regiones seleccionadas enfrentan problemáticas particulares y sus principales gestores y demandantes de estudio socio-económicos presentan diferentes representaciones sociales del desarrollo.

El Estudio referido destaca que subsisten severos problemas cognitivos en materia de desarrollo económico territorial en los equipos regionales responsables de la política pública y una tendencia a prácticas sociales de “asignación de recursos” y administración de proyectos y programas. La actividad de gobernar la región, es decir, de conducir a la sociedad regional hacia un proyecto colectivo parece limitada a un tiempo y unos pocos responsables: los meses del diseño de la Estrategia y los equipos de planificadores regionales asignados a la tarea.

En esta labor de diseño de las Estrategias de Desarrollo Regional han cooperado varios de los centros de estudios regionales especialmente el IDEAR, el CEUR y el CERC Talca, incluidos en las experiencias del Estudio CAPACIDADES y, por tanto, con un vínculo reciente con el gobierno regional respectivo.

Por otra parte, existe una cierta actividad de estudios asociados con desarrollo territorial en las cuatro regiones estudiadas, la que sin embargo representa un muy bajo porcentaje del gasto público regional. Se constata así que un *bien público* clave como es el conocimiento socio-económico territorial se encuentra sub-provisto en las regiones, dado su escasa rentabilidad privada, mostrando la necesidad de que el Estado Nacional estimule este *mercado imperfecto* mediante una política pública que posea un adecuado sistema de incentivos a los agentes regionales. Ello es lo que sugiere también el Informe de educación superior de OCDE(2007).

#### **4.3. Visiones del desarrollo y racionalidad de los agentes territoriales.**

En esta sección se pasa revista a las ideas y representaciones sociales del desarrollo territorial presentes en los tomadores de decisión del sector público de las regiones, sujetos entrevistados en la fase del Estudio. Ello tiene particular importancia porque permite detectar su racionalidad de acción en aspectos muy relevantes como las tendencias a la cooperación público privada, gobernanza territorial, fortalecimiento de agentes locales, importancia de la generación local de conocimiento, etc. En breve, las ideas endógenas del desarrollo territorial dan sentido a acciones de ese tipo de conductas mientras que representaciones sociales del desarrollo de tipo más exógeno (que no consideran los recursos territoriales) concentran sus esfuerzos en inversiones públicas sectoriales o inversión privada extranjera. Dentro de las representaciones sociales un lugar importante lo ocupan las percepciones sobre el propio entorno territorial y en especial acerca del lugar que ocupa en el contexto nacional.

Por ello acá daremos cuenta de :

- a) las representaciones sociales acerca de las disparidades territoriales en Chile, identificando los tipos de regiones existentes;
- b) las interpretaciones acerca de los factores que permiten o dificultan el desarrollo territorial en el país, y

<sup>19</sup>

“El Mercado de estudios socio-económicos territoriales en cuatro regiones de Chile”. Red DETE/ALC, Universidad de Talca. Versión 2.1., Santiago, 31 de agosto de 2009.

- c) una caracterización socio-económica y política de la región del entrevistado realizada por este mismo.

Los resultados son desagregados según regiones específicas y según la tipología de regiones utilizada (nivel y tasa de crecimiento del PIB per capita regional; según ILPES-CEPAL,2009).Recordamos que los entrevistados son preferentemente directivos del sistema público de las cuatro regiones, es decir, la llamada “tecnocracia regional”.

#### **4.3.1. La heterogeneidad de las regiones chilenas.**

Una primera aseveración es que el sistema público regional posee una clara conciencia de la heterogeneidad económica del país. En particular, se sostiene que las disparidades entre regiones son elevadas (88,5 de un máximo de 100 en la escala de Likert estandarizada). Dentro de esta heterogeneidad económica, a juicio de los entrevistados, es posible distinguir con claridad aquellas regiones exitosas de las que han tenido un bajo desempeño durante la década.

Como región exitosa sobresalen la Región Metropolitana de Santiago y Antofagasta. La capital del país es referida en esa categoría por 3 de cada 4 personas mientras que la llamada “capital minera” es mencionada por 2 de cada 3 entrevistados. Otras dos regiones poblacional y económicamente importantes como son Valparaíso y Bío Bio son referidas también (49% y 44%, respectivamente). En el caso de Valparaíso, una región declinante de baja tasa de crecimiento, las referencias de sus directivos son críticas, es decir, sólo el 20% de ellos cataloga a su propia región como exitosa. En contraste, los directivos de Bío Bío, a pesar de las bajas tasas de crecimiento de la década, califican a su región como una de las más exitosas del país, sólo superada por Antofagasta.

Por su parte las regiones menor desempeño económico se sitúan, según los entrevistados, en la zona centro-Sur de Chile, una zona de fuerte presencia agrícola y ruralidad. Las regiones que suscitan más acuerdo como áreas rezagadas son La Araucanía (56%) y Maule (48%). Otra zona que aparece como de bajo desempeño es la recién creada región de Arica y Parinacota (31% de menciones).

#### **4.3.2. Visiones del desarrollo en cuatro regiones de Chile.**

Las elites gubernamentales regionales entrevistadas tienden a poseer una concepción endógena del desarrollo. Así los factores que visualizan como decisivos para el desarrollo son los recursos humanos calificados (84 puntos de 100 en la escala de Likert) y la capacidad de emprendimiento empresarial (82 puntos), destacando además otros componentes tales como cultura regional del desarrollo, cohesión social y calificación de las elites.

Los factores específicos que explican el atraso de determinadas regiones de Chile son ligeramente diferentes de los que están detrás del desarrollo de otras. Así, la presencia de elevada inversión extranjera directa puede explicar (81 puntos) porque algunas zonas progresan (como los casos de las regiones de Tarapacá, Antofagasta y Atacama) pero ello no significa necesariamente que quienes no tienen ese recurso externo estén condenadas al atraso (67 puntos). Lo mismo sucede con recursos naturales valiosos, un elemento importante para explicar el crecimiento de algunas zonas (76 puntos) pero cuya ausencia no explica la falta de progreso de otras (59 puntos).

De esta forma, las regiones que progresan en Chile combinan capital humano y empresarial calificado (una elite técnica y empresarial) con recursos naturales valiosos a los que se aplica la inversión extranjera directa y en un marco de políticas nacionales favorables y aportes directos del gobierno nacional y en presencia de una cultura local del desarrollo y de elites regionales calificadas. Un “modelo” de esta tipología serían Santiago y Antofagasta.

Las regiones que no progresan carecen de dicho capital humano técnico y empresarial, sus sectores productivos no son apoyados por las políticas nacionales, la sociedad regional carece de cohesión social, de una cultura favorable al desarrollo y de elites calificadas. En ese contexto la inversión extranjera es escasa y los aportes nacionales gubernamentales no se orientan al desarrollo económico. El “modelo” o prototipo sería La Araucanía.

Un análisis por tipología de regiones muestra que:

- a) Para explicar el retraso de un territorio, los directivos de las regiones “pobres” o de bajo PIB per cápita destacan, además de los factores de carencia de capital humano y empresarial, la inexistencia de una elite calificada y progresista (81 puntos), factor poco mencionado (59 puntos) entre los entrevistados de las regiones de más alto nivel de ingresos (Antofagasta y Valparaíso). Los directivos de las regiones más ricas también olvidan (55 puntos) la importancia de la cultura regional favorable al desarrollo (83 puntos entre las regiones de menor PIB per cápita) para explicar el éxito de las regiones avanzadas.
- b) Los entrevistados de las regiones menos dinámicas (Valparaíso y Bío Bío) otorgan especial importancia (elevado puntaje: 88 y 87 puntos) a la inexistencia de capital humano técnico y empresarial y la conflictividad social (81 puntos), para explicar el atraso económico. El progreso de algunos territorios lo ven muy asociado a la llegada de la inversión extranjera directa.

De esta forma, parece haber un cierto consenso en la clase gubernamental de estas cuatro regiones en torno a que algunas regiones de Chile que viven una bonanza económica han tenido como factores decisivos la orientación de políticas sectoriales y macro-económicas favorables a sus sectores económicos (referencia a la minería en Antofagasta, Tarapacá y Atacama).

Por otra parte, los factores básicos para “despertar” a las regiones atrasadas pasan hoy por la atracción, retención y plena aplicación de capital humano calificado y empresarial a los potenciales regionales. Se trata de dos modelos distintos, uno de crecimiento económico y el otro de desarrollo endógeno.

#### **4.3.3. Evaluación socio-económica y política de cada región.**

Los directivos gubernamentales de las cuatro regiones seleccionadas entregaron su percepción general de la sociedad, sistema político y economía del respectivo territorio. Para ello se obtuvo información sobre determinadas variables claves tales como desigualdad social, participación política y dotación de recursos productivos.

Para estos directivos gubernamentales, la desigualdad social es un rasgo constitutivo de sus sociedades regionales. Un puntaje promedio de 87 en la escala de Likert da cuenta de un fenómeno que se percibe presente en las cuatro regiones : desde Valparaíso (80 puntos) hasta Bio Bio (94 puntos). Las diferencias entre tipos de regiones no parece importante.

Sólo llama la atención que una región como Antofagasta considerada con un Índice de Gini aceptable (0.45, el mejor del país) sea vista como de alta desigualdad social (90 puntos).

El grado de democracia o apertura del sistema político regional es también considerado bajo (77 puntos), mostrando tendencia a la oligarquización en casi todas las regiones. La percepción de captura del gobierno y las decisiones estratégicas regionales es especialmente fuerte en Valparaíso (85 puntos) y en Bio Bio (83 puntos) y mucho menor en Maule(65 puntos) y Antofagasta /75 puntos). La percepción de escasa apertura de los sistemas políticos en regiones de baja tasa de crecimiento (84 puntos versus 70 puntos en regiones de alto crecimiento) parece estar en línea con el neo-institucionalismo que sostiene que parte importante del bajo crecimiento de algunas áreas se explica por la mala calidad de las instituciones para el desarrollo (Acemoglu, 2005) , especialmente por la existencia de elites políticas retrogradadas (Banco Mundial, 2005).

La percepción de los potenciales productivos de las regiones es muy variable: desde la idea de escasos recursos productivos en Maule (60 puntos) y Valparaíso (50 puntos) hasta la de los entrevistados de Bío Bío (6 puntos) y Antofagasta (8 puntos) que hablan de regiones económicamente ricas. Interesante resulta explicar las diferencias internas de resultados. ¿Porque una región rica como Bio Bio posee bajas tasas de crecimiento del PIB per cápita? Y porque una región con escasos recursos como Valparaíso ha llegado a ser una potencia económica y una sofisticada sociedad históricas? Por cierto, detrás de respuestas significativas está no sólo la idea de que el desarrollo económico territorial es un fenómeno complejo, multideterminado y asociado a una determinada trayectoria sino sobre todo que requiere de un estudio particularizado y permanente.

#### **4.3.4. Percepción de la calidad de las elites regionales.**

Un elemento particularmente importante en el desarrollo de las regiones de Chile es la calidad de la elite regional. Visto desde la perspectiva de lo que hemos llamado la “tecnocracia regional”, la situación actual de descentralización y traspaso de competencias ha generado fuertes desafíos precisamente para este segmento de la elite regional. Esto es especialmente importante en las regiones de menores ingresos como Maule y Bío-Bío.

Las principales necesidades de calificación en desarrollo territorial están entre :

- a) los directivos de los gobiernos municipales de importantes comunas de las respectivas regiones (85 puntos de 100); y
- b) en menor medida, entre los directivos y cuadros superiores del Gobierno Regional(75 puntos de 100).

El gran empresariado regional (67 puntos) así como los directivos universitarios (60 puntos) también requieren mejorar su calificación. Los investigadores en desarrollo territorial de las universidades regionales tienen también desafíos de mejoramiento de sus capacidades (65 puntos).

Algunas regiones manifiestan mayores necesidades de formación de sus elites, como es el caso de las regiones de menor nivel de ingreso (PIB per cápita: 77 versus 64 puntos) y menor tasa de crecimiento (77 versus 63 puntos). Eso mostraría la conciencia entre las propias elites gubernamentales de esas regiones de la importancia de este factor clave en el desarrollo territorial.



Una región especialmente crítica respecto de los desafíos de calificación de su elite es Bío Bío (90 puntos promedio), mientras el resto de las regiones mantiene un nivel de exigencia medio-alto (62 a 65 puntos).

#### **4.3.5. La investigación socio-económica para el desarrollo territorial en 4 regiones.**

La mayoría de los entrevistados (53%) son funcionarios del gobierno regional (como los directores de Planificación del GORE) o de agencias públicas regionales (como la Agencia Regional de Desarrollo productivo) mientras que el restante 47% corresponde a directivos y técnicos de instituciones dependientes de ministerios nacionales presentes en la región (como es el caso de CORFO o MOP). La mayor presencia de los primeros se registra en Antofagasta y Valparaíso.

La importancia de contar con estudios estratégicos territoriales<sup>20</sup> resulta evidente para los directivos del sistema público de las cuatro regiones. Un promedio de 97,4 puntos sobre 100 es ilustrativo de esta aseveración. El sistema público regional (GORE, CORE, SEREMIs y servicios asociados) se ha transformado en el principal demandante de estudios socio-económicos territoriales (69% de referencias), especialmente en las regiones de mayor dinamismo económico. Las empresas o asociaciones de empresas, junto a los principales municipios regionales, son otros demandantes de estudios territoriales.

#### **4.3.6. Áreas prioritarias del conocimiento regional.**

La transferencia de competencias de planificación y de desarrollo productivo hacia los gobiernos regionales en los últimos años han obligado a las instituciones de gobierno y toma de decisiones regionales a disponer no sólo de recursos humanos más calificados sino sobre todo a demandar nuevas informaciones y conocimientos específicos sobre la economía y sociedad regional. Esta tendencia, que, como se ha sostenido recién, ha transformado al Gobierno regional y sus diferentes agencias en el gran demandante de conocimiento socio-económico territorial de la región, se expresa en determinados temas prioritarios. A continuación se describe los temas de investigación que emergen de los principales instrumentos de política pública regional, la Estrategia Regional de Desarrollo y la Agenda Regional de Desarrollo Productivo.

#### **La Estrategia Regional de Desarrollo: necesidades de conocimiento.**

Existe un fuerte consenso entre la “tecnocracia” de las regiones acerca de que la puesta en marcha de las líneas de acción de las Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD) requiere de investigación socio-económica y que disponer de ella contribuiría a una mejor gobernanza territorial. Un promedio de 84 puntos sobre 100 es ilustrativo de esta afirmación. Llama la atención que una región como Maule otorgue menor prioridad a la investigación territorial (58 puntos). Los entrevistados de otra región de bajos ingresos como Bío Bío, sin embargo, priorizan fuertemente la investigación en torno de la ERD.

---

<sup>20</sup>

Descrito a los entrevistados como “investigaciones socio-económicas que permiten apoyar en forma sustantiva la toma de decisiones para mejorar el desarrollo de la región. Por ejemplo, investigaciones que aportan conocimientos para elevar la eficiencia de políticas productivas y sociales”.

Los temas específicos a ser investigados (para apoyar la puesta en marcha de la ERD) son variados entre las regiones entrevistadas. Sin embargo, los elementos comunes son los siguientes:

- a) Estudios acerca del mercado de trabajo regional : son una preocupación común en las cuatro regiones, con mayor énfasis en Valparaíso, una de las regiones más afectadas por el desempleo. El impacto de la crisis internacional probablemente lleva a un mayor destaque de este tema actualmente. El promedio de las cuatro regiones es 22.8%.
- b) Gobernanza territorial: Este es un tema de gran importancia en las regiones de Valparaíso y Maule (32,5% promedio 4 regiones). Está asociado a la necesidad de implementar en todas sus dimensiones y en forma efectiva la Estrategia Regional de Desarrollo además de poner en marcha la nueva institucionalidad regional del desarrollo económico, hasta hace poco radicada en instancias centrales. Ello requeriría instrumentos de estudio socio-político eficaces y permanentes.
- c) Competitividad e innovación regional: Este es un tema de gran importancia (30,6% promedio) en las regiones, especialmente en Valparaíso y en menor medida en Maule y Bío Bío. El tema también aflora indirectamente en Antofagasta a través de la necesidad de estudiar “una diversificación productiva que torne sustentable a la región en el largo plazo, más allá de la extracción minera actual.
- d) Gestión territorial integrada: Vinculado con el tema gobernanza territorial emerge la necesidad específica de conocer las mejores formas de integrar en cada región la demanda regional por servicios con la oferta nacional del sistema público (22,5% promedio, mencionada en Valparaíso y Maule). Se entiende que el traspaso de nuevas competencias a las instituciones regionales dependerá en buena medida de tener propuestas regionales fundadas en esta materia.
- e) Calificación de recursos humanos y educación: esta línea de estudio es mencionada por casi un 19% de los entrevistados del sistema público de las cuatro regiones. Ello se debe a las menciones específicas provenientes de Antofagasta y Bío Bío (30% y 44%, respectivamente). En ambos casos se advierte la necesidad de conocer más en detalle las demandas de los mercados regionales del trabajo y las capacidades de los sistemas de formación técnico y profesional regionales.
- f) Otros temas mencionados con cierta frecuencia para ser investigados a nivel regional son medio ambiente, eficiencia energética, identidad regional y género.

### **Agenda de desarrollo productivo: necesidades de investigación territorial.**

Las necesidades de conocimiento regional derivadas de la Agenda Regional de Desarrollo productivo parecen muy claras en tres de las cuatro regiones: Antofagasta (95 puntos en escala de Likert con valor máximo de 100) y Bío-Bío (97 puntos) y en buena medida también en Valparaíso (75 puntos). La región del Maule es una excepción.

Entre la diversidad de temas presentes en las respectivas agendas de desarrollo productivo, destaca la necesidad de estudiar la capacidad de gestión de las micro-empresas regionales, las plataformas de negocios para hacer más competitivo el turismo regional y el propio proceso de implementación de la Agenda de desarrollo productivo y sus impactos (estudio de impacto de sus proyectos).

Algunas problemáticas de las respectivas regiones son relevadas, tales como la necesidad de Antofagasta de buscar nuevas ramas de diversificación productiva, la de Concepción de mejorar la formación de su capital humano, la del Maule de conocer más a fondo sus procesos de innovación tecnológica y de Valparaíso de mejorar la logística portuaria y sacar provecho de su identidad regional. El Cuadro Nº 17 entrega los detalles de los temas prioritarios a investigar en relación a la ARDP según regiones.

**Cuadro 17 ¿Cuáles son los temas a ser investigados a partir de las prioridades de ARDP?**

Temas a ser investigados prioritariamente (%)	Región de los entrevistados					Tipo de regiones( PIB per cápita)			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Bío-Bío	Total	Nivel de ingresos		Dinámica de crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Calidad de la gestión de pequeñas empresas	30%	40%			<b>18%</b>	35%	0%	15%	20%
Estudios sobre Turismo y plataformas para su competitividad	30%		10%	11%	<b>13%</b>	15%	11%	20%	6%
Evaluación de impacto de la agenda y sus proyectos		40%		11%	<b>13%</b>	20%	6%	0%	26%
Estudios sobre Pesca y acuicultura	40%				<b>10%</b>	20%	0%	20%	0%
Formación de Capital humano				33%	<b>8%</b>	0%	17%	0%	17%
Innovación tecnológica			20%	11%	<b>8%</b>	0%	16%	10%	6%
Minería y Turismo	30%				<b>8%</b>	15%	0%	15%	0%
Descentralización				22%	<b>6%</b>	0%	11%	0%	11%
Estudios del sector Metalmeccánico				22%	<b>6%</b>	0%	11%	0%	11%
Desarrollo Portuario y logística de apoyo		20%			<b>5%</b>	10%	0%	0%	10%
Identidad regional (marca regional)		20%			<b>5%</b>	10%	0%	0%	10%
Superación de la Pobreza				11%	<b>3%</b>	0%	6%	0%	6%
Migración				11%	<b>3%</b>	0%	6%	0%	6%
Estudio del sistema de educación Superior				11%	<b>3%</b>	0%	6%	0%	6%
Rubro Agroalimentario				11%	<b>3%</b>	0%	6%	0%	6%
Infraestructura por sectores económicos				11%	<b>3%</b>	0%	6%	0%	6%
Marco normativo restrictivo para el acceso de recursos y empleo	10%				<b>3%</b>	5%	0%	5%	0%
Empleo en los sectores de la agenda	10%				<b>3%</b>	5%	0%	5%	0%
Capacidad de asociatividad entre comunas de manera de mejorar la productividad			10%		<b>3%</b>	0%	5%	5%	0%
Características y oportunidades del rubro apícola para mujeres			10%		<b>3%</b>	0%	5%	5%	0%
Competitividad territorial			10%		<b>3%</b>	0%	5%	5%	0%

Las instituciones gubernamentales entrevistadas en las cuatro regiones poseen también sus propias prioridades de investigación<sup>21</sup>. A pesar de ello es posible identificar algunos elementos comunes como los relativos a:

<sup>21</sup>

Es importante recordar que las personas seleccionadas son representantes de instituciones regionales que realizan una parte importante de la investigación socio-económica de la región.

- a) la necesidad de estudiar los respectivos recursos regionales y locales para una mejor planificación y ordenamiento territorial y aprovechamiento productivo, un componente básico para políticas de desarrollo endógeno;
- b) la importancia productiva del sistema de educación superior;
- c) la necesidad de estudiar a fondo los mecanismos de interacción entre Estrategia Regional de Desarrollo y otros instrumentos de planificación y asignación de recursos;
- d) la importancia de conocimiento local para desarrollar productos turísticos competitivos; y
- e) el estudio de la gestión y problemática municipal.

#### 4.4. Think Tanks territoriales en cuatro regiones de Chile.

Los entrevistados (directivos y altos técnicos de los gobiernos regional y de los principales municipios de las cuatro regiones seleccionadas) expresaron su plena convicción y amplio consenso acerca de la necesidad de disponer de conocimiento socio-económico para el desarrollo territorial generado desde las universidades de la propia región. El Cuadro 18 muestra un elevado promedio de 96 de 100 puntos en la escala de Likert, alto puntaje que es generalizado en las cuatro regiones estudiadas.

**Cuadro 18: Conocimiento socio-económico para el desarrollo territorial generado en la propia región:**

Ud. ¿está de acuerdo (o no) con que esa necesidad de conocimiento debe ser provista desde el propio territorio (por las universidades de la región)?	Región de los entrevistados					Tipo de regiones( PIB per cápita)			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Bío-Bío	Total	Nivel de ingresos		Dinámica de crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Escala de Likert 0-100):Desde total desacuerdo hasta total acuerdo	98	100	90	97	96	99	94	94	99

Las Universidades regionales que tienen sede en sus respectivas regiones poseen una fuerte presencia entre los tomadores de decisión del sector público regional en lo referente a su contribución al conocimiento socio-económico para el desarrollo territorial. Sin embargo, entre ellas sólo el CEUR de la Universidad del Bío Bío es identificado con absoluta claridad (78%) como una entidad propia. Eso es coherente con la fuerte presencia y valoración de las Universidades Católica del Norte y de Talca respectivamente, ya mencionada.

El caso de Valparaíso merece una mención especial, ya que los directivos gubernamentales regionales entrevistados desconocen aportes de las universidades regionales a la toma de decisiones gubernamentales. En particular no se menciona al CER, Centro de Estudios Regionales Valparaíso, entidad asociativa del Gobierno regional y las universidades tradicionales de la zona (UCV, UV, UPLA y UTFSM).

El objetivo ampliamente compartido por las tecnocracias gubernamentales regionales de crear un Centro de Pensamiento Estratégico Territorial que aporte conocimiento pertinente al mejoramiento de la toma de decisiones y la política pública regional, puede tener diferentes formas institucionales. En todas ellas, sin embargo, se reconoce la insustituible presencia de las universidades regionales. El Cuadro 19 muestra diversas formulas para un CPET o Think Tank territorial (TTT).

**Cuadro 19: Si se deseara crear un Centro de Pensamiento Estratégico Territorial (CPET) en la región:**

¿que grupos deberían liderar ese proceso?	Región de los entrevistados					Total	Tipo de regiones( PIB per cápita)			
							Nivel de ingresos		Dinámica de crecimiento	
Tipos de agentes	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Bío-Bío	Total	Altos	Bajos	Alta	Baja	
Universidades Regionales con apoyo de Gobierno regional	40%	80%	50%	33%	<b>51%</b>	60%	42%	45%	57%	
Universidades regionales	40%		30%	11%	<b>20%</b>	20%	21%	35%	6%	
Gobierno regional(GORE)	20%	20%	10%		<b>13%</b>	20%	5%	15%	10%	
Universidades/GORE/empresas privadas regionales				22%	<b>6%</b>	0%	11%	0%	11%	
Universidades y empresas regionales				11%	<b>3%</b>	0%	6%	0%	6%	
Gremios de profesionales afines de la región				11%	<b>3%</b>	0%	6%	0%	6%	
GORE y empresas regionales				11%	<b>3%</b>	0%	6%	0%	6%	

La institucionalidad más frecuente mencionada por los entrevistados gubernamentales es la un centro liderado por la o las universidades regionales con apoyo del Gobierno Regional (51% de los entrevistados). La modalidad de un Centro exclusivamente universitario concita un 20% de las menciones.

Para las “tecnocracias regionales” entrevistadas, los grupos o centros regionales existentes en las respectivas regiones se verían beneficiadas del aporte técnico proveniente de otras regiones del país o del extranjero (67 puntos en promedio de un máximo de 100 en la escala de Likert). Esto es particularmente importante para el caso de la región del Maule (88 puntos).

El aporte de las instituciones de los gobiernos regionales y municipales de las respectivas regiones a la postulación de grupos de las universidades regionales respectivas a un Concurso Nacional para crear CPET es elevado (87 puntos de 100 en la escala de Likert). Sólo el sector público de Valparaíso parece presentar reticencias a dicha postulación de las universidades regionales, lo que probablemente este basado en su visión crítica del CER Valparaíso.

La eventual existencia de un CPET regional en 2010 permitiría cubrir una demanda regional importante en las diferentes regiones (90 de 100 puntos), algo que también se daría en Valparaíso.

La “tecnocracia gubernamental regional y municipal de las cuatro regiones seleccionadas tiene una fuerte convicción de la importancia de un Centro de Pensamiento Estratégico Territorial para la competitividad de la respectiva región. Un promedio de 95 puntos (de 100) y un valor mínimo de 90 puntos en Valparaíso y un máximo de 97,5 en Antofagasta, son muestras de esta aseveración. El Cuadro 20 muestra los datos por regiones.

**Cuadro 20 : Aporte de un Centro de Pensamiento Territorial a la competitividad regional**

La existencia de un importante Centro de Pensamiento Estratégico Territorial en su región: ¿ contribuiría o no a elevar la competitividad regional?						Tipo de regiones( PIB per cápita)				
	Región de los entrevistados					Total	Nivel de ingresos		Dinámica de crecimiento	
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Bío-Bío	Altos		Bajos	Alta	Baja	
Escala de Likert (0-100): Desde "Poca aporte a la competitividad" hasta "fuerte aporte"	97,5	90,0	95,0	97,2	94,9	93,8	96,1	96,3	93,6	

Finalmente los entrevistados evaluaron el nivel y calidad de la actual oferta regional de estudios territoriales en su respectivo territorio. De allí surge una clara insatisfacción con la poca variedad de opciones (poca oferta: 74% de las menciones) y la calidad de los servicios (18%).

La demanda actual de estudios socio-económicos para el desarrollo territorial en las cuatro regiones seleccionadas es alta y creciente, aunque no siempre se expresa adecuadamente. Sólo recientemente se estaría generando una cultura de la toma de decisiones en base a información de calidad aunque no siempre los gobiernos regionales disponen de los recursos para ello. Ver Cuadro 21.

**Cuadro 21: El estado actual de la demanda de estudios territoriales en la región:**

DEMANDA REGIONAL (%)						Tipo de regiones( PIB per cápita)				
	Región de los entrevistados					Total	Nivel de ingresos		Dinámica de crecimiento	
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Bío-Bío	Altos		Bajos	Alta	Baja	
Respuesta múltiple										
Alta necesidad o demanda de estudios	70%	80%	60%	50%	65%	75%	55%	65%	65%	

A ello estaría contribuyendo decisivamente el proceso de descentralización del país, con todos sus avances y retrocesos. La "tecnocracia regional" entrevistada casi unánimemente (87%) reconoce que la descentralización está generando una política pública de mejor calidad a través de la incorporación de información y conocimiento a la toma de decisión regional. De ahí su entusiasta apoyo a la creación de Think Tanks territoriales en Chile para apoyar esta fase de la descentralización de Chile.

## **5. Política pública regional: la necesidad de una agenda de investigación socio-económica territorial.**

*“Los gobiernos centrales ya no son los únicos generadores de políticas territoriales. La distribución vertical del poder ente los distintos niveles de gobierno debe ser re-evaluada, así como la descentralización de los recursos y competencias, para responder mejor a las distintas oportunidades y demandas de cada región y mejorar la eficiencia de las políticas”*

OCDE(2009) “Estudios Territoriales de la OECD. Chile”.