

Universidades - Gobiernos Regionales
Una Articulación Vital para el Desarrollo de los Territorios¹
Antecedentes y Propuestas para un Plan de Trabajo AUR SUBDERE

Antecedentes

- Una mirada general al desarrollo territorial permite identificar 4 agentes principales: la sociedad civil, el sector productivo, la administración pública (GORE, SEREMI, SSPP) y las universidades regionales, particularmente aquellas de carácter público, que pertenecen al CRUCH y tienen sus rectorías en las propias regiones.
- Las universidades regionales y los Gobiernos Regionales tienen diversas coincidencias en sus objetivos, quehaceres regulares y potencial colaboración programática. Ambos se preocupan del desarrollo social, de la economía, la cultura, la educación superior, la ciencia y tecnología, el medio ambiente y en general el progreso de sus territorios y bienestar de sus comunidades.
- No obstante lo anterior, hay varios elementos que afectan sus actividades específicas y las posibilidades de articulación.
 - Uno es el contexto centralizado de definición de políticas y recursos, afectando a ambas de manera muy similar;
 - Segundo, ser agentes de desarrollo en contextos marcados por la diversidad, el atraso y la vulnerabilidad de parte importante de las comunidades donde se desenvuelven.
- Desde los años 90 se cuentan varias iniciativas para un accionar conjunto. Se destaca el Programa Universidades-Gobiernos Regionales, los Consejos Regionales de Cultura, los de Ciencia y Tecnología (CORECYT), tesis de interés regional, Centros de Estudios Regionales y de Estudios Avanzados; el financiamiento de infraestructura universitaria de gran valor - bibliotecas, laboratorios, escuelas de medicina, gimnasios, auditorios, entre otros. Además de seminarios, investigaciones y publicación de estudios sobre el aporte de las universidades al desarrollo regional en cultura, ciencia y tecnología, internacionalización y otros.²
- Sin embargo, este proceso, al igual que el de descentralización, se estancó y, en algunos aspectos, incluso hubo retroceso. Los principales obstáculos observados serían:
 - Inexistencia de una política nacional, con normativa, fuentes de financiamiento y programas que sustenten el concepto de universidad pública regional.
 - Gobiernos Regionales con poca autonomía, alta rotación de autoridades y políticas carentes de perspectivas de largo plazo para alianzas estructurales con otros actores.

¹Los fundamentos sobre la necesidad y urgencia de una mayor articulación entre estos actores ha sido expuesta en detalle y con gran coincidencia entre sí en diversos documentos de las Agrupación de Universidades Regionales, SUBDERE y otras instancias como el M. de Educación, el de Economía, el Comité Nacional para la Innovación y Competitividad, el Banco Mundial, OCDE, entre otros, por lo que se obvian aquí.

²En 2002 AUR creó la red Sinergia Regional destinada a promover la colaboración interregional e interinstitucional en los ámbitos de formación de capital humano; producción de conocimientos propio y pertinente al desarrollo de los territorios; y, entre otros, promover el capital social entre los actores estratégicos del desarrollo local y regional. Sinergia creó la Revista Chilena de Estudios Regionales que ayuda a la divulgación de estudios empíricos y teóricos vinculados al desarrollo territorial. En 2009 Sinergia lanzó el libro "Pensando Chile desde sus Regiones" que ofrece un centenar de artículos que, desde diversos puntos de vista, analizan los procesos de descentralización y desarrollo regional y local. Finalmente, Sinergia organiza las Jornadas Nacionales de Estudios Regionales, que convoca a científicos chilenos e internacionales, autoridades y personas vinculadas al tema.

- Producto de lo anterior, las relaciones entre las Universidades y Gobiernos Regionales³ han derivado en:
 - Gobiernos Regionales tensionado por el cumplimiento de normativas y orientaciones definidas vertical o centralizadamente, ejecución de presupuestos anuales, rendición de cuentas y otros elementos que dificultan conducir estratégicamente el proceso de desarrollo y concertarse con otros actores, como las universidades regionales.
 - Universidades regionales que han visto mermada su autonomía académica, económica y administrativa debido a políticas y programas que han incidido en sus esquemas y procedimientos de gestión, innovación curricular, programas científicos, vinculación con el medio, entre otros.
 - Una Ley de Presupuestos convertida en el mecanismo de las autoridades centrales para incidir muy directamente en el quehacer de universidades y Gobiernos Regionales. La discusión anual de tal Ley implica recurrentes ajustes que inviabilizan, a unos y otros, definir acciones sustantivas y de largo plazo.
 - Vínculos que reproducen el marco general de una economía con énfasis en la competencia más que la cooperación, la coyuntura más que la mirada de largo plazo, negociación proyecto a proyecto, acercamientos en función de proyectos aislados y de interés específico de cada participante y no de procesos globales y sinérgicos.⁴
 - Así, la relación entre el GORE y otros organismos públicos con las universidades es esporádico, expresado en consultorías, programas de capacitación, proyectos de inversión y otros, sustentados en criterios económicos o en base a relaciones personales. De hecho, en muchos casos, la relación con el GORE se establece de parte de unidades académicas más que de las universidades como tales.
 - Finalmente, la licitación de procesos tan relevantes, como la formulación de Estrategias y Políticas de Desarrollo en cultura, ciencia y tecnología, la capacitación de recursos humanos, identificación de clúster productivos, entre otros, fueran resueltos en varios casos sólo considerando costos ofrecidos y no viendo en ellos factores de construcción de alianzas y fortalecimiento del capital científico y político regional.

Un Nuevo Contexto

- Varios elementos están incidiendo fuertemente en un cambio, tornando más favorable el paso de un simple conjunto de iniciativas que vinculan a Gobiernos y Universidades Regionales, a otro en que se transita a la construcción de una institucionalidad para el desarrollo regional.
- Primero, distintas señales sociales y políticas indican que el estancamiento del proceso de descentralización está llegando a su fin. Se expresa en el creciente “voto regionalista” en elecciones municipales y parlamentarias, las permanentes movilizaciones sociales locales, y el mayor espacio que ocupa en todos los programas de gobierno.
- Segundo, la decisión política de crear la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional cuyas propuestas, de gran legitimidad y eco ciudadano, apuntan a una transformación estructural del sistema político, administrativo y financiero, dando más poder y recursos a Gobiernos Regionales y Municipalidades.

³Ver “Programa Gobiernos Regionales y Universidades: Una Institucionalidad para el Desarrollo.” SUBDERE, Enero 2014.

⁴Es el caso de los centros de investigación científica creados con apoyo de CONICYT, que luego fueron liberados al autofinanciamiento regional.

- Tercero, los actores regionales, incluyendo especialmente a los GORE y universidades, se encuentran en una etapa distinta y superior de aprendizaje y madurez, respecto de hace una década atrás. Así, varias iniciativas impulsadas en la década de los 90, como fue el caso del Programa Gobiernos Regionales, que pecaron de “anticipadas”, hoy encuentran condiciones institucionales y societales mucho más favorables para el éxito.
- Finalmente, este nuevo contexto también recorre a las instituciones nacionales promotoras de la descentralización y el desarrollo regional y local. Ellas tendrán un rol principal en materializar las nuevas políticas, en asegurar que los Gobiernos Regionales y Municipalidades asuman adecuadamente sus nuevas responsabilidades y, sobre todo, comprometer a otros actores locales para así incrementar las posibilidades de éxito del proceso. Dichas instancias nacionales no pueden hacerlo todo –debe apoyar a 15 gobiernos regionales y 345 municipalidades- ni tampoco deben hacerlo todo, so pena de aparecer desvirtuando el proceso, pues descentralización implica un genuino fortalecimiento de las capacidades regionales y locales y mayor autonomía para definir y gestionar sus procesos de desarrollo.⁵

Objetivo General del Programa AUR SUBDERE

- Generar las condiciones para el establecimiento de compromisos formales, de mediano y largo plazo, de cooperación al desarrollo regional y local en los ámbitos principales de actividad y convergencia de interés de universidades, gobiernos regionales e instancias nacionales y locales vinculadas a la descentralización y que apoyen el incremento de capacidades endógenas en la gestión de los procesos de desarrollo territorial.

Objetivos específicos

- Arribar a una definición consensuada del concepto de “universidad regional” y su expresión en las políticas institucionales estratégicas de largo plazo de cada institución académica y del Gobierno Regional.
- Identificar e incorporar mecanismos formales que garanticen bases institucionales para una alianza Gobiernos Regionales y Universidades en función de los intereses estratégicos de sus territorios y comunidades.⁶
- Proponer y concretar ajustes en las políticas de cada institución universitaria⁷. Esto implica:

⁵La experiencia internacional, como es el caso de la OCDE, indica que el compromiso regional de las universidades sólo podrá verificarse si las autoridades nacionales crean condiciones favorables para que ellas puedan participar de manera efectiva en el desarrollo regional. Es decir, más que la disposición de las autoridades locales, el aporte de las universidades también dependerá de políticas, programas e instrumentos nacionales referidos a la formación de capital humano, desarrollo de ciencia y tecnología, cultura, desarrollo social, entre otros. En el caso chileno la ausencia de representantes regionales en las instancias centrales de definición de políticas universitarias explica su carácter “aterritorial”, en un país de reconocido centralismo y marcadas inequidades territoriales.

⁶Para decirlo en términos simples, el Gobierno Regional debe sentir que el desarrollo de las universidades regionales es parte de sus áreas prioritarias de interés y responsabilidad y, asimismo, los centros académicos deben asumir que la calidad de la gestión de las instancias públicas regionales también es un tema que les compete directamente.

⁷La pertinencia regional de las actividades que actualmente realizan las universidades sólo puede establecerse mediante estudios que permitan determinar con cierta precisión las necesidades reales de cada territorio, economía y sociedad; y en función de ellos identificar los calces y brechas con la oferta universitaria actual.

- Incluir los programas académicos de formación de capital humano de pre y postgrado y su aporte a la atracción y retención de capital humano en función de las necesidades regionales de las instituciones públicas, privadas y de carácter social.
 - Cautelar que el quehacer universitario de desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación tenga pertinencia con los requerimientos del desarrollo productivo, social, ambiental y cultural.
 - Procurar mayor pertinencia en las actividades de vinculación con el medio, incluyendo interacción con instituciones públicas, privadas, de carácter social y gremial, organizaciones de base y también en la articulación con entidades internacionales promotoras de cooperación.
- Realizar ajustes en las Estrategias y Políticas de Desarrollo Regional
 - La estrategia de desarrollo aprobada por el Gobierno Regional debe considerar debidamente las actividades universitarias de formación de capital humano, desarrollo de la ciencia y tecnología, vínculos con el medio, incluyendo cooperación académica internacional.
 - El Gobierno Regional debe elaborar e implementar políticas que busquen articular y potenciar las actividades universitarias vinculadas al desarrollo de sus territorios: ciencia y tecnología, capital humano, cultura, artes, identidad, medio ambiente, etc.
- Formular y suscribir de Convenios de Programación de largo plazo
 - Iniciativas a 10 años plazo y con proceso de ajuste a mitad de periodo, 5 años, los que deben materializar los objetivos de mediano y largo plazo de la estrategia regional.
 - Los Convenios deben privilegiar iniciativas interuniversitarias estimulando la especialización y complementariedad entre universidades públicas asentadas en la región.

Implementación del Programa General de Trabajo

- La concreción de los objetivos anteriores demandará realizar un conjunto de Programas Específicos que permitan explorar y materializar ámbitos de cooperación y complementación entre las instituciones académicas, los Gobiernos Regionales y SUBDERE, en tanto principal organismo del nivel central responsable de promover el proceso general de descentralización y desarrollo regional y local.
- A este diálogo deben sumarse representantes de otras instancias públicas vinculadas a las áreas de actividad específica de las universidades regionales, como es el caso de los Ministerios de Educación, Economía, Trabajo, Desarrollo Social, entre otros.⁸ Si bien este conjunto de Programas se focaliza en algunos actores del desarrollo, en ciertos temas se podrá considerar la participación de otros sectores o entidades de carácter privado.
- Los programas y actividades apuntará, con particular énfasis, a promover la vinculación interinstitucional intraregional e interregional.

⁸ Por lo indicado antes, una creciente articulación y cooperación entre Gobiernos Regionales y Universidades, aún en procesos de descentralización, requiere el apoyo y reconocimiento de políticas y entidades nacionales.