

**Las universidades y la misión de la vinculación en el Reino Unido:
un marco de referencia para pensar la propuesta de indicadores
del *Manual de Valencia***

**As Universidades e a Missão da Vinculação no Reino Unido:
um Quadro de Referência para Pensar a Proposta de Indicadores
do *Manual de Valença***

***Universities And Third Mission Policies In The United Kingdom:
A Framework For The Discussion Of The Proposed Indicators
In The Manual De Valencia***

Natalia Bas *

En el contexto de elaboración del *Manual de Indicadores de Vinculación de la Universidad con el Entorno Socioeconómico -o Manual de Valencia-*, este trabajo ofrece una reseña sobre las políticas de vinculación que en las últimas tres décadas vienen desarrollándose en el Reino Unido. Este país fue el primero en implementar en la agenda de gobierno un sistema de incentivos financieros continuo para las universidades que realizan actividades de vinculación, evaluadas a partir de una medición anual. El objetivo del estudio es ofrecer un marco de referencia en materia de promoción, medición y monitoreo de tales actividades, alternativo a los modelos que empiezan a surgir en el espacio iberoamericano. Una de las principales conclusiones a las que se arriba a partir del caso estudiado es la necesidad de diseñar un conjunto de indicadores lo suficientemente amplio de manera que las universidades puedan reflejar la variedad de actividades de vinculación en las que se embarcan, independientemente de lo cuantificable de sus resultados.

Palabras clave: actividades de vinculación, sistema de indicadores, incentivos, misión institucional, papel socio-económico de la universidad

* Centro Redes y Observatorio Iberoamericano de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad (OCTS-OEI). Correo electrónico: nbas@centroredes.org.ar.

No contexto de elaboração do *Manual de Indicadores de Vinculação da Universidade com o Ambiente Socioeconômico -o Manual de Valença-*, este trabalho oferece uma resenha sobre as políticas de vinculação que têm se desenvolvido no Reino Unido nas últimas três décadas. Esse país foi o primeiro a incluir na agenda de governo um sistema de incentivos financeiros contínuo para as universidades que realizam atividades de vinculação, avaliadas a partir de uma medição anual. O objetivo do estudo é oferecer um quadro de referência em matéria de promoção, medição e monitoramento dessas atividades, alternativo aos modelos que começam a surgir no espaço ibero-americano. Uma das principais conclusões a que se chega a partir do caso estudado é a necessidade de elaborar um conjunto de indicadores suficientemente amplo, de maneira que as universidades possam refletir a variedade de atividades de vinculação que realizam, independentemente dos resultados quantificáveis.

Palavras-chave: atividades de vinculação, sistema de indicadores, incentivos, missão institucional, papel socioeconômico da universidade

In the context of the elaboration of the Manual de Indicadores de Vinculación de la Universidad con el Entorno Socioeconómico -or Manual de Valencia-, this paper offers a review of third mission policies as they have been developed in the United Kingdom for the last three decades. This country was the first to implement a system of financial incentives on the basis of an annual survey for the universities that carry out third mission activities. The aim of this paper is to offer a frame of reference for the ongoing efforts being developed in Ibero-America regarding the promotion, measurement and checking of third mission activities in its universities. One of our main conclusions is the need to design a system of indicators comprehensive enough for the universities to be able to reflect upon the variety of third mission activities in which they are engaged, regardless of how quantifiable are their results.

96

Key words: *third mission activities, system of indicators, incentives, institutional mission, the socio-economic role of universities*

Presentación

El Reino Unido es el primer país europeo que implementó de manera articulada políticas públicas específicas, mecanismos de financiamiento continuo y un sistema de indicadores para medir y premiar a las universidades que incorporen en su misión y función institucional a las actividades de vinculación de manera integrada, recursiva y recíproca respecto de sus tradicionales actividades de enseñanza e investigación.

“Tercera misión”, “tercera corriente”, “extensión”, “vinculación”, “impacto” y “compromiso” son las denominaciones más habituales con las que se hace referencia a aspectos diversos de todas las actividades que la universidad entabla con el público por fuera de la academia. La definición más aceptada y utilizada en el Reino Unido es la que se presentó en un estudio publicado en 2002 sobre dichas actividades en las universidades que conforman el denominado *Russell Group*.¹ Allí, se define a las actividades de vinculación (AV) como aquellas “relacionadas con la generación, uso, aplicación y explotación del conocimiento y de otras capacidades universitarias por fuera del entorno académico. En otras palabras, la Tercera Misión es acerca de las interacciones entre universidades y el resto de la sociedad” (Molas Gallart, 2012).

Esto es, de la misma manera que se definió a las AV en el marco del proyecto del Manual de Valencia, las modalidades más habituales que adopta la vinculación universitaria según la definición que se utiliza en el Reino Unido incluyen la comercialización de los resultados de la investigación (*start-ups*, incubadoras, patentes, uso de licencias), los contratos de investigación y consultoría, los programas de desarrollo profesional, todo tipo de colaboración con organizaciones públicas y privadas, la provisión de educación a audiencias externas, la contribución de académicos en eventos públicos y actividades culturales y el involucramiento en procesos de desarrollo comunitario y regional, entre otras (Watson *et al.*, 2016; Bekkers y Bodas Freitas, 2008; Hewitt-Dundas, 2012).

97

El proceso de acoplamiento que se dio en el Reino Unido entre objetivos de agenda política respecto del papel socio-económico que se le asigna a la universidad, y un conjunto de recursos financieros y humanos para la implementación de dichos objetivos, se enmarca en un contexto internacional de revisión del papel de la universidad en la sociedad en general. Como productora clave de nuevos saberes, el replanteo del papel social de la universidad surgió con la emergencia y consolidación de la economía basada en el conocimiento; esto es, la aceleración sin precedentes del ritmo y escala de creación y acumulación del conocimiento, proceso que trajo a esta institución al centro de la escena de la política pública (Brinkley, 2006). Nuevas perspectivas le fueron asignadas a este actor social, que fue adquiriendo creciente visibilidad a ojos de políticos y empresarios: se reforzó la misión de la universidad

1. Las universidades del *Russell Group* son aquellas que buscan diferenciarse del resto de las universidades (agrupadas en tres) por su misión de internacionalizar la investigación y garantizar los recursos necesarios para tal esfuerzo; por la atracción de académicos líder a nivel mundial; y por el objetivo de brindar una enseñanza de excelencia con miras a formar nuevas generaciones de egresados innovadores. Esta configuración surgió en 1994 (Hewitt-Dundas, 2012: 266).

como motor de la sociedad del conocimiento y, por lo tanto, agente clave de la dinamización, desarrollo y sustentabilidad de desarrollos económicos y sociales a nivel regional y nacional en una relación de colaboración y alianza –o de “triple hélice”– con el gobierno y la industria.²

Pero a pesar del creciente reconocimiento de la importancia de la universidad en la sociedad, el diseño de esquemas de recolección y generación de información sistematizada sobre la vinculación de la universidad con el medio a partir de indicadores específicos para tales actividades no ha sido tarea fácil de alcanzar. Ya en 2007 se destacaba que, a pesar de vastos y repetidos esfuerzos realizados para desarrollar un conjunto de indicadores para evaluar la naturaleza y el impacto de las AV en su entorno, los progresos en esa dirección tanto en el Reino Unido como en otros países de la Unión Europea eran, en el mejor de los casos, lentos (Molas Gallart y Castro Martínez, 2007: 321).

El alcance de este trabajo se limita, primero, a dar cuenta del fenómeno de la importancia creciente asignada a la vinculación de la universidad con el mundo extra-académico tal como comenzó a desarrollarse en las últimas tres décadas en el Reino Unido. El proceso allí iniciado, y que aún continúa en evolución, condujo a la actual articulación entre una política de gobierno, mecanismos estables de financiamiento y un sistema de evaluación anual que se aplica en todas las universidades del país. En segundo lugar, este trabajo presta especial atención al conjunto de indicadores escogidos para medir y monitorear las AV en las universidades británicas, con el objetivo de proveer un marco de referencia por fuera del espacio iberoamericano en el contexto del desarrollo del Manual de Valencia.

98

Siguiendo los mencionados objetivos, estructuramos el informe de la siguiente manera. En la primera sección presentamos una justificación de por qué estudiamos el caso británico de la vinculación universitaria. La segunda sección reconstruye la evolución reciente de la conceptualización de las AV tal como se desarrolló en este país desde el año 1993, fecha en que por primera vez dichas actividades fueron identificadas de manera explícita por el mismo gobierno como un aspecto relevante de la agenda política nacional.³ La tercera sección presenta la evolución de los instrumentos políticos utilizados por el gobierno para la promoción de las AV que acompañaron los cambios en los objetivos políticos a propósito de las mismas. En la cuarta sección se estudia la estrategia de medición de las actividades de vinculación

2. El modelo de la triple hélice -conformado por los actores universidad, gobierno e industria- fue elaborado a mediados de los 90 para estudiar la economía basada en el conocimiento; re-elaboraciones mediante, este concepto sigue vigente hoy para entender la creciente racionalización de la universidad como motor del crecimiento y las múltiples sinergias que es capaz de generar en el plano económico, social y cultural a nivel local, nacional y global (Etzkowitiz y Leydesdorff, 2000; Lawton Smith y Waters, 2015).

3. La definición del marco temporal para la reciente agenda de gobierno británico respecto de las AV comenzando en 1993 surge de los resultados de investigación de Rosli y Rossi (2016). Las autoras reconstruyeron los hitos más importantes en la evolución del discurso político elaborado en torno a la agenda de la vinculación de las universidades, tal como se plasmó en un *corpus* de documentos de gobierno publicados en el marco temporal señalado.

en función de su definición y el impacto que la elección de indicadores para dicho fin tiene sobre la representación de estas actividades. En la quinta y última sección ofrecemos algunas consideraciones sobre la manera británica de medir y monitorear estas actividades y las lecciones que se pueden extraer de esta experiencia.

1. Por qué estudiar el caso del Reino Unido

En 1979, en el marco de una agenda política que comenzó a regular de manera pronunciada a las instituciones de educación superior, el gobierno conservador de turno envió por primera vez a las universidades el mensaje de que debían comenzar a generar nuevas fuentes de financiamiento a partir de su vinculación con la sociedad (Watson *et al.*, 2016: 156). Es así que la década del 80 marcó un punto de inflexión en la historia reciente de la universidad británica: un nuevo proceso de intervención gubernamental en la comunidad académica conduciría a la incorporación formalizada de las AV en las misiones y estrategias institucionales de las casas de altos estudios.

Si bien la preocupación del gobierno por articular una sinergia entre la universidad y la sociedad comenzó a manifestarse en los años 70 bajo el paradigma de la transferencia de tecnología al sector industrial, las primeras intervenciones respecto del nuevo desafío funcional planteado a la universidad no fueron sino erráticas y fragmentadas. Las autoras Ainurul Rosli y Federica Rossi señalaron recientemente que la primera vez que el gobierno expuso de manera clara sus aspiraciones respecto de las universidades como potenciales agentes de desarrollo económico y social, a partir de su vinculación con la sociedad, fue en un reporte gubernamental publicado en 1993 titulado “Dándonos cuenta de nuestro potencial: Una estrategia para la ciencia, la ingeniería y la tecnología” (Rosli y Rossi, 2016: 3). A partir de entonces se articularon políticas específicas y se dispusieron recursos humanos, organizacionales y financieros para el fomento de las AV con el objetivo de maximizar para el bien general de la sociedad el conocimiento que se almacena en las casas de altos estudios.

Como veremos con mayor detalle más adelante, la promoción de las AV se dio por medio de la instauración de incentivos financieros a la investigación académica que incluya en su agenda la generación de beneficios o generación de “impacto” socio-económico para la comunidad extra-académica. Puesto que los fondos para las AV terminaron situándose en igualdad de importancia que los fondos para enseñanza e investigación, presentamos el organigrama del gobierno en materia de financiamiento a la universidad para comprender el marco institucional en el que los fondos para las AV circulan.

Los fondos de investigación son establecidos por el Ministerio de Negocios, Innovación y Habilidades (*Department for Business, Innovation & Skills*) y administrados básicamente por dos organismos no departamentales: el *Research Councils UK* y las unidades de financiamiento. Los consejos de investigación que conforman el primer cuerpo gubernamental son siete en total, a través de los cuales

quedan representadas todas las disciplinas científicas.⁴ Asimismo, estos consejos también distribuyen fondos a las universidades.

El segundo cuerpo a cargo de la administración de los fondos de financiamiento está compuesto por cuatro consejos que representan a los estados miembro del Reino Unido: el *Higher Education Council for England* (HEFCE), el *Higher Education Funding Council for Wales*, el *Scottish Funding Council* y el *Department of Employment and Learning Northern Ireland* (*Research Information Network*, 2010). La distribución de las universidades en los cuatro países es muy desigual, estando el 81% de ellas localizadas en Inglaterra.

Desde cada uno de estos organismos y en sus diferentes niveles de gerenciamiento se distribuye el presupuesto, se ejecutan las políticas gubernamentales de investigación científica y educación superior y se implementan las herramientas políticas de promoción y monitoreo de las AV.

En vistas del camino que llevan transitadas las políticas de vinculación en este país, la literatura sobre este tema es abundante; básicamente, se aborda de dos maneras: por un lado, se desarrollan estudios empíricos que dan cuenta de las especificidades de cada universidad en el proceso de implementación y medición de dichas actividades. Por otro, se elaboran modelos conceptuales que, trascendiendo el caso británico, se dedican a identificar diferentes aspectos del fenómeno de la vinculación de la universidad con el entorno.

100

Por último, es de destacar que la introducción del imperativo de generación de impacto socio-económico en la producción de conocimiento en el Reino Unido genera fuerte resistencia en parte de la comunidad académica. 2014 fue el primer año en que se implementó el sistema de evaluación del quehacer universitario aplicando la variable de impacto como la nueva condición de la investigación académica (Watermeyer, 2016). Como resultado de ello, la literatura generada en los últimos dos años sobre lo que algunos académicos se refieren como el proceso de transformación del ethos de la universidad de “torre de marfil” (productora de conocimiento desinteresado y en aislamiento) a “universidad emprendedora” (integrada y cómplice del gobierno, la industria y los negocios; deletérea y corrosiva de las condiciones de autonomía necesarias para la producción desinteresada de nuevos conocimientos) es profusa; sin embargo, este trabajo no dará cuenta de este aspecto.

4. *Arts and Humanities Research Council* (AHRC), *Biotechnology and Biology Sciences Research Council* (BBSRC), *Engineering and Physical Sciences Research Council* (EPSRC), *Economic and Social Research Council* (ESRC), *Medical Research Council* (MRC), *Natural Environment Research Council* (NERC) y *Science and Technology Facilities Council* (STFC).

2. Evolución reciente del paradigma británico de AV: 1993-2015 en tres etapas

Tres períodos son distinguibles en la historia reciente de la conceptualización y foco de AV en el Reino Unido, diferenciados en cuanto a objetivos políticos generales, objetivos específicos y recomendaciones para alcanzarlos (Rosli y Rossi, 2016: 3 *et passim*).

La primera etapa transcurre entre los años 90 y los primeros años de 2000. En este período el modelo de AV predominante tuvo por objetivo la generación de beneficios financieros derivados de la comercialización de la tecnología desarrollada en la universidad bajo la forma de patentes y licencias de uso y la firma de contratos de consultoría. Asimismo, el proceso de transferencia en este período tuvo como foco principal el surgimiento de iniciativas empresariales de base tecnológica surgidas de la universidad (EBT). Siguiendo el modelo de involucramiento con el mundo extra-académico de las ciencias exactas y las ingenierías, las universidades se consideraban agentes generadores y transferentes de tecnología al sector industrial/productivo en un proceso entendido como lineal.

Esta primera etapa en la evolución del paradigma británico de AV se vio superada por un ensanchamiento conceptual de la vinculación: en la década de 2000 el concepto de “transferencia de tecnología” se vio desplazado por la noción de “transferencia de conocimiento”. El nuevo modelo enfatizó ahora el aspecto colaborativo de la vinculación y la relación de doble flujo de la interacción de la universidad con la sociedad. Asimismo, en este período no sólo comenzó a ser reconocida la diversidad de canales por los que pueden desenvolverse las AV sino que todas las disciplinas académicas comenzaron ahora a ser consideradas como potenciales agentes ejecutores de la transferencia del capital científico, tecnológico, social y cultural que se almacena en las universidades a la sociedad.

101

Por otro lado, en este mismo período ingresan al campo de las AV actividades tales como la investigación colaborativa entre universidad y empresa, contratos de consultoría con el sector público y privado, la prestación de servicios de base tecnológica o el empleo de investigadores por parte del sector industrial/productivo, entre otros.⁵ A su vez, se reconoce también el hecho de que, puesto que las universidades tienen perfiles académicos diferentes, cada institución está en condiciones de realizar contribuciones diferentes en materia de impacto socio-económico según su especialidad.

Siguiendo la tipología de la evolución del concepto de vinculación propuesta por Rosli y Rossi, el paradigma aún vigente de AV en el Reino Unido se impuso al inicio de la década de 2010. Según el mismo, se identifica a tales actividades ya no con la idea de mera “transferencia” de conocimiento de la universidad a la sociedad: las AV

5. Dos estudios relevantes sobre los diversos canales de la transferencia de conocimiento hacia el sector industrial, son: D'Este y Patel (2008) y Bekkers y Bodas Freitas (2008).

constituyen un campo de acción más amplio en el que las relaciones con una variedad de beneficiarios por fuera de la academia son de intercambio y colaborativas. Más aún, consideradas ahora como un actor clave más entre otros de un ecosistema de innovación, las universidades quedan comprometidas en un esfuerzo coordinado y a gran escala en el abordaje de complejos desafíos sociales y económicos. Para este fin, el gobierno introdujo un nuevo programa denominado Catapulta; se trata de la creación de centros de I+D que funcionan en red con el objetivo de transformar y potenciar, a partir del libre flujo de ideas y personal, la capacidad innovadora en áreas específicas con el fin de liderar el crecimiento económico (Rosli y Rossi, 2016: 4).

3. Evolución de los instrumentos políticos del gobierno para la promoción de las AV: 1993-2015

En paralelo a la evolución de la definición de las AV, se dieron cambios en el diseño de las herramientas y resortes para su promoción y fortalecimiento. A los fines instrumentales del presente trabajo, la distinción de dos etapas en la evolución de las políticas públicas respecto de estas actividades es suficiente para ilustrar las aspiraciones gubernamentales en relación a ellas; los años 1999 y 2001 marcan el inicio de cada una.

Si bien fueron múltiples las iniciativas implementadas desde mediados de la década del 70 para fomentar vinculaciones entre universidad e industria, se trató de emprendimientos autónomos e independientes.⁶ El lanzamiento del primer fondo de financiamiento en 1999, el *Knowledge Exploitation Programme*, marca el inicio de la política de gobierno proactiva destinada a apoyar a las universidades en su involucramiento en AV de manera comprehensiva (Rosli y Rossi, 2014). En su conjunto, los instrumentos implementados para la aplicación de estos fondos apuntaron a desarrollar al interior de las universidades las capacidades necesarias para generar la interacción con la comunidad extra-académica; para ello fueron instauradas estructuras organizacionales específicas. Asimismo, se apuntó al desarrollo de una cultura de innovación que tienda a alinearse con las prácticas y objetivos del sector industrial/empresarial. Por último, se proveyó de capital semilla para la creación de EBT.

La segunda etapa en el desarrollo de paquete de medidas para las AV se inicia con la creación en 2001 del *Higher Education Innovation Fund* (HEIF). En esta etapa los diversos fondos existentes hasta el momento confluyeron en un fondo único y específico otorgado anualmente por dicho organismo.⁷ La importancia de este cambio radica en que, por primera vez, se posiciona una fuente de financiamiento gubernamental exclusiva para la promoción de las AV como un componente más de

6. Para una lista detallada de dichas iniciativas, véase Rosli y Rossi (2016: 13, nota 6).

7. Para más detalle sobre los fondos existentes previos al surgimiento del HEIF, véase: Rosli y Rossi (2014: 18-19; 2016: 5-6).

la estructura de financiamiento de las universidades; esto es, se establece como un componente más junto con los fondos para enseñanza y para investigación. Como consecuencia en parte de la reducción, con el tiempo, de otras fuentes de financiamiento, el HEIF devendría una fuente de fondos de primer orden de importancia para las universidades.

Desde un comienzo, el mecanismo para acceder a los fondos que otorga el HEIF fue de base competitiva: las universidades debían presentar proyectos que se sometían a evaluación. Sin embargo, esta modalidad creaba una inestabilidad de largo plazo basada en la incertidumbre del resultado de la evaluación; esto impedía el desarrollo de estrategias para las AV de largo plazo (Molas Gallart y Castro Martínez, 2007: 324). 2006 marcó un cambio de rumbo en el mecanismo de asignación de dicho fondo: la distribución de financiamiento para AV dejó de depender de la evaluación de proyectos para convertirse en un fondo otorgado sobre la base del éxito en el desempeño de las AV evaluadas retrospectivamente. Casi en conformidad con las recomendaciones gubernamentales a la universidad, como la de 1979, mencionada anteriormente, el conjunto de indicadores escogidos para la medición de las AV evolucionó en un sentido crecientemente restringido. Esto es, con el tiempo los indicadores utilizados por la encuesta han tendido a centrarse en la recolección de información y medición de aquellas pocas actividades que generan ingreso para la universidad, la mayoría de las cuales están asociadas a temas científicos y tecnológicos, tal como se verá más adelante (Rosli y Rossi, 2016: 8 *et passim*).

La transición en el criterio de evaluación de AV para la asignación de fondos específicos, de competición de proyectos a evaluación de desempeño, fue paulatina: recién en 2011 el HEIF comenzó a adjudicar la totalidad de los fondos siguiendo el nuevo modelo. La justificación por parte de los organismos gubernamentales de este cambio de paradigma de evaluación se basó en el argumento de que la estrategia primera, basada en la competición de proyectos, servía a los fines de acompañar el proceso de instauración de estructuras ad hoc y de desarrollo de habilidades específicas relacionadas con las AV. Una vez cumplidos dichos objetivos, se adoptó el criterio de evaluación de AV basado en el desempeño con el fin ahora de posicionar a tales actividades en igualdad de importancia y condiciones que las actividades de enseñanza y de investigación (Rosli y Rossi, 2016: 6).

La asignación anual de fondos sobre la base de la evaluación de desempeño en retrospectiva permitió que las universidades adopten un acercamiento más estratégico respecto de la planificación de sus AV. Sin embargo, la medición retrospectiva erosiona la capacidad de las universidades de experimentar nuevas estrategias de vinculación, permitiendo el fortalecimiento institucional de aquellas universidades que cuentan con capacidades ya desarrolladas, y en consecuencia reforzando el status quo.

En cuanto a la evolución del monto asignado por el HEIF para las AV en universidades inglesas, éste pasó de un significativo incremento entre 2004 y 2008 respecto de años anteriores (más de 130 millones de libras esterlinas por año) a estabilizarse en un monto menor y actual de un poco menos de 120 millones de libras

esterlinas por año (Rosli y Rossi, 2014: 24). La relación entre el fondo (HEIF) y la encuesta (primero HEBI, luego HE-BCI) es clave, puesto que la información recolectada mediante ella provee la base para el cálculo de asignación de recursos, tal como veremos a continuación.

4. Evaluación de las AV por medio de una encuesta anual: criterio y métrica

El establecimiento de fondos específicos de financiamiento para las AV en 1999 trajo la necesidad asociada de monitorear tales actividades. Al igual que con la evolución de los fondos, algunas encuestas preliminares sobre tales actividades comenzaron a surgir a mediados de la década del 90 de manera autónoma a cargo de algunas universidades. Las características principales de estas primeras encuestas fueron su fuerte énfasis en el relevamiento de aspectos cualitativos y la medición de interacciones regionales (Rosli y Rossi, 2014: 19). Estos relevamientos que surgieron de manera independiente constituyeron la base sobre la cual se desarrolló la encuesta oficial sobre AV que desde 2001 se aplica anualmente en todas las universidades del país.

La primera edición de la encuesta anual sobre AV fue lanzada en 2001; se llamó *Higher Education and Business Interaction* (HEBI) y relevó información sobre el período 1999-2000. La segunda edición de la encuesta, lanzada en 2002, relevó información para el período 2000-2001 conservando la misma estructura que la primera edición. La información sobre las AV recolectada en período 1999-2001 se estructuró temáticamente de la siguiente manera: estrategia y economía institucional; investigación colaborativa con el sector industrial/comercial; propiedad intelectual; consultorías; *spin-offs*; formación y vinculaciones del personal; y actividades de regeneración (Rosli y Rossi, 2013: 21).

En 2003, un reporte de gobierno elaborado por la Comisión de Ciencia y Tecnología recomendó al HEFCE que el relevamiento sobre AV no sólo tuviera por objetivo la promoción de estas actividades al interior de las universidades, sino que informara asimismo sobre aquellas actividades potencialmente clave para el desarrollo económico del país.⁸ Para ello se recomendaba que se elaboraran instrumentos de medición apropiados para evaluar la eficacia de la vinculación prestando especial atención a todos los aspectos del desarrollo en la dimensión regional (Rosli y Rossi, 2014: 20; Rosli y Rossi, 2016: 4). La tercera edición de la encuesta se llamó *Higher Education, Business and Community Interaction* (HE-BCI) y relevó información sobre el período 2001-2002. La introducción esta nueva versión de la encuesta fue acompañada de la creación del fondo unificado de financiamiento para las AV, HEIF, presentado en el apartado anterior.

La encuesta HE-CBI aplicada en 2003 introdujo un cambio significativo en dos sentidos: en cuanto a la estructura del relevamiento y en cuanto al peso relativo

8. Hasta 2006 la encuesta fue coordinada por el HEFCE y desde 2008 por la Agencia de Estadística de Educación Superior (*Higher Education Statistics Agency* - HESA).

otorgado a un conjunto determinado de AV. En lo que respecta a la estructura de la encuesta, ésta fue dividida en dos partes, una de ellas (parte A) dedicada a recolectar información cualitativa respecto de las estrategias para las AV, la infraestructura disponible y el tipo de vínculo establecido en cada tipo de actividad (Rosli y Rossi, 2013: 21). La segunda parte de la encuesta se destinó a recolectar información cuantitativa (parte B), distribuida en cinco secciones. A saber:

1. Actividades relacionadas con investigación
2. Negocios y servicios a la comunidad
3. Regeneración y programas de desarrollo
4. Propiedad intelectual
5. Compromiso social, comunitario y cultural

Lo significativo del cambio en la estructura de la encuesta radica en el hecho de que, si bien la información recolectada no fue demasiado diferente de la que se relevó en la dos primeras ediciones de la encuesta, en la práctica reunir toda la información cuantitativa en una sección separada facilita potencialmente que ésta pueda ser desagregada de la información cualitativa acerca del contexto en el que aquella es generada, tal como lo han señalado Rosli y Rossi. Más aún, “se puede argumentar que esto facilitó la transición hacia un sistema en el cual la única parte que de hecho importa para la implementación de políticas [públicas para las AV] es la cuantitativa” (Rosli y Rossi, 2014: 20; y 2016: 8).

105

Asimismo, desde 2003 se fueron introduciendo cambios en la encuesta relacionados directamente con el tipo de AV que se buscaba promover desde los organismos gubernamentales. El mecanismo para ello consistió, básicamente, en la asignación de mayor o menor importancia relativa de determinadas AV mediante la selección de indicadores escogidos para medir y evaluar estas actividades.⁹ Como consecuencia de este cambio, la medición de AV en el Reino Unido evolucionó en el siguiente sentido:

- Temas que ganaron prominencia:
 - Propiedad intelectual
 - Provisión de instalaciones y equipamiento
 - Provisión de servicios
 - Contratos de consultoría e investigación
- Temas que ligeramente perdieron representación:
 - Objetivos estratégicos
 - Formación de *spin-offs*
 - Programas de regeneración

9. Encuesta HE-BCI 2015/16.

- Temas que perdieron significativa representación:
 - Infraestructura y políticas para las AV
 - Provisión de habilidades para el desarrollo de AV

El desplazamiento de indicadores que miden temas relacionados con habilidades y políticas de AV e intercambio con beneficiarios a escala social, comunitaria y regional, así como también el ligero desplazamiento del foco de atención acerca de la formación de *spin-offs* en favor de indicadores que miden el desempeño en áreas del desarrollo científico y tecnológico, viene a reflejar una mayor atención, y por ende importancia, a aquellas pocas actividades que más probablemente generen ingresos para la universidad y promuevan logros en niveles de excelencia cuantificables a escala nacional (Rosli y Rossi, 2016: 7-8).

Desde 2012 los fondos para las AV se distribuyen pro rata de acuerdo al ingreso generado a partir del desempeño en estas actividades, tal como se mide en la parte B de la encuesta. A su vez, se estableció un umbral mínimo de ingresos generados a partir de la vinculación para que la universidad reciba fondos (250.000 libras esterlinas, año académico 2016-2017) (Rosli y Rossi, 2013: 7).¹⁰ En términos de indicadores, el desplazamiento temático se observa en la preponderancia de la medición de aspectos cuantitativos, tangibles, cuantificables en ingresos generados.¹¹ Rosli y Rossi demostraron que, entre la primera edición de la encuesta que recolectó información sobre el año académico de 1999-2000 y la de 2013-2014, la porción de indicadores asignados al relevamiento de los aspectos cuantitativos de las AV pasó de 40% a 70% (Rosli y Rossi, 2016: 8). La medición de AV por ingreso generado constituye uno de los aspectos más problemáticos de la evaluación puesto que no necesariamente refleja de manera cabal el impacto socio-económico que pueden tener todos los tipos de AV en que las universidades son capaces de embarcarse.

106

5. Consideraciones para pensar el Manual de Valencia

Luego de presentar la evolución de los rasgos más característicos de la medición y el monitoreo de las AV en el Reino Unido, discutimos ahora algunas consecuencias señaladas por la literatura a propósito de este proceso y sus implicaciones para una representación precisa de estas actividades. Esto nos va a permitir evaluar las lecciones que se pueden extraer con miras a mejorar la eficacia del sistema de medición de AV en Iberoamérica desde los inicios mismos de su implementación.

En primer lugar, el criterio de desempeño medido a través de un conjunto de indicadores que prioriza la medición de aspectos cuantitativos de las AV deja en desventaja a las universidades que se embarcan en tipos de vinculación cuyo impacto socio-económico no se puede reflejar fielmente por medio de este tipo de indicadores;

10. Más información en: <http://www.hefce.ac.uk/pubs/year/2016/201609/>.

11. Para un análisis específico de la encuesta HE-BCI, véase Rosli y Rossi (2013).

tal es el caso, por ejemplo, de las artes y las humanidades. Asimismo, los indicadores que utiliza la encuesta que se aplica en el Reino Unido presta escasa atención a tipos de propiedad intelectual alternativos que producen las universidades y que no son protegidos por patentes, tales como *software*, películas o farmacéutica de acceso abierto, blogs, *wikis* o licencias comunes creativas. AV de este tipo requerirían una herramienta de medición que capture, por ejemplo, el nivel de compromiso con estas actividades tanto de la institución como por unidad del cuerpo docente y académico. Esto, a su vez, permitiría que diferencias en el valor de los indicadores puedan ser adjudicadas a diferentes niveles de compromiso y así premiar a las universidades que se desempeñan de manera más eficaz en la vinculación y no sólo a aquellas que generan mayor remuneración a partir de ella (Rosli y Rossi, 2013: 5).

Este punto nos lleva a otro tema de relevancia a instancias del proyecto del Manual de Valencia: el conjunto de indicadores escogidos para capturar el desempeño de las universidades en AV. Se puede decir que la experiencia británica, según han analizado los expertos, nos enseña que es necesario disponer de un conjunto suficientemente amplio de indicadores como para que las instituciones puedan reflejar la variedad de AV en las que se embarcan, independientemente de lo cuantificable de sus resultados. Por ejemplo, algunas formas de AV se realizan sin obtener ningún valor monetario a cambio, pero con un muy alto impacto en el plano social. Éste sería el caso, por ejemplo, de servicios prestados a la comunidad, la creación de vínculos sociales y comunitarios, la mejora del capital cultural o las mejoras de las cualificaciones profesionales de la fuerza de trabajo local, todas AV de bajo o nulo carácter remunerativo.

107

Por último, el análisis de los expertos sobre el caso británico ayuda a advertir sobre los riesgos de generar, a partir de un sistema de incentivos que tiende a premiar sólo cierto tipo de AV por sobre otras, un mecanismo que facilite la emergencia de “incentivos institucionales perversos (Rosli y Rossi, 2013: 6). Esto es, un mecanismo que, al premiar algunas AV y no otras, crea de manera implícita incentivos para que las universidades opten por embarcarse sólo en aquellas actividades que el sistema premia, a pesar de que no sean necesariamente éstas las actividades que generan tipos de vinculación más eficaces y beneficios sociales más importantes. Esta relación, que vemos como circular, a partir de una medición fuertemente sesgada hacia la captura de información sobre beneficios cuantificables generada por la institución a partir de sus AV, ha sido referida como un poderoso efecto performativo del sistema de indicadores en el comportamiento institucional (Rosli y Rossi, 2016: 2-3 y 2013: 20). El aspecto más crítico de este funcionamiento resulta del hecho de que los indicadores mismos son utilizados como guía para la distribución del financiamiento que las universidades reciben anualmente para la implementación de AV, como se mencionó anteriormente. Es decir, la relación entre los indicadores escogidos y el margen de habilidad que ellos dejan para que las universidades representen adecuadamente su desempeño en vinculación impacta de manera directa sobre las perspectivas financieras de las universidades (Rosli y Rossi, 2013: 3-4).

Para finalizar, este informe tuvo por objetivo ofrecer una aproximación al proceso de desarrollo de políticas públicas para las AV y un conjunto de herramientas organizacionales y financieras para su implementación en la historia reciente de la

universidad británica. El objetivo primero del trabajo fue el de acercar un marco de referencia alternativo al propuesto por el proyecto del Manual de Valencia, más allá de las similitudes que pueda haber en la elección de indicadores, tema que puede ser objeto de un estudio futuro complementario.

Asimismo, el interés en estudiar un caso avanzado en este proceso radica en el hecho de que emprendimientos contemporáneos en diferentes países de la región pueden iniciar su historia de generación de indicadores de AV (o afianzar su historia recientemente iniciada) evitando repetir algunas de las limitaciones señaladas a lo largo del trabajo. Teniendo presente las diferencias de contexto y antecedentes a partir de los cuales el sistema de medición se diseña, consideramos que es posible extraer algunas lecciones del caso británico. Por ejemplo, en primer lugar se destaca la importancia de evitar desagregar los aspectos cualitativos de los cuantitativos de la vinculación de modo de no perder de vista el contexto específico en el cual la información cuantificable se genera. Más importante aún, es necesario elaborar un sistema de indicadores lo suficientemente amplio que permita a las universidades reflejar el tipo de AV que realizan de acuerdo tanto a sus perfiles institucionales específicos como al contexto socioeconómico en el cual están insertas.

Esto, a su vez, nos lleva a otro tema de importancia: la necesidad de que el sistema de indicadores no se focalice exclusiva o predominantemente en la medición de desempeño y resultado en términos cuantificables, tales como el ingreso generado a partir de AV. Tal como se vio en el caso británico, esto no sólo resulta en el hecho de que sólo un tipo de universidades es capaz de representar, a través de los indicadores que ofrece el sistema de medición, la intensidad e impacto de la vinculación que llevan a cabo, sino que también transmite una imagen limitada de la vinculación. Por el contrario, el diseño de indicadores que logren capturar los aspectos más alejados de lo cuantificable no sólo habilita una representación más cabal de la vinculación en cada institución, independientemente de sus características específicas, sino que también hace posible que la medición capture el proceso completo de la vinculación y no sólo aspectos parciales de ella.

Habiendo dicho esto, es necesario subrayar que el ejercicio de extraer lecciones de una experiencia ajena tan disímil como la británica para Iberoamérica, sólo puede ser de utilidad si nos permite ahorrar algún tramo innecesario de ser transitado en el sinuoso camino de la institucionalización, no sólo de las AV sino también de su medición, monitoreo y promoción.

Bibliografía

BEKKERS, R. y BODAS FREITAS, I. (2008): "Analysing knowledge transfer channels between universities and industry: To what degree do sectors also matter?", *Research Policy*, vol. 37, pp. 1837-1853.

BRINKLEY, I. (2006): *Defining the Knowledge Economy. Knowledge Economy Programme Report, Londres, The Work Foundation*. Disponible en: http://www.theworkfoundation.com/assets/docs/publications/65_defining%20knowled ge%20economy.pdf.

D'ESTE, P. y PATEL, P. (2008): "University-industry linkages in the UK: What are the factors underlying the variety of interactions with industry?", *Research Policy*, vol. 36, pp. 1295-1313.

ETZKOWITZ, H. y LEYDESDORFF, L. (2000): "The dynamics of innovation: From national systems and 'Mode 2' to a triple helix of university-industry-government relations", *Research Policy*, vol. 29, pp. 1098-1123.

HEWITT-DUNDAS, N. (2012): "Research intensity and knowledge transfer activity in UK universities", *Research Policy*, vol. 41, pp. 262-275.

LAWTON SMITH, H. y WATERS, R. (2015): "Regional synergies in triple helix regions: The case of local economic development policies in Oxfordshire, UK", *Industry & Higher Education*, vol. 29, n° 1, pp. 25-35.

109

RESEARCH INFORMATION NETWORK (2010): *Making sense of research funding in uk higher education - Research Information Network Factsheet*. Disponible en: http://www.rin.ac.uk/system/files/attachments/Making_sense_of_funding.pdf.

MOLAS GALLART, J. (2002): "Measuring third stream activities", *Final Report to the Russell Group of Universities, Science Policy Research Unit (SPRU)*, University of Sussex.

MOLAS GALLART, J. y CASTRO MARTÍNEZ, E. (2007): "Ambiguity and conflict in the development of 'Third Mission' indicators", *Research Evaluation*, vol. 16, n° 4, pp. 321-330.

ROSLI, A. y ROSSI, F. (2013): "Indicators of university-industry knowledge transfer performance and their implications for universities: Evidence from the UK's HE-BCI survey", *CIMR Research Working Papers Series, n° 13, Birkbeck University*, pp.1-24. Disponible en: <http://www.bbk.ac.uk/innovation/publications/docs/CIMR-WP-13.pdf>

ROSLI, A. y ROSSI, F. (2014): "Explaining the gap between policy aspirations and implementations: The case of university-knowledge transfer policy in the United Kingdom", *CIMR Research Working Papers Series, n° 20, Birkbeck University*. Disponible en: <http://www.bbk.ac.uk/innovation/publications/docs/WP20.pdf>.

ROSLI, A. y ROSSI, F. (2016): "Third-mission policy goals and incentives from performance-based funding: Are they aligned?", *Research Evaluation*, pp. 1-15. Disponible en: <http://rev.oxfordjournals.org/content/early/2016/06/16/reseval.rvw012.full.pdf>.

WATERMEYER, RICHARD (2016): "Impact in the REF: Issues and obstacles", *Studies in Higher Education*, vol. 41, n° 2, pp.199-214.

WATSON, D. *et al.* (2016): "Trick or treat: Academic buy-in to third stream activities", *Industry and Higher Education*, vol. 30, n° 2, pp. 155-167 y 155-156.