

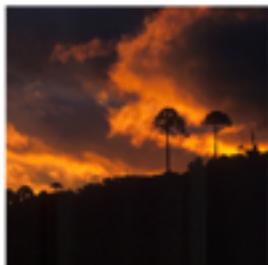


S U B D E R E



» Centros de pensamiento estratégico territorial: Instrumentos de la gobernanza regional en Chile.

DIVISIÓN DE POLÍTICAS Y ESTUDIOS





S U B D E R E



» Centros de pensamiento estratégico territorial: Instrumentos de la gobernanza regional en Chile.

DIVISIÓN DE POLÍTICAS Y ESTUDIOS



**CENTROS DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO TERRITORIAL:
INSTRUMENTOS DE LA GOBERNANZA REGIONAL EN CHILE**

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

Primera edición: Octubre 2010.

I.S.B.N.:

EDICIÓN

Patricio Vergara Rojas

COORDINACIÓN

Departamento de Estudios y Evaluación
División de Políticas y Estudios
SUBDERE

APOYO EN PRODUCCIÓN GRÁFICA

Centro de Documentación y Publicaciones, CEDOC - SUBDERE

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Torrealba y Asociados S.A.

IMPRESIÓN

GráficoAndes

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines no comerciales, por cualquier medio o procedimiento, siempre que se incluya la cita bibliográfica del documento.

Impreso en Chile.

Índice

Centros de pensamiento estratégico territorial: **Instrumentos de la gobernanza regional en Chile.**

Prefacio

Miguel Flores Vargas, Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo 11

Prólogo

13

Pensamiento estratégico territorial en Chile: Síntesis y recomendaciones de políticas

17

1. Resumen. 17
2. Contexto socioeconómico de la iniciativa de pensar Chile y sus regiones desde sus regiones. 19
 - 2.1. Centralismo político. 20
 - 2.2. Disparidades económicas regionales. 21
 - 2.3. Desigualdades individuales regionales. 22
3. Entorno de políticas de la iniciativa de pensar Chile y sus regiones desde sus regiones. 23
 - 3.1. Política nacional de innovación para la competitividad. 24
 - 3.2. Política nacional de descentralización. 25
 - 3.3. Política nacional de reducción de las desigualdades socio-territoriales. 26
 - 3.4. Política nacional de educación superior. 27
4. Contexto de opinión pública. 28
 - 4.1. Los chilenos desean la descentralización. 29
 - 4.2. Los directivos de Gobiernos Regionales y directores de centros de estudios desean cooperar. 30

4.3. Los nuevos paradigmas del desarrollo económico fundamentan pensar las regiones desde sí mismas.	31
5. Fundamentos de la iniciativa de pensar a Chile desde sus regiones.	34
5.1. Pensar cada región desde sí misma: aporte a la construcción de un proyecto político regional.	35
5.2. Pensar Chile desde sus regiones: aporte a la construcción de un proyecto político nacional.	40
6. Propuesta de política pública de apoyo al pensamiento estratégico territorial.	43
6.1. Objetivos de la política.	43
6.2. Principios de la política.	44
6.3. Beneficiarios de la política.	47
6.4. Instrumentos de la política.	47
6.5. Principales impactos esperados de la política.	53
6.6. Coordinación y optimización de otras políticas públicas.	53
6.7. La relación con otros centros de estudios universitarios.	54
7. Perfil de instituciones de la política.	54
7.1. Los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial (CEPET).	54
7.2. Red o Consorcio de centros de pensamiento estratégico territorial.	55
Referencias bibliográficas.	57
Think thanks: tendencias internacionales	63
Introducción.	63
Concepto y definiciones de <i>think tanks</i> .	64
Los primeros <i>think tanks</i> .	66
<i>Think tanks</i> y política.	67

Funciones principales de los <i>think tanks</i> .	69
El difícil financiamiento de los centros de pensamiento.	70
<i>Think tanks</i> y opinión pública.	71
Los <i>think tanks</i> en el mundo.	72
Los <i>think tanks</i> en América Latina.	75
Centros de pensamiento y desarrollo económico territorial: algunas conclusiones.	79
Bibliografía.	83
El desarrollo regional y local: Estado del arte en investigaciones financiadas y ofertas de formación en estudios superiores en México	87
1. Proyectos de investigación financiados por el CONACYT.	90
2. Oferta de estudios superiores en México sobre desarrollo regional/local.	98
2.1 Diplomados.	104
2.2. Vinculación investigación-docencia.	105
3. Reflexiones finales.	105
Bibliografía.	107
Anexo I: Listado de Programas.	108
La necesidad de mayor conocimiento territorial en Argentina	117
1. Introducción.	117
2. ¿Por qué existe un renovado interés por los temas regionales en América Latina?	118
3. La situación territorial en Argentina.	121
4. Los centros de pensamiento territorial en Argentina.	123
4.1. El estado del arte.	123

4.2. Un caso: el Centro de Estudios sobre Desarrollo y Estrategias Territoriales CEDET - Universidad Nacional de San Martín y Universidad Nacional de Rosario.	125
Repaso final.	130
Centros de Pensamiento Estratégico Territorial en Bolivia	131
Introducción.	131
Situación actual de investigación en Bolivia.	132
Limitaciones para la investigación.	140
Rol de los <i>think tanks</i>	143
Reflexiones finales.	144
Referencias bibliográficas.	146
Masas críticas para pensar las regiones en Chile	147
1. Masas críticas: economías y deseconomías.	148
2. Redes sociales, capital social y desarrollo económico territorial.	151
3. Élités regionales en Chile.	153
4. La base socioeconómica de los agentes regionales.	157
5. Universidades, ciudades y regiones.	162
6. Universidades y masas críticas de capital humano avanzado en las regiones de Chile.	162
6.1. Universidades chilenas: desde un sistema de élites a un sistema de masas.	163
6.2. Las universidades regionales derivadas.	167
6.3. Capital humano avanzado en las regiones de Chile.	175
7. Centros de estudios regionales y Centros de Pensamiento Estratégico en Chile.	181
8. Los principales grupos de estudios territoriales en las regiones de Chile.	188
9. Metodología utilizada.	190

10. Bibliografía.	191
La experiencia del Instituto de Desarrollo Local y Regional (IDER) de la Universidad de La Frontera	197
PARTE I: ETAPA DE CREACIÓN.	
Una respuesta a las oportunidades y carencias del desarrollo territorial.	198
1. Marco referencial: los Institutos Interdisciplinarios de Desarrollo de la UFRO.	198
2. Fundación: precursores, motivaciones, creación formal.	198
3. Obstaculizadores y facilitadores de la creación y consolidación.	199
PARTE II: POSICIONAMIENTO REGIONAL Y NACIONAL.	202
1. Misión.	202
2. Áreas funcionales.	202
3. Docencia.	203
4. Investigación y desarrollo.	203
5. Otras temáticas.	208
6. Vinculación con el medio.	209
7. Principales publicaciones.	211
8. Estructura organizacional y equipo de trabajo.	212
PARTE III: NUEVOS DESAFÍOS.	214
1. Visión 2010 – 2020.	214
La experiencia del Centro de Estudios Urbano Regionales (CEUR) de la Universidad del Bío-Bío	217
1. Etapa fundacional.	217
2. Etapa de consolidación.	219
3. Entre los hitos destacados del período.	220

4. Estudios Regionales, publicación periódica.	221
Los Estudios Regionales son los siguientes.	222
Últimas investigaciones y asesorías realizadas.	224
5. Redes y alianzas.	226
6. Misión y desarrollo institucional.	227
7. Fuentes de financiamiento y relaciones interinstitucionales.	227
8. Perspectivas analíticas y metodológicas..	228

La experiencia del Centro de Estudios Regionales (CER-UTAL) de la Universidad de Talca

Contexto general.	229
Contexto institucional.	232
Antecedentes de la creación del Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Talca.	235
Situación actual del CER de la Universidad de Talca.	237
Bibliografía.	246

La experiencia del Instituto de Economía Aplicada Regional (IDEAR) de la Universidad Católica del Norte

Introducción.	247
Breve historia del IDEAR.	248
Las bases de un proyecto de largo plazo.	249
Construyendo una reputación: los primeros proyectos.	251
Acción de investigación y extensión: resultados visibles.	254
El equipo de investigadores..	255
Proyectos actuales.	258

Orientación futura: la proyección del IDEAR.	259
Conclusiones.	260
Los mercados de conocimiento socioeconómico territorial en cuatro regiones de Chile	261
1. Antecedentes.	262
2. Las ideas del desarrollo económico territorial.	263
2.1. La literatura institucionalista y las ideas del desarrollo.	263
2.2. Las representaciones sociales del desarrollo.	265
2.3. Las visiones del desarrollo territorial en cuatro tipos de regiones de Chile.	267
3. La investigación socioeconómica para el desarrollo territorial en cuatro regiones.	280
3.1. Importancia de los estudios socioeconómicos territoriales.	281
3.2. Áreas prioritarias del conocimiento regional.	282
4. Centros de Pensamiento Estratégico Territorial en cuatro regiones de Chile.	293
5. Bibliografía.	300
Principios estructurantes de los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial a partir de los aprendizajes regionales	303
Enfoque.	304
Modelo de gestión.	304



Prefacio

El Informe Territorial sobre Chile, publicado en 2009 por la OCDE, establece que nuestro país, tradicionalmente muy centralizado, ha implementado políticas territoriales que otorgan prioridad a la descentralización, 'como una forma de adaptar las políticas públicas a las características y activos de sus diversos territorios y así liberar su potencial'. El avance, no obstante, es irregular y el estudio sugiere que se debería combinar los objetivos de las políticas nacionales con una mayor participación de los actores regionales en el diseño de una agenda territorial, basada en las fortalezas y oportunidades regionales.

Aunque es evidente que queda trabajo por delante, en las últimas décadas se ha avanzado en forma paulatina en dotar a las regiones de una plataforma política e institucional que ya permite hablar de descentralización del aparato público. Sin perjuicio que queda mucho camino por recorrer para seguir avanzando en estas áreas del proceso, estamos ya en condiciones de poner los esfuerzos en lo que podemos llamar una segunda fase del proceso de descentralización, que se enfoque en el concepto de desarrollo endógeno de las regiones. En efecto, el Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera establece avanzar en este sentido y está plasmado, además, en la suscripción de compromisos específicos con el Consejo para la Regionalización y la Descentralización (CONAREDE).

El desarrollo endógeno de nuestras regiones será posible en la medida que ellas se doten de una serie de condiciones que les permitan transformarse no sólo en los principales agentes de su propio desarrollo, sino en interlocutores validados y capaces de interpelar a su entorno y a los actores externos que tienen incidencia en dicho desarrollo.

Al conjunto de estas condiciones le llamamos masa crítica para el desarrollo de las regiones y ellas se refieren, a lo menos, a los siguientes elementos: capital humano y capital humano avanzado; una plataforma material (recursos económicos, infraestructura y equipamientos) para la creación de conocimiento; élites políticas y técnicas que conduzcan el proceso de desarrollo (político, económico, social, científico-tecnológico, etc.); capital social y redes que permitan articular de manera sinérgica a los diferentes actores del desarrollo territorial (políticos e institucionales, económicos, sociales, gremiales, etc.); identidad territorial fuerte que entregue sustentabilidad a todos los elementos anteriores, entendiendo que todos ellos están orientados, finalmente, al logro de un desarrollo que amplíe las oportunidades y mejore la calidad de vida de todos los chilenos y chilenas, actuales y de las generaciones futuras.

En esta línea y de manera consistente con el diagnóstico hecho por la OCDE, la SUBDERE ha puesto buena parte de sus energías en avanzar en la segunda fase del proceso de descentralización, apoyando el desarrollo endógeno de los territorios regionales y facilitando, en lo que nos parece una tarea urgente, que ellos se doten de recursos de distinto tipo que les ayuden a constituir sus masas críticas.

Para ello, la Subsecretaría ha desarrollado líneas de trabajo que se han traducido en una serie de estudios temáticos –además de acciones llevados a cabo en apoyo directo o indirecto a las regiones y sus instituciones–. Entre los estudios se encuentra Capacidades: Centros de Estudios Regionales para el Desarrollo Territorial de Chile, que realizó un diagnóstico acerca de los grados de consolidación de dichos centros (alojados, en la mayoría de los casos, en las universidades regionales), de su aporte a la generación de conocimiento estratégico para el desarrollo regional, así como de su posición estratégica en materia de vinculación con los actores-agentes de dicho desarrollo. Junto con lo anterior, el estudio Capacidades propone lineamientos en materia de centros de estudios regionales.

Entre las actividades llevadas adelante durante la ejecución del estudio Capacidades, fueron consultados un conjunto de académicos vinculados con la Red para el Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe (Red DETE-ALC), quienes hicieron su aporte intelectual a través de una serie de artículos que vienen a complementar las conclusiones del estudio.

El presente libro corresponde a la consolidación de ese aporte intelectual y da luces acerca de las orientaciones que deben adquirir los centros de pensamiento estratégico de nuestras regiones. Es una parte del trabajo que la SUBDERE viene desarrollando y apoyando para la formación de masa crítica regional y una invitación a sumarse a las acciones que lleven a que nuestras regiones tomen fuerza y se conviertan, ya no en objetos de un proceso de descentralización impulsado por el Gobierno central, sino en una demanda por mayores avances en dicho proceso y, ante todo, en sujetos de su propio desarrollo.

MIGUEL FLORES VARGAS

Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo

Prólogo

Sergio Boisier



La publicación de este libro, producto de una extensa investigación empírica promocionada por la SUBDERE con el apoyo de la Red DETE-ALC, debe ser saludada con alegría por todos los interesados en el desarrollo territorial del país.

Más aún, en los últimos años se observa el surgimiento de lo que ahora debería llamarse "SUBDERE 2.0" en sintonía con el lenguaje emergente de Internet; a partir del vaciamiento temático del MIDEPLAN, la Subsecretaría ha dado el salto, imprescindible, a mi juicio, de asumir tareas más sustantivas, mucho más allá de la importante pero subsidiaria función de repartir recursos a los Gobiernos Regionales.

Actores y agentes, identidad y cultura, institucionalidad y conocimiento sustantivo sobre la estructura y dinámica de los procesos territoriales, son los temas que dan cuenta de "la nueva SUBDERE". ¡Enhorabuena!

No apuro ninguna novedad si señalo que desde hace años he venido sosteniendo por escrito, en clases y en reuniones académicas de diverso tipo, que si no mejoramos radicalmente nuestro entendimiento de los procesos territoriales, todas las intervenciones (financieras, técnicas, cooperativas, etc.) producirán resultados azarosos que por definición dependen de la buena suerte, por no tener suficiente respaldo cognitivo.

Se atribuye a Goethe el haber afirmado: "no podemos dominar lo que no entendemos". Lo peor es constatar que los fracasos se transforman en costos sociales que pagan finalmente los sectores más desposeídos de la sociedad. Transformamos una cuestión cognitiva en un pecado social ético.

Si nos atenemos al título de este libro, preciso es aclarar qué se entiende exactamente por pensamiento estratégico.

En otro libro que ya casi cumple un medio siglo¹, señalábamos lo siguiente:

“Una estrategia de desarrollo regional es un conjunto limitado de decisiones importantes que, teniendo como base las reacciones posibles del medio, tiene por propósito principal maximizar el cambio en un sistema regional minimizando al mismo tiempo las reacciones adversas del sistema. Este conjunto limitado de opciones alternativas, denominadas principios guías. Los principios guías definen el marco de referencia en donde se insertan las políticas específicas”.

También en varios otros textos he enfatizado la noción de estrategia que emana directamente del juego de ajedrez: *“Una estrategia es una modalidad selectiva de pensamiento e interactiva de toma de decisiones”.* Siempre acompaña a la noción de una estrategia la noción de un pensamiento selectivo; lo estratégico no es comprensivo.

Entonces podemos preguntar: ¿a qué debe apuntar la selectividad de pensamiento de un centro de pensamiento estratégico territorial? No tengo dudas al respecto: a elucidar la causalidad de los dos procesos de cambio socio/territorial más importantes: el crecimiento económico y el desarrollo societal.

Estos dos procesos —*path and territory dependency*— son simultáneamente complejos y sistémicos y por tanto se deduce inmediatamente que sus factores causales y su dinámica también lo son. ¡Imposible escapar de la Ley de la Variedad Necesaria²!

Si entendemos bien el significado de la gobernanza (una cuestión que supone un Gobierno Regional, todavía lejos de nuestra realidad) parece obvio que por muy interesante que fuese una investigación teórica o empírica sobre, por ejemplo, los flujos de transporte en la región, los recursos humanos y de otra especie gastados en ella tendrían un uso socialmente más rentable si se dedicaran, por ejemplo, a evaluar el impacto en la región de la política de tarifas de servicios públicos o la política cambiaria, o la importancia del capital cognitivo o del capital simbólico en la región. Porque, en definitiva, como lo sabe todo estudiante de economía, hay que optimizar siempre.

1. Boisier S., 1976; 143-144, Diseño de planes regionales, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Centro de Perfeccionamiento, Madrid, España.

2. Enunciada por William R. Ashby en 1956, establece que cuanto mayor es la variedad de acciones de un sistema regulado, también es mayor la variedad de perturbaciones posibles que deben ser controladas.

Señalo lo anterior porque, si se revisan los proyectos de investigación ejecutados por los centros de pensamiento estratégico territorial, surgen serias dudas acerca de si lo que se investiga es lo que debiera investigarse prioritariamente.

Una cuestión es el sentido de las investigaciones. Otra no menos importante es la falta casi total de sinergia, de creación de articulaciones, generadoras de externalidades positivas. Hay que densificar todas las estructuras³, pero particularmente las estructuras cognitivas ya que ahora es claro que la creación de conocimiento es un fenómeno interpersonal, interinstitucional y territorialmente anclado. Y este proceso de densificación está completamente ausente de la realidad nacional. Cada región debe articular UN centro de pensamiento estratégico territorial que sea un centro de la región y en la región.

El estudio que da origen al presente libro es un excelente catastro; muchos ni conocíamos algunos de los centro estudiados. Es un buen comienzo, pero sólo eso. Ahora hay que evaluar para poder redireccionar y lograr mayor funcionalidad social.

3. En concordancia con la nueva doctrina territorial del Banco Mundial, la doctrina de "las tres D", densidad, distancia y división. Ver World Bank, 2008, World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography. Paperback, New York, USA.

Pensamiento estratégico territorial en Chile: Síntesis y recomendaciones de políticas



Patricio Vergara

Sociólogo por la Universidad Católica de Chile, DEA en Desarrollo Regional por la Universitat de Barcelona. Doctor (cand.) en Integración y Desarrollo Económico por la Universidad Autónoma de Madrid, Director del Estudio CAPACIDADES (SUBDERE / Red DETE-ALC / Universidad de Talca). El autor agradece los comentarios de Sergio Boisier y Patricio Aroca a una versión anterior de este trabajo y los exime de todo compromiso con la versión final.

1. Resumen.

El 27 de mayo de 2010 Chile ingresó oficialmente a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entidad que reúne a las economías desarrolladas del planeta. Ello representa un esfuerzo nacional de décadas, compartido por todos los sectores políticos y destinado a alcanzar el más alto nivel de calidad de las políticas públicas en este ámbito. Para alcanzar la meta gubernamental de ser un país desarrollado en 2018 (a doscientos años de su efectiva independencia) y ser una sociedad de oportunidades, el país deberá crecer al 6% anual, lo cual exige mejorar su productividad y la calidad de sus políticas públicas (Larraín, 2010). El nuevo gobierno que asumió en marzo de 2010, reconoce que el salto al desarrollo “exige un esfuerzo conjunto” y, por ello, es necesario mejorar la cohesión social y superar inequidades sociales y territoriales de larga data y gran persistencia (CEPAL, 2010a).

Los resultados del Estudio CAPACIDADES realizado en 2009, muestran que la ausencia de una institucionalidad nacional estatal que estimule la labor de pensar las regiones y mejorar la calidad de las políticas públicas territoriales, agudiza las disparidades regionales de Chile e impide el despliegue de las capacidades endógenas de las regiones más rezagadas y de menor peso demográfico. Dada la ausencia correctora del Estado, el conocimiento estratégico territorial, como bien público, se encuentra subprovisto en dichas regiones y es extremadamente dependiente de los liderazgos universitarios regionales.

Si bien la capital del país y las ciudades más importantes poseen una masa crítica que les permitiría asumir esta función pública, parte importante de ella se sitúa dentro de una institucionalidad universitaria cuyos incentivos están focalizados en la producción académica tradicional. Por eso, parte importante de la toma de decisiones públicas y privadas, que impactan directa o indirectamente en las regiones, es influenciada por los *think tanks* nacionales, de carácter político, los que, en general, poseen una visión sectorial del desarrollo y escasa sensibilidad territorial.

De allí la importancia de que las regiones de Chile puedan disponer de una instancia académica supra-regional propia que aporte una visión “de abajo hacia arriba” que de cuenta de las complejidades institucionales de los niveles subnacionales para abordar el desarrollo económico, ofrezca opciones factibles y viables y se transforme en interlocutor válido nacionalmente, tanto para representar los intereses regionales como para aportar a una reconceptualización del proyecto país. La necesidad de un Pacto de Cohesión Territorial (planteado por CEPAL, 2010a) destinado a reducir las fuertes disparidades regionales de Chile, requiere una activa participación de los agentes de desarrollo y, en particular, de instancias de alta calificación técnica que puedan diseñar y evaluar políticas específicas en los territorios.

Por su parte, la urgencia y necesidad de crear centros de pensamiento estratégico territorial en las regiones de Chile se fundamenta en el nuevo marco institucional regional (destinado a transferir competencias de desarrollo económico y planificación territorial a los Gobiernos Regionales y permitir que los ciudadanos puedan elegir directamente sus representantes en el Consejo Regional), así como en la necesidad de activar las regiones rezagadas. Las regiones dinámicas, por su parte, tienen en estos centros de pensamiento un instrumento para fortalecer y actualizar su competitividad a la vez que internalizar los frutos de su crecimiento económico.

Siguiendo la aguda observación de Joan Prats (2009: 14) de que las regiones no sólo deben preocuparse de lo propio y específico de cada una, sino también contribuir a reconceptualizar Chile, se propone acá dos instrumentos complementarios y sinérgicos: centros de pensamiento estratégico territorial (CEPET) en cada una de las regiones

del país y un “centro de centros”, una instancia académica de alto nivel que, operando en red y con una estructura institucional flexible y liviana, pueda nutrirse de los CEPET a la vez que fortalecerlos subsidiariamente.

En el caso de los CEPET se trata de iniciativas que deben surgir de la cooperación directa de las universidades regionales y los gobiernos de sus respectivas zonas, pero en las cuales es imprescindible el rol subsidiario del Estado nacional para ayudar a la provisión de un bien público como el conocimiento territorial. En el segundo caso, las universidades regionales deberán articular y reforzar la cooperación entre sus centros, lo cual no excluye el aporte al gobierno nacional, ya que se trata también de aportar a la construcción de un proyecto nacional de desarrollo.

2. Contexto socioeconómico de la iniciativa de pensar Chile y sus regiones desde sus regiones.

A fines de noviembre de 2003, los 1.500 empresarios chilenos reunidos en ENADE bajo el lema “Modus Vivendi” escuchan al Presidente Lagos resumir los tres pilares de la convivencia nacional: a) democracia; b) inserción global mediante una economía de mercado; y c) una distribución equitativa de los frutos de esa inserción.

Para Ricardo Lagos (2003: 2): “si no hay esa cohesión social en el largo plazo, los niveles de gobernabilidad disminuyen. De hecho, diría que la gobernabilidad es tal vez una fuerza productiva tan fundamental como las demás”. Horas antes su Ministro de Hacienda, Nicolás Eyzaguirre, frente a ese mismo auditorio, había calificado a la distribución de la riqueza de Chile como “el más grande escollo que enfrenta el desarrollo de nuestro país” (Arroyo, 2004). Ambas declaraciones estaban en plena sintonía con los recientes Informes del Banco Mundial (2004) sobre América Latina, Informe sobre Chile de OCDE y un reportaje de The Economist (Arroyo, 2004) y con la realidad de un Índice de Gini que en el año 2000, con una década de democracia, llegaba a 0,570, uno de los más altos de América Latina y de la historia de Chile. En dicho año el 10% más rico de la población captaba el 42,3% de los ingresos autónomos, lo que llevaba a concluir que, pese al crecimiento económico, la distribución de los ingresos no había mejorado durante los años 90 en Chile (Solimano y Pollack, 2006).

Eso mostraría que la conclusión del estudio de Torche y Wormald (2004) sería correcta: la expansión educacional y el crecimiento económico han hecho un poco más fluida la movilidad social chilena, beneficiando especialmente a “aquellos que ocupan las posiciones más altas en la jerarquía social, acrecentando la desigualdad social, y por la otra, también aumentando, si bien en menor grado, las oportunidades de movilidad para aquellos que ocupan posiciones subordinadas”.

Durante la primera década del siglo XXI, una combinación de crecimiento económico con un activo gasto social estatal ha cambiado dicho escenario en alguna medida, ya que se registran tasas menores de pobreza (13,7%) y de desigualdad social (Gini de 0,540 y 10% más rico captando el 38.6% de los ingresos en 2006¹).

Todo lo anterior no niega el evidente progreso económico e institucional que Chile ha registrado en las últimas décadas, sino que, como sostiene OCDE (2009), destaca la imperiosa necesidad de un gran esfuerzo nacional para mejorar la productividad. En particular, el Informe OCDE sobre las regiones de Chile destaca la gran diferencia de desempeño económico de las diferentes regiones, revelando “un potencial regional subutilizado” (OCDE, 2009: 20). A continuación se profundiza en las posibles causas de dicho desempeño diferenciado.

En particular mostraremos como, asociada a la elevada concentración económica del país, en parte importante de las regiones de Chile se experimenta la confluencia de tres fenómenos sociales: centralismo común, desigualdades económicas entre regiones y diferencia de grados de desigualdad social dentro de ellas.

2.1. Centralismo político:

A partir de una definición histórica de institucionalidad política unitaria, se ha establecido durante ya casi dos siglos un sistema de poder que enlaza intereses comerciales, inmobiliarios y económicos con una sociedad de élites radicadas en la capital del país, la que concentra parte importante de los bienes públicos y administra las distinciones sociales. El ejercicio centralizado del poder y especialmente la imposibilidad de las regiones de disponer de representantes elegidos y relativamente estables², conspira contra la disponibilidad de espacios políticos que mejoren la coordinación de los agentes regionales en torno a un proyecto territorial común y de largo plazo, así como su compromiso y aporte a las políticas públicas.

Chile es un país de alta centralización, incluso en el ámbito latinoamericano, ya que el gasto público subnacional representa sólo un 12% del total (según cálculos de Cetrángolo, 2007 y Banco Mundial, 2010). Adicionalmente, el nivel regional experimenta la confluencia de innumerables instituciones y políticas estatales con baja coordinación, lo que lleva a un alto desperdicio de recursos nacionales y un bajo aprovechamiento de los recursos locales (CEPAL, 2010a: 151). En ese análisis coinciden tanto OCDE (2009) como el Presidente Piñera (2009).

1. Solimano y Torche (2007) realizan una desagregación en veintiles que muestra la altísima concentración de ingresos en el 5% más rico de la población chilena. Incluso, si se analiza en detalle los datos de MIDEPLAN (2007a) es posible inferir que la diferencia más drástica se produce en el 2% de la población de mayores ingresos.

2. La elevadísima rotación de los Intendentes (gobernadores regionales), designados por el Presidente de la República, impide una continuidad de las políticas regionales, afecta negativamente la propia administración territorial y torna inviable la concreción real de estrategias de desarrollo regional de largo plazo e inclusividad.

2.2. Disparidades económicas regionales:

Contreras (1999) muestra que las disparidades económicas entre regiones son tan importantes como las diferencias sociales. En esta misma línea, CEPAL sostiene que en América Latina (incluido Chile), “a diferencia de los países europeos, la concentración territorial del PIB se acompaña de inequidad” (CEPAL, 2010a: 134). Es decir, la concentración espacial de la actividad económica va aparejada con una peor distribución de la riqueza, lo que se debe no a una ley económica sino a la existencia de determinadas institucionalidades informales (Banco Mundial, 2004). Es así como en Chile las diferencias entre sus regiones más ricas y más pobres (4,5 veces) son el doble³ que en las regiones de los países de la OCDE (CEPAL, 2010a: 135).

Dado que las disparidades regionales son medidas a través del PIB por persona, la comparación de regiones ilustra sus capacidades productivas más que sus niveles efectivos de calidad de vida⁴, especialmente en aquellas regiones que poseen una alta conmutación, como las regiones mineras⁵.

De tal forma que, utilizaremos un nuevo coeficiente, el Índice de Oportunidades Humanas⁶, IOH, Banco Mundial (2010: 27). El estudio de 166 regiones latinoamericanas concluye que:

- existe una alta dispersión entre las regiones latinoamericanas, es decir, las diferencias de oportunidades para los niños son muy marcadas al interior de los países;
- las capitales de los países tienen mejor Índice que las regiones;
- la convergencia de IOH es lenta, mostrando que el desnivel existente del piso de oportunidades mejora muy lentamente para las regiones más desfavorecidas; y
- mientras menos descentralizado es un país en América Latina, mayor es su dispersión del Índice de Oportunidades Humanas.

3. Diferencia entre Antofagasta y La Araucanía en 2006.

4. Para un análisis fundamentado de los problemas de medir desarrollo económico a través del PIB per capita ver el reciente Informe de la Comisión de Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009).

5. Para las diferencias entre PIB per capita regional y nivel de ingreso por ocupación principal, ver Aroca (2009).

6. El Índice mide la distribución de oportunidades de los niños para desarrollarse teniendo como indicador la tasa de disponibilidad de los servicios que son necesarios para progresar en la vida (ver Banco Mundial, 2010).

De acuerdo con lo que arroja la medición, si bien Chile es el país latinoamericano que más oportunidades otorga a sus niños⁷, en él existe una gran heterogeneidad en la distribución regional de esas oportunidades. Es así como al considerar las 166 regiones latinoamericanas, se constata que tres regiones mineras de Chile (Antofagasta, Tarapacá y Atacama) además de la capital Santiago ocupan los lugares 3º a 7º, mientras La Araucanía (84 puntos), la última rankeada del país está en la posición 63. Una diferencia de 11 puntos entre la de mayores y peores oportunidades.

Por ello, para Prats (2009: 11): “la institucionalidad que anuda todas las desigualdades bloqueadoras del desarrollo en la actual etapa de la historia chilena se llama centralización”. De tal manera, para CEPAL (2010a: 154), “revertir la desigualdad territorial implica también remontar la madeja de la desigualdad general”.

2.3. Desigualdades individuales regionales:

José Luis Coraggio (1987) advirtió hace más de dos décadas que para la planificación territorial no sólo importan las desigualdades entre territorios sino también el grado de inequidad social al interior de cada región.

En este caso, por tanto, se trata no de comparar los productos medios por región sino la distribución de los ingresos de las personas al interior de cada región. Por ello hablaremos de desigualdades individuales, un tema que forma parte de las recomendaciones de la Comisión de Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009).

Los datos oficiales de Chile (MIDEPLAN, 2010) muestran en 2006 fuertes diferencias entre las regiones de mayor desigualdad social (como la Araucanía) y regiones más igualitarias (como Antofagasta y Tarapacá). Mientras en la primera el 20% más rico capta 5,9 veces el ingreso autónomo⁸ de lo que capta el 20% más pobre, en las dos regiones del Norte esa relación es de 3,2 veces. Dicho de otra forma, en la región más igualitaria del país el 20% más rico capta el 40,5% del ingreso autónomo, mientras que en la más desigual esa proporción es superior al 56%.

Estas diferencias de ingresos autónomos están fuertemente asociadas a grados diferentes de concentración del poder regional, es decir, diferentes niveles de influencia (Ferreira y Walton, 2005) y participación en la toma de decisiones (Gasparini y Molina, 2006). Siendo así, son esperables grados diferentes de capital social y de cohesión social, ambas variables que inciden en la capacidad de éxito e inclusividad de las políticas públicas.

7. Según Banco Mundial (2010: 57) Chile alcanza en 2010 a 95 de un máximo de 100 puntos; seguido de Uruguay (92) y México (90).

8. A través de los subsidios estatales, sin embargo, los habitantes de la Araucanía reducen esta relación a 4,2 veces.

La existencia de élites regionales de escasa vocación democrática y larga tradición de clientelismo (Durston, 2009), normalmente combinada con elevados niveles de incidencia de la pobreza⁹, otorga argumentos a quienes sostienen que la descentralización o devolución de poder a las instancias regionales puede significar un retroceso democrático y una reducción en las posibilidades de desarrollo de esas regiones, dado el alto poder de captura de las élites de regiones desiguales (ver Bardham, 2002; Banco Mundial, 2004; Monasterio, 2005; Montecinos, 2005; y CEPAL, 2009; entre otros).

Para resolver esta desigualdad inicial de poder en dichas regiones, autores clásicos como Peter Evans (1995) han reivindicado el rol activista del Estado nacional, como movilizador de capital social territorial. Para ello es necesario disponer previamente de una institucionalidad pública con espíritu de cuerpo y que use sus redes sociales a favor del bien común. En estas regiones desiguales, se requiere, pues, una solidez institucional regional como precondition esencial para el éxito de la sinergia de participación territorial.

3. Entorno de políticas de la iniciativa de pensar Chile y sus regiones desde sus regiones.

La asunción del gobierno de Chile por una nueva coalición política después de 20 años y las emergencias asociadas con el gran terremoto del 27 de febrero de 2010 en el centro sur del país, han generado cambios en la forma como el Estado nacional ha abordado sus prioridades, las que a partir del segundo semestre de 2010 se concentran a plenitud en el programa de gobierno del Presidente Piñera (Larraín, 2010). Como ha dicho el Ministro de Hacienda, su meta es la misma que la de los gobiernos anteriores en relación con el desarrollo nacional: hacer de Chile un país desarrollado en 2018.

De esta forma, la iniciativa de pensar Chile desde sus regiones mediante la creación y fortalecimiento de instituciones especializadas y de alto nivel con pertinencia regional y nacional, debe insertarse e incidir en tres grandes escenarios de políticas nacionales, las que están siendo delineadas¹⁰:

9. Las diferencias de incidencia de la pobreza entre regiones de Chile son muy elevadas. Desde el 6,3% de Magallanes y el 7,3% de Antofagasta hasta el 20,7% de Biobío y el 20,1% de la Araucanía en 2006 (MIDEPLAN, 2007b). Un detalle de esta heterogeneidad socioeconómica territorial se presenta en Vergara, 2009.

10. Se expone acá los principales elementos que pueden ayudar a conformar tales políticas, ya que a la fecha, fines de junio de 2010, y debido a las exigencias del mega terremoto del 27 de febrero de 2010, estas políticas aún no han sido enunciadas oficialmente. En particular se utiliza el Programa de Gobierno y el discurso del 21 de mayo de 2010.

- innovación productiva y social;
- descentralización territorial; y
- reducción de las desigualdades socio-territoriales.

3.1. Política nacional de innovación para la competitividad:

El nuevo gobierno de Chile destaca a la innovación como uno de los tres pilares fundamentales para una sociedad de oportunidades para todos (Piñera, 2009). Su programa considera que “el Estado debe desempeñar un papel fundamental como proveedor de bienes públicos, como agente promotor de la innovación y el emprendimiento” (p. 16), y que es necesario eliminar las fallas de coordinación existentes, especialmente en el ámbito de la ciencia y la tecnología. El nuevo gobierno asume el compromiso de llegar al fin de su mandato, en 2014, con una inversión en esta área correspondiente al 1,2% del PIB.

Por su parte, la Agenda de Innovación y Competitividad 2010-2020 de la Comisión Nacional de Innovación y Competitividad (2010) plantea una serie de innovaciones institucionales tales como el fortalecimiento del desarrollo de la tercera misión de las universidades (contribución al desarrollo), mediante una serie de incentivos que incluyen el cambio del sistema de financiamiento directo para las universidades estatales por un sistema en base al grado de provisión de bienes públicos que generan, la fusión de universidades estatales regionales que no cumplan un cierto nivel académico por meso-regiones y una mayor participación del Estado nacional o regional en las universidades estatales.

Por su parte, la Misión conjunta OCDE-BID ha presentado al nuevo gobierno su estudio sobre institucionalidad del sistema nacional de innovación chileno en abril de 2010, cuya principal conclusión es la siguiente:

“Tomar en cuenta la dimensión regional podría ayudar a superar las actuales fallas de la coordinación, aumentar la eficacia de la política, cerrar la brecha entre el diseño e implementación de políticas, y alinear mejor las iniciativas nacionales y regionales para apoyar la I + D y la innovación” (OCDE-BID, 2010: 4).

El informe subraya algunos tópicos de especial importancia para las regiones:

- a) Para mejorar la eficacia de las políticas de innovación es necesario aumentar el enfoque participativo en la construcción de la estrategia, la integración del diagnóstico regional “de abajo hacia arriba” y la movilización del compromiso privado hacia la innovación.

- b) Es necesario empoderar a los actores regionales en el diseño y aplicación de las políticas de innovación.
- c) Chile necesita crear incentivos adecuados para alinear las acciones nacionales y regionales y determinar los mecanismos concretos para que las regiones pasen de ser meras administraciones y sean regiones económicas y funcionales.
- d) Dado que “en Chile existe una falta crónica de capacidad de gestión de políticas públicas en las regiones” es necesario que “el aumento de asignación de responsabilidades deba ir acompañado de mecanismos que faciliten el aprendizaje de políticas en las regiones”.
- e) Las ARDP (Agencias Regionales de Desarrollo Productivo), transformadas ahora en corporaciones regionales autónomas, deben clarificar su relación con el respectivo Gobierno Regional y transformarse en el referente de política de innovación en la región.

A partir de lo anterior, es fácil concluir que los gobiernos y demás agentes regionales enfrentan fuertes desafíos cognitivos para cumplir su función de fomentar y conducir el proceso de desarrollo económico regional, más aún cuando el propio proceso de institucionalización de las Agencias no ha estado exento de dificultades en algunas zonas del país y deberá enfrentar un “test de stress” con el inicio del nuevo gobierno y los respectivos Gobiernos Regionales.

No hay dudas de que existe hoy en Chile una fuerte conciencia ciudadana (y entre los tomadores de decisión públicos y privados) de la importancia de mejorar la productividad y competitividad del país; también de que la competitividad de las regiones es muy diferenciada (SUBDERE/MIDEPLAN/INE, 2009) y algunas regiones tienen un desempeño económico poco satisfactorio (OCDE, 2009), que requiere ser enfrentado por razones no sólo políticas sino también económicas.

3.2. Política nacional de descentralización:

El Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera (2009: 129) se plantea la tarea de avanzar hacia un Estado unitario descentralizado.

Para ello constata que los Gobiernos Regionales necesitan más atribuciones para su desempeño, además de recursos de asignación regional y personal calificado. Detecta además la necesidad de mejorar la eficiencia administrativa en la ejecución de programas, en la rendición de cuentas y en el sistema de evaluación y.

seguimiento de inversiones. En el plano político se propone la elección directa del Consejo Regional (CORE) y el reconocimiento legal del Administrador Regional.

Junto con la política gubernamental que debe emanar de estas propuestas, el nuevo escenario de descentralización del país, abierto por la Reforma Constitucional¹¹ de 2009, exige de los Gobiernos Regionales una respuesta de largo plazo: encarnar la función de activar a los demás agentes del desarrollo en torno a un proyecto político regional, y de diseñar y ejecutar políticas públicas de calidad en el ámbito del fomento productivo y el ordenamiento territorial.

3.3. Política nacional de reducción de las desigualdades socio-territoriales:

La iniciativa de CEPAL (2010a), aprobada por los gobiernos latinoamericanos, de acelerar el crecimiento nacional mediante el abordaje de las desigualdades sociales y territoriales, es también un marco de referencia para la función de pensar las regiones y el país desde las regiones. En particular, la propuesta de Pactos y Fondos de Cohesión Territorial, está destinada no sólo a superar las brechas sociales existentes entre las regiones sino también a generar capacidades de decisión dentro de ellas y activar las fuerzas productivas endógenas de cada una.

Dada la alta heterogeneidad económica, social y política de las regiones de Chile, no es pensable que el diseño específico y la implementación de estas políticas pueda hacerse sin la activa participación de los respectivos agentes regionales. Sin embargo, como demuestra un reciente estudio desarrollado por CEPAL (2010b) y Latinobarómetro, las brechas sociales generan también determinados climas del desarrollo y a mayores brechas sociales, las percepciones ciudadanas y de las élites se diferencian más de la economía objetiva. De tal forma que, muchas veces, es necesario que el Estado nacional ayude en la activación de las regiones, algunas de las cuales se encuentran en prolongados procesos de "depresión colectiva", aún disponiendo de oportunidades.

Por otro lado, el crecimiento económico produce cambios de valores entre generaciones, según ha demostrado Inglehart (1990 y 1997, citado por CEPAL, 2010b), por lo que es de esperar que las regiones de sostenido crecimiento económico en Chile hayan incubado grupos y élites diferenciadas en sus valores e ideas respecto del desarrollo (Vergara, 2009). El estudio sostiene que en sociedades fragmentadas y segmentadas, como las latinoamericana y chilena, es necesario generar instituciones destinadas a recrear los vínculos intergrupales y a generar espacios comunes para aumentar el sentido de pertenencia, respetando la diversidad (CEPAL, 2010b).

11. Ley 20.390 de Reforma Constitucional de Gobierno y Administración Regional.

3.4. Política nacional de educación superior:

Chile es uno de los países latinoamericanos con mayor cobertura de educación superior¹², donde parte importante del esfuerzo económico es sufragado por las propias familias (Brunner, 2008 y OCDE/Banco Mundial, 2009: 324). En parte importante, este esfuerzo se justifica por la elevada recompensa del mercado a quienes completan el nivel universitario (ya que alcanzan ingresos 4 veces superiores a quienes sólo poseen educación secundaria completa, como muestran Uribe y Salamanca, 2007). Las oportunidades de acceso a esta educación se han ampliado en las últimas décadas para los jóvenes de las regiones y de los estratos medios y bajos.

Hacia mediados de junio de 2010, el Gobierno ha anunciado una nueva política de educación superior que, entre otros cambios, altera el sistema tradicional de aporte fiscal a las universidades, asociándolo no ya a criterios históricos sino de desempeño y ampliándolo a las universidades privadas. A pesar de que el Presidente de la República ha anunciado que no habrá reducción de recursos a las universidades estatales, la política ha sido rechazada por sus principales directivos¹³, quienes sostienen que el actual financiamiento ya es insuficiente para asegurar estándares de calidad en la docencia e investigación y discuten el aporte estatal a instituciones universitarias con fines de lucro. Adicionalmente, varios de los más importantes planteles universitarios deberán reponer su infraestructura, debido a los efectos del terremoto de febrero de 2010.

Independientemente del diseño e implementación efectiva que asuma esta política, es evidente que el sistema de universidades deberá colocar un mayor énfasis en sus resultados académicos, pero también en su aporte al desarrollo del país y a la reducción de las desigualdades, cuestiones ya planteadas tanto por Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior (CAPES, 2008) como por el informe OCDE/Banco Mundial (2009) de educación superior.

Porque se hace insostenible seguir argumentando el criterio de aporte histórico del AFD, cuando la universidad estatal que más recibe obtiene un aporte por alumno superior en 10 veces al que recibe menos (OCDE/Banco Mundial, 2009: 325). Para estas instituciones internacionales, es el cumplimiento de una función social lo que legitima el acceso a tales recursos públicos (OCDE/Banco Mundial, 2009: 317).

12. En torno al 40% en 2010, según proyecciones de Uribe y Salamanca (2007).

13. Declaraciones del Rector de la Universidad de Chile y del Presidente del Consorcio de Universidades Estatales en el diario *La Tercera* (24 de junio de 2010). El Rector Pérez sostiene que sólo el 14% del presupuesto de la Universidad de Chile es provisto por el Estado, lo cual sería incompatible con los desafíos de la calidad del sistema universitario.

Según el Consejo Asesor, el financiamiento estatal especial a las universidades públicas tiene un justificación en la necesidad de asegurar el pluralismo universitario, la reducción de las desigualdades regionales y apoyar disciplinas de alto retorno social aunque de escaso beneficio privado. El citado Informe de OCDE/Banco Mundial (2009: 309-310) reconoce en este sentido que subsisten brechas sociales y territoriales de equidad en la educación superior chilena, a pesar de los evidentes avances de las últimas dos décadas. En lo referente a las instituciones de educación superior regionales, el Informe constata una muy dispar cobertura territorial, desde regiones como Valparaíso (con 43% de matrícula en su cohorte de edad en 2006), que incluso supera a Santiago, hasta regiones como O'Higgins (7%) y Aysén (9%). Se aconseja, además, una mayor participación de los empresarios y la sociedad civil en la definición de las políticas universitarias (OCDE/Banco Mundial, 2009: 319), lo que en el caso de las universidades regionales contribuiría a diseñar políticas de investigación con prioridad regional, que deberían ser financiadas prioritariamente por el gobierno nacional (OCDE/Banco Mundial, 2009: 322).

Finalmente, es rescatable que los dos informes citados acá reconozcan la necesidad de incrementar el financiamiento público a la educación superior (doblarlo en los próximos años, según OCDE/Banco Mundial, 2009: 324) por criterios de equidad y sujeto a evaluación de desempeño y rendición de cuentas. El propio Presidente Piñera ha definido respecto a la Reforma que "ese nuevo trato no sólo significa demandas desde la universidad al Estado, sino también demandas del Estado a las universidades"¹⁴.

Por consiguiente, se estima que las universidades regionales públicas o con vocación pública poseen una oportunidad de mejor acceso a financiamiento estatal, en la medida que enfatizen su aporte al desarrollo regional y nacional mediante un fuerte proceso de participación en las políticas públicas regionales¹⁵.

4. Contexto de opinión pública.

En esta sección, se describe brevemente algunos componentes generales de opinión pública que ilustran que existe una voluntad nacional por no sólo transitar o "saltar" al desarrollo, sino que ello es un proceso que, como describió el Presidente Piñera (2009), requiere el esfuerzo colectivo y, como complementó el Ministro de Hacienda en la OCDE, "no puede dejar atrás a nadie" (Larraín, 2010). De tal forma que, como se verá, existe una conjunción de clima de opinión pública, ideas del desarrollo y propuesta de políticas públicas que requiere ser encaminada y aprovechada por los agentes de desarrollo regional. Una ventana de oportunidad que tiene tiempos limitados.

14. Declaraciones presidenciales en la Universidad de Chile, reproducidas por el Diario La Tercera del 24 de junio de 2010 (página 6). Similar emplazamiento a la comunidad universitaria ya había sido realizado una década atrás por el Presidente Lagos en la clausura del evento Chile Ciencia-2000.

15. Por cierto, las universidades regionales se beneficiarían enormemente de disponer de un centro de pensamiento de apoyo para definir sus posiciones y planteamientos, con el inicio del proceso de debate sobre la nueva Ley de Educación Superior.

4.1. Los chilenos desean la descentralización:

La encuesta Bicentenario (Adimark/ UC; 2008) mostró que existe una definición distinta de los principales problemas que enfrentan los habitantes de Santiago y las demás regiones. Mientras en los primeros la delincuencia es la principal preocupación, en las regiones es el acceso a la atención primaria de salud.

Por su parte, el Barómetro Regional (Universidad de Tarapacá, 2009) muestra que estas diferencias se extienden también a la percepción de las políticas nacionales en las respectivas regiones. Así, los ciudadanos que viven en las regiones evalúan más positivamente las políticas de educación pre-escolar y universitaria en sus respectivos territorios que lo que lo hacen los ciudadanos de Santiago con las políticas nacionales en la capital.

Más aún, los ciudadanos de Santiago son especialmente críticos de las políticas de transporte, seguridad ciudadana y medio ambiente, y parecen más conformes que los ciudadanos de regiones con las políticas de salud y protección social.

Al margen de estas diferencias, que ilustran como se experimentan “distintos países” según donde se viva en Chile, según la cuarta encuesta nacional Bicentenario existe un consenso nacional respecto de la necesidad de fortalecer el proceso de descentralización y otorgar mayores facultades y capacidades a los Gobiernos Regionales. De hecho, según refiere El Mercurio (edición del 17 de octubre de 2009):

- El 72% se manifiesta a favor de la elección de sus propias autoridades (incluido el Intendente).
- Un 64% está de acuerdo con que las regiones manejen su propio presupuesto.
- Sin embargo, sólo un 44% está de acuerdo con que las regiones dicten sus propias leyes (52% en las zonas mineras; 38% en Santiago).

Coherente con este clima de opinión pública, los candidatos de la última elección presidencial (incluido el ganador, Sebastián Piñera) manifestaron su adhesión oficial a las ideas que en este sentido les presentó el Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile (CONAREDE, 2010).

4.2. Los directivos de Gobiernos Regionales y directores de centros de estudios desean cooperar:

El Estudio CAPACIDADES entrevistó durante los meses de junio a julio de 2009 a directivos de cuatro Gobiernos Regionales y a los directores de los respectivos centros de estudios regionales, para conocer sus percepción acerca del desarrollo regional en Chile y en sus respectivas regiones. Los resultados son expuestos en detalle en el artículo “Los mercados de conocimiento socioeconómico territorial en cuatro regiones de Chile” de este mismo libro.

Para los representantes de las tecnocracias regionales entrevistados, cada día se torna más indispensable disponer de información socioeconómica de carácter estratégico para la toma de decisiones de la región. El escenario de nuevas competencias condicionadas en materia de fomento productivo y planificación territorial les parece un fuerte desafío que, al ser abordado adecuadamente, ayudaría a ordenar territorialmente las políticas públicas. Sin embargo, a juicio de estos directivos gubernamentales regionales, no existen los cuadros técnicos adecuados en los municipios más importantes ni en los Gobiernos Regionales. Se enfatiza que pocas regiones poseen centros de investigación especializados y con personal de alta calificación en la temática, por lo que muchos de ellos demandan dichos servicios de consultoría, investigación y capacitación a Santiago.

Los directivos y altos técnicos de los Gobiernos Regionales y de los principales municipios de las cuatro regiones seleccionadas, expresaron un amplio consenso acerca de la necesidad de disponer de conocimiento socioeconómico para el desarrollo territorial generado desde las universidades de la propia región. Por ello, estiman que es necesario fortalecer dichos centros académicos y orientarlos a servir la política pública regional. Muestran su disposición a sellar acuerdos estratégicos de trabajo con las universidades regionales, especialmente en torno a una Agenda de Investigación y sobre la base de la elevación de la calidad de los servicios de sus centros de pensamiento.

Por su parte, los directivos de centros de estudios regionales entrevistados en marzo de 2009 en el marco del mismo Estudio CAPACIDADES, expresaron la convicción de que existe un reciente e importante espacio para sus instituciones, que se expresa en diferentes demandas externas. La heterogeneidad de capacidades (capital humano avanzado) y apoyos de sus universidades (financiamiento e infraestructura) ha condicionado la respuesta de estos centros. Todos ellos coinciden, sin embargo, en que es necesario que el Estado nacional ponga en marcha una política de incentivos para generar y difundir conocimiento para el desarrollo territorial, ya que el actual sistema científico y tecnológico y sus propias instituciones universitarias sólo incentivan la producción académica. Dicha política debería premiar a los centros que ayuden a generar estos bienes públicos y debería apoyar a instituciones o programas y no a proyectos específicos.

4.3. Los nuevos paradigmas del desarrollo económico fundamentan pensar las regiones desde sí mismas:

Sin lugar a dudas, las ideas del desarrollo poseen una fuerte influencia en los tomadores de decisión, como recordaba Krugman (2000), citando a Keynes. El mejor ejemplo de ello ha sido el propio Consenso de Washington.

Sin embargo, la idea neoclásica que auguraba que los mercados auto-regulados generarían procesos de convergencia regional en el mediano y largo plazo ha perdido legitimidad, ya que esa tendencia no ha sido observada en forma significativa y consistente en América Latina (CEPAL, 2009) ni en Chile (Aroca, 2009). Aunque CEPAL (2009) detecta cierta reducción de las disparidades regionales en Chile en los últimos años, no es posible asegurar que ella se mantendrá en un periodo mayor. Por ello, los gobiernos han recuperado protagonismo para corregir o generar mercados (CEPAL, 2010a) y proveer bienes públicos fundamentales para atenuar las desigualdades de oportunidades (Banco Mundial, 2010).

Como ya se ha visto en este artículo, las nuevas ideas del desarrollo económico postulan la necesidad de una gobernanza territorial en que la democracia es la meta institución (Rodrik, 2007) que fundamenta el conocimiento local. De tal forma que los Gobiernos Regionales no sólo poseen funciones en materias de administración, regulación o asignación de recursos estatales, sino muy especialmente de activación de la sociedad regional. Porque como oportunamente mencionó Boisier (2004: 36):

“desatar un proceso de verdadero desarrollo presupone una actitud mental colectiva positiva, lo que Hirschman llamó decenios atrás 'las ganas de desarrollarse', y es cierto, comunidades que sufren de una verdadera depresión, de una anomia colectiva à la Durkheim, generan espirales regresivos de tipo económico (en vez de círculos virtuosos) que imposibilitan el desarrollo”.

A partir de dicha legitimidad y desde un enfoque democrático de la descentralización (entendido como proceso de transferencia de poder hacia las sociedades regionales), se hace indispensable un fortalecimiento de los agentes del conocimiento regional y, en particular, de aquellos que están llamados a ser su conciencia crítica. Regiones autónomas y competitivas son territorios de mayor auto-reflexión social y de afirmación identitaria, lo que requiere instituciones locales permanentes y calificadas. La construcción social de las regiones¹⁶, pregonada desde hace dos décadas y media por Boisier (1982 y 1998b), no es posible sin un rol activo de las instituciones universitarias

16. Boisier(1997) ha recordado la siguiente interrogante de Albert O. Hirschman : “¿No estamos diciendo simplemente que el desarrollo depende de la capacidad y determinación de un país y sus ciudadanos de organizarse para el desarrollo?”

y de pensamiento regional. Tampoco es imaginable la idea de desarrollo endógeno, con aprovechamiento de las potencialidades territoriales y las economías ocultas (Vázquez Barquero, 2005), sin nuevas instituciones regionales técnica y políticamente “blindadas” frente a la captura de las élites. Por ello, se debe conjugar conocimiento local con democracia y representatividad.

Diferentes instituciones y especialistas mundiales han resaltado en los últimos años la importancia de las percepciones de las personas en el desarrollo económico en entornos democráticos. Sin embargo, no sólo se trata, como tradicionalmente, de la necesidad de disponer de encuestas destinadas a conocer el grado de satisfacción de los ciudadanos con sus gobernantes o con las políticas públicas. Como ha planteado la Comisión de Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social, se hace necesario diseñar nuevos instrumentos para conocer más en profundidad los procesos de desarrollo económico, dado que enfrentamos escenarios de creciente complejidad, desigualdad entre las personas y riesgos de sustentabilidad ambiental (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009).

Desde inicios de la década CEPAL, BID y PNUD (especialmente) vienen realizando estudios destinados a incorporar y medir conceptos que incorporan la dimensión de subjetividad del desarrollo. En particular, las ideas de cohesión social y brechas sociales apuntan a la necesidad de disponer de información menos agregada y mucho más específica, referente a la forma en que se experimenta el bienestar económico en diferentes escenarios.

De tal forma que la tarea de intervenir sobre las tendencias del desarrollo económico territorial, siendo una tarea compleja, no puede quedar en manos de quienes no poseen una interpretación adecuada de tales procesos ni la responsabilidad de vivir sus efectos. Por ello, ésta es una labor de instituciones locales del desarrollo. Como ha sostenido Boisier (1997), referenciando a la Estrategia de Desarrollo de Neuquén en Argentina: “si el desarrollo es un producto de la propia comunidad, no serán otros, sino sus propios miembros quienes lo construyan”.

Las ideas del desarrollo endógeno no son, sin embargo, predominantes en Chile (CEPAL, 2009), aunque existan una serie de prácticas y algunos programas de desarrollo local inspirados en este enfoque. Más aún, existen fuertes tendencias en el ámbito de la economía y ciencia política que ven los complejos problemas del desarrollo económico desde el ángulo de sus particulares disciplinas (Rodrik, 2007). Parte importante de ellas se sitúan en los *think tanks* nacionales, con sede en Santiago. Diversos estudios muestran la creciente presencia de los centros de pensamiento en la política pública de los países (Sorj y Schwartzman, 2006; y Mc Gann, 2008) y en Chile (Aninat, 2008), cuestión que se agudiza en el actual escenario político chileno, abierto con la alternancia de la coalición en el poder después de 20 años.

Así, se observa que los *think tanks* nacionales de tendencia liberal y conservadora (especialmente Libertad y Desarrollo, CEP y Fundación Jaime Guzmán) proveen de directivos al gobierno, seleccionan sus cuadros directivos regionales, contribuyen a sus proyectos legislativos, aportan ideas en los medios de comunicación, discuten logros del gobierno anterior, entre otras funciones. Por su parte, los hasta ayer aletargados centros de pensamiento de tendencia de centro izquierda (demócrata-cristianos, progresistas, socialistas y similares) acogen a destacados personeros de los gobiernos de la Concertación, inician la búsqueda de financiamiento internacional y coordinan sus labores con los congresistas de su sector.

De tal forma que muchos de los *think tanks* nacionales han agudizado su carácter político contingente y no puede esperarse de ellos esfuerzos por construir una agenda nacional de desarrollo, salvo el caso del Consorcio de Reforma del Estado que, como hemos visto, posee una visión más bien funcional de la descentralización, con foco en los municipios.

Por cierto, estos centros estarán disponibles para “negocios de corto plazo” en las regiones, llámese consultoría, cursos o asistencia técnica financiados con recursos del gobierno nacional. Sin embargo, sus actividades normalmente se caracterizan por su “miopía” cuando miran el desarrollo del territorio desde lejos, por breves períodos de tiempo, en forma disciplinaria y sin compromiso con los resultados. De allí las regiones no pueden esperar nada diferente de lo acontecido hasta ahora.

En cambio, las regiones necesitan estudiar y desarrollar diversos temas comunes, que sólo pueden entregar resultados en el mediano plazo. Sin líneas de investigación y de políticas públicas territoriales comunes no existe interlocución válida de las regiones con el Estado nacional y sus organizaciones, de manera de realizar aportes sustantivos a la política pública nacional y regional y a su gobernanza. Por ello, las regiones no pueden renunciar a disponer de una producción propia, a través de su institucionalidad de generación de conocimiento pertinente.

5. Fundamentos de la iniciativa de pensar a Chile desde sus regiones.

La cooperación internacional al desarrollo ha ido reconociendo, a partir de las experiencias exitosas, la importancia de las “visiones de país” para construir instituciones coherentes con dicho propósito. La construcción de una visión común efectiva y duradera es fundamental para el desarrollo económico de largo plazo, ya que, según el Banco Mundial, CEPAL e IDEA Internacional (2005: 18): “La senda del progreso se emprende cuando existe una visión nacional y los esfuerzos de los actores se dirigen hacia la consecución de metas comunes”. Esta construcción debe ser formal y participativa, buscando resolver los conflictos distributivos que inevitablemente surgirán, a través de instituciones formales creadas para este fin. Se trata de diálogos sociales que no pueden dejar fuera a importantes actores, entre ellos los territoriales y sindicales, sino que, por el contrario, deben buscar fortalecerlos para generar confianza colectiva y utilizar sus aportes.

El enfoque del desarrollo económico territorial coincide con esta propuesta, pues reconoce como vital disponer de una “visión compartida del territorio” que detecte las oportunidades, movilice a los actores locales y fije actuaciones prioritarias (Albuquerque, 2006). En esta línea, Vázquez Barquero (2005: 129) sostiene que: “Uno de los pilares sobre los que se asienta el desarrollo de una economía es el funcionamiento de las instituciones que están en la base de la coordinación sinérgica de la acción colectiva de los actores... Para que se produzca una respuesta coordinada de los actores locales es necesario que los actores tengan una visión conjunta compartida de los problemas del sistema productivo y sus posibles soluciones”.

De tal manera que, para la construcción de estrategias tanto nacionales como regionales, resulta indispensable generar vastos procesos sociales de construcción de proyectos políticos (ver CEPAL, 2010a).

Se fundamentará acá, siguiendo a Prats (2009), que para el desarrollo pleno de las regiones de Chile es necesario articular dos iniciativas en forma sinérgica:

- a) la de que cada región se piense a sí misma; y
- b) que, en conjunto, las sociedades regionales aporten una mirada territorial del desarrollo nacional.

5.1. Pensar cada región desde sí misma: aporte a la construcción de un proyecto político regional:

La función de diseñar proyectos políticos regionales con sólido fundamento técnico y amplio apoyo social, exige emprender la construcción de una nueva institucionalidad regional: la función de pensar el territorio en forma autónoma y profesional. Una de las respuestas organizacionales más adecuadas para esta función son los centros de pensamiento estratégico territorial, desafío que posee diferentes capacidades regionales para ser emprendido, como se muestra en otro artículo¹⁷.

Baste decir acá a modo de resumen que los gérmenes de estos *think tanks* territoriales se encuentran sólo en algunas regiones. Es así como las regiones de Antofagasta (IDEAR), Biobío (CEUR) y La Araucanía (IDER) poseen capacidades, perspectiva y voluntad para asumir este desafío. En cierta medida, la Región del Maule, a través del CER de la Universidad de Talca y Los Lagos a través del CEDER poseen una base para esta función aunque de menor actividad y focalizada en determinados ámbitos. En las otras nueve regiones, a pesar de la presencia de ciertos grupos de especialistas territoriales y sociales, no existe aún una respuesta institucional en esta dirección. ¿Por qué sucede esto? Intentaremos demostrar que se trata de un entramado de causas.

En primer lugar, y en buena medida, este déficit institucional regional deriva de la propia naturaleza del problema, del carácter de bien público del conocimiento estratégico territorial, que no estimula a los agentes a ofertar el servicio, generando una sub-provisión de éste. Para muchos economistas, sociólogos, geógrafos, historiadores regionales (entre otros) que laboran en las universidades regionales, los incentivos que cuentan son los que sustentan su carrera académica.

Y para ello requieren insertarse en temáticas y de acuerdo a los cánones científicos estándares de sus colegas nacionales e internacionales, de manera de acceder a recursos de investigación, publicar en revistas indexadas y ser invitados a exponer en seminarios del gremio. Todo ello independientemente de su relevancia para el desarrollo regional. Por ello, algunos grupos de especialistas de alta calificación de universidades regionales “tradicionales” optan por no crear centros de estudios regionales (o se restan de dichas iniciativas) y prefieren el camino de “su disciplina científica”. Éste no es un fenómeno particular de Chile, ya que en los países desarrollados es el Estado quien directa o indirectamente construye el mercado a través de diversos mecanismos y sistemas de estímulos (ver OCDE, 2007).

17. Ver en este mismo libro el artículo de Patricio Vergara “Masas críticas para pensar las regiones en Chile”.

En el caso de Chile, se suma una tradición estatal que no permite que los Gobiernos Regionales (a 17 años de su creación) ejerzan su rol real y no pasen de ser meras “administraciones regionales” (Boisier, 2007; Cunill, 2009) y, por consiguiente, no otorguen prioridad al conocimiento regional para la política pública.

Para administrar basta con buenos profesionales (Pérez Yoma, 2008). En cambio, para gobernar, es decir, para direccionar la sociedad regional hacia un sueño colectivo posible, se requiere mucho más que eso, empezando por un profundo conocimiento de la sociedad y economía regionales y por asumir en forma institucionalizada la labor de difundir, compartir y procesar dicho conocimiento con los demás agentes de desarrollo territorial.

En tercer lugar, si esta falta de facultades se combina con la práctica secular de Ministerios y Agencias gubernamentales de operar en forma autónoma y sin mayor coordinación en las regiones (OCDE, 2010), se concluye que no existe una demanda regional consistente y significativa por conocimiento regional en ellas, como efectivamente se muestra en el artículo “Mercados de conocimiento local en cuatro regiones chilenas” de este mismo libro.

Un factor adicional que completa el escenario, es la percepción profundamente arraigada entre la élite gobernante (cualquiera que ella sea), de que no existen capacidades regionales de alto nivel para abordar problemas nuevos o complejos (como los del desarrollo territorial). Una historia de endogamia de la clase dirigente nacional que otorga sólo atención y respeto a quienes “comparten el banco del lado en el colegio” o en la universidad, hace difícil ampliar el círculo de interlocutores calificados para quienes “importan en las decisiones institucionales” (North, 2007).

El resultado es evidente y reiterado: una profecía auto-cumplida. No existe en Chile, en 2010, una institucionalidad nacional (y menos regional) que opere como sistema de estímulos a la generación de pensamiento estratégico regional y, por consiguiente, no existen organizaciones académicas regionales dedicadas a dicha función. Por más que la vocación de las universidades regionales sea contribuir a esta tarea, ella se ve severamente limitada por la falta de dicha institucionalidad. De esta forma, la voz de las regiones y su rica experiencia no llega a las instancias nacionales de decisión y, si llega a ser escuchada, es “filtrada” e interpretada desde una particular cosmovisión del país, que establece distinciones identitarias marcadamente elitistas¹⁸.

18. Esta representación social de la inferior calidad del conocimiento generado en las instancias regionales es generalizada en la élite política, económica y científica. Ella ha sido sintetizada por un líder político socialista que constata en 2008 que “las regiones son tan rasquitas”, una expresión que en Chile no sólo denota bajísima calidad sino también insignificancia.

De este modo, las regiones de menor peso demográfico (y académico) y económico, no disponen de capacidades propias para decodificar su entorno, reaccionar frente a los desafíos y oportunidades que presentan y, en consecuencia, gobernar su territorio. Por ello, son regiones que tendrán dificultades para postular a disponer de mayores competencias institucionales en el marco de la Reforma Constitucional. A continuación, veremos dos caminos institucionales a emprender: la gobernanza y el conocimiento territorial.

a) La gobernanza del desarrollo regional:

La Gobernanza considera la articulación de la participación y representación de intereses de los diferentes segmentos de la sociedad regional, no sólo del gobierno, los empresarios o las universidades (Prats, 2005; Aguilar, 2007).

Se trata de un esfuerzo de democratización de la vida de las sociedades regionales, una verdadera escuela de la democracia nacional. Pero también la democracia permite otorgar sentido y legitimidad al conocimiento local (Rodrik, 2007). Se trata de un conocimiento para hacer más eficiente el desempeño económico y social de nuestras comunidades regionales, en un entorno nacional e internacional donde "la tarea de impulsar el desarrollo pareciera asumir una gran complejidad" (PNUD-Chile, 2009: 14). Esta complejidad se deriva, en buena medida, del hecho de que la sociedad chilena se ha tornado más libre y "el orden social opera en ámbitos cada vez más descentralizados" tornando crucial la integración y la coordinación de los actores. Para el PNUD, el país enfrenta "problemas de lógica de acción", es decir, de prácticas sociales que dependen centralmente de la forma de organización de las relaciones entre los actores.

De nuevo, ello exige una forma distinta de mirar la vida social, la cual surge de la interacción entre las subjetividades, creencias (conocimiento práctico) e instituciones, como ha concluido North (2007). La generación de prácticas diferentes de las históricas (exitosas en su momento pero muchas de ellas ineficaces hoy) es una tarea colectiva que requiere entonces de mecanismos de gobernanza en diferentes niveles territoriales, capaces de articularse entre sí mediante flujos de información y conocimiento.

Los esfuerzos que el gobierno central pueda realizar para colocar recursos humanos calificados en las regiones son necesarios, pero requieren formar parte de un sistema mayor de fortalecimiento, no sólo del gobierno sino del sistema de actores territoriales. No se trata, por tanto, de disponer sólo de mejores tecnócratas en los Gobiernos Regionales de Chile para que ellos diseñen mejores políticas

públicas territoriales. Se trata de generar un sólido sistema regional de conocimiento estratégico para que dichas políticas no sólo sean técnicamente fundadas, sino también representen las aspiraciones de los ciudadanos y por ello posean la legitimidad y capacidad de movilización política y económica necesarias para impulsar el desarrollo¹⁹.

Luego, la imprescindible y permanente función de que “las regiones se piensen a sí mismas” no es un ejercicio limitado a ciertas élites políticas o profesionales (aunque ellas tengan un rol decisivo) sino que es una experiencia societal que se construye mediante un proyecto político²⁰ y una institucionalidad que genera, transfiere y difunde conocimiento en el sistema socioeconómico regional. Tampoco esta función es reducible a los momentos participativos actuales de construcción de las Estrategias Regionales de Desarrollo, que aparte de no ser mecanismos reales de direccionamiento societal en cuanto no son vinculantes de los recursos públicos (OCDE, 2009) presentan severos problemas cognitivos (Boisier, 2007) y han llegado a ser instrumentos formales e irrelevantes para el gobierno de la región (Cunill, 2009).

b) El conocimiento estratégico territorial:

Rodrik (2007) ha insistido en que no entender el contexto socio-político en que funcionan las políticas de desarrollo económico es un camino seguro al fracaso²¹. Por ello sostiene que las instituciones regionales del desarrollo deberían realizar mayores esfuerzos por generar su propio conocimiento y menos en aprender de las buenas prácticas de otras regiones y países. De esta manera, Dani Rodrik se pregunta: “¿cómo diseñar instituciones sensibles a los conocimientos y necesidades locales? Sostengo que los sistemas políticos de participación son los mecanismos más eficaces para la transformación y agregación de los conocimientos locales”.

19. Por ello, las encuestas o barómetros de opinión pública sólo tienen sentido al interior de un proceso mayor de gestión del conocimiento y como parte de procesos de activación y participación de las comunidades territoriales.

20. El mayor peso de esta tarea recaerá, sin dudas, en los equipos especializados del binomio universidad-Gobierno Regional. Es decir, en el protagonismo de los centros de estudios regionales y afines por parte de las universidades; y de las divisiones de planificación y desarrollo de los GORE y las ARDP.

21. La Agenda de Barcelona para el Desarrollo (2004), redactada por un connotado grupo de economistas del mundo, afirma a este respecto que: “las innovaciones institucionales eficaces dependen mucho de la historia del país, su cultura y otras circunstancias específicas. Animar a las naciones en desarrollo a copiar mecánicamente las instituciones de los países ricos -como tienden a recomendar las instituciones internacionales- no garantiza obtener resultados positivos y hasta podría tener efectos contraproducentes”.

Para este importante economista norteamericano “la democracia es una meta-institución para la construcción de buenas instituciones” y aporta una serie de evidencias que demuestran que las democracias participativas permiten un crecimiento de mayor calidad.

Por consiguiente, para contribuir a un incremento eficaz de las competencias de los Gobiernos Regionales (base de las nuevas instituciones regionales) es necesario disponer de conocimiento básico acerca de la estructura y dinámica de región (tarea que en algunas regiones cumplen parcialmente los centros de estudios regionales) pero, sobre todo, generar conocimiento económico-social para mejorar la calidad de la política pública regional, formar y actualizar a especialistas y disponer de un sistema permanente de evaluación de las políticas.

Estas tareas corresponden esencialmente a los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial, cuya legitimación no está en las publicaciones indexadas, sino en su contribución al desarrollo territorial. Esa es una importante distinción con los Centros de Estudios Regionales actuales. Se hace necesario, entonces, colocar nuevos incentivos, diferentes de los otorgados por el actual sistema de investigación científica y tecnológica nacional, para asegurar que estos centros de pensamiento cumplan con la nueva función territorial. En no pocos casos estos centros de pensamiento emergerán desde los propios Centros de Estudios Regionales, como parte de su propio proceso de maduración en el nuevo contexto descrito.

La existencia de un sistema nacional de financiamiento concursable de apoyo a los centros de pensamiento estratégico regional (complementario a los aportes de los Gobiernos Regionales y universitarios) se justifica por la necesidad de asegurar su independencia en un marco de fuerte cooperación con los agentes territoriales y en especial como interlocutores permanentes del Gobierno Regional. A partir de la existencia de recursos nacionales de mediano plazo (por ejemplo, 3 a 5 años renovables), estos centros pueden orientar su acción de acuerdo a un proyecto político regional de largo plazo y plenamente consensuado. Así, pueden asumir responsablemente la labor de ejecutar una Agenda de Investigación SocioEconómica Regional coherente y al servicio de ese proyecto regional de desarrollo.

Más adelante se describe en detalle una propuesta específica de política nacional de apoyo al respecto.

5.2. Pensar Chile desde sus regiones: aporte a la construcción de un proyecto político nacional:

La tarea de pensar Chile desde sus regiones es, ciertamente, permanente y de largo plazo. No se limita a un libro o un seminario, por importante que ellos sean.

Es así como los grupos regionalistas poseen una larga tradición de esfuerzos por pensar sus regiones y el país, que se remonta al menos a los años 80. CORCHILE (Corporación para la Regionalización de Chile), creada en 1984, a través de sus Jornadas Nacionales de Regionalización y, desde 1998, CONAREDE (Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile), a través de sus Cumbres de las Regiones (realizadas en la Región de Valparaíso en 1998 y 2007), han generado una valiosa articulación con los respectivos gobiernos a los cuales han entregado sus propuestas de políticas, varias de las cuales se han plasmado posteriormente en leyes y políticas públicas.

A partir de noviembre de 2002, las 20 Universidades regionales del Consejo de Rectores, que han sido importantes participantes de las organizaciones regionalistas mencionadas, deciden crear un referente específico (Red Sinergi@Regional) dedicado a aportar:

- a) Capital Humano, a través de la formación de líderes calificados y motivados, capaces de llevar a cabo iniciativas de desarrollo humano local y regional y de descentralización en Chile;
- b) Conocimiento, pertinente y calificado, para orientar y potenciar las capacidades de desarrollo de los distintos territorios del país, mediante la creación y fortalecimiento de centros, institutos o programas de estudios en cada una de las regiones y universidades regionales del país y
- c) Capital Social, dirigido a fortalecer las relaciones de confianza y asociatividad y a promover redes de colaboración entre actores, instituciones y personas relacionadas con las temáticas del desarrollo local y regional.

Parte importante de su labor hasta la fecha se plasma en los siete Encuentros Nacionales de Estudios Regionales, que anualmente congregan a un gran número de especialistas del tema.

Durante el año 2009, la Agrupación de Universidades Regionales de Chile (AUR), a través de su Red Sinergi@Regional, realizó un "importante esfuerzo de convocatoria y de articulación de aportes de especialistas de las más diversas disciplinas, visiones y experiencias, con una visión unitaria: el desarrollo de Chile, pensado y construido

desde sus regiones” (Camus, 2009). El libro que difunde dichos aportes, “Pensando Chile desde sus regiones”, a través de sus 820 páginas acoge las ideas, estudios y propuestas de más de 110 colaboradores, muchos de ellos académicos de las regiones del país.

En buena medida esta “magna obra”, como la definió en su brillante prólogo Joan Prats (2009)²², responde a un esfuerzo colectivo y de largo aliento liderado por Heinrich von Baer, Director Ejecutivo de Sinergi@Regional y de uno de los centros de estudios regionales más activos (el IDER de la Universidad de La Frontera). Aparte de sus méritos propios, el libro contribuye a avanzar en un tema que el propio Joan Prats enfatizó en diciembre de 2008: la necesidad de construir un enfoque territorial del desarrollo nacional a partir de la masa crítica regional.

Siguiendo el pensamiento de Joan Prats²³, se destaca acá los siguientes factores que fundamentan este segundo componente de la iniciativa:

a) Una visión territorial del desarrollo nacional:

Las sociedades regionales no pueden limitarse a conocer y planear su desarrollo territorial (lo que es indispensable), sino que deben realizar esfuerzos conjuntos por elaborar interpretaciones, propuestas e iniciativas de carácter nacional, ya que el ámbito Estado-nación posee fuerte influencia sobre el desarrollo territorial, pero, por sobre todo, porque Chile necesita ser “re-conceptualizado” a partir de un aporte colectivo que excede con largura a las élites santiaguinas (Prats, 2009).

En los últimos años, PNUD-Chile ha realizado un gran esfuerzo destinado a mostrar la importancia de que la élite nacional asuma la responsabilidad de generar un proyecto país, orientado tanto a una mayor competitividad como también a mayor cohesión social y territorial. Uno de los problemas detectados es que parte importante de la élite posee una visión individualista del desarrollo, que naturaliza al mercado como mecanismo auto-regulado. “Dentro de ese marco, la sociedad tiende a ser pensada como un orden que se produce y se reproduce espontáneamente, de acuerdo al criterio de la no intervención” (PNUD-Chile, 2004: 23). Otro de los problemas es la “tendencia a la oligarquización o al cierre sobre sí misma”. Esta institución

22. Destacado científico político catalán que, durante 2007-2009, realizó contribuciones sustantivas a los temas de la descentralización en Chile a través de su apoyo a la Red Sinergi@Regional. Falleció, a fines de abril de 2010, mientras realizaba el camino de Santiago de Compostela en España.

23. Se rescata acá las ideas vertidas por Joan Prats el sábado 6 de diciembre de 2008 en un encuentro informal, junto a Antonio Vázquez Barquero, con especialistas regionales en Huichahue, región de La Araucanía, con posterioridad al VI Encuentro Nacional de Estudios Regionales (Temuco, 4 y 5 de diciembre de 2008).

internacional detecta que Chile ha creado un piso de oportunidad para alcanzar el desarrollo, pero que él se encuentra severamente limitado por “una desigual distribución del poder de acción personal”.

Se requiere, por tanto, una nueva concepción del desarrollo que supere el clásico juego de suma cero, en que el país es visto como un stock de recursos limitado y donde lo que se asigna a una región lo pierde otra. Desde las sociedades regionales, la visión, en cambio, es de construcción de un proyecto país que amplíe las oportunidades de las personas (la definición de Amartya Sen de desarrollo humano) en la misma medida que integra y sinergiza sus regiones y ciudadanos. Un país re-construido desde su base social y territorial, a diferencia de la práctica histórica del Estado que construye la nación (Castells, 2005). Sin ello, el camino al desarrollo se torna largo, pedregoso y conflictivo.

b) Una institución supra-regional en red para aportar a re-conceptualizar Chile:

Para asumir en forma efectiva la vital tarea de aportar sustantivamente a un proyecto país, Prats sostiene que es necesario que los agentes regionales creen una institucionalidad de excelencia, de carácter colectivo, colaborativo y permanente, generadora de pensamiento estratégico nacional e interregional.

Una red de *think tanks* territoriales de carácter nacional, que unifique los esfuerzos de las universidades regionales, los centros de estudios y de pensamiento territoriales, además de la cooperación internacional, responde a la necesidad de disponer de una masa crítica de especialistas de excelencia, capaz de crear y difundir conocimiento relevante para las tareas de la descentralización y el desarrollo territorial de Chile. Prats entiende esta institucionalidad como una sub-red especializada pero profundamente integrada con los esfuerzos políticos regionales.

Sólo una instancia de esta calidad académica, focalizada sistemática y profesionalmente en esa compleja tarea, podría construir puentes eficaces de los regionalistas con el sistema de toma de decisiones nacionales y, a la vez, contribuir con una perspectiva más endógena del desarrollo, a partir de la sistematización de las propias experiencias territoriales chilenas y no de la aplicación acrítica a las regiones de teorías y políticas públicas con sustento en otras experiencias internacionales de escasa relevancia (Rodrik, 2007).

La iniciativa de pensar a Chile y sus regiones desde sus propios agentes regionales, requiere crear y fortalecer instituciones profesionalmente dedicadas a la tarea. Para que ello sea provisto oportuna, equitativa y eficazmente, se requiere de una política nacional de apoyo a esta función, inexistente a la fecha.

De no existir esta política, el actual sistema de estímulo científico y tecnológico, de educación superior y de innovación tenderá a la profundización de las desigualdades regionales, generando regiones de primera y segunda clase, unas con competencias para liderar su propio desarrollo y otras sin capacidad de tomar decisiones calificadas sobre su futuro, dependientes del Estado nacional y con bajo aprovechamiento de sus potenciales productivos.

Ello se debe a que el actual sistema de concursos, genérico en materia de ciencia y tecnología:

- 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.

A continuación se sintetiza una propuesta surgida de la consulta con directivos de centros de estudios regionales y directivos públicos de las regiones, además del diálogo con funcionarios del sistema estatal de ciencia y tecnología, de innovación y fomento productivo, durante el segundo semestre de 2009.

6. Propuesta de política pública de apoyo al pensamiento estratégico territorial.

De acuerdo a los fundamentos anteriores, se expone a continuación los principales lineamientos de un Política Nacional de apoyo al pensamiento estratégico territorial.

6.1. Objetivos de la política:

El objetivo central es estimular en las regiones de Chile el fortalecimiento de instituciones profesionalmente especializadas en interpretar los procesos de desarrollo territorial, de manera de poner ese conocimiento estratégico al servicio de los procesos de mejoramiento de la política pública regional de desarrollo económico y en particular, de las Estrategias Regionales de Desarrollo.

Un segundo objetivo de la política, asociado al anterior, es incentivar una sinergia entre las instituciones regionales de pensamiento estratégico territorial, destinada a contribuir al diseño y puesta en marcha de iniciativas nacionales de desarrollo económico y al tratamiento de temas de interés inter-regional en este ámbito.

6.2. Principios de la política:

Se propone los siguientes principios básicos de política:

a) Complementariedad:

Se propone acá una política nacional de apoyo a la función de pensar estratégicamente las regiones de Chile desde sus propios territorios, como parte integral del proceso de fortalecimiento de las capacidades de los actores regionales, el sello de la nueva etapa de descentralización del país, abierto por la Reforma Constitucional de 2009. Esta función social regional está directamente conectada con la creciente transferencia de competencias de planificación y de fomento al desarrollo productivo a los Gobiernos Regionales.

Se trata, pues, de una política complementaria a la modernización, fortalecimiento y democratización de los Gobiernos Regionales, a través de la cual las instituciones y grupos académicos de las regiones son estimulados a contribuir al proceso de mejoramiento de la gobernanza territorial.

b) Gradualidad y diferenciación:

Dadas las diferencias de perfiles y estructuras productivas y sociales de las regiones de Chile (que generan desafíos propios y demandas específicas) así como de sus capacidades académicas y de capital humano avanzado (que fija los límites y orientaciones de la oferta local), esta política se caracteriza por su gradualidad y tratamiento diferenciado.

Una política diferenciada de apoyo a la creación y fortalecimiento a la institucionalidad regional de pensamiento estratégico territorial en las regiones de Chile, tendrá objetivos de tipo fundacional en aquellas regiones que no posean centros institucionalizados, mientras en otras estará orientada a estimular una mayor articulación entre las instituciones académicas existentes y la política pública territorial.

c) Incentivo a la producción regional de bienes públicos:

Dado que las universidades regionales tiene la vocación, misión y normalmente las mayores capacidades de capital humano avanzado para el desarrollo de ciencia regional, son ellas las convocadas prioritariamente para ejercer esta función de apoyo a la política pública regional.

Sin embargo, ello no significa que sean los únicos actores de la generación de conocimiento territorial o que sean auto-suficientes para desempeñar tal labor. La Política nacional acá propuesta, busca precisamente reforzar las capacidades ya existentes, con la atracción a las regiones de especialistas nacionales o internacionales de primer nivel, de manera de alcanzar una masa crítica adecuada a los desafíos regionales.

d) Incentivo a la creación de una nueva institucionalidad regional:

Un componente importante de esta política es su carácter público y no estatal, lo cual significa que algunos componentes de ella tienen como protagonistas a instituciones distintas del Estado nacional, independientemente que éste participe o ayude a su financiamiento.

La política de apoyo a la función de pensar las regiones desde sí mismas debería estar destinada a estimular la creación de institucionalidades propias, probablemente corporaciones, de manera que los centros de pensamiento creados para esta tarea se transformen, en un mediano plazo, en independientes de las universidades y de los Gobiernos Regionales. De esta forma podrán disponer de la necesaria independencia intelectual, financiera y administrativa, incorporar a grupos de investigación de otras universidades o centros, poseer un patrimonio propio a administrar y disponer de un presupuesto asociado a la capacidad de gestión de sus equipos directivos. Se estima indispensable que los centros integren en su directorio a representantes del Gobierno Regional y municipales, las universidades locales y gremios o asociaciones empresariales.

Todo lo anterior debe ser adecuado a las realidades de cada región de Chile, lo que determinará los plazos y modalidades institucionales.

e) Incentivo a las agendas de conocimiento estratégico territorial.

Una política de apoyo a la labor de pensar las regiones desde ellas mismas debe tener, como uno de sus ejes, incentivar la definición de la demanda de conocimiento estratégico socioeconómico territorial, necesaria para alimentar en forma regular el diseño y toma de decisiones de los principales instrumentos de política de desarrollo económico territorial: las Estrategias Regionales de Desarrollo y las Agendas Regionales de Desarrollo Productivo.

Sin este instrumento, las demandas de conocimiento territorial se atomizan, se superponen y orientan a temáticas ad hoc, difíciles de sistematizar y poner al servicio de un proceso de gestión regional del conocimiento acumulable y actualizable.

f) Incentivo al financiamiento compartido.

Esta propuesta de política se apoya también en la experiencia de la cooperación internacional del desarrollo, que demuestra que aquellos programas que incluyen varias fuentes de financiamiento, a pesar de su complejidad, tienden a generar no sólo un mayor compromiso de los agentes involucrados con los resultados sino también aseguran una mayor participación de ellos en el proceso. Un sistema de *'stakeholders'* efectivo debe ser creado para que la función de pensar cada región no sea sólo un ejercicio universitario o un diálogo cerrado a la interacción Gobierno Regional-universidad.

La propia legitimidad de la función de pensar la región, un componente clave de su éxito y sustentabilidad, se construye mediante una amplia red de colaboradores, lo que reduce además el peso de las lógicas institucionales, presente cuando se trata de un único financista. La política debe incentivar la aparición y presencia activa en la función de pensar la región de múltiples "dueños".

g) Incentivo a la sinergia cognitiva interregional.

Las regiones de Chile son testigos cercanos de la existencia de importantes experiencias de intervención estatal y privada y por ello poseen una capacidad (potencial muchas veces y real en algunos casos) de extraer importantes enseñanzas para las políticas públicas nacionales y regionales. Por otra parte, las carencias existentes para esta tarea y las escasas masas críticas para pensar las regiones en forma sistemática, pueden y deben ser abordadas por esta política, de manera de contribuir a rescatar nuevos

enfoques y experiencias, así como el tratamiento de temas comunes a varias regiones y que poseen una complejidad mayor.

h) Participación de las universidades regionales:

Se considera imprescindible que una propuesta de política de apoyo a la función de pensar Chile desde sus regiones sea debatida con las principales organizaciones involucradas, de manera de recibir sus observaciones y sugerencias, a la vez que socializar el interés del Estado nacional en esta tarea conjunta y estimular a los agentes territoriales a asumir su parte del esfuerzo.

Por ello resulta extremadamente importante realizar un proceso de “conversaciones sociales” que reúna en cada región a los principales agentes regionales (GORE, empresarios, universidades, sociedad civil) a discutir los antecedentes y detalles de esta política pública nacional²⁴.

6.3. Beneficiarios de la política:

Los principales beneficiarios directos de esta política pública son los Gobiernos Regionales y nacional y los agentes de desarrollo territoriales, siendo las universidades y centros regionales, colaboradores de esta tarea.

Se espera, por tanto, que la política aporte a los agentes públicos y privados de la región una mayor calificación en materia de desarrollo económico, acceso cercano al conocimiento socioeconómico pertinente y un clima ciudadano de diálogo calificado sobre materias del desarrollo territorial. Se trata de bienes públicos imprescindibles para gobernar una región en un escenario de transferencia de competencias condicionadas y que deben ser provistas localmente y en forma permanente, bajo una agenda de prioridades.

6.4. Instrumentos de la política:

La presente política está destinada a corregir fallas de mercado, de manera de proveer los bienes públicos antes mencionados, de una manera eficiente y sustentable y en plena concordancia con los objetivos de descentralización, desarrollo económico y fortalecimiento de la innovación y el capital humano avanzado en

24. Es importante constatar el elevado interés de los rectores de las universidades regionales en la propuesta inicial de SUBDERE, manifestado en la sesión del 28 de octubre de 2009 de AUR, y la sugerencia de los rectores de debatir la política en las respectivas regiones, con el liderazgo de las 20 universidades representadas en la Asociación.

las regiones de Chile. La política aspira a fortalecer al conjunto de agentes principales para pensar la región, radicando en ella dicha función en forma permanente.

La idea fuerza es crear “mercados locales” de conocimiento estratégico territorial, mediante una intervención subsidiaria del Estado nacional y los Gobiernos Regionales y una activación de las universidades regionales.

Se distingue para ello los instrumentos de incentivo a la demanda de aquellos asociados al fortalecimiento de una oferta pertinente y de largo plazo.

a) Instrumentos de fortalecimiento de la demanda: Agenda regional de conocimiento estratégico.

En muchos casos, los gobiernos de las regiones de Chile y sus agentes de desarrollo, necesitan transformar sus necesidades de conocimiento estratégico y calificación en materias de desarrollo territorial, en una demanda pertinente y actualizable²⁵, de tal forma que el foco de estímulos será el mejoramiento de la política pública regional y especialmente de la Estrategias Regional de Desarrollo y de Fomento Productivo.

Con la transferencia de las competencias de planificación y ordenamiento territorial y de fomento productivo al nivel regional de gobierno, se crea la condición básica para que la demanda de conocimientos asociada a estas funciones se exprese en una “institución”, es decir, como una función permanente y establecida normativamente y no, como hasta ahora, limitada a un hito acotado y sin trascendencia dentro del gobierno de la región.

Se propone, por tanto, que SUBDERE, dentro de su proceso de transferencia gradual de competencias a las regiones, exija de los Gobiernos Regionales la construcción de agendas de investigación socioeconómica de apoyo a las políticas públicas estratégicas (ERD y ARDP), en conjunto con los principales centros de estudios territoriales presentes en la región y, en el caso de que ellos no existieran, con otras instancias calificadas de las regiones cercanas.

25. Como se ha descrito en otro artículo de este libro (“Los mercados de conocimiento socioeconómico territorial en cuatro regiones de Chile”), los principales instrumentos de política pública regional (ERD y ARDP) carecen de una identificación de sus necesidades de investigación. El Estudio CAPACIDADES realizó una experiencia de construcción de Agendas de Investigación Socioeconómica con los agentes de desarrollo públicos y privados y los centros de estudios regionales, que muestra su validez como instrumento de articulación.

b) Instrumento de fortalecimiento de la oferta regional: Fondo nacional de apoyo al conocimiento estratégico regional.

La actual oferta regional de conocimiento calificado en materias de desarrollo económico territorial debe ser fortalecida para dar una adecuada respuesta a las necesidades y demandas asociadas al proceso de descentralización y permitir un mejoramiento de la política pública regional. Se trata de otorgar incentivos fiscales para que las instituciones locales realicen las inversiones de capital humano y desarrollo institucional necesarias para pensar estratégica y sistemáticamente la región en un nivel de alta pertinencia y excelencia.

Como principal instrumento se propone un Fondo de Apoyo al Pensamiento Estratégico Territorial (FAPET) en las regiones de Chile, que mediante concurso público asigne recursos por períodos no inferiores a 3 años (renovables) a instituciones públicas o privadas que presenten un programa de cumplimiento de la Agenda de Investigación Socioeconómica Regional y cuente con el respaldo del Gobierno Regional respectivo (mediante resolución del CORE, que debe incluir un eventual aporte en el caso de que el proyecto sea adjudicado). Las instituciones participantes deberán tener su sede principal en la región a la cual postulan y aportar al Programa los respectivos gastos de administración, debidamente identificados y cuantificados.

Las asignaciones de recursos a los programas ganadores serán realizadas bajo la modalidad de Convenios de Desempeño y podrán ser renovadas por un período igual o superior al inicial, bajo la condición de que haya cumplido satisfactoriamente con sus rendiciones de cuentas y posean la recomendación de continuidad del CORE respectivo. El sistema de asignación de recursos de continuidad contempla una proporción decreciente de fondos nacionales, considerándose como norma una segunda erogación de un máximo de 75% de los recursos asignados originalmente.

Los programas propuestos al Fondo deben asegurar que contribuirán a fortalecer las masas críticas regionales en materia de política pública, mediante las siguientes iniciativas a desarrollar en el período asociado a la asignación presupuestaria estatal:

- a. Formación y Capacitación de los cuadros superiores del Gobierno Regional (incluyendo integrantes del CORE y líderes participantes regulares de la Estrategia Regional de Desarrollo y la Agenda de Desarrollo Productivo) en una visión territorial del desarrollo económico y a través de conocimientos técnicos asociados a la gestión regional y municipal. El objetivo es permitir una participación más eficaz de estos líderes en la política pública regional y procesos de desarrollo económico regional.

- b. Generación de conocimiento territorial pertinente para los principales instrumentos de política pública regional (Estrategia Regional de Desarrollo y Agenda de Desarrollo Productivo), de acuerdo a una Agenda de Investigación Socioeconómica territorial consensuada. El objetivo es disponer no sólo de mejores instrumentos de medición de los procesos territoriales, sino alimentar con información real y actualizada los marcos interpretativos de dichos procesos económicos, sociales y políticos y la prospectiva estratégica territorial.
- c. 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, orientados al diseño e implementación de la Estrategia Regional de Desarrollo y la Agenda Regional de Desarrollo Productivo. El objetivo es crear confianza y visiones compartidas del desarrollo de la región para, desde allí, construir un proyecto de desarrollo regional consensuado y acompañado por los líderes locales.
- d. Construcción y difusión ciudadana 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.

Dentro de los criterios de selectividad²⁶ de las propuestas, se considerará prioritariamente los siguientes componentes:

- a. El carácter interdisciplinario de la entidad ejecutora, de manera de dar cuenta de la complejidad del proceso de desarrollo territorial y abordar adecuadamente todos sus componentes específicos.
- b. La organización flexible de la entidad ejecutora y su capacidad de articulación en redes pertinentes para los objetivos del programa.
- c. La autonomía política y financiera de la entidad ejecutora, de manera de asegurar una orientación plural y sin compromisos partidarios o funcionales de ningún tipo.
- d. Financiamiento compartido del Programa, el que en lo posible deberá ir más allá de los aportes de compromiso del CORE respectivo y los aportes de contraparte de la institución de base.

26. Para una mayor fundamentación de estos criterios, ver en este libro el artículo de Heinrich von Baer, Director Ejecutivo de la Red Sinergi@Regional de la Agrupación de Universidades Regionales de Chile (AUR) .

Se estima que una programación razonable sería realizar un llamado a concurso para financiar este Programa a inicios de 2011, con recursos adecuados para financiar 5 propuestas por un período de 3 años renovables, lo que se repetiría en 2012 y 2013 hasta completar las 15 regiones del país.

El Fondo debería ser gestionado y financiado por SUBDERE, y su administración podría radicar en instituciones públicas como CONICYT (que posee una experiencia significativa con los centros científicos regionales) o CORFO (con las ARDP, Innova-Chile y el Programa de Clusters).

La evaluación anual del Programa podría ser realizada por SUBDERE, a través de la contratación de una institución o especialista de nivel internacional.

La existencia de este Fondo no debe inhibir los esfuerzos de captación de recursos de los CEPET en fuentes ya existentes tales como FIC nacional y regional²⁷, Iniciativa Milenio, CONICYT, FONDECYT, INNOVA CHILE, FNDR, entre otros. La distinción de este Fondo es que proveería de recursos basales para poder acceder a este tipo de fuentes competitivas, los que son muy difíciles de alcanzar sin recursos humanos de alta calificación.

c) Instrumento de fortalecimiento de la oferta nacional: Convenio de Programación.

Uno de los principios de la política es que algunos de los instrumentos considerados deben ser liderados por entidades diferentes del Estado nacional, el que aporta al proceso de creación un sistema de estímulos para su diseño y puesta en marcha. Es el caso de la función de pensar Chile desde sus regiones, una tarea permanente de alta importancia para el sistema público nacional pero que requiere de protagonismo de las instituciones regionales.

Por ello se propone que la presente política estatal incentive esa respuesta institucional, mediante la creación de un Convenio de Programación de SUBDERE con la AUR o una institucionalidad representativa de las universidades regionales, destinado a generar un programa conjunto a costo compartido, con metas y agenda verificables y rendición anual de cuentas.

27. Dado su carácter y origen, se estima que el Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) debería ser un instrumento de financiamiento regular de proyectos y programas de los centros de pensamiento estratégico territorial ya creados, especialmente en las regiones mineras. En regiones donde el FIC es menos significativo, se deberá recurrir a recursos del FNDR.

Se espera que la respuesta del sistema universitario regional sea la construcción de una Red de *think tanks* territoriales en base a las experiencias, recursos y prácticas ya disponibles.

En la forma de un Programa, bajo el alero institucional de la Red Sinergi@Regional de AUR, esta iniciativa podría ser gestionada para su financiamiento ante SUBDERE, comprometiendo como contraparte los tiempos de los académicos, infraestructura física y de comunicaciones de las propias universidades regionales.

La existencia y fortalecimiento de los CEPET en las regiones, mediante la activación de los agentes antes mencionados, debería contribuir a sentar las bases para la generación de esta institución supra-regional de conocimiento estratégico territorial (CEPET-Chile podría ser un nombre inicial para identificarlo). Por la propia naturaleza de la iniciativa se sugiere que ella emerja desde las propias capacidades territoriales, independientemente de los apoyos nacionales e internacionales descritos y otras fuentes que podrían ser descubiertas. En particular, la tarea inicial de crear una institucionalidad permanente para pensar Chile desde la regiones, debería partir de la Agrupación de Universidades Regionales, entidad que ha hecho emerger la iniciativa.

El éxito de la política nacional propuesta dependerá en gran medida de su capacidad para incentivar una respuesta vigorosa del sistema universitario regional, ya que las universidades se ubican en parte importante de la cadena estratégica del fortalecimiento de las capacidades de gobierno en las regiones de Chile. Así :

- Sin la contribución activa de las universidades regionales, no resulta posible generar espacios políticos regionales sustentables y calificados para el diálogo entre los actores del desarrollo.
- Esta instancia institucionalizada de articulación de agentes es un componente esencial para la factibilidad técnica y la viabilidad política de cualquier proyecto estratégico regional.
- Y sin proyecto estratégico regional no hay gobierno ni gobernanza regional, sólo administración territorial.
- Y sin gobernanza regional no existe una organización social regional activa, que es la que, a la larga, hace toda la diferencia entre crecimiento y desarrollo.

6.5. Principales impactos esperados de la política:

Una política nacional de apoyo a la creación y fortalecimiento del pensamiento estratégico territorial en las regiones de Chile debería tener los siguientes impactos:

- a) Un incremento de la cantidad y calidad del conocimiento pertinente para el desarrollo territorial disponible para el diseño y puesta en marcha de políticas públicas regionales.
- b) Un mejoramiento en las capacidades de interpretación de los procesos de desarrollo territorial de las respectivas regiones.
- c) Un aumento de la interacción significativa entre los agentes del desarrollo regional.
- d) Un incremento en la calidad de la interlocución regional con las agencias nacionales de desarrollo, para efectos de la adaptación de las políticas nacionales a las realidades y estrategias de cada región y para el diseño compartido de intervenciones territoriales.
- e) Un reforzamiento de la identidad regional, tanto mediante el rescate de la historia y tradiciones locales como a través de la construcción de identidades-proyecto regionales (proyecto político).
- f) Un incremento del apoyo científico a la formulación propia de Estrategias de Desarrollo Regional, planes de desarrollo productivo y Estrategias de Innovación para la Competitividad Regional.

6.6. Coordinación y optimización de otras políticas públicas:

En la actualidad existe un importante número de instrumentos y políticas diseñados desde el Estado nacional que inciden en el territorio, muchos de los cuales se superponen o son de escasa eficiencia (OCDE,2010). Siguiendo la sugerencia de OCDE, se estima que el espacio regional puede ayudar a otorgar eficacia a dichas políticas y articular su operación. Para ello, se requiere capacidades locales que permitan buscar las mejores formas específicas a cada territorio, de acuerdo a las particularidades geográficas, productivas o sociales de cada región y a sus prioridades políticas.

De tal forma, la existencia de centros de pensamiento estratégico territorial puede ayudar decisivamente a construir propuestas técnicas para la conformación de arreglos institucionales capaces de estructurar mejor la demanda regional desde abajo (Correa, 2001).

6.7. La relación con otros centros de estudios universitarios:

La política de estímulo a la función de pensar las regiones y el país desde las regiones, no debería significar una menor actividad de los centros de estudios regionales existentes (o por crearse) ni de otros centros similares de las regiones. Por el contrario, se estima que existe una complementariedad de esfuerzos entre el ámbito de las políticas públicas territoriales y la actividad académica en este ámbito, que debería potenciar ambos quehaceres.

De tal forma, algunos centros de estudios podrían incubar en su seno estos centros de pensamiento y entenderlos como su extensión a la comunidad. Sin embargo, se considera indispensable que en un mediano plazo estos centros de pensamiento alcancen una independencia de las universidades y posean su propio estatus jurídico, de manera de que no queden sujetos a las contingencias de las instituciones que los crearon.

7. Perfil de instituciones de la política.

En esta última sección se define las características de las principales instituciones de la política de apoyo al pensamiento estratégico territorial.

7.1. Los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial (CEPET):

Se trata de instituciones generadoras, procesadoras y difusoras de conocimiento estratégico territorial que tienen por principal característica su orientación de apoyo a la política pública territorial²⁸ y a la formación de agentes de desarrollo regional, bajo el paradigma político de gobernanza y con un enfoque de desarrollo endógeno.

El sello distintivo de los CEPET, que los diferencia de los Centros de Estudios Regionales actuales, es precisamente su orientación al desarrollo territorial en su doble vertiente de gobernanza y competitividad territorial. Los CEPET no son instituciones académicas orientadas a la producción de conocimiento universalizado, sino instituciones de alto nivel académico que producen conocimiento pertinente para la acción pública o privada del desarrollo. Sus productos no son los papers publicados en revistas indexadas sino la influencia en la toma de decisiones.

28. Los centros de pensamiento corresponden a la acepción del término anglosajón *“Think Tanks”* que en algunos círculos académicos son llamados también Institutos de Investigación de Políticas (IIPs). Para un análisis de la influencia de estos institutos en América Latina ver el estudio de Lardone y Roggero (2010) y el artículo de Myrtis Arrais de Souza en este libro.

Estas instituciones se insertan en las nuevas tendencias de la política pública denominadas “políticas de desarrollo basadas en evidencia” (Nahrath, 1999; Garcé, 2009; y Lardone y Roggero, 2010) e “iniciativas de incidencia política” (WOLA, 2002 y CIPPEC, 2007). Por ello, las principales funciones de estos Centros de Pensamiento son:

- a) Capacitación y formación de agentes de desarrollo y líderes regionales: orientada a otorgar un enfoque territorial del desarrollo, consistente con los desafíos de cada territorio, que permita a estos agentes participar eficazmente en la política pública regional y local y liderar procesos de desarrollo económico.
- b) Generación de conocimiento regional pertinente: lo que incluye no sólo recopilación o generación de estadísticas territoriales, indispensable para la toma de decisiones pública y privada, sino también información que nutra los marcos interpretativos de los procesos sociales, económicos y políticos regionales y nacional.
- c) Creación de espacios de encuentro y cooperación entre actores del desarrollo regional: destinados especialmente a producir conversaciones o diálogo social orientado a crear lenguajes y visiones comunes sobre el desarrollo regional como a articular proyectos políticos regionales.
- d) Difusión en la opinión pública regional de los nuevos enfoques y problemáticas del desarrollo regional, de manera de ayudar a crear climas o culturas del desarrollo territorial funcionales a las estrategias adoptadas.
- e) Evaluación de impacto territorial de políticas nacionales y regionales así como de grandes proyectos de inversión.
- f) Investigación prospectiva territorial: destinada a estudiar los escenarios regionales del desarrollo y contribuir a la construcción de futuros compartidos.

7.2. Red o Consorcio de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial:

Este Consorcio es concebido como un programa conjunto de las universidades regionales, que podría aprovechar la experiencia y los vínculos de cooperación que entre ellas ha construido desde 2002 en la red Sinergi@Regional de la Agrupación de Universidades Regionales de Chile. Se trata de un centro que debería albergar un pequeño núcleo básico de investigadores, conocedores de las políticas públicas nacionales en desarrollo territorial y un determinado grupo de investigadores provenientes de las universidades regionales y asociados a proyectos específicos de su especialidad.

Se trata de un instituto de políticas públicas territoriales orientado por una agenda de trabajo interregional y nacional. Se estima que por razones de la temática nacional e incidencia de políticas debería estar localizado en Santiago o, por su relación con el poder legislativo, en Valparaíso.

Para iniciar el diseño en detalle de este proyecto, se propone la creación de un Taller o Mesa permanente sobre Centros de Pensamiento Estratégico Territorial dentro de la Red Sinergi@Regional de AUR. Este germen institucional debería estar integrado por los directivos o representantes de los centros de estudios regionales ya existentes, disponer de una pauta de trabajo anual y exponer los frutos de su trabajo en cada Encuentro Nacional de Estudios Regionales, desde donde recogería orientaciones futuras.

Cinco grandes áreas deberían conformar la actividad de este Consorcio de centros:

1. Investigación en desarrollo territorial y descentralización (referida a estudios territoriales de importancia nacional o interregional).
2. Formación de formadores (especialmente la creación y ejecución de un programa de actualización de alto nivel en materia de desarrollo económico territorial para especialistas regionales).
3. Asistencia legislativa y gubernamental (incluyendo estudios de impacto territorial de proyectos de ley y políticas públicas nacionales).
4. Opinión pública (referido a la puesta en marcha de un programa de comunicaciones destinado a generar opinión pública nacional y regional).
5. Apoyo a la creación de centros de pensamiento territorial en las regiones de Chile.

Esta Red o Consorcio de Centros de Pensamiento Estratégico Territorial tendría entre sus tareas fundacionales (además de las ya reseñadas) establecer un diálogo especializado y permanente con:

- a) Las instancias gubernamentales nacionales, para que ellas exploren y adopten los mecanismos institucionales dentro de su área de competencia, que aseguren la equidad territorial en una materia tan sensible y trascendente como la capacidad de cada región para pensar su futuro.
- b) Los Gobiernos Regionales (incluidos COREs), para que lideren la construcción de los respectivos proyectos regionales y provean de recursos y mecanismos adecuados para estimular la creación y fortalecimiento de

CEPET en sus regiones. Uno de estos instrumentos son las agendas de investigación estratégica regional, las que deberían ser ejecutadas por los centros de pensamiento estratégico territorial, en colaboración con otras instituciones similares.

- c) Las universidades regionales, para que ellas reconozcan que es de su prioritario interés (en función de su propio proyecto de desarrollo) el contribuir con conocimiento socioeconómico territorial al mejoramiento de la calidad de la política pública regional.
- d) La cooperación internacional, para conocer otras experiencias internacionales y disponer de expertizaje de apoyo sobre la materia.

Referencias bibliográficas.

Adimark/UC (2008): "Encuesta nacional bicentenario 2008", ADIMARK GfK, Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.

Aguilar Villanueva, Luis (2007): "Gobernanza y gestión pública", Fondo de Cultura Económica, México.

Aninat, Cristóbal (2008): "Centros de Investigación en Chile", Plataforma democrática, Centro Edelstein de Investigaciones Sociales. Disponible en web: www.centroedelstein.org/espanol.

Arroyo, Gonzalo (2004): "¿Una nueva conciencia sobre las desigualdades sociales?", Revista Mensaje 526, enero de 2004, Santiago de Chile.

Banco Mundial (2004): "Desigualdad en América Latina y El Caribe: ¿ruptura con la historia?", Banco Mundial, Washington D.C., USA (elaborado por De Ferranti, Perry, Ferreira y Walton).

Banco Mundial (2010): "Do our children have A chance? The 2010 Human Opportunity Report for Latin America and the Caribbean", Washington D.C., USA (elaborado por José R. Molinas, Ricardo Paes de Barros, Jaime Saavedra y Marcelo Giugale).

Bardham, Pranab (2002): "Decentralization of governance and development", Journal of Economics Perspectives, Vol. 16, Nº 4, 185-2005, USA.

Boisier, Sergio (1992): "El difícil arte de hacer región", Centro de Estudios Regionales Andinos, Lima, Perú.

- Boisier, Sergio** (1997): "El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial", Revista EURE, vol. XXIII, N° 69, pp. 7-29, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio** (1998): "Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos reales y modelos mentales", Revista EURE, Vol. 24, N° 72, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio** (2004): "Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en manos de la gente", Revista EURE, Vol. 30, N° 90, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio** (2007): "El imbunche en la política del Estado Chileno", paper presentado al Seminario "Los procesos de descentralización en América Latina y Europa", FES, 19 de abril de 2007, Santiago de Chile.
- Camus, Misael** (2009): "Presentación" en Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.
- CAPES** (2008): Los desafíos de la educación superior chilena. Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, marzo de 2008, Santiago de Chile.
- Castells, Manuel** (2005): "Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial", Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- CEPAL** (2009): "Economía y Territorio en América Latina y El Caribe: desigualdades y políticas", marzo de 2009, Santiago de Chile. Elaborado por Juan Carlos Ramírez, Iván Silva y Luis Mauricio Cuervo. Disponible en www.cepal.cl.
- CEPAL** (2010a): "La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir", documento del Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, realizado en Brasilia, 30 de mayo a 1 de junio de 2010, CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL** (2010b): "América Latina frente al espejo. Dimensiones objetivas y subjetivas de la inequidad social y el bienestar en la región", CEPAL, AECID, Latinobarómetro, Santiago de Chile.
- Cetrángolo, Oscar** (2007): "Búsqueda de cohesión social y sostenibilidad fiscal en los procesos de descentralización", Serie Políticas Sociales 131, CEPAL, Santiago de Chile.
- CIPPEC** (2007): "Tejiendo redes globales. Manual para la incidencia política", Fundación CIPPEC, (elaborado por Vanesa Weyrauch, con la colaboración de Inés Selwood), Buenos Aires, Argentina.

- CNIC** (2010): "Agenda de innovación y competitividad 2010-2020", Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad, Santiago de Chile. Disponible en: www.cnic.cl.
- CONAREDE** (2010): "CONAREDE agradece", Nota del Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile, Temuco, 15 de enero de 2010.
- Contreras, Dante** (1999): "Distribución del ingreso en Chile. Nueve hechos y algunos mitos", en *Perspectivas*, Vol. 2, Nº 2, mayo de 1999, Santiago de Chile.
- Coraggio, José Luis** (1987): "Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina", Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Correa, Germán** (2001): "Descentralizar el Estado desde la Región", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- Cunill, Nuria** (2009): "La cualidad gubernativa de los Gobiernos Regionales. Un análisis desde la perspectiva de sus competencias e institucionalidad", Estudio "Articulación y Actores para la Descentralización en Tres Regiones de Chile: Arica y Parinacota, Coquimbo y Los Lagos", Programa Ciudadanía y Gestión Pública, SUBDERE/Universidad de Los Lagos, Santiago de Chile.
- Durston, John** (2009): "Clientelismo político y actores populares en tres regiones de Chile", Estudio "Articulación y actores para la descentralización en tres regiones de Chile: Arica y Parinacota, Coquimbo y Los Lagos", Programa Ciudadanía y Gestión Pública, SUBDERE/Universidad de Los Lagos, Santiago de Chile.
- Evans, Peter** (1995): "Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation". Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Ferreira, Francisco y Walton, Michael** (2005): "La trampa de la desigualdad" en *Finanzas & Desarrollo*, Fondo Monetario Internacional, diciembre de 2005. Disponible en: www.imf.org.
- Garcé, Adolfo** (2009): "Estudio Marco", en Mendizabal, Enrique y Sample, Kristen (Ed.): "Dime a quién escuchas. Think tanks y partidos políticos en América Latina", IDEA Internacional y ODI, Lima, Perú.
- Gasparini, Leonardo y Molina, Ezequiel** (2006): "Income distribution, institutions and conflicts: An exploratory análisis for Latin America and the Caribbean", Documento de Trabajo Nº 41, CEDLAS, Centro de Estudios Distributivos, laborales y Sociales, Argentina.

Joignant, Alfredo (2009): "¿Descentralización funcional o territorial? Elementos de sociología de los agentes políticos en tres regiones de Chile", Estudio "Articulación y actores para la descentralización en tres Regiones de Chile: Arica y Parinacota, Coquimbo y Los Lagos", Programa Ciudadanía y Gestión Pública, SUBDERE/Universidad de Los Lagos, Santiago de Chile.

Krugman, Paul (2000): "Vendiendo prosperidad", Ariel Editorial, Madrid, España.

Lardone, Martín y Roggero, Marcos (2010): "Estudio sobre monitoreo y evaluación de la incidencia de la investigación en políticas públicas de Institutos de Investigación de Políticas (IIPs) de la región". Programa "Espacios para el compromiso: usando el conocimiento para mejorar las políticas públicas a favor de los pobres" – GDN/CIPPEC. Disponible en website de EBPDN: <http://www.ebpdn.org/resource/resource.php?id=1335&lang=es>.

Larraín B., Felipe (2010): "Los desafíos de Chile al momento de adhesión a la OCDE", Discurso del Ministro de Hacienda de Chile, 27 de Mayo de 2010, París, Francia.

McGann, James G. (2010): "The Global'Go To Think Tanks'. The Leading Public Policy Research Organizations in the World", Think Tanks and Civil Societies Program 2009, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, USA.

MIDEPLAN (2007a): "Distribución del ingreso e impacto distributivo del Gasto Social", Serie CASEN 2006, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl.

MIDEPLAN (2007b): "La situación de pobreza en Chile 2006", Serie CASEN 2006, Santiago de Chile. Disponible en : www.mideplan.cl.

Monastério, Leonardo (2005): "Desigualdade e políticas regionais de desenvolvimento: O que diz a abordagem do capital social?", en Carvalho, José R. y Hermanns, Klaus (Org.): Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional no Brasil, Fundação Konrad Adenauer, Fortaleza, Brasil.

Montecinos, Egon (2005): "Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática", Revista EURE, Vol. XXXI, Nº 93, pp. 73-88, Santiago de Chile.

Nahrath, Stéphane (1999): "The power of ideas in policy research: A critical assessment" en Braun, Dietmar y Busch, Andreas (Ed.): "Public policy and political ideas", Edward Elgar Publishing, UK.

- North, Douglass C.** (2007): "Para entender el proceso de cambio económico", Grupo Editorial Norma/ Economía Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia.
- OCDE** (2007): "La educación superior y las regiones: Globalmente competitivas, localmente comprometidas", OECD, Paris, Francia.
- OCDE** (2009): "Estudios territoriales de la OCDE- Chile", Ministerio del Interior, OCDE, Santiago de Chile.
- OCDE-Banco Mundial** (2009): "La educación superior en Chile", Revisión de Políticas Nacionales de Educación. Disponible en: <http://www.divesup.cl/>.
- OCDE-BID** (2010): "Strengthening Institutional Capacities for Innovation Policy Design and Implementation in Chile. Assessment and Proposals", 10 March 2010. Disponible en: <http://www.cnic.cl>.
- Pérez Yoma, Edmundo** (2008): "El Estado que Chile necesita", Ministerio del Interior de Chile, Discurso en ICARE, 8 de abril de 2008, Santiago de Chile.
- Piñera, Sebastián** (2009): "Programa de Gobierno para el cambio, el futuro y la esperanza. Chile 2010-2014", Coalición por el Cambio, Santiago de Chile.
- PNUD - Chile** (2004): "Desarrollo Humano en Chile 2004. El poder: ¿para qué y para quién?", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- PNUD - Chile** (2009): "Informe de desarrollo humano 2008.La manera de hacer las cosas", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- Prats, Joan** (2005): "De la burocracia al management, del management a la gobernanza", INAP-IIG, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España.
- Prats, Joan** (2009): "Chile será descentralizado o no será desarrollado" en Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.
- Rodrik, Dani** (2007): "One Economics, Many Recipes. Globalization, Institutions, and Economic Growth", Princeton University Press, USA.
- Rodrik, Dani, Subramanian, Arvind y Trebbi, Francesco** (2002): "Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development", disponible en web: ksghome.harvard.edu.

- Solimano, Andrés y Pollack, Molly** (2006): "La mesa coja. Prosperidad y desigualdad en el Chile democrático", Colección CIGLOB, LOM, Santiago de Chile.
- Solimano, Andrés y Torche, Aristides** (2007): "La distribución del Ingreso en Chile 1987-2006: Análisis y consideraciones de política", Documento de Trabajo 4; Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, Santiago de Chile.
- Sorj, Bernardo y Schwartzman, Simon** (2006): "Democracia y Actores del Conocimiento en América Latina", Plataforma Democrática, Centro Edelstein de Investigaciones Sociales.
- Stiglitz, Joseph; Sen, Amartya and Fitoussi, Jean-Paul** (2009): "Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress", octubre de 2009. Disponible en website: <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.
- SUBDERE/MIDEPLAN/INE** (2009): "Índice de Competitividad regional 2008. Informe", Santiago de Chile, marzo de 2009. Disponible en: http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-75995_archivo_fuente.pdf.
- Torche, Florencia y Wormald, Guillermo** (2004): "Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro", Serie Políticas Sociales 98, CEPAL, Santiago de Chile.
- Vázquez Barquero, Antonio** (2005): "Las nuevas fuerzas del desarrollo", Antoni Bosch Editor, Barcelona, España.
- Vega, Humberto** (2008): "En vez de la injusticia. Un camino para el desarrollo de Chile en el siglo XXI", DEBATE, Random House Mondadori, Santiago de Chile.
- Vergara, Patricio** (2009): "Crisis sistémica mundial: un nuevo escenario para las ideas del desarrollo y las instituciones locales" en en Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.
- WOLA** (2002): "Manual básico para la incidencia política", Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, El Salvador. Disponible en: www.wola.org.

Think thanks: tendencias internacionales



Myrtis Arrais de Souza

Economista y Master en Economía Rural por la Universidade Federal do Ceará (Brasil) y en Planificación Territorial y Desarrollo Regional por la Universitat de Barcelona, es actualmente candidata a Doctora en Integración y Desarrollo Económico por la Universidad Autónoma de Madrid. Profesora de la Faculdade Integrada do Ceará (FIC) en Brasil. Coordinadora de Comunicaciones de la Red DETE-ALC.

Introducción.

El propósito central de este artículo, al interior de este libro, es contribuir para una reflexión y debate general sobre los *think tanks* o Centros de Pensamiento, cuestionando el aporte de estas organizaciones no gubernamentales al mejoramiento de las decisiones de política pública y, en especial, las referentes al desarrollo económico.

A fines de la primera década del siglo XXI, la crisis sistémica global ha cuestionado a nivel de opinión pública muchas de las ideas que pregonaban los grandes centros de pensamiento internacionales y norteamericanos, colocando dudas sobre su cientificidad (Stiglitz, 2008; Rogoff, 2009; Rodrik, 2009; entre otros). Este contexto de crisis de la ortodoxia económica en el marco de la crisis global, ha permitido un mayor debate sobre el desarrollo económico y social (Zaiat, 2009), donde otros centros de pensamiento comienzan a emerger.

No está demás adelantar, por su vínculo con el tema de este libro, que en la ciencia regional, durante la presente década, se ha puesto fuertemente en duda también la idea de la convergencia de los territorios, inmovilizadora de la política pública regional. Cuando los territorios perciben que el crecimiento económico nacional basado en los mercados y las políticas nacionales no están reduciendo las desigualdades territoriales¹, comienzan no sólo a demandar medidas del Estado central, sino que empiezan a desarrollar sus propias iniciativas productivas (Vázquez Barquero, 2009) y a pensar sus propias estrategias. De ello no dan cuenta aún los centros de pensamiento nacionales o *think tanks* que son descritos en este artículo, cuyo foco se sitúa aún en “los grandes territorios” y en análisis agregados.

De tal forma que, hoy, los centros de pensamiento se ubican en un eje de preocupaciones de la política pública. Y es precisamente la gran proliferación de estos centros de pensamiento en América Latina y el mundo² la que lleva a preguntarse acerca de sus propósitos y justificación. En un momento en que el conocimiento y la ideología comienzan a competir y confundirse y las políticas públicas buscan una legitimidad científica³, los centros de pensamiento están en el centro de las miradas.

¿Qué es, entonces, a fin de cuentas, un *think tank*? ¿Cuáles son sus objetivos fundamentales? ¿Qué tipos de actividades desarrollan? ¿Cuáles son sus formas institucionales? ¿Qué determina su éxito? ¿Cómo surgieron los primeros *think tanks*? ¿Qué de nuevo aportan? ¿Cómo legitiman su quehacer frente a la opinión pública? A estas preguntas intenta contestar este artículo mediante una revisión de la literatura, los estudios y la información de prensa disponible a nivel nacional e internacional.

Concepto y definiciones de *think tanks*.

Según la Wikipedia en su versión española, un *think tank* o centro de pensamiento es:

“Una institución investigadora u otro tipo de organización que ofrece consejos e ideas sobre asuntos de política, comercio e intereses militares. El nombre proviene del inglés, por la abundancia de estas instituciones en Estados

1. Como muestra Aroca (2009) para el caso de Chile.

2. El último informe de la Universidad de Pennsylvania sobre ‘*think tanks* y sociedad civil’ revela que estas instituciones están en fuerte expansión en todo el mundo. Las también llamadas fundaciones de análisis político o fábricas de ideas de Estados Unidos ejerce un fuerte liderazgo por número, influencia y calidad de sus trabajos, mientras le siguen los *think tanks* de Europa y Asia (McGann, 2010).

3. Ver el debate en la Cámara de los Comunes (2006) sobre la “política basada en evidencia” (PBE) y la “evidencia basada en la política”.

Unidos, y significa literalmente depósito de ideas. Algunos medios en español utilizan la expresión fábrica de ideas para referirse a los *think tanks*”.

La expresión *think tanks* –laboratorio de ideas o centro de pensamiento– apareció durante la Segunda Guerra Mundial y se consolidó durante la posguerra. Al principio, se utilizó para designar a los equipos encargados de elaborar estrategias militares. Tras la guerra, la expresión se popularizó y se extendió a centros que generaban investigación sobre otros asuntos de interés público.

Hoy, se trata de entidades que, además de investigación, realizan evaluación y análisis de asuntos públicos políticos, sociales y económicos, y contribuyen a dos grandes funciones sociales:

- a) toma de decisiones: ayudan a que los dirigentes públicos tomen decisiones adecuadas para la sociedad a la que sirven; y
- b) generación de opinión pública: contribuyen a que la ciudadanía esté informada para poder influir sobre sus dirigentes en las decisiones relevantes.

De acuerdo con CARI (2009) ellos actúan como un puente entre lo puramente académico y la gestión de la comunidad, aportando voces independientes en servicio al interés general.

Normalmente se trata de organizaciones en las que trabajan varios teóricos e intelectuales de diversas disciplinas, quienes elaboran análisis o recomendaciones de políticas, por lo cual también son llamados “centros de política pública” (Belletinni, 2007). Dado que, en momentos de creciente complejidad de las políticas, los partidos políticos y gobiernos experimentan grandes deficiencias para formularlas y evaluarlas, estas instituciones se presentan con una oferta difícil de rechazar. Además de ello, Zaiat (2009), enfatiza que los *think tanks* se orientan a influir en la sociedad a través de los medios de comunicación y, por lo tanto, a impactar en la opinión pública.

Castillo (2009) sostiene que los *think tanks* han sido conceptualizados bajo diferentes perspectivas, fruto de la diversidad de objetivos que persiguen. Si bien la mayoría son entidades independientes y sin ánimo de lucro, que tratan de generar soluciones concretas a problemas públicos, otros poseen motivaciones políticas e ideológicas: son los *think tanks* de partido políticos. Y hay también los que tienen un carácter más académico.

Para Campañá (2009), los *think tanks* son fábricas de ideas al servicio de las políticas públicas. Según la autora, no son “lobbies” ni centros de investigación académica pura, sino “centros de inteligencia” al servicio de la producción de ideas, que tienen como objetivo prioritario mejorar las políticas gubernamentales.

En este sentido, Diane Stone (2007) ha sugerido distinguir los siguientes tipos de *think tanks*:

1. Organizaciones no gubernamentales, ONGs;
2. Centros de investigación universitarios;
3. Instituciones gubernamentales o financiadas por el Estado;
4. Centros de investigación en políticas públicas relacionados con corporaciones o con el sector empresarial;
5. Organizaciones generadas por políticos o partidos políticos.

Algunos *think tanks* son parte de instituciones mayores (generalmente universidades) mientras que otros son autónomos. Sin embargo, todos tienen un funcionamiento permanente, o sea, no dependen (o no deben depender) de otras instituciones para su accionar. Normalmente un *think tank* tiene estatus legal de institución privada (normalmente en forma de fundación sin fines de lucro).

Así, según McGann (2007)⁴, los *think tanks* son instituciones que tienen el compromiso de generar la búsqueda de orientaciones de política, análisis y consejo en asuntos domésticos e internacionales, para permitir que los responsables políticos (policymakers) y el sector público tomen decisiones informadas sobre asuntos de política pública.

Los primeros *think tanks*.

Los primeros Centros de Pensamiento surgieron en Estados Unidos y en Europa en la primera mitad del siglo pasado. Organizaciones como la Brookings Institution (1916), el Kiel Institute of World Economics (1914) o el Royal Institute for Social Affairs (1920) se dieron a conocer enseguida por sus valiosos análisis sobre asuntos públicos.

Los primeros *think tanks* eran totalmente apolíticos e independientes aunque no neutrales, pues querían implantar algunos valores.

4. James G. McGann, es director del principal estudio internacional sobre Centros de Pensamiento.

“Incluso el American Enterprise Institute, bastión de los conservadores, era en los años cuarenta, cuando nació, una institución académica y alejada de la vida política. Todo cambió a partir de los años setenta, cuando algunos se reconvirtieron en lo que son ahora: organizaciones comprometidas con la divulgación activa de una ideología determinada y abocadas a influir en las políticas públicas”, explica Álvaro Vargas Llosa⁵.

Un caso paradigmático de la influencia de los *think tanks* en la política lo constituyen las reformas económicas llevadas a cabo por Margaret Thatcher en Gran Bretaña o Ronald Reagan en Estados Unidos, que tuvieron su origen en centros de estudios como el Institute of Economic Affairs o la Heritage Foundation. La Administración Bush también se nutrió de importantes *think tanks* estadounidenses. Además de aprovechar muchos de sus estudios, reclutó a prominentes Secretarios de Estado como Donald Rumsfeld y Condolezza Rice, ambos investigadores de la Hoover Institution de California, y a Dick Cheney, Vice-Presidente, procedente del American Enterprise Institute.

Think tanks y política.

En España, el fenómeno de los *think tanks* es de los años setenta y fue resultado de la instauración de la democracia, la que favoreció la creación de los primeros, centrados en el ámbito político y económico⁶. Entre los más conocidos de aquella época están el Círculo de Empresarios (1976), el Instituto de Estudios Económicos (1979) y la Fundación CIDOB (1979). Tras esta primera oleada fueron apareciendo nuevos centros abiertos a otros campos de estudios e interés como las relaciones internacionales, el medio ambiente, la inmigración o el terrorismo.

Juan Meseguer Velasco (2008)⁷ afirma que en España los grandes partidos políticos también mantienen lazos con diversos centros de pensamiento. Unas veces se trata de vínculos orgánicos y económicos, como en el caso de la Fundación Pablo Iglesias con el Partido Socialista o la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES) con el Partido Popular. Otras veces los vínculos son sólo ideológicos; así ocurre con la Fundación Alternativas, que comparte con el Partido Socialista una visión similar de la política española.

5. Alvaro Vargas Llosa es miembro senior del Centro para la Prosperidad Global en The Independent Institute.

6. En Argentina, ello sucede también con el retorno a la democracia en los años 80 del siglo XX, según Uña, Gogliandro y Labaqui (2004).

7. Disponible en <http://edumarviq.wordpress.com/2008/02/20/%E2%80%9Cthink-tanks%E2%80%9D-lanzadores-de-ideas/>.

Para Jaime García-Legaz, Secretario general de FAES⁸, cualquier *think tank* –esté o no vinculado a un partido político– “debe ser claro en cuanto a sus planteamientos: la gente tiene derecho a saber si es políticamente neutral o no, si tiene o no orientaciones ideológicas definidas”.

Nicolás Sartorius, vicepresidente de la Fundación Alternativas, distingue entre un *think tank* y un grupo de presión, ya que los lobbies aspiran a “mover voluntades para obtener un fin determinado”, mientras que los centros de pensamiento “no presionan a nadie ni pretenden defender intereses particulares”.

Según Garcé (2009), los estudiosos en políticas públicas no asignan demasiada importancia a los partidos. Se detienen a analizar el papel de los grupos, de las redes, de los expertos y sus saberes, de las comisiones parlamentarias o de los burócratas, pero tienden a soslayar la actividad de los partidos políticos en relación con las políticas públicas. Por su parte, los estudiosos de los partidos examinan los sistemas electorales, el comportamiento de los partidos en el Congreso, las características organizativas e ideológicas de los partidos y sistemas de partidos. Pero no se ocupan demasiado del mundo de las políticas públicas.

Cerrar la brecha entre estas dos tradiciones es imprescindible al menos por tres razones, según Garcé. En primer lugar porque, en el marco de procesos de gobernanza, de complejidad creciente por la cantidad y diversidad de actores e instituciones que inciden en ellos, los partidos políticos y los *think tanks* juegan un papel especialmente relevante en las políticas públicas.

La segunda razón es porque entre partidos y *think tanks* existen diversos patrones de interacción, como argumentan Baier y Bakvis (2001). En algunos países predomina la cooperación entre los gobiernos y sus partidos políticos y los centros de pensamiento. En estos casos, los *think tanks* le aportan a los partidos insumos y/o personal para la elaboración, implementación o evaluación de sus programas de gobierno y de las políticas públicas. Mientras, en otros países, predomina la competencia: partidos y *think tanks* compiten en el “mercado de ideas”, fundamentalmente a través de los medios de comunicación. Ambos patrones de vinculación interinstitucional requieren ser estudiados mucho más en profundidad para conocer mejor sus causas, sus dinámicas concretas y sus consecuencias.

8. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES). Desde su creación, en 1989, está presidida por el ex presidente de gobierno español José María Aznar. En los últimos años, FAES se ha convertido en una fábrica de ideas al servicio del Partido Popular y del pensamiento liberal.

El desafío para el nuevo milenio es tornar más densa la vasta reserva de conocimientos, informaciones y asociaciones, energía que ya existe en organizaciones de búsqueda de políticas públicas, de modo que puedan apoyar de forma sustentable el progreso económico, social y político en cada región del mundo.

Funciones principales de los *think tanks*.

Los *think tanks* han venido desempeñando una serie de funciones sociales y políticas que han sido muy bien resumidas por Castillo (2009):

1. Son organizaciones que preparan y sirven de centros de reclutamiento para personal de la Administración y del Gobierno puesto que están habituados a investigar y realizar trabajos sobre ámbitos que afectan a las organizaciones.
2. Son centros de confluencia sobre determinadas temáticas y objetivos que permiten investigar en profundidad con especialistas y de una manera centrípeta sobre el objeto de estudio de la organización, lo que les confiere una creciente especialización en sus campos de actuación.
3. Realizan investigaciones y estudios de problemas sociales y políticos.
4. Generan espacios de investigación a partir de la agregación de investigadores propios e invitados.
5. Sirven de evaluador de acciones, programas y políticas de las instancias gubernamentales.
6. Sensibilizan a la opinión pública sobre determinados ámbitos a partir de la publicación de sus investigaciones.
7. Forman investigadores e intelectuales mediante cursos de formación. Algunos de ellos ofrecen programas de posgrado destinados a formar a futuros intelectuales y políticos en la temática propia.
8. Proponen y asesoran en la formación y formulación de políticas públicas inmediatas de la acción gubernamental.
9. Sirven de centros de ideas para propuestas de actuación a medio y largo plazo.
10. Defienden, mediante informes y estudios, los postulados ideológicos que subyacen en la generación de la entidad.

El difícil financiamiento de los centros de pensamiento.

El financiamiento es uno de los pilares que sustenta la credibilidad de un *think tanks*. Es así como para Julio Pornés, director de la Institución Futuro, “la independencia económica es fundamental para poder investigar con autonomía y no estar condicionado por intereses externos”. A su juicio, la financiación de un centro de investigación debe provenir de una variedad de empresas privadas (Meseguer, 2008).

La mayoría de los *think tanks* españoles, por ejemplo, no se ajustan a este modelo, según Meseguer (2008). Por el contrario, casi todos suelen combinar la financiación pública y la privada. Es el caso, por ejemplo, del Real Instituto Elcano: el 25% de su presupuesto procede de la Administración, a través de cuatro ministerios; el restante 75% procede de la empresa privada. La Fundación Alternativas también se financia con dinero público y privado mediante convenios de colaboración, pero introduce además la participación de socios particulares (lo que representa el 10% de su presupuesto). El también español Instituto de Estudios Económicos (IEE), se financia mediante aportaciones anuales de las empresas adheridas como miembros asociados, junto a los recursos que obtiene por la venta de sus publicaciones. A su financiamiento contribuyen también ayudas concedidas de diversas instituciones públicas y privadas.

Para Braun, Chudnovsky, Ducoté y Weyrauch (2006), pertenecer a una red es para los *think tanks* una de las mejores y más eficaces maneras de conseguir apoyo a sus propuestas y también de extender las recomendaciones provenientes. Los autores encuentran que la afiliación en redes de los centros de pensamiento les permite acceder a una gran diversidad y a fuertes donantes. Allí, los *think tanks* pueden crear y mantener relaciones con agentes sociales y políticos, así como con otras instituciones.

Los mismos autores sostienen que el *think tank* también puede apoyarse en su propio fondo. Esto permite a la institución tener una planificación estratégica (porque puede anticipar cambios futuros en los intereses); conseguir una continuidad de investigaciones (y, por tanto, construir un fondo seguro y una reputación); aprovechar las oportunidades que pueden surgir (relacionadas, por ejemplo, con un proyecto que no fue planeado); y mantener publicaciones periódicas. De tal forma, cuanto más diversificado es el financiamiento de los *think tanks* es más probable que la organización se oriente por las consideraciones públicas (como independiente, ya que no responde a un agente seguro) y su impacto en las políticas públicas sea mayor (lo que contribuye a sostenibilidad futura de la organización).

Los recursos financieros con que contribuyen los socios de los *think tanks* son cruciales para la capacidad organizacional y su habilidad de influir en la política local o regional, y también lo son cuando es necesario asegurar la sustentabilidad institucional. Nunca el origen del fondo debe determinar las prioridades de búsqueda y la motivación de los investigadores. Así, la mayoría de las instituciones intentan combinar los intereses del agente donador con el propio y también con las preferencias de los investigadores.

En este contexto, Gárate (2008) nos recuerda la fuerte crítica que se hace a muchos *think tanks*, cuando estas organizaciones son mediadoras en espacios de reflexión privados y ajenos a la calidad científica que se atribuye a los centros académicos tradicionales. El autor afirma que tanto su financiamiento como organización suelen depender de mecenazgos, donaciones privadas o internacionales, lo cual impide dimensionar con exactitud qué tipo de conocimiento se intenta desarrollar y sobre todo, para qué fines.

Think tanks y opinión pública.

Uno de los objetivos fundamentales de los *think tanks* es lograr que sus propuestas lleguen a los actores políticos, económicos y sociales, y a la sociedad en general. Así, explica Julio Pornés, Director de la Institución Futuro, “de nada sirve elaborar valiosos estudios si luego sus destinatarios (normalmente, los poderes públicos y el sector empresarial) no los tienen en cuenta”. Por eso, a su juicio, el éxito de un *think tank* depende, en primer lugar, “de su capacidad de influir y forjar opinión pública mediante todas sus actividades y publicaciones” (Meseguer, 2008). De esta forma, los centros de pensamiento aspiran a “pautar la agenda pública” de un país. Y en el caso de los centros de pensamiento internacionales (como son el FMI, Banco Mundial, OCDE y agencias de ONU), la meta es colocar los temas mundiales de su interés. De esta forma, a través de la opinión pública, estos centros de pensamiento influyen a los políticos.

Por ello, los más exitosos centros de pensamiento se preocupan de estar permanentemente en los medios de comunicación, aparte de tener fuerte presencia en Internet, de tal forma que además de los productos académicos ya conocidos, tales como publicaciones, revistas, libros, seminarios y conferencias, agregan reuniones de prensa, preparan resúmenes elaborados por comunicadores y están presentes con sus analistas en programas especializados de televisión e incluso entregan conocimiento experto frente a diversas materias contingentes en los medios de comunicación.

Sin embargo, a juicio de los propios analistas de los *think tanks*, la influencia de estas instituciones no puede sustentarse en su esfuerzo comunicacional solamente. Es necesario que su producción académica sea de calidad, porque de otra forma su prestigio se merma con facilidad en un espacio altamente competitivo como es el mundo de las ideas y el conocimiento aplicado.

Sin embargo, Gallardo et al. (2009), afirman que hoy día ninguna organización de este tipo cuenta con mecanismos sistemáticos de medición de su incidencia en el sistema político. Ésta es una paradoja llamativa: organizaciones que, por definición, asignan un alto valor a la información, y que recomiendan enfáticamente a los actores políticos que tomen decisiones sobre la base de datos, no disponen de los instrumentos que les permitirían evaluar sistemáticamente el impacto de su propia actividad.

Los *think tanks* en el mundo.

Según el estudio del Foreign Policy Research Institute (FPRI) de Filadelfia (McGann, 2010), existen 6.305 *think tanks* repartidos por todo el mundo. El programa de la FPRI '*Think tanks* y sociedad civil' resalta la siguiente distribución geográfica (ver Tabla 1):

Tabla 1: Número de *think tanks* en el Mundo en 2009

Región	Número	Porcentaje %
África	503	8
Asia	1.183	19
Europa	1.750	28
América Latina y el Caribe	645	10
Oriente Medio y África del Norte	273	4
América del Norte	1.912	30
Oceanía	39	1
Total	6.305	100

Fuente: McGann (2010).

En un análisis rápido se percibe que la gran mayoría de estas instituciones (cerca del 60%) se encuentran en el mundo desarrollado, especialmente en Estados Unidos. En términos de países, los 25 que poseen mayor número de *think tanks* son presentados en la Tabla 2, por orden decreciente de número de organizaciones.

Tabla 2: Países con mayor número de *think tanks*

Orden	Países	Número	Orden	Países	Número
1	Estados Unidos	1.815	14	Suiza	71
2	China	428	15	Holanda	57
3	Reino Unido	285	16	México	55
4	India	261	17	Rumania	54
5	Alemania	190	18	Israel	52
6	Francia	168	19	Taiwán	52
7	Argentina	132	20	Bélgica	51
8	Rusia	109	21	Bolivia	51
9	Japón	108	22	España	50
10	Canadá	97	23	Brasil	48
11	Italia	88	24	Ucrania	45
12	África del Sur	84	25	Polonia	41
13	Suecia	74			

Fuente: McGann (2010).

La Tabla 3 da cuenta del fuerte crecimiento del número de *think tanks* en el mundo entre 2007 y 2009 (haciendo la salvedad que en algunos casos se incorpora como nuevos en 2009 a grupos ya existentes en 2007 y que por cambio en los criterios no pudieron ser investigados antes).

Tabla 3: Evolución del número de *think tanks* en el mundo entre 2007 y 2009

Regiones del Mundo	2007	2008	2009
Africa	274	424	503
Asia	601	653	1.183
Europa (1)	1.681	1.722	1.750
América Latina y Caribe (2)	408	538	645
Medio Oriente y Norte de África (3)	192	218	273
América del Norte	1.924	1.872	1.912
Oceania	Sin datos	38	39
Total	5.080	5.465	6.305

Notas:

1. Suma de Europa Occidental y Oriental

2. No especifica El Caribe

3. No especifica Norte de África

Fuente: Elaboración propia basado en McGann, 2007, 2008 y 2009

Las razones apuntadas para el crecimiento de los *think tanks* según la investigación de McGann (2008), son:

- La revolución de la información;
- El fin del monopolio gubernamental sobre la información;
- La complejidad y la naturaleza técnica de los problemas de la política;
- El tamaño de gobierno y crisis de confianza en los funcionarios del gobierno;
- La globalización y el crecimiento de los actores estatales y no estatales; y
- La necesidad de información oportuna y concisa y el análisis de “la forma correcta en el momento adecuado”.

A pesar de este crecimiento, se percibe una disminución en el índice de establecimiento de nuevos *think tanks*, principalmente en Estados Unidos. Una lista de las tendencias posibles que pueden haber contribuido a este fenómeno es proporcionado por McGann (2010):

- Un entorno político y regulador hostil a los grupos de reflexión y las ONGs;
- Los cambios en las prioridades de financiación de los principales donantes públicos y privados;
- Una capacidad institucional insuficientemente desarrollada;
- Las organizaciones de defensa, para las empresas de consultoría de medios electrónicos en los medios de comunicación, los que son la sustitución de algunos grupos de reflexión en los *think tanks*;
- Los donantes financiaron proyectos a corto plazo y programas en lugar del fortalecimiento de las instituciones y la creación de capacidades;
- Instituciones que han cumplido su propósito y han interrumpido su operaciones.

Estas razones ponen en alerta a los países que todavía siguen apoyando a estas instituciones a crecer para así contribuir a sus políticas nacionales.

Sin embargo, el potencial de los *think tanks* para apoyar y sostener gobiernos democráticos y sociedades civiles alrededor del mundo está lejos de agotarse. Los tomadores de decisiones (*policymakers*) en las ramas legislativas y ejecutivas de los gobiernos desarrollados y en desarrollo, han estado enfrascados en todo el mundo con el problema común de atraer conocimiento experto para fundamentar las decisiones gubernamentales.

Los *think tanks* en América Latina.

En términos generales, el surgimiento de *think tanks* en América Latina puede ordenarse en tres grandes momentos.

El primero se verificó desde los tiempos de la Segunda Guerra Mundial a la década del 60'. Durante estas dos décadas se crearon centros de investigación en políticas públicas en las facultades de Ciencias Sociales y de Ciencias Económicas de las universidades públicas y privadas, y se instalaron agencias de planificación de políticas

al interior del Estado. En algunos países, como México y Brasil, por influencia del positivismo⁹ y de su énfasis en el “gobierno científico”, el desarrollo de las ciencias sociales y de la planificación empezó más tempranamente (Trindade, 2007). En otros, como Uruguay, diversos factores retardaron el despegue de las ciencias sociales, que habrá de empezar a verificarse recién a mediados de la década del '60 en el marco del poderoso estímulo a la planificación aportado por la Alianza para el Progreso (Garcé 2006). Es el período del auge de grandes centros de pensamiento económico y social como CEPAL (creada en 1948) y FLACSO (creada en 1957) en Santiago de Chile.

El segundo momento corresponde a las dictaduras de las décadas del '60 y del '70. Al ser perseguidos por sus ideas políticas y expulsados de sus cátedras universitarias, muchos académicos debieron continuar sus carreras en otros países, frecuentemente en Europa o en EEUU (Montecinos y Markoff, 2001). Otros optaron por permanecer en sus propios países y fundar centros privados de investigación. La actividad de estos centros permitió mantener la acumulación en el campo de las ciencias sociales iniciada durante los '50, diagnosticar problemas sociales y esbozar alternativas a las políticas de los regímenes autoritarios (Trindade, 2007). En algunos países con altos grados de inestabilidad política, como Argentina, la estrategia de instalar centros de investigación privados para proteger la producción de las ciencias sociales y de las peripecias políticas, se manifestó más tempranamente (Gino Germani, por ejemplo, fundó el Instituto de Sociología en 1958).

El tercer momento se verifica durante los años '90, y está estrechamente asociado a dos fenómenos relacionados entre sí: por un lado, surgen fundaciones y centros universitarios vinculados al mundo empresarial para apoyar y promover la modernización del Estado y las políticas de liberalización; por el otro, se desarrollan las ONGs como respuesta a la retracción del Estado. Es posible que la intensidad del desarrollo de esta tercera generación de *think tanks* esté asociada a la profundidad y velocidad del giro hacia el liberalismo¹⁰ y del colapso o retroceso del Estado.

9. El Positivismo es una corriente o escuela filosófica que afirma que el único conocimiento auténtico es el conocimiento científico, y que tal conocimiento solamente puede surgir de la afirmación positiva de las teorías a través del método científico. Según la misma, todas las actividades filosóficas y científicas deben efectuarse únicamente en el marco del análisis de los hechos reales verificados por la experiencia.

10. El liberalismo es un sistema filosófico, económico y de acción política, que promueve las libertades civiles y el máximo límite al poder coactivo de los gobiernos sobre las personas.

Durante los años '90, en el marco de los procesos de redemocratización y de modernización institucional, comienzan a aparecer también *think tanks* creados a instancias de políticos, fracciones de partidos o partidos políticos. No hay todavía investigaciones sistemáticas sobre este fenómeno y, por ende, sólo podemos avanzar algunas primeras hipótesis explicativas a partir de los estudios de caso disponibles. Una de ellas es que los políticos optan por crear sus propios *think tanks* para lanzar o apoyar sus carreras políticas (Baier y Bakvis, 2001 y Garcé, 2006).

Al cabo de este proceso, el número de *think tanks* en América Latina ha experimentado un crecimiento significativo. Así, el número en América Latina es similar al de Europa Oriental, aunque muy inferior al de países como EEUU y Canadá. El número de *think tanks* sigue creciendo en América Latina, mientras tiende a disminuir en otras regiones como África y Europa Oriental (McGann, 2010). En términos de influencia en este sub-continente (excluyendo México) siguiendo este ranking, destacan entre los Top 40, los centros de pensamiento de Argentina (11), Brasil (9), Perú (5) y Chile (3).

Según Garcé (2006), existen algunos esfuerzos por estudiar la evolución de los *think tanks* en América Latina y su influencia en las políticas públicas, especialmente en el área económica (Sherwood Truit, 2000; Braun, Chudnovsky, Ducoté, Weyrauch, 2006; Garcé y Uña, 2006). Pero, en general, se dispone de poca información acerca de cómo son los *think tanks* en América Latina y de cómo es su relación con los partidos. Uno de los obstáculos que dificultan el progreso en esta área es que existe una gran diversidad de situaciones. Las diferencias no se registran solamente cuando se comparan países. Dentro de un mismo país suelen existir diversos tipos de partidos, de *think tanks* y de relaciones entre ambos. Para poder avanzar hacia la construcción de generalizaciones omnicomprendivas, parece imprescindible avanzar primero mucho más en el estudio de las diferentes realidades nacionales.

Tanto el informe Think Tanks and Societies Civil Program - TTSCP (McGann, 2007) como el relevamiento realizado por Sorj y Schwartzman (2007) concluyen que, desde el punto de vista de su orientación temática, los *think tanks* en América Latina priorizan la investigación en temas económicos y sociales. También se ha ido incrementado el espacio dedicado a las relaciones internacionales y la política exterior. Mientras tanto, la atención a los desafíos de la democracia y de la construcción de ciudadanía ocupa un lugar relativamente menor en la agenda de investigación de los *think tanks* en América Latina (Sorj y Schwartzman, 2007).

En definitiva, no es sencillo definir la “tradición” latinoamericana. Cada una de los tres grandes momentos de formación de *think tanks* se manifestó de un modo distinto en los diferentes países.

Como consecuencia de este proceso histórico, según Garcé (2009) conviven en América Latina organizaciones de muy diverso tipo:

- Centros universitarios clásicos, básicamente orientados a la investigación;
- Centros de estudios privados especializados en consultorías y asesoramiento;
- Oficinas de planificación y evaluación de políticas alojadas en el aparato estatal;
- ONGs orientadas a la *advocacy*;
- Centros privados financiados por el sector privado; y
- *Think tanks* al estilo anglosajón, focalizados en la incidencia en el debate público.

De todos modos, puede señalarse que un rasgo comparativamente original de lo que podríamos llamar la “tradición latinoamericana” es la alta predisposición de los universitarios de América Latina a involucrarse en los problemas públicos, principalmente a partir del movimiento reformista iniciado en Córdoba, en 1917. Desde entonces, numerosas universidades latinoamericanas se han preocupado por volcar sus conocimientos a la sociedad.

Gerardo Bongiovanni, Presidente de la Fundación Libertad de Argentina, ha sostenido que “la misión de los *think tanks* en América Latina es dar contenido ideológico a los partidos” y ahí radica “el punto del iceberg de uno de los problemas más importantes de América Latina: la falta de partidos políticos con contenido ideológico”, un fenómeno ya detectado por Latinobarómetro (2008). A juicio de Bongiovanni, los institutos de pensamiento en América Latina tienen dos problemas: “La enorme inestabilidad política y económica por la fragilidad de sus instituciones, y la debilidad de la sociedad civil, que no logra influir en la generación de políticas públicas”.

Según Leis (2009), en Brasil, con la recuperación de la democracia, en los años 80, surgió una amplia red de organizaciones no gubernamentales, en muchos casos, incluso sin la intención explícita de funcionar como verdaderos grupos de reflexión en el ámbito de los diversos problemas sociales como los medioambientales. Estas instituciones tenían autonomía ideológica y económica y no sólo participaron en la elaboración de políticas y protección, sino ayudaron a pensar en una forma original y distinta de las normas existentes de la época. Pero, por desgracia, con el pasar del tiempo se convirtieron en entidades dependientes de los presupuestos del Estado y las ideologías políticas. Sin un espíritu cívico mayor como guía, los *think tanks* en Brasil no pueden ofrecer sus esfuerzos a la comunidad en su conjunto, con independencia del partido y una ideología que están en el poder y en la oposición.

En el caso chileno, según Gárate, 2008, las primeras instituciones que podrían calificarse como centros de estudios o *think tanks* se desarrollaron en el contexto político autoritario de la dictadura militar. En tal sentido, la necesidad de contar con centros de reflexión y crítica política se transformó en un imperativo, no para los sectores conservadores (que mantuvieron y acentuaron su influencia y control sobre las universidades), sino para los académicos que fueron desplazados de los espacios tradicionales de investigación en ciencias sociales.

Es por ello que en Chile la mayor parte de los centros de estudios surgidos a fines de la década de 1970 y durante los años '80, pertenecieron a grupos o sectores opuestos al régimen, y su enfoque fue, por lo tanto, de corte democrático-progresista, como muestra Brunner (1985). Esto marca una diferencia fundamental con lo ocurrido en Estados Unidos y -en menor medida- en Europa, donde las universidades han mantenido una fuerte presencia cultural de la izquierda, lo cual llevó a los sectores más conservadores a crear sus propios *think tanks*.

Durante el retorno a la democracia, a comienzos de los 90, se fortalecerán y constituirán los principales centros de pensamiento de la derecha en Chile, mientras que declinarán los centro e izquierda (Aninat, 2008), que proporcionarán sus principales cuadros a la Concertación de partidos por la Democracia, gobernante hasta 2010. En la actualidad se observa como, con la alternancia en el poder, los *think tanks* de derecha aportan cuadros directivos y técnicos al gobierno de Sebastián Piñera, mientras que se reconfiguran los centros de pensamiento asociados a la Concertación, integrando a ex ministros.

Centros de pensamiento y desarrollo económico territorial: algunas conclusiones.

Ha parecido importante extraer algunas conclusiones de nuestro análisis. Para ello se intenta responder a algunas preguntas claves.

a. ¿Cuál es el real peso de nuestro pensamiento latinoamericano?

Resulta evidente la importancia de los grandes *think tanks* de los países desarrollados, especialmente de Estados Unidos y Europa occidental.

Sin embargo, en los análisis del FPRI (Foreign Policy Research Institute) que se limitan a instituciones privadas, no se considera la enorme influencia que, en la agenda del desarrollo y sus debates, poseen las agencias internacionales de cooperación y financiamiento, especialmente el Banco Mundial, Fondo

Monetario Internacional y Banco Interamericano de Desarrollo, las tres localizadas en Washington D.C.¹¹ La potencia de los departamentos de estudios de estas agencias no puede continuar siendo obviada en los análisis sobre influencia del conocimiento y las ideas en las políticas públicas. Un ejemplo claro del acceso al poder político de estos *think tanks* y agencias fue precisamente el llamado “Consenso de Washington”, que impulsó la agenda de reformas liberales en América Latina y el mundo a partir de los años 90 y cuyo documento básico fue escrito por John Williamson, investigador senior de un importante *think tank* norteamericano (The Peterson Institute for International Economics).¹²

Otra fuente de influencia en América Latina son las agencias de Naciones Unidas tales como el PNUD, CEPAL y OIT y, en menor medida, UNESCO, HABITAT, UNIDO, FAO y UNCTAD. Otras son las agrupaciones de países desarrollados como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En este escenario de constante producción de investigaciones y estudios que fundamentan ideas, conocimientos y opiniones expertas, nuestros centros de pensamiento latinoamericanos posee escasa influencia internacional. Si se considera los 392 *think tanks* más importantes del mundo en 2009, según FPRI, resulta alentador el hecho de que América Latina aporta 56 centros (12 de Brasil, 11 de Argentina, 10 de México). Sin embargo, si se considera los 50 más influyentes en el mundo (descartando a los estadounidenses) sólo figuran 2 latinoamericanos (FGV en Brasil en el lugar 28º y CEP en Chile en el lugar 47º).

b. ¿Dónde están nuestros *think tanks*?

Sin lugar a dudas que los centros de pensamiento latinoamericanos siguen la lógica concentradora del conocimiento, dado que su funcionamiento regular y exitoso requiere de la interacción de una importante masa crítica de capital humano avanzado, una cercanía a los donantes y medios de comunicación y una focalización en temas de alto interés nacional o internacional. Por ello, las grandes ciudades (o sus suburbios) son el lugar desde donde estos grupos operan, a pesar de las ventajas de la revolución de las telecomunicaciones e internet.

11. De acuerdo con el ranking del FPRI 2009, la capital estadounidense concentra 393 *think tanks*, seguida de los estados de California (167) y New York (144). 16 estados de USA poseen 8 o menos centros de pensamiento, según McGann (2010).

12. Considerado en 2009 como el *think tank* de política económica internacional más influyente del mundo, y el cuarto en materias de economía nacional (McGann, 2010).

De esta forma, en América Latina son las grandes ciudades (no sólo las capitales administrativas) las que concentran estos centros de pensamiento: Buenos Aires en Argentina, Distrito Federal de México en México, Santiago en Chile, Sao Paulo, Río de Janeiro y Brasilia en Brasil, Lima en Perú, Bogotá, Medellín y Cali en Colombia, La Paz y Santa Cruz en Bolivia, entre otras. De alguna manera, los centros siguen el carácter mono o policéntrico de los países en América Latina ya que están asociados a las fuentes del poder y la toma de decisiones.

c. *Think tanks* nacionales frente a problemas territoriales:

Ya se ha enunciado que América Latina es un sub-continente de fuertes desequilibrios territoriales (CEPAL, 2009) y que las más recientes tendencias de mercados desregulados tienden a generar mayor concentración, especialmente de capital humano calificado. La migración de cerebros es fuerte desde los territorios pobres a los más ricos o aquellos donde se concentra el poder político. De tal forma, los procesos de descentralización se enfrentan a la paradoja de que no tienen agentes calificados para transferirles competencias.

De allí que normalmente la capacidad de gobierno real de las autoridades de las regiones latinoamericanas, aún en los países federales, es escasa. Si bien en muchos de nuestros países los gobiernos municipales y algunos regionales poseen atribuciones, competencias y recursos financieros, las más de la veces carecen del resto de los componentes de la gobernanza.

Porque sin personal técnico de alta calificación en el Gobierno Regional y en los municipios, sin empresarios emprendedores e innovadores, sin universidades potentes y centros de estudios territoriales capacitados, y sin una opinión pública informada y motivada, resulta muy difícil dirigir la comunidad regional hacia el desarrollo.

El conocimiento necesario para mejorar las políticas públicas (especialmente las de carácter estratégico) no es un recurso que pueda ser provisto exitosamente desde fuera del territorio. Más aún, muchos de los *think tanks* nacionales que incursionan en materias de desarrollo regional poseen enfoques del desarrollo funcionales y desconocen las "sensibilidades" regionales y locales, conocimiento que sí poseen los especialistas que viven en el lugar.

Finalmente, en el presente debate sobre crecimiento económico ha quedado claro que no existen recetas universales para avanzar hacia el desarrollo (Rodrik, 2007) y que nada reemplaza el conocimiento local obtenido a partir de la investigación territorial. Por ello, las regiones de América Latina no pueden renunciar a generar una capacidad de investigación científica para abordar sus problemas socioeconómicos. Es precisamente en el lugar y en el estudio de casos donde se consiguen mejores resultados interdisciplinarios para abordar problemas únicos y complejos.

El trabajo en red de estos centros de pensamiento territorial en América Latina (una tarea a la que la Red DETE-ALC está abocada) como comunidad de aprendizaje, puede enriquecer fuertemente el conocimiento territorial, siempre que los mismos nodos alcancen una cierta madurez y capacidad propia.

d. Orientaciones de los Centros de pensamiento territoriales:

A diferencia de los demás *think tanks* nacionales, que sirven a ideologías y grupos de intereses, los centros territoriales tienen como misión servir al bien común de su comunidad, poseen un enfoque territorial del desarrollo humano y adoptan como modelo de gestión la gobernanza sistémica.

Entre sus principios debe estar el de la excelencia, porque es la única forma de alcanzar legitimidad en los espacios de debate de política pública, especialmente cuando en las administraciones gubernamentales y la academia nacional de nuestros países tiende a existir una sub-valoración de las capacidades regionales. En particular, los centros de pensamiento territorial deben valorar fuertemente la investigación del mejor nivel posible, de manera de fundar sus propuestas en evidencias y no simplemente en una ideologización de "lo territorial".

Bibliografía.

- Aninat, Cristóbal** (2008): "Centros de Investigación en Chile", Plataforma democrática, Centro Edelstein de investigaciones sociales. Disponible en web: www.centroedelstein.org/espanol.
- Aroca, Patricio** (2009): "La creciente concentración económica territorial en Chile", en Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, Santiago de Chile.
- Baier, Gerald and Bakvis, Herman** (2001): "Think Tanks and Political Parties: Competitors or Collaborators?", ISUMA, Canadian Journal of Policy Research, Volume 2, N° 1, Spring. Ver: http://www.isuma.net/v02n01/baier/baier_e.shtml. La versión en castellano de este artículo fue publicada en Garcé, Adolfo y Gerardo Uña (coords.). 2006. Think Tanks y Políticas Públicas en Latinoamérica, Buenos Aires: Prometeo.
- Belletinni, Orazio J.** (2005): "El papel de los centros de política públicas en las reformas públicas implementados en América Latina". X Congreso del CLAD, Santiago de Chile, octubre de 2005.
- Braun, Chudnovsky, Ducoté y Weyrauch** (2006): "Lejos de Thinktanklandia", en Garcé, Adolfo y Uña, Gerardo (2006): Think Tanks y políticas públicas en Latinoamérica: Dinámicas Globales y realidades regionales, Prometeo Libros.
- Brunner, José Joaquín** (1985): "La participación de los centros académicos privados", Revista Estudios Públicos 19, CEP, invierno 1985, Santiago de Chile.
- Cámara de Los Comunes** (2006): "Scientific Advice, Risk and Evidence Based Policy Making", House of Commons, Science and Technology Committee, Seventh Report of Session 2005–06. Disponible en: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmsctech/900/900-i.pdf>.
- Campañá, Núria González** (2009): "Los Think Tanks, a examen", Papeles FAES – Fundación para el Análisis y Estudios Sociales. 20.03.09 N° 91. Disponible en: http://documentos.fundacionfaes.org/document_file/filename/2330/papel_91.1pdf.pdf.
- Cari - Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales** (2009): "Aplausos para nuestros Think Tanks". Diario Uno, opinión. Mendoza, Argentina, 05 de abril de 2009. Disponible en: <http://www.cari.org.ar/testimonios/thinktanks2009.html>.

- CEPAL-ILPES** (2009): "Economía y Territorio en América Latina y el Caribe". CEPAL, Santiago de Chile.
- Castillo, Antonio** (2009): "Relaciones Públicas y 'Think Tanks' en América Latina. Estudio sobre su implantación y acción". En Razón y Palabra N° 70. Disponible en www.razonypalabra.org.mx.
- FAES** (2008): "Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales", campus, España.
- Farnese, Alex** (2008): "Think-Tanks: lanzadores-de-ideas". Publicado el Miércoles 20 Febrero, de 2008. En: [http://edumarviq.wordpress.com/2008/02/20/%E2%80%9Cthink-tanks%E2%80%9D- /](http://edumarviq.wordpress.com/2008/02/20/%E2%80%9Cthink-tanks%E2%80%9D-/).
- Gallardo, Javier; Garcé, Adolfo; y Ravecca, Paulo** (2009): "Think Tanks y expertos en el Gobierno del Frente Amplio (Uruguay, 2005-2008)", documento on line N° [01/09] [julio 2009]. Disponible en: http://www.fcs.edu.uy/icp/downloads/dol/DOL_09_01_Gallardo-Garce-Ravecca.pdf
- Garate, Manuel** (2008): "Think Tanks y Centros de Estudio. Los nuevos mecanismos de influencia política en el Chile post-autoritario", Coloquio Internacional GRESCH: ¿Chile de país modelado a país modelo? (Santiago, 5 y 6 de septiembre 2007). Disponible en: <http://nuevomundo.revues.org/index11152.html#tocto1n2>.
- Garcé, Adolfo** (2009): "Estudio Marco", en Mendizabal, Enrique y Sample, Kristen (Ed.): "Dime a quién escuchas. Think Tanks y partidos políticos en América Latina", IDEA Internacional y ODI, Lima, Perú.
- Garcé, Adolfo y Gerardo Uña (coords.)** (2006): "Think Tanks y Políticas Públicas en Latinoamérica: dinámicas globales y realidades regionales", Prometeo, Buenos Aires, Argentina.
- Inglehart, Ronald** (2008): "Development Freedom and rising Happiness, A global perspective (1981 - 2007)", en Perspectives on Psychological Science, Vol. 3, Number 4, 2008.
- LATINOBARÓMETRO** (2008): "Informe 2008". Corporación Latinobarómetro. Santiago de Chile, noviembre. www.latinobarometro.org.
- Leis, Hector** (2009): "O que significa um Think tank no Brasil de hoje". Disponible en: <http://www.imil.org.br/artigos/o-que-significa-um-think-tank-no-brasil-de-hoje/>.

- McGann, James G.** (2007): "The Think Tanks and civil societies program the global go-to Think Tanks, the leading public policy research organizations in the world", Think Tanks and Civil Societies Program, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, PA USA www.fpri.org.
- McGann, James G.** (2010): "The Think Tanks and civil societies program the global go-to Think Tanks, the leading public policy research organizations in the world", Think Tanks and Civil Societies, Program Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, USA. Disponible en: <http://www.scribd.com/doc/25806534/The-Global-Go-To-Think-Tanks-2009>.
- Montecinos, Verónica and Markoff, John** (2001): "From the Power of Economic Ideas to the Power of Economists," in Miguel Ángel Centeno and Fernando López-Alves (Eds.), *The Other Mirror: Grand Theory through the Lens of Latin America*, Princeton: Princeton University Press: 105-150.
- Rodrik, Dani** (2009): "Blame the Economists, Not Economics", Project Syndicate, disponible en: <http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik29>.
- Rogoff, Kenneth** (2009): "Valiente Nuevo mundo financiero", Project Syndicate, disponible en: <http://www.project-syndicate.org/commentary/rogoff55/Spanish>.
- Sorj, Bernardo y Schwartzman, Simón** (2007): "Democracia y Actores del conocimiento en América Latina". Proyecto Plataforma Democrática, Centro Edelstein de Ciencias Sociales.
- Stiglitz, Joseph** (2008): "La crisis de Wall Street es para el mercado lo que la caída del muro de Berlín fue para el comunismo", Entrevista en el Diario El País, España, edición del 21 de septiembre de 2008.
- Stiglitz, Joseph** (2009): "Obama's Ersatz Capitalism", New York Times, edición del 31 de marzo de 2009.
- Stone, Diane** (2005): "Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition". Paper prepared for the Asian Development Bank Institute Symposium: "How to Strengthen Policy-Oriented Research and Training in Viet Nam", 31st August 2005, Hanoi. Vietnam.
- Trindade, Héglio (coordinador)** (2007): "Las Ciencias Sociales en América Latina en perspectiva comparada", Siglo XXI Editores, México.

Uña, Gogliandro y Labaqui (2004): "Políticas públicas y toma de decisiones: Los Think Tanks en Argentina". Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, Argentina.

Urdinez, Victoria (2010): "Los Think Tank ganan más espacio en la Argentina". Publicado por El Cronista.com del 01/02/2010. Disponible en: http://www.libertad.org.ar/contenidos/2010/02/01/Editorial_4354.php.

Zaiat, Alfredo (2009): "Economía Think tank". Página 12. Sábado 18 de abril de 2009. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-123447-2009-04-18.html>.

El desarrollo regional y local: Estado del arte en investigaciones financiadas y ofertas de formación en estudios superiores en México



Dra. Cristina Girardo

Profesora Investigadora en El Colegio Mexiquense, es Doctora en Pedagogía por la Universidad de Torino (Italia) y Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Dra. María Herlinda Suárez

Investigadora Titular del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), es Máster y Doctora en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México.

La academia en general y especialmente las instituciones de educación superior juegan un papel clave en producir y proveer ideas para la comprensión, debate y producción de la vida cultural, económica, política y social de los territorios. Dadas las graves problemáticas que viven y enfrentan hoy los países latinoamericanos, y particularmente México, tales instituciones deben cumplir su papel produciendo conocimiento, académicamente relevante y socialmente significativo, que contribuya a mejorar la calidad de vida y a fortalecer la democracia en la región, propiciando el desempeño del territorio y de sus actores, todos, como sujetos de desarrollo.

En este contexto, la integración del tema del desarrollo local –o endógeno– a los proyectos, programas y actividades de docencia, investigación, extensión y difusión se ha tornado necesaria. En México, la colocación de este tema en las ofertas educativas y en las agendas de investigación de las instituciones de educación superior mexicanas ha sido tardía y menos prolífica, respecto a lo sucedido en los países del cono sur latinoamericano, tal vez por la larga e importante tradición que ha habido en este país en cuanto a que el Estado ocupe la dirección central y el papel protagónico en la conducción de lo económico y de los conflictos y acuerdos entre las fuerzas sociales y de las aspiraciones de los sectores hegemónicos. Por ello, en este país resulta urgente promover acciones y apoyos que propicien que las universidades y los centros de educación superior, principalmente, aborden el tema del desarrollo regional/local de manera prioritaria.

Hay que advertir, sin embargo, que a la fecha, sobretodo a partir de las propuestas de la globalización, en los escenarios académicos mexicanos ya se ha hecho presente una postura que concibe el desarrollo desde perspectivas que consideran que una región o territorio no puede estar a expensas, tan solo, de las gestiones y decisiones de los gobiernos y de los grandes empresarios. En las dos últimas décadas, la necesidad de impulsar el desarrollo local se ha ido reconociendo y propuestas y acciones en este sentido han ido apareciendo entre los temas y proyectos que proponen y abordan estudiosos e investigadores mexicanos. Esto, en buena medida, como contraparte a los discursos predominantes entre funcionarios, políticos y grupos empresariales que insisten en colocar y promover la idea de que el estar bien del país depende completamente (o casi completamente) del comportamiento de las grandes empresas y el funcionamiento de los flujos financieros y comerciales a nivel internacional. De aquí que, en la actualidad, la presencia del tema del desarrollo local en las instituciones de educación, investigación e innovación en México, juegue un papel político estratégico para crear conocimiento, conciencia, convicción y condiciones para el aprovechamiento y respeto de los recursos económicos, sociales, ambientales, culturales y humanos de los ámbitos territoriales respectivos.

El documento que aquí se presenta tiene como objetivo focalizar específicamente cómo, en estos últimos años, la investigación y los estudios superiores en México sobre el desarrollo regional/local se han situado en las agendas de las instituciones académicas y en las de sus miembros. El carácter del texto, más que concluyente es exploratorio, en cuanto a que se basa en la presentación y análisis, todavía superficiales, de los datos recolectados para la construcción posterior de un proyecto de investigación sobre el tema. Nos proponemos, asimismo, iniciar un diálogo sobre este tema entre actores interesados en la región latinoamericana, propiciando intercambios críticos, sugerencias y propuestas que permitan construir redes de cooperación e internacionalización de la educación superior desde una visión más de largo plazo, que nos facilite construir un proyecto conjunto e impulsar y apoyar la gestión de acciones para el desarrollo local en la región.

La información estadística que aparece en el texto proviene, principalmente, de dos fuentes institucionales: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Al respecto, cabe mencionar que CONACYT es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, que fue creado en 1970 y que, desde entonces, forma parte del Sector Educativo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Es el responsable de elaborar las políticas de ciencia y tecnología en México y representa una de las principales fuentes de financiamiento a la que los investigadores del país acuden para gestionar y obtener apoyo y recursos para sus proyectos académicos. Por su parte, la ANUIES constituye una entidad no gubernamental que agremia a las principales instituciones de educación superior del país, pública y privada, cuyo común denominador es su voluntad para promover su mejoramiento.¹ Con el paso de los años, esta asociación se ha convertido en una importante tribuna desde donde las universidades participan, colegiada y activamente, en el análisis y orientación de la política de la educación superior. Tanto el CONACYT como la ANUIES tienen entre sus tareas producir información y estadísticas sobre las actividades de investigación y docencia en México. Por ello, para los fines de este trabajo, representan dos fuentes de datos y conocimiento de enorme valor.

Y, para el presente trabajo, además de la información que nos proporcionaron el CONACYT y la ANUIES, utilizamos y revisamos documentos y trabajos realizados por distintos investigadores, a quienes otorgamos su debido crédito (Delgadillo, J.; Campos Ríos G.; Sánchez Daza, R.). También, llevamos a cabo búsquedas, vía Internet, para consultar las Webs de programas a distancia que se ofrecen en México sobre los mismos temas. Esto nos permitió agregar a las oferta docente la categoría de Diplomados, misma que la ANUIES no considera.

1. La Asociación está conformada por 152 universidades e instituciones de educación superior, tanto públicas como particulares de todo el país, que atienden al 80% de la matrícula de alumnos que cursan estudios de licenciatura y de posgrado.

Dividimos el texto en dos apartados, correspondientes a las funciones académicas de investigación, por un lado, y docencia, por el otro. En el primero, el foco de atención está puesto en la indagación acerca de los proyectos financiados por el CONACYT. Por su parte, el segundo apartado se orienta a nombrar y describir el tipo de estudios superiores, distinguiendo entre licenciatura, maestrías, doctorados, y también diplomados, que se realizan en México sobre desarrollo regional/local. Al final, colocamos una somera conclusión que apunta reflexiones y preguntas pendientes de hacer y resolver en el trabajo de investigación, próximo, que ya hemos anunciado.

1. **Proyectos de investigación financiados por el CONACYT².**

Con el fin de indagar acerca del estado que guarda la investigación sobre desarrollo en México, pedimos al CONACYT que nos proporcionara información acerca de los proyectos que, a fecha noviembre de 2009, tuvieran financiamiento vigente por parte del Consejo y que llevaran en el título la palabra “desarrollo”. Pedimos que incluyeran también en tal listado aquéllos que colocaran este término como palabra clave en primera, segunda o tercera opción, o que la mencionaran como descriptor especial, disciplina o subdisciplina de adscripción. Asimismo, solicitamos a este organismo que nos entregara información que permitiera ubicar estos proyectos por áreas de conocimiento, disciplinas y subdisciplinas, así como por instituciones y/o dependencias a las que los responsables de los proyectos los inscriben.

Lamentablemente, no tuvimos acceso a resúmenes de los proyectos que nos permitieran tener una aproximación más certera a las adscripciones paradigmáticas y conceptuales referidas al término desarrollo.

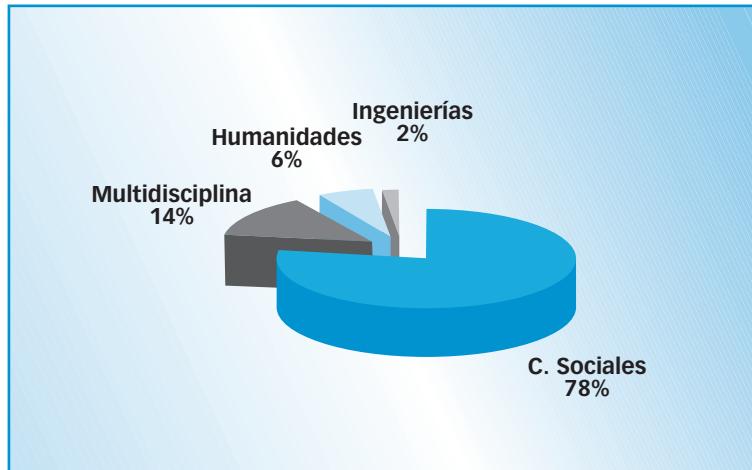
Estamos concientes de que los resultados del análisis de la información que se nos proporcionó no pueden ser concluyentes acerca del estado que guarda la investigación sobre desarrollo en México. Sabemos que los datos que tiene y maneja el CONACYT no son “muestra” (en términos estadísticos ni de sentido común) de tal cosa, pero ciertamente son indicativos de la concurrencia y aprobación de proyectos vinculados al tema del desarrollo en las convocatorias de financiamiento que, periódicamente, abre este organismo público de apoyo y promoción de la ciencia y tecnología en México.

2. Para ampliar la información respecto a este organismo, se puede consultar su página electrónica con dirección: www.conacyt.mx.

De acuerdo con la información que se nos entregó, en noviembre de 2009 el CONACYT financiaba un total de 47 proyectos que involucraban en sus títulos, descriptores o palabras claves el término “desarrollo”. Respecto a la distribución de estos proyectos por áreas de conocimiento disciplinar, encontramos que, por lo general, el tema del desarrollo, desde la academia, se piensa y construye vinculado a las ciencias sociales.

Gráfico 1

Proyectos vinculados al área de conocimiento sobre desarrollo, financiados por el CONACYT, según área disciplinaria de adscripción



Fuente: CONACYT, 2009

Y, en cuanto a la desagregación de las áreas disciplinares por disciplinas académicas específicas, encontramos lo que muestra la siguiente tabla (Tabla 1).

Al observar los datos, se puede concluir que el tema del desarrollo, si bien se aborda vinculado a lo social, la mirada es, predominantemente, económica. Con todo, queda claro que la perspectiva económica no es exclusiva en todos los investigadores que abordan académicamente el tema y las problemáticas del desarrollo, en cuanto que la sociología, las ciencias políticas y la geografía constituyen áreas de conocimiento a las que una proporción relativamente alta de los responsables de los proyectos se adscriben, preferentemente. Además, 6 de los 47 proyectos (13%) reconocen tener una orientación multidisciplinaria y entre éstos sólo uno menciona la economía como su disciplina principal de identidad.

Tabla 1

Proyectos de investigación vinculados al tema del desarrollo, financiados por CONACYT, según área de conocimiento, por área disciplinar

A. de conocimiento/A. disciplinar	Ciencias Sociales	Multidisciplina	Humanidades	Ingeniería	Total
C. económicas	20	1	0	0	21
C. políticas	6	0	0	0	6
Geografía	5	2	0	0	7
Sociología	7	0	1	0	8
Prospectiva	0	2	0	0	2
C. agronómicas y veterinarias	0	1	0	0	1
C. de la tecnología	0	0	1	1	2
Total	38	6	2	1	47

Fuente: CONACYT, 2009

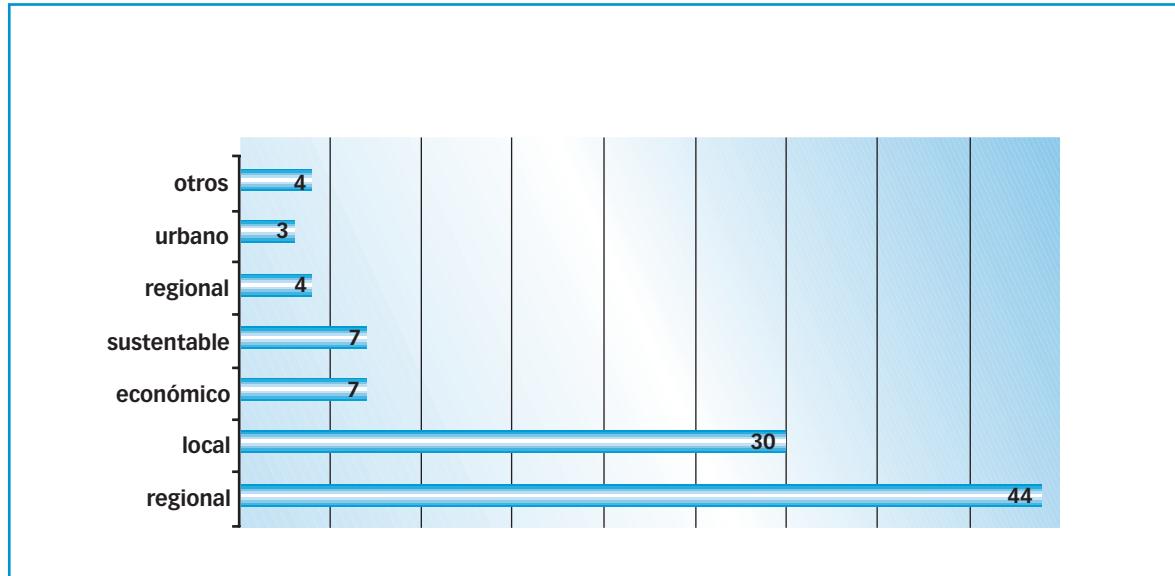
Resulta interesante notar que, en el ya de por sí reducido universo de proyectos vinculados al tema del desarrollo que financia el CONACYT, solamente uno se encuentra adscrito al área de conocimiento de las ingenierías, mismo que disciplinariamente está registrado bajo el rubro correspondiente a las ciencias de la tecnología. Es evidente lo que esta información muestra: nos habla del escaso interés por el desarrollo que existe en la ingeniería y de la importancia que existe en México de incrementar la promoción y los apoyos hacia la investigación aplicada y la innovación tecnológica para el desarrollo local. Cabe mencionar que el proyecto en cuestión se encuentra orientado a evaluar fuentes alternativas de energía en el Estado de Colima. Y, en cuanto al proyecto adscrito a las ciencias de la tecnología, y colocado en el área de las Humanidades, el tema que se trata es el impacto de la creación de reservas territoriales en el valor del suelo. Específicamente, se aborda lo referido a la reserva Atlixcáyotl-Quetzalcóatl en Puebla.

Como se sabe, la necesidad de hacer distinciones entre los diversos enfoques del desarrollo ha implicado que el término se acompañe de adjetivos y calificativos. De hecho, en los tiempos que corren, difícilmente los investigadores y docentes adscriben “en seco” sus proyectos y cursos vinculados al tema. En la información que nos entregó el CONACYT, en el título o bajo los rubros de descriptor o de palabras claves aparece el concepto desarrollo acompañado de los siguientes “apellidos”: económico, regional, local, endógeno, sustentable, urbano, rural, territorial y transnacional; y también en algunas combinaciones de estas palabras como: desarrollo local sustentable, desarrollo local-regional o desarrollo económico local. Es de hacer notar que en el listado de proyectos no hay ninguno adscrito al desarrollo humano o al comunitario.

El siguiente gráfico permite observar las frecuencias de la aparición de los calificativos que aluden a los distintos tipos de enfoques del desarrollo en los proyectos actualmente financiados por el CONACYT.

Gráfico 2

Frecuencia de adjetivo empleado para calificar el término desarrollo en los proyectos financiados por el CONACYT



Fuente: CONACYT, 2009

Ya era de esperar que el enfoque del desarrollo regional fuera el que con mayor frecuencia aparece citado en los proyectos de investigación que tienen como tema algún tipo de desarrollo. Y es que desde los años sesenta este enfoque adquirió importancia en el país debido, principalmente, a la necesidad de contender con las profundas desigualdades socioeconómicas presentes en los territorios mexicanos, que fueron generadas no sólo por las diversidades naturales y culturales, sino por la enorme centralización de la política. De alguna manera, desde ese entonces, el enfoque del desarrollo regional advertía que la ausencia de políticas activas de promoción económica y social en el nivel territorial impedía la generación de entornos favorables al desarrollo.

Pero, el paradigma del desarrollo regional no siempre trasciende el tratamiento del desarrollo, que suele hacerlo depender, casi exclusivamente, de la existencia de recursos financieros, no contempla como exigencia el enfoque de “abajo-arriba”, ni tampoco se deslinda de la necesidad de delimitar los territorios por fronteras político-administrativas. De hecho, es frecuente que, bajo el enfoque del desarrollo regional, el análisis territorial se lleve a cabo según la lógica redistributiva (que deben asumir los gobiernos) o asistencial (territorios más atrasados que deben ser ayudados por otros más ricos), pero no necesariamente se centra en los aspectos sustantivos del subdesarrollo local o endógeno. Por ello la insistencia de buscar, explícitamente, los términos local o endógeno en los proyectos.

Tabla 2

Frecuencia del adjetivo empleado para calificar la palabra desarrollo en los proyectos financiados por CONACYT, según rubro de referencia en el que se utiliza el calificativo

Calificativo utilizado	tipo de referencia			TOTAL
	Título	Descriptor	Palabras clave	
Regional	15	17	12	44
Local o endógeno	11	7	12	30
Económico	3	4	0	7
Sustentable	2	3	2	7
Rural	0	2	2	4
Urbano	0	1	2	3
Otros*	1	1	2	4
TOTAL	32	35	32	99

(*) se refiere a desarrollo transnacional
Fuente: CONACYT, 2009

Según lo muestra la Tabla 2, encontramos 11 proyectos que llevan en el título el término de desarrollo local. Además, hay otros 7 que aunque no lo llevan en el título sí lo mencionan como descriptor o palabra clave. En total, la referencia a este tipo de desarrollo aparece 30 veces, lo que por supuesto no se corresponde unívocamente con el número total de proyectos que lo mencionan. En términos de proyectos, resulta que, entre los 47 proyectos financiados por CONACYT que incluyen el término desarrollo en alguno de los rubros en los que este organismo los clasifica, 18 son los que hacen referencia explícita al desarrollo local o endógeno.

Resulta interesante comparar la información que a continuación presentamos, en la Tabla 3, con la que presentamos previamente en la Tabla 1

Tabla 3

Proyectos de investigación sobre temas vinculados al desarrollo local, financiados por CONACYT, según área de conocimiento, por área disciplinar

A. de conocimiento/A. disciplinar	Ciencias Sociales*	Multidisciplina	Humanidades	Ingenierías	Total
C. económicas	8	1	0	0	9
C. políticas	3	0	0	0	3
Geografía	0	0	0	0	0
Sociología	4	0	0	0	4
Prospectiva	0	2	0	0	2
C. agronómicas y veterinarias	0	0	0	0	0
C. de la tecnología	0	0	0	0	0
Total	15	3	0	0	18

Fuente: CONACYT, 2009

Ahora que la información se encuentra acotada al tema explícito del desarrollo local han desaparecido, absolutamente, las ciencias agronómicas y veterinarias, y también las ciencias de la tecnología. Ya tampoco están presentes los abordajes desde las áreas humanas. Es decir: en los ámbitos académicos mexicanos el tema del desarrollo local o endógeno se aborda, explícitamente, solamente por investigadores cuyas identidades disciplinarias las han construido en las áreas de las ciencias sociales.

En cuanto a las instituciones académicas de adscripción de los proyectos que hacen mención explícita al desarrollo local, o endógeno, figuran 14 instituciones.

Salta a la vista, con esta tabla, que la investigación sobre desarrollo, cuando menos la financiada por el CONACYT, está ubicada, sobre todo, en instituciones académicas cuyo régimen de financiamiento es público. Las universidades privadas están presentes con 4 proyectos ubicados, todos, en el estado de Puebla. Hay que advertir, sin embargo, que los tres proyectos registrados en la Fundación Universidad de las Américas tienen un mismo responsable y llevan, los tres, el mismo título. Probablemente esto se deba a que el financiamiento que le ha otorgado CONACYT ha sido renovado dos veces y, como consecuencia, está registrado con tres folios distintos. La otra universidad privada es la Iberoamericana Puebla, también llamada Comunidad Universitaria del Golfo Centro, A.C.

Asimismo, se aprecia, en la Tabla 4, que la investigación sobre desarrollo no se encuentra centralizada, sino que más bien está dispersa institucional y territorialmente. Respecto a la distribución territorial, resulta que solamente 2 proyectos vinculados explícitamente al desarrollo local están albergados en instituciones localizadas en la Ciudad de México (UNAM y FLACSO) y el resto lo está en otras entidades. Pero, llama la atención la ausencia absoluta de proyectos sobre desarrollo local con sede en instituciones ubicadas en la región sur de la República Mexicana. Ciertamente, los hay en el total de proyectos que tocan el tema del desarrollo, pero solamente en Yucatán. De hecho, uno de los proyectos registrados con sede en la UNAM (no el que trata de desarrollo local), está ubicado en la unidad desconcentrada que esta institución tiene en Mérida (Centro Peninsular en Humanidades y Ciencias Sociales). El caso es que, sin duda, resulta necesario que CONACYT, que es el organismo principal de fomento y apoyo a la ciencia y la tecnología en México, adopte medidas para que en todo el país, pero sobre todo en las instituciones académicas del sur, se creen y se consoliden capacidades y recursos de investigación y generación de conocimiento hacia temas estratégicos y críticos como lo es precisamente el de desarrollo, particularmente, desde el enfoque del desarrollo local, o endógeno. Lo deseable, por supuesto, es que esto se acompañe de políticas públicas y de participación social que apunten en un mismo sentido.

Tabla 4

Sede institucional de los proyectos, financiados por el CONACYT, según calificativo que aplican al término desarrollo	Calificativo		
	Local	Otros	Total
Fundación Universidad de las Américas	3*	0	3
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hgo.	2	0	2
Universidad de Guadalajara	2	1	3
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	1	0	1
Universidad Nacional Autónoma de México	1	3	4
Universidad Autónoma de Hidalgo	1	0	1
Universidad Autónoma del Estado de México	1	0	1
Universidad Autónoma de Querétaro	1	1	2
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	1	0	1
Universidad Autónoma de Nayarit	1	0	1
El Colegio de Michoacán A.C.	1	2	3
El Colegio de Tlaxcala A.C.	1	3	4
Colegio de Posgraduados	1	0	1
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	1	0	1
El Colegio de Sonora A.C.	0	3	3
El Colegio de México A.C.	0	1	1
El Colegio de la Frontera Norte A.C.	0	2	2
Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C.	0	1	1
Dirección General de Institutos Tecnológicos	0	1	1
Instituto Tecnológico de Mérida	0	1	1
Instituto Politécnico Nacional	0	1	1
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	0	1	1
Universidad Autónoma de Sinaloa	0	1	1
Universidad Autónoma de Yucatán	0	1	1
Universidad Autónoma de Zacatecas	0	1	1
Universidad Autónoma Metropolitana	0	1	1
Universidad de Colima	0	1	1
Universidad Iberoamericana Puebla	0	1	1
Universidad de Guanajuato	0	1	1
Universidad de Sonora	0	1	1
Total	18	29	47

(*) los 3 proyectos tienen un mismo responsable y título
Fuente: CONACYT, 2009

2. Oferta de estudios superiores en México sobre desarrollo regional/local.

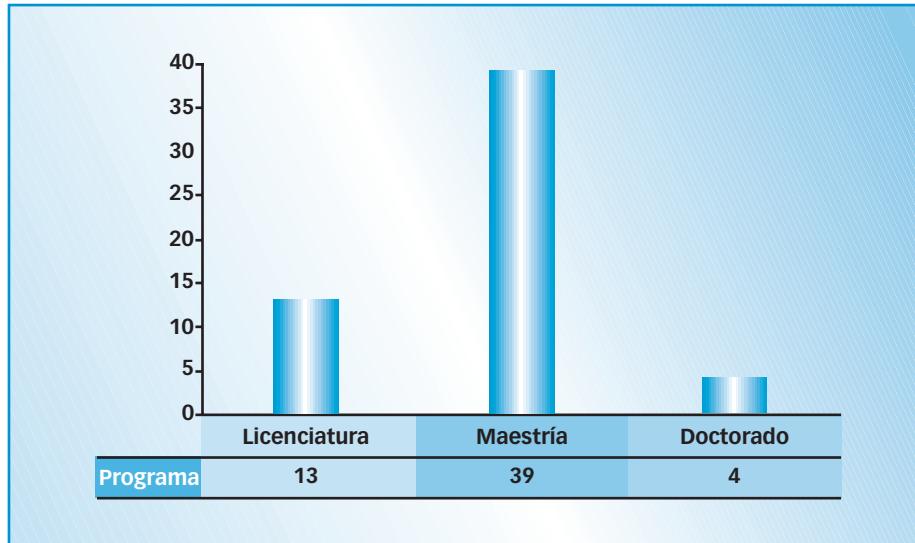
En cuanto a la oferta educativa en México sobre desarrollo regional/local (reflejadas en investigaciones, maestrías, doctorados y diplomados), se orienta hacia una reflexión más crítica, tratando de hacer emerger un enfoque distinto al quehacer que había sido dominante antes de la década de los años 70. Es así que empiezan a surgir modelos de estudio, contenidos temáticos y programas de capacitación de recursos humanos de estudios regionales más precisos, siempre a favor de un desarrollo regional, pero más enfocados a un enfoque integral y endógeno.

Así lo señala Sergio González López (2005: 9) Los programas educativos sobre temas territoriales en México datan de mediados de los 70, con la creación de la Maestría en Planeación Urbana y Regional en la Universidad Autónoma del Estado de México, 1974; la Maestría en Desarrollo Urbano de El Colegio de México y la Licenciatura de Diseño de los Asentamientos Humanos de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1975. El contexto nacional imperante es el de un Estado público que pretende tener la capacidad de ordenar la sociedad y el territorio de manera institucionalizada y la influencia de los lineamientos establecidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos en Montreal. En ese entorno, en el país se constituye la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y se dicta la primera Ley General de los Asentamientos Humanos. Desde entonces, se da una proliferación de programas educativos sobre estos temas, sobre todo a nivel de posgrado. En 1991, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) crea el Padrón de Posgrados de Excelencia, de los cuales 51 están relacionados con los estudios del desarrollo territorial y, para el año 2004, existen 118 programas.

De acuerdo a cifras oficiales publicadas por la ANUIES, y a partir de la revisión de los catálogos de licenciaturas y de programas de posgrado, se observa que, para 2009, en el país, el número de programas vinculados a temas del desarrollo territorial es de apenas 56. No hay duda que, en México, en los últimos años, en las instituciones de educación superior ha habido una merma de programas docentes orientados a la formación de especialistas en los temas del desarrollo. Claro está que una reducción tan significativa como la que evidencian las cifras mencionadas sugiere que hay problemas en las fuentes, ya sean de carácter de unidades de medida o de registro. De los 56 programas, sólo 13 se ofrecen a nivel licenciatura y la mayoría (39) son de maestría.

Gráfico 3

Programas docentes en área de desarrollo regional, local, municipal y rural en México



Fuente: CONACYT, 2009

En cuanto al tipo específico de desarrollo en el que los programas se especializan, encontramos que de la misma manera que en el campo de la investigación, representado por los proyectos que financia el CONACYT, los programas de formación de recursos humanos abordan, sobretodo, el desarrollo regional. La siguiente tabla muestra la distribución de los programas, por tipo de desarrollo en el que se especializan.

Tabla 5
Institución por área de investigación

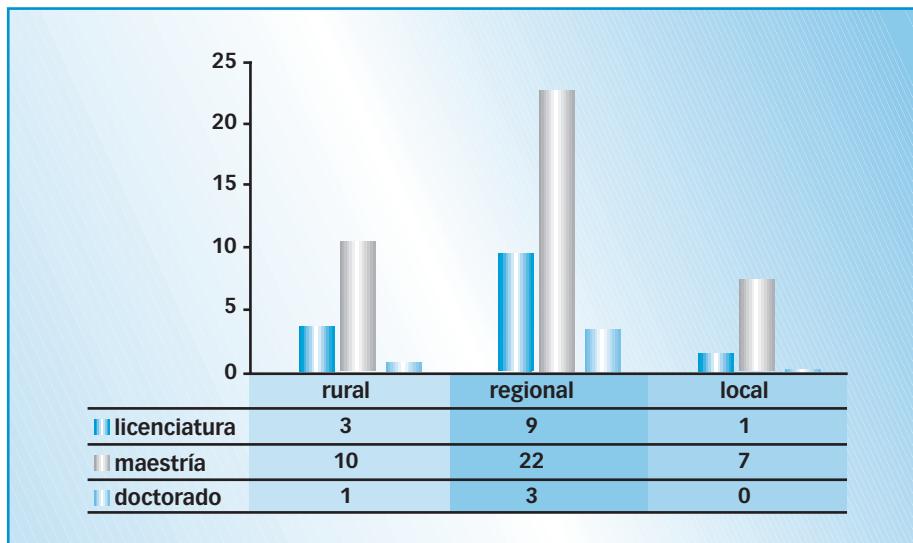
	Licenciatura	Maestría	Doctorado	Total
Desarrollo Rural	3	10	1	14
Desarrollo Regional	9	22	3	34
Desarrollo Local	1	7	0	8
Total	13	39	4	56

Fuente: ANUIES, 2009.

La concentración de programas en desarrollo regional, se observa, asimismo, en el siguiente Gráfico 4:

Gráfico 4

Programas docentes en desarrollo según tipo



Fuente: CONACYT, 2009

En los últimos años, en México, ha habido un cambio importante en lo que toca a la distribución de los programas y de la matrícula de educación superior por entidades académicas de régimen de sostenimiento público y privado. La tendencia marca un incremento significativo en las entidades privadas, aunque todavía la educación superior pública sigue siendo más numerosa. Respecto al tema que nos ocupa, de los 56 programas que se ofrecen en el país, el 75% se encuentra ubicado en instituciones de carácter público, es decir, universidades, centros públicos CONACYT e instituciones con financiamiento mayoritariamente estatal; el resto se imparte en entidades académicas privadas.

Tabla 6

Programas docentes orientados hacia temas del desarrollo regional, local, municipal y rural, en México

	Licenciatura	Maestría	Doctorado	Total
Instituciones Privadas	9	33	0	42
Instituciones Públicas	4	6	4	14
TOTAL	13	39	4	56

Fuente: ANUIES, 2009

Así que, en el campo del conocimiento (tanto de la investigación como de la docencia) vinculado al desarrollo, la primacía de la educación pública es bien clara. Habría que indagar, recurriendo a información referida a un periodo y no solamente a un punto en el tiempo, si, como en el caso de la educación superior a nivel de licenciatura, por lo menos, la tendencia está marcando incrementos en la participación relativa de instituciones privadas. También habremos de abundar al respecto, incluyendo información sobre el comportamiento de la matrícula.

En cuanto a la ubicación geográfica de los programas, encontramos que, claramente, es la zona centro en donde existe mayor capacidad instalada para la formación de recursos humanos en el campo del desarrollo. Entre todas las entidades, Puebla destaca por ser la que tiene una oferta educativa más amplia, aunque ahí los estudiantes no pueden cursar un doctorado en el mismo campo. Sólo Veracruz y Oaxaca ofrecen la opción de licenciarse en el tema de desarrollo y, sin tener que emigrar del estado, continuar estudios sobre el mismo tema hasta obtener el grado de Doctor.

Tabla 7

Programas de docencia vinculados al tema del desarrollo, por nivel de estudios y según entidades federativas

	Licenciatura	Maestría	Doctorado	TOTAL
B. C. N.		1		1
CAMP.		1		1
COAH.	1	1		2
CHIS.		2		2
D. F.		2		2
DGO.		1		1
GTO.	2			2
GRO.		4	1	5
JAL.		2		2
MEX.		5	1	6
MICH.		1		1
MOR.	1	1		2
OAX.	1	3	1	5
PUE.	4	4		8
QROO.		2		2
SON.		1		1
TAB.		2		2
TAMPS.		2		2
TLAX.		2		2
VER.	4	1	1	6
ZAC.		1		1
Total	13	39	4	56

Fuente: ANUIES, 2009

Sorprende que en el Distrito Federal solamente se ofrezcan dos programas docentes vinculados a temas del desarrollo. Nos parece sorprendente, porque al igual que en otros muchos aspectos de la vida nacional, la educación superior en México padece el fenómeno de la centralización. Esta situación es de larga data y aunque en las últimas décadas, con las políticas públicas y a través de las acciones que de ellas han derivado se ha logrado que la descentralización se advierta ya como tendencia, lo cierto es que todavía la ciudad de México, y en general la zona metropolitana del Valle de México, concentra un alto porcentaje de programas y servicios de educación superior y de población escolar.

Así que, tratándose de temas de desarrollo, e interesadas como estamos en el desarrollo local, el que la capacidad educativa no esté centralizada –y como vimos tampoco la de investigación–, es un hecho que nos interesa resaltar y que, también, habremos de investigar más a fondo.

El tópico de la calidad en la educación superior es un asunto que hoy no puede dejarse de lado pues es principalmente a este problema al que se le atribuye el hecho de que los egresados no logren los desempeños esperados, tanto en el ámbito del mercado de trabajo como de la utilidad y productividad de sus conocimientos y habilidades. Por ello, desde hace más de una década, en el país los gobiernos han asumido como política pública el mejoramiento de la calidad de la educación superior. Con este sentido, en 2001 surge el Programa para el Fortalecimiento del Posgrado Nacional (PFPN), el cual contempla la creación del Padrón Nacional de Posgrado (PNP) donde se reconoce a aquellos programas consolidados que han alcanzado parámetros de calidad para clasificarlos como de “Alto nivel” o “Competentes a Nivel Internacional”; y la creación del Programa Integral de Fortalecimiento al Posgrado (PIFOP), para apoyar a programas de posgrado que, con base en la planeación estratégica de la institución orientada a mejorar su calidad, están en condiciones de lograr su registro en el PNP en un tiempo determinado.

Entre los 43 programas de posgrado vinculados al área de conocimiento del desarrollo, 29, es decir el 67%, están inscritos en el PNP. Esto significa que, en su mayoría, las opciones docentes en el área cuentan con núcleos académicos básicos, altas tasas de graduación, infraestructura necesaria y alta productividad científica o tecnológica, y han logrado pertinencia de su operación y óptimos resultados, tal y como lo establece el CONACYT para brindarles el registro y sus beneficios. Entre éstos, hay que destacar el que los alumnos inscritos en los programas disfrutaran de becas.

Tabla 8
Programas docentes inscritos en el PNP

	Sin Registro	Registrados	Total
Maestría	13	26	39
Doctorado	1	3	4
Total Posgrados	14	29	33

Fuente: ANUIES, 2009

2.1. Diplomados:

Como lo anunciamos en la introducción del texto, nos pareció imprescindible considerar los cursos que se ofrecen bajo la modalidad de diplomado. Es que, en general, estos se ofrecen como una respuesta a la creciente necesidad de que la fuerza laboral desarrolle competencias más ad-hoc con los requerimientos de las empresas, las instituciones, los territorios y los tiempos. El diplomado se define técnicamente como un curso de visión global, integrada y práctica sobre aspectos relacionados con una profesión o desempeño laboral. En contraste con la licenciatura, la maestría y el doctorado, que hacen parte de la educación superior formal y que conducen a un título, los diplomados son considerados como educación continua, por no decir informal, y no confieren títulos, aunque sí certificados. Sin duda, nuestra investigación no sería completa si no incluyéramos la modalidad educativa de diplomado en nuestro universo de análisis.

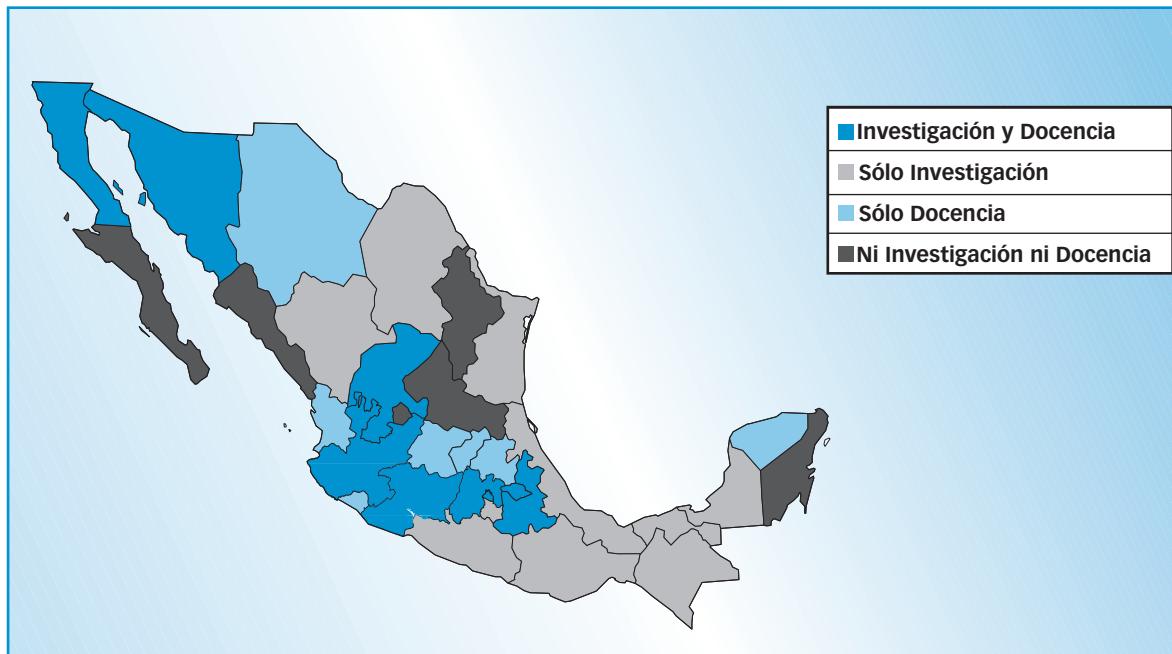
ANUIES no reporta información sobre diplomados y tampoco lo hace el CONACYT. Para obtener información respecto a ellos realizamos búsquedas por internet. Encontramos, en total, 8 programas bajo esta modalidad. Es muy probable que la cantidad de programas de diplomado vinculados al tema del desarrollo sea mayor a 8 y que haya algunos que son presenciales, que no han sido evidenciados debido a la limitación de nuestro método de búsqueda. Además, hay que considerar que la oferta de diplomados tiene mayor flexibilidad que la correspondiente a la de las modalidades de la educación formal.

2.2. Vinculación investigación-docencia:

La distribución de la capacidad académica de investigación y docencia, en el tema del desarrollo en los estados de la República Mexicana, se muestra en siguiente gráfico. Queremos resaltar el hecho de que, a primera vista, parece que el abordaje académico del tema en el país tiene una cobertura territorial amplia, ya que está presente en casi todos los estados (26 de 32). Hay que mencionar, sin embargo, que solamente en 10 de ellos la docencia está acompañada de algún proyecto de investigación financiado por CONACYT. Vale advertir, por supuesto, que esto no quiere decir que no haya investigadores o profesores que realicen investigación como parte de la planta académica de los programas docentes, ni tampoco que los investigadores con proyectos financiados no realicen docencia, pero lo cierto es que, por lo que aparece en el mapa, el vínculo investigación apoyada por el CONACYT-docencia queda en entredicho y que la indagación al respecto es uno de los puntos que nos quedan pendientes.

Gráfico 5

México: Entidades de la República según participación de proyectos de investigación financiados por el CONACYT y cursos de educación superior impartidos en áreas y temas sobre Desarrollo, 2009



Fuente: Proia según datos de ANUIES y CONACYT, 2009

El tema de la investigación-docencia-vinculación con lo social, político y económico es otro de los asuntos a los que tenemos que prestar atención. En el campo de proyectos de investigación y cursos de formación dedicados al desarrollo, y particularmente al desarrollo local o endógeno, cobra una importancia fundamental lo que se ha dado en llamar "I+D+I" (investigación, desarrollo e innovación). La integración de estas tres áreas es compleja en sí misma y resulta un tema exigido si es que se quiere que el desarrollo local pase de ser un tema abordado en los cubículos, aulas y libros, a convertirse en proceso de organización, identidad, aprendizaje, socialización y participación de los actores de los territorios.

3. Reflexiones finales.

De lo expuesto emergen algunos puntos para resaltar y reflexionar.

Resulta preocupante que, siendo el desarrollo un tema que debería estar vinculado a la innovación, en los campos de las ingenierías sean tan escasos los proyectos de investigación que reciben apoyo del CONACYT. En cambio, la mayoría de ellos se adscriben a las ciencias sociales. Un hecho a relevar es que, siendo el desarrollo regional/local un tema que exige ser abordado transdisciplinariamente, los investigadores continúan apegados a la identidad disciplinaria de las ciencias sociales y principalmente a la economía, cuando el CONACYT ofrece la posibilidad de registrar los proyectos en el rubro de multidisciplina.

Asimismo, resulta evidente que son las instituciones académicas de carácter público las que, cuando menos en el tema del desarrollo regional/local, reciben, mayormente, financiación por parte del CONACYT. Esto se explica porque, como vimos, es en este tipo de instituciones en donde existe el mayor número de programas docentes en el tema y, por lo tanto, es de esperar que en ellas la investigación tenga mayor peso. Con todo, como el desarrollo local exige la colaboración mutua de lo público y lo privado, hay que advertir la necesidad de impulsar proyectos y cursos referidos al tema en los que participen actores vinculados al sector privado. Desde esta perspectiva, resalta la importancia de los diplomados, ya que esta modalidad docente constituye una posibilidad de formación menos rígida y, por ello, permite que ingresen diversos actores del territorio y no solamente los que tienen vocación académica.

Contrariamente a lo que pasa con otros temas, encontramos que ni la investigación ni la docencia en desarrollo se encuentran marcadamente centralizadas, ya que la mayoría de las entidades federativas cuenta con programas de docencia y/o proyectos de investigación financiados. Pero esto no quiere decir necesariamente que, en México, las instituciones de educación superior estén participando de manera efectiva y eficiente en procesos de desarrollo local en las entidades en donde están ubicadas.

Queda pendiente indagar acerca de la matriculación que tienen los cursos que se ofrecen y de la pertinencia de planes y programas de estudios y de los proyectos de investigación, así como del impacto social del conocimiento e información que generan y transmiten.

Bibliografía.

ANUIES, "Anuario 1996 de Personal docente de licenciatura y posgrado en universidades e institutos tecnológicos", México, ANUIES, 1997.

ANUIES, Anuario 1996 Población escolar de posgrado, México, ANUIES, 1997.

Delgadillo, Javier (2005) "Enfoques diversos en el análisis regional. Construcción de un marco formativo para la investigación". Ponencia presentada en el VI Encuentro de Postgrados Iberoamericanos sobre desarrollo y políticas territoriales: Construyendo espacios para la colaboración regional, Toluca, México, 19 a 21 de septiembre de 2005.

Coraggio, José Luis. "Universidad y Desarrollo Local". Ponencia presentada en el Seminario Internacional La educación superior y las nuevas tendencias, CONESUP, UNESCO y I CIESPAL, Quito, 23-24 de julio 2002. En: www.coraggioeconomia.org/jlc/.../uniydesa.pdf.

González Sergio (2005) "Postgrados en estudios territoriales: entre la competencia y la cooperación". Ponencia presentada en el VI Encuentro de Postgrados Iberoamericanos sobre desarrollo y políticas territoriales: Construyendo espacios para la colaboración regional, Toluca, México, 19 a 21 de septiembre de 2005.

Moreno Hernández y Jiménez Enrique, "El modelo de vinculación universidad-sociedad. El programa de apoyo a la gestión municipal de la Universidad Veracruzana". En: En: La educación superior y el desarrollo local, ANUIES, 2003, México. Pp. 125-163.

Sánchez Soler, Ma. Dolores y De Gortari Ana, "Estrategias para fortalecer la vinculación universidad-municipio". En: La educación superior y el desarrollo local, ANUIES, 2003, México. Pp.81-119.

Consultas electrónicas

<http://www.grupoese.com.ni/2001/bn/07/12/op2MN0712.htm> Consultado el 18 de noviembre de 2009.

http://www.anui.es/la_anui/es/laanui.php Consultado el 18 de noviembre de 2009.

Anexo 1: Listados de Programas

LIC. EN DESARROLLO REGIONAL	CENTRO DE INVESTIGACIONES HUMANÍSTICAS León Gto.
LIC. EN DESARROLLO REGIONAL	INSTITUTO DE INVESTIGACIONES HUMANÍSTICAS Universidad de Guanajuato
LIC. EN CIENCIAS SOCIALES Y DESARROLLO REGIONAL	INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS UNIVERSIDAD AUTÓNOMA BENITO JUÁREZ DE OAXACA
LIC. EN DESARROLLO REGIONAL	ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES Y ADMINISTRATIVAS UNIVERSIDAD DE PUEBLA Particular con RVOE de la SEP del gobierno del estado
ING. EN PROCESOS SUSTENTABLES Y DESARROLLO REGIONAL	DEPARTAMENTO DE CIENCIAS E INGENIERÍAS UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA. PUEBLA Unidad particular desconcentrada, sede en el D.F.
LIC. EN DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE	COORDINACIÓN DE LA U.V. INTERCULTURAL – ESPINAL Región Xalapa UNIVERSIDAD VERACRUZANA Pública - Autónoma
LIC. EN DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE	COORDINACIÓN DE LA U.V. INTERCULTURAL INTERCULTURAL - IXHUATLÁN DE MADERO UNIVERSIDAD VERACRUZANA Pública – Autónoma
LIC. EN DESARROLLO REGIONAL SUSTENTABLE	COORDINACIÓN DE LA U.V. INTERCULTURAL - MECAYAPAN
	COORDINACIÓN DE LA U.V. INTERCULTURAL - TEQUILA
ING. AGRÓNOMO EN DESARROLLO RURAL	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO Pública - Autónoma www.uaaan.mx SEDE UNIDAD SALTILLO

ING. EN DESARROLLO RURAL	FACULTAD DE CIENCIAS AGROPECUARIAS UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS Pública - Autónoma www.uaem.mx SEDE CAMPUS CHAMILPA
ESCUELA DE DESARROLLO RURAL LIC. EN PLANEACIÓN DE DESARROLLO RURAL	CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL Particular con RVOE de la SEP del gobierno del estado. PUEBLA
LIC. EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO MUNICIPAL	DIVISIÓN DE CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS UNIVERSIDAD POPULAR AUTÓNOMA DEL ESTADO DE PUEBLA CAMPUS HUAMANTLA Unidad particular desconcentrada, sede en Puebla
Maestría en: Desarrollo Regional* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C. Público, descentralizado
Maestría en: Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COAHUILA Pública – Autónoma
Maestría en: Planeación de Empresas y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE DURANGO Público, de la SEP CENTRO DE GRADUADOS
Maestría en: Planificación de Empresas y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ACAPULCO Público, de la SEP www.ita-acapulco.edu.mx ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO Pública – Autónoma UNIDAD DE CIENCIAS DE DESARROLLO REGIONAL
Maestría en: Ciencias en: Planificación de Empresas y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE OAXACA Público, de la SEP
Maestría en: Ciencias Sociales en: Desarrollo Regional, Política y Etnicidad	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA BENITO JUÁREZ DE OAXACA Pública – Autónoma INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS

Maestría en: Administración del Desarrollo Regional	EL COLEGIO DE PUEBLA, A.C. Público, descentralizado del Gobierno del Estado de Puebla
Maestría en: Desarrollo Regional* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO, A.C. Centro Público de Investigación del CONACYT
Planificación y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE VILLAHERMOSA Público, de la SEP ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TAMAULIPAS Pública – Autónoma FACULTAD DE DERECHO
Maestría en: Economía y Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TAMAULIPAS Pública – Autónoma FACULTAD DE MEDICINA VETERINARIA Y ZOOTECNIA
Maestría en: Desarrollo Regional	EL COLEGIO DE TLAXCALA, A.C. Público, del Gobierno del Estado de Tlaxcala
Maestría en: Análisis Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TLAXCALA Pública – Autónoma CENTRO DE INVESTIGACIÓN INTERDISCIPLINARIO SOBRE DESARROLLO REGIONAL
Maestría en: Planificación Industrial del Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MÉRIDA Público, de la SEP
Maestría en: Alta Gerencia para el Desarrollo Municipal	UNIVERSIDAD SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN Particular, con RVOE de la SE del Gobierno del Estado de Guerrero
Maestría en: Ciencias Sociales en: Desarrollo Municipal** ** Registrado en el PNP: Alto Nivel	EL COLEGIO MEXIQUENSE, A.C. Público - Asociación Civil
Maestría en: Ciencias en: Recursos Naturales y Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR Centro Público de Investigación del CONACYT SEDE UNIDAD TAPACHULA
Maestría en: Ciencias en: Recursos Naturales y Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR Centro Público de Investigación del CONACYT SEDE UNIDAD SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS

Maestría en: Desarrollo Rural + Programa integrado: Especialización, Maestría y Doctorado. Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA Pública – Autónoma UNIDAD XOCHIMILCO - DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Maestría en: Estudio del Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	COLEGIO DE POSTGRADUADOS Público descentralizado, creado por Decreto Presidencial INSTITUTO DE SOCIOECONOMÍA, ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA
Maestría en: Ciencias en: Desarrollo Rural Regional* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO Pública – Autónoma CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA
Maestría en: Economía del Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO Pública – Autónoma DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA AGRÍCOLA
Maestría en: Ciencias en: Desarrollo Rural	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS Pública – Autónoma FACULTAD DE CIENCIAS AGROPECUARIAS
Maestría en: Ciencias en: Recursos Naturales y Desarrollo Rural	EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR - UNIDAD QUINTANA ROO Unidad pública desconcentrada ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Ciencias en: Recursos Naturales y Desarrollo Rural	EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR - UNIDAD VILLAHERMOSA Unidad pública desconcentrada
Maestría en: Ciencias en: Desarrollo Rural Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO - CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO CENTRO-NORTE Unidad pública desconcentrada
Maestría en: Desarrollo Local y Territorio* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA Pública – Autónoma CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Maestría en: Políticas Públicas y Gobiernos Locales	UNIVERSIDAD DE ORIENTE Particular, con RVOE de la SEP del Gobierno del Estado de Puebla ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Gobiernos y Políticas Públicas Locales	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CAMPECHE Pública – Autónoma FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Maestría en: Estudios Regionales* * Registrado en el PNP: Competente a Nivel Internacional	INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA Centro Público de Investigación del CONACYT
Maestría en: Estudios Urbanos y Regionales	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO Pública – Autónoma FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO
Maestría en: Gobierno y Políticas Públicas Regionales	UNIVERSIDAD JOSÉ VASCONCELOS DE OAXACA Particular, con RVOE del IEEPO del Gobierno del Estado de Oaxaca
Maestría en: Alta Dirección en Proyectos Regionales* * Se debe tomar curso propedéutico	UNIVERSIDAD ANÁHUAC DE PUEBLA Particular, con RVOE de la SEP ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Estudios y Gestión de la Ciudad	UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA PUEBLA Unidad particular desconcentrada
Maestría en: Ciencias Sociales Aplicadas a los Estudios Regionales* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO Pública, descentralizada del Gobierno del Estado de Quintana Roo ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Alta Gerencia para el Desarrollo Municipal	UNIVERSIDAD SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN Particular, con RVOE de la SE del Gobierno del Estado de Guerrero
Doctorado en: Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO Pública – Autónoma UNIDAD DE CIENCIAS DE DESARROLLO REGIONAL
Doctorado en: Ciencias en: Planificación de Empresas y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE OAXACA Público, de la SEP
Doctorado en: Estudio del Desarrollo Rural	COLEGIO DE POSTGRUADOS Público descentralizado, creado por Decreto Presidencial INSTITUTO DE SOCIOECONOMÍA, ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA
Doctorado en: Historia y Estudios Regionales	UNIVERSIDAD VERACRUZANA Pública – Autónoma INSTITUTO DE INVESTIGACIONES HISTÓRICO SOCIALES

Maestría en: Desarrollo Local y Territorio* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES UNIVERSIDAD GUADALAJARA Pública – Autónoma
Maestría en: Desarrollo Regional* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C. Público, descentralizado
Maestría en: Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COAHUILA Pública – Autónoma
Maestría en: Planeación de Empresas y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE DURANGO Público, de la SEP CENTRO DE GRADUADOS
Maestría en: Planificación de Empresas y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE ACAPULCO Público, de la SEP www.ita-acapulco.edu.mx ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO Pública – Autónoma UNIDAD DE CIENCIAS DE DESARROLLO REGIONAL
Maestría en: Ciencias en: Planificación de Empresas y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE OAXACA Público, de la SEP
Maestría en: Ciencias Sociales en: Desarrollo Regional, Política y Etnicidad	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA BENITO JUÁREZ DE OAXACA Pública – Autónoma INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS
Maestría en: Administración del Desarrollo Regional	EL COLEGIO DE PUEBLA, A.C. Público, descentralizado del Gobierno del Estado de Puebla
Maestría en: Desarrollo Regional* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO, A.C. Centro Público de Investigación del CONACYT
Maestría en: Planificación y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE VILLAHERMOSA Público, de la SEP ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TAMAULIPAS Pública – Autónoma FACULTAD DE DERECHO
Maestría en: Economía y Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TAMAULIPAS Pública – Autónoma FACULTAD DE MEDICINA VETERINARIA Y ZOOTECNIA

Maestría en: Desarrollo Regional	EL COLEGIO DE TLAXCALA, A.C. Público, del Gobierno del Estado de Tlaxcala
Maestría en: Análisis Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE TLAXCALA Pública – Autónoma CENTRO DE INVESTIGACIÓN INTERDISCIPLINARIO SOBRE DESARROLLO REGIONAL
Maestría en: Desarrollo Regional	EL COLEGIO DE VERACRUZ Público, descentralizado; creado por Decreto del Gobierno del Estado de Veracruz
Maestría en: Planificación Industrial del Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MÉRIDA Público, de la SEP
Maestría en: Alta Gerencia para el Desarrollo Municipal	UNIVERSIDAD SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN Particular, con RVOE de la SE del Gobierno del Estado de Guerrero
Maestría en: Ciencias Sociales en: Desarrollo Municipal* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	EL COLEGIO MEXIQUENSE, A.C. Público - Asociación Civil
Maestría en: Ciencias en: Recursos Naturales y Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR Centro Público de Investigación del CONACYT SEDE UNIDAD TAPACHULA
Maestría en: Ciencias en: Recursos Naturales y Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR Centro Público de Investigación del CONACYT SEDE UNIDAD SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS
Maestría en: Desarrollo Rural + Programa integrado: Especialización, Maestría y Doctorado. * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA Pública – Autónoma UNIDAD XOCHIMILCO - DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Maestría en: Estudio del Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	COLEGIO DE POSTGRADUADOS Público descentralizado, creado por Decreto Presidencial INSTITUTO DE SOCIOECONOMÍA, ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA
Maestría en: Ciencias en: Desarrollo Rural Regional* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO Pública – Autónoma CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA
Maestría en: Economía del Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO Pública – Autónoma DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA AGRÍCOLA

Maestría en: Ciencias en: Desarrollo Rural	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS Pública – Autónoma FACULTAD DE CIENCIAS AGROPECUARIAS
Maestría en: Ciencias en: Recursos Naturales y Desarrollo Rural	EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR - UNIDAD QUINTANA ROO Unidad pública desconcentrada ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Ciencias en: Recursos Naturales y Desarrollo Rural	EL COLEGIO DE LA FRONTERA SUR - UNIDAD VILLAHERMOSA Unidad pública desconcentrada
Maestría en: Ciencias en: Desarrollo Rural Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO - CENTRO REGIONAL UNIVERSITARIO CENTRO-NORTE Unidad pública desconcentrada
Maestría en: Desarrollo Local y Territorio* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA Pública – Autónoma CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Maestría en: Políticas Públicas y Gobiernos Locales	UNIVERSIDAD DE ORIENTE Particular, con RVOE de la SEP del Gobierno del Estado de Puebla ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Gobiernos y Políticas Públicas Locales	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CAMPECHE Pública – Autónoma FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
Maestría en: Estudios Regionales* * Registrado en el PNP: Competente a Nivel Internacional	INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA Centro Público de Investigación del CONACYT
Maestría en: Estudios Urbanos y Regionales	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO Pública – Autónoma FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO
Maestría en: Gobierno y Políticas Públicas Regionales	UNIVERSIDAD JOSÉ VASCONCELOS DE OAXACA Particular, con RVOE del IEEPO del Gobierno del Estado de Oaxaca
Maestría en: Alta Dirección en Proyectos Regionales* * Se debe tomar curso propedéutico	UNIVERSIDAD ANÁHUAC DE PUEBLA Particular, con RVOE de la SEP ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Estudios y Gestión de la Ciudad	UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA PUEBLA Unidad particular desconcentrada

Maestría en: Ciencias Sociales Aplicadas a los Estudios Regionales* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO Pública, descentralizada del Gobierno del Estado de Quintana Roo ESTUDIOS DE POSGRADO
Maestría en: Alta Gerencia para el Desarrollo Municipal	UNIVERSIDAD SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN Particular, con RVOE de la SE del Gobierno del Estado de Guerrero
Doctorado en: Desarrollo Regional	UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO Pública – Autónoma UNIDAD DE CIENCIAS DE DESARROLLO REGIONAL
Doctorado en: Ciencias en: Planificación de Empresas y Desarrollo Regional	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE OAXACA Público, de la SEP
Doctorado en: Estudio del Desarrollo Rural* * Registrado en el PNP: Alto Nivel	COLEGIO DE POSTGRADUADOS Público descentralizado, creado por Decreto Presidencial INSTITUTO DE SOCIOECONOMÍA, ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA
Doctorado en: Historia y Estudios Regionales	UNIVERSIDAD VERACRUZANA Pública – Autónoma INSTITUTO DE INVESTIGACIONES HISTÓRICO SOCIALES

La necesidad de mayor conocimiento territorial en Argentina



Oscar Madoery

Director del Centro de Estudios sobre Desarrollo y Estrategias Territoriales (www.cedet.edu.ar) de la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Nacional de Rosario, Argentina; Director Ejecutivo de la Maestría en Desarrollo Local (UNSAM-UAM) y Coordinador General de la Red de Desarrollo Económico Territorial y Empleo para América Latina (www.dete-alc.org).

1. Introducción.

El presente artículo ofrece una reflexión acerca de la necesidad de profundizar el conocimiento sobre las realidades territoriales diversas que existen al interior de los estados nacionales latinoamericanos.

Parte de la idea de que existe un renovado interés por los temas territoriales en América Latina y que ello forma parte de la discusión sobre el desarrollo de nuestros países, ya que todo proceso de cambio supone una discusión sobre la geografía de competencias administrativas y de gobierno, así como un modelo de articulación entre actores diversos de la sociedad.

Luego de una breve reflexión sobre la situación regional en América Latina, el artículo se centra en el caso de la República Argentina, señalando las fortalezas y debilidades de un debate histórico y a la vez vigente. Pasa revista al estado del arte sobre los denominados centros de pensamiento regional en Argentina, describe puntualmente un caso y culmina señalando una serie de pautas de trabajo en torno al conocimiento regional.

2. ¿Por qué existe un renovado interés por los temas regionales en América Latina?

Los temas regionales van ganando protagonismo en América Latina. A partir de reformas institucionales, como el impulso a procesos de descentralización, a través de experiencias ciudadanas de gobernanza local, de recreación de identidades territoriales o por consolidación de sistemas productivos regionales, lo cierto es que crece el interés por las diversas realidades económicas, sociales, institucionales, culturales en escalas sub-nacionales. Desde el punto de vista académico, tanto por nuevas investigaciones centradas en estos temas, como por la proliferación de programas de formación en desarrollo local, se evidencia un renovado interés por impulsar y profundizar un conocimiento regional necesario para apuntalar los procesos de transformación en los países de la región.

Propongo tres premisas para el análisis de este fenómeno.

Primera premisa: todo modelo de desarrollo incluye una geografía de las competencias y del poder y esto es lo que se encuentra en debate actualmente en América Latina.

En la región ha existido una histórica tensión entre centralización y descentralización como andamiaje institucional de los estados nacionales. Durante la Colonia, por ejemplo, los procesos sociales y culturales en los territorios bajo influencia de Portugal, pasaron fundamentalmente por las áreas rurales; en cambio, la América hispánica fue predominantemente urbana, excepto las haciendas del régimen de encomiendas, como lo ha demostrado José Luis Romero¹.

En la época de la Independencia, el centralismo de las coronas española y portuguesa se resquebraja y con ella su estructura territorial de organización y circulación, y emergen nuevas referencias territoriales (como es el caso de la ciudad de Buenos Aires en Argentina). Durante el siglo XIX, en las nacientes naciones latinoamericanas se suceden guerras y conflictos entre federales y unitarios, entre dos modelos de organización nacional.

En el Siglo XX, las emergentes naciones latinoamericanas optan por la centralización política y económica, en general en desmedro de las entidades intermedias y los municipios. El fuerte presidencialismo emergente también ha sido un factor que ha potenciado la centralización de las decisiones y la concentración territorial de poder².

1. Romero, José Luis (2001): *Latinoamérica. Las ciudades y las ideas*, Siglo XXI editores, Buenos Aires.

2. Rosales Ortega, Mario y Carmona, Salvador (2007): *La Descentralización y la democracia en América Latina*, CGLU.pdf, www.flacma.org, biblioteca virtual.

Hoy, la heterogeneidad institucional/territorial es muy marcada en la región:

- Existen cuatro países federales. El resto tienen regímenes unitarios.
- Existen 105 estados o provincias en los países federales y 250 regiones o departamentos en los países unitarios.
- Los espacios sub-nacionales presentan denominaciones variadas: provincias, departamentos, municipios, distritos, cantones, comunas, parroquias, regiones...
- Más de 16 mil gobiernos locales –municipios, distritos, cantones o comunas– en todo el subcontinente. Casi el 90% de municipios de América Latina tienen menos de 50 mil habitantes. Algunos administran territorios muy amplios, otros son de tamaño exíguo.
- Más de la mitad de la población latinoamericana habita en ciudades con población de más de un millón de habitantes, ya que existen 50 ciudades de ese tamaño y cuatro de ellas están entre las 10 ciudades más grandes del mundo.

Durante la transición democrática iniciada en la década de los 80 en muchos países de América Latina, se impulsan políticas de reformas del Estado y descentralización, que han ido configurando una nueva geografía del desarrollo: se ha avanzado en el reconocimiento institucional de los gobiernos locales y regionales, se generaliza la elección popular de los gobiernos locales, las múltiples reformas constitucionales y legales han traspasado competencias y recursos a los gobiernos sub-nacionales, el gasto descentralizado promedio continental sube, se han expandido las agendas de gestión de esos gobiernos, se han desconcentrado funciones públicas, se reconocen identidades locales, se revitaliza la ciudadanía y la participación local, se fortalecen sistemas productivos territoriales y se inician procesos aún abiertos de integración regional, como Mercosur, ALBA, SICA, ALCA o Comunidad Andina.

Esas referencias resultan alentadoras y están configurando un escenario de recuperación de roles públicos en la mayoría de los países de la región. Sin embargo, no logran revertir aún los aspectos más distintivos del sesgo neoliberal que tuvieron las reformas de los años 90, como la re-centralización política y la concentración económica, y el desbalance entre responsabilidades y recursos en las diferentes escalas de la administración pública, con limitada capacidad financiera y potestades tributarias restringidas por parte de los gobiernos locales y regionales.

Segunda premisa: las democracias latinoamericanas buscan configurar una nueva matriz territorial. Lo que está en discusión es la base territorial del nuevo modelo de desarrollo que se está impulsando. No se trata de meras reformas cosméticas ni de ajustes técnicos en los procesos administrativos.

Se pone en discusión la entidad misma del Estado, tanto su configuración interna como su relación con el mercado y la sociedad. Numerosas reacciones se producen al centralismo territorial: propuestas de descentralización política y administrativa, planteos de autonomía municipal, creación de regiones interiores, reivindicaciones federales, todas ellas surgidas en base a criterios diversos, dados por la historia, las producciones, las culturas, las fronteras, etc..

Ello implica una nueva geografía de poder y no una desconcentración administrativa y funcional; no se trata de un problema técnico independiente, sino de una definición política que implica nuevas relaciones de poder institucional. Los ámbitos sub-nacionales dejan de ser concebidos como meros reproductores, en escala menor, de las lógicas centrales. Por el contrario, se vuelve a pensar en economías locales/regionales, culturas locales/regionales, instituciones locales/regionales. Sociedades singulares, que muchas veces son preexistentes y/o fundacionales de las sociedades nacionales. Todos estos planteos tienen el valor de reintroducir la política en la concepción del territorio, y representan una revalorización de los ámbitos sub-nacionales: ciudades, regiones, comunidades rurales, territorios étnicos, etc..

Tercera premisa: para comprender mejor el alcance de lo que está en proceso, se requiere de un enfoque territorial de políticas, como una manera distinta de hacer política de desarrollo en América Latina. Se trata de pensar en una nueva geografía del desarrollo, definida conjuntamente entre responsables nacionales, regionales y locales, donde el gobierno central asume nuevas y renovadas atribuciones, al tiempo que transfiere espacios de responsabilidad (y poder) a los ámbitos regionales y locales. No se trata de una perspectiva de suma cero (sacarle a una esfera administrativa para darle a otra), sino de suma positiva (ampliar el campo de posibilidades de acción).

El gobierno central es el pilar fundamental de las democracias latinoamericanas, actor clave para promover y estimular el funcionamiento de los sistemas productivos locales, y también es el principal responsable de la solidaridad territorial, con el impulso de políticas redistributivas de distinto signo. Por su parte, las ciudades y las micro-regiones latinoamericanas constituyen ámbitos donde se ejercitan con mayor vigor las demandas y presiones sociales, donde se manifiestan y difunden los fenómenos de innovación institucional, las experiencias de organización y profundización democrática, de reafirmación cultural y donde surgen esfuerzos singulares de gobernabilidad y reivindicación ciudadana.

El enfoque territorial de políticas es diferente a hacer política en el territorio sólo desde lo central, ya que ello sería concebir al territorio local como mero ámbito de aplicación o “teatro de operaciones” de la política. En ese caso, los actores territoriales son receptores pasivos y gestores subordinados de decisiones concentradas en la esfera central de gobierno.

Por el contrario, un enfoque territorial plantea una direccionalidad “abajo-arriba” de los procesos sociales, y concibe al territorio como un lugar de identidad y proyección. En este marco, los actores territoriales son protagonistas de dinámicas endógenas articuladas con lo central, pero protagonizadas desde lo local. Como el poder central adquiere lógicas de auto-reproducción, se necesita crear poder territorial para avanzar en una descentralización sustantiva, y plasmar esos avances en normas y regulaciones.

3. La situación territorial en Argentina.

Las últimas tres décadas en la Argentina han estado signadas por dos procesos fundamentales. Por un lado, el cambio estructural, con ajuste económico primero y re-dinamización productiva después, con fuertes implicancias económicas y productivas, pero también sociales e institucionales. Por otro lado, la recuperación y consolidación del sistema democrático de gobierno, que constituye el período más largo de estabilidad institucional de nuestra historia moderna, luego de las interrupciones militares que se sucedieron a lo largo del siglo XX.

Ante la combinación de cambio estructural y recuperación democrática, se fue configurando un proceso paradójico pero relevante a la hora de diseñar e implementar políticas territoriales de desarrollo. Una reestructuración institucional que se caracteriza por la centralización de resortes institucionales clave, junto a la desconcentración hacia las provincias y municipios de funciones históricamente radicadas en el gobierno central, y un proceso de reorientación de las demandas sociales en las esferas locales de gobierno, de regionalización de procesos económicos, sociales e institucionales muy singulares, y de territorialización de la política y del conflicto social.

La combinación de todos estos fenómenos reclama de una reconstrucción territorial del Estado y una institucionalización del balance de poder, en cuanto a atribuciones entre las esferas central, provincial y municipal de gobierno. De reglas de juego más acordes con las necesidades y expectativas de la población y con los desafíos que el desarrollo del país plantea en tiempos de globalidad creciente. En ese sentido, resulta imperioso incorporar, en la discusión del desarrollo, temas clave como correspondencia fiscal entre esferas de la administración, descentralización, regionalización y autonomía municipal.

Ello no supone un debilitamiento del Estado-Nación en su conjunto, sino una re-estructuración del mismo, menos central y más federal. El Estado central es responsable primordial del desarrollo territorial, como lo ha sido siempre, pero exige que se reconfigure y que no sólo se ocupe de los costos de la economía, sino también de los factores que hacen sustentable la competitividad en el mediano y largo plazo, como las políticas de impulso a la innovación tecnológica, la especialización productiva y comercial, la mejora en la diferenciación y calidad de la producción de bienes y servicios. También debe promover y estimular el funcionamiento de los sistemas productivos territoriales y permitir un mejor funcionamiento de la economía argentina, no sólo desde una perspectiva sectorial, sino territorial. Es el principal responsable de compensar asimetrías sociales, regionales y de promover nuevas estrategias de inserción e integración internacional. Y debe promover la expansión de capacidades organizativas, participativas, decisorias en los actores de cada región interior, otorgando así una nueva fuerza endógena al proceso de desarrollo nacional.

Sin embargo, todos estos temas, que configuran una política de desarrollo territorial, no son aún parte de una agenda política prioritaria en Argentina. El desafío es repensar esto, con perspectiva histórica, con ingredientes del presente y con sentido de futuro. Una política orientada a la conformación de un orden institucional y la canalización de dinámicas económicas y sociales tendientes al pleno desarrollo territorial del país.

La política de desarrollo territorial ofrece una respuesta alternativa para redefinir los roles de los territorios en tiempos de incertidumbre y cambio. Pero la fuerza de este enfoque está dada si presenta componentes endógenos, es decir, de creación de capacidades de desarrollo.

La perspectiva endógena del desarrollo redescubre el valor de la política y resignifica el territorio como espacio de pertenencia, de identidad y de proyección³.

De este modo, polemiza con los pensamientos reduccionistas sobre el tema e invita a repensar roles de los estados, de las sociedades y de las empresas.

3. Madoery, Oscar (2008): Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones. UNSAMedita, Buenos Aires.

4. Los centros de pensamiento territorial en Argentina.

4.1. El estado del arte:

Hecha esta breve reflexión acerca del renovado interés por los temas regionales en América Latina y la situación territorial en Argentina, centro la atención en el estado del arte del conocimiento territorial en el país. A los fines de esta breve descripción, adopto una definición bien amplia de “centros de pensamiento regional” para referirme al caso de Argentina, de manera de incorporar una diversidad de instituciones que realizan, directamente y a veces de modo indirecto, actividades de investigación y/o docencia y/o consultoría en temas regionales.

Hay una enorme diversidad de origen. Centros pertenecientes a universidades públicas⁴, a universidades privadas⁵, o dependientes del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas⁶. También están aquellos surgidos de ámbitos públicos⁷, así como fundaciones regionales que son creaciones institucionales entre gobiernos, universidades y sectores privados⁸. Entidades privadas crean centros que realizan estudios e investigaciones para el sector⁹ y organizaciones no gubernamentales también han creado centros dedicados al conocimiento regional¹⁰

Junto a esa diversidad de origen, también existe una diversidad de objetivos y temas de interés. Si bien es muy amplio el alcance de los temas abordados, es posible señalar aquellos que suelen concitar mayor atención: detección de buenas prácticas de desarrollo local, ligadas al ordenamiento territorial; estudios sobre pobreza urbana y asentamientos irregulares; estudios rurales, sobre todo lo que tiene que ver con cambios en la sociología rural; planificación estratégica del desarrollo territorial; creación de nueva institucionalidad local, como las agencias de desarrollo, etc.. Otro eje de análisis son los circuitos productivos territoriales y las economías regionales, las cadenas de valor que integran y su vinculación con otros actores de la región; las infraestructuras regionales; las tecnologías aplicadas a las producciones regionales, etc.. También son numerosos los estudios vinculados a ciudadanía, presupuestos participativos, género y territorio, políticas públicas sectoriales, cultura e identidad local, etc..

4. Como el Centro de Estudios Desarrollo y Territorio de la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Nacional de Rosario.

5. Como el Centro de Estudios de Gobierno, Empresa, Sociedad y Economía del IAE-Universidad Austral.

6. Como el Centro de Estudios Urbano-Regionales del CONICET.

7. Como el Consejo Federal de Inversiones, creado por el Estado Nacional y las provincias o los pertenecientes al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria y al Instituto Nacional de Tecnología Industrial.

8. Como el Instituto de Desarrollo Regional de Mendoza.

9. Como la Bolsa de Comercio de Rosario.

10. Como la organización Responde o Patagonia Sustentable.

La rica presencia de centros dedicados al conocimiento regional en Argentina no se traduce, sin embargo, en coordinación de tareas o en investigaciones conjuntas. Aunque ello no impide que existan estrategias regionales bien claras en varias provincias argentinas, fundamentalmente en torno a algún desarrollo productivo como el turismo, la minería o la agricultura. Los centros de pensamiento territorial en Argentina presentan diversas capacidades, con equipos propios de investigación y con interacción con la realidad de su entorno. El financiamiento de sus actividades proviene fundamentalmente de las instituciones a las que pertenecen y de programas de cooperación. El Ministerio de Ciencia y Técnica de la Nación y algunas áreas de gobierno de las provincias tienen proyectos de apoyo a los estudios regionales. Esto marca una perspectiva alentadora ante el desafío de incrementar el conocimiento regional para promover otro tipo de desarrollo en el país. Pero se carece aún de una estrategia nacional de desarrollo regional.

Particularmente en el caso de las universidades de la República Argentina, los estudios sobre desarrollo territorial están provocando importantes cambios y adaptaciones, tanto en la organización de la enseñanza de grado y de posgrado, como en las vinculaciones institucionales de las organizaciones educativas con el sector público, el medio empresarial y tecnológico y las organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, mantienen abierto el interés en grandes ejes de investigación. En primer lugar, a partir de los impactos de las transformaciones globales y regionales, así como del proceso de cambio estructural en América Latina y Argentina, emerge una nueva cartografía donde se expresan las dinámicas fundamentales del desarrollo. Globalización y territorio, inclusión/exclusión geopolítica, integración económica o aislamiento de economías regionales devienen procesos recíprocamente complementarios, que es necesario comprender en toda su complejidad. Asimismo, como ya fue señalado, las políticas de adaptación al cambio estructural en nuestra sociedad, no han abordado aún la reconstrucción pública en sus diferentes niveles, del central al local, en cuanto a atribuciones tributarias, fiscales, institucionales, etc., para desempeñar completamente sus funciones en relación con la sociedad y al mercado. También es necesario poner en debate y proponer, por ejemplo, la creación de nuevos territorios de acción y proyección, entre ciudades, espacios metropolitanos, espacios urbano-rurales, microrregiones y/o provincias, así como estudiar el papel de la ciudad moderna, como espacio donde se manifiestan y difunden, entre otros, los fenómenos de innovación y cambio tecnológico y cultural.

En segundo lugar, el desafío del conocimiento para el desarrollo territorial requiere recuperar y actualizar la riqueza de la discusión sobre la problemática del desarrollo que ha sido propia de la tradición de las ciencias sociales latinoamericanas, así como generar nuevos aportes que nos alejen de las ideas predominantes en la última década y que han estado insertas en una matriz economicista, generadora de un apriorismo teórico que subordinaba los

procesos sociales reales a interpretaciones técnicas sobre el devenir social. Estas últimas posiciones presentan serias limitaciones para orientar procesos de desarrollo en las actuales circunstancias, por ser un pensamiento que reduce la complejidad del desarrollo al comportamiento de variables macroeconómicas y separa la economía de los contextos sociales, históricos y culturales. Además, provoca un desconocimiento de la dimensión local, ya que no la considera ni en su fuerza transformadora, ni en el protagonismo de sus actores, traduciéndose en una desconfianza sobre la capacidad del territorio y de los actores locales de incorporar componentes endógenos en el proceso de desarrollo. Desde un modelo universal e instrumental de progreso, se desprecian y desconocen las instituciones y culturas locales, como incapaces de generar desarrollo y necesitadas de aporte “civilizador”.

4.2. Un caso: el Centro de Estudios sobre Desarrollo y Estrategias Territoriales CEDET - Universidad Nacional de San Martín y Universidad Nacional de Rosario:

El Centro de Estudios sobre Desarrollo y Estrategias Territoriales (www.cedet.edu.ar) es un espacio de producción y difusión de nuevos conocimientos multidisciplinarios acerca del desarrollo y de su dimensión territorial, que pertenece a las Universidades Nacionales de San Martín y Rosario.

Surge en una coyuntura clave, a principios de siglo XXI, en respuesta a una demanda creciente de conocimiento pertinente para el desarrollo, procedente de las administraciones públicas, de las empresas e instituciones económicas, que es preciso satisfacer con programas específicos.

Su diferencial está dado en que, si bien existen varias universidades e institutos que trabajan en programas orientados a producir y difundir conocimiento e impulsar procesos de articulación de actores enfocados a la promoción del desarrollo local, el CEDET lo hace desde la perspectiva del desarrollo endógeno, incorporando las distintas dimensiones (políticas, económicas, sociales, geográficas, culturales, empresariales) que afectan el desarrollo territorial, e integrando una propuesta de investigación, formación y transferencia.

La visión del desarrollo endógeno representa un cambio en los presupuestos epistemológicos del desarrollo, que se contraponen a la matriz reduccionista, y permite entender al desarrollo como un proyecto creativo que, a partir de la tensión global-local, se inspire en los contextos de experiencia, incorporando los aportes de las visiones territoriales de la economía, del desarrollo humano y de interpretaciones institucionales y culturales, asume la elocuente diversidad de modelos de desarrollo, la importancia de las capacidades relacionales, el rol de los actores locales y los rasgos de la organización social.

En consecuencia, propone un cambio en la aplicación de estrategias de desarrollo: del desarrollo inducido exógenamente (a partir de inversiones y recursos provenientes de esferas centrales de gobierno) al generado endógenamente (a partir de capacidades locales que complementan los impulsos externos). Es una teoría que se informa en la praxis, que aprende de las diferentes realidades sociales, culturales, institucionales, económicas. Y esa creatividad de la acción es responsable de la generación de modelos de desarrollo. Sienta las bases de un modelo para ser aplicado en política y, como tal, es una interpretación para la acción.

Si durante décadas, desarrollo y territorio tuvieron su punto de encuentro exclusivamente en lo “nacional”, ahora van surgiendo nuevas fórmulas de acción en los espacios sub-nacionales donde las articulaciones interinstitucionales, la formación de recursos humanos en gestión de las iniciativas locales, la planificación del desarrollo y el análisis territorial resultan prioritarios para el gobierno de lo local.

Un eje central de la actividad del centro es la formación de líderes institucionales que conduzcan procesos de descentralización y desarrollo local y regional, así como emprendedores capaces de asumir decisiones en contextos de incertidumbre, riesgo o carencia de información. Esto lo realiza a través de la Maestría en Desarrollo Local, que la Universidad Nacional de San Martín organiza en forma conjunta con la Universidad Autónoma de Madrid.

En definitiva, el CEDET constituye un espacio que prioriza la capacitación de recursos humanos cuyos comportamientos permitan ejercer una elevada influencia sobre la dirección, sobre la modalidad y sobre la naturaleza del desarrollo del territorio, sean en su rol de dirigente político, emprendedor o de manager, de profesores, de funcionarios de la administración pública, de profesional con actuación regional, etc., y la asistencia técnica a organismos nacionales e internacionales, ya sean públicos o privados sobre la temática.

**Centro de Estudios sobre Desarrollo y Estrategias Territoriales CEDET
Universidad Nacional de San Martín y Universidad Nacional de Rosario**

Misión

El Centro de Estudios Desarrollo y Territorio tiene como misión institucional la generación y transferencia de conocimientos y tecnologías para el desarrollo territorial, así como la formación de capacidades gerenciales y operativas para la conducción y diseminación de estrategias de desarrollo local y regional.

El Centro es un ámbito de trabajo interdisciplinario, que integra saberes y capacidades provenientes de distintas disciplinas, incorporando las distintas dimensiones políticas, económicas, sociales, geográficas, culturales y empresariales que afectan el desarrollo territorial en nuestros países.

Objetivos específicos

- Contribuir a mejorar la percepción y análisis de los procesos de desarrollo en las diversas “geografías”, en sus especificidades y en la dimensión comparativa.
- Proveer de parámetros analíticos para la comprensión de los procesos territoriales sub-nacionales y su interacción con los movimientos regionales, nacionales y globales.
- Ofrecer los elementos conceptuales y metodológicos necesarios que permitan comprender las tendencias fundamentales de los procesos económico-productivos, político-institucionales y socio-culturales en curso, de sus actores y sus relaciones, en espacios territoriales específicos.
- Asumir nuevos roles institucionales, que permitan contribuir al desarrollo territorial.
- Generar nuevos espacios de relaciones con instituciones vinculadas a las problemáticas regionales y locales, en el marco de los nuevos modelos de gestión pública y privada.
- Constituirse como un centro de referencia en la producción de conocimiento, en la capacitación de recursos humanos especializados y en la Asistencia Técnica en dicha problemática.

Actividades

1. Capacitación

El Centro desarrolla carreras y cursos de actualización de grado y de posgrado interdisciplinarias, así como programas de capacitación en las áreas de su incumbencia. La Maestría en Desarrollo Local, que se organiza junto a la Universidad Autónoma de Madrid – UAM, y la Diplomatura en Desarrollo local constituyen antecedentes al respecto.

Por otro lado, el Centro desarrolla programas de formación de gerentes y agentes del desarrollo local y territorial. Estos cursos más cortos están dirigidos a actores del sector privado y público.

Perfiles prioritarios de formación:

- Líderes institucionales para el cambio;
- Funcionarios públicos y privados;
- Emprendedores territoriales;
- Operadores y gestores de proyectos productivos y/o sociales (a través de cursos de especialización preparados a la medida de cada realidad donde el Centro se involucra).

2. Investigación

El Centro impulsa líneas de investigación afines con su misión institucional. Estas líneas de investigación o investigaciones específicas serán llevadas a cabo por miembros del plantel permanente de la Escuela, por becarios y por investigadores que cuentan con una adscripción institucional.

Áreas de estudio:

- Pensamiento latinoamericano sobre desarrollo;
- Políticas de desarrollo territorial (en Argentina y América Latina);
- Gestión urbana-metropolitana;
- La cuestión regional en los procesos de integración;
- Federalismo y gobiernos locales;
- Sistemas productivos territoriales;
- Instituciones y redes asociativas;

- Desarrollo rural;
- Modelos de Gestión Pública.

3. Asistencia Técnica

El Centro, a partir de sus investigaciones y programas de formación, promueve y desarrolla actividades de asistencia técnica y consultoría en el ámbito de su incumbencia, por sí solo o asociado a instituciones, empresas y particulares.

El Centro desarrolla entre otros, programas de asistencia integral para municipios y organismos de la administración pública central y provinciales con un equipo de profesionales provenientes de diversas disciplinas: politólogos, arquitectos, abogados, lic. en administración, economistas, ingenieros, sociólogos, comunicadores sociales, contadores públicos, geógrafos, entre otros, que además de contar con su formación profesional de grado y posgrado, cuentan con una importante experiencia de gestión tanto en la administración pública como en organizaciones privadas.

Repaso final.

Las democracias latinoamericanas están modificando su geografía institucional para un nuevo desarrollo. Este es un proceso recién iniciado y que demandará dosis crecientes de conocimiento territorial. Y las universidades con inserción territorial tienen tanto la oportunidad (porque hay un espacio vacío de conocimiento), como la responsabilidad (por su rol) de asumir ese desafío.

Para avanzar en este camino es necesario diferenciar entre Política en el Territorio y Política Territorial. La primera tiene como objetivo acumular recursos en un lugar. La segunda, desarrollar capacidades en los actores e instituciones de un territorio, para desplegar su potencial endógeno y aprovechar mejor las oportunidades del contexto. Para ello es necesario movilizar actores territoriales, ya que el conocimiento es formal, pero también relacional; derribar aquellos mitos que sostienen que las regiones no tienen capacidades propias; trabajar en proyectos de investigación y transferencia "a medida" de las necesidades de la realidad del lugar; y formar agentes de desarrollo territorial, personas capaces de asumir el desafío de transformar la realidad nacional, desde lo local.

Los territorios no se transforman si no se conocen: el conocimiento regional es formal, responde a pautas propias de todo conocimiento científico y se mide en recursos, patentes, publicaciones; pero también es relacional, propio de la trama social de cada territorio y se mide en creaciones, identidades, marcas regionales. También es un conocimiento comprometido con su realidad, por lo tanto construido en múltiples canales de interacción social. El conocimiento territorial es una necesidad de cambio en América Latina y un insumo para la gobernanza territorial. Y las universidades con inserción regional tienen un rol clave que jugar en ese sentido.

Centros de Pensamiento Estratégico Territorial en Bolivia



Roberto Tellería

Coordinador de la Red DETE-ALC en Bolivia, Roberto Tellería es Doctor en Economía Aplicada de la Universidad de Reading (Inglaterra), Investigador de GNTP (Grupo Nacional de Trabajo para la Participación) y Profesor de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno.

Introducción.

La idea central de los *think tanks*, o centros de pensamiento, se refiere a un sector caracterizado por un gran número de instituciones e investigadores que están diseminados a lo largo y ancho de una determinada geografía política. Un propósito y al mismo tiempo un desafío de estos *think tanks* es lograr una combinación de credibilidad científica, recursos para investigación y atención de los medios de comunicación y de los hacedores de políticas hacia sus productos de investigación.

En este artículo se pasa revista a los desafíos que han afrontado, en líneas generales, los *think tanks* bolivianos en temas de generación de conocimiento científico-social, financiamiento y relacionamiento con el sector político y los medios de comunicación. Estos desafíos son presentados de acuerdo a la situación actual de investigación en Bolivia, sus limitaciones, el rol de los *think tanks* y algunas reflexiones finales.

Situación actual de investigación en Bolivia.

De acuerdo al Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB, 2002), en Bolivia existían 100 investigadores por cada millón de habitantes en 2001. Esta cifra es limitada si se la compara con el número de investigadores que tienen otros países en desarrollo como Colombia, con sus 1.000 investigadores por millón de habitantes, o países desarrollados como Estados Unidos o Japón, con sus 6.000 y 8.400 investigadores por millón de habitantes, respectivamente (datos también para el año 2001).

Este escaso número de investigadores no significa que los distintos gobiernos bolivianos hayan ignorado completamente al sector de la investigación en el país. A principios de la década del '90, el gobierno de entonces promulgó la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico Nacional (julio de 1991), la cual dictaba la creación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SINCYT). En principio se pensó en un sistema integrado por un conjunto de instituciones estatales, entidades y órganos de los sectores privado y académico, personas individuales y jurídicas, centros de investigación y desarrollo que realicen actividades científico-tecnológicas en el país.

Estructuralmente, el SINCYT estaba compuesto de un Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYT) que agruparía a destacados investigadores nacionales, las más altas autoridades en términos de dirección y coordinación de las actividades científico-tecnológicas a nivel nacional. Como unidad de apoyo, el CONCYT tuvo a disposición la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT), la cual tenía la responsabilidad de apoyar, ejecutar y dar seguimiento a las decisiones emergentes del CONCYT. Los recursos para financiar los gastos operativos y de investigación provenían del Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONACYT). Adicionalmente, las denominadas Comisiones Técnicas Sectoriales e Intersectoriales brindaban su apoyo de acuerdo a sectores específicos de la economía nacional (como agricultura, industria metalúrgica, etc.).

Sin duda, la creación del SINCYT era un proyecto ambicioso con interesantes objetivos para generar en el país un verdadero sistema integrado de investigación. Sin embargo, y a pesar de la voluntad política inicial, los datos estadísticos muestran que la importancia presupuestaria que los distintos gobiernos bolivianos han estado dando a la generación de conocimiento ha sido limitada.

En efecto, el gasto en Bolivia para la investigación básica¹, aplicada y de desarrollo, y de servicios públicos ha sido en promedio el 0,19% del presupuesto del gobierno en el período 1990–2003 (Tabla 1). Esta cifra refleja una trascendencia exigua otorgada a actividades de investigación y desarrollo en Bolivia, la cual contrasta con los suntuosos discursos políticos que localmente han proliferado sobre las inversiones en investigación.

Tabla 1

Porcentaje de recursos públicos respecto a PIB dedicados a investigación

Investigación	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03
Básica	0,002	0,001	0,001	0,001	0,002	0,025	0,019	0,012	0,014	0,069	0,005	0,001	0,001	0,001
Aplicada y desarrollo	0,206	0,221	0,183	0,441	0,449	0,460	0,185	0,038	0,067	0,953	0,123	0,125	0,091	0,213
Servicios públicos	0,208	0,222	0,184	0,442	0,451	0,484	0,204	0,050	0,082	1,021	0,128	0,127	0,092	0,214

Fuente: Zapata (2008), Informe Estadístico de Gastos Públicos según Funciones. Viceministerio de Presupuesto y Contaduría Pública de Bolivia

Dicha cifra es particularmente exigua cuando se pone en perspectiva la situación de Bolivia con relación al gasto de otros países en investigación y desarrollo. La Tabla 2 muestra que el gasto per cápita durante el período 1995–2007 está muy por debajo, no sólo en relación a países desarrollados, sino también en relación a la mayoría de los países en desarrollo considerados en dicha tabla. Este problema se exagera si consideramos que el PIB boliviano ha ido creciendo a una tasa promedio del 3% anual entre 1995 y 2002, mientras que el gasto en investigación y desarrollo por habitante de hecho ha ido disminuyendo de US\$ 3,2 en 1995 a 2,5 en 2002 (último año del cual se dispone de información). Esta situación refleja una preocupante falta de priorización, como política de Estado, en la asignación de fondos para investigación y para el desarrollo de políticas de investigación.

1. De acuerdo a las definiciones de indicadores seleccionados del RICYT (2009), la investigación básica consiste en trabajos experimentales o teóricos que se emprenden fundamentalmente para obtener nuevos conocimientos acerca de los fundamentos de fenómenos y hechos observables, sin pensar en darles ninguna aplicación o utilización determinada. La investigación aplicada consiste también en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos; sin embargo, está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico. La investigación en servicios públicos enlaza la política científica con los objetivos socioeconómicos.

Un problema que se deriva de esta falta de inversión es que existe evidencia que indica que la investigación contribuye al crecimiento económico. Zapata (2008) afirma que prevalece una correlación directa entre crecimiento en inversiones en investigación (medido como porcentaje del PIB) y crecimiento económico (expresado en crecimiento del PIB en moneda local). En particular, Zapata reporta que en el caso de países desarrollados (como Estados Unidos, Canadá y España) esta relación es claramente positiva, mientras que en países en desarrollo (como Brasil, Chile, Uruguay, Colombia y Perú) la correlación tiene una tendencia menos clara aunque todavía positiva (Zapata argumenta que la falta de claridad se debe a un problema de disponibilidad de datos actualizados). Estas relaciones sugieren que, desde un punto de vista empírico, es conveniente embarcarse en esfuerzos para incentivar más la investigación, la cual generaría retornos expresados en crecimiento de la economía doméstica.

Tabla 2

Gasto en Investigación y Desarrollo por habitante (US\$)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Estados Unidos	698,7	743,8	792,1	837,4	893,0	937,8	961,8	959,9	975,7	1.062,7	1.093,4	1.147,7	1.217,7
Canadá	342,0	342,4	353,5	359,1	390,5	450,9	481,8	477,5	55,8,3	646,5	721,2	776,5	758,2
España	120,9	128,9	116,8	133,3	134,5	132,3	138,5	162,4	217,5	252,1	289,0	331,6	401,9
Portugal	60,8	66,9	65,4	76,4	85,3	83,4	90,0	93,3	109,8	128,7	141,6	187,8	251,6
Venezuela	21,5	14,1	16,2	15,2	15,8	18,1	24,6	15,7	10,1	10,7	18,8	121,4	222,9
Brasil	38,6	37,3				38,2	33,2	28,2	29,6	32,9	46,5	58,2	77,4
Chile	27,9	27,4	27,5	26,4	24,4	25,6	23,1	29,1	31,0	40,1			
Argentina		33,0	35,4	34,2	35,3	33,9	30,7	10,6	14,0	17,5	21,9	27,2	33,9
México	9,7	11,2	14,7	16,7	21,3	22,3	24,8	27,1	28,1	30,2	33,7		
Uruguay	15,4	17,2	26,0	14,8	16,1	14,4		9,8				21,1	30,8
Cuba	9,2	7,9	9,2	11,6	11,6	13,0	15,9	16,9	18,7	20,5	20,9	20,8	22,8
Costa Rica		11,0	11,3	11,0	15,4	16,2			15,3	16,6		20,2	18,4
Panamá	11,2	11,2	11,5	11,0	11,4	15,1	15,0	14,5	14,1	10,7	11,8	13,0	11,9
Trinidad y Tobago		4,7	5,3	6,1	6,6	7,0	7,2	9,5	10,0	11,7	14,0	13,5	9,1
Colombia	6,1	7,6	7,6	5,4	4,3	2,9	2,8	2,9	3,4	4,2	5,4	5,9	6,3
Ecuador	1,2	1,6	1,5	1,5			1,0	1,3	1,5			4,5	4,9
Perú			2,0	2,2	1,9	2,2	2,2	2,2	2,4	3,7			
Bolivia	3,2	3,2	3,2	3,1	3,0	2,9	2,8	2,5					
El Salvador				1,6									2,5
Guatemala				0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,8	1,1	1,5
Paraguay							1,0	1,0	0,8	1,0	1,1		
Honduras						0,5	0,4	0,5	0,5	0,5			
Nicaragua			0,6						0,3				
A. Latina y el Caribe	21,0	20,6	22,8	24,0	20,8	23,0	21,9	18,8	19,6	22,0	28,7	34,4	42,7
Iberoamérica	29,8	30,0	31,0	33,4	30,7	32,4	31,9	31,1	36,4	41,5	50,8	60,1	74,1
Total	262,6	277,5	293,6	309,0	325,6	347,7	356,0	353,2	364,0	397,9	415,2	440,0	470,8

Por extensión se infiere que los países que no realizan inversiones en investigación no estimulan sus procesos de crecimiento económico. Esta percepción es respaldada por RICYT en su informe “El Estado de la Ciencia 2009” (pág. 16), el cual señala que “El mapa de las capacidades científicas y tecnológicas tiene una distribución aproximadamente semejante al mapa de la riqueza. En ciencia y tecnología, la distribución de los conocimientos sigue una pauta según la cual los países más atrasados son al mismo tiempo los que disponen de menores capacidades en ciencia y tecnología”.

Considerando esta correlación positiva, parece ser que otros países han decidido o bien financiar con fondos fiscales sus inversiones en investigación o bien incentivar al sector privado a que lo haga. En Bolivia, la situación parece no tomar ninguna de estas dos tendencias. La Tabla 3 presenta algunas implicaciones que surgen del análisis de la inversión que realizan los distintos sectores involucrados en generación de conocimiento. Los datos comparativos entre países contenidos en la muestra indican que los gastos en Actividades Científicas y Técnicas (ACT) y gastos en Investigación y Desarrollo (I+D)² han estado primariamente financiados por parte de los gobiernos, y menos activamente por el sector empresarial.

En los casos de Argentina y Brasil, desde 1998 hasta 2007, es claro el predominio del gasto gubernamental financiando tanto la I+D como las ACT. En los casos de Chile y Colombia se observaba un predominio del gasto gubernamental financiando la investigación en 1998, el cual ha sido paulatinamente superado por un dinamismo del sector privado que ha pasado a financiar la mayor parte de los gastos tanto I+D como en ACT, en los años 2004 y 2007, respectivamente. En los casos de Canadá, Estados Unidos y en menor medida España, dichos gastos de investigación han estado primordialmente financiados por sus sectores empresariales. En estos tres grupos de países hay una tendencia clara donde o el sector público, el privado o ambos se hacen cargo de financiar los gastos de investigación.

2. De acuerdo a las definiciones de indicadores seleccionados del RICYT (2009), los gastos en Actividades Científicas y Técnicas (ACT) son aquellos gastos de producción, promoción, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y técnicos en todos los campos de la ciencia y la tecnología. Incluyen actividades tales como la investigación científica y el desarrollo experimental, la enseñanza y la formación científica y técnica y los servicios científicos y técnicos. Los gastos en I+D son gastos en el marco del trabajo creativo llevado a cabo de forma sistemática para incrementar el volumen de los conocimientos humanos, culturales y sociales, y el uso de esos conocimientos para derivar nuevas aplicaciones.

Tabla 3

Gasto en Ciencia y Tecnología por sector de financiamiento (porcentaje)

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Argentina	ACT	Gobierno	65,4	67,5	70,8	73,2	70,4	66,3	61,0	64,3	66,5	68,2
		Empresas	27,4	26,0	23,4	21,8	24,2	28,0	33,1	31,4	29,3	28,4
		Educación Superior	2,0	2,0	2,0	2,0	1,8	1,3	2,1	1,4	1,4	1,3
		Org. Priv. sin fines de lucro	2,2	1,9	2,0	1,7	2,5	2,7	2,1	2,0	2,0	1,4
		Extranjeros	3,0	2,6	1,8	1,2	1,2	1,6	1,6	0,9	0,8	0,7
	I+D	Gobierno	66,2	67,5	70,7	74,3	70,2	68,9	64,5	65,3	66,9	67,6
		Empresas	27,0	25,8	23,3	20,8	24,3	26,3	30,7	31,0	29,4	29,3
		Educación Superior	2,3	2,7	2,5	2,4	2,3	1,3	2,0	1,4	1,4	1,4
		Org. Priv. sin fines de lucro	1,5	1,5	1,9	1,3	1,9	2,2	1,7	1,5	1,6	1,1
		Extranjeros	3,0	2,6	1,6	1,2	1,2	1,4	1,1	0,8	0,8	0,6
Bolivia	I+D	Gobierno	24,2	24,0	22,0	21,0	20,0					
		Empresas	20,2	20,0	22,0	18,0	16,0					
		Educación Superior	27,3	30,0	32,0	33,0	31,0					
		Org. Priv. sin fines de lucro	18,2	16,0	15,0	17,0	19,0					
		Extranjeros	10,1	10,0	9,0	11,0	14,0					
Brasil	ACT	Gobierno			56,6	55,3	51,9	51,9	52,4	49,8	51,9	52,7
		Empresas			42,5	43,6	46,9	46,6	46,1	48,6	46,6	45,5
		Educación Superior			0,9	1,0	1,3	1,5	1,5	1,5	1,5	1,8
	I+D	Gobierno			54,1	54,8	53,3	54,2	53,5	49,7	50,4	52,9
		Empresas			44,7	43,8	45,0	43,8	44,5	48,3	47,7	44,7
	Educación Superior			1,2	1,3	1,7	2,0	2,1	2,0	2,0	2,4	
Canadá	I+D	Gobierno	21,6	22,6	21,5	22,1	23,0	23,8	22,4	23,4	23,1	23,2
		Empresas	45,7	44,9	44,9	50,3	51,5	50,4	50,0	48,9	49,6	49,4
		Educación Superior	14,5	15,0	14,1	12,7	14,7	14,5	15,5	15,4	15,4	15,5
		Org. Priv. sin fines de lucro	2,3	2,2	2,2	2,3	2,7	2,6	2,7	2,8	2,9	2,9
		Extranjeros	15,9	15,3	17,4	12,6	8,2	8,8	9,4	9,5	9,0	9,0

Tabla 3 (continuación)

Gasto en Ciencia y Tecnología por sector de financiamiento (porcentaje)

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Chile	Gobierno	72,2	72,9	70,3	68,9	54,6	43,2	44,4			
	Empresas	16,2	17,1	23,0	24,9	33,2	43,6	45,8			
	I+D Educación Superior	6,2	4,7	1,9	2,1	0,4	0,8	0,8			
	Org. Priv. sin fines de lucro	5,4	5,3	4,7	4,1	0,3	0,4	0,3			
	Extranjeros	31,9	23,9	29,6	19,8	11,3	12,0	8,7			
Colombia	Gobierno	47,6	48,8	49,3	56,0	38,6	34,4	38,5	48,6	39,9	39,9
	Empresas	15,7	21,3	18,0	20,5	36,2	39,6	40,2	35,8	42,0	42,6
	ACT Educación Superior	4,9	6,1	1,1	1,5	19,6	18,5	16,5	10,7	10,9	11,7
	Org. Priv. sin fines de lucro	22,0	24,0	2,0	2,1	2,0	2,7	2,6	2,5	4,0	3,8
	Extranjeros	50,0	45,0	23,3	21,5	3,5	4,8	2,2	2,4	3,1	2,0
	Gobierno	25,0	29,0	29,8	30,9	22,5	26,2	31,0	37,8	38,5	37,7
	Empresas	3,0	2,0	42,2	42,5	29,1	25,3	26,2	27,2	28,0	27,2
	I+D Educación Superior			0,6	1,0	39,3	37,4	36,7	27,1	24,9	25,6
	Org. Priv. sin fines de lucro			4,1	4,0	1,9	1,6	1,8	2,4	4,2	5,4
	Extranjeros					7,2	9,4	4,3	5,5	4,4	4,1
España	Gobierno	42,7	44,7	43,4	44,3	43,6	45,5	45,1	47,1	42,5	47,0
	Empresas	49,8	48,9	49,7	47,2	48,9	48,4	48,0	46,3	47,1	45,5
	I+D Educación Superior									3,9	
	Org. Priv. sin fines de lucro	0,8	0,8	2,0	0,8	0,7	0,5	0,7	0,9	0,6	0,5
	Extranjeros	6,7	5,6	4,9	7,7	6,8	5,7	6,2	5,7	5,9	7,0
Estados Unidos	Gobierno	30,2	28,2	25,7	27,1	29,0	29,9	30,6	30,2	29,2	27,6
	Empresas	65,3	67,2	69,6	67,8	65,3	64,4	63,8	64,2	65,0	66,6
	I+D Educación Superior	2,3	2,3	2,3	2,5	2,7	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7
	Org. Priv. sin fines de lucro	2,3	2,3	2,4	2,6	3,0	3,1	3,0	3,1	3,2	3,2

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT).

El Estado de la Ciencia. 2009.

http://www.oei.es/observatoriocits/index.php?option=com_content&view=article&id=61:nueva-publicacion-el-estado-de-la-ciencia-2009%catid=3:catonoti&Itemid=27

Investigación y Desarrollo experimental (I+D); Actividades Científicas y Tecnológicas (ACT)

Contrariamente a todos los casos anteriores, donde predominaba el gasto gubernamental, el gasto empresarial o una combinación de ambos, en Bolivia los gastos que han estado financiando tanto la I+D como las ACT han provenido de sectores de educación superior, organismos privados sin fines de lucro y del extranjero. El primer sector típicamente se autofinancia porque se trata de universidades públicas y privadas que funcionan, o bien con los pagos que reciben de sus estudiantes (en el caso de las privadas) o por medio de los presupuestos universitarios otorgados por los fondos de coparticipación tributaria (en el caso de las públicas).

Los últimos dos (organismos privados sin fines de lucro y del extranjero) son principalmente organismos que se dedican a la producción de conocimiento con recursos que captan de la comunidad internacional en forma de donaciones o por medio de venta de servicios (en menor medida).

Esto implica que tanto el gobierno como el sector privado han tenido un dinamismo y participación bastante limitado y discreto en la financiación del gasto (menos del 50% entre ambos), con una comunidad internacional cada vez más importante para el financiamiento de la investigación en Bolivia.

Se desprende una situación peligrosa en la cual el sistema de investigación depende principalmente de la voluntad y generosidad de los donantes internacionales, los cuales no siempre estarán para financiar la investigación. De alguna forma, la experiencia más traumática que ha sufrido Bolivia en los últimos 40 años en materia de dependencia de donantes ha sido el caso del Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA). El IBTA, creado en 1975, fue una institución de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria que llegó a contar con 15 estaciones experimentales distribuidas en toda Bolivia. En dichas estaciones se llevaban adelante programas nacionales de investigación con presupuestos provenientes de la cooperación internacional (Banco Mundial, BID, USAID, países de la Unión Europea entre otros), recursos del Tesoro General de la Nación, algunos ingresos propios por la venta de bienes o servicios, y algunos recursos provenientes de proyectos específicos. El IBTA llegó a manejar presupuestos de investigación de 3 millones de dólares por año para gastos operativos, más fondos adicionales para proyectos.

Durante su período de existencia, 1975–1996, el IBTA no estuvo libre de problemas, pero fue la principal institución de investigación en Bolivia que generaba conocimiento y prestaba transferencia de tecnología a los pequeños agricultores con impactos variables ante los profundos problemas del agro boliviano. Una evaluación de Crespo y Sánchez de Lozada (2004), conjuntamente financiada por Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Ministerio Británico de Cooperación al Desarrollo (DFID), concluyó que el IBTA cesó sus actividades debido al poco financiamiento por parte del gobierno central, al poco interés por parte del sector privado, a una falta de política de investigación agropecuaria en las distintas regiones del país y a una carencia de recursos humanos disponibles y calificados.

A principios de 2000 el gobierno de turno creó, en reemplazo del IBTA, el Sistema Boliviano de Tecnología Agropecuario (SIBTA), el cual intentó articular la generación de investigación y transferencia de tecnología, dentro de las áreas agropecuaria, agroindustrial y forestal, mediante las Fundaciones de Desarrollo Tecnológico (FDTA) ubicadas en los cuatro pisos geológicos de Bolivia: altiplano, chaco, trópico húmedo y valles. Casi paralelamente al SIBTA, el gobierno creó en 2001 el Sistema Boliviano de Productividad y Competitividad (SBPC), el cual debía apoyar el desarrollo de cada uno de los eslabones de las cadenas productivas de cada subsector, especialmente de aquellos donde predominan pequeñas unidades productivas integradas al mercado. Para el funcionamiento del SIBTA se consideró que el sector privado debía tener un rol dinámico y que las investigaciones debían estar orientadas a satisfacer la demanda agroindustrial. Desafortunadamente, tanto el SIBTA como el SBPC sufrieron los mismos problemas que sufrió el IBTA (falta de financiamiento estatal, internacional y del sector privado), pero pasaron aún más desapercibidos que el IBTA ante problemas aún más estructurales del sector agropecuario boliviano³.

La lección que queda es que en países en desarrollo como Bolivia, no se puede esperar que instituciones como el IBTA sean financiadas por sus clientes, que en este caso son mayoritariamente pequeños agricultores con problemas de pobreza. Inclusive en países con menos incidencia de pobreza, como la Argentina con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) o Brasil con la Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), los sistemas de investigación y transferencia de tecnología han estado a cargo fundamentalmente de los gobiernos.

En contextos económicos desarrollados, son sus sectores privados que realizan inversiones experimentales a escala industrial, los cuales han generado tecnología que, a su vez, ha sido comercializada en el resto del mundo, financiando así un proceso auto-sostenido de investigación. Probablemente en un contexto similar es que Bolivia podría recién considerar dejar al sector privado la responsabilidad de generar y transferir tecnología agropecuaria.

Limitaciones para la investigación.

Los resultados en materia de investigación parecen ser coherentes con los fondos que se asignan a la ciencia y al desarrollo de tecnología local. De acuerdo a la Secretaría Nacional de Investigación de Ciencia y Tecnología (CEUB, 2002) en Bolivia existían 150 institutos y centros de investigación en todo el país, con un total de 830

3. A principios de 2008 el Estado boliviano creó para el sector agro-industrial el Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF). Aún es pronto para evaluar si el INIAF está logrando o no sus propósitos de generar y transferir tecnología agro-forestal.

investigadores a tiempo completo. De éstos, sólo el 50% tiene niveles de doctorado y maestría, sugiriendo que existe una carencia en cuanto a la cantidad y calidad de los investigadores calificados. Estos investigadores producen una limitada cantidad de publicaciones a nivel internacional. El CEUB (2003) reporta que apenas 236 publicaciones de un total latinoamericano de 25.000 fueron de origen boliviano (casi el 1%).

De estas publicaciones no es habitual encontrar autores bolivianos que introduzcan en revistas internacionales manuscritos que sean *“peer-review”*. Como es sabido, este tipo de revistas sirven como foros para la introducción y presentación de investigaciones nuevas, las que están sujetas a un celoso escrutinio por parte de una comunidad internacional de investigadores. Sin duda, la investigación que hace uso de un proceso *“peer review”* se beneficia de una crítica constructiva orientada a producir investigación confiable y relevante.

La falta de producción de investigaciones aplicadas y de calidad es, en parte, un problema del sistema de educación superior boliviano. Casi la totalidad de las universidades bolivianas no tienen centros de investigación con docentes que trabajen a tiempo completo. Esta situación contrasta con universidades argentinas, chilenas o brasileras donde sus unidades de post-grado (que ofrecen cursos de maestría y doctorado) cuentan con docentes que no solamente imparten clases, sino que también realizan investigación bajo una figura de empleados a tiempo completo. La realidad de las unidades de post-grado bolivianas es que la mayoría de los docentes son empleados que tienen sus respectivas actividades, y para quienes la docencia representa sólo una fuente adicional de ingresos. En esta realidad, son muy limitados los trabajos de investigación serios y de calidad que se producen.

Un argumento que podría justificar esta falta de investigaciones masivas y de calidad en Bolivia es sin duda la situación económica del país. De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2009), Bolivia está entre los cinco países con las tasas más altas de pobreza e indigencia (que superan el 50% de la población) de América Latina. Entonces, se podría argumentar que en un país con tanta pobreza es difícil invertir en actividades de investigación que no van a cubrir necesidades inmediatas y básicas de supervivencia (al final el hambre no puede esperar). Pero una visión más integral e histórica del problema del subdesarrollo, razonablemente nos muestra que básicamente las inversiones en investigación y conocimiento han generado desarrollo, equidad y finalmente bienestar para la humanidad. En Bolivia la investigación en ciertas áreas específicas, como genética o tecnología de precisión, es prácticamente inexistente. Aunque si bien hay un racional en que primero es necesario satisfacer necesidades básicas de supervivencia, la historia nos muestra que paralelamente los países deben lograr avances en ciencia y tecnología para promover su desarrollo.

También existe una burocracia significativa en los canales regulares que tiene el Estado boliviano para liberar fondos fiscales para la investigación. Sin embargo, cabe aclarar que dicha burocracia no es exclusiva de investigación, sino que aplica en general a todos los gastos fiscales. Otro problema es la infraestructura disponible para la investigación. Con laboratorios poco dotados y/o con equipos generalmente obsoletos se hace difícil embarcarse en proyectos de innovación o réplica de tecnología existente.

Igualmente faltan mecanismos para lograr que equipos multidisciplinarios orienten sus investigaciones en función de la demanda de desarrollo de tecnología que tienen las empresas nacionales. En el campo de las ciencias sociales, estos mecanismos podrían lograr una más efectiva difusión de las investigaciones entre los hacedores de políticas, quienes en los últimos años, han tendido a basar sus decisiones en consideraciones ideológicas en desmedro de los fundamentos técnicos.

Un aspecto frecuentemente soslayado es el de la información. Existen recursos humanos en las universidades y en centros de investigación que desconocen las oportunidades de financiamiento (normalmente de la cooperación internacional) que existen para realizar investigación aplicada. Se desprende que hay una debilidad en Bolivia en los mecanismos que den a conocer las oportunidades de financiamiento de una forma proactiva. Es decir, no sólo poner la información a disposición de los investigadores, sino también asistir en cómo funcionan las donaciones, ayudar a establecer alianzas nacionales e internacionales, si es posible facilitar fondos “semilla” para la formulación de proyectos de investigación, proveer facilidades logísticas, etc.. Es decir, se necesita incentivar a los investigadores creando un contexto que facilite y motive a obtener recursos financieros y en especie para lograr investigaciones de calidad.

Finalmente, se percibe en Bolivia una débil instancia de coordinación de políticas y lineamientos que resultan en una fragmentación de esfuerzos, en dispersión y duplicación de actividades, lo cual se convierte en una barrera infranqueable cuando los recursos son escasos.

Rol de los *think tanks*.

En Bolivia las universidades representan un segmento importante para la producción de conocimiento. Del análisis anterior, se desprende que es necesario que esta producción sea vinculada a las necesidades de las empresas en cuando a soluciones tecnológicas a problemas de eficiencia y competitividad. Algunas universidades locales como la Universidad Tecnológica Privada de Santa Cruz (UTEPSA) o la Universidad Privada Boliviana (UPB) han introducido modalidades de formación que incentivan a que los estudiantes de pre o post-grado realicen pasantías en empresas domésticas, de tal forma de orientar sus actividades de investigación hacia problemas específicos que experimentan en las instituciones donde temporalmente trabajan. Este tipo de iniciativas ayudan a que la investigación que se practica en estos centros universitarios esté más vinculada a la demanda de tecnología de las empresas, de manera de evitar que las investigaciones queden confinadas a los ámbitos académicos.

El Estado también tiene un rol fundamental que desempeñar para incentivar a la generación de conocimiento. Se necesita que se desarrollen políticas con visiones claras respecto a los sectores sobre los que se va a producir conocimiento.

En un contexto de recursos limitados, es necesario priorizar las áreas de investigación, no sólo para evitar la duplicación de esfuerzos sino para seleccionar aquellas áreas en las que se puede obtener mayor impacto en términos de progreso económico, social o en el que genere mayor bienestar colectivo.

Si se quiere tener mayor influencia sobre los tomadores de decisiones, se considera que los *think tanks* locales deben orientar sus investigaciones de largo y corto plazo hacia acciones y recomendaciones concretas para los formuladores de políticas. Los *think tanks* tienen que contribuir más a la formación de opinión pública, a través de un contacto más fluido con los medios de comunicación.

Adicionalmente los centros necesitan reclutar y retener a investigadores jóvenes e inteligentes que sean capaces de pensar y comunicarse con los medios. Al igual que en varios países de América Latina como Venezuela, en Bolivia también hay un éxodo de profesionales jóvenes y prometedores que no encuentran los espacios ni los medios que les permitan solventar sus gastos de investigación y mantenimiento. Los centros de pensamiento necesitan también producir ideas innovadoras que cambien el statusquo de nuestras instituciones y provean soluciones. Es necesario que los *think tanks* en Bolivia entiendan cómo funcionan las instituciones locales de desarrollo económico, y en base a este entendimiento investiguen y generen propuestas orientadas a moldear las políticas públicas.

También se percibe que los *think tanks* bolivianos están demasiado orientados a temas internos. No hay muchos que tengan una visión regional (como ser un centro de estudios latinoamericanos). Adicionalmente, tienen poca influencia sobre los ciudadanos, sufren por conseguir recursos financieros, tienen pocos investigadores y no tienen una orientación sólida hacia las políticas económicas nacionales, departamentales y municipales. Este punto es importante porque Bolivia, al igual que el resto de las economías latinoamericanas, están en un proceso de integración regional que va a demandar mayores estudios regionales y no tanto locales. Adicionalmente, los *think tanks* bolivianos necesitan pensar en fortalecer sus vínculos con otros *think tanks* de la región.

Reflexiones finales.

En Bolivia es necesario mejorar la visión de valoración de la investigación, ya que hay una correlación directa entre ciencia y tecnología y crecimiento socioeconómico. Es necesario lograr un mejor uso de los pocos recursos disponibles para la investigación. Parte del problema es que existen muchas instituciones que pregonan ser centros de investigación, pero que en el fondo sólo son proyectos de cooperación al desarrollo que tienen componentes marginales de investigación. Estas instituciones compiten por fondos que genuinamente podrían dedicarse a programas exclusivos de investigación.

En particular, el sistema boliviano de educación superior tiene un espectro muy amplio para mejorar, lo cual es un desafío no sólo en términos presupuestarios sino también en términos de voluntad política y estratégica. También resulta menester que las universidades interpreten de mejor manera las demandas del mercado, de tal forma de producir recursos humanos para la investigación que estén encauzados hacia temas que actualmente o en un futuro no lejano demandarán soluciones científico-tecnológicas, particularmente en las áreas de mejora de los procesos de innovación y competitividad.

Este sistema sufre de una baja cantidad de investigadores, denotando la necesidad de embarcarse en la formación de capital humano con post-grado para incorporarse a actividades de tecnologías e innovación, así como la creación y consolidación de *think tanks* que cuenten con las facilidades necesarias para realizar investigaciones de calidad.

Adicionalmente, se deben explorar redes que coordinen diferentes instancias y que tengan una visión de intercambiar conocimientos, experiencias y datos en lugar de competir entre sectores, universidades o centros de investigación. Al centro está el gran desafío de lograr el respaldo de la sociedad civil y un apoyo financiero diversificado.

Al respecto, una estrategia que han seguido los *think tanks* de Europa y de Estados Unidos ha sido aumentar su grado de transparencia y *accountability* (que en español la podemos entender como responsabilidad no sólo financiera y administrativa sino también ética). Ambos factores han logrado, particularmente en los Estados Unidos, no solamente mejorar la reputación de los *think tanks* y un reconocimiento público, sino también diversificar sus fuentes de ingresos para cubrir sus gastos de investigación.

También los *think tanks* de Estados Unidos y Europa han mejorado el grado de relaciones efectivas con los medios de comunicación, de tal forma de lograr que los resultados de las investigaciones aparezcan en los medios de comunicación masivos. Por ejemplo, Oxfam o el Overseas Development Institute (ambos del Reino Unido) hacen uso de páginas web que son interactivas, logrando influenciar la opinión pública con mensajes cortos, sólidos y de actualidad socioeconómica.

Estos centros de generación de conocimiento deben tener plenamente identificadas sus políticas y prioridades de investigación, de tal forma de establecer fundamentos claramente definidos a corto, mediano y largo plazo.

Es recomendable que estos fundamentos se encuadren en una política más integral y universal preguntándose cuestiones básicas pero primordiales para obtener investigación aplicada relevante.

Esto es: ¿qué se espera de la investigación? ¿qué métodos se van a aplicar? ¿cuál es el estado del arte en el tema en cuestión? ¿cómo va a servir la investigación a los tomadores de decisiones? ¿cuál es la mejor forma de transmitir evidencia científica a los medios de comunicación? Este tipo de preguntas puede implicar un esfuerzo adicional al normalmente empleado en investigaciones ordinarias; sin embargo, tienen el potencial de agregar impacto, visibilidad y relevancia a las investigaciones.

Referencias bibliográficas.

- Albornoz, Mario y Fernández, Ernesto** (2000): "El Estado de la Ciencia y la Tecnología en América Latina y el Caribe", RICYT, Buenos Aires, Argentina.
- CEPAL** (2009): "La crisis internacional y su impacto en América Latina y el Caribe", CEPAL, Santiago de Chile. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/37839/PSE2009-Cap-I-pobreza.pdf>.
- CEUB** (2002): "Plan Decenal de Formación de Recursos Humanos". Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, Secretaría Nacional de Investigación de Ciencia y Tecnología, Bolivia. Disponible en <http://www.ceub.edu.bo/ceub/secretarias/sicyt/memvii/decenal.html>.
- CEUB** (2003) "Plan Nacional de Desarrollo Universitario (PNDU) 1998 – 2002". Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, La Paz, Bolivia.
- Crespo, F. y Sánchez de Lozada, R.** (2004): "Evaluación Final Proyecto MINKA IV (BOL/97/009) en los Municipios de Tomave, Puna y Chaqui del Departamento de Potosí". Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Ministerio Británico de Cooperación al Desarrollo (DFID), Prefectura del Departamento de Potosí. Disponible en: <http://erc.undp.org/evaluationadmin/downloaddocument.html?docid=118>.
- Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología - RICYT** (2009): "Indicadores comparativos". Disponible en: <http://www.ricyt.org/indicadores/comparativos/06a.xls>.
- Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología - RICYT** (2009): "El Estado de la Ciencia 2009, Informe anual". Disponible Visto en: http://www.oei.es/observatorioocts/index.php?option=com_content&view=article&id=61:nueva-publicacion-el-estado-de-la-ciencia-2009&catid=3:catnoti&Itemid=27.
- Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología - RICYT** (2009): "Definiciones de indicadores seleccionados". Disponible en: <http://www.ricyt.org/interior/difusion/pubs/elc2009/05.Anexo.pdf>.
- Zapata, Gunnar** (2008): "Importancia y Situación de la Investigación Científica y Tecnológica en Bolivia: Desde una Sobreabundancia Normativa hacia una Pobreza Productiva", Universidad Mayor de San Simón, Bolivia.

Masas críticas para pensar las regiones en Chile



Patricio Vergara

Director del Estudio CAPACIDADES y Coordinador de la Red DETE-ALC para Brasil. El presente artículo recoge aportes de los respectivos informes del estudio CAPACIDADES a SUBDERE, en los cuales cooperaron especialmente Myrtis Arrais de Souza y Raúl González Meyer, ambos miembros de la Red DETE-ALC.

**"Donde el conocimiento sólo está en un hombre, se impone la monarquía.
Donde está en un grupo de hombres, debe dejar su sitio a la aristocracia.
Y cuando todos tienen acceso a las luces del saber, es que ha llegado el tiempo de la democracia".**

Víctor Hugo, poeta francés.

El presente artículo da cuenta de los resultados de un estudio realizado por la Red DETE-ALC en el primer trimestre de 2009, con el apoyo de la Red Sinergi@Regional de la Agrupación de Universidades Regionales de Chile y la Universidad de Talca.

El diagnóstico concluye que, a pesar de la inexistencia de instrumentos nacionales de incentivo a la tarea de pensar las regiones y contribuir a mejorar la calidad de la política pública regional, en la última década y media han emergido algunos Centros de Estudios Regionales en las ciudades más importantes de Chile, bajo el alero de las respectivas Universidades regionales. En los años recientes y en la medida de sus mayores recursos y nacientes tareas, algunos Gobiernos Regionales han demandado actividades de estos centros, ayudando a consolidarlos. Y, en otras regiones donde no existían, han contribuido a hacerlos emerger.

Un nuevo escenario político, de renovación de las élites políticas y de descentralización, puede generar el espacio y la oportunidad para crear y fortalecer instituciones regionales destinadas a mejorar la calidad de la política pública regional y la ciudadanía, contribuyendo al desarrollo económico y la democracia en el territorio. Ello requerirá una política específica para evitar las distorsiones, desigualdades e inestabilidades de un sistema “de mercado” de provisión de un bien público como es el conocimiento socioeconómico local, como se muestra en otro de los artículos de este libro.

1. Masas críticas: economías y deseconomías.

Las ciencias físicas utilizan el concepto de “masa crítica” (*critical mass*) para referirse a la masa necesaria para alcanzar una reacción nuclear en cadena que se mantiene en el tiempo, el proceso de fisión nuclear. Asociado con este concepto está el de “tamaño crítico” (*critical size*), el tamaño del núcleo atómico que puede ser puesto en estado crítico. Por analogía, las ciencias sociales usan el concepto de masa crítica para definir el número de individuos a partir del cual un fenómeno social es sustentable por sí mismo. Un concepto similar es “número crítico”, utilizados en ciencias del comportamiento para determinar el número necesario para que un aprendizaje se propague y se difunda masivamente en la sociedad. Otro término menos conocido pero más formalizado es “grupo crítico” definido por Friedman (1978) como el “mayor conjunto de elementos (hombres, objetos y vínculos) con el que puede garantizarse todavía el buen funcionamiento de una organización con una estructura determinada”.

Sin embargo, existe también un tamaño crítico negativo, como el asociado a las diseconomías internas de escala en las grandes empresas, en las que se produce un incremento de los costos por unidad de cada producto, fruto de la extensión de propiedades únicas. En ciencia política este fenómeno se ha estudiado en relación a la eficiencia de los gobiernos y específicamente a los gabinetes ministeriales, mostrando la necesidad de un tamaño máximo para la buena toma de decisiones para el desarrollo económico¹. Es decir, existe también un tamaño máximo a partir del cual se producen diseconomías o externalidades negativas, como tempranamente alertó Jane Jacobs en su clásico estudio de las ciudades norteamericanas.

Como ha recordado Augusto de Franco (2004 y 2009b), es Jane Jacobs quien en los años 50 del siglo XX, descubre la importancia del capital social y de las redes sociales en el desarrollo, mostrando que ellas están relacionadas con la vitalidad de las ciudades².

De tal forma que el estudio del tamaño crítico congrega hoy a especialistas muy diversos de las ciencias sociales, entre ellos los preocupados por el medio ambiente, el desarrollo urbano o la gobernanza, es decir, diversas dimensiones del cambio social en sociedades globalizadas y crecientemente complejas. Es en la “sociedad de masas”, concepto desarrollado tempranamente por Ortega y Gasset en su libro “La rebelión de las masas” (1930), que se entiende plenamente el fenómeno de la propagación de la influencia social como un proceso cuantitativo que alcanza un momento de inflexión o cambio cualitativo: cuando se alcanza la masa crítica y el sistema es puesto en un nuevo equilibrio dinámico.

A juicio de Augusto de Franco (2009), el tamaño crítico adquiere nuevas connotaciones en la actual sociedad red y, en particular, con la emergencia de las tecnologías de comunicaciones y de Internet, que posibilitan patrones descentralizados y distribuidos en la economía y la política, tal como muestra Manuel Castells para el caso del neo-anarquismo³.

1. Thurner, Klimek y Hanel del Complex Systems Research Group de la Universidad Médica de Viena en abril de 2008 comprobaron, mediante un modelo matemático aplicado a datos de gobiernos de 197 países, el coeficiente de ineficacia de Cyril N. Parkinson, que asegura que gabinetes con más de 20 miembros son ineficaces. La explicación es que la tasa de desacuerdo se duplica después de 20 integrantes, generando dinámicas grupales que impiden decisiones óptimas. Sin embargo, existen importantes excepciones tales como Canadá, Nueva Zelanda y Australia. Para mayores detalles ver <http://physicsworld.com/cws/article/news/33926> y <http://arxiv.org/abs/0804.2202>.

2. Los trabajos de Jacobs han servido de inspiración a corrientes que postulan la necesidad de una escala humana de los sistemas sociales (por ejemplo, E.F. Schumacher en “Lo pequeño es hermoso” y M. Max-Neef “Desarrollo a escala humana”).

3. Un sugerente artículo de Manuel Castells publicado en el Diario La Vanguardia de Barcelona el 21 de mayo de 2005, plantea la tesis de que el anarquismo es una ideología que “se adelantó a su tiempo” y que hoy encuentra espacios y condiciones materiales de despliegue en las tecnologías de comunicaciones y los sistemas distribuidos de producción.

Penn y Zalesne (2008) han reactivado el tema al sostener la existencia de micro-tendencias, definidas como: “pequeñas fuerzas imperceptibles, que pueden involucrar hasta el 1% de la población, están moldeando nuestra sociedad de forma irreversible”.

El tema de la masa crítica en ciencias sociales aparece, pues, tensionado por dos frentes:

- a) El de la transformación cultural o cambio social, donde el problema es saber cuál es el número de personas necesarias para que se produzca un cambio deseado.
- b) El de convivencia urbana, donde el problema es inverso, ya que se trata de estimar cuál es la capacidad máxima de soporte de un sistema urbano o geográfico para no transformarse (normalmente, deteriorarse).

Pero tanto en física como en sociología no importa sólo el “número” sino también la estructura que articula a los sujetos, o dicho de forma más contemporánea, la topología⁴. Así para De Franco (2008), es muy diferente si se trata de estructuras centralizadas, descentralizadas o distribuidas:

“Cuando más distribuido (y conectado) es un mundo, cuanto más caminos existieren entre sus elementos (nodos de una red) menor es él, sin embargo, es más potente socialmente (lo pequeño es poderoso). Desde el punto de vista del padrón de organización, las jerarquías aumentan el tamaño del mundo, mientras que las redes lo reducen”.

Más aún, el número crítico para producir un cambio opera según escalas; así en ciudades de 50 mil habitantes o menos un 1% de personas conectadas y articuladas es suficiente para producir grandes cambios mientras que ese porcentaje sube para las grandes metrópolis (de Franco, 2009b).

Este número crítico se elevaría en las últimas décadas por el incremento de la complejidad de los procesos económicos y sociales, lo que demanda crecientes dosis de conocimiento pertinente para diseñar políticas públicas exitosas (Dror, 1994; PNUD-Chile, 2009). Sergio Boisier (2009b) ha sugerido incrementar la complejidad del sistema (mediante sinergia cognitiva) como estrategia para reducir la complejidad del entorno (y la incertidumbre). Por ello, un proceso descentralizador con fortalecimiento de actores cognitivos en las regiones de Chile puede reducir el número crítico necesario para impulsar procesos colectivos como el desarrollo territorial.

4. Ver el excelente y precursor trabajo de Paul Baran (1964) sobre sistemas distribuidos.

Participación política (democracia) y conocimiento local son, pues, dos componentes claves de la dialéctica del cambio institucional, como ha advertido Rodrik (2007), para quién la existencia de sistemas políticos participativos es un mecanismo para procesar y agregar conocimiento local y diseñar buenas instituciones del desarrollo, una de las mayores “obsesiones” de la última década de los diseñadores de políticas públicas, especialmente los economistas (Spiller, Stein y Tomassi (2003).

2. Redes sociales, capital social y desarrollo económico territorial.

En las últimas dos décadas los economistas han re-descubierto el rol de las redes sociales, el capital social y las instituciones informales en el desarrollo económico (Vázquez Barquero, 1999; Ray, 2003; Acemoglu y Robinson, 2006; Rodrik, 2007; Dasgupta, 2009; Goyal, 2009; entre otros).

Recientemente Christakis y Fowler(2009) han demostrado, en base a un estudio empírico de larga duración en Estados Unidos, “el sorprendente poder de nuestras redes sociales y cómo ellas modelan nuestras vidas”. Para estos autores, cada uno de nosotros está conectado con más 1.000 personas en un radio de 3 grados de influencia, lo que mostraría la gran importancia del “contagio social”. En particular, mostraría que quienes se encuentran más conectados tienen mejor salud, más dinero y son más felices. Los autores advierten, sin embargo, que las redes tienden a ser homofílicas y polarizadas y que los “lazos débiles” tienen mayores conexiones potenciales y abren más puertas.

El capital social de lazos débiles (*bridging social capital*) se refiere a las relaciones entre agentes de grupos sociales distintos, a diferencia del capital social de lazos fuertes (*bonding social capital*) que alude a vínculos entre agentes de la misma posición. Cuando el primer tipo de capital social es abundante, las sociedades son más fluidas e integradas y los valores cívicos imperan.

Más aún, autores como Woolcock (1999) sostienen que las sociedades con mucho capital social de lazos fuertes, escasos lazos débiles y poco acceso de los pobres a las instituciones (*linking social capital*) son sociedades que tienen dificultades estructurales para alcanzar el desarrollo económico. Grupos cerrados con fuerte identidad interna y con una situación social muy parecida entre ellos, en un espacio nacional de elevadas desigualdades sociales entre grupos, sólo requieren de una pequeña chispa para llegar a conflictos internos de largo plazo y costo social (Stewart, 2002; Ostby, 2003).

En la actualidad se asiste a un importante debate internacional al interior de la economía del desarrollo, que destaca las dificultades del cambio institucional para el desarrollo, frenados por “elites que capturan el Estado” (Banco Mundial, 2004 y 2005) y mantienen instituciones económicas que las favorecen (Acemoglu y Robinson, 2006). Sin embargo, Chile se caracteriza por una fuerte heterogeneidad (como se muestra más adelante) y ello se evidencia en la diferente provisión de bienes públicos e instituciones políticas en sus regiones (para el caso de Latinoamérica y Norteamérica ver Acemoglu y Dell, 2009). Veremos en qué medida eso está asociado a la existencia de masas críticas regionales para el desarrollo territorial que varían según las zonas.

Para Boisier (1998 y 2003), el surgimiento de una sinergia entre actores del desarrollo territorial depende no sólo del tamaño o topología del sistema social sino también de la incorporación de conocimiento a los procesos sociales y a la toma de decisiones. Según Boisier (2007), en Chile existe el desafío urgente de calificar a los tomadores de decisiones regionales en una nueva conceptualización de los procesos de gobernanza territorial y de incorporar conocimiento a sus decisiones. Recientemente, este economista chileno ha insistido en la necesidad de las masas críticas de capital humano avanzado:

“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).

En esta misma línea, hace dos décadas y media, el destacado cientista político Yehetzel Dror (1994) había sostenido que :

“Se requieren élites de gobernanza democráticas, y adecuadamente calificadas para representar el futuro y los intereses de la humanidad, y para perfeccionar el eslabón entre conocimiento y poder. Al mismo tiempo deben hacerse vigorosos esfuerzos para elevar el nivel de entendimiento popular en relación con temas complejos”.

Es decir, la transferencia de poder central hacia las regiones debe tener como contraparte el fortalecimiento de las nuevas instituciones territoriales a través del mejoramiento de sus recursos humanos estratégicos, entre ellos, sin duda, el capital humano avanzado, pero también de la ciudadanía.

De tal forma, el concepto de “masa crítica regional” a ser utilizado en ciencias sociales reviste mayor complejidad que el de “tamaño crítico” o “número crítico” (usado en ciencias del comportamiento o marketing) pues reconoce la influencia de las instituciones, la calidad de los recursos humanos y otros factores de contexto, además de la

cantidad de individuos, en la generación de ese cambio cualitativo y sustentable a nivel territorial que es el desarrollo. Desde este punto de vista, se asemeja más al concepto de “grupo crítico” (Friedman, 1978), el que, a su vez, es más fiel a la acepción original, proveniente de la física.

3. Élités regionales en Chile.

La pregunta por la existencia de capacidades para pensar las regiones nos remite al sistema de actores locales y preferentemente a las denominadas “élites”, ya sean éstas empresariales, políticas o del conocimiento (ver Arocena, 2002; Solimano y Avanzini, 2009).

a) Élités empresariales regionales:

En una economía de mercado y abierta a la inversión extranjera como la que impera en Chile desde hace más de tres décadas, los agentes empresariales regionales, nacionales e internacionales adoptan decisiones de inversión y empleo que poseen importantes consecuencias para el desarrollo territorial. Robinson (2010) sostiene que las élites nacionales son más dependientes de los circuitos de reproducción social locales que las élites transnacionales que invierten en el país, dando lugar a orientaciones diferentes frente al desarrollo⁵.

La fuerte concentración de activos económicos en grupos empresariales de Santiago (Molina, 2005 y Solimano, 2007), la baja competitividad de la estructura productiva de muchas regiones, además de los incentivos estatales y de mercado (Aroca, 2009), llevan a la carencia de liderazgos empresariales regionales potentes, con intereses regionales y actuando en torno a un proyecto político regional. Sólo algunas regiones escapan a esta dinámica y poseen empresarios con poder económico a la vez que político.

b) Élités políticas regionales:

Desde un enfoque de agentes sociales, en una democracia son los líderes políticos quienes asumen las tareas de construir escenarios de futuro y propiciar el cambio social, basados en la legitimidad emanada de la elección ciudadana. Chile vive, en 2010, un fuerte cuestionamiento a la capacidad de la élite política para conducir el proceso de desarrollo con eficiencia y asegurando igualdad de oportunidades (PNUD - Chile, 2004).

5. Para William Robinson, el poder de dar forma a las estructuras sociales y cambios institucionales, a través del proceso de globalización, pasa a manos de grupos nacionales cuyos intereses están asociados a los circuitos globales de acumulación.

En Chile, el tema de la equidad a mediados de la reciente década ha tenido un fuerte componente social y de género, mientras que a fines de ella ha adquirido también connotaciones generacional y territorial.

En las regiones ello se expresa en la creciente demanda por descentralización política, de manera de asegurar no sólo mayores recursos para los territorios sub-nacionales sino sobre todo transferencia de poder de decisión, no sólo en el plano administrativo y de gestión del desarrollo sino también en el plano de la representación política⁶. En este sentido, la Ley 20.390 de Reforma Constitucional en materia de gobierno y administración regional es un importante avance, pues consagra la elección directa de los Consejeros Regionales y la transferencia gradual de competencias a los Gobiernos Regionales en planificación del desarrollo territorial y promoción del desarrollo productivo.

Sin embargo, las demandas regionalistas no se agotan allí. Es así como los cuatro candidatos presidenciales de 2009, entre ellos el nuevo Presidente, Sebastián Piñera, han firmado un acuerdo con CONAREDE (Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile) de apoyar una política de Estado para la descentralización y el desarrollo territorial.

La existencia de un sistema binominal y de control de los partidos políticos nacionales sobre las designaciones de candidatos es fuertemente cuestionada, pues sólo ha mantenido a las élites políticas nacionales ,deslegitimando a los partidos como mecanismos de intermediación y articulación de intereses colectivos (Latinobarómetro, 2008).

Si a ello se agregan la baja participación partidaria y electoral de los jóvenes y un sistema de alta rotación de los Gobiernos Regionales, se deduce que la política regional en Chile se encuentra, en general, circunscrita a un juego de pocos actores con alta estabilidad. En este contexto, la propia presencia de los parlamentarios en la política regional es cuestionada, especialmente en lo referente a su rol dentro de los Consejos regionales y en su influencia para las nominaciones de los gabinetes del Gobierno Regional.

6. La Encuesta Nacional Bicentenario 2009 (PUC-ADIMARK) muestra que el 72% de los chilenos desean que las regiones elijan a sus autoridades y manejen su presupuesto (El Mercurio, 17/10/2009).

c) Élités tecnocráticas regionales:

La literatura sobre economía regional y desarrollo territorial, especialmente la corriente institucionalista, ha argumentado sólidamente acerca de que, para producir desarrollo económico en territorios de elevada desigualdad social, mediante cambios institucionales, es necesario disponer de una tecnocracia “blindada” frente a los permanentes intentos de captura del Gobierno Regional por parte de las élites económicas regionales⁷ (Banco Mundial, 2004, 2005 y 2006; Acemoglu y Robinson, 2006; entre otros).

Los índices de desigualdad social de las regiones de Chile son inferiores a los de la Región Metropolitana de Santiago en 2003 (ver Solimano y Torche, 2007). Para 2006, OESA-UFRO (2008), sobre la base de CASEN 2006, estima que esa situación se mantiene:

- El Coeficiente de Gini de ingreso autónomo de los hogares de Santiago es 0,528, el del país es 0,509 y las regiones fluctúan entre los 0,495 (Araucanía) y los 0,423 de Aysén.
- La relación de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre es de 32,0 en Santiago, 28,9 en el país y oscila en las regiones entre 17,1 (Antofagasta) y 28,0 (La Araucanía).

En buena medida, las fuertes y persistentes diferencias sociales en Chile están explicadas por la alta participación del 5% de mayores ingresos en la renta nacional; este veintil posee un ingreso medio 3 veces superior al segundo veintil (clase media alta), mientras que la diferencia media entre los demás grupos es de 0,5 (Solimano y Torche, 2007). Para estos autores las inequidades se derivan de un excesivo premio a la educación terciaria y de postgrado.

Parte importante de este segmento de altos ingresos vive y trabaja en la Región Metropolitana de Santiago (como muestran las tablas 1 y 2), especialmente la élite técnica y profesional asociada con el aparato del Estado, el sistema empresarial y financiero, y el universitario (los grupos ocupacionales 2 a 6 en la Tabla 2 suman 52,8% para Santiago y 45% para el promedio del país).

Boisier (2007) ha realizado un recuento crítico de las capacidades técnicas de los equipos regionales tanto en lo referente a sus calificaciones y especialidades como a sus productos estratégicos hacia el año 2006 (ERD). Por su parte, el Ministro del Interior de Chile (Pérez Yoma, 2008; p.8), ha sostenido que:

7. El tema de las instituciones locales y el capital social para la gobernanza territorial es tratado en un artículo anterior (Vergara, 2007).

“Chile debe avanzar hacia crecientes grados de descentralización y transferencias de competencias hacia sus regiones y ello debe ser acompañado de un formidable esfuerzo por capacitar y atraer los mejores talentos al servicio de la conducción de los Gobiernos Regionales”

d) Élités regionales del conocimiento:

En términos institucionales, en las regiones de Chile las universidades representan un espacio insustituible para pensar la sociedad en escenarios de mediano y largo plazo y diseñar soluciones alternativas⁸, a pesar de la fuerte concentración académica en la RM de Santiago (ver Tabla 6).

Los llamados *think tanks*, en cambio, se concentran casi exclusivamente en Santiago (Aninat, 2008) y poseen visiones nacionales funcionales del desarrollo, aunque en no pocos casos intervienen directamente en la política pública nacional de descentralización y de desarrollo económico y social (como ha sido el caso del Consorcio para la modernización del Estado).

La tarea de gobernar efectivamente las regiones de Chile es mayor si se considera que décadas de concentración económica, dominación política y abandono han conspirado para que ellas sufran un persistente drenaje de sus mejores líderes y cuadros técnicos (políticos, económicos, científicos) a favor de Santiago y posean escasa capacidad de interlocución en el diseño de políticas públicas que las afectan, a diferencia de los *think tanks*.

Así, sin recursos humanos de excelencia, tanto en la conducción de los Gobiernos Regionales como de las empresas nacionales radicadas en las regiones y de las universidades regionales, son escasas las posibilidades de poner en marcha proyectos políticos regionales que aprovechen las oportunidades de la inserción nacional en la globalización. Masa crítica y conocimiento son, pues, elementos básicos del desarrollo territorial, en los que se requiere avanzar para una verdadera gobernanza regional.

8. Bajo un paradigma de la gobernanza, ello no reduce la potestad política de los gobiernos para gobernar la sociedad (Prats, 2005 y Aguilar, 2007) sino que amplía sus capacidades para lidiar con la creciente complejidad de la política pública (Dror, 1994).

4. La base socioeconómica de los agentes regionales.

Sin embargo, estos actores no se desenvuelven en el vacío. El paño de fondo de ese análisis debe ser la estructura socioeconómica y demográfica regional, toda vez que constituye la materia sobre la cual se generan las interacciones sociales y prácticas que pueden dar lugar o no a proyectos de desarrollo territorial propios. Es ella la que otorga un escenario propicio o no para los proyectos de construcción de futuro asociados a cualquier labor de pensar los territorios.

En este sentido, las más recientes investigaciones otorgan un rol clave a los grupos medios en el proceso de desarrollo (Solimano, 2008), mostrando que los grupos de mayor calificación en la estructura social son escasos en muchas regiones de Chile y que, por consiguiente, existen límites para la conformación de élites locales con mayor poder de interlocución nacional.

Las Tablas 1 y 2 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 geopolítica se registra una mayor presencia de personal gubernamental y militar (Ver Tabla 2 sobre ocupaciones por regiones).

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

- a) En términos de nivel socioeconómico, aparte de Santiago, sólo Antofagasta posee un contingente de clase media y alta significativo, ABC1 y C2 (30%), que de acuerdo a diversos estudios es un importante factor de desarrollo económico⁹ (Solimano, 2008 y 2009).

9. El importante rol de la clase media en el desarrollo económico se demuestra por su mayor peso en los países con mayor ingreso per cápita, con menores desigualdades de ingresos y riqueza, con Estados mayores y fuerte presencia de las pequeñas empresas. Las clases medias serían fuente de emprendedores, especialmente en países de ingresos medios, poseen un poder de consumo nada despreciable y son estabilizadores sociales, según Solimano (2009). Para un análisis histórico respecto del rol de las clases medias en el desarrollo económico, ver Easterly (2001). Para un análisis de la importancia de las clases medias de los países en desarrollo en las próximas décadas ver Goldstone (2010).

Tabla 1
Nivel socio-económico de los chilenos en 2002 según regiones (%)

Regiones	Estratos sociales					Total
	ABC1 Alto y medio alto	C2 Medio	C3 Medio bajo	D Bajo	E Pobres	
Tarapacá	6,6	17,5	26,1	35,4	14,4	100,0
Antofagasta	9,0	20,2	27,0	33,1	10,7	100,0
Atacama	5,0	13,5	23,4	36,8	21,3	100,0
Coquimbo	4,2	12,6	20,1	35,3	27,7	100,0
Valparaíso	6,7	17,2	24,8	37,2	14,1	100,0
O'Higgins	3,9	11,4	19,9	38,3	26,5	100,0
Maule	2,9	9,1	17,5	35,5	35,1	100,0
Bío-Bío	4,6	11,2	19,7	33,4	31,0	100,0
Araucanía	3,7	9,8	16,6	30,1	39,8	100,0
Los Lagos	3,8	9,9	16,2	31,7	38,4	100,0
Aysén	4,7	12,5	17,9	33,3	31,6	100,0
Magallanes	6,3	18,0	26,0	35,7	14,1	100,0
RM Santiago	10,6	19,2	25,1	35,3	9,8	100,0
País	7,2	15,4	22,4	34,8	20,3	100,0

* Estimaciones de ADIMARK en base a Censo de población 2002
Fuente: ADIMARK,2004

- b) 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, de Arica y Parinacota, aunque posee fuertes debilidades en su sistema universitario. Ver Tabla 1 para mayor información.
- c) En términos ocupacionales, la visión es ligeramente 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.

De esta forma, la propia estructura ocupacional de las regiones, asociada directamente a su perfil productivo y rol territorial (como es el caso de las regiones extremas), conforma un marco de agentes sociales del desarrollo y de posibilidades de cambio institucional.

Frente a esta heterogeneidad regional, la descentralización posee también impactos diferenciados. En algunas regiones la necesidad de construir “agentes” (o masa crítica) desde afuera es imperiosa.

Dos estrategias complementarias son posibles: desarrollo urbano (con fortalecimiento de funciones públicas) e introducción de sinergia cognitiva bajo la modalidad de institutos tecnológicos o científicos. En ambos casos el atractivo urbano es esencial para el desarrollo económico, como ha mostrado Richard Florida (2005) en su teoría de las tres T (Talento, Tolerancia y Tecnología) respecto de la clase creativa.

Tabla 2
Distribución de ocupaciones según región en 2006

Ocupaciones	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Lagos	Aysén	Magallanes	RM Santiago	País
Fuerzas armadas	0,9	1,1	0,0	0,0	0,6	0,1	0,3	0,5	0,0	0,2	1,1	3,4	0,3	0,4
Miembro poder ejecutivo, legislativo y directivos empresas públicas o privadas	5,7	4,2	4,8	3,8	4,0	3,0	4,2	4,6	3,8	4,5	5,5	3,5	4,8	4,5
Profesionales, científicos e intelectuales	6,0	7,3	7,4	5,3	6,7	5,0	6,8	8,6	7,5	6,7	5,3	7,9	10,7	8,6
Técnicos y profesionales de nivel medio	7,3	7,7	7,1	5,4	8,1	4,8	4,7	6,5	5,4	4,8	5,4	8,3	9,8	7,8
Empleados de oficina	10,1	9,8	6,6	6,8	8,1	6,3	5,7	7,2	5,9	6,5	7,3	7,5	10,7	8,7
Trabajadores de servicios y vendedores comercio y mercados	16,5	15,6	13,1	13,3	16,0	11,4	12,7	14,3	13,8	14,2	14,2	17,8	16,8	15,4

Tabla 2 (continuación)
Distribución de ocupaciones según región en 2006

Ocupaciones	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Lagos	Aysén	Magallanes	RM Santiago	País
Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros	4,6	1,0	5,1	9,3	4,8	9,2	9,8	6,7	13,7	13,6	15,4	6,8	1,8	5,4
Oficiales, operarios, artesanos de artes mecánicas y otros	15,8	20,0	20,2	16,2	17,0	15,1	12,0	16,8	16,0	17,2	14,7	17,6	15,7	16,1
Operadores/montadores de instalaciones/maquinarias	10,7	13,4	13,5	10,0	9,2	11,5	7,9	10,8	8,2	10,6	11,3	9,6	8,8	9,6
Trabajadores no calificados	22,2	18,5	22,0	29,7	25,4	33,5	35,7	23,6	25,5	21,5	18,4	17,5	19,8	23,2
Ocupaciones no bien especificadas	0,1	1,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,4	0,1	0,3	1,3	0,0	0,8	0,5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Pérez, 2009 (en base a CASEN)

5. Universidades, ciudades y regiones.

Según el gran historiador argentino, José Luis Romero (2008), 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.

Vázquez Barquero (2005) considera a las ciudades como el espacio del desarrollo endógeno, de articulación de redes y de economías externas, 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 las 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”.

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) .

6. Universidades y masas críticas de capital humano avanzado en las regiones de Chile.

No es posible abordar el tema de las masas críticas de capital humano avanzado regional sin referirse al 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 explicitar su oferta de investigación estratégica territorial y de crear centros de pensamiento territorial en las regiones de Chile.

También es indispensable realizar un breve análisis histórico de cómo se ha ido conformando el sistema de educación superior nacional, especialmente en las regiones, para entender el rol que las universidades regionales cumplen hoy y los desafíos que enfrentan.

6.1. Universidades chilenas: desde un sistema de élites a un sistema de masas:

Hace medio siglo, las universidades chilenas eran entendidas fundamentalmente como un medio de transmisión del conocimiento, orientado a formar a los profesionales y las élites 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”

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: Biobío (Concepción) y Valparaíso. Habría que esperar hasta fines de los años 50 para que otras dos regiones, Antofagasta y Los Ríos (Valdivia), crearan centros de estudios superiores.

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 años¹⁰. 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.

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

Pocos años más tarde, se fundarían en Valparaíso las universidades Técnica Santa María (1926) y la 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. 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 social¹¹. Por su parte, la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso responde también a una fuerte donación de Isabel Caces de Brown, a la congregación jesuita.

Sólo tres décadas después, en 1954, es que la actividad universitaria se extendería más allá de las tres regiones principales (la capital, Santiago, Concepción y Valparaíso).

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. Será precisamente el Doctor Eduardo Morales Miranda el principal impulsor y el 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 P. Universidad Católica de Valparaíso. Al igual que las demás universidades regionales, el surgimiento de la UCN está asociado 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).

11. Es importante destacar que, a diferencia de la Universidad de Concepción, la P.U.C.V. Universidad no responde a una movilización regional.

Es importante destacar que a fines de los años 50 del siglo XX en Chile, la actividad universitaria 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 muy calificados.

Se estima que en 1965, menos de 6 de cada 100 jóvenes conseguían ingresar a la universidad (tasa bruta de escolarización superior), según calcula PIIÉ (1984). De tal independientemente del origen social del alumnado, las universidades podían ser catalogadas como de élites y para las élites. 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.

Es importante consignar que son las universidades católicas las que, dadas 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). Curiosamente, la reforma surge inicialmente en una universidad regional, la Universidad Católica de Valparaíso, en 1967. La movilización estudiantil y docente se basa en los mismos principios de su antecedente latinoamericano, la reforma universitaria de Córdoba en Argentina (1918), otra universidad regional.

Para los propósitos de este artículo, interesa destacar que la Reforma Universitaria propicia una intensificación de la interacción entre universidad y territorio. 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, 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 período 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 de jornada completa, 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%, según CRUCH (1973), citado por Brunner (2008).

El quiebre institucional 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, las instituciones universitarias son oficialmente intervenidas (Decreto Ley N° 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).

Como diversos estudios muestran (entre ellos Brunner, 1985) los principales afectados serán los centros de investigación en ciencias sociales, los organismos de vínculo 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 y 1980). 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).

6.2. Las universidades regionales derivadas.

De esta forma, y en un escenario de regionalización del país iniciado por CONARA en 1974, a comienzos de los años 80 se decide crear iniversidades regionales en las principales regiones del país sobre la base de las sedes universitarias de las universidades nacionales¹². La Tabla N° 3 muestra este entramado según los respectivos territorios e instituciones.

Tabla 3
Sedes regionales de las universidades tradicionales hacia 1981 y actuales universidades regionales

Casa matriz		Universidad actual	Sedes de universidades tradicionales e instituciones previas							
Región	Ciudad		Universidad de Chile	Universidad Técnica del Estado	P. Universidad Católica de Chile	Uuniversidad de Concepción	Universidad Católica de Valparaíso	Universidad Técnica F. Santa María	Universidad Católica del Norte	Universidad Austral
Arica y Parinacota	Arica	U. de Tarapacá	I. P. Arica						Tarapacá	
Tarapacá	Iquique	U. Arturo Prat	I. P. Iquique							
Antofagasta	Antofagasta	U. de Antofagasta	Antofagasta	Antofagasta						
		U. Católica del Norte						U.C.N.		
Atacama	Copiapó	U. de Atacama		I. P. Copiapó						
Coquimbo	La Serena	U. de La Serena	La Serena	La Serena						
Valparaíso	Valparaíso	U. de Valparaíso	Valparaíso							
		U. de Playa Ancha	I. Pedagógico Valpo. (Academia Cs. Pedag. Valpo.)							
		U. Católica de Valparaíso					UCV			
		U.T.F. Santa María						UTFSM		

Fuente: Elaboración propia en base a información institucional.

12. De acuerdo a Brunner (2008), 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.

Tabla 3 (continuación)

Sedes regionales de las universidades tradicionales hacia 1981 y actuales universidades regionales

Casa matriz		Universidad actual	Sedes de Universidades tradicionales e instituciones previas							
Región	Ciudad		Universidad de Chile	Universidad Técnica del Estado	P. Universidad Católica de Chile	Universidad de Concepción	Universidad Católica de Valparaíso	Universidad Técnica F. Santa María	Universidad Católica del Norte	Universidad Austral
Maule	Talca	U. de Talca	I. P. Talca	I. P. Talca						
		U. Católica del Maule			Maule					
Bío-Bío	Concepción	U. de Concepción				U. Concepción				
		U. del Bío-Bío	I.P. Chillán	Concepción						
	Talcahuano	U. Católica de la S. Concepción			Talcahuano					
Araucanía	Temuco	U. de La Frontera	Temuco	Temuco						
		U. Católica de Temuco			Temuco					
	Villarrica	U. Católica de Chile			Villarrica					
Los Ríos	Valdivia	U. Austral		I. P. Valdivia						U. Austral
Los Lagos	Osorno	U. de Los Lagos	I.P. Osorno	I. P. Osorno						
Magallanes	Punta Arenas	U. de Magallanes		I. P. Magallanes						

Fuente: Elaboración propia en base a información institucional.

Un estudio de Urzúa (2008) explica así este proceso de fusiones y creaciones institucionales:

“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(...) 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 poseer 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 hoy¹³ (CRUCH, 2009). Una fuerte expansión del sistema universitario nacional, en buena medida en base a las universidades privadas, ha generado una competencia que alcanza a las regiones.

Es importante destacar que, si bien las nuevas universidades regionales, a diferencia de las regionales tradicionales (como las de Concepción, Valparaíso y Valdivia) no fueron creadas por movimientos de demanda regional, muy pronto alcanzaron una identidad y vínculo estable con los Gobiernos Regionales y 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 el período de gobierno de Pinochet. 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).

13. La Universidad Arturo Prat, situada en Iquique, es la única de las URD que, en una lógica de mercado, extendió su acción en forma relevante hacia diez regiones del país, proceso del cual está regresando en la actualidad, derivado de sus necesidades de acreditación.

Hacia fines del gobierno de Pinochet 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, aunque insuficiente para sus requerimientos de desarrollo, dado que gran parte de la investigación y desarrollo en Chile estaba disociada de la actividad productiva nacional.

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, un rasgo diferenciador del país en Sudamérica.

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).

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 post-grado alcanzaba a 25.348 estudiantes (18 mil de los cuales cursaban en universidades privadas). A pesar del incremento de la oferta privada de post-grados, 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 post-grado dentro de su matrícula.

Es importante también destacar el proceso de “universitarización” de la educación superior chilena entre 1990 y 2008, ya que la educación propiamente universitaria 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 a nivel nacional.

Luego 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.

Hacia 2006 la igualdad de oportunidades de acceso a la educación superior ha experimentado progresos si se la compara con 1990 (según muestra la Tabla 4) pero sigue siendo baja. Los grupos de altos ingresos (20%) poseen una participación en la educación superior de casi 4 veces la de los grupos de menor renta (20%), relación 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).

Tabla 4

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

Quintiles de ingreso 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
Total	13,0	27,5	14,5	1,1
Relación 20/20	8,3	3,9		

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

La mayor cobertura y ampliación de la matrícula, junto a sistemas estatales de financiamiento para los grupos de menores rentas, ha contribuido para este mejoramiento en la igualdad de oportunidades, así como el surgimiento de universidades regionales ha contribuido para este proceso de equidad territorial. De acuerdo con Solimano y Torche (2007) ello debería reflejarse en una reducción de las desigualdades de renta, aunque la existencia de una meritocracia es dudable en Chile, como han mostrado los estudios de Núñez y Gutiérrez (2004) y Núñez y Pérez (2007) .

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 existen 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 laborales y de ingresos muy inferiores. Y por supuesto también de diferente acceso al poder y la participación política.

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 élites a un sistema de masas.

Eso es particularmente válido para las regiones, ya que como muestra la Tabla 5, se experimenta un fuerte incremento de la cobertura de la educación superior en regiones en los respectivos rangos de edad, especialmente en algunas. Entre 1990 y 2004 en 8 regiones la cobertura de la educación superior se incrementó más rápidamente que en Santiago, ciudad sólo superó a las tres regiones de la zona norte (Tarapacá, Antofagasta y Atacama) y Los Lagos.

Tabla 5

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

Regiones	Tasas de cobertura				Diferencia en puntos % 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
Biobío	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
Total	14,36	20,21	26,92	31,53	17,17	6,48	4,03	5,78
Relación Santiago/país	1,29	1,28	1,24	1,23				

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

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 Biobío se habla de que esta actividad debe ser tratada como una industria del conocimiento, reconociendo su gran impacto en la economía local. Sin embargo, 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.

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 regiones¹⁴, como son los programas regionales de CONICYT y de CORFO iniciados a comienzos de los años 2000. El programa Universidades y 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, en un esfuerzo conjunto por generar conocimiento regional.

De acuerdo con el Secretario General del Programa Universidades y Gobiernos Regionales, hoy Rector de la Universidad de Playa Ancha, Patricio Sanhueza (2003), en estos años el Programa logró posicionar 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 2000, al permitirse el acceso de estas universidades al FNDR y crearse programas nacionales de apoyo a la investigación científica y tecnológica.

A pesar de ello el efecto de la actividad de investigación y desarrollo de las universidades es aún 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 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.

14. 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.

La inestabilidad de los equipos del Gobierno Regional y su concentración en la tarea de administrar las regiones antes que de gobernarlas, contribuyeron a que la demanda regional por investigación socioeconómica para el desarrollo regional fuera débil y las articulaciones reducidas, cuando no conflictivas.

6.3. Capital humano avanzado en las regiones de Chile:

Una mirada más específica acerca del capital humano avanzado que aporta el sistema de educación superior en las regiones (ver Tablas 6 a 8) 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 Biobío (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%), Biobío (12,1%), La Araucanía (4,9%) y Maule (4,2%).
- c) 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 Biobío, las otras dos regiones con mayor peso económico y demográfico.
- d) 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 Biobío (5,8%; Universidad del Bío-Bío).
- e) 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: Biobío (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).

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

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

Tabla 6
Jornadas completas equivalentes por región y tipo de institución en 2008

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	1,40%	13	5	312	269	-	43
Tarapacá	348	1,50%	9	8	331	238	-	92
Antofagasta	831	3,50%	26	37	768	345	301	122
Atacama	156	0,70%	18	7	131	100	-	31
Coquimbo	779	3,30%	68	82	629	311	140	177
Valparaíso	3.070	12,90%	98	296	2.676	962	904	811
O'Higgins	148	0,60%	19	76	53	17	-	36
Maule	1.002	4,20%	74	71	857	312	245	300
Biobío	3.005	12,60%	113	445	2.447	431	1.599	417
La Araucanía	1.068	4,50%	58	12	998	495	333	169
Los Ríos	845	3,50%	17	8	820	1	787	32
Los Lagos	673	2,80%	57	95	521	344	64	113
Aysén	22	0,10%	5	-	17	8	9	-
Magallanes	347	1,50%	9	6	332	200	-	131
Metropolitana	11.237	47,10%	532	1.352	9.353	3.409	1.697	4.247
Total	23.861	100,00%	1.117	2.501	20.243	7.442	6.079	6.722
%			4,70%	10,50%	84,80%	36,80%	30,00%	33,20%

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

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 la Tabla 7). 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 Biobío (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 las zonas central y centro-sur del país (desde Coquimbo a Los Lagos) poseen el principal capital humano avanzado: el 92% de los académicos nacionales labora allí. Si consideramos las máximas categorías académicas, el cuadro es más acentuado: 93%.

Es significativo entonces que esas regiones, salvo la capital Santiago, sean en las últimas décadas las que tienen menos crecimiento económico del país. En suma, las regiones donde se ha registrado el mayor crecimiento económico de las últimas décadas, las del Norte del país, carecen 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. La conmutación académica (es decir, el fenómeno de académicos de universidades de la zona central que laboran en la zona norte) parece ser débil.

Tabla 7
Número de académicos por región y nivel de formación en 2008

Regiones	Total académicos	Doctor	Magister	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
Biobío	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
Total	59.120	5.468	11.168	2.647	28.862	7.532	1.712	75	725	931
% país	100,0%	9,2%	18,9%	4,5%	48,8%	12,7%	2,9%	0,1%	1,2%	1,6%
% RM Santiago	100,0%	9,9%	20,4%	5,5%	43,5%	14,1%	2,7%	0,1%	1,5%	2,3%

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

Tabla 8

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

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%
Biobío	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%
Total país	100,0%	9,2%	18,9%	4,5%	48,8%	12,7%	2,9%	0,1%	1,2%	1,6%

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

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 (PNUD-Chile, 2009). Y ello requiere, por cierto, disponer de una institucionalidad acorde con la tarea y en el momento adecuado.

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

7. Centros de estudios regionales y Centros de Pensamiento Estratégico en Chile.

Desde el punto de vista disciplinario, las capacidades para pensar estratégicamente las regiones están asociadas a conocimientos en el área de análisis socioeconómico y de planificación y gestión estratégica que se localizan al interior de las ciencias sociales, incluyendo allí la economía (Loveridge, 2000). Encontramos acá a los investigadores y docentes que laboran en departamentos disciplinarios tales como economía, sociología, geografía, psicología, antropología, comunicación, agronomía, arquitectura, entre otras. Una parte importante de ellos constituye la base o grupo crítico desde el cual se organizan los centros de estudios territoriales en las regiones de Chile, aunque la sola existencia de especialistas de estas disciplinas no asegura la gestación de dichos centros. En no pocos casos, la fortaleza disciplinaria de algunos grupos los opone a la creación de estas entidades de conocimiento aplicado y generalmente interdisciplinarias.

Estos grupos universitarios se complementan en las regiones con profesionales que se desenvuelven en las esferas de investigación, dirección y planificación de las instituciones regionales, sean estas gubernamentales, empresariales o sociales. Estos profesionales son formados a menudo por las propias universidades regionales y a menudo vuelven a ellas como alumnos de post-grado o diplomados y a veces como académicos o directivos universitarios. Por ello, dadas la estrechez de los mercados laborales de alto nivel en regiones y la alta rotatividad de los cargos gubernamentales, estos grupos profesionales normalmente mantienen nexos cercanos con sus colegas de las universidades.

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:

- a) Centros de estudios institucionalizados, activos y regionalmente reconocidos y legitimados, cercanos a la idea de Centro de Pensamiento Estratégico Territorial (CEPET), como en Antofagasta, Concepción y Temuco;
- b) Centros de estudios de reciente y/o intermedia actividad, sólo con algunas funciones académicas y poco impacto territorial, como son los casos de Talca, Arica, Valparaíso, Coquimbo y Osorno;
- c) Profesionales capacitados para la tarea de pensar las regiones pero sin institucionalidad que los agrupe en un sistema de funcionamiento regular y colectivo, como es el caso de Valdivia; e
- d) Inexistencia de grupos profesionalmente calificados y dedicados a la tarea de pensar las regiones e incluso donde la presencia de universidades orientadas a servir a este territorio es mínima, como son los casos de O'Higgins, Aysén y Atacama.

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 y contribuir a la política pública regional, 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 Valparaíso¹⁵) y Temuco (IDER). Otras áreas de importancia son Talca (CER-U. de Talca), Osorno (CEDER) y Coquimbo (CREDHU, Universidad Católica del Norte). Recientemente se ha recreado en Arica el CEUTA (Universidad Tarapacá).

De esta forma, no existen centros de estudios territoriales en Tarapacá, Atacama, O'Higgins, Los Ríos, Aysén y Magallanes, aunque sí algunos especialistas en ciencia regional que laboran en sus universidades o fundaciones privadas sin fines de lucros. La Tabla 9 resume la situación de estos centros.

15. Más adelante se tratará de explicar la anomalía del CER Valparaíso, un centro muy fuerte en el papel pero con escasa actividad real.

Tabla 9
Clasificación de los centros de estudios regionales de Chile

Regiones	Universidades públicas con sede matriz (1)	Centros de Estudios Regionales	Dependencia	Académicos Jornada completa	Académicos Asociados	Grado de Consolidación (3)	Director 2009
Arica y Parinacota	U. Tarapacá	CEUTA, Centro de Estudios U. Tarapacá	Rectoría	4		20	Luis Angulo R.
Tarapacá	U. Arturo Prat						
Antofagasta	U. Antofagasta						
	U. Católica del Norte	IDEAR, Instituto de Economía Aplicada Regional	Facultad de Economía y Administración.	11	8	80	Patricio Aroca
Atacama	U. Atacama						
Coquimbo	U. de La Serena						
	U. Católica del Norte(2)	CREDHU, Centro Regional de Desarrollo Humano	Escuela Ingeniería Comercial	4		20	Manuel Escobar S.
Valparaíso	U. Playa Ancha	Centro de Estudios Regionales de Valparaíso	Gobierno Regional de Valparaíso/ Universidades				Manuel Tobar
	U. de Valparaíso						Manuel Tobar
	U. Católica de Valparaíso			1	0	10	
	U. Técnica F. Santa María						

Notas:

- (1) Se considera Universidades públicas a las instituciones estatales, de dependencia de la Iglesia o de origen regional.
- (2) Estrictamente, la Universidad Católica del Norte posee sólo una sede en Coquimbo, la que, sin embargo, es activa en materia de investigación regional.
- (3) Clasificación: escala de 0-100; según nivel y tipo de actividad en 2009.
- (4) Se considera académicos jornada completa a los profesores de Geografía Humana y como Asociados a los de Geografía Física.

Tabla 9 (continuación)

Clasificación de los centros de estudios regionales de Chile

Regiones	Universidades públicas con sede matriz (1)	Centros de Estudios Regionales	Dependencia	Académicos Jornada completa	Académicos Asociados	Grado de Consolidación (3)	Director 2009
Santiago	P. U. Católica de Chile	Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales	Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos	9	5	80	Pedro Bannen
	P. U. Católica de Chile	Instituto de Geografía (4)	Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política	11	10	80	Federico Arenas
	U. de Chile						
	U. de Santiago						
O'Higgins							
del Maule	U. Católica del Maule						
	U. Talca	Centro de Estudios Regionales	Vicerrectoría Académica	4		40	Jorge Navarrete
del Biobío	U. Concepción						
	U. Bío-Bío	CEUR, Centro de Estudios Urbano Regionales		5	12	60	Sergio Moffat
	U. C. Santísima Concepción						

Notas:

- (1) Se considera Universidades públicas a las instituciones estatales, de dependencia de la Iglesia o de origen regional.
- (2) Estrictamente, la Universidad Católica del Norte posee sólo una sede en Coquimbo, la que, sin embargo, es activa en materia de investigación regional.
- (3) Clasificación: escala de 0-100; según nivel y tipo de actividad en 2009.
- (4) Se considera académicos jornada completa a los profesores de Geografía Humana y como Asociados a los de Geografía Física.

Tabla 9 (continuación)

Clasificación de los centros de estudios regionales de Chile

Regiones	Universidades públicas con sede matriz (1)	Centros de Estudios Regionales	Dependencia	Académicos Jornada completa	Académicos Asociados	Grado de Consolidación (3)	Director 2009
La Araucanía	U. de La Frontera	IDER, Instituto de Desarrollo Local y Regional	Vicerrectoría de Investigación y Postgrado	6	10	60	Heinrich von Baer
	U. Católica de Temuco						
Los Ríos	U. Austral						
Los Lagos	U. de Los Lagos	CEDER, Centro de Estudios del Desarrollo Local y Regional		10		40	Juan Sánchez A.
Aysén							
Magallanes	U. de Magallanes						

Notas:

- (1) Se considera Universidades públicas a las instituciones estatales, de dependencia de la Iglesia o de origen regional.
- (2) Estrictamente, la Universidad Católica del Norte posee sólo una sede en Coquimbo, la que, sin embargo, es activa en materia de investigación regional.
- (3) Clasificación: escala de 0-100; según nivel y tipo de actividad en 2009.
- (4) Se considera académicos jornada completa a los profesores de Geografía Humana y como Asociados a los de Geografía Física.

Estos centros han adquirido su institucionalidad en tres momentos: mediados de los años 90 (IDEAR/CEUR/CE- DER), comienzos de 2000 (IDER/CER Valparaíso/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), el IDER (nacido del apoyo de la Fundación Ford, W. Melton, PNUD-Chile y CEPAL-ILPES) y del CER-Valparaíso (catalizado por el Gobierno Regional de Valparaíso). 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.

Tres centros académicos destacan por su producción y continuidad y se acercan a la idea de Centro de Pensamiento Estratégico Territorial: el IDEAR en Antofagasta, el CEUR en Concepción y el IDER en Temuco. Estos 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 post-grado. El CEUR posee un equipo más interdisciplinario, concentrándose en la investigación y consultoría institucional, mientras que el IDER con un perfil similar al CEUR, realiza también actividades docentes (Magíster, diplomados y cursos).

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 mencionados en el párrafo anterior. Sus perfiles son diversos pero tienen en común adaptarse a la demanda de mercado, desarrollando proyectos docentes de post-grado (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. Probablemente un foco puesto en la política pública regional (más que en estudios básicos), un mayor liderazgo en esta última esfera y la cooperación con *think tanks* nacionales y centros internacionales (aparte de la obtención de su personería jurídica) permitiría abrir un espacio de cooperación con las universidades fundantes ya que ellas no disponen de especialistas en el área.

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 ILPES¹⁶ de CEPAL (bajo el liderazgo de figuras como Sergio Boisier y Carlos de Mattos) y el CIDU-IPU¹⁷ 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 y el Instituto de Geografía de la PUC, en el ámbito del ordenamiento territorial. Algunos especialistas desarrollan tareas de consultoría a regiones desde instituciones privadas, mientras algunas universidades poseen algunos grupos pequeños en actividades docentes.

Instituciones internacionales como PNUD y FLACSO dictan hoy cursos de perfeccionamiento y realizan asesoría institucional a Gobiernos Regionales de Chile (casos GORE de Tarapacá y SUBDERE, respectivamente). Otros actores que registran actividad en estas materias son los *think tanks* nacionales (como EXPANSIVA UDP, CEP, Libertad y Desarrollo y PROYECTAMERICA) que realizan asesorías e investigaciones sobre materias relacionadas con el desarrollo y la descentralización. Una actividad menor le ha correspondido a la Academia de Humanismo Cristiano.

Es convicción del Estudio CAPACIDADES 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 (MINECON, 2009) en áreas afines (medio ambiente, innovación tecnológica, entre otras) que podrían aportar recursos y exper-

16. ILPES de CEPAL es el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.

17. Hoy IEUT, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales.

tizaje 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 (OCDE, 2007) y que podrían aportar a estos Centros de Pensamiento Estratégico Territorial.

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 post-grado en estas materias, mantienen relaciones de cooperación con universidades regionales, así como PNUD-Chile e ILPES-CEPAL, otrora un Centro de Pensamiento Estratégico Territorial a nivel latinoamericano 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 están familiarizados 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 fue 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.

8. Los principales grupos de estudios territoriales en las regiones de Chile.

Los grupos de estudios territoriales en las regiones han nacido al alero del desarrollo de sistemas de educación superior y del crecimiento urbano, lo que no reduce el mérito de las motivaciones institucionales que les dieron origen. Es así como ciudades de alto tamaño poblacional y universitario como Concepción, Antofagasta y Temuco han dado origen en la última década y media a los principales centros de estudios territoriales de Chile¹⁸.

18. Un análisis pormenorizado de los cuatro principales centros de estudios territoriales del país según sus directores es entregado en este libro.

- El IDEAR (Instituto de Economía Aplicada Regional) de la Universidad Católica del Norte, localizado en Antofagasta, es hoy probablemente el centro más importante del país en estas materias. Creado en 1995, desde el Departamento de Economía de la UCN, cuenta con el fuerte apoyo de la Rectoría y de la Facultad de Economía y Administración. Dispone de un equipo de cerca de 15 profesionales, 10 de ellos doctorados en economía regional, dos candidatos a doctor en esa área y otros dos doctores en áreas de apoyo. Un aporte importante al desarrollo del Centro ha sido ganar el Concurso Milenio, creando en 2008 el Núcleo Ciencia Regional y Políticas Públicas, compuesto en la actualidad por 19 investigadores, 8 de ellos extranjeros. Por su origen, dependencia y enfoque, el IDEAR posee un carácter marcadamente disciplinario, el de la economía aplicada regional. También destaca su fuerte formación académica, siendo casi un requisito de trabajo en el Instituto la posesión del título de Doctor.
- El CEUR (Centro de Estudios Urbano Regionales) fue fundado en 1996, en la Universidad del Bío-Bío, por iniciativa de su dirección superior y con el respaldo de la Facultad de Arquitectura, Construcción y Diseño. Un convenio de cooperación con CEPAL-ILPES les otorgó un respaldo académico inicial. Hoy parte importante de sus actividades se realizan en asociación con otros grupos de la universidad, de manera que el equipo del CEUR, compuesto por cinco especialistas, se amplifica a 17 profesionales a la hora de emprender proyectos tales como la Estrategia Regional de Desarrollo Biobío 2008-2015. El CEUR posee una composición y enfoque interdisciplinario, con aportes de urbanistas, geógrafos, economistas y sociólogos, principalmente.
- El IDER (Instituto de Desarrollo Local y Regional) fue fundado a mediados del año 2000 en la Universidad de la Frontera (Temuco) y a diferencia de los otros dos centros no está asociado a ninguna facultad en particular, dependiendo inicialmente de la Vicerrectoría Académica y hoy de la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado.

A diferencia de los otros dos centros, el apoyo de la Universidad al IDER es muy limitado y parte importante de su quehacer debe financiarse con recursos propios. Cuenta con un equipo interdisciplinario, parte importante del cual ha sido formado en la propia Universidad y en el Magíster en Desarrollo Humano que dictan desde 2001, y el apoyo de especialistas de las facultades de Humanidades y de Ingeniería (especialmente) y de otros institutos, para proyectos específicos. También, en su origen, contó con apoyo de la cooperación internacional (Fundación Ford, W. Melton) y convenios con PNUD-Chile y CEPAL-ILPES.

9. Metodología utilizada.

La investigación sobre los centros de estudios territoriales en Chile fue realizada con la colaboración de la Red Sinergi@Regional de la Agrupación de Universidades Regionales (AUR), que reúne a las 20 universidades del Consejo de Rectores (CRUCH). Ésta red posee nodos en cada una de las universidades indicadas y realiza eventos anuales que reúnen a sus representantes.

En enero de 2009 se despachó a cada uno de los encargados de esos nodos un cuestionario destinado a detectar centros de estudios territoriales existentes en las doce regiones donde se localizan esos veinte nodos de Sinergi@Regional y recopilar información sobre ellos.

La Región Metropolitana de Santiago fue objeto de un estudio especial, a través de informantes calificados de los principales centros de estudios, mientras que las regiones de O'Higgins y de Aysén fueron auscultadas a través de corporaciones que operan en ellas. Una investigación de las páginas web de estos centros y de sus universidades aportó con información relevante.

Como información de contexto se revisó el segmento de *Think Tanks* nacionales a través de estudios ya realizados (Brunner, 1985; Aninat, 2008 y McGann, 2008 y 2010).

La información recopilada fue profundizada en relación a los principales centros de estudios territoriales detectados. En particular, los estudios realizados en Antofagasta, Valparaíso, Maule y Biobío entre junio y septiembre de 2009 por investigadores regionales del Estudio CAPACIDADES, entregaron más información pertinente sobre dichos centros y regiones. Finalmente, los artículos de los directores de los cuatro principales centros para este libro suministraron valiosa información sobre sus experiencia de dichos centros.

10. Bibliografía.

- Acemoglu, Daron y Dell, Melissa** (2009): "Productivity differences between and within countries", NBER Working Paper Series 15155, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Julio de 2009, USA. Disponible en: <http://www.nber.org/papers/w15155>.
- Acemoglu, Daron y Robinson, James** (2006): "Persistence of Power, Elites and Institutions", NBER Working Paper N° 12108, National Bureau of Economic Research, Cambridge, USA.
- Adimark** (2004): "Mapa socioeconómico de Chile. Nivel socioeconómico de los hogares del país basado en datos del Censo", Santiago de Chile. Disponible en: www.adimark.cl.
- Aguilar Villanueva, Luis** (2007): "Gobernanza y gestión pública", Fondo de Cultura Económica, México.
- Aninat, Cristóbal** (2008): "Centros de Investigación en Chile", Plataforma democrática, Centro Edelstein de Investigaciones Sociales. Disponible en web: www.centroedelstein.org/espanol
- Aroca, Patricio** (2009): "La creciente concentración económica territorial en Chile", en Von Baer, H. (Editor general): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, Santiago de Chile.
- Arocena, José** (2002): "El desarrollo local: un desafío contemporáneo", Universidad Católica, Taurus, Montevideo, Uruguay.
- Arriagada, Patricio** (1989): "Financiamiento de la educación superior en Chile 1960-88", FLACSO, Santiago de Chile.
- Banco Mundial** (2004): "Desigualdad en América Latina y El Caribe: ¿ruptura con la historia?", Banco Mundial, Washington D.C., USA (elaborado por De Ferranti, Perry, Ferreira y Walton).
- Banco Mundial** (2005): "Equidad y Desarrollo", Informe sobre el desarrollo mundial 2006, Washington, USA. Disponible en: www.bancomundial.org/publicaciones
- Banco Mundial** (2006): "Reducción de la pobreza y crecimiento: Círculos virtuosos y círculos viciosos". Informe elaborado por Guillermo Perry, Omar Arias, Humberto López, William F. Maloney y Luis Serén, Washington D.C., USA. Disponible en: www.bancomundial.org/publicaciones/.
- Baran, Paul** (1964): "On distributed Communications: 1. Introduction to distributed Communications Networks", The Rand Corporation, Santa Monica, California, USA.

- Boisier, Sergio** (1998): "Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos reales y modelos mentales", Revista EURE, Vol. 24, Nº 72, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio** (2003): "El desarrollo en su lugar. El territorio en la sociedad del conocimiento", Serie GEOlibros, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio** (2007): "El imbunche en la política del Estado Chileno", presentado al Seminario "Los procesos de descentralización en América Latina y Europa", FES, Friedrich Ebert Stiftung, 19 de abril de 2007, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio** (2009): "¿Es posible hablar del regreso del territorio en plena Crisis?", ponencia presentada en el V Seminario Internacional de Desarrollo económico territorial y empleo, Red DETE-ALC, 6 y 7 de mayo de 2009, Rafaela, Argentina. Disponible en website: <http://www.dete-alc.org/-%20archivos/biblio/93.pdf>.
- Boisier, Sergio** (2009b): "El retorno del actor territorial a su nuevo escenario", en Von Baer (Ed.): "Pensando Chile desde sus regiones", Red Sinergi@Regional, AUR, Chile.
- Bravo, Sergio** (2008): "Diagnóstico del sistema de Educación Superior en Chile: Las Universidades del Estado en Regiones", Seminario: "Educación Superior en Chile, Rol del Estado y Sistema Universitario Estatal", Ex Congreso Nacional, 13 de Marzo de 2008, Santiago de Chile.
- Brunner, José Joaquín** (1985): "La participación de los centros académicos privados", Revista Estudios Públicos 19, CEP, invierno 1985, Santiago de Chile.
- Brunner, José Joaquín** (2008): "Educación Superior en Chile: Instituciones, Mercados y Políticas Gubernamentales, 1967-2007", Tesis de doctorado para Leiden University, Holanda.
- Camus, Misael** (2009): "Presentación" en Von Baer (Ed.): Pensando Chile desde sus regiones, Ediciones Universidad de La Frontera, AUR, Red Sinergi@Regional, Santiago de Chile.
- Christakis, Nicholas A. y Fowler, James H.** (2009): "Connected. The surprising power of our social Networks and how they shape our lives", Little, Brown and Company, New York, USA.
- CRUCH** (2009): "Anuario estadístico 2008", Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, Santiago de Chile.
- Dasgupta, Partha** (2009): "A matter of trust: Social capital and economic development", Presentación en Annual Bank Conference on Development Economics (ABCDE), Seúl Corea, junio de 2009.
- De Franco, Augusto** (2004): "Capital social e desenvolvimento local" en Vergara, Patricio (Coord): Desenvolvimento endógeno: Um novo paradigma para a gestão local e regional, IADH-GESPAR, Fortaleza, Brasil.

- De Franco, Augusto** (2008): "Escola de redes. Novas visões sobre a sociedade. O desenvolvimento, a Internet, a política e o mundo glocalizado". Escola de redes- Nodo de Curitiba, Brasil. Disponible en website: <http://escoladeredes.ning.com/>.
- De Franco, Augusto** (2009): "O poder das redes sociais", Escola de Redes, Brasil. Disponible en website: <http://escoladeredes.ning.com/>.
- De Franco** (2009b): "O misterioso 1%" Carta Rede Social 185 (12/03/09), disponible en website: http://augustodefranco.locaweb.com.br/cartas_comments.php?id=319_0_2_0_C.
- Dror, Yehetzel** (1994): "La capacidad de gobernar", Informe al Club de Roma, Fondo de Cultura Económica, México.
- Easterly, William** (2001): "The Middle Class Consensus and Economic Development", Journal of Economic Growth, Vol. 6, No. 4, December 2001, 317-336.
- Florida, Richard** (2005) "Cities and the Creative Class", Routledge, New York, USA.
- Friedman, Yona** (1978): "La arquitectura móvil. Hacia una ciudad concebida por sus habitantes", Poseidón, Barcelona, España.
- Goldstone, Jack A.** (2010): "The new population bomb. The four megatrends that will change the world", Foreign Affairs, enero/febrero 2010.
- Goyal, Sanjeev** (2009): "Social Networks in Economics", Manuscript, Faculty of Economics and Christ's College, University of Cambridge, United Kingdom.
- Labbens, Jean** (1968): "Las universidades chilenas. Evaluación de la matrícula 1957-1967; situación actual", en Revista del Consejo de Rectores, Vol. III, Nº 2, junio de 1968, Santiago de Chile.
- LATINOBARÓMETRO** (2008): "Informe Latinobarómetro 2008", Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, Noviembre de 2008. En web: www.latinobarometro.org
- Loveridge, Scott** (2000): "Introduction to Regional Science", The Web Book of Regional Science, Regional Research Institute, West Virginia University, USA.
- McGann, James G.** (2008): "The Global'Go To Think Tanks'. The Leading Public Policy Research Organizations in the World", Think Tanks and Civil Societies Program 2008, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, USA.

- McGann, James G.** (2010): "The Global'Go To Think Tanks'. The Leading Public Policy Research Organizations in the World", Think Tanks and Civil Societies Program 2009, Foreign Policy Research Institute, Philadelphia, USA.
- Meller, Patricio; Lara, Bernardo y Valdés, Gonzalo** (2009): "Carreras Universitarias (por región): Comparación interregional de ingresos al primer año y probabilidad de encontrar empleo", MINEDUC, CDPC-UDP y Universidad de Chile- Ingeniería Industrial, Octubre de 2009, Santiago de Chile.
- MINECON** (2009): "Política nacional de innovación para la competitividad. Orientaciones y Plan de acción 2009-2010", Ministerio de Economía, Santiago de Chile.
- MINEDUC** (2009): "Sistema Nacional de Información de la Educación", disponible en: <http://www.divesup.cl>.
- Molina, Sergio** (2005): "Es el tiempo de la equidad (desigualdad en Chile)", Revista Mensaje, junio de 2005, Santiago de Chile.
- Núñez, Javier y Gutiérrez, Roberto** (2004): "Class discrimination and meritocracy in the labor market: evidence from Chile", Estudios de Economía, Vol. 31, N° 2; diciembre de 2004, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Núñez, Javier y Pérez, Graciela** (2007): "Dime cómo te llamas y te diré quién eres: La ascendencia como mecanismo de diferenciación social en Chile", SDT 269, Departamento de Economía, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- OCDE** (2007): "La educación superior y las regiones: Globalmente competitivas, localmente comprometidas", OECD, Paris, Francia.
- OCDE** (2009): "Estudios territoriales de la OCDE. Chile", Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, SUBDERE, Santiago de Chile.
- OESA-UFRO** (2008): "Desigualdad de Ingresos en La Araucanía, 2006: Región, Provincias y Comunas", Observatorio Económico Social de La Araucanía, Universidad de la Frontera, Chile. Disponible en web: <http://fica.ufro.cl/oes/>
- Ostby, Gudrun** (2003): "Horizontal Inequalities and Civil War. Do Ethnic Group Inequalities Influence the Risk of Domestic Armed Conflict?", Norwegian University of Science and Technology y PRIO, Oslo, Noruega.
- Penn, Mark y Zalesne, Kinney** (2008): "Microtendências: as pequenas forças por tras das grandes mudanças de amanhã", Best Seller, Rio de Janeiro, Brasil.

- Pérez Yoma, Edmundo** (2008): "El Estado que Chile necesita", Ministerio del Interior de Chile, Discurso en ICARE, 8 de abril de 2008, Santiago de Chile.
- Pérez, Pablo** (2006): "Informe Análisis Estadístico Encuesta CASEN 2006", Centro de Estudio en Estructura Social, CIESMILENIO, Departamento de Sociología, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- PIIE** (1984): "Las transformaciones educacionales bajo el régimen militar", Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, Santiago de Chile.
- PNUD – Chile** (2004): "Desarrollo Humano en Chile 2004. El poder: ¿para qué y para quién?", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- PNUD – Chile** (2009): "Informe de Desarrollo Humano en Chile 2008. La manera de hacer las cosas", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- Prats, Joan** (2005): "De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza", INAP-IIG, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España.
- Ray, Debraj** (2003): "Aspirations, poverty and economic change", World Bank Conference on Culture and Development, June, 2002, USA.
- Robinson, William** (2010): "Global Capitalism Theory and the Emergence of Transnational Elites", Working Paper No. 2010/02, UNU-WIDER, Naciones Unidas, Helsinki, Finlandia.
- Rodrik, D.** (2007): "One Economics, Many Recipes. Globalization, Institutions, and Economic Growth", Princeton University Press, USA.
- Romero, José Luis** (2008): "Latinoamérica: las ciudades y las ideas", Siglo Veintiuno Editores Argentina, Segunda Edición, Tercera Reimpresión, Buenos Aires, Argentina.
- Sanhueza, Patricio** (2003): "Estructura y fortalezas del Programa Universidades-Gobiernos Regionales", en SUBDERE: A diez años de la creación de los Gobiernos Regionales. Evaluación y Proyecciones, Seminario. SUBDERE, Santiago de Chile.
- Solimano, Andrés** (2007): "Sobre la Reproducción de la Desigualdad en Chile: Concentración de Activos, Estructura Productiva y Matriz Institucional", Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, CIGLOB, Documento de Trabajo 1, 29 de junio de 2007, Santiago de Chile.
- Solimano, Andrés** (2008): "The middle class and the development process", Serie Macroeconomía del desarrollo Nº 65, CEPAL, Santiago de Chile, abril de 2008.

- Solimano, Andrés** (2009): "Stylized facuss on the Middle Class and the development process", en *Estache, Antonio y Leipziger, Danny* (Ed.): *Stuck in the Middle: Is Fiscal Policy Failing the Middle Class?*, Brooking Institutions Press, New York, USA.
- Solimano, Andrés y Torche, Aristides** (2007): "La distribución del Ingreso en Chile 1987-2006: Análisis y consideraciones de política", Documento de Trabajo 4, CIGLOB, Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, Santiago de Chile.
- Solimano, Andrés y Avanzini, Diego** (2009): "The International Circulation of Elites: Talent, Entrepreneurial and Political", Centro Internacional de Globalización y Desarrollo, CIGLOB. Paper prepared for the UNU-WIDER Conference on The Role of Elites in Economic Development to be held in Helsinki on June 12-13, 2009.
- Spiller, Pablo T., Stein, Ernesto y Tomassi, Mariano** (2003): "Political institutions, policymaking processes and policy outcomes: An intertemporal transactions Framework", BID, Washington.
- Stewart, Frances** (2002): "Horizontal inequalities: A Neglected Dimension of Development", QEH Working Paper Series – QEHWPS81, University of Oxford, U.K.
- Uribe, Daniel y Salamanca, Juan** (2007): "Country Background Report-Chile", OECD Thematic Review of Tertiary Education. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/48/54/41473042.pdf>.
- Urzúa, Alfonso** (2008): "Elementos Contextuales a la Investigación en Psicología en Chile" en *Revista Interamericana de Psicología/Interamerican Journal of Psychology* - 2008, Vol. 42, N° 3, pp. 446-461.
- Vázquez Barquero, Antonio** (1999): "Desarrollo, Redes e Innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno", Ediciones Pirámide, Madrid, España.
- Vázquez Barquero, Antonio** (2004): "Desenvolvimento endógeno: interação das forças que governam os processos de crescimento econômico" en *Vergara, Patricio* (Coord.): *Desenvolvimento endógeno: Um novo paradigma para a gestão local e regional*, IADH-GESPAR, Fortaleza, Brasil.
- Vázquez Barquero, Antonio** (2005): "Las nuevas fuerzas del desarrollo", Antoni Bosch Editor, Barcelona, España.
- Vergara, Patricio** (2007): "Capital social e instituciones locales para una gobernanza sistémica territorial" en *Alvarez et All* (Comp.): *Agentes y agenda para el desarrollo económico territorial y el empleo*, Red DETE-ALC, Montevideo, Uruguay.
- Woolcock, M.** (1999): "Managing risks, shocks and opportunity in developing economies: the role of social capital.

La experiencia del Instituto de Desarrollo Local y Regional (IDER) de la Universidad de La Frontera



Heinrich von Baer

Director del Instituto, en colaboración con Fabiola Ramos y Néstor Contreras

Jorge Petit-Breuilh

Coordinador de Gestión y Planificación del Instituto

PARTE I: ETAPA DE CREACIÓN

Una respuesta a las oportunidades y carencias del desarrollo territorial

1. Marco referencial: los Institutos Interdisciplinarios de Desarrollo de la UFRO.

En la década del '90, la Universidad de La Frontera impulsó la creación de cinco Institutos Interdisciplinarios de Desarrollo, independientes de facultades, relacionados con ámbitos temáticos relevantes para el desarrollo de la Región de La Araucanía y el conjunto de las regiones de Chile, los que en virtud de sus objetivos y ámbitos temáticos requerían de respuestas desde el conocimiento que no podían generarse solamente desde una determinada disciplina, carrera, departamento o facultad. Es así como la Universidad logró crear, en procesos sucesivos y con variadas resistencias internas, los Institutos de Agroindustrias, Estudios Indígenas, Medio Ambiente e Informática Educativa y, finalmente, el Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER.

Desde entonces, estos institutos han logrado niveles variables de desarrollo, posicionamiento y consolidación, contribuyendo de un modo importante a un perfil diferenciador y a una presencia regional y nacional de la UFRO así como a su reciente acreditación en las cinco áreas establecidas por la Comisión Nacional de Acreditación.

2. Fundación: precursores, motivaciones, creación formal.

La idea de crear en la Universidad de La Frontera un espacio, programa o unidad académica dirigida a generar y transmitir conocimiento calificado y pertinente para las tareas del desarrollo en la escala micro-local y meso-regional, fue planteada por diversos grupos de académicos y actores regionales en reuniones, seminarios y talleres que precedieron la creación del IDER.

A ello se agregó un análisis crítico de las principales oportunidades y carencias del desarrollo regional que requerían respuestas adecuadas y oportunas desde la Universidad, como son:

- Conocimiento propio, de calidad y pertinente, relacionado con los procesos de desarrollo endógeno local y regional, y de descentralización, en su dimensión política, administrativa y fiscal-económica.
- Capital Humano calificado y motivado para asumir las tareas del desarrollo humano local y regional.
- Capital Social para contribuir a mejores niveles de confianza, asociatividad, reciprocidad, solidaridad y cohesión, entre los actores del desarrollo.

Es así como, finalmente, se concluyó en la “necesidad de la Universidad de La Frontera de disponer de una instancia interdisciplinaria que tenga como principal función constituirse en un espacio de encuentro y debate intelectual, dirigido a la generación y difusión de conocimiento científico, relacionado con los procesos de desarrollo local, regional y descentralización del país”.

En el marco de dicho propósito, el 31 de Agosto 2000, el Consejo Académico de la Universidad aprueba la creación del Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER, como el quinto Instituto independiente de facultades, radicando su dependencia en la Vicerrectoría Académica. El 12 Octubre del mismo año esta decisión fue ratificada por la Junta Directiva y formalizada mediante Decreto de Rectoría 480, el 30 del mismo mes, designándose luego como primer Director del IDER al Sociólogo Patricio Vergara¹.

3. Obstaculizadores y facilitadores de la creación y consolidación.

Creación: principal obstaculizador, la resistencia a la innovación

Una parte importante de las oposiciones producidas para lograr la creación del IDER fueron análogas a aquellas observadas con anterioridad para la creación de todos los Institutos Interdisciplinarios de Desarrollo de la Universidad de La Frontera. La principal ha sido la resistencia a la innovación implícita en esta nueva forma de organizar el conocimiento, y sus efectos sobre cambios en la orgánica académica, (unidades independientes de facultades, departamentos y carreras).

El otro componente obstaculizador era más específicamente relacionado con el ámbito temático del respectivo Instituto, lo que en el caso del IDER se expresó en una oposición bastante severa y persistente, principalmente de parte de algunos académicos del área de Ciencias Sociales. En vez de ver en la creación de este Instituto una promisoría oportunidad de colaboración académica y potenciación de mutuo beneficio, y de mayor vinculación con el entorno público y privado de la región, dado el ámbito temático de la nueva entidad, suponían una amenaza para sus respectivas disciplinas e intereses.

Además, desde algunos sectores también se observó una oposición, dada la vinculación y motivación académica del rector de la época con los objetivos fundacionales y ámbito temático de este Instituto, actitud en alguna medida reforzada por el hecho que se buscó y designó a un académico externo como organizador y primer director del IDER y de sus primeros programas.

1. Actualmente Coordinador del proyecto que propicia la creación de los Centros de Pensamiento Estratégico Regional y editor del presente libro.

En la retrospectiva, el aprendizaje que deja la experiencia de creación de los cinco Institutos Interdisciplinarios de la Universidad de La Frontera, y particularmente la del IDER, es que debiera haberse invertido aún más esfuerzos y tiempo en la socialización de las iniciativas, enfatizando el hecho que la creación de unidades y programas académicos de naturaleza interdisciplinaria, lejos de debilitar o amenazar el desarrollo pleno de las disciplinas tradicionales, por el contrario les agregan valor, las enriquecen y vinculan más directamente con el entorno relacionado con su respectivo ámbito temático, facilitando una retroalimentación positiva de la calidad y pertinencia de su quehacer.

Facilitadores: diversos apoyos y primeros resultados

Tratándose de la creación de unidades y programas académicos diferentes a lo tradicional, de naturaleza multi e interdisciplinaria, es comprensible que las ideas y gestiones fundacionales de estos Institutos no surgieran del seno de algunos de los departamentos o carreras de organización y tradición disciplinaria. En consecuencia, un activo y perseverante liderazgo ejercido desde la Rectoría de la Universidad, hasta lograr la creación y puesta en marcha de cada uno de los Institutos, incluido el IDER, resultó ser un factor determinante para la instalación de esta nueva forma de responder a las necesidades del desarrollo de la región y el país.

Vinculado a ello se agrega de un modo muy importante el apoyo de un grupo de académicos “precursores”, adscritos a diferentes departamentos y facultades, que compartían y apoyaron activamente los esfuerzos de creación y primeros pasos programáticos del naciente Instituto. A ello se suman los apoyos materiales e institucionales que hicieron posible la puesta en marcha del diseño inicial y primeros programas del IDER, como son los *grant* adjudicados por el filántropo William Melton, la Fundación Andes y el MECE-SUP, así como el apoyo de calificados expertos externos, como lo fue de un modo muy determinante el profesor Sergio Boisier.

Consolidación: principal obstaculizador: falta de convicción

Durante la actual etapa de consolidación del Instituto, en mayor o menor grado sigue vigente una insuficiente visión y convicción respecto de la importancia de lograr en Chile un desarrollo social y territorial más equilibrado, y la necesidad de fortalecer los aportes del conocimiento para el logro de dicho propósito. Ello se manifiesta en la todavía baja valoración que esta tarea nacional tiene de parte de la mayoría de las autoridades, tanto políticas nacionales y regionales, como universitarias.

Ello se refleja, a su vez, en la ausencia de políticas e instrumentos públicos de fomento y apoyo al desarrollo de estas actividades por parte del sistema de educación superior del país, así como en la contradicción que significa que la Vinculación con el Medio se haya establecido como Área de Acreditación por parte de la Comisión Nacional de Acreditación, sin que –a diferencia de las funciones tradicionales de docencia e investigación– existan indicadores y mecanismos de financiamiento apropiados para su consiguiente desarrollo.

La consecuencia de esa relativa falta de visión y apoyo, en el caso del IDER, es que hasta la fecha debe desarrollar sus programas y actividades bajo un régimen de autogestión financiera, con la consiguiente dependencia excesiva de los proyectos y licitaciones que logra adjudicarse y sus efectos de inestabilidad económica. A lo anterior se agrega la carencia de un espacio físico adecuado y definitivo, dispersión que se torna cada vez más crítica por razones de identidad y funcionalidad, así como por el constante crecimiento de las actividades e integrantes del equipo del Instituto.

Facilitadores

La progresiva calificación y especialización de los miembros del equipo del IDER, así como su gran compromiso con los objetivos y estilo de trabajo, han sido y siguen siendo absolutamente determinantes para los resultados y el posicionamiento cada vez más relevante alcanzados en diferentes regiones e instituciones relacionadas del país. Otro tanto sucede desde la adscripción de los Institutos a la dependencia de la Vicerrectoría de Investigación y Post-grado, cuya autoridad está comprometida en forma decidida con facilitar el mejor desarrollo de los Institutos y del IDER.

PARTE II: POSICIONAMIENTO REGIONAL Y NACIONAL

Desde su creación el IDER, ha tenido como motivación principal aportar a los procesos de desarrollo local y regional, de manera integral y con un enfoque sistémico, prospectivo y territorial, produciendo conocimiento, formando capital humano y vinculándose con los principales agentes y actores claves de nivel regional y nacional.

1. Misión.

Es así como el IDER desarrolla sus actividades en forma consecuente con la siguiente declaración de su Misión Institucional:

“Ser un espacio interdisciplinario y plural para la producción y difusión de conocimiento, la formación académica y el debate intelectual, dirigido a un desarrollo territorial equilibrado en La Araucanía y en Chile, en lo político, económico, social, científico-tecnológico, cultural y ambiental; aportando a la generación de procesos innovadores de fortalecimiento de capacidades endógenas de desarrollo local y regional, de descentralización política, económica y administrativa y de una efectiva participación ciudadana”.

2. Áreas funcionales.

El IDER desarrolla actividades relacionadas a las siguientes áreas funcionales:

- 2.1. Docencia: tiene por principal propósito formar nuevos líderes calificados y motivados en programas de diferente nivel, acreditados y articulados en tres niveles de formación: pre-grado, post-título, post-grado.
- 2.2. Investigación y Desarrollo: su propósito es generar conocimiento propio y pertinente sobre políticas públicas, innovación y fortalecimiento de capacidades de los procesos de desarrollo local y regional.
- 2.3. Vinculación con el Medio: su propósito es estudiar y promover relaciones de confianza, asociatividad, cooperación y cohesión entre los actores públicos, privados, sociales y académicos del desarrollo, en tres planos de trabajo: Relaciones Institucionales, Colaboradores Internacionales, Transferencia y Difusión.

3. Docencia.

- 3.1. Pre-grado: Asignatura electiva “Nuevos Enfoques para el Desarrollo Humano Local y Regional”, para alumnos de todas las carreras de la Universidad de La Frontera y Universidad Católica de Temuco.
- 3.2. Post-título:
 - a) Gestión Municipal: El IDER ha ejecutado un gran número de programas de diplomado y capacitación en Gestión Municipal, donde los principales énfasis han estado en el Desarrollo Humano Territorial, Desarrollo Económico Territorial, Sustentabilidad y Gestión Ambiental Local, Gestión de Servicios Sociales, ejecutados a lo largo de todo el país (Antofagasta, Biobío, La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Magallanes), trabajando con más de 200 municipios y alrededor de 500 funcionarios públicos.
 - b) Gestión de la Innovación: se han ejecutado dos ciclos del Programa de Diplomado “Inteligencia Competitiva Regional y Gestión de la Innovación”, financiados por CONICYT y el FIC Regional-Gobierno Regional de La Araucanía, donde se formaron 60 gestores regionales, provenientes del sector público, privado y académico.
- 3.3. Post-grado: Magíster en Desarrollo Humano Local y Regional. Desde el año 2001, este programa tiene como propósito proporcionar a los alumnos una sólida base conceptual que les permita una reflexión avanzada sobre los problemas del desarrollo y la modernización desde la perspectiva del desarrollo humano; fomentando competencias para el diseño, gestión y evaluación de programas, estrategias, inversiones y acciones públicas, privadas y académicas con esta orientación.

4. Investigación y desarrollo.

Desde su creación, el IDER ha realizado una gran cantidad de estudios y proyectos de investigación aplicados al desarrollo, principalmente en temáticas de descentralización y políticas públicas; gestión de la ciencia y tecnología; gestión municipal y desarrollo territorial. De esta manera, el IDER ha creado tres programas que agrupan las principales líneas de investigación y ejes temáticos, éstos son:

4.1. Institucionalidad y Políticas Públicas:

- a) Objetivo Estratégico: Proponer reformas institucionales y de políticas públicas para el avance del proceso de descentralización y desarrollo local/regional.
- b) Coordinador: Dr. Heinrich von Baer, Director IDER, Presidente de CONAREDE²
- c) Principales Líneas de Investigación:
 - Construcción de Reformas y de Propuestas Institucionales para la Descentralización Local y Regional de Chile.
 - Diseño Institucional, Rendición de Cuentas Públicas y Control Social.
 - Capital Humano para el Desarrollo Regional.
- d) Principales Proyectos: el programa ha tenido como principal producción, la generación de medidas estratégicas de descentralización, capacidades para el desarrollo territorial, participación ciudadana y control social, donde las principales iniciativas ejecutadas son:
 - Estudio y Asesoría al Congreso Nacional, "Propuestas de Medidas Estratégicas de Descentralización y Participación Ciudadana", Biblioteca del Congreso Nacional, 2009.
 - Iniciativa Ciudadana "Yo Voto por las Regiones", de apoyo al CONAREDE, dirigida a generar compromisos de los candidatos presidenciales y parlamentarios (procesos electorarios 2005/2009).

4.2. Inteligencia Competitiva Regional, Prospectiva y Vigilancia Tecnológica:

El actual rediseño del Sistema Nacional de Innovación en Chile, y las crecientes demandas de modelos de gestión de ciencia, tecnología e innovación y acceso a información científica y tecnológica para las regiones, generaron las condiciones para crear este programa que une metodologías de planificación estratégica, prospectiva, vigilancia tecnológica y sociología de la ciencia para dar respuesta por medio de la generación de conocimiento y formación de capital humano a las demandas actuales.

- a) Objetivo Estratégico: Comprender y generar propuestas para potenciar las capacidades de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema Nacional y los respectivos Sistemas Regionales de Innovación.
- b) Coordinador: Ronald Cancino Salas, Antropólogo, Magíster en Desarrollo Humano Local y Regional.

2. Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile.

c) Principales Líneas de Investigación:

- Sistemas Regionales de Innovación.
- Prospectiva y Vigilancia Tecnológica.
- Planeación de Centros de Producción de Conocimiento.
- Modelación y Simulación de Sistemas de Innovación.

d) Principales Proyectos:

- Sistemas Regionales de Innovación: se han desarrollado dos proyectos que tienen relación con la construcción de una Agenda de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Región de La Araucanía, los que contaron con el financiamiento de CONICYT y el Gobierno Regional de La Araucanía. Por otra parte, el IDER se encuentra apoyando a la Región de O'Higgins para la construcción de su Política de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Prospectiva y Vigilancia Tecnológica: dentro de los principales proyectos y estudios ejecutados en esta línea se encuentran:
 - Estudio de Patrones, Creación y Desarrollo de Sectores Dinámicos en la Macro Región Norte, Subsecretaría de Economía.
 - Estudio de Plataformas Científico-Tecnológicas emergentes para aumentar la Competitividad de los Sectores Productivos con Potencial en Chile, Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad, CNIC.
 - Estudio Base de Capacidades Instaladas en Regiones en Materia de Ciencia, Tecnología e Innovación, SUBDERE; Estado del Arte Nacional e Internacional del Manejo de datos e información científica, CONICYT.
- Planeación de Centros de Producción de Conocimiento: en esta línea se desarrollan proyectos que tienen relación con procesos de creación, fortalecimiento o rediseño de centros de investigación regionales, y se han ejecutado los siguientes:
 - Estudio Evaluación de Impactos y Resultados de Centros Regionales, CONICYT – Programa Regional.
 - Fortalecimiento de Centros de Investigación: CEQUA, CIBS, Cien Austral, CONICYT – Programa Regional.

4.3. Competitividad y Desarrollo Territorial:

Este programa se crea en respuesta a las oportunidades y carencias que presentan los modelos de desarrollo local; a su vez las líneas que forman parte del programa contienen elementos de formación de capital humano, generación de conocimiento y fortalecimiento del capital social, entregando a las comunas y territorios de la Región de La Araucanía y de Chile, respuestas desde la planificación, asesoramiento técnico y docencia a los problemas de gestión presentan.

- a) **Objetivo Estratégico:** Generar conocimiento y propuestas aplicadas a las realidades comunales y el contexto de sus respectivos territorios para mejorar la gestión municipal con participación de los agentes territoriales del desarrollo.
- b) **Coordinador:** Jorge Petit-Breuilh, Ingeniero Civil Industrial, Coordinador de Gestión y Planificación, IDER – UFRO.
- c) **Principales Líneas de Investigación:**
 - Gestión Municipal.
 - Asociatividad Público Privada.
 - Desarrollo Económico Territorial.
 - Planificación Territorial: Local y Regional.
- d) **Principales Proyectos:**
 - **Gestión Municipal:** en los diez años de funcionamiento del IDER, la temática de Gestión Municipal ha sido abordada de diversas maneras; sin embargo, se destacan los estudios y aprendizajes que resultan de los programas de formación y diplomados en esta materia, que el IDER ha sistematizado y analizado para generar nuevos modelos de gestión municipal.
 - **Asociatividad Público Privada:** el IDER ha apoyado de manera muy cercana los procesos de desarrollo de los territorios de la Región de La Araucanía, en este contexto se han ejecutado las siguientes actividades:
 - Jornadas Participativas Territorios Chilemprende Araucanía, Chilemprende
 - Reformulación de Planes de Acción Territorios: Valle Araucanía, Araucanía Costera, Madera y Mueble, SERCOTEC.
 - Evaluación Planes de Acción, Planes Estratégicos, Territorio Valle Araucanía, SERCOTEC.

- Desarrollo Económico Territorial: Se han desarrollado importantes investigaciones sobre Competitividad, Emprendimiento, Capital Social y Racionalidad Económica Regional con el apoyo de Fundación Andes. Por otra parte, el IDER ha ejecutado asesorías a municipios y territorios de planificación donde se destacan:
 - Estudio de caso en Desarrollo Económico local en la Araucanía Andina, Región de La Araucanía, GTZ.
 - Planes de Negocios Araucanía Andina, SERCOTEC.
 - Cartera de Proyectos para diversas Comunas de Chile, MIDEPLAN.
 - Proyecto “Aprender de Los Mejores”, FOSIS.
- Planificación Territorial: en esta línea se ha trabajado directamente con equipo municipales y regionales en procesos de planificación local y regional, donde los principales proyectos ejecutados son:
 - Estudio sobre “Suministro de Infraestructura Rural IX Región de La Araucanía: Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo de un Modelo de Gestión Descentralizado, Territorial y Participativo de Infraestructura Rural”, MOP, Banco Mundial.
 - Estudio de Prospectiva de un Sistema Territorial de la IX Región de La Araucanía “Construyendo Escenarios de Futuros para Chol Chol”, MIDEPLAN.
 - Construcción de la Agenda y Plan de Mejoramiento de la Competitividad para la Agencia de Desarrollo Regional Araucanía, CORFO, GORE Araucanía.
 - Construcción PLADECO Padre Las Casas, Municipalidad de Padre Las Casas.
 - Apoyo y Actualización de PLADECOS Participativos, Comunas de Lonquimay, Los Sauces y Teodoro Schmidt, SUBDERE.
 - Actualización Plan de Desarrollo Comunal, PLADECO Pucón, Municipalidad de Pucón.
 - Construcción de Plan Estratégico para la Municipalidad de Temuco, Municipalidad de Temuco.

5. Otras temáticas

Dentro de la gama de actividades que el IDER ha realizado, existen otras temáticas que no se encuentran enmarcadas dentro de los programas antes mencionados; sin embargo, tienen una alta relevancia para el trabajo que el Instituto realiza, donde se pueden destacar las siguientes temáticas y proyectos:

- Planificación Regional y Prospectiva: Proyecto Chile Regional 2020, Red Sinergi@Regional, Programa Universidad Construye País – Corporación Participa, Colegio de Ingenieros.
- Participación Ciudadana: Plan de Difusión de Descontaminación del Aire de Temuco y Padre Las Casas, CONAMA Araucanía; Estudio de Participación Ciudadana, Rellenos Sanitarios, CONAMA.
- Liderazgo: Taller de Liderazgo para Dirigentes de Educación Secundaria, INJUV.
- Pobreza: Estudio “Modos Sociales de Vida”, Araucanía Tierra Viva – MIDEPLAN; Estudio “Voces de La Pobreza, Fundación para la Superación de la Pobreza”.
- Identidad y Cultura: Fortalecimiento de las Identidades Regionales, Gobierno Regional de La Araucanía.
- Educación:
 - Estudio de Caracterización de los Principales Aspectos de la Comunidad Educativa Local y Situaciones de Riesgo Escolar, Municipalidad de Purén; Plan Maestro de Educación Región de la Araucanía.
 - Construcción del Plan Maestro de Educación, Región de La Araucanía, SEREMI Educación Araucanía.

6. Vinculación con el medio.

- 6.1. Relaciones Institucionales: El Instituto de Desarrollo Local y Regional IDER – UFRO se relaciona con una diversa Red de Instituciones las cuales son actores relevantes para el desarrollo local y regional, y que se clasifican en los siguientes niveles: a) Organismos Internacionales, b) Instituciones Nacionales, c) Instituciones Regionales, d) Organizaciones Territoriales, e) Centros de Investigación, f) Universidades.

REDES Y VINCULOS



6.2. Colaboradores Internacionales: el IDER, constantemente recibe apoyo y colaboración de asesores internacionales destacados; dentro de los principales se encuentran:

- Alfredo Costafilho, Políticas de Ciencia y Tecnología, ex director ILPES – CEPAL, consultor internacional ONU, actualmente asesor del Congreso Nacional de Brasil.
- Javier Medina, Prospectiva Tecnológica, Territorial y Previsión, ex gerente de prospectiva tecnológica de COLCIENCIAS – Colombia, Asesor ILPES – CEPAL, actualmente Investigador y Docente de Universidad del Valle, Colombia.
- Xavier Polanco, Vigilancia Tecnológica, ex director CRNS – INSIT, Francia, Consultor Internacional.
- Oscar Madoery, Desarrollo Local y Regional, docente e investigador Universidad Nacional de San Martín, Argentina.
- Joan Prats, Institucionalidad y Políticas Públicas, docente e investigador Universidad de Barcelona, España.
- Paul Ulhir, Información Científica, Cienciometría, Asesor Internacional OECD.

6.3. Transferencia y Difusión: de los resultados que el IDER obtiene de la ejecución de proyectos y estudios se derivan actividades de transferencia y difusión, las cuales mantienen constantemente al IDER, ligado con su entorno por medio de seminarios, talleres, entre otros; se destaca además que el IDER apoya constantemente la organización de los Encuentros de Estudios Regionales de la Red Sinergi@Regional, en sus siete versiones, así como también ha apoyado la organización de la II Cumbre de las Regiones del CONAREDE.

El IDER, además, cuenta con un espacio de difusión a través de su web, www.ider.cl, apariciones en los medios de prensa escrita, y en un espacio semanal de comentarios de televisión en Canal 2 de la Universidad Autónoma de Chile, Región de La Araucanía.

7. Principales publicaciones.

En su primera década de funcionamiento, integrantes del equipo IDER han generado diversas publicaciones, entre las que destacan:

7.1. Libros y capítulos:

- Libro "El Índice de Desarrollo Humano en la Población Mapuche de la Región de La Araucanía: una aproximación a la equidad interétnica e intraétnica", en colaboración con PNUD-Chile. N°8, (2003).
- Libro "Análisis Prospectivo: cuatro casos de estudios regionales", elaborado por el Centro de Estudios Regionales, Universidad de Talca, en colaboración con el IDER – UFRO (2003).
- Libro "En la Frontera del Desarrollo Endógeno", patrocinado por la Fundación Ford, con aportes de 16 co-autores (2004).
- Capítulo de Libro "Araucanía Andina", en "Tres Procesos Tres Miradas: Huasco, Litoral de los Poetas, Araucanía Andina", GTZ –OIT– Chilemprende (2005).
- Capítulo de Libro "Hacia una Política de Estado en Descentralización y Desarrollo Local y Regional", en "Rompiendo Cadenas del Centralismo en Chile", Libertad y Desarrollo, PUC (2008).
- Libro "Pensando Chile desde sus Regiones", en colaboración con la Red@Sinergia Regional y un centenar de co-autores especialistas en la temática (2009).
- Capítulo de Libro "Pensar y Construir Chile desde las Regiones: un proyecto País al 2018" "en Chile 2018, construyendo una visión del desarrollo nacional", MIDEPLAN (2009).
- Capítulo de Libro "Vinculación con el Medio: ¿función subalterna o esencial de la Universidad?", en "Desafíos y Perspectivas de la Dirección Estratégica de las Instituciones Universitarias", Ediciones CNA – Chile (2009).

7.2. Publicaciones en revistas:

- "Proyecto Chile Regional 2020: Hacia un estilo de desarrollo participativo, descentralizado, ambientalmente sustentable, social y territorialmente integrado"; en Revista Ambiente y Desarrollo (2005).
- "Descentralización y Desarrollo Local/ Regional: La Tarea pendiente del modelo 'chilensis' de desarrollo: Propuestas para un estilo de desarrollo armónico y sustentable, social y territorialmente integrado con la participación de la sociedad civil organizada"; en Revista Derecho Mayor (2005).

- “Factor Humano”; en Revista Universitaria, PUC (2007).
- “Los distritos industriales italianos y su repercusión en el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas”; en Revista Norte Grande, PUC (2008).
- “Indicadores de ciencia, tecnología e innovación para la inteligencia competitiva de sistemas regionales de innovación” en Cuadernos de Administración, Universidad del Valle. (2008)
- “Relación de la Oferta Académica de la Educación Superior en La Araucanía con los Sectores Productivos Priorizados en la Región”. En Revista Chilena de Estudios Regionales, N°1 Red Sinergia@Regional – Agrupación de Universidades Regionales (2009).
- “Trayectoria Tecnológica del Sector Industria Agroalimentaria en La Región de La Araucanía”; en Revista de Ciencias Sociales On-line, Universidad de Viña del Mar (2009).

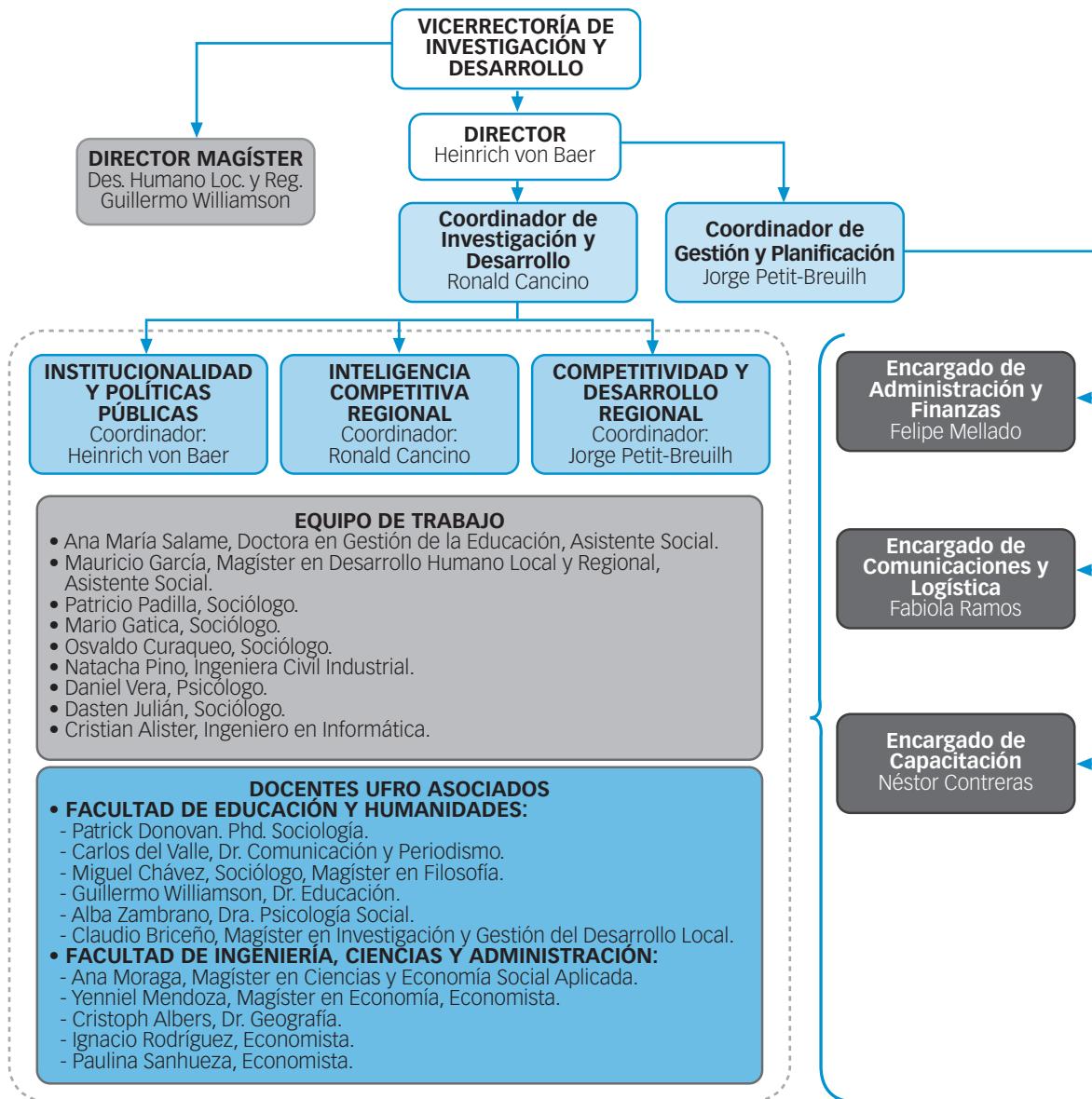
Adicionalmente, miembros del equipo IDER han participado de un modo determinante en el diseño, puesta en marcha y equipo editorial de la “Revista Chilena de Estudios Regionales” de la Red Sinergia Regional – Agrupación de Universidades Regionales, AUR, cuya primer número se editó el primer semestre del 2009.

Asimismo, han participado regularmente con presentación de trabajos en los Encuentros Nacionales de Estudios Regionales y en diversos otros eventos de carácter regional, nacional e internacional.

8. Estructura organizacional y equipo de trabajo.

El IDER está conformado por un equipo multidisciplinario, el cual responde a un tipo de organización jerárquica en su componente directivo y administrativo, y funcional para el desarrollo de las actividades de docencia, investigación y vinculación con el medio.

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y EQUIPO DE TRABAJO



El IDER cuenta con toda la plataforma de servicios y apoyo de la Universidad de La Frontera; de esta manera cuenta con soporte contable, jurídico y administrativo para el desarrollo de sus actividades.

PARTE III: NUEVOS DESAFÍOS

El IDER proyecta su desarrollo para el 2020 en las áreas de docencia, investigación y desarrollo, vinculación con el medio y gestión institucional.

Visión 2010 – 2020.

“UFRO–IDER, posicionado como CENTRO DE PENSAMIENTO ESTRATÉGICO TERRITORIAL, reconocido a nivel regional, nacional e internacional como un espacio de generación de conocimiento, formación de capital humano y asesoría técnica dirigidos a los procesos de gestión de políticas públicas relacionadas con el desarrollo territorial equilibrado de La Araucanía y de Chile”.

En detalle, los desafíos derivados de la Visión Institucional son:

	Corto Plazo (< 2 años)	Mediano Plazo (2 < 5 años)	Largo Plazo (< 5 años)
Docencia	Asimilación de Programas de Docencia y Capacitación a: - Sistema de Créditos Transferibles - Plataformas Virtuales de apoyo al aprendizaje		
	Escuela de Gobierno Local y Regional: creación y desarrollo, articulado con Sistema Nacional de Capacitación Municipal (SUBDERE) y Proyecto de Academia de Formación y Capacitación de Funcionarios Públicos		
	Consolidación e internacionalización de Magíster en "Desarrollo Humano Local y Regional"		
	Creación Programa de Magíster en "Gestión de la Innovación Regional"		
	Generación Programa de Doctorado, con menciones en la temática, en red colaborativa con otras universidades chilenas y extranjeras		
Investigación y Desarrollo	Potenciación de actuales áreas en desarrollo: - Capital Humano para el Desarrollo Local y Regional - Desarrollo Municipal - Ciencia, Tecnología e Innovación - Institucionalidad y Políticas Públicas - Competitividad y Desarrollo Territorial - Participación Ciudadana y Control Social		
	Fomento de Productividad: - Políticas e instrumentos de apoyo a la publicación y transferencia		
Vinculación con el Medio	Creación de Observatorio del Desarrollo Territorial (línea editorial, indicadores, boletines técnicos)		
	Comunicación (interna, externa) - Posicionamiento de imagen corporativa - Creación Revista de Difusión (digital, impresa)		
Gestión Institucional: Nuevo Trato UFRO - IDER	Formalización de Convenio de Desempeño (metas, plazos, indicadores)		
	Habilitación de infraestructura funcional definitiva		
	Aseguramiento de estabilidad financiera básica		

La experiencia del Centro de Estudios Urbano Regionales (CEUR) de la Universidad del Bío-Bío



Sergio Moffat

Actual Director del CEUR

Rafael Galdames

Investigador y ex Director del mismo

1. Etapa fundacional.

El Centro de Estudios Urbano Regionales (CEUR) fue creado por la Universidad del Bío-Bío en el año 1994. En la decisión de generar el Centro concurren varias condiciones favorables, que permitieron que entre la idea de su creación y su materialización transcurrieran pocos meses.

En primer lugar, la Rectoría de la época encabezada por el arquitecto Roberto Goycolea había impulsado con fuerza la idea del compromiso de la Universidad, en tanto institución estatal y regional, con el desarrollo de la región del Biobío. De manera que la existencia de un centro de estudios orientado a las temáticas territoriales aparecía como una clara materialización de esa vocación regionalista de la UBB. Este compromiso suponía que la Universidad estaba dispuesta a invertir en investigación aplicada al Desarrollo Regional, sin esperar por aquello una retribución económica.

De esta forma, como se verá más adelante, no estuvo en el origen de la iniciativa la opción inicial de realizar consultorías o postular a proyectos de asistencia técnica que financiaran el Centro. Entre los propósitos del CEUR se destacan: desarrollar una capacidad intraregional de pensar a la región, a sus formas y estilos de desarrollo, así como determinar y conocer los factores históricos, sociales, políticos y económicos que inciden en ellos; constituir un agente elaborador de estudios y políticas que apoyen la labor y articulación del conjunto de agentes y actores sociales regionales; e instituir un ámbito de concertación, definición y difusión de los intereses locales regionales. En este marco el desempeño del CEUR fue visto también como un nodo de influencia intrainstitucional.

Participaba también con entusiasmo de esta idea el vicerrector Académico, Hilario Hernández, geógrafo de formación y con una nutrida experiencia en investigación regional, de manera que las dos más importantes autoridades de la Universidad coincidían con la relevancia de esta iniciativa.

La tercera condición favorable, que permitió impulsar la creación del CEUR fue la elaboración de un proyecto, que daba consistencia a la idea de generar un centro de estudios regionales. Este proyecto fue desarrollado por Claudio Rojas, ingeniero comercial, que volvía de hacer un doctorado en sociología con orientación al desarrollo regional.

Una última condición, y no por ello la menos importante, fue la relación que la UBB había construido con el ILPES y en particular con su director de entonces, Sergio Boisier, quien había encabezado una misión técnica que elaboró la primera Estrategia Regional de Desarrollo de la Región del Biobío al principio de la década del '90.

A la fundación del Centro concurren también dos académicos, Oscar Gericke, Decano de la Facultad de Ciencias Empresariales y Roberto Lira, Director del Departamento de Planificación y Diseño Urbano de la Facultad de Arquitectura, este último por la relación del departamento con los temas territoriales en su vertiente urbana. De hecho, la participación de la Facultad, a través del mencionado Departamento, explica que en la denominación del Centro se incluyera el término Urbano.

La aprobación de la creación del CEUR, por las distintas instancias universitarias que culminan con la decisión final de la Junta Directiva en Octubre de 1994, se realizó en plazos breves, tanto por la consistencia del proyecto, su relación con la misión de la Universidad, el apoyo metodológico del ILPES, materializado en un convenio de cooperación técnica, como por los modestos recursos económicos comprometidos en la iniciativa.

Respecto de este último punto es necesario señalar que el CEUR, al inicio de su vida institucional, tiene como personal un director con 2/3 de jornada, Claudio Rojas, y dos estudiantes meritorios de la Facultad de Ciencias Empresariales, Francisco Gatica y Jorge Menéndez. A partir de 1997, ambos ya titulados, se incorporan en calidad de profesionales 1/2 jornada, a la planta del CEUR.

En su primera etapa, el CEUR realiza fundamentalmente una labor epistemológica, que se expresa en las primeras publicaciones de Estudios Regionales (1995) que dan inicio a la serie monográfica que supera los treinta números a la fecha. También, la tesis de grado de Claudio Rojas se publica en la serie de Cuadernos Ilpes (41) el año 1995. La decisión de generar desde el principio una publicación, en este caso monográfica, es una condición de éxito de la iniciativa, por la presencia que rápidamente empieza a tener el CEUR en el debate regional y por la red de contactos que genera la distribución de la mencionada serie.

Estudios Regionales constituyen un conjunto de publicaciones académicas, que dan cuenta de trabajos de investigación, tanto teórica como empírica, desarrollados por investigadores del CEUR y otros académicos y especialistas en el tema desarrollo regional.

Formalmente constituyen:

- a) Informes de investigaciones y estudios empíricos dando cuenta de un proyecto específico;
- b) Artículos de divulgación para pares y público académico;
- c) Monografías especializadas, con comité editorial que representan la productividad académica de sus autores.

Más adelante reiteraremos su sentido y enumeraremos las publicaciones de Estudios Regionales CEUR.

2. Etapa de consolidación.

A partir de 1997 se inicia lo que puede denominarse la etapa de consolidación institucional del CEUR, contrátándose a media jornada a Francisco Gatica y Jorge Menéndez, ya titulados de ingenieros comerciales, e incorporando en régimen de jornada completa al Sociólogo, Magister en Ciencias Sociales Rafael Galdames.

Entre 1998 y 2000, Jorge Menéndez cursa programa de Magister en Políticas Públicas en la Facultad de Ingeniería de la Universidad de Chile, financiado en un 50% por el presupuesto del CEUR y un 50% por la Facultad de Ciencias Empresariales, donde tenía un contrato también de media jornada. El mismo criterio se utilizó más adelante con Francisco Gatica, que cursa el programa de Doctorado en Economía y Gestión de Innovación en la Universidad Politécnica de Madrid en alianza con la Universidad Complutense de Madrid.

Estos dos casos, reflejan una política de perfeccionamiento de cuadros académicos que se incorporan al trabajo en temas de desarrollo territorial y que luego, habiendo demostrado su capacidad e interés, son apoyados para obtener grados académicos.

El año 1998 asume como Director el sociólogo Rafael Galdames, en reemplazo de Claudio Rojas, quien asume la Vicerrectoría de Asuntos Económicos de la Universidad y, en el año 2002, el arquitecto Sergio Moffat, ex Vicerrector de Asuntos Económicos, reemplaza a Rafael Galdames en la dirección. En total, en los más de quince años de funcionamiento del CEUR, ha habido sólo tres directores.

3. Entre los hitos destacados del período.

- Programa de investigadores visitantes a seminario serial -durante dos meses- de invitados sobre sindicalismo y desarrollo, apoyado por CONICYT 1998 y realizado en la Universidad del Bío-Bío: con la participación de Gonzalo Falabella, Rafael Esteves, Guillermo Campero, Cecilia Montero, la directora Nacional del Trabajo María Ester Feres y una experta internacional de CEPAL. Consistió en una visita individual de un día y trabajó bajo un sistema de taller expositivo y dialógico entre invitados y miembros del CEUR, participantes de otras unidades académicas de la Universidad y representantes del sector público regional y de las ONGs. Representó una primera experiencia de vinculación académica con el entorno interno y externo del CEUR en la Región.
- Seminario Internacional “Instituciones del desarrollo territorial en el marco de la globalización (Chile y América Latina)” realizado por el CEUR en Concepción los días 14 y 15 de enero de 1999, con patrocinio del ILPES, reunió a destacados expositores: José Luis Cea, Álvaro Rojas, Marcelo Schilling, Luis Lira, Fernando Marinovic, Claudio Rojas, Germán Eche copar, Juan Antonio Rock, Arnoldo Sánchez, Sergio Boisier, Walter Sthor, Cecilia Montero, Pablo Morris y José Antonio Viera-Gallo. Como producto de este seminario, a fines de ese mismo año el CEUR edita el libro “Instituciones y Actores del Desarrollo Territorial en el marco de la Globalización”, prologado por el Secretario Hilario Hernández.

El año 2000 se publica el libro: “Las cincuenta y dos puertas de la Octava Región: Las comunas entre el Perqui-lauquén y el Renaico”, escrito por Raúl Guerrero, investigador adjunto del CEUR y Doctor en Geografía, producto de una investigación que aplicó una entrevista semiestructurada a cada uno de los Alcaldes de la Región del Biobío, que describió la trayectoria política de éste, su visión de la comuna y su sueño de futuro comunal. En la investigación el autor contó con el apoyo permanente de nuestra unidad académica en el diseño de la encuesta, su aplicación y visita al menos de un día en terreno (mapeo), todo lo cual contribuyó en una vinculación del CEUR con el entorno regional de una forma directa y perspectiva.

En julio del 2002 el CEUR publica el libro “Repensar el Desarrollo Chileno”, libro que contiene artículos de destacados especialistas: Rafael Galdames (editor), Gonzalo Falabella (editor), Hernán Gutiérrez, Claudio Rojas, Sergio Boisier, Jorge Menéndez, Oscar Muñoz, Ricardo French-Davis, Francisco Gatica, Arturo del Valle, Ariel Yevenes, Jorge Katz y Graciela Moguilansky. Este libro fue presentado en la Feria Internacional del Libro en Santiago, por el Vicerrector Académico de nuestra Universidad, actual rector Héctor Gaete, y comentado por los senadores Antonio Viera-Gallo y Evelyn Matthei, y la socióloga Cecilia Montero.

El cuarto libro editado en marzo de 2008: “Redes y oportunidades de desarrollo” refleja fielmente el pensamiento del CEUR respecto a la necesidad de un diseño más apropiado de las políticas públicas, incorporando la lógica territorial. Son autores de esta publicación, Francisco Gatica (editor), Raúl Guerrero, Ariel Yevenes, Rafael Galdames y Alejandra Segura.

El último de los libros, el quinto, es el resultado de un proyecto de investigación financiado por CONICYT, Proyectos Bicentenario y Kawax que fue publicado en marzo del 2009 con el título “Gran empresa y territorio”. Participan de esta publicación Rafael Galdames (editor), Ariel Yevenes, Sergio Moffat, Francisco Gatica, Verónica Silva y Jaime Undurraga, entre otros. Fue presentado y prologado por el Intendente Regional don Jaime Tohá G., junto al Rector de la Universidad del Bío-Bío don Héctor Gaete F., y representantes de los sectores privado y público municipal, en el salón de los murales de la Intendencia Regional del Biobío.

4. Estudios Regionales, publicación periódica.

Paralelamente el CEUR continúa con la publicación de Estudios Regionales que alcanzan 31 publicaciones a la fecha. Lo relevante de estas publicaciones es que corresponden gradualmente a investigaciones fundamentalmente de campo o aplicadas, desarrolladas por los miembros del equipo de investigación del CEUR e investigadores asociados, en determinados casos. Cada una de ellas es presentada oficialmente en la capital regional y en su

oportunidad en las localidades o territorios correspondientes a los estudios mismos. Muchas de ellas han generado medidas de acción y ejecución de programas y proyectos, tanto a nivel regional, territorial y local ad-hoc. Por su parte, las publicaciones son difundidas a actores y agentes de desarrollo, tanto del mundo académico, político, social y empresarial de la región y el país. Finalmente, han sido utilizadas en distintos programas de formación, tanto de pre-grado como post-grado a nivel interno de la nuestra Universidad, como en otras casas de estudio del país y regiones, sin exclusión de la más importante de la capital. Ver: www.ceur.ubiobio.cl, donde es posible acceder a las publicaciones de manera apropiada privada y públicamente.

Los Estudios Regionales son los siguientes:

- “Propuesta conceptual para una medición del proceso de descentralización y regionalización”. R Galdames, P. Krag, J. Menéndez y A. Yevenes. Estudios Regionales N° 31, julio 2007.
- “Alianzas público-privadas y el desarrollo exógeno-endógeno: Aplicación al caso de Nacimiento”. R. Galdames, F. Gatica, A Yevenes y A. Segura. Estudios Regionales N° 30, noviembre 2006.
- “Avance de la urbanización en la Región del Biobío. Análisis comparado de los aspectos de habitabilidad de los Censos 1992 y 2002”. Juan Pablo Gramsch. Estudios Regionales N° 29, octubre 2006.
- “Evolución de las políticas públicas: Aprendizaje en torno al Plan de Desarrollo Territorial de Arauco”. Rafael Galdames, Francisco Gatica y Ariel Yevenes. Estudios Regionales N° 28, septiembre 2005.
- “La industria forestal exportadora de la Región del Bío-Bío: Marco de incentivos, contenido tecnológico y ordenamiento espacial”. Jorge Menéndez. Estudios Regionales N° 27, junio 2005.
- “Visualización del núcleo de competencia territorial: el caso de Tres Cantos, Madrid-España”. Francisco Gatica. Estudios Regionales N° 26 (en revisión para su publicación), 2004.
- “Oportunidades de negocio de los territorios de gestión Laja, Diguillín y Punilla”. R. Galdames, J. Menéndez, F. Gatica y A. Yevenes. Estudios Regionales N° 25, julio. 2004.
- “Ciencia, tecnología y desarrollo regional: 1991-2000, una década de estudios en la VIII Región, Chile. L. Méndez. Estudios Regionales N° 24, octubre 2003).
- “Lineamientos estratégicos de las políticas públicas para la proyección bioceánica de Tarapacá y el Norte Grande chileno”. C. Rojas. Estudios Regionales N° 23, marzo 2003.

- “El Alcalde, actor social y territorial. Encuesta en la región del Biobío”. R. Guerrero. Estudios Regionales N° 22, diciembre 2002.
- “Visión del desarrollo futuro de Nacimiento. ¿Tiene futuro Nacimiento?”. R. Galdames, J. Menéndez y A. Yevenes. Estudios Regionales N° 21, diciembre 2001.
- “Territorio, gobierno local y circuitos económicos: el caso de Coelemu”. F. Gatica. Estudios Regionales N° 20, diciembre 2001.
- “El corredor Nord-este del Pacífico Norteamericano (Un caso en la dialéctica del desarrollo global territorial)”. H. Gutiérrez. Estudios Regionales N° 19, agosto 2001.
- “Institucionalidad para el aprendizaje social y tecnológico en el marco de la globalización”. (C. Rojas). Estudios Regionales N° 18, abril 2001.
- “Crisis en la pesca industrial: la necesidad de desenclavar un sector”. R. Galdames, F. Gatica, J. Menéndez, A. Yevenes. Estudios Regionales N° 17, octubre, 2000.
- “Educación Técnica, sinergia empresarial y civilidad. Visión prospectiva meso-territorial de la Educación Media Técnico-Profesional en la Región del Bío-Bío”. R. Galdames, F. Gatica y L. Méndez. Estudios Regionales N° 16, junio 2000.
- “Políticas de competitividad territorial, el casillero vacío del fomento productivo chileno. Un desafío a la diversidad en el marco de la estrategia de desarrollo chilena”. J. Menéndez. Estudios Regionales N° 15, abril 2000.
- “Globalización e infraestructura dura y estratégica en la región del Bío-Bío. Una mirada prospectiva al 2010”. R. Galdames, F. Gatica, L. Méndez. Estudios Regionales N° 14, enero 2000.
- “Globalización, territorio y políticas públicas: la reconversión productiva y la necesidad de impulsos eslabonadores”. F. Gatica. Estudios Regionales N° 13, noviembre 1999.
- “Proyectos innovadores y resistencia al cambio en educación”. Z. Mora. Estudios Regionales N° 12, septiembre 1999.
- “Desarrollo local, sus desafíos ante la estrategia de desarrollo chilena y el reto de la globalización. Sus posibilidades en el caso de Penco, Región del Bío-Bío”. J. Menéndez. Estudios Regionales N° 11, julio 1999.

- “La institucionalidad pública chilena y su contribución al desarrollo regional en el marco de la globalización”. H. Gutiérrez B y C. Rojas M. Estudios Regionales N° 10, marzo 1999.
- “Estado y Desarrollo Regional: Impacto territorial de la Cooperación Internacional en Chile (1990-199). Hernán Gutiérrez B. Estudios Regionales N° 9. septiembre 1998.
- “Gestión de la Escuela y la transformación de entornos precarios”. (Z. Mora). Estudios Regionales N° 8, junio 1998.
- “Las heterogeneidades intra-regionales, o el viejo problema ¿Dónde comienza y termina una región?”. F. Gatica. Estudios Regionales N° 7, Agosto 1997.
- “Educación para la Competitividad Productiva. Reingeniería de la enseñanza tecnológica y profesional”. Ziley Mora P. Estudios Regionales N° 6, junio 1997.
- “Sociedad civil, elites y potencial de acción regional”. J. Menéndez, y C. Rojas. Estudios Regionales N° 5, marzo de 1997.
- “Globalización y Desarrollo Regional: La inserción de la región del Bío-Bío en Asia- Pacífico”. H. Gutiérrez, y C. Rojas. Estudios Regionales N° 4, julio de 1996.
- “Espacio, Territorio y Desarrollo Económico Local”. Francisco Alburquerque L. Estudios Regionales N° 3, abril 1996.
- “Sociedad Civil, Actores Sociales y Desarrollo Regional”. S. Boisier, L. Lira, C. Rojas y G. Zurita. Estudios Regionales N° 2, agosto de 1995.
- “Génesis y desarrollo de la conformación socio-productiva de Concepción-Talcahuano (Crónica de un desarrollo trunco)”. C. Rojas. Estudios Regionales N° 1, mayo de 1995.

Últimas investigaciones y asesorías realizadas:

- **“Análisis de prospectiva tecnológica en sectores claves de la Región del Biobío”**, consultoría contratada por el Consejo Regional de Ciencia y Tecnología, realizada en colaboración con la Cámara de la Producción y el Comercio de Concepción. Esta investigación identifica las brechas entre la oferta de ciencia y tecnología regional ofrecida por el sistema universitario y los institutos de investigación, y la demanda del sector productivo regional. (2008)

- **“Estudio de línea base de la oferta científica tecnológica de las Universidades de la macro región centro sur (VII, VIII, IX y X) y su relación con el estado actual y proyecciones de los sistemas productivos regionales”**, proyecto de investigación financiado por concurso llamado por el Consejo Superior de Educación. (Abril 2009)
- **“Estrategia Regional de Desarrollo Biobío 2008-2009”**, consultoría contratada por el Gobierno Regional del Biobío y realizada en conjunto con otras unidades académicas de la Universidad del Bío-Bío y cuyo objetivo fue elaborar el principal instrumento de planificación de la Región, a través de una metodología que incluía gran participación ciudadana. (2009)
- **“Construcción de tejidos socio-productivos en entornos precarios a partir de la gran empresa forestal maderera chilena, su inserción en los mercados globales y su crecimiento sostenible”** (2008), Proyecto de investigación financiado por FONDECYT, que contó con el patrocinio de la Asociación de Municipalidades de la Región del Biobío, Corporación de la Madera, Municipio de Nacimiento y Empresas CMPC. Está investigación culminó con la publicación de un libro. (2009)
- **“Estudio de fortalecimiento de la identidad regional. Región del Biobío”** proyecto financiado por la SUBDERE y realizado por el Departamento de Economía y Finanzas de la UBB en colaboración con el CEUR y con participación de académicos de la Universidad de Concepción.
- Se ha trabajado también en diversos estudios vinculados al desarrollo local en colaboración con Municipios de la Región del Biobío.
- Últimamente, diciembre 2009, se elaboró un trabajo de sistematización solicitado por la División de Planificación Regional de MIDEPLAN denominado: **“Propuesta Conceptual y Metodológica para el Análisis Territorial de Tendencias de Desarrollo. En el marco de la Visión de Desarrollo Nacional. Chile 2018”**.

5. **Redes y alianzas:**

Internas (Universidad del Bío-Bío)

- De cercanía espacial y o temática:
 - Facultad de Arquitectura y especialmente Departamento de Desarrollo Urbano y Planificación.
 - Facultad de Ciencias Empresariales y fundamentalmente Departamento de Economía y Finanzas.
 - Programa de Políticas Públicas.
- Potenciales:
 - Facultad de Ingeniería. Departamento de Ingeniería Industrial.
 - Facultad de Arte y Educación. Departamento de Ciencias Sociales.
 - Facultad de Ciencias. Departamento de Matemática (Carrera de Estadística).

Externas públicas y privadas

- Gobierno Regional, Provinciales y Locales de la Región del Biobío.
- Agencia de Fomento Productivo e Innovación de la región del Biobío.
- Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC).
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE).
- Instituto Latinoamericano de Planificación y Estudios (ILPES).
- Cámara de la Producción y el Comercio (CPCC).
- Corporación para el desarrollo del Bío-Bío (CORBIOBIO).
- Compañía de Manufactura de Papeles y Cartones (CMPC).
- GTZ (Cooperación alemana para el desarrollo).
- SUBDERE.
- MIDEPLAN.
- PNUD.
- SINERGIA@REGIONAL.

6. Misión y desarrollo institucional.

La misión del Centro de Estudios Urbano Regionales es “generar y difundir conocimiento empírico, analítico y crítico sobre el desarrollo endógeno, desde una mirada regional. Para actores y agentes públicos, privados y sociales, que toman decisiones en un contexto de transformación y procesos emergentes”.

Su desarrollo institucional implica consolidar el CEUR como Centro de investigación aplicada. Perfeccionar su publicación periódica y libros. Fortalecer sus redes académicas internas y externas, públicas, privadas y sociales. Y constituirse en un centro de estudios y reflexión estratégica regional.

7. Fuentes de financiamiento y relaciones interinstitucionales.

El CEUR se financia en parte fundamental por el presupuesto universitario, que cubre los gastos de personal, dos jornadas completas y dos medias jornadas en la actualidad, más los gastos operacionales, todo lo cual abarca una cifra del orden 7 millones de pesos mensuales. Por su parte, el CEUR contribuye al presupuesto universitario, vía concurso de proyectos y consultorías externas públicas y privadas (35% de las utilidades) que permite también incremento de ingresos de los investigadores participantes, todo lo cual se rige por la normativa administrativa establecida por la Universidad en esta área.

En el último tiempo se han incrementado las relaciones interinstitucionales que facilitan la realización de proyectos de investigación aplicada y consultoría, que requieren el concurso de especialistas de otras disciplinas. Es así que estudios como el de “Identidad Regional” o la elaboración de la “Estrategia Regional de Desarrollo” se realizaron en alianza con el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Empresariales, en el primer caso y con la participación además de la Facultad de Arquitectura, Programas de Políticas Públicas, etc., en el segundo.

Fuera del ámbito de las unidades académicas de la Universidad del Bío-Bío, a manera de ejemplo destaca el convenio con la Cámara de la Producción y Comercio de Concepción para realizar el estudio “Análisis de prospectiva tecnológica en sectores claves de la Región del Biobío”.

8. **Perspectivas analíticas y metodológicas.**

Es preciso, considerar el territorio como un agente activo en el proceso de desarrollo y no un mero receptor de decisiones externas y de cambios del entorno. Este énfasis está presente en el enfoque sistémico, que destaca el papel del actor social. Siendo éste un factor compuesto por distintos capitales asociados e impulsor de procesos de desarrollo en los territorios, humano, social, cívico, cultural, etc., donde la educación, la ciencia y tecnología en sentido amplio, son determinantes.

De nuestra experiencia analítica aplicada destacamos, entonces, el enfoque sistémico competitivo que releva el papel del actor social, donde la herramienta principal son las conversaciones sociales entre actores: Estado, mercado y sociedad civil de los distintos niveles territoriales.

También es crucial la función de la institucionalidad existente o nueva. Por otra parte, en algunos casos es fundamental la mirada de un observador y o agente de innovación externo. Además, se precisa de análisis morfológico de la estructura económica y social subyacente, para lo cual existen distintas herramientas de medición cuantitativa. Por su parte, respecto a la planificación del desarrollo de las tendencias y potencialidades verificables es fundamental la prospectiva, donde se incorporan herramientas cualitativas como los grupos de discusión, focales, diagramas de Venn y el metaplan, que por lo demás, reconocen actores presenciales indispensables para el proceso de gestión del desarrollo.

De nuestra trayectoria se desprende la importancia del fortalecimiento de una comunidad de expertos sobre estudios territoriales chilenos.

La experiencia del Centro de Estudios Regionales (CER-UTAL) de la Universidad de Talca



Jorge Navarrete Bustamante

Director del Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Talca, es MBA de la Universidad de Talca y Magíster en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez.

Contexto general.

La región del Maule -con un millón de habitantes-, presenta una elevada ruralidad, la mayor del país con un 33,6% del total de su población¹. Tal circunstancia constituye su mayor desafío y, a la vez, su más elevada potencialidad.

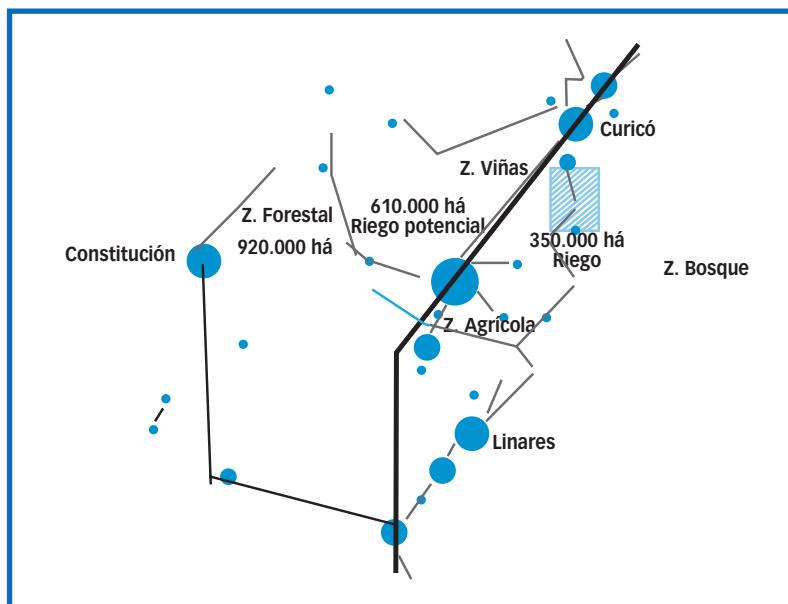
La Región del Maule es más rural de lo que se piensa. Lo rural no está desapareciendo; está pleno de vigencia y perspectivas. Es que lo rural ha cambiado tanto que ya casi no se le reconoce con ese nombre. Para verlo se necesita un nuevo enfoque, un nuevo lenguaje, quizás una nueva forma de medirlo.

1. El estudio "Contribución a una Política de Desarrollo Rural en la Región del Maule", desarrollado por el CER de la Universidad de Talca, en base a información aportada por el INE, detalla que sólo 7 de las 30 comunas presentan niveles de ruralidad inferiores al 30% (Talca, Curicó, Linares, Constitución, Cauquenes, Molina y Parral). Las 23 comunas restantes refugian al 37% de los habitantes, y sus niveles de ruralidad alcanzan un promedio de 64%, variando entre 40% y 90%, siendo la comuna de Yerbabuena la que posee el más alto porcentaje de toda la región.

En efecto, se concuerda, según diversos estudios, en la necesidad de una re-conceptualización del espacio rural maulino, con perspectiva de cohesión económica y social, o de desarrollo humano, implicando una visión territorial para potenciar las vinculaciones con los centros urbanos y con el resto de la economía, en que también se requiere de una red institucional que estimule y propicie la interacción de los actores locales entre sí y con los agentes externos, fundamentada en el desarrollo de las capacidades humanas, sobre todo de los más pobres, para una participación activa y equitativa, como productores/as y ciudadanos/as.

En términos territoriales, los principales centros urbanos de la región, desde los tiempos de la Colonia, se localizan en la depresión intermedia o eje del Valle Central -específicamente en torno a la ruta 5 Sur (Curicó, Talca, Linares, Parral)- configurando un ancla en el sur poniente (Cauquenes y Constitución), y esbozando definitivamente en los tiempos actuales un modelo de desarrollo urbano industrial agroalimentario y forestal maderero, aunque dejando a no pocos pueblos rurales (distantes de este polo de desarrollo y atracción de residentes), rezagados de la modernidad productiva y social, como se constata en la figura siguiente:

Figura 1
Emplazamientos de las principales ciudades maulinas y relación con el entorno productivo silvoagropecuario



Entonces, así concebida la ruralidad y la distribución territorial de poblados y ciudades en la Región del Maule –más allá de los rezagos a revertir–, esta es mucho más grande de lo que suele pensarse en lo productivo como en lo social y demográfico (cerca de dos veces la cantidad de población que hoy es definida como rural a partir de la definición oficial).

En ello ha incidido además en las últimas décadas la liberalización del comercio, la interdependencia económica, las exigencias de los nuevos mercados, y la globalización en general.

La diferenciación Centro-Periferia sigue siendo evidente y una tarea pendiente.

Esto último había catalizado, en los primeros 10 años de los gobiernos democráticos, esfuerzos elocuentes por superar problemas endémicos del Maule rural: aumentar la productividad; un continuo permanente por superar la pobreza y la marginalidad; mejoramiento de la educación pertinente y de calidad; incremento de la velocidad en materias de equilibrio territorial; rescate y potenciación de los valores culturales; avance en la conservación de la biodiversidad y de los recursos naturales; aumento de los niveles de participación para fortalecer la calidad de la política, el desarrollo democráticos, la ciudadanía rural y el desarrollo de actividades afirmativas para viabilizar la participación de mujeres y jóvenes en el desarrollo regional y nacional, desde la ruralidad maulina.

Sin embargo, el impacto de tales emprendimientos ha sido diferenciado en el Maule debido –entre otras razones– a las ventajas comparativas específicas de cada uno de los siete territorios definidos en estos últimos años por el Gobierno Regional; a políticas públicas más bien genéricas (macroeconómicas y sectoriales no necesariamente coherentes); a una focalización insuficiente; a instrumentos perfectibles; al letargo e insuficiencia en el financiamiento de actividades rurales no agrícolas; a la inhibición a los cambios de un segmento de la población, y a que los recursos son también insuficientes.

El Maule entonces, era y es una región de significativa complejidad, tanto en lo rural como en lo urbano. Ello se constata en los diversos indicadores de competitividad regionales existentes que la sitúan, a lo menos en la última década, muy por debajo del promedio nacional en materia social, económica, calidad institucional y educacional.

Sin embargo, y he aquí la paradoja, la Universidad de Talca, en ese mismo período, se posicionaba entre las 10 mejores universidades del país². Su reconocida excelencia académica, y de investigación a través de siete Centros Tecnológicos, todos con absoluta vocación productiva regional, no era suficiente. Esto último precisamente motivó –a inicios del nuevo milenio– al rector Álvaro Rojas Marín a la contratación de expertos y profesionales –en materias de estrategia regional– para contribuir frontalmente al desarrollo de la Región de Maule desde la perspectiva de estudios y propuestas de soluciones, dirigidos a los tomadores de decisiones en los diversos ámbitos del quehacer regional, con el propósito –ya se insinuó– de revertir las insuficiencias y carencias de la región.

Contexto institucional.

Consustancial con lo antes señalado, a partir del año 2000, Sergio Boisier realizó por trece semanas consecutivas una interesante experiencia de conversaciones sociales sobre el desarrollo territorial en la Universidad de Talca con un conjunto de agentes del desarrollo regional y con el fuerte respaldo de la Dirección superior de la Universidad³; fueron los denominados “Coloquios del Maule”.

Así se inicia el proceso que condujo a la creación de un Centro de Estudios Regionales en 2001, a su re-fundación en diciembre de 2007, y re-enfoque en 2009, al crear el Centro de Competitividad.

Ello no sería inicialmente un proceso sencillo, pues la autoridad regional coligió erradamente de esas jornadas una suerte de intromisión de la universidad en los asuntos públicos; un incremento de la esfera de influencia de la universidad en diversos niveles de gobierno; una visibilidad de la academia que podía eclipsar a la autoridad regional de la época, en definitiva, un cogobierno.

Por ello, entre otras razones, se llegó a prohibir verbalmente a los miembros del Gabinete Regional a participar de los “Coloquios del Maule”, lo que se cumplió casi cabalmente, salvo las excepciones de los SEREMIS de Economía de la época y de SERPLAC, que continuaron compartiendo ideas y proyectos en el “Salón Pedro Olmos” de la Casa Central de la Universidad de Talca.

2. Diversos rankings y estudios así lo confirman como los datos DEMRE, Proceso de selección 2009; la “Revista Capital”, “Qué pasa”; la web, http://www.webometrics.info/index_es.html; entre otros.

3. Se recomienda leer Conversaciones sociales y desarrollo regional, Editorial de la Universidad de Talca, 2000/b, Talca, Chile.

La meritoria iniciativa de la Universidad de Talca continuó sorprendentemente sin la participación del Gabinete Regional. El trabajo persistió con la sociedad civil organizada, y actores relevantes del quehacer regional. Se publicaron las conclusiones, entre las que se recomienda impulsar un Centro de Análisis Regional del Maule (CARMA), el que luego se llamó Centro de Estudios Regionales (CER), con los objetivos que más adelante se mencionan.

Aunque parezca insólito durante los primeros dos años de esta centuria –mientras permaneció la autoridad del ejecutivo regional– las relaciones de éste con la Universidad fueron protocolares, más personales que institucionales.

En definitiva, la Universidad debió priorizar en los hechos, los contactos directos con los servicios públicos a nivel nacional, y a veces regional, para realizar su contribución al desarrollo del Maule.

Con el cambio de Intendente –recurrentes en la región pues alcanzan a permanecer dos años en sus cargos como promedio– la Universidad de Talca logró incrementalmente mayor cercanía y receptividad a propuestas de desarrollo regional; sin embargo, el creciente poder de los Consejeros Regionales se hizo evidente, y las lógicas de una visión compartida de desarrollo era todavía una tarea pendiente, desalineando coherencias entre ambas instituciones durante un tiempo más que razonable.

Un hecho notable fue que a partir del 2002 asumió la Intendencia Regional quién era el Secretario General de la Universidad de Talca, don Christian Suárez C., y que por transparencia casi no hubo iniciativas conjunta con esta entidad. La asignación de recursos regionales hacia la Universidad de Talca para iniciativas de desarrollo fue de las menores que se registra, incrementándose el de otras casas de estudios.

La brecha de incoherencia no se atenuaba suficientemente.

Indudablemente, el Intendente Suárez se esmeró en situar los temas estructurales de la región en la agenda y en la gestión pública, privada y académica. En efecto, el año 2004 licitó el proceso de actualización de la Estrategia Regional de Desarrollo 2000-2006 (la que no se había aplicado suficiente ni efectivamente)⁴, y al que postuló la Universidad de Talca con todo su contingente de profesionales y experiencia; sin embargo, entre otras razones a la señalada en el párrafo anterior, ésta no se la adjudicó.

4. Así lo evidencian diversos estudios, inclusive el presente. Las estrategias regionales de desarrollo en la Región del Maule no suelen cumplir el rol orientador en la toma de decisiones. Ello lo ha tratado de revertir el Intendente Coloma Amaro el año 2009, rol en que la Universidad de Talca a través del CER ha sido un aliado.

Tal proceso debió esperar casi un lustro, período en que se produjo cambio de dos Intendentes Regionales, renovación del Consejo regional, y un cierto desgaste del CER que llevaba sobre cinco años ya de funcionamiento en actividades más puntuales que generales, y que terminaron por cesar sus funciones.

No había sido fácil el comienzo. No sólo por las circunstancias institucionales regionales, ya mencionadas, sino porque la concentración de las actividades académicas y de investigación –entre otras– absorbían el quehacer de sus profesionales y directivos⁵.

Simultánea e incrementalmente, se producía el desembarco de universidades privadas en la Región del Maule, lo que volvió aún más complejo el escenario para la toma de decisiones en el sector público, ya sea por insuficiente perspectiva en éste, o por intereses relacionados. Ello se tradujo en una encrucijada no menor: distribución porcentual equitativa de los recursos para las universidades privadas y públicas escogidas, versus asignación de los mismos en función de las pertinencias y competitividad específica de cada una de las casas de estudios superiores.

Un punto de inflexión estructural lo marca la decisión regional de licitar una vez más la actualización de la Estrategia Regional de Desarrollo con un horizonte temporal al año 2020, la cual se adjudicó la Universidad de Talca en diciembre de 2007. Ello significó que previo a dicho proceso, el rector Juan Antonio Rock Tarud, reactivara el Centro de Estudios Regionales, el cual cumplió un rol relevante en la elaboración y adjudicación de dicha iniciativa, en conjunto con los profesores doctores Carlos Torres F. y Sergio Boisier, entre otros prestigiosos académicos.

El Intendente Regional, Fernando Coloma Amaro, y el CORE valoraron positivamente el producto entregado. El Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Talca inició una labor notable de apoyo al desarrollo regional al elaborar primero la “Contribución a una Política de Desarrollo Rural”; luego, la “Actualización de la Agenda Estratégica de la Agencia de Desarrollo Productivo de la Región del Maule” y, finalmente al “Crear el Centro Regional de Análisis de Competitividad” del Maule⁶.

5. Inexorablemente, se requiere de incentivos para estudiar la región. Ello porque en las evaluaciones a los académicos se otorga más puntajes a iniciativas relacionadas con publicaciones Scielo, Isi, proyectos FONDECYT, INNOVA u otros similares que no siempre son coherentes con las necesidades regionales.

6. Todas esas iniciativas son absolutamente coherentes con la Estrategia Regional de Desarrollo Maule 2020.

A casi diez años desde su creación se produjo la necesaria sintonía⁷ entre las lógicas de los tomadores de decisiones del sector público, y de la universidad. En efecto, en los últimos dos años el Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Talca elaboró tres “Cartas de Navegación” y una implementación estratégica inédita, como es el Centro de Competitividad, que tiene como foco fundamental hacer Inteligencia Competitiva.

En marzo próximo de 2010, se nombrará un nuevo Intendente, y un nuevo Gabinete Regional. Existe la convicción en el Centro de Estudios Regionales que el proceso descentralizador, de transferencia y desarrollo de competencias impulsado por la Presidenta Michelle Bachelet Jeria, facilitaran la profundización de la alianza estratégica lograda con la administración regional que ya entrega el mando.

Antecedentes de la creación del Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Talca.

La historia de creación del CER de la Universidad de Talca empieza en mayo de 2001 cuando entra en operación el Centro de Análisis Regional del Maule (CARMA), el que tuvo en su creación la misión del validar y consolidar el rol de la Universidad como socio estratégico de la región. Y su objetivo principal fortalecer el vínculo Universidad-Región optimizando el uso de los recursos de las unidades académicas de tal manera de maximizar el impacto de sus productos en el desarrollo regional.

Las funciones a que el CARMA estaba destinado eran:

- a) Realizar y publicar estudios que faciliten la implementación de iniciativas públicas y privadas conducentes a un mayor desarrollo regional.
- b) Elaborar un informe trimestral y realizar un taller de análisis sobre el mismo acerca de la evolución de las principales variables económicas y sociales.
- c) Contribuir a la elaboración de propuestas de políticas y programas que promuevan un desarrollo equilibrado y armónico de la Región del Maule.
- d) Facilitar y colaborar en las iniciativas públicas y privadas conducentes a un mayor desarrollo regional.
- e) Insertar a la universidad en las redes locales, nacionales e internacionales que amplíen y fortalezcan su desarrollo corporativo y potencien su vinculación con la Región.

7. Se hizo a fines de 2008 un cruce de iniciativas y estudios entre los lineamientos de la ERD Maule 2020, y lo que podía asumir el CER y la Universidad de Talca. Así, a mediados de 2009 se concordaron en reunión con el Intendente cuatro ámbitos de intervención: Calidad de la Política, Educación, Centro de Competitividad y Aguas.

- f) Colaborar en el diseño y facilitar la ejecución y gestión de proyectos corporativos que fortalezcan el vínculo Universidad-Región.

El CARMA inicialmente es financiado con fondos asignados a un proyecto FNDR aprobado por el Consejo Regional. Los gastos de operación fueron financiados, en una primera etapa (un año), mediante la transferencia directa de recursos de la Universidad y con aportes profesionales de las unidades académicas. A partir del segundo año con financiamiento vía convenios, venta de servicios y ejecución de proyectos para terceros.

La institucionalización se dio en el día martes 25 de Septiembre del año 2001, cuando el Consejo Académico establece en el ACTA N° 334 el ACUERDO N° 553 que sustituye el nombre de Centro de Análisis Regional del Maule CARMA, por el del Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Talca (CER-UTAL), y le asigna un estatus institucional relevante.

La creación de este Centro contó con el más absoluto apoyo del Rector Álvaro Rojas Marín y del Vicerrector Académico Juan Antonio Rock Tarud, designando como su primer director al académico profesor Dr. Reinaldo Ruiz Valdés⁸.

Los primeros proyectos fueron:

- a) Elaboración, publicación y difusión de Informe de Coyuntura.
- b) Estudios: "Análisis prospectivo del sector forestal de la región del Maule", financiado por MIDEPLAN; "Impacto de las tasas de interés y evaluación del riesgo bancario sobre las Pymes"; "Crecimiento, empleo, productividad y competitividad en la región del Maule".
- c) Jornadas de Capacitación a microempresarios del FOSIS, financiado por esta entidad.

8. Actualmente se desempeña como Subsecretario de Agricultura, tiene estudios de doctorado en Gran Bretaña; y retornará en marzo a la Universidad de Talca.

Situación actual del CER de la Universidad de Talca.

En diciembre de 2007, el Rector Juan Antonio Rock Tarud reactiva el CER-UTAL después de años en receso siendo hoy día su director el profesor Mg. Jorge Navarrete Bustamante⁹, y desarrollándose las acciones y proyectos ya mencionadas en el párrafo anterior.

El foco del actual CER-UTAL es contribuir al incremento del valor añadido de la Región del Maule, específicamente de la competitividad territorial, bajo una óptica de desarrollo estratégico más que coyuntural; de trabajo en conjunto con los agentes públicos y privados y, por lo mismo, enmarcado en la implementación de la Estrategia Regional de Desarrollo Maule 2020 y de la política de Desarrollo Rural que el CER elaboró.

Los factores claves para la concreción del Centro fueron el compromiso de la Universidad de Talca con el desarrollo regional; la situación de tener una universidad de jerarquía nacional en una región con desafíos estratégicos que la sitúan entre las últimas del país.

Los principales aliados del Centro dentro de la Universidad en la gestación y desarrollo del CER-UTAL fueron el rector Álvaro Rojas Marín (hoy embajador en Alemania) y del vicerrector Juan Antonio Rock Tarud (actual rector de la UTAL).

A nivel de Facultad, la FACE o Facultad de Ciencias Empresariales, siempre ha apoyado al CER-UTAL, probablemente porque los directores han tenido vinculación, en mayor o menor medida, con ella; asimismo, porque las problemáticas centrales de la región se consustanciaban con las capacidades existente en esa facultad, como los temas del desempleo, competitividad, atracción de inversiones, desigualdad del ingreso, entre otras¹⁰.

Sin embargo, el apoyo al CER-UTAL siempre ha sido generalizado y desinteresado por parte de todas las facultades, centros y unidades de la universidad.

9. Se había desempeñado antes como Jefe de Políticas Agrarias en ODEPA, Seremi de economía y Gobernador de Talca, con Magister en Gerencia y Políticas Públicas en la Universidad Adolfo Ibáñez, y un MBA en la Universidad de Talca.

10. El apoyo del Decano del Facultad de Ciencias Empresariales, profesor Doctor Claudio Rojas Miño, al CER ha sido muy importante tanto en materia de infraestructura como en impulsar iniciativas de desarrollo regional en conjunto.

La Universidad solventa la dirección del Centro, tanto en remuneraciones como en infraestructura (radicado en la FACE). Sin embargo, los profesionales de apoyo y gastos administrativos y de operación en general, se financian con la adjudicación y ejecución de proyectos (cuyos recursos hasta ahora ha provenido de la SUBDERE, del GORE, ARDP y otros). En una estimación general del presupuesto regular del CER-UTAL se considera 60% aporte de la Universidad y los demás 40% son provenientes del Gobierno Regional (incluyendo proyectos ARDP, GORE, CORFO y otras).

El Centro es compuesto hoy por cuatro miembros los que ejercen las funciones de Director, y tres profesionales de apoyo al director, más la colaboración de la vicerrectoría de Desarrollo Estudiantil (para los temas estrictamente estudiantiles desarrollados con Sinergia, que comparten, junto a otros asociados, actividades de consultoría, difusión y docencia. No existen en la Universidad otros grupos, unidades o especialistas en desarrollo territorial, y si existiera una excepción sería el Centro de Inserción laboral, cuya intervención es a través de proveer profesionales principalmente a los municipios, por lo que no compite con el CER-UTAL, siendo más bien un aliado estratégico. Los especialistas en desarrollo territorial que no participan del Centro conforman el Centro de Inserción Laboral de Profesionales Jóvenes (aunque su trabajo es esencialmente de apoyo con profesionales y elaboración de proyecto al interior de la municipalidad). En estricto rigor, es un aliado que forma parte quizás informalmente del centro. Las relaciones del Centro con la mayor parte de los especialistas en desarrollo territorial o grupo antes mencionado son clasificadas como de cooperación amplia (realizan actividades conjuntas con regularidad).

La mayoría de las actividades, a excepción de las de difusión, han sido realizadas en alianza con otros centros aunque el proyecto lo ha elaborado, gestionado y coordinado el CER-UTAL. El objetivo de ello ha sido generar confianzas y un estilo de trabajo transversal. Incluso en ocasiones se les entrega nominalmente la dirección del proyecto.

Así ha sido el caso de dos proyectos como la Elaboración de la Política de Desarrollo Rural de la Región del Maule, que se trabaja con el Centro de Investigación y Transferencia en Riego y Agroclimatología (CITRA) y con el Centro de Inserción Laboral de profesionales jóvenes; y la Actualización de la Agenda estratégica de la Agencia de Desarrollo Productivo, que se está ejecutando con el Centro de Desarrollo Empresarial (CEDEM), entidad ésta que usualmente realiza diplomados en su rubro. Existen planes de ampliación del centro para el año 2010, los que recurrirán a la asociación con otras unidades de la Universidad, o sea, los Centros Tecnológicos¹¹ preferentemente y que tiene como base la demanda externa.

11. La Universidad de Talca tiene en la actualidad ocho Centros Tecnológicos, todos relacionados con la vocación productiva silvoagropecuaria de la región.

Por lo tanto, el Centro recurrirá a asociación con otros grupos de la Universidad y recursos humanos calificados en la región, en el país y en el extranjero.

El Perfil del CER-UTAL es el siguiente:

- a) Se trata de un centro de excelencia cuya temática es el desarrollo territorial, donde sus integrantes suelen postular proyectos al sistema nacional de inversiones, participar en eventos nacionales e internacionales, y escribir artículos en diarios, en revistas y publicaciones especializadas.
- b) El equipo está radicado en la Universidad de Talca¹², Región del Maule, y su campo de acción es esta región, realizando escasas actividades en otras zonas del país y el extranjero.
- c) Sus principales fuentes de financiamiento son preponderantemente regionales.
- d) El centro contribuye indirectamente a la formación de alumnos¹³ y de tomadores de decisión que son preferentemente de la zona Central de Chile y que aportan sus conocimientos a dicha zona, especialmente al Maule.

Entre las iniciativas más trascendentes que ha desarrollado el Centro de Estudios Regionales de la Universidad, a veces únicamente y en otras en alianzas con otras entidades en los últimos 24 meses, destacan las siguientes:

12. Se ubica en la Facultad de Ciencias Empresariales. Avenida Lircay s/n. Talca. Chile.

13. Preferentemente se refiere a cursos de Post-gradados.

NOMBRE DEL PROYECTO	FUENTE DE FINANCIAMIENTO	MONTO \$	BENEFICIARIOS	ACTIVIDADES
"Actualización Estrategia Regional de Desarrollo Maule 2020"(*)	SUBDERE	\$99.000.000.-	Tomadores de decisiones en el sector público y privado	Diversos talleres, charlas, seminarios y publicación de difusión.
"Contribución a una Política de Desarrollo Rural", en la Región del Maule	SUBDERE	\$ 56.000.000.-	Tomadores de decisiones en el sector público y privado	Diversos talleres, charlas, seminarios y publicación de difusión.
"Actualización de Agenda Estratégica de la Agencia de Desarrollo Productivo de la Región del Maule"	ARDP del Maule	\$6.000.000.000.-	Tomadores de decisiones en el sector público y privado	Diversos talleres, charlas, seminarios y publicación de difusión.
"Creación Centro Regional de Análisis de Competitividad", en la región del Maule.	FIC Regional año 2009	\$100.000.000.-	Tomadores de decisiones en el sector público y privado	Diversos talleres, charlas, seminarios y publicación de difusión.
	CORFO 2009	\$ 20.000.000.-		
	CORFO 2010 y 2011	\$120.000.000.-		

(*) Proyecto en el cual participaron 16 académicos de la Universidad de Talca; por tanto. La elaboración de la misma trasciende al rol relevante que desempeñó el CER.

Empero, a mediados de 2009 se materializa un giro fundamental del CER: Crea el "Centro Regional de Análisis y de Competitividad" de la región del Maule, con financiamiento FIC y recursos de CORFO.

Efectivamente, el Centro de Competitividad del Maule con fecha 21 de julio de 2009 postuló a 100 MM\$ al Fondo de Innovación para la Competitividad, FIC-R 2009, de los cuales, como queda consignado en ORD N° 726 del 22 de julio de 2009, se asignó el 50% del monto, al inicio del proyecto, y el otro 50% del monto solicitado se asignará "...de acuerdo al seguimiento que se efectúe al citado proyecto y los resultados exhibidos..." (ORD N° 726, 2009). Ello se asignará próximamente dado que se ha aprobado el estado de avance.

A fecha 9 de octubre, el director del CER inicia la ejecución del proyecto, contratando a profesionales titulados todos en la Universidad de Talca, originarios de la región del Maule y de O'Higgins, y dedicados esencialmente al proyecto.

Sus profesiones, según bases técnicas son:

- Un Ingeniero Civil Industrial: Roemil Enrique Jorquera Cornejo.
- Una Ingeniera Comercial (diplomada en evaluación de proyectos): Ruth Soto Rivas
- Un Ingeniero Agrónomo (candidato a Magíster en Gestión Tecnológica): Eddie Guerra.

En la construcción del Centro de Competitividad ha sido producto de numerosas articulaciones con actores relevantes de la región y del país, siendo central el apoyo del rector Juan Antonio Rock; del Vicepresidente Ejecutivo de CORFO, Carlos Álvarez V.; del Intendente Regional, Fernando Coloma Amaro; del Coordinador Nacional de las ARDP, Julio Ruiz; de los Consejeros Regionales Raúl Palacios y Guillermo Martínez; del director regional de la ARDP, Enrique Alul; y de altos directivos como Andrés González en su calidad de Gerente de Fomento de CORFO; Claudia Cañete de la misma Gerencia; y de Mauricio Rebolledo.

Dicho Centro de Competitividad tiene como objetivo general “Promover un espacio de excelencia para la generación, acumulación y sistematización de conocimiento en competitividad, estrategia, clusters e innovación en la Región del Maule”, focalizado en los sectores estratégicos¹⁴ que a continuación se señala:

- Turismo¹⁵
- Fruticultura¹⁶
- Vitivinicultura¹⁷
- Forestal e Industria Secundaria de la Madera
- Ganadería

El foco es realizar Inteligencia Competitiva o Vigilancia Estratégica en esos sectores, aunque específicamente

14. Aprobados por el Consejo Regional de la Región Maule después de un riguroso proceso de análisis y priorización público-privado llevado a efecto por la Seremi de Economía el año 2002, y reafirmado participativamente por la ARDP el año 2007.

15. En el ámbito de intereses especiales.

16. Especialmente en frambuesa y carozos.

17. Buscando diferenciación en base a nuevas cepas como el carmenere y vinos con Identidad Regional.

sobre los clusters potenciales a identificar¹⁸, y actuales (vitivinícola, frambuesa y turismo de intereses especiales).

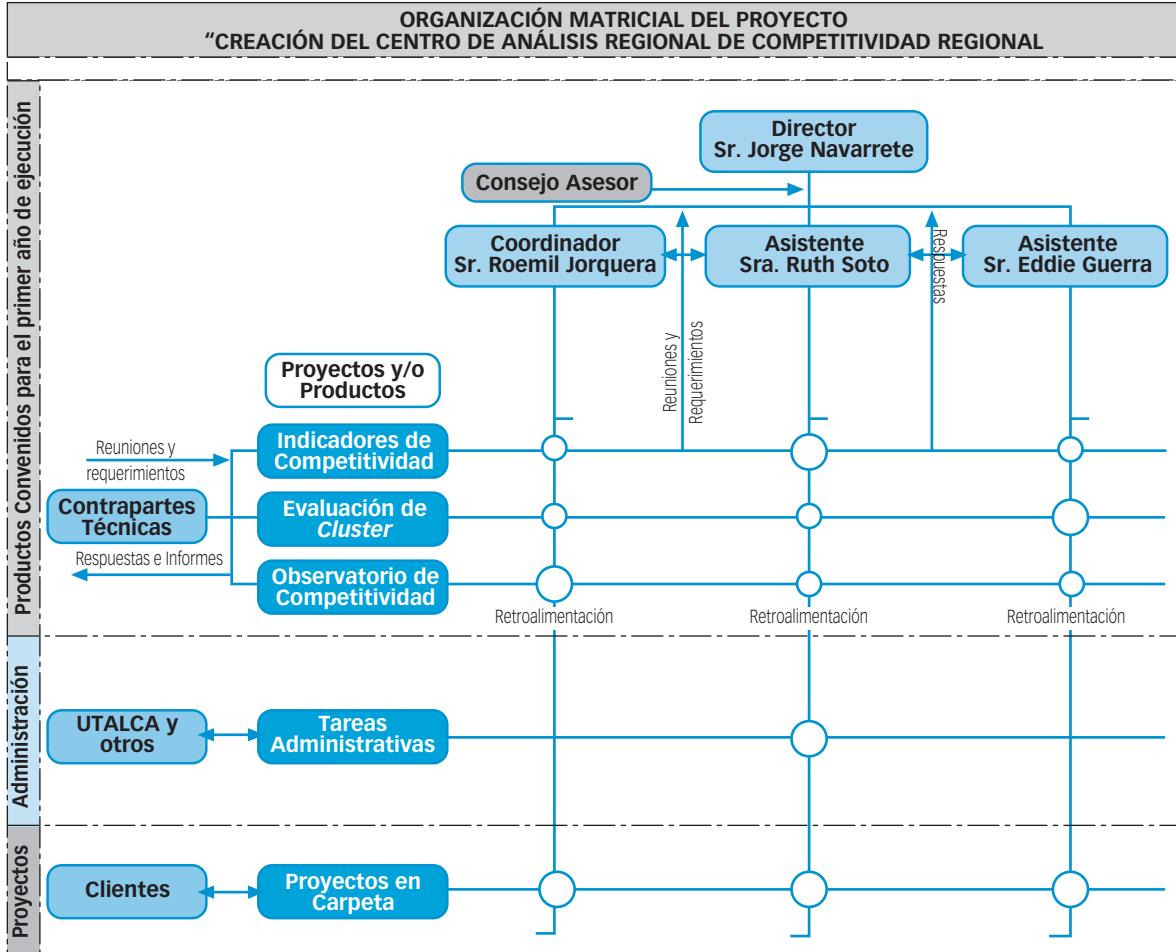
De manera que el CER progresivamente se reinventa para asumir un desafío de la envergadura señalada. Algunos de los productos iniciales ya en avances son la consolidación de indicadores regionales a nivel de economía regional agregada y específica –sobre los *clusters*–, apoyo al proceso de clusterización (*Benchmarking*, vigilancia tecnológica, comercial, competitiva y del entorno), y el diseño de observatorio sobre competitividad regional.

La estructura del Centro de Competitividad es de tipo matricial, cuenta con un director que dedica la mayor parte de su tiempo al desarrollo de la entidad, y a orientar y conducir la materialización de los términos de referencia del proyecto; asimismo, representa a la entidad e interactúa con autoridades, funcionarios y directivos de empresas privadas con el propósito de lograr una coherencia efectiva entre el quehacer del Centro y las necesidades regionales y las de cada cadena productiva.

Además, existe un Consejo Asesor –de muy buen nivel, cómo se señala más adelante– que acompaña todo el proceso de desarrollo estratégico del Centro de Competitividad, y de los principales productos que éste ejecuta.

Por último, el Centro cuenta con tres profesionales de apoyo, en que cada uno es responsable de un área específica –como lo muestra los círculos mayores de la figura siguiente– aunque dispone de la información necesaria de lo que está ocurriendo en los otros ámbitos y productos:

18. De los estudios ya realizados por el CER ya se perfilan el de industria secundaria de la madera, el de celulosa, el de vivienda, el de servicios tecnológicos, el olivícola, y el de cerezas, entre otros.



CORFO y la ARDP son también aliados estratégicos del Centro de Competitividad del Maule, es por ello que han decidido apoyar la iniciativa mediante la conformación del Consejo Asesor y también, mediante la ejecución de dos productos que se señalan a continuación.

a) Agenda estratégica para el Centro de Competitividad del Maule:

Dicho producto proveerá al Centro de acciones y líneas de investigación específicas en pro de los principales sectores económicos de la Región del Maule.

Según don Enrique Alul, Director de la ARDP Maule, ya se ha convocado a licitación para elaborar la agenda estratégica del Centro de Competitividad del Maule, aunque aún no se decide que consultora ejecutará la licitación a la que se hace mención.

En virtud de lo anterior, el Centro está preparando su participación para apoyar la entidad que se adjudique el concurso de licitación.

b) Transferencia de conocimiento:

El producto apunta específicamente a formar empresarios y funcionarios públicos en temas tales como competitividad, inteligencia competitiva y *clusters*. Ello se realizará mediante escuelas de temporada, diplomados, seminarios, entre otros varios.

En virtud de tal convenio -que se ha renovado hasta fines del año 2011-, el Centro cuenta con el Consejo Asesor antes mencionado, y cuyos objetivos principales son:

- a) Coordinar a las partes del convenio CORFO – Universidad de Talca.
- b) Efectuar sugerencias y recomendaciones para la mejor implementación del proyecto.
- c) Conocer el seguimiento y cumplimiento de los objetivos del mismo.
- d) Ponderar la ejecución del proyecto y los resultados obtenidos.

Institución	Nombres Titulares	Nombres Suplentes
CORFO	Sr. Andrés González, Gerente Corporativo de CORFO. Ingeniero Civil. MBA.	Sr. Julio Ruiz, Coordinador Nacional de las ARDP.
	Srta. Claudia Cañete, Asesora Gerente Corporativo.	Sr. Mauricio Rebolledo, Sub Coordinador Nacional de las ARDP.
ARDP	Sr. Enrique Alul, Director de la Agencia Regional de Desarrollo Productivo del Maule. MBA. Universidad de Talca.	
UTALCA	Sr. Oscar Landerretche, PhD. en Economía, Universidad de Oxford, académico de la Universidad de Talca.	
	Sr. Jaime Olavarría, PhD(c) in Innovation and Technology Management. SPRU, académico de la Universidad de Talca.	

En Consejo Asesor está formado por directivos de significativa pertinencia, ellos son:

NOMBRE	PROVINCIA	PROFESION
Guillermo Martínez	Linares	Ingeniero Comercial
Raúl Palacios	Talca	Ingeniero Civil

Asimismo, participan en el Consejo Asesor, dos Consejeros Regionales de la Región del Maule quienes además acompañan el proyecto, informan y coordinan al Centro con la Comisión de Estrategia del CORE. Ellos son:

Es preciso recalcar que los principales beneficiarios de este Centro, son el gobierno y los agentes económicos del desarrollo regional, siendo las universidades y centros regionales colaboradores de esta tarea. Se trata, entonces, de implementar una inédita iniciativa regional de apoyo efectivo a los encadenamientos y cluster en la región del Maule desde la perspectiva de la acumulación y transferencia de conocimientos destinados a fortalecer la masa crítica público-privada en materia de competitividad de los sectores productivos relevantes.

En suma, el inicial CARMA, luego CER, ha dado origen al Centro de Competitividad. Por cierto, este continuará realizando estudios y propuestas –inclusive de políticas públicas preservando el enfoque territorial– pero orientado a incrementar la competitividad de los sectores productivos más sensibles en la región del Maule, empleando inteligencia competitiva y desarrollando capacidades en los actores relevantes de la región del Maule.

Al fin y al cabo, las lógicas públicas y de la Universidad se sintetizaron armónicamente en la materialización de este nuevo Centro, en que la coordinación, las habilidades negociadoras, las confianzas construidas, el reconocimiento de trayectorias institucionales y personales recíprocas han sido también muy relevantes para dicho logro.

De manera que más que un centro de pensamiento genérico, existe hoy en día una dirección clara hacia la competitividad sectorial y territorial en esta región, del cual surgirán documentos y propuestas que permitirán orientar a los tomadores de decisiones hacia el desarrollo de la región del Maule.

Una última consideración; Es conveniente conformar los Centros de Estudios con equipos interdisciplinarios, incentivados a dedicarse al desarrollo del mismo y de su región. Se requiere profesionales con formación en políticas públicas, capacidades negociadoras, habilidades técnicas y adecuadas relaciones interpersonales; con capacidad de construir redes y perspectiva de futuro; es decir, un equipo con una visión holística de cómo se mueve hoy el mundo y el Estado de Chile.

Elo ha posibilitado, en medida considerable, que el Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Talca, en estos últimos dos años, promueva y participe de conversaciones más estratégicas que coyunturales elaborando “Cartas de Navegación”, e implementando iniciativas estructurantes para un efectivo desarrollo de la Región del Maule y de sus habitantes.

Bibliografía.

Boisier, Sergio (2000): “Conversaciones sociales y desarrollo regional”, Editorial de la Universidad de Talca, Talca, Chile. Disponible en <http://centrodecompetitividaddelmaule.cl/>.

Cerda, Arcadio; Navarrete, Jorge; García, Leidy y Soto, Ruth (2009): “Actualización de la Agenda Estratégica de la Agencia Regional de Desarrollo Productivo de la región del Maule”, Talca, Chile. Disponible en: <http://centrodecompetitividaddelmaule.cl/>.

Gobierno Regional del Maule (2009): “Estrategia Regional de Desarrollo Maule 2020”, Talca, Chile.

Navarrete, Jorge; Jorquera, Roemil; y Avila, Jose María (2009): “Contribución a una Política de Desarrollo Rural de la Región del Maule”, Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Talca/Gobierno Regional del Maule, Talca, Chile.

La Experiencia del Instituto de Economía Aplicada Regional (IDEAR) de la Universidad Católica del Norte

Esteban López y Nathaly Rivera

Investigadores del IDEAR, Instituto de Economía Aplicada Regional de la Universidad Católica del Norte, Antofagasta, Chile.

Introducción.

Este trabajo tiene como objetivo mostrar la historia del IDEAR como una institución que ha logrado cierto grado de desarrollo en el cultivo de la Ciencia Regional, entendida como una ciencia multidisciplinaria que estudia procesos sociales con consideraciones explícitas de la influencias y consecuencia que tiene el espacio en donde se desarrollan.

El trabajo muestra una breve historia del instituto y luego describe las políticas y resultados obtenidos a través del tiempo, resaltando aquellas que se consideran como base para llegar a su situación actual. En la sección antes de la conclusiones, se presentan algunos de los proyectos más importantes de la planificación actual y termina con una síntesis de lo que podrían ser los elementos más relevantes en su evolución.

Breve historia del IDEAR.

Enfocada en la contribución al desarrollo económico y social de los habitantes de la zona norte del país, la Facultad de Economía y Administración de la Universidad Católica del Norte, da origen en el año 1996 a un organismo responsable de analizar los temas de crecimiento y desarrollo regional, y que ha llegado a convertirse en el centro líder de investigación en economía regional de la zona: el Instituto de Economía Aplicada Regional, IDEAR.

El IDEAR nace por la inquietud de contar con un centro especializado en la investigación de un área en particular y con ello fortalecer el conocimiento al interior de la Universidad. Su origen debe entenderse desde la especialización que ya venía adquiriendo la Facultad de Economía en temáticas regionales, al desarrollar programas de investigación que abordaban el análisis de la explotación de los recursos naturales y el medio ambiente, el diagnóstico y la evaluación de la gestión económica regional y la integración subregional andina principalmente y que formaban parte de la extensión de la facultad desde iniciada la década. La creación del IDEAR vendría a fortalecer este trabajo agregando la institucionalidad y autonomía necesarias para el avance de la investigación, y que permitirían además la atracción de investigadores interesados en desarrollar sus carreras en esta área del conocimiento.

El estudio del desarrollo y crecimiento de la región, no siempre fue la disciplina que en economía atrajo el foco de atención en esta facultad. Durante la década de los ochenta funcionó en sus dependencias el Centro Regional de Estudios Económicos –CREE–, el cual se enfocaba en el análisis económico para la región, y no desde la región. Un acercamiento más bien geográfico del análisis económico típico que dominaba el panorama nacional, realizado a nivel de la región de Antofagasta. La Economía Regional como línea de estudio central de la Facultad de Economía y Administración, llegaría con la creación del IDEAR, momento en el que se decide considerar a las regiones como economías con distintos niveles de desarrollo, y cuyas bases de crecimiento han sido forjadas de forma diferenciada debido a disparidad en dotación de recursos naturales, de factores productivos y de su ubicación geográfica en el país.

Este cambio de perspectiva coincide con la llegada a la facultad del capital humano necesario para la puesta en marcha de un proyecto tan ambicioso como lo significaba la creación de un instituto de investigación.

La decano a cargo de la dirección de la facultad en ese entonces, Miriam Atienzo Soto, es quien observa la debilidad que rodea a la facultad, al enfocarse en la especialización exclusiva de la docencia y no embarcarse en la política de sustentabilidad de desarrollo integral que dominaba ya la perspectiva de las universidades chilenas. Es

ella quien detecta la necesidad de crear un centro de investigación que permita, además de la diversificación de actividades al interior del departamento, el mantener una unidad de producción que agregue valor a los docentes, al proporcionar autenticidad al material de apoyo utilizado para el desarrollo de las clases. El nacimiento de esta inquietud coincide con la llegada a la facultad de Patricio Aroca, quien luego de obtener el grado de Doctor en Economía en la Universidad de Illinois, Estados Unidos, y de especializarse en recursos naturales y economía regional, viene con el ánimo de incentivar a los académicos del departamento, sobre un desarrollo integral centrado de forma simultánea en el traspaso y en la creación de conocimiento. Es el ejemplo de perfeccionamiento alcanzado por Patricio Aroca, junto con la necesidad de fortalecer el área de investigación, los aspectos que generan un cambio interno en la política de capital humano, abocada ahora al perfeccionamiento de posgrado en sus facultativos, y que permitiría contar con una facultad sostenida sobre los pilares de docencia e investigación.

Este cambio de política surge de forma simultánea a la creación del IDEAR: se ha reconocido el importante espacio para el desarrollo de políticas de economía regional, y al mismo tiempo se ha vislumbrado que ese espacio sea independiente de los cambios que ocurren en los departamentos de la facultad, por ello la institucionalidad permitirá que sólo tenga dependencia administrativa de la facultad, pero que sea autónomo en sus decisiones de gestión. No obstante, el proyecto no cuenta con el personal suficiente. Esto implicaría un esfuerzo adicional para la Universidad: por un lado, la nueva política de contratación para el Departamento de Economía, cuyos profesores serán el capital humano principal de IDEAR, exigirá la posición del grado académico de doctor para el personal nuevo, y por otro, comienza a fomentarse el perfeccionamiento de los académicos, ya contratados y dando un plazo en que debían llevar a cabo este proceso, de lo contrario tendrían un tiempo razonable para buscar otra lugar donde desarrollar sus carreras.

Las bases de un proyecto de largo plazo.

Durante 1995, la decanatura encargó la formulación del proyecto al profesor Aroca, bajo las condiciones descritas previamente. Éste fue presentado, ese año, al Rector y al Honorable Consejo Superior de la Universidad. En 1996 el Instituto obtenía la aprobación requerida, bajo el objetivo de estudiar la problemática regional considerando una economía globalizada. Desde su origen, el IDEAR se define como un centro de investigación dedicado al cultivo y desarrollo de la Ciencia Regional, entendida como aquella que estudia procesos sociales con consideraciones explícitas del espacio donde se desarrollan.

Este enfoque permitiría principalmente, determinar las tendencias de crecimiento y desarrollo fijadas por el mercado para las regiones, y así proponer políticas efectivas para revertir posibles tendencias negativas. Adicionalmente, es un enfoque multidisciplinario, sustentado en la economía, geografía, planificación regional y urbana, sociología, ciencia política, etc.

Con la idea de incrementar la productividad científica, se fijaron tres áreas de acción para el IDEAR:

- 1) **Investigación**, cuyo objetivo sería la generación de proyectos que permitan un mayor conocimiento sobre los determinantes del crecimiento económico y desarrollo de las regiones, con especial énfasis en las regiones de Antofagasta y Coquimbo donde la Universidad tiene sus sedes. Adicional a la consideración explícita del espacio, el proceso de estudio consideraba que el proceso económico se desarrollaba en un contexto de economía de mercado capitalista, lo que contrastaba con la investigación tradicional realizada en el campo de los estudios regionales en Chile y en la mayoría de los países de Latinoamérica.
- 2) **Docencia**, con el interés de ofrecer programas de estudio en Ciencia Regional. En esta área ya se proponía dictar programas destinados a la formación de especialistas en la temática de investigación del IDEAR. Un proyecto que años más tarde se concretaría, sería el programa de Magíster en Ciencia Regional.
- 3) **Extensión y Asistencia Técnica**, la cual promovería en la comunidad los resultados de las investigaciones realizadas y atraería recursos para apoyar los otros objetivos del Instituto.

El grupo de personas más interesadas en la creación de este instituto dedicado a la investigación lo conformaba los académicos del Departamento de Economía, que decidieron acogerse a las opciones de perfeccionamiento ofrecidas. Un grupo de actuales doctores, fueron los primeros en dedicar horas de investigación a la economía regional, logrando más tarde su especialización en esta misma área. Asimismo, diversas instituciones han ofrecido desde entonces su apoyo a la creación y al funcionamiento del IDEAR, promoviendo la transferencia de ideas y conocimiento: FLACSO-Chile, el Centro de Análisis Regional y Estudios Aplicados de la Universidad de Monterrey-México, y especialmente el Laboratorio de Aplicaciones en Economía Regional – REAL por sus siglas en inglés- de la Universidad de Illinois, cuyo director Geoffrey J.D. Hewings, ha sido un colaborador desde sus inicios y sigue en la actualidad participando activamente en investigación conjunta y en la formación de jóvenes doctores que siguen integrándose a la planta de IDEAR.

Construyendo una reputación: los primeros proyectos.

Para la realización del proyecto IDEAR, el apoyo financiero de la Universidad, ha consistido principalmente en el financiamiento de los costos de operación del Instituto, lo que implicaba las remuneraciones de un asistente administrativo y del Director. Consecuentemente, la posibilidad de cumplir con los objetivos propuestos dependía fundamentalmente de la atracción de financiamiento externo, especialmente hacia las actividades de investigación. Esta fue una de las principales tareas iniciales, convencer a la comunidad pública y privada que era valioso apoyar una iniciativa como esta.

Los antecedentes que avalan la experiencia de un centro de investigación que recién se crea, son prácticamente nulos y por lo tanto los antecedentes de sus investigadores son el principal activo en este sentido. Paralelamente, el cambio de política en capital humano del Departamento de Economía, aún no rendía sus frutos, por lo que el capital reputacional era muy pequeño. Un Director recién llegando de sus estudios de doctorado, y un cuerpo académico con la necesidad de perfeccionarse eran el único escenario de respaldo que poseía el IDEAR para conseguir los recursos necesarios.

Por lo anterior, la estrategia adoptada en este período inicial de existencia del IDEAR, fue la realización de consultorías que permitirían obtener ingresos y comenzar a construir la reputación necesaria para acceder a mejores fuentes de financiamiento para el Instituto. Esto daría inicio a un círculo virtuoso que permitiría fortalecer el cuerpo de investigadores que trabajaban para el Instituto al aumentar los fondos disponibles para su contratación y por supuesto, a partir de ahí comenzar a fortalecer la investigación en Economía Regional al interior del IDEAR. El resultado de esta estrategia es evidente si se considera que en 1997 el IDEAR tenía a su cargo la realización de 2 proyectos, mientras que en el 2007 se encargaba del desarrollo de 16 estudios. A continuación se destacan los principales proyectos de investigación desarrollados por el IDEAR durante 1997-2007, y el organismo solicitante:

Principales Proyectos	Año	Usuario	Objetivo
Análisis y desarrollo de un sistema de información para la evaluación del impacto de variables exógenas sobre el producto, el ingreso y el empleo de la II Región	1997	Gobierno Regional de Antofagasta	Creación de una matriz de insumo-producto como sistema para la evaluación del impacto regional de proyectos de inversión sobre el producto y el empleo.
Estudio del impacto económico de la actividad del Puerto de Antofagasta en la ciudad y en la II región	1998	Empresa Portuaria Antofagasta	Se busca medir el impacto económico de la actividad del Puerto de Antofagasta en la ciudad y la II Región.
Estudio del impacto económico Proyecto Fase Cuatro de Minera Escondida Limitada	1999	Minera Escondida Limitada	Determinar el impacto económico, total y sectorial sobre el producto, empleo e ingresos correspondientes a la implementación del Proyecto Fase Cuatro.
Percepción de los impactos económicos, social y ambiental de Minera Escondida Limitada y comparación respecto de otras empresas de la Gran Minería del Cobre	2000	Minera Escondida Limitada	Conocer la percepción que se tiene de Minera Escondida Ltda., respecto a diversas variantes y su relación y comparación con otras empresas mineras respecto a estas variantes.
Investigación e implementación de un sistema de indicadores del desarrollo regional II Región	2000	Gobierno Regional de Antofagasta	Crear un sistema de indicadores que permita medir los grados de satisfacción o carencias de la población en relación a determinadas variables que atañen a la calidad de vida de los habitantes.
Estimación de matrices insumo producto, para el sector minero en general y Minera Escondida Limitada en particular, de la II Región de Antofagasta. 1988-2001.	2001	Fundación Minera Escondida	Actualización y reformulación de la matriz insumo producto desarrollado por el IDEAR en 1999, con el fin de determinar el impacto del sector minero, en general y de Minera Escondida Ltda., en particular, en la actividad económica y en el empleo sectorial, de una manera desagregada sectorialmente desde 1988 al año 2001, ambos inclusive.

Principales Proyectos	Año	Usuario	Objetivo
Observatorio Regional de Desarrollo Humano –ORDHUM-	2002	Fundación Minera Escondida	Recabar, generar, elaborar y difundir conocimiento científico sobre el desarrollo humano en la macro zona norte del país, especialmente en la II Región, poniendo énfasis en el aporte que él signifique tanto para sus habitantes como para sus instituciones.
Estudio de aportes de la minería al desarrollo social y económico de la Segunda Región	2003	Fundación Minera Escondida	Establecer una base que contenga datos objetivos, medibles y cuantificables en términos tales que ellos permitan generar una línea base de intervención en el Área de Desarrollo Local.
Migración y movilidad poblacional para determinar las dinámicas y potencialidades regionales y comunales	2004	Ministerios de Planificación y Cooperación	Determinar las tendencias migratorias entre las comunas del país e identificar características de migración en relación a los factores de movilidad de capital humano.
Análisis Costo de Vida II Región	2004	Gobierno Regional de Antofagasta	Realizar un estudio comparativo sobre el costo de vida de la II Región y Santiago.
Caracterización de las pequeñas y medianas empresas proveedoras de la industria minera de la Región de Antofagasta	2005	Corporación de Fomento Productivo	Caracterizar a las pequeñas y medianas empresas proveedoras de la industria minera, existentes en la Región de Antofagasta, con la finalidad de establecer la base para el desarrollo de un plan de intervención.
Consultoría regional encargada de apoyar a CORFO en la implementación y puesta en marcha de la Agencia Regional de Desarrollo Productivo de Antofagasta	2007	Corporación de Fomento Productivo	Apoyar y colaborar técnicamente durante el periodo de instalación y puesta en marcha de las Agencias Regionales, en la generación de una Agencia Regional de Desarrollo Productivo o “pro desarrollo”.

De los proyectos mencionados, hay dos que destacan por el gran impacto generado en la comunidad: (1) La estimación de matrices insumo-producto para, medir el impacto de la minería; (2) El análisis de costo de vida, ambos aplicados a la Región de Antofagasta.

Acción de investigación y extensión: resultados visibles.

En 1997 el equipo del IDEAR inició las gestiones para la construcción de una matriz insumo-producto para la Región de Antofagasta, con el objeto de utilizarla como sistema de evaluación del impacto que las nuevas inversiones en minería ocasionarían sobre ciertas variables económicas. Una vez construido y mejorado este instrumento de medición, surgieron las motivaciones para cuantificar el impacto que el principal sector de la región ocasionaba en la economía local. Las estimaciones y resultados obtenidos por continuas investigaciones del IDEAR sobre el real impacto que la minería ha generado en la producción, el empleo y el ingreso de la región, provocaron un efecto de tal magnitud que llevaron al profesor Aroca, en el año 2004, a testificar en la 5ª sesión del senado sobre la Tributación de Empresas Mineras, y en la cual se mostró como habían disminuido los encadenamientos hacia adelante y hacia atrás de la minería en las últimas décadas.

Otra importante línea de investigación, que ha seguido el Instituto, es el análisis del costo de vida en la región. En el 2004 el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, a través del Gobierno Regional, financió un estudio comparativo sobre el costo de vida en la Región de Antofagasta y la Región Metropolitana. Este análisis solicitado por la Asociación Nacional de Empleados Fiscales, verificó los diferenciales de precios entre ambas regiones ya calculados por la Dirección de Presupuestos –DIPRES–, encontrando que la vida en la Región de Antofagasta era un 7,19 por ciento más cara que lo indicado por la DIPRES, llegando en total a ser un 8,78 por ciento superior. Variaciones explicadas principalmente por el precio de las viviendas, alimentos y agua, dieron paso a la designación de la Región de Antofagasta como zona extrema, lo que otorga una bonificación extra a los empleados fiscales como incentivo a trabajar en zonas aisladas, con un alto costo de vida, según la ley 19.553.

Adicionalmente, se ha desarrollado un conjunto de proyectos que han permitido comenzar a entender procesos que están ocurriendo en el territorio y a recabar información sobre los impactos que estaban produciendo. Entre estos podemos mencionar los trabajos de desarrollo humano que muestran grandes disonancias entre los indicadores objetivos y subjetivos, especialmente en regiones como Antofagasta que muestra indicadores objetivos que la colocan como una de las regiones más desarrolladas del país, mientras que los indicadores subjetivos que reflejan la percepción de sus habitantes muestran todo lo contrario.

La concentración de la población y de la actividad económica en torno a la Región Metropolitana ha sido otro tema de investigación que ha llevado a mostrar como un conjunto de políticas de gobierno espacialmente ciegas, tienen efectos concentradores significativos en la economía. Entre estas políticas se cuentan la política de inversión pública de decisión central, la política de asignación del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, la política monetaria del Banco Central y la política de apoyo la formación de capital humano avanzado.

También el mercado tiene en su funcionamiento mecanismos concentradores de población y actividad económica. Entre ellos se han estudiado la movilidad laboral como la migración y la conmutación interregional, el comercio interregional e internacional.

Todos estos procesos concentradores de actividad económica y de población han sido ignorados por los diferentes gobiernos y por lo tanto no se han tomado medidas orientadas a reducir esta concentración, lo cual, de acuerdo a la literatura reciente, podría ser otro factor importante que estaría reduciendo la capacidad de crecimiento de la economía nacional.

Pero no sólo se realizaron proyectos de consultoría durante este periodo, sino también proyectos de investigación. En 1996 se obtiene el primero proyecto FONDECYT, desde entonces los investigadores asociados al IDEAR han obtenido varios más, especialmente en el periodo más reciente donde se tiene el apoyo de la Iniciativa Científica Milenio que permite asociar a nuevos investigadores al trabajo del IDEAR.

También, en el año 2001, se publica el primer trabajo en una revista indexada en el índice ISI de la empresa Thomson-Reuters, utilizado como control de calidad por diferentes instituciones del país y de la Universidad. Desde entonces, la productividad científica ha crecido constantemente, llegando a más de 20 publicaciones durante 2009 entre artículos, libros y capítulos en libros.

El equipo de investigadores.

La política de capital humano que abordó el Departamento de Economía y que actuó simultáneamente a la creación del IDEAR, dio paso al proceso de perfeccionamiento de los investigadores del centro apoyándolos en la decisión de obtener el grado de Doctor. Entre las personas que accedieron a entrar en este proceso se encuentran los académicos: Fernando Vial, Jan Cademartori y Marcelo Lufin. La partida de los profesionales del departamento ocurre en una época en la cual aún no es masivo el mercado local de doctores. Esto empuja al IDEAR a iniciar la búsqueda de doctores en el extranjero interesados en la línea de investigación del Instituto, la Ciencia Regional y especialmente la Economía Regional. De esta forma se unen al equipo de académicos e investigadores del departamento y del IDEAR, los doctores Miguel Atienza en el 2002, Marcos Hasegawa en el 2004, y Nicolás Garrido en el 2005.

En los años 2006 y 2007, regresan de sus estudios los académicos Fernando Vial, Marcelo Lufin y Jan Cademartori, con lo cual el IDEAR completa un cuerpo de 7 doctores dedicados al área de la investigación, docencia y extensión desde una mirada regional.

Adicionalmente, el IDEAR se ha caracterizado por recibir un constante flujo de profesionales visitantes, entre los cuales destacan investigadores como los doctores en economía, Stefano Mainardi, Juan Gabriel Brida y Renato Aguilar, este último con visitas temporales durante 2007 y 2009, el doctor en econometría con especialidad en econometría espacial Gianfranco Piras; todos profesores destacados en las áreas de economía laboral, econometría espacial, entre otras.

Finalmente, en el período 2008-2010 se incorporan nuevos profesionales con grados doctorales a la planta del Departamento de Economía y del IDEAR: Francesca Bortolami desde Italia; Daisuke Nakamura desde Japón, más recientemente, Constanza Fosco, desde Argentina y Dusan Paredes que se incorpora oficialmente a partir de Agosto de 2010, de regreso desde la Universidad de Illinois con el doctorado en Economía Regional y Políticas Públicas, siendo también ex-alumno del Magister en Ciencia Regional.

Con una planta de tamaño razonable, el IDEAR se configura hacia la comunidad en general, como un Institución con consolidada trayectoria en Economía Aplicada Regional, con un equipo de investigadores jóvenes y con diferentes orígenes en formación y procedencia, como lo muestra la Tabla siguiente:

Nombre	Grado	Año	Universidad de procedencia	País de Procedencia	Especialidad
Patricio Aroca	Doctor en Economía	1995	Universidad de Illinois en Urbana-Champaign, EE.UU.	Chile	Métodos de Análisis de Economía Regional
Miguel Atienza	Doctor en Ciencias Económicas.	2001	Universidad Autónoma de Madrid, España	España	Economía Regional y Urbana
Marcos Hasegawa	Doctor en Economía Aplicada	2004	Universidad de Sao Paulo, Brasil	Brasil	Modelos de Equilibrio General
Nicolás Garrido	Doctor en Economía	2004	Universidad de Alcalá de Henares, España	Argentina	Economía Experimental y Computable
Fernando Vial	Doctor en Planificación Regional	2007	Universidad de Illinois en Urbana-Champaign, EE.UU.	Chile	Planificación Regional
Jan Cademartori	Doctor en Ciencias Sociales	2009	Universidad de Lovaina, Bélgica	Chile	Desarrollo, Población y Medio Ambiente
Marcelo Lufin	Doctor en Planificación Regional	2008	Universidad de Illinois en Urbana-Champaign, EE.UU.	Chile	Planificación Regional y Análisis de Redes Sociales.
Francesca Bortolami	Doctor en Economía y Administración	2008	Universidad de Trento, Italia	Italia	Economía Experimental y Comportamental.
Daisuke Nakamura	Doctor en Economía	2006	Universidad de Glasgow, Escocia.	Japón	Economía Regional y Urbana
Constanza Fosco	Doctor en Economía Cuantitativa	2008	Universidad de Alicante, España	Argentina	Redes sociales complejas y teoría de juegos.
Dusan Paredes	Doctor en Economía Aplicada (c)	2010	Universidad de Illinois en Urbana-Champaign, EE.UU.	Chile	Economía Regional y Política Públicas

El IDEAR colabora además con la formación de investigadores jóvenes a través del programa de Magister en Ciencia Regional del Departamento de Economía. Este programa de Post-grado ha entregado ya, cuatro generaciones de profesionales, todos destacados alumnos provenientes de diferentes partes del país y del extranjero. Varios de ellos están hoy en día desempeñando cargos en el sector público y privado, mientras otros han optado por continuar con sus estudios de doctorado. Entre estos últimos se encuentran: Dusan Paredes, quien actualmente cursa tercer año del programa conducente a Doctorado en el Departamento de Economía Agrícola y del Consumidor de

la Universidad de Illinois en Urbana-Champaign, Estados Unidos, con especialidad en Economía Regional y Políticas Públicas; y Francisco Rowe, estudiante de segundo año del programa doctoral de Planificación Geográfica y Gestión Ambiental, de la Universidad de Queensland, Australia.

El programa de Magister en Ciencia Regional ha formado un equipo de alumnos que a través de sus cualificaciones son reconocidos como ayudantes de investigación que apoyan las labores del IDEAR. Esta renovación en el capital humano del Instituto, ha contribuido significativamente a la productividad del IDEAR, y del mismo modo, al proceso de enseñanza en general del programa de Magister, cuyo reconocimiento va en crecimiento continuo. El incremento de las postulaciones que ha tenido el programa de Magister durante el último período denota el reconocimiento que se le atribuye actualmente al programa y a su planta académica, principalmente por ser el único programa en hispano América, especializado en los temas de Economía Regional.

Proyectos actuales.

En el año 2007 el IDEAR se adjudicó el Proyecto de Inserción de Investigadores Post-doctorales a la Academia de CONICYT, que ha permitido la incorporación de dos post-doctorados al equipo del IDEAR. También, durante el año 2007, se presenta un proyecto a la competencia por financiamiento de núcleos de investigación de la Iniciativa Científica Milenio del Ministerio de Planificación: titulado "Ciencia Regional y Políticas Públicas". Este es adjudicado a comienzo de 2008 y ha venido a consolidar el trabajo realizado en el IDEAR, permitiendo además una planificación de largo plazo, debido a su horizonte de financiamiento de hasta 16 años. Adicionalmente, este programa ha sido el inicio para trabajar por la posibilidad de crecer hacia un Instituto Milenio de Investigación Científica lo que implicaría un incremento considerable en el financiamiento y en la productividad asociada.

Estos proyectos han mejorado las condiciones de trabajo al interior del Instituto, permitiendo un mayor desarrollo del conocimiento científico regional aplicado, y contribuyendo de una forma más directa a la toma de decisiones y evaluación de políticas. Los proyectos que durante el último período ha desarrollado el IDEAR son:

- La colaboración técnica con la instalación y puesta en marcha de la Agencia Regional de Desarrollo Productivo (ARDP), Región Antofagasta, labor que ha sido ampliamente reconocida y bien evaluada.
- Servicios Evaluación Ex ante de Proyectos de Ejecutores Intermediarios del Programa de Apoyo al Microemprendimiento 2007, Segunda Región de Antofagasta
- Evaluación de impacto de microemprendimientos financiados los años 2004 - 2005 por el Pame, Fosis – FNDR, Región de Antofagasta

- Proyecto “Conceptualizing and Measuring Regional Endogenous Growth: A collaborative international comparative investigation”, año 2008, en desarrollo en conjunto con The University of Queensland, Australia y George Mason University, EE.UU.
- Evaluación Económica, financiera, social y fiscal al proyecto Puerto Nuevo – I Etapa. Empresa Portuaria Antofagasta. (2009)

A estos proyectos se suma la adjudicación a finales del 2008, del proyecto que da origen al Observatorio Turismo Regional de Antofagasta, OTRA, encargado de generar información oportuna y relevante a todos los actores involucrados en el desarrollo del turismo en la región. Con el funcionamiento del OTRA, y del Observatorio Regional de Desarrollo Humano –ORDHUM- encargado de la generación de conocimiento científico sobre la calidad de vida de los habitantes de la región, el IDEAR ha pasado a tener un involucramiento completo en las áreas prioritarias de desarrollo definidas por el Gobierno Regional, hecho logrado en base a su reputación y su equipo de investigadores que se ha transformado en uno de los más potentes del país.

Orientación futura: la proyección del IDEAR.

En su búsqueda de dar respuestas con soporte científico a los temas regionales, el IDEAR espera para los próximos años continuar con su posicionamiento en el análisis de la actividad económica regional. La estrategia más segura para ello, se basa en la consolidación de este centro como un Instituto Milenio, a partir del Núcleo actual. Este es un gran desafío, cuyo logro permitiría un crecimiento o un nuevo estado en el establecimiento del IDEAR como un centro de Pensamiento Territorial, capaz de entregar información científica relevante y oportuna para los hacedores de política regional y nacional, como también para aportar a la teoría desde experiencia en países en desarrollo. Asimismo, la transformación en un Instituto Milenio, permitiría la generación de una autonomía mayor para el desarrollo de actividades de extensión que cada vez tengan un impacto mayor en la comunidad.

Otra de las futuras apuestas del IDEAR es continuar con el proceso formativo de excelencia en el ámbito de la Ciencia Regional. Para ello, se continuará con el apoyo a la investigación conjunta entre el equipo de profesionales del IDEAR y los estudiantes del Magíster en Ciencia Regional de la Universidad. En los próximos años se espera comenzar con el proceso de formación de doctores en la misma área. La consolidación de este proyecto implicaría el fortalecimiento del IDEAR en todas las áreas de acción comunitaria que desde 1996 se ha comprometido a aportar: Investigación, Extensión y Docencia.

Finalmente, y bajo los cánones de una acción cooperativa como herramienta potente para el combate de problemáticas comunes, el IDEAR continuará apoyando a la Sociedad Chilena de Economía Regional –SOCHER–, bajo lo cual se busca la generación de un trabajo sinérgico entre los investigadores de las regiones del país, a modo de permitir la configuración de ideas sobre la realidad regional, fomentando el traspaso de conocimientos y experiencias comunes en las problemáticas regionales, así como también participando activamente en la Sociedad de Economía de Chile – SECHI – donde Economía Regional ha sido incorporada en listado de áreas que en los encuentros anuales se discuten y presentan resultados de investigación.

Conclusiones.

A modo de conclusión se resumen las condiciones que han permitido el desarrollo del IDEAR a su estado actual. Primero, se tiene una definición y un espacio tanto científico como en políticas públicas para el desarrollo de la ciencia regional en el país. Segundo, el sustento de una Universidad que está dispuesta a financiar las condiciones necesarias para que una institución como ésta crezca en el tiempo, dando un periodo relativamente largo para ver resultados.

Un equipo humano muy comprometido con el proyecto y dispuesto a realizar los esfuerzos en perfeccionamiento y trabajo que el instituto demanda. Un convencimiento que la primera etapa se deberá responder a las necesidades del mercado público y privado para atraer fondos al Instituto y solo una vez que se haya creado una reputación, se podrá optar a fuentes de financiamiento que permitan mayor independencia en la definición de que investigar.

Finalmente, un país que ha crecido significativamente y que ha comenzado a entender la investigación como una inversión imprescindible para seguir el camino del desarrollo que ha sido evaluado como exitoso hasta ahora y que por lo tanto seguirá creando más fuentes de financiamiento que permitan generar la información necesaria para el desarrollo de políticas que promuevan un crecimiento más eficiente y un desarrollo más balanceado de sus regiones.

Los mercados de conocimiento socioeconómico territorial en cuatro regiones de Chile



Patricio Vergara

El presente artículo fue redactado por Patricio Vergara, Director del Estudio CAPACIDADES, sobre la base de los Informes presentados por los Investigadores regionales del estudio: Paola Hasbún (Antofagasta), Luis Henríquez (Valparaíso), María Xenia Corvalán (Maule) y Jaime Soto (Biobío).

“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”.

1. Antecedentes.

A fines de agosto de 2009, la Red DETE-ALC y la Universidad de Talca entregaron a SUBDERE un Informe actualizado sobre la situación de los estudios socio-económicos territoriales en cuatro regiones seleccionadas: Antofagasta, Valparaíso, Maule y Bío Bío. El documento es fruto del trabajo de cuatro investigadores de las respectivas regiones (ya indicados) y del apoyo de los directores de los centros de estudios regionales respectivos¹.

La realización del estudio previo ("Diagnóstico de los potenciales centros de pensamiento estratégico territorial en las regiones de Chile") con apoyo de la Red Sinergi@Regional, había otorgado un marco de información fundamental a profundizar en cuatro casos específicos. Se trata de regiones con resultados económicos diferenciados ²en las últimas décadas según CEPAL (2009): región ganadora (Antofagasta); región declinante (Valparaíso); región emergente (Maule) y región estancada (Bío Bío).

El estudio otorga valiosa información acerca de las ideas del desarrollo económico (North, 2005) de las elites gubernamentales de dichas regiones, de su percepción de las elites regionales respectivas y de la necesidad de centros de pensamiento estratégico territorial en la actual fase del proceso de descentralización de Chile. Un catastro de los proyectos de estudios socio-económicos territoriales en las cuatro regiones permitió detectar el nivel del gasto público regional en investigaciones de este tipo, las principales instituciones demandantes de estos estudios y los temas específicos, además de identificar los principales centros oferentes de estas investigaciones en cada región.

El presente artículo resume dichos hallazgos de investigación.

1. Los directores de IDEAR de la Universidad Católica del Norte, Patricio Aroca (Antofagasta), CER Valparaíso (Manuel Tobar), CER Universidad de Talca, Jorge Navarrete (Maule) y CEUR Universidad del Bío Bío, Sergio Moffat (Bío Bío).

2. Para CEPAL (2009), las regiones ganadoras son aquellas que poseen un nivel y ritmo de crecimiento del PIB per cápita alto; las declinantes son aquellas que siendo de nivel de PIB per cápita alto han crecido bajo el promedio en las últimas décadas; las emergentes corresponden a quienes siendo históricamente regiones de bajo PIB per cápita han mostrado una tasa de crecimiento elevada; y las regiones estancadas son aquellas de bajo PIB per cápita y baja dinámica productiva en las últimas décadas.

2. Las ideas del desarrollo económico territorial.

2.1. La literatura institucionalista y las ideas del desarrollo:

Un premio Nobel de Economía de la categoría, vigencia y creatividad de Paul Krugman (2000) ha escrito como cita inicial de su libro “Vendiendo prosperidad” una frase de Keynes que ilustra una problemática de la economía hasta hace poco olvidada: el carácter eminentemente social de la economía y la debilidad de los supuestos sociales de la teoría neoclásica. Efectivamente, John Maynard Keynes en su “Teoría general del empleo, el interés y el dinero” de 1936 ha escrito en su capítulo 24:

“Las ideas de los economistas y de los filósofos políticos, tanto cuanto tienen razón como cuando no la tienen, son más poderosas de lo que suele creerse. De hecho el mundo apenas se rige por otra cosa. Los hombres prácticos que se creen libres de toda influencia intelectual, generalmente son esclavos de algún economista ya desaparecido. La locura de los locos que ostentan el poder, que oyen voces, les viene de algún diletante académico de unos años atrás... tarde o temprano, son las ideas, no los intereses creados, los que son peligrosos para bien o para mal”.

De acuerdo con varios destacados especialistas³ ha sido la teoría institucionalista (especialmente a través de los trabajos de Douglass C. North) quién ha demandado una revisión a fondo de los supuestos de la teoría económica para explicar el cambio y desempeño económico. Es así como, según Goyal (2009), “el estudio de las relaciones sociales ha sido uno de los más activos campos de investigación en economía en las últimas dos décadas”.

En base a esas contribuciones, Nelson y Sampat (2001) han realizado un importante esfuerzo por incorporar las instituciones en una teoría coherente del desarrollo económico. Sin embargo para cumplir esta tarea los institucionalistas han debido enfrentar las bases mismas de la teoría neo-clásica, especialmente las referidas a los supuestos del comportamiento humano (supuestos pero no explicados por esta teoría).

Para ello han recurrido a otras ciencias sociales tales como la sociología, la psicología, antropología y ciencia política, especialmente. Es así como en sociología existe un consenso de que las creencias y valores son socialmente construidos (Berger y Luckmann, 1968) y desde Thorstein Veblen (1899) las instituciones son definidas “como pautas comunes y predecibles del comportamiento en sociedad, incluidos los hábitos de pensamiento y de acción generalmente compartidos” (Nelson y Sampat, 2001). Según Powell y DiMaggio (1991), Hayek considera las

3. Entre ellos Hodgson (1988, 1994 y 1998), North (1990), Amin (1999) y Nelson y Sampat (2001).

instituciones como consecuencias no planeadas de la acción humana, de manera que las estructuras reales que se producen y sus efectos no son predecibles para quienes influyeron en su desarrollo.

La incorporación de la moderna teoría de los juegos ha llevado a entender las instituciones como reglas del juego complejas (Shubik) que surgen espontáneamente (Schotter) y más recientemente como “la manera de jugar el juego (en presencia de equilibrios múltiples)” que mantiene la cooperación o resuelven problemas de coordinación. Estos equilibrios múltiples están respaldados por conjuntos específicos de creencias y expectativas, que llevan a un proceso de dependencia de la trayectoria (Nelson y Sampat, 2001).

Uno de los principales economistas institucionales, el premio Nobel Douglass C. North, ha ido mucho más lejos al sostener que “las instituciones y la ideología juntos modelan el desempeño económico” y que “las reglas formales así como los constrictores informales están determinados por las percepciones subjetivas de las personas” (North, 1992). En su discurso de aceptación del Premio Nóbel de Economía en 1993, North no perdió oportunidad para empujar la teoría económica hacia nuevos desafíos, al sostener que :

“las ideas, las ideologías, los mitos, los dogmas y los prejuicios también cuentan en los procesos de desarrollo, ya que las creencias se convierten en estructuras económicas y sociales, precisamente a través de las instituciones”. Citado por Vázquez Barquero (2005: 117).

En un artículo posterior sobre la racionalidad de los agentes, el mismo North (1994; original inglés de 1993) advirtió acerca de la necesidad de ir más allá de la teoría de la opción pública (*public choice*) y explorar “otros elementos relativos a las instituciones y la formación de estructuras mentales” recurriendo para ello a la ciencia cognitiva, de manera de explicar el rol de las ideas y creencias en el desarrollo económico, lo que podría “abrir nuevas fronteras en las ciencias sociales”.

Más de una década después de esta postura, North (2005) ha alcanzado una perspectiva completamente interdisciplinaria del desarrollo económico en su libro “Para entender el proceso de cambio económico”, al enunciar que es indispensable estudiar el sistema de creencias y de toma de decisiones para entender la dinámica institucional de una economía. Para North, las creencias dominantes se concretan en la estructura institucional de la sociedad y establecen un orden que reduce la incertidumbre.

Así, de acuerdo a North (2005), las elecciones de las personas son afectadas por los modelos mentales que intentan explicar e interpretar el entorno, las creencias y las percepciones de los individuos en un determinado contexto sociocultural. El funcionamiento de una economía depende fundamentalmente de la estructura institucional que se crea para ordenar el entorno y ella, a su vez, se deriva de las creencias (representación interna) y de las instituciones (manifestación externa de esta representación).

La explicación del neo-institucionalismo económico de que el crecimiento económico de los países depende fuertemente de la calidad de sus instituciones económicas y políticas (North, 1990 y 1992; Bardham, 1989 y 2001) generó durante los años 90 del siglo XX en América Latina no sólo políticas públicas orientadas a la reforma y modernización del Estado (entre ellas la descentralización), sino también un fuerte trabajo de investigación y reflexión teórica en estas materias (Rubio y Prats, 2003).

Los estudios acerca de la cohesión social y el desarrollo económico, desde otra perspectiva teórica, han rescatado también la importancia de las percepciones sociales (CEPAL, 2007).

2.2. Las representaciones sociales del desarrollo:

La investigación utiliza el marco conceptual de la teoría de las representaciones sociales (Moscovici, 1984; Jodelet, 1986; Moscovici y Hewstone, 1986; y Farr, 1986, entre otros), cuerpo de conocimientos que partiendo de la sociología clásica de Durkheim y su concepto de representaciones colectivas como “ancestro” (Farr, 1998) es actualizada y puesta en una perspectiva constructivista por Moscovici en 1961, dando lugar a importantes investigaciones empíricas, especialmente en Europa y América Latina⁴.

A fines de la primera década del siglo XXI, CEPAL ha adoptado el enfoque de cohesión social que coloca el énfasis en los actores y sus racionalidades e identidades, en consonancia con la propia idea de desarrollo humano que ha sustentado el PNUD desde la década de los 90. Así, Güell (1996) ha argumentado que “lo humano del desarrollo radica sobre todo en que son sus beneficiarios los propios sujetos de su realización”. Así, desarrollo y democracia son indisociables al entender a esta última como participación, respeto de las diferencias y descentralización creciente de las instancias de decisión política, económica y cultural.

4. Una excelente presentación de la teoría de las representaciones sociales, su desarrollo y sus metodologías es ofrecida por Araya (2002).

Para hacer inteligibles las racionalidades de las élites regionales en torno del desarrollo es fundamental entender que ellas corresponden a representaciones sociales, es decir, a “teorías del sentido común sobre aspectos relevantes para la sociedad” (Moscovici y Hewstone, 1986), que otorgan identidad a un grupo y lo diferencian de otros.

La teoría de las representaciones sociales se basa en la idea de que la realidad social es construida (Berger y Luckmann, 2005), y por ello las representaciones son sociales y no sólo colectivas, justificando las acciones de los agentes y otorgando sentido a la realidad social. Desde esta perspectiva, “el medio cultural en que viven las personas, el lugar que ocupan en la estructura social, y las experiencias concretas con las que se enfrentan a diario influyen en su forma de ser, su identidad social y la forma en que perciben la realidad social”(Araya, 2002).

En una sociedad cada vez más compleja, en la que el conocimiento es cada vez más fragmentado y especializado y a la vez la información es sobreabundante, los propios miembros de las elites piensan y actúan a partir de representaciones sociales (Moscovici y Hewstone, 1986).

De acuerdo con el destacado epistemólogo Mario Bunge (2003), vivimos momentos de mucha información y poco conocimiento, producidos por “fábricas de la información” en manos de las élites políticas y económicas de América Latina y con públicos con baja capacidad de procesar adecuada y críticamente esa información. De esta forma, las representaciones sociales de la realidad están influidas por esa información (y capacidades de recepción), que llega diferencialmente a los diferentes grupos y estratos en Iberoamérica (Fundación Telefónica, 2007). Por cierto, también las ideas de las élites nacionales y regionales de nuestros países enfrentan un cambiante escenario comunicacional.

Las representaciones sociales, no sólo explican como funciona el mundo, sino también y preferentemente otorgan orientaciones normativas de cómo actuar en él. Para Flacso, la teoría de las Representaciones Sociales es una valiosa herramienta dentro y fuera del ámbito de la psicología social porque ofrece un marco explicativo acerca de los comportamientos de las personas estudiadas que no se circunscribe a las circunstancias particulares de la interacción, sino que trasciende al marco cultural y a las estructuras sociales más amplias como, por ejemplo, las estructuras de poder y de subordinación (Araya, 2002).

El conocimiento del “núcleo figurativo” o “ideas fuerza” que estructuran el resto de componentes de una determinada representación social, es un paso indispensable para una práctica social transformadora de ese pensamiento. De esta forma, la teoría de las representaciones sociales ejerce un rol de “agencia política” (Costafreda, 2004) y puede contribuir a procesos comunicacionales “que contribuyan a fortalecer la identidad regional y articular actores sociales regionales” (Amtmann, 1997).

Las agendas de cooperación internacional han comenzado a otorgar creciente importancia a las visiones del desarrollo y los fenómenos políticos como son los casos del Banco Mundial/CEPAL/IDEA Internacional (2005), vinculadas a fenómenos como la cohesión social y las desigualdades. Otro tanto ha hecho el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2005 y 2007) y la ya referida CEPAL (2007).

Durante el Estudio CAPACIDADES se realizó entrevistas en profundidad a un grupo de tomadores de decisión del sector público en las cuatro regiones seleccionadas (Antofagasta, Valparaíso, Maule y Bío Bío) que es resumido en el siguiente apartado.

2.3. Las visiones del desarrollo territorial en cuatro tipos de regiones de Chile.

El estudio de las representaciones sociales del desarrollo territorial presentes en los tomadores de decisión del sector público de las regiones, 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 (SUBDERE, 2008). 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 este artículo da 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
- 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 CEPAL, 2009). Recordamos que los entrevistados son preferentemente directivos del sistema público de las cuatro regiones, es decir, la llamada "tecnocracia regional".

2.3.1. La heterogeneidad de las regiones chilenas.

El sistema público de las cuatro regiones posee una clara conciencia de la heterogeneidad económica del país y de las elevadas disparidades entre regiones (88,5 de un máximo de 100 en la escala de Likert estandarizada). Esta representación social es más clara en las regiones de menor tasa de crecimiento económico en las últimas décadas (Bío-Bío y Valparaíso) que registran los mayores valores (91), mientras que la de mayor dinámica (Antofagasta) registra un nivel menor (85), según muestra la Tabla 1.

Tabla 1
Disparidades económicas regionales en Chile

Representación social de disparidades económicas regionales en Chile	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Escala Likert: Desde escasas = 0 hasta altas disparidades=100	85,0	90,0	87,5	91,7	88,5	87,5	89,6	86,3	90,8

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. Tabla 2 muestra esta representación social entre la élite pública de las cuatro regiones estudiadas.

Tabla 2
Percepción de las regiones exitosas de Chile

Las regiones a las que les va bien en Chile, (%)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Arica y Parinacota	0,0%	0,0%	10%	0%	2,5%	0,0%	5,0%	5,0%	0,0%
Tarapacá	10,0%	0,0%	30%	0%	10,0%	5,0%	15,0%	20,0%	0,0%
Antofagasta	60,0%	80,0%	50%	78%	66,9%	70,0%	63,9%	55,0%	78,9%
Atacama	10,0%	0,0%	0%	0%	2,5%	5,0%	0,0%	5,0%	0,0%
Coquimbo	0,0%	20,0%	0%	0%	5,0%	10,0%	0,0%	0,0%	10,0%
Valparaíso	50,0%	20,0%	60%	67%	49,2%	35,0%	63,3%	55,0%	43,3%
Metropolitana Santiago	90,0%	80,0%	90%	44%	76,1%	85,0%	67,2%	90,0%	62,2%
O'Higgins	0,0%	0,0%	10%	11%	5,3%	0,0%	10,6%	5,0%	5,6%
Maule	0,0%	20,0%	0%	11%	7,8%	10,0%	5,6%	0,0%	15,6%
Biobío	60,0%	20,0%	30%	67%	44,2%	40,0%	48,3%	45,0%	43,3%
La Araucanía	0,0%	0,0%	0%	0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Los Ríos	0,0%	20,0%	0%	11%	7,8%	10,0%	5,6%	0,0%	15,6%
Los Lagos	10,0%	20,0%	0%	0%	7,5%	15,0%	0,0%	5,0%	10,0%
Aysén	0,0%	0,0%	0%	11%	2,8%	0,0%	5,6%	0,0%	5,6%
Magallanes	10,0%	0,0%	0%	0%	2,5%	5,0%	0,0%	5,0%	0,0%

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. En el caso de Santiago llama la atención el desacuerdo de los entrevistados de Bio Bio (sólo 44% la clasifica como exitosa) y, en el caso de Antofagasta, la menor referencia (60%) de sus propios directivos regionales, con lo que concuerdan los entrevistados del Maule. Otras dos regiones poblacional y económicamen-

te importantes como son Valparaíso y Biobío 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.

Un análisis comparado por tipos de regiones hace emerger algunas hipótesis de interés:

- a) Una región considerada el prototipo del alto crecimiento y el éxito económico en Chile, como es Antofagasta, es mucho más valorada por los dirigentes de las regiones de baja tasa de crecimiento (Valparaíso y Biobío). La hipótesis es: se desea lo que no se tiene.
- b) Por el contrario, la Región Metropolitana de Santiago, que no registra tasas destacadas de crecimiento en las últimas décadas, sigue siendo referida como exitosa por los directivos de las regiones de más alto crecimiento y nivel de ingresos. La hipótesis es: Se puede ser “exitoso” aún con bajo crecimiento del PIB per cápita si se posee otros atributos; la capital posee otros símbolos de éxito, entre ellos el poder de decisión que no parece ganarse con el simple crecimiento económico, al menos de mediano plazo⁵.
- c) Las regiones de bajos ingresos tienden a ver a Valparaíso (una región de baja dinámica económica) aún como una región exitosa, repitiendo una percepción similar a la de Santiago. Hipótesis: Valparaíso es identificada como parte de la macro región de Santiago, ha sido integrada a su dinámica y posee un nivel de complejidad y diversidad económica además de potencial humano calificado, funcionales a la dinámica de la capital del país.

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 región que aparece como de bajo desempeño es la recién creada de Arica y Parinacota (31% de menciones). Ver Tabla 3.

5. Esta hipótesis se sustenta en la diferencia entre PIB per capita regional e ingreso real de los hogares. Así en regiones como Antofagasta la ciudadanía no experimenta el nivel de vida que su producto regional parece indicar; mientras tanto que Santiago posee un conjunto de bienes públicos y nivel de ingreso de los hogares bastante superior al que su PIB muestra (ver Aroca, 2009).

Tabla 3
Percepción de las regiones rezagadas de Chile

Las regiones "a las que les va mal" en Chile (%)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Arica y Parinacota	80,0%	20,0%	0%	22,2%	30,6%	50,0%	11,1%	40,0%	21,1%
Tarapacá	10,0%	0,0%	0%	0,0%	2,5%	5,0%	0,0%	5,0%	0,0%
Antofagasta	0,0%	20,0%	0%	0,0%	5,0%	10,0%	0,0%	0,0%	10,0%
Atacama	10,0%	40,0%	10%	0,0%	15,0%	25,0%	5,0%	10,0%	20,0%
Coquimbo	0,0%	0,0%	0%	11,1%	2,8%	0,0%	5,6%	0,0%	5,6%
Valparaíso	0,0%	40,0%	30%	0,0%	17,5%	20,0%	15,0%	15,0%	20,0%
Metropolitana Santiago	0,0%	0,0%	0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
O'Higgins	0,0%	20,0%	40%	0,0%	15,0%	10,0%	20,0%	20,0%	10,0%
Maule	30,0%	40,0%	100%	22,2%	48,1%	35,0%	61,1%	65,0%	31,1%
Biobío	0,0%	20,0%	20%	33,3%	18,3%	10,0%	26,7%	10,0%	26,7%
La Araucanía	50,0%	60,0%	60%	55,6%	56,4%	55,0%	57,8%	55,0%	57,8%
Los Ríos	20,0%	0,0%	20%	11,1%	12,8%	10,0%	15,6%	20,0%	5,6%
Los Lagos	30,0%	0,0%	10%	0,0%	10,0%	15,0%	5,0%	20,0%	0,0%
Aysén	30,0%	0,0%	0%	33,3%	15,8%	15,0%	16,7%	15,0%	16,7%
Magallanes	40,0%	0,0%	0%	33,3%	18,3%	20,0%	16,7%	20,0%	16,7%

Un análisis comparado por tipo de regiones nos sugiere lo siguiente respecto de las regiones atrasadas:

- a) Regiones consideradas mayoritariamente exitosas, como Antofagasta y Santiago, no registran referencias como regiones rezagadas⁶.
- b) Las élites del sector público regional de zonas de bajo crecimiento (Valparaíso y Biobío) o bajo nivel de ingreso (Maule) tienden a ver más a sus regiones como rezagadas que los entrevistados de otras regiones. El caso de Maule es claro, ya que la totalidad de sus directivos (100%) la ve como zona de bajo desempeño (incluso con más frecuencia que La Araucanía: 60%). También sucede este fenómeno en Valparaíso (40% de menciones como rezagada entre sus directivos) y en Bío Bío (33%). Todos porcentajes superiores a los que les asignan los directivos de otras regiones. La hipótesis es que la élite política regional tiene perfecta conciencia de las dificultades del desarrollo económico de sus territorios, lo que no significa necesariamente que posea una interpretación de sus causas.
- c) La élite de Antofagasta considera a Arica y Parinacota (80%) como la región más rezagada de Chile, por sobre La Araucanía (50%). Los demás entrevistados (que no están cerca de esa región nortina) no parecen haber incorporado en su universo perceptual a Arica y Parinacota como región pobre. Este es un fenómeno ya observado en otros estudios: se tiende a tener una opinión más significativa (positiva o negativa) de los territorios más cercanos o de los cuales se tiene más información aunque ella sea a través de los medios de comunicación de masas, un gran formador de representaciones sociales.

2.3.2. Visiones del desarrollo: ¿por qué algunos territorios progresan y otros se estancan?

Las élites 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 élites. Ver Tablas 4 y 5.

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).

6. Salvo el 20% de referencias entre la elite pública de Valparaíso para el caso de Antofagasta.

De esta forma, las regiones que progresan en Chile combinan capital humano y empresarial calificado (una élite 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 élites 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 élites 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.

Tabla 4

Razones que explican porque algunas regiones son más atrasadas que otras.

(Escala Likert 0-100; desde poca a máxima importancia)	Región de los entrevistados					Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío	Total	Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Carencia de recursos humanos calificados	75,0	90,0	83,3	86,1	83,6	82,5	84,7	79,2	88,1
Poco emprendimiento empresarial	62,5	85,0	88,9	88,9	81,3	73,8	88,9	75,7	86,9
Políticas nacionales desfavorables a sus sectores productivos	72,5	90,0	75,0	61,1	74,7	81,3	68,1	73,8	75,6
Cultura regional desfavorable al desarrollo	70,0	68,8	72,2	77,8	72,2	69,4	75,0	71,1	73,3
Elevada conflictividad social o falta de cohesión social	55,0	90,0	69,4	72,2	71,7	72,5	70,8	62,2	81,1
Élites locales poco calificadas o retrogradadas	62,5	55,0	80,6	80,6	69,7	58,8	80,6	71,5	67,8
Escasa inversión extranjera directa	72,5	65,0	55,6	75,0	67,0	68,8	65,3	64,0	70,0
Escasos aportes del gobierno nacional	50,0	80,0	58,3	55,6	61,0	65,0	56,9	54,2	67,8
Falta de recursos naturales valiosos	67,5	55,0	75,0	38,9	59,1	61,3	56,9	71,3	46,9
Gran distancia al principal centro económico nacional	70,0	75,0	61,1	25,0	57,8	72,5	43,1	65,6	50,0
Ausencia de inmigrantes europeos	40,0	25,0	27,8	11,1	26,0	32,5	19,4	33,9	18,1

Tabla 5
Razones que explican porque algunas regiones son más avanzadas que otras.

(Escala Likert 0-100: desde poca a máxima importancia)	Región de los entrevistados					Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío	Total	Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Presencia de recursos humanos calificados	87,5	80,0	86,1	83,3	84,2	83,8	84,7	86,8	81,7
Alto emprendimiento empresarial	82,5	75,0	88,9	86,1	83,1	78,8	87,5	85,7	80,6
Elevada inversión extranjera directa	82,5	90,0	72,2	80,6	81,3	86,3	76,4	77,4	85,3
Abundancia de recursos naturales valiosos	75,0	80,0	75,0	75,0	76,3	77,5	75,0	75,0	77,5
Políticas nacionales favorables a sus sectores productivos	82,5	50,0	75,0	69,4	69,2	66,3	72,2	78,8	59,7
Cultura regional favorable al desarrollo	65,0	45,0	77,8	88,9	69,2	55,0	83,3	71,4	66,9
Elites locales muy calificadas o modernas	67,5	55,0	63,9	83,3	67,4	61,3	73,6	65,7	69,2
Fuertes aportes del gobierno nacional	70,0	60,0	72,2	61,1	65,8	65,0	66,7	71,1	60,6
Baja conflictividad social y alta cohesión social	67,5	60,0	61,1	66,7	63,8	63,8	63,9	64,3	63,3
Cercanía al principal centro económico nacional	60,0	40,0	61,1	44,4	51,4	50,0	52,8	60,6	42,2
Presencia de inmigrantes europeos	50,0	5,0	30,6	11,1	24,2	27,5	20,8	40,3	8,1

Un análisis auto-referido (es decir, pensando en la propia situación regional) es el siguiente:

- a) **Antofagasta:** Lá élite gubernamental de esta región de alto crecimiento económico en las últimas décadas explica el desarrollo a través de una combinación de capital humano (técnico y empresarial) , inversión extranjera directa y política nacional favorable a la minería. Todos estos factores tiene puntaje sobre 80 en la escala de Likert. La existencia de recursos naturales valiosos es un factor importante pero no decisivo (75 puntos).

- b) **Valparaíso:** La élite gubernamental de esta región “declinante” (de alto nivel de ingresos pero baja tasa de crecimiento) que conoció de un pasado “glorioso” en el siglo XIX y hasta mediados del XX, explica el éxito de otros por la elevada inversión extranjera directa (90 puntos), la abundancia de recursos naturales valiosos (80 puntos) y la presencia de recursos humanos calificados (80 puntos). Las regiones que no progresan se caracterizan porque sus sectores económicos son olvidados por el Estado nacional (90 puntos) y poseen elevada conflictividad social (90 puntos), además de carecer de recursos humanos calificados 90 puntos).
- c) **Maule:** Para los entrevistados de esta región de bajo nivel de ingresos los factores claves para explicar el atraso de una zona son el poco emprendimiento empresarial (89 puntos), la carencia de recursos humanos calificados (83 puntos) y la inexistencia de elites calificadas y progresistas (81 puntos).
- d) **Biobío:** La élite gubernamental regional de esta importante economía con bajo desempeño y fuerte pobreza, coloca el acento del retraso en los mismos factores que la élite maulina: bajo emprendimiento empresarial (89), escasez de capital humano calificado (86) y existencia de élites poco calificadas y retrógradas (81). Para este grupo del Bio Bio la existencia de una cultura regional favorable al desarrollo (89 puntos) es el principal factor del progreso territorial.

Se observa en el anterior análisis una clara explicación de la propia situación regional por parte de su élite gubernamental, responsable por el desempeño económico y social regional.

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 élite 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 Biobío) 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 (en una clara 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.

2.3.3. 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 esta caracterización se obtuvo información sobre determinadas variables claves tales como desigualdad social, participación política y dotación de recursos productivos.

La Tabla 6 resume estos resultados.

Tabla 6
Representación social territorial según directivos gubernamentales de sus respectivas regiones

(Escala Likert 0-100: desde fuerte desacuerdo a pleno acuerdo)	Región de los entrevistados				Tipo de regiones según PIB per cápita				
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío	Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento		
					Altos	Bajos	Alta	Baja	
Existen altas diferencias de ingreso entre los grupos sociales (la región es socialmente desigual):	90,0	80,0	82,5	94,4	86,7	85,0	88,5	86,3	87,2
Pocos y los mismos de siempre toman las decisiones (la región es políticamente oligárquica):	75,0	85,0	65,0	83,3	77,1	80,0	74,2	70,0	84,2
La región tiene pocos recursos productivos (la región es económicamente pobre):	7,5	50,0	60,0	5,6	30,8	28,8	32,8	33,8	27,8

La primera observación que surge de estos datos es que 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 en 2003) sea vista como de alta desigualdad social (90 puntos)⁷.

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 entre entrevistados de 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 élites 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. ¿Por qué una región percibida como rica como Bio Bio posee bajas tasas de crecimiento del PIB per cápita? Y porque una región visualizada con escasos recursos como Valparaíso ha llegado a ser una potencia económica y una sofisticada sociedad histórica?

Por cierto, detrás de respuestas no banales está la idea de que el desarrollo económico territorial es un fenómeno complejo, multideterminado y asociado a una determinada trayectoria. Las representaciones sociales del desarrollo expuestas acá tienen la virtud de colocar en el respectivo debate regional los potenciales y obstáculos para el desempeño económico que orientan las respuestas colectivas de las élites gubernamentales regionales y, por tanto, influyen en su toma de decisiones.

7. Probablemente por la distinción entre sector de la gran minería (de altos ingresos) y el resto del sistema productivo regional.

2.3.4. Percepción de la calidad de las élites regionales.

Un elemento particularmente importante en el desarrollo de las regiones de Chile es la calidad de la élite regional (según se ha visto en la sección 2.3.2). Visto desde la perspectiva de los directivos y técnicos de los Gobiernos Regionales y principales municipios (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.

La Tabla 7 muestra que las principales necesidades de calificación están entre :

- a) Los directivos de los gobiernos municipales de importantes comunas de las respectivas regiones (85 puntos de 100);
- b) Los directivos y cuadros superiores del Gobierno Regional (75 puntos de 100);
- c) El gran empresariado regional (67 puntos);
- d) Los investigadores en desarrollo territorial de las universidades regionales (65 puntos); y
- e) Los directivos universitarios (60 puntos) .

Algunas regiones manifiestan mayores necesidades de formación de sus élites, 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 élites 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). Ver Tabla 7.

Tabla 7

Los tomadores de decisión de las siguientes instituciones necesitan mejorar su calificación

Escala de Likert estandarizada (0-100)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
Tipo de instituciones						Altos	Bajos	Alta	Baja
Autoridades y directivos de Gobiernos municipales de comunas más importantes	78	75	95	92	85	76	93	86	83
Directivos y cuadros superiores del Gobierno Regional	65	75	70	89	75	70	79	68	82
Dueños y Gerentes de Empresas privadas regionales importantes	58	55	65	89	67	56	77	61	72
Investigadores en desarrollo territorial de universidades regionales	63	50	55	91	65	56	73	59	70
Directivos universitarios	48	70	35	88	60	59	61	41	79
Promedio élite regional	62	65	64	90	70	64	77	63	77

Un análisis por tipo de instituciones muestra que Maule comparte con Bío-Bío la idea de la necesidad urgente de calificar a los cuadros directivos de los principales municipios. Los directivos del Gobierno Regional de Antofagasta parecen ser los menos demandantes de calificación (65 puntos) a diferencia de los del Bío Bío (89 puntos).

En relación a los empresarios, los de Valparaíso y de Antofagasta serían los con menores necesidades de capacitación, mientras que en el segmento de los directivos universitarios la visión más halagüeña es la del Maule (35 puntos) y, en menor medida, la de Antofagasta (48 puntos), lo que estaría indicando una muy positiva evaluación de las universidades claves, léase, la Universidad de Talca y la Universidad Católica del Norte, percepción verificada en los Talleres regionales de este Estudio.

En la categorías de investigadores en desarrollo territorial, el grupo de la “tecnocracia regional” sostiene una visión de pocas necesidades de capacitación para los pares de Maule y Valparaíso, a pesar de que estas regiones son las que poseen Centros de Estudios Territoriales menos consolidados, ya sea porque son más nuevos (caso de CER de la Universidad de Talca) o porque no se encuentran realizando estudios ni ejerciendo docencia (caso CER Valparaíso). En ambos casos el peso académico de las instituciones universitarias como un todo parece explicar esta paradoja.

3. La investigación socioeconómica para el desarrollo territorial en cuatro regiones.

El Estudio CAPACIDADES detectó que 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 (en torno del 1% para el periodo 2007-2009). Sin embargo, al contrastar esos montos con los presupuestos de los principales centros se detecta que los Gobiernos Regionales pueden ser un real mecanismo de estímulo para dichos centros de estudios. Así por ejemplo, para el caso de regiones como Maule ello representa cerca de 700 millones de pesos al año, lo que excede varias veces el presupuesto actual del CER-Universidad de Talca.

Los principales demandantes de estos estudios son el respectivo Gobierno Regional, la Agencia Regional de Desarrollo Productivo, SERCOTEC y SUBDERE, aparte de algunos municipios importantes (capital regional y provinciales).

Se detecta que parte importante de estos estudios son ejecutados por instituciones o consultores externos a la región, salvo en el caso de Bío Bío donde los institutos asociados a las universidades más importantes captan parte importante de estos estudios (CEUR de la Universidad del Bío Bío, la Universidad de Concepción, la UC de la Santísima Concepción y Universidad San Sebastián). Estos capturaron el 58% de los recursos de estudios realizados por el sector público de la región del Biobío entre 2008 y 2009 (unos 850 millones de pesos).

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).

3.1. Importancia de los estudios socioeconómicos territoriales:

Como se ha enunciado en varias ocasiones, los entrevistados son directivos del sistema público regional de Antofagasta, Valparaíso, Maule y Biobío. La mayoría de ellos (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 territoriales⁸ 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, como muestra la Tabla 8.

Tabla 8
¿ Cuan importante es para su institución realizar estudios estratégicos territoriales?

Escala de Likert: 0-100 desde escasa a mucha importancia	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Nivel de importancia estratégica	95,0	100,0	100,0	94,4	97,4	97,5	97,2	97,5	97,2

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. La Tabla 9 detalla esos resultados.

8. 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”.

Tabla 9

Al interior de esta región, ¿Quiénes son los que más demandan este tipo de investigación socio-económica territorial?

Instituciones o empresas (respuesta múltiple)	Región de los entrevistados					Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío	Total	Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Sistema público (Secretarías Regionales y Servicios)	100,0%	40,0%	60,0%	77,8%	69,4%	70,0%	68,9%	80,0%	58,9%
Ministerios o Empresas Públicas nacionales		20,0%	20,0%		10,0%	10,0%	10,0%	10,0%	10,0%
Empresas Privadas o Asociación de empresas		60,0%	30,0%	44,4%	33,6%	30,0%	37,2%	15,0%	52,2%
Municipios	10,0%	40,0%	40,0%	11,1%	25,3%	25,0%	25,6%	25,0%	25,6%
Universidades			70,0%	11,1%	20,3%	0,0%	40,6%	35,0%	5,6%

3.2. Áreas prioritarias del conocimiento regional:

La transferencia de competencias de planificación y de desarrollo productivo hacia los Gobiernos Regionales (Ley 20.390) obliga 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 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.

3.2.1. 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. Ver la Tabla 10, para mayor análisis.

Tabla 10

Estrategia Regional de Desarrollo: ¿existen temas allí priorizados que requieren ser investigados en profundidad?

Instituciones o empresas (respuesta múltiple)	Región de los entrevistados					Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío	Total	Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Escala de Likert: 0-100 (Desde "No es necesario" hasta "Existe fuerte demanda de investigación")	95,0	85,0	57,5	96,9	83,6	90,0	77,2	76,3	90,9

Los temas específicos a ser investigados (para apoyar la puesta en marcha de la ERD) son variados entre las regiones entrevistadas, según muestra la Tabla 11. 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 en las 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 Biobío. 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 Biobío (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.

Tabla 11

¿Cuáles son los temas a ser investigados a partir de las prioridades de la ERD?

Instituciones o empresas (respuesta múltiple)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
					Altos	Bajos	Alta	Baja	
Gobernanza regional (incluyendo implementación y evaluación ERD)		80,0%	50,0%		32,5%	40,0%	25,0%	25,0%	40,0%
Competitividad e innovación para mercados externos (línea de base SRI)		80,0%	20,0%	22,2%	30,6%	40,0%	15,6%	10,0%	45,6%
Estudio de mercado laboral y cesantía de la región	20,0%		20,0%	11,1%	22,8%	30,0%	15,6%	20,0%	25,6%
Rol articulador del GORE en sistema público (GTI) 40,0%		40,0%	50,0%		22,5%	20,0%	25,0%	25,5%	20,0%
Calificación de los recursos humanos y educación	30,0%			44,4%	18,6%	15,0%	22,2%	15,0%	22,2%
Energía renovable y eficiencia energética	10,0%	40,0%		11,1%	15,3%	25,0%	5,6%	5,0%	25,6%
Línea de base ambiental regional y medio ambiente		20,0%	20,0%	11,1%	12,8%	10,0%	15,6%	10,0%	15,6%
Identidad y cultura regional (integración cultural)			20,0%	22,2%	10,6%	0,0%	21,1%	10,0%	11,1%
Desigualdad de género y violencia intrafamiliar			40,0%		10,0%	0,0%	20,0%	20,0%	0,0%
Diversificación productiva sustentable en el tiempo	30,0%				7,5%	15,0%	0,0%	15,0%	0,0%
Riesgos Naturales y Antrópicos				22,2%	5,6%	0,0%	11,1%	0,0%	11,1%
Enfocar cada tema mas a la producción que lo social	20,0%				5,0%	10,0%	0,0%	10,0%	0,0%
Desigualdad social				11,1%	2,8%	0,0%	5,6%	0,0%	5,6%
Cuencas				11,1%	2,8%	0,0%	5,6%	0,0%	5,6%
Pobreza				11,1%	2,8%	0,0%	5,6%	0,0%	5,6%
Plataforma Logística Portuaria				11,1%	2,8%	0,0%	5,6%	0,0%	5,6%
Imaginario Sociales y culturales				11,1%	2,8%	0,0%	5,6%	0,0%	5,6%
Mayor énfasis en lo social, educación e infancia	10,0%				2,5%	5,0%	0,0%	5,0%	0,0%
Disparidad entre comunas	10,0%				2,5%	5,0%	0,0%	5,0%	0,0%
Estudio de emprendimiento de territorios y género			10,0%		2,5%	0,0%	5,0%	5,0%	0,0%

3.2.2. 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.

Tabla 12

Agenda Regional de Desarrollo Productivo: ¿existen temas allí priorizados que requieren ser investigados en profundidad?

Agenda Regional de Desarrollo Productivo	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
					Altos	Bajos	Alta	Baja	
Escala de Likert: 0-100; Desde "No es necesario" hasta "Existe fuerte demanda de investigación"	95,0	75,0	25,0	96,9	73,0	85,0	60,9	60,0	85,9

La Tabla 13 muestra la diversidad de temas presentes en las respectivas agendas de desarrollo productivo. Entre ellas destacan 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 la de Valparaíso de mejorar la logística portuaria y sacar provecho de su identidad regional. La Tabla N° 13 entrega los detalles de los temas prioritarios a investigar en relación a la ARDP según regiones.

Tabla 13

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

Temas a ser investigados prioritariamente (%)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Calidad de la gestión de pequeñas empresas	30%	40%			18%	35%	0%	15%	20%
Estudios sobre Turismo y plataformas para su competitividad	30%		10%	11%	13%	15%	11%	20%	6%
Evaluación de impacto de la agenda y sus proyectos		40%		11%	13%	20%	6%	0%	26%
Estudios sobre Pesca y acuicultura	40%				10%	20%	0%	20%	0%
Formación de Capital humano				33%	8%	0%	17%	0%	17%
Innovación tecnológica			20%	11%	8%	0%	16%	10%	6%
Minería y Turismo	30%				8%	15%	0%	15%	0%
Descentralización				22%	6%	0%	11%	0%	11%
Estudios del sector Metalmeccánico				22%	6%	0%	11%	0%	11%
Desarrollo Portuario y logística de apoyo		20%			5%	10%	0%	0%	10%

Tabla 13 (continuación)

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

Temas a ser investigados prioritariamente (%)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Identidad regional (marca regional)		20%			5%	10%	0%	0%	10%
Superación de la Pobreza				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Migración				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Estudio del sistema de educación Superior				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Rubro Agroalimentario				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Infraestructura por sectores económicos				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Marco normativo restrictivo para el acceso de recursos y empleo	10%				3%	5%	0%	5%	0%
Empleo en los sectores de la agenda	10%				3%	5%	0%	5%	0%
Capacidad de asociatividad entre comunas de manera de mejorar la productividad			10%		3%	0%	5%	5%	0%
Características y oportunidades del rubro apícola para mujeres			10%		3%	0%	5%	5%	0%
Competitividad territorial			10%		3%	0%	5%	5%	0%

Las instituciones gubernamentales entrevistadas en las cuatro regiones poseen también sus propias prioridades de investigación⁹. La Tabla 14 muestra algunos elementos comunes como los relativos a:

- 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.

9. 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.

Tabla 14

En su institución, ¿qué temas de investigación son prioritarios en 2009?

Temas a ser investigados prioritariamente (%)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento						
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Bíobío	Altos	Bajos	Alta	Baja	
Relación entre Estrategia de Desarrollo y otros instrumentos de planificación		100%			25%	50%	0%	0%	50%
Desclasificar conocimiento y tecnología de las universidades regionales		60%			15%	30%	0%	0%	30%
Industria del conocimiento(investigación para desarrollo de productos)		40%		11%	13%	20%	6%	0%	26%
Industria del turismo en la región y de las plataformas para hacerlo competitivo	10%	40%			13%	25%	0%	5%	20%
Planificación y ordenamiento territorial (diversos sectores)	10%	20%	20%		13%	15%	10%	15%	10%
Educación superior. Continuidad e integración		20%		22%	11%	10%	11%	0%	21%
Gestión municipal			20%	11%	8%	0%	16%	10%	6%
Posicionamiento del idioma inglés en la región	10%			11%	5%	5%	6%	5%	6%
Energías renovables	10%			11%	5%	5%	6%	5%	6%
Mercado microempresarial regional	20%				5%	10%	0%	10%	0%
Evaluación de Políticas Sociales		20%			5%	10%	0%	0%	10%
Productividad local y niveles de comercialización, desarrollo urbano versus desarrollo rural			20%		5%	0%	10%	10%	0%

Tabla 14 (continuación)

En su institución, ¿qué temas de investigación son prioritarios en 2009?

Temas a ser investigados prioritariamente (%)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
La construcción de una identidad y marca regional que nos permita distinguirnos de las regiones vecinas y otras en términos de un posicionamiento estratégico			20%		5%	0%	10%	10%	0%
Relaciones funcionales de subsistemas urbanos con variable productivas				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Localización de zonas de gestión integrada Chillán, Los Angeles,				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Evaluación de los Convenios de Programación				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Centro de Transferencia Tecnológica en Soldadura para la industria metalmecánica				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Estudios para crear un centro de pensamiento estratégico				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Mejoramiento gestión de empresas				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Desarrollo económico local				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Planificación territorial				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Edificio Inteligente (Fomento Productivo)				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Estudios de Oferta y demanda laboral (desempleo)	10%				3%	5%	0%	5%	0%

Tabla 14 (continuación)

En su institución, ¿qué temas de investigación son prioritarios en 2009?

Temas a ser investigados prioritariamente (%)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
						Altos	Bajos	Alta	Baja
Impacto de las políticas de capacitación en la región	10%				3%	5%	0%	5%	0%
Estudio de Capacidad Emprendedora	10%				3%	5%	0%	5%	0%
Estimación real de cotizantes en la región	10%				3%	5%	0%	5%	0%
Oportunidades de negocio que entrega la región por sector económico	10%				3%	5%	0%	5%	0%
Estudio sobre fomento de competencias genericas para fomentar el trabajo en equipo			10%		3%	0%	5%	5%	0%
Estudios de calidad de productos			10%		3%	0%	5%	5%	0%
Estudios de satisfacción de clientes			10%		3%	0%	5%	5%	0%
Estudios de Marcas			10%		3%	0%	5%	5%	0%
Estudio acerca de la potencialidad de los recursos naturales existentes en la región			10%		3%	0%	5%	5%	0%
Compilación de estadísticas regionales y comunales en variables demográficas, productivas, sociales, etc., embarazo en adolescentes y derechos sexuales reproductivos			10%		3%	0%	5%	5%	0%
Gestión y fortalecimiento de instituciones públicas			10%		3%	0%	5%	5%	0%

4. Centros de Pensamiento Estratégico Territorial 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. La Tabla 15 muestra un elevado promedio de 96 de 100 puntos en la escala de Likert, alto puntaje que es generalizado en las cuatro regiones estudiadas.

Tabla 15

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				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica 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 los 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).

La Tabla 16 muestra estos resultados.

Tabla 16

En esta región: ¿Qué centros de estudios territoriales están aportando a la toma de decisiones regionales?

Universidades y Centros que aportan (al gobierno o empresas regionales)	Región de los entrevistados				Total
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío	
Universidad Católica del Norte	100%				25%
IDEAR	10%				3%
Ninguna Universidad de Valparaíso		100%			25%
CER-Valparaíso		0%			0%
Universidad de Talca			100%		25%
CER-Universidad de Talca			10%		3%
INIA			30%		
Universidad del Bío-Bío				78%	19%
CEUR- Universidad del Bío-Bío				78%	19%
% que menciona principales centros regionales respectivos	10%	0%	10%	78%	24%

El objetivo ampliamente compartido por las tecnocracias gubernamentales regionales de crear un Centro de Pensamiento Estratégico Territorial (CEPET) 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. La Tabla 17 muestra diversas formulas para un CEPET o *think tank* territorial (TTT).

Tabla 17

Si se deseara crear un Centro de Pensamiento Estratégico Territorial (CEPET) en la región:

¿Qué grupos deberían liderar ese proceso?	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
					Altos	Bajos	Alta	Baja	
Universidades Regionales con apoyo de Gobierno Regional	40%	80%	50%	33%	51%	60%	42%	45%	57%
Universidades regionales	40%		30%	11%	20%	20%	21%	35%	6%
Gobierno Regional (GORE)	20%	20%	10%		13%	20%	5%	15%	10%
Universidades/GORE/empresas privadas regionales				22%	6%	0%	11%	0%	11%
Universidades y empresas regionales				11%	3%	0%	6%	0%	6%
Gremios de profesionales afines de la región				11%	3%	0%	6%	0%	6%
GORE y empresas regionales				11%	3%	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), como muestra la Tabla 18.

Tabla 18

Capacidades regionales para crear un Centro de Pensamiento Estratégico Territorial

¿Requieren de aporte nacional o internacional o poseen las capacidades suficientes y sólo requieren recursos financieros?	Región de los entrevistados					Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío	Altos		Bajos	Dinámica crecimiento		
								Alta	Baja	
Escala de Likert (0-100): Desde "Tienen capacidades técnicas suficientes" hasta "Requieren importante apoyo técnico externo"	60	60	88	59	67	60	73	74	60	

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 CEPET 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 está basado en su visión crítica del CER Valparaíso, un centro que debería congregarse al Gobierno Regional y las universidades pero que registra mínima actividad.

Tabla 19

Postulación a Concurso Nacional para crear CEPET

¿Su institución estaría interesada en brindar apoyo a centros regionales?	Región de los entrevistados					Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío	Altos		Bajos	Dinámica crecimiento		
								Alta	Baja	
Escala de Likert (0-100): Desde "Poco apoyo" hasta "fuerte apoyo"	93	75	90	92	87	84	91	91	83	

La eventual existencia de un CEPET regional en 2010 permitiría cubrir una demanda regional importante en las diferentes regiones (90 de 100 puntos), algo que también se daría en Valparaíso. Ver la Tabla 20 para mayores detalles.

Tabla 20

Demanda de la institución por los servicios de un Centro de Pensamiento Territorial de la región

Si estas instituciones estuvieran operando como CEPET en 2010, estima que: ¿su institución sería demandante importante de sus servicios?	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
					Altos	Bajos	Alta	Baja	
Escala de Likert (0-100): Desde "Poca demanda" hasta "fuerte demanda"	90,0	85,0	95,0	88,9	89,7	87,5	89,4	90,0	86,9

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. La Tabla 21 muestra los datos por regiones.

Tabla 21

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?	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
					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 poca calidad de los servicios (18%).

Tabla 22

El estado actual de la oferta de estudios territoriales en la región.

OFERTA REGIONAL (%)	Región de los entrevistados				Total	Tipo de regiones según PIB per cápita			
	Antofagasta	Valparaíso	Maule	Biobío		Nivel de ingresos		Dinámica crecimiento	
Respuesta múltiple						Altos	Bajos	Alta	Baja
Baja o poca oferta regional	90%	80%	60%	67%	74%	85%	63%	75%	73%
Poca calificación y experiencia de la oferta regional		40%	20%	11%	18%	20%	16%	10%	26%
Desvinculada del sector público		40%			10%	20%	0%	0%	20%
Desvinculado de lo social			20%		5%	0%	10%	10%	0%
Estudios son centralizados	20%				5%	10%	0%	10%	0%

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. 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.

La demanda más significativa sería en Valparaíso (80%), donde existe un centro de estudios regionales que es criticado por su escasa actividad y calificación entre los tomadores de decisión regional. Una región como Bío Bío donde las universidades regionales son activas en la oferta de estudios territoriales registraría una demanda menor (50%).

Tabla 23

El estado actual de la demanda de estudios territoriales en la región:

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

A esta demanda de estudios estaría contribuyendo decisivamente el proceso de descentralización del país, con todos sus avances y retrocesos. La “tecnocracia regional” entrevistada es casi unánime (87%) para reconocer 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. Bibliografía.

- Acemoglu, Daron** (2005): "Modeling Inefficient Institutions", The MIT Economics Department, MIT, USA, disponible en <http://www.mit.edu/faculty>.
- Amin, A.** (1999): "An institutionalist perspective on regional economic development", *International Journal of Urban and Regional Research*, 23.
- Amtmann, Carlos** (1997): "Identidad regional y articulación de los actores sociales en procesos de desarrollo regional", *Revista Austral de Ciencias Sociales*, N° 1, 5-14, Valdivia, Chile.
- Araya, Sandra** (2002): "Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión", *Cuaderno de Ciencias Sociales* 127, FLACSO, Costa Rica.
- Aroca, Patricio** (2009): "La creciente concentración económica territorial en Chile", en Von Baer, H. (Editor general): *Pensando Chile desde sus regiones*, Ediciones Universidad de La Frontera, Santiago de Chile.
- Banco Mundial** (2005a): "Equidad y Desarrollo", Informe sobre el desarrollo mundial 2006, Washington, USA. Disponible en: www.bancomundial.org/publicaciones
- Banco Mundial, CEPAL, IDEA Internacional** (2005): "Las visiones de país importan. Lecciones de experiencias exitosas de desarrollo", *Debates de un foro de desarrollo del sector público y privado*, realizado en Santiago de Chile entre el 25 y el 27 de julio de 2004, publicado en San José de Costa Rica.
- Bardham, Pranab** (2001): "Entendiendo el subdesarrollo: Retos de la economía institucional desde el punto de vista de los países pobres", *Instituciones y Desarrollo* N° 10, IIG-PNUD-Generalitat de Catalunya, Barcelona, España.
- Bardham, Pranab** (1989): "The new institutional economics and development theory: a brief critical Assessment", *World Development*, Volume 17, Issue 9, pages 1389-1395, USA.
- Berger, Peter y Luckmann, Thomas** (2005): "La construcción social de la realidad", Amorrortu Editores, 19ª reimpresión de la primera edición en castellano de 1968, Buenos Aires, Argentina.
- BID** (2005): "La política de las políticas públicas", Informe de Progreso Económico Social de América Latina 2006, en conjunto con David Rockefeller Center for Latin American Studies. Harvard University, Washington D.C., USA.

- BID** (2007): "¿Los de afuera? Patrones cambiantes de exclusión en América Latina y El Caribe", Informe 2008, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, USA. Disponible en site del BID: www.iadb.org/res/ipes/2008/indexbook.cfm?language=sp, accesado el 9 de noviembre de 2007
- Bunge, Mario** (2003): "Concentración mediática, peligro para la democracia", entrevista de Martha Paz, disponible en www.etcetera.com.mx/pag30ne37.asp
- CEPAL** (2007): "Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe", Santiago de Chile.
- CEPAL** (2009): "Economía y territorio en América Latina y El Caribe. Desigualdades y políticas", Libros de la CEPAL N° 99, Santiago de Chile.
- Costafreda, Andrea** (2004): "Del determinismo institucional a la agencia política. Escenarios para el cambio en América Latina", Documentos de Trabajo IIG N° 2, 26 de noviembre de 2004, Barcelona, España.
- Farr, Robert M.** (1986): "Las representaciones sociales" en Moscovici, S. (Ed.), *Psicología Social*, Vol. 2. Paidós, Barcelona, España.
- Farr, Robert M.** (1998): "From Collective to Social Representations: Aller et Retour", en *Culture & Psychology*, Vol. 4, N° 3, 275-296.
- Fundación Telefónica** (2007): "Tendencias 07, Medios de comunicación. El escenario iberoamericano", ARIEL, Barcelona, España.
- Goyal, Sanjeev** (2009): "Social Networks in economics", Faculty of Economics, and Christ's College, University of Cambridge, Inglaterra.
- Güell, Pedro** (1996): "La identidad regional como factor y objetivo del desarrollo humano autosostenido", *Revista UNIVERSUM*, N° 11, Universidad de Talca, Talca, Chile.
- Hodgson, G.** (1988): "Economics and Institutions", Polity Press, Cambridge, USA.
- Hodgson, G.** (1994): "The return of institutional economics", en Smelser, N., Swedberg, R. (Eds.), *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton University Press, Princeton, NJ, pp. 58-76.
- Hodgson, G.** (1998): "The approach of institutional Economics", *Journal of Economic Literature*, 361, pp. 66-192.
- Jodelet, Denis** (1986): "La representación social: fenómenos, concepto y teoría" en Moscovici, S. (Ed.), *Psicología Social*, Vol.2. Paidós, Barcelona, España.

- Krugman, Paul** (2000): "Vendiendo prosperidad", Ariel Editorial, Madrid, España.
- Moscovici, S. y Hewstone, Miles** (1986): "De la ciencia al sentido común", en Moscovici, S. (1ed), Psicología Social, Vol. 2. Paidós, Barcelona, España.
- Moscovici, Serge** (1984): "The phenomenon of social representations". En Farr, R., Moscovici, S. European Studies in Social Psychology. París, Francia: Cambridge. University Press.
- Nelson, Richard R. y Sampat, Bhaven N.** (2001): "Las instituciones como factor que regula el desempeño económico", Revista de Economía institucional, Nº 5, Bogotá, Colombia.
- North, Douglass** (1990): "Institutions, institutional change and Economic Performance", Cambridge University Press, Cambridge, U.K.
- North, Douglass C.** (1992): "Institutions, ideology and economic performance", en CATO Journal, An Interdisciplinary Journal of Public Policy Analysis, Volume 11 Number 3, Winter 1992, p. 477-488, CATO Institute, Washington D.C., USA. Disponible en página web: <http://www.cato.org/pubs/journal/cj11n3/cj11n3.html>, accesada el 13 de Octubre de 2009.
- North, Douglass C.** (1994): "Qué queremos decir cuando hablamos de racionalidad?", Revista de Estudios Públicos, Nº 53, verano de 1994, CEP, Santiago de Chile.
- North, Douglass C.** (2007): "Para entender el proceso de cambio económico", Editora Norma, Bogotá, Colombia.
- OCDE** (2007): "La educación superior y las regiones: Globalmente competitivas, localmente comprometidas", OECD, París, Francia.
- Powel, W. Y DiMaggio, P.** (1991): "The Iron Cage revisited: institucional isomorphism and collective rationality in organizacional fields", Powee y DiMaggio (ed.): The new institutionalism in organizacional análisis, University of Chicago Press, Chicago, USA.
- Rubio, Carmen y Prats, Joan Oriol** (2003): "Condiciones socioeconómicas e instituciones democráticas en América Latina", Revista DHIAL 48, IIGOV, Barcelona, España.
- SUBDERE** (2008): "Representaciones del poder y el desarrollo en las elites regionales. Conflicto y cooperación en la Región de Arica y Parinacota", Departamento de Estudios y Evaluación, SUBDERE, noviembre de 2008, Santiago de Chile. Estudio realizado por la Red DETE-ALC y la Universidad Tarapacá en Arica.
- Vázquez Barquero, Antonio** (2005): "Las nuevas fuerzas del desarrollo", Antoni Bosch Editor, Barcelona, España.

Principios estructurantes de los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial a partir de los aprendizajes regionales



Heinrich Von Baer V. L.

Director Ejecutivo de la Red Sinergi@Regional de la Agrupación de Universidades Regionales de Chile (AUR).

Tanto el proceso que antecedió a la creación del IDER hace 10 años, como las siguientes etapas de su desarrollo y la creación y gestión de la red Sinergi@Regional de las Universidades Regionales de Chile, han generado importantes aprendizajes, que pueden ser de interés a la hora de diseñar y poner en marcha nuevos Centros de Estudios Regionales, o, para el caso de la presente propuesta, Centros de Pensamiento Estratégico Territorial.

En lo principal, estos aprendizajes son coincidentes con experiencias análogas de otros países así como con los casos de éxito y fracaso que han experimentado otras universidades regionales chilenas en su propósito de nuclear centros o programas de esta naturaleza¹.

1. La Red Sinergia Regional, de la Agrupación de las 20 Universidades Regionales (AUR) integrantes del Consejo de Rectores, ha estado siguiendo y sistematizando dichas experiencias.

Sobre esa base, en lo que sigue se proponen algunos “Principios Estructurantes”, que pueden adquirir relevancia para el éxito los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial propiciados en el presente libro. Estos principios orientadores se refieren, por una parte, al enfoque que debiera presidir la generación, transmisión y aplicación de conocimientos de calidad y pertinente a los procesos de desarrollo de las respectivas regiones, y por otra, al Modelo de Gestión que debiera considerar el diseño, creación y desarrollo de estos centros.

Enfoque.

Desde el mismo momento que se empieza a concebir un Centro, que se definen sus principales programas, estrategias y métodos de trabajo, y se seleccionan los profesionales adecuados para su conducción y desarrollo, es aconsejable establecer, como principio básico, el enfoque adecuado para la construcción, transmisión y aplicación del conocimiento estratégico que el Centro está llamado a aportar para el mejor desarrollo de su región.

Esto significa, reemplazar el modelo “torre de marfil” aún muy enraizado en nuestro medio, predominantemente vertical, unidireccional y centrado en la inspiración y oferta de la academia hacia el entorno, por un modelo y enfoque “interactivo”, centrado en las oportunidades y las demandas de desarrollo del entorno del respectivo Centro, es decir, generado en espacios y modos de construcción de conocimientos compartidos con los principales actores de la respectiva comunidad y sus territorios e instituciones².

Modelo de gestión.

1. **Participación y Articulación Multinstitucional:** la capacidad y motivación para generar conocimiento estratégico relevante para el desarrollo de una determinada región, más que radicada en una sola institución, generalmente está dispersa en personas y experiencias de diversas instituciones, como son, entre otras, universidades, corporaciones de desarrollo, Gobiernos Regionales, servicios públicos, municipios y sus asociaciones, agrupaciones gremiales, ONG, etc. En consecuencia, para poder constituir una masa crítica calificada y comprometida con dicho propósito, a la vez que aprovechar, integrar y potenciar diferentes visiones, experiencias y conocimientos disponibles pero dispersos en una región, es muy deseable crear un espacio y organización que facilite una participación y articulación fecunda de los actores más calificados y dispuestos para aportar a los objetivos del respectivo Centro.

2. Los fundamentos y propuestas para adoptar este necesario cambio de enfoque se presentan en el capítulo “Vinculación con el Medio: ¿función subalterna o esencial de la universidad”, elaborado por el suscrito y colaboradores, en el libro “Desafíos y Perspectivas de la Dirección Estratégica de las Instituciones Universitarias, editado por la Comisión Nacional de Acreditación (2010)

2. **Interdisciplinariedad:** la naturaleza y la sociedad constituyen sistemas dinámicos y continuos, cuya interrelación y desarrollo no admite segmentaciones en determinadas disciplinas, áreas o compartimentos estanco del conocimiento. Es por ello que el desarrollo de cualquier territorio y comunidad regional, así como el de su Centro de Pensamiento Estratégico Territorial, más que alimentados y dependientes de una o algunas disciplinas del conocimiento, requieren del aporte e interacción de un amplio espectro de éstas. Es decir, desde su génesis, el Centro debiera concebirse como un espacio de carácter multi e interdisciplinario.
3. **Desarrollo Organizacional y del Capital Humano:** la experiencia tanto del IDER como de varios otros Centros de Estudios Regionales, comprueba que es necesario que estos cuenten con un calificado núcleo estable, que asegure el posicionamiento estratégico y la continuidad de sus principales líneas de investigación y desarrollo. Asimismo, es necesario que se impulse un plan coherente para el perfeccionamiento formal y la especialización, de nivel post-grado, que permita nuclear a determinados integrantes clave del equipo en torno a las principales líneas que defina impulsar el Centro.
4. **Independencia Académica:** por la misma razón, este tipo de Centros, no debe depender ni ser monopolizado o hegemonizado por ninguna Facultad, Departamento, Carrera o disciplina. La experiencia indica que de ocurrir así, con frecuencia se debilita o resta el aporte necesario de personas relacionadas a otras áreas o unidades académicas. Es por ello que se aconseja que el Centro se constituya en un espacio acogedor y de interacción fecunda de personas relacionadas a diferentes disciplinas y unidades académicas, y, en el evento de radicarse en una universidad, dependa de alguna instancia del gobierno central de ésta (Vicerrectoría Académica, de Investigación y Desarrollo, o en la fase inicial de la propia Rectoría). La deseable participación en las actividades del Centro de investigadores y académicos relacionados a diferentes unidades tradicionales, así como los resultados o productos generados por éstos, puede formalizarse y reconocerse mediante una doble adscripción de éstos a sus unidades de origen, así como al Centro, por el tiempo que dure su vinculación a alguna actividad o proyecto de éste.
5. **Multifuncionalidad:** dada la naturaleza y propósito central del Centro, su actividad principal así como la de sus investigadores y profesionales, es la investigación aplicada, la asesoría y las prestaciones de servicio relacionadas a objetivos estratégicos del desarrollo de la respectiva región. Sin embargo, con el fin de optimizar los beneficios de la existencia del Centro y la motivación de sus investigadores, así como su aporte a la formación de nuevos cuadros disponibles para las tareas del desarrollo local y

regional, es muy deseable que el Centro también realice programas de capacitación y de docencia en la temática, de nivel pregrado, postítulo y postgrado, idealmente en una lógica de educación continua afecta a créditos transferibles entre programas e instituciones.

6. **Organización flexible:** el desarrollo de las regiones a las cuales el respectivo Centro debe servir, es un proceso esencialmente dinámico y complejo. Por tal razón, es muy importante que el diseño institucional del Centro considere una organización flexible, liviana y ágil, capaz de adaptarse permanentemente a las nuevas demandas propias de los cambios que pueda experimentar la región. Igualmente importante es que dicha organización facilite y promueva la interacción colaborativa con las otras instituciones y actores relacionadas al desarrollo de la respectiva región.
7. **Vínculos y Redes:** así como la propia región, es muy importante que el Centro establezca y desarrolle, en el mayor grado posible, vínculos y redes con instituciones y personas de misión e intereses afines, tanto de carácter académico, como públicos y privados, de nivel local, regional, nacional e internacional. El principio orientador para decidir sobre este tipo de relaciones, es que todo lo que el Centro o alguno de sus programas e integrantes pueda hacer igual o mejor forma asociativa, lo realice en alianza o red colaborativa con otros.
8. **Especialización y complementación con Centros afines:** dada la amplia diversidad característica de los territorios del país, no es necesario ni conveniente que cada uno de los Centros Regionales pretenda alcanzar una autosuficiencia en las áreas temáticas a cubrir. Por el contrario, es importante que adquiera la suficiente solvencia en los desarrollos estratégicos de orden más general, comunes y necesarios en cada región y privilegie en sus definiciones programáticas a aquellas áreas de desarrollo más relevantes de su propia región, complementándose en otras áreas con el aporte de otros centros especializados del país, sean éstos de ubicación regional o de la capital. De esta manera, la suma de las capacidades de todos los centros, distribuidos a lo largo del territorio nacional, le permitirá al país en su conjunto disponer de una capacidad de pensamiento estratégico muy calificada y potente, para aportar a los actuales y nuevos desafíos del desarrollo de todos sus territorios³.

3. Esta es la misma lógica bajo la cual las 20 Universidades Regionales integrantes del Consejo de Rectores crearon en el año 2002 la actual Red Sinergia Regional y por la cual esta Red patrocina, junto a la SUBDERE y la Red Dete-Alc, la iniciativa de creación de los Centros de Pensamiento Estratégico Territorial.

9. **Pluralidad y Autonomía Política:** la mejor forma como el Centro y sus integrantes pueden realmente constituirse en una instancia estratégica para el desarrollo de la respectiva región, es que su ethos y compromiso, así como la planificación y priorización de sus actividades, esté al servicio de los objetivos de desarrollo más trascendentes y prioritarios de la región, más que de propósitos o intereses de tipo contingente, cortoplacistas o partidistas, los que además de no corresponder a su naturaleza y misión principal, desvirtuarían y debilitarían la relevancia y utilidad de sus aportes así como su necesaria credibilidad y reconocimiento.
10. **Autonomía Financiera:** en la práctica, la principal fuente de financiamiento de las actividades de estos Centros probablemente será dada por los proyectos y recursos que logren adjudicarse, lo que requerirá de una muy buena y ordenada capacidad de gestión. Sin perjuicio de lo anterior, con el fin de no generar excesivas dependencias de algunas instancias o intereses, es muy deseable y sano que el financiamiento de las actividades del Centro sea compartido entre fuentes de diversa naturaleza y origen, tanto públicas como privadas, de nivel local, regional, nacional e internacional. Pero además, para no estar excesivamente expuestos a los vaivenes propios de las licitaciones y adjudicaciones de proyectos y convenios de plazo fijo, es necesario que un núcleo básico central de su staff y operación, disponga de algún financiamiento más estable.
11. **Operación privada, con responsabilidad y rendición de cuentas públicas:** para asegurar la máxima agilidad operativa del Centro, parece aconsejable que sus operaciones se puedan apoyar en una figura jurídica de carácter privado. Sin embargo, siendo sus objetivos relacionados al desarrollo y bien común y sus productos bienes de uso público, y en la mayoría de los casos sus recursos de origen fiscal, es lógico y correcto que el Centro y sus actividades y recursos, sean sujeto de escrutinio y rendición de cuentas públicas (*accountable*), con aplicación de instrumentos apropiados para tal propósito (convenios de desempeño, indicadores, programas plurianuales, otros).

» SUBDERE



RedDete-Alc

Red de Desarrollo Económico Territorial y
Emprego para América Latina y el Caribe



GOBIERNO DE
CHILE
SUBDERE