

GOBERNANZAS, INSTITUCIONES Y POLÍTICA EN LOS COMITÉS UNIVERSIDAD-EMPRESA-ESTADO DEL VALLE DE ABURRÁ Y PASTO

DAVID ROLDÁN ALZATE*

MARIANA PINZÓN-VILLA**

VANESSA MARIETH NARVÁEZ BOLAÑOS**

Resumen

En este artículo se presentan los resultados de una investigación sobre la estructuración de la gobernanza de los Comités Universidad-Empresa-Estado (CUEE), como mecanismos de desarrollo de capacidades institucionales y territoriales que aportan a dicha realidad. El Índice de Competitividad de Ciudades colombianas pone a Medellín

—ciudad núcleo de la región Valle de Aburrá— en los primeros puestos y a Pasto en la parte media. Realizamos un análisis comparativo de los procesos de constitución, cambio y continuidad entre los casos del CUEE del Valle de Aburrá (Antioquia) y el de Pasto (Nariño). Para esto, se usó metodología cualitativa con información primaria por medio de entrevistas, y secundaria, a través de fuentes oficiales de las instituciones

* Doctor en Ciencia Política, Universidad Autónoma de Zacatecas (México). Docente investigador, Grupo de investigación interdisciplinar en dinámicas regionales, cultura y transformación social de la Universidad de Antioquia (Colombia). [david.rolدان@udea.edu.co]; [https://orcid.org/0000-0001-7026-0199]

** Magíster en Gobierno y Políticas Públicas, Universidad EAFIT. Investigadora del Centro de Valor Público, Universidad EAFIT, Medellín (Colombia). [mpinzonvilla@gmail.com]; [https://orcid.org/0009-0001-3639-764X].

*** Magíster en Gestión de Ciencia, Tecnología e Innovación, Universidad de Antioquia. [vnarvaez5446@gmail.com]; [https://orcid.org/0009-0004-8346-9820].

Recibido: 10 de junio de 2025 / Modificado: 24 de septiembre de 2025 / Aceptado: 26 de septiembre de 2025

Para citar este artículo:

Roldán Alzate, D., Pinzón-Villa, M., Narváez Bolaños, V. M. (2025). Gobernanzas, instituciones y política en los comités Universidad-Empresa-Estado del Valle de Aburrá y Pasto. *Opera*, 38, 261-286.

doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n38.12>

involucradas. Concluimos que hay hitos de formalización en la creación de valor público de los CUEE, que hacen parte de prácticas políticas conducentes a su institucionalización territorial en el caso del Valle de Aburrá, en contraposición al caso de Pasto, donde estos procesos fueron difusos y sometieron la interacción Universidad-Empresa-Estado a intereses particulares.

Palabras clave: gobernanza; hito institucional; políticas públicas de desarrollo territorial.

GOVERNANCE IN THE UNIVERSITY-BUSINESS-STATE COMMITTEES OF THE ABURRÁ VALLEY AND PASTO: INSTITUTIONS AND POLITICS

Abstract

This article presents results of a research into the governance structuring of University-Business-State Committees (CUEEs) as mechanisms for developing institutional and territorial capacities that contribute to this reality. The Colombian City Competitiveness Index places the Aburrá Valley at the top and Pasto in the middle. We conduct a comparative analysis of the processes of constitution, change, and continuity between the CUEEs in the Aburrá Valley (Antioquia) and Pasto (Nariño). For this purpose, we used a qualitative methodology with primary information through interviews and secondary information through official sources from the institutions involved. We conclude that there are formalization milestones in

the creation of public value by CUEEs, which are part of political practices leading to their territorial institutionalization, in the case of the Aburrá Valley, in contrast to Pasto, where these processes were diffuse and subjected the University-Business-State interaction to particular interests.

Keywords: Governance; institutional milestone; public policies for territorial development.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es analizar comparativamente la formalización de la gobernanza de los Comités Universidad-Empresa-Estado (CUEE) en Valle de Aburrá y Pasto, identificando los factores político-institucionales que han influido en la articulación de sus actores y en su proyección como espacios con capacidad de incidir en el desarrollo territorial. Específicamente, buscamos determinar los hitos de formalización y la evolución de los CUEE en cada caso, los actores involucrados, la importancia de su naturaleza pública o privada, así como sus formas de interacción e incidencia en políticas públicas de desarrollo territorial.

Este tipo de ejercicios son necesarios para comprender y afrontar las brechas de desarrollo entre núcleos urbanos con importantes diferencias en indicadores de competitividad. En nuestro caso, mientras que Medellín (ciudad núcleo del Valle de Aburrá), ocupa la segunda posición en el Índice de Competitividad de Ciudades (ICC) colombianas (Consejo Privado de Competitividad

y Universidad del Rosario, 2025), Pasto se encuentra en la posición 14. El ICC es una herramienta que mide y compara el desempeño de las principales ciudades de Colombia combinando factores sociales, económicos, empresariales y político-institucionales, que van desde la calidad de la educación y la salud, pasando por el mercado laboral, hasta el entorno para los negocios y las instituciones que viabilizan la competitividad y el desarrollo territorial.

El Valle de Aburrá es parte de un eje de mayor innovación empresarial, mejores relaciones laborales, mayor productividad del trabajo y entornos más favorables para hacer negocios e invertir en innovación, Pasto aparece como parte de un ecosistema periférico, más débil en la integración empresarial a la innovación y redes de conocimiento. Como efecto cíclico, en los informes del ICC se observa que el Valle de Aburrá se mantiene, año tras año, en el mismo lugar del *ranking*, mientras Pasto decae. A la larga, los indicadores manifiestan la diferente consolidación de ciudadanía, Estado y mercados (López, 2016) que, a su vez, se traduce en la imposibilidad de cerrar las brechas de desarrollo en Colombia.

En este artículo abonamos al análisis de las ciudades mencionadas, desde la configuración de los CUEE como instancias que cooperan en sensibilizar y alinear relaciones, identificar necesidades de I+D, fortalecer la gestión tecnológica, crear empresas de base tecnológica e impulsar el desarrollo territorial (Ministerio de Educación Nacional, 2024). Allí observamos acuerdos entre los

actores de la triple hélice, que se materializan en proyectos concretos y afianzan los procesos de gobernanza por medio de alianzas de corto, mediano o largo plazo.

Esta investigación, de corte cualitativo, nos permitió distinguir hitos de formalización en espacios de alta incidencia institucional como los Consejos Superiores Universitarios, o carencia de estos. También, diferencias en la participación de los CUEE en las políticas locales, especialmente en las de Ciencia, Tecnología e Innovación. Finalmente, formas diferenciadas de interacción para la gobernanza, que abren la puerta a análisis posteriores sobre brechas de competitividad y gobernanza en entidades subnacionales colombianas. El texto tiene cuatro partes: comienza con la explicación de la metodología cualitativa utilizada, continúa con el marco teórico, seguido de los resultados obtenidos en el trabajo de campo y finaliza con unas conclusiones que dejan abierta la posibilidad de nuevos estudios referidos al tema en Colombia.

MARCO TEÓRICO

El marco teórico busca explicar las categorías que nutren el análisis: gobernanza, formalización e incidencia en políticas públicas. En cuanto a gobernanza, nos interesa verla como una herramienta para la toma de decisiones del Estado y de las universidades, en tanto instituciones estructurales del sistema de ciencia, tecnología e innovación. Lo anterior, bajo el imperativo de la

competitividad y del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que se pueden lograr mediante la interacción en la triple hélice (Universidad-Empresa-Estado), como mecanismo de validación de las decisiones públicas. Finalmente, con estudios de caso en investigaciones locales de Medellín y Pasto, observamos la incidencia en la política pública —o no—, de los esquemas de triple hélice.

La gobernanza se expandió como discurso para la toma de decisiones hacia el crecimiento económico, “creando un ambiente económicamente ventajoso” (Closa Montero, 2003), un paradigma de gestión pública más cercano a resultados eficientes, la descentralización de decisiones estratégicas para la sociedad, la flexibilización de alternativas en la provisión de bienes públicos (como la transferencia tecnológica, la ciencia y la educación) y la generación de capacidades para el sector público, desde ambientes privados (Theobald, 1999). Asimismo, se estableció como paradigma de acción colectiva en procesos sociales de toma de decisión cooperativa en espacios policéntricos y funcionales (Ostrom, 2011).

La gobernanza en el capitalismo está conducida principalmente por estrategias de desarrollo internacional, materializadas en acuerdos como los ODS (PNUD, s. f.), que pretenden trazar rutas de gobernanza multiactor (Pérez y Ordóñez-Matamoras, 2023, p. 42). UNDP plantea la gobernanza como ejercicio de autoridad política, económica y administrativa mediante relaciones e instituciones diversas donde “los grupos articulan

sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones y median sus diferencias con aspectos que suplen al poder político, incorporando a la sociedad civil a la acción del gobierno” (UNDP, 1997, p. 9).

Esta realidad se entiende en consonancia con el tránsito a la sociedad de la información, con más productividad de las empresas y del trabajo (Castells, 2000; Lacroix y Tremblay, 1995), “que pretende una economía más competitiva, con mejor empleabilidad y con el aprendizaje permanente de la fuerza laboral” (Pérez y Ordóñez-Matamoras, 2022, p. 29). Esto divide al mundo entre Estados desarrollados y subdesarrollados, dando ubicaciones irregulares y asimétricas en la brecha tecnológica global (Adams, 1969), que se ensancha según la diferente velocidad con que unos países “realizan ciencia aplicada, controlan el medio ambiente y, consiguientemente, ejercen poder social y político” (p. 28), y que a nivel subnacional tiene un correlato en las brechas de competitividad entre ciudades de un mismo Estado (CPC y Universidad del Rosario, 2024).

La articulación de actores para esta gobernanza, en los sistemas de innovación, puede entenderse como un entramado de relaciones sociales y comunicativas que sostienen la generación y aplicación del conocimiento. Según Lundvall (2016), la innovación se basa en el aprendizaje interactivo entre productores y usuarios, y no en trayectorias lineales ni esfuerzos aislados. Sin embargo, este aprendizaje se ve limitado por diferencias culturales entre actores, como las que existen entre universidades y empresas,

expresadas en el uso de códigos distintos, ideologías contrarias, formas diversas de comunicar y valorar el conocimiento, que dificultan la cooperación si no se construyen mecanismos de traducción mutua.

Frente a esto, el modelo de la triple hélice, el cual ha servido como metáfora flexible para ampliar el análisis hacia modelos de cuádruple y quintuple hélice, que incorporan a otros actores en la construcción del conocimiento, propone que los sistemas de innovación no están dados, sino que se construyen socialmente mediante interacciones que generan nuevos significados y opciones. Aquí se plantea que las relaciones entre universidad, empresa y Estado operan en tres niveles interconectados: el procesamiento de información, la construcción de significados y la codificación de esos significados en formas estables de comunicación (Leydesdorff *et al.*, 2017), en un modelo de triple hélice donde los tres actores gozan de una suerte de equilibrio, al tiempo que tienen poder y cuentan con autonomía dentro de este modelo (Etzkowitz y Leydesdorff, 2000). En este marco, los CUEE pueden entenderse como espacios intermedios donde se negocian esos códigos, se reducen barreras culturales e ideológicas y se facilita la convergencia entre lógicas institucionales diversas.

Sobre las teorías propuestas de los autores referenciados, se han hecho modificaciones mínimas que atienden a los cambios que ha tenido la sociedad, y el modelo productivo, en las últimas dos décadas, pero se sostiene lo planteado por Etzkowitz y Leydesdorff (2000). Para el caso de Latinoamérica y

Colombia, lo anterior no ha sido explorado de manera tan rigurosa, lo cual implica que no se han generado teorías sobre la triple o la cuádruple hélice en recientes épocas, con tanta firmeza como sí ocurrió en otras regiones del mundo durante los años ochenta y noventa, también en la década de los dos mil, cuando el apogeo en torno a estos modelos de colaboración estuvo presente.

Se asumen los discursos de acuerdos superiores de entidades de alto valor público (como las universidades públicas), al ser productos de deliberaciones entre decisores de la triple hélice, como normas vinculantes previas a la configuración de los CUEE, no desde el punto de vista meramente normativo, sino especialmente desde su capacidad de producción de sentido (Foucault, 1993) hacia el interior y el exterior de las mismas universidades. Bajo el marco analítico de Ostrom, cuando los usuarios tienen la posibilidad de diseñar sus propios esquemas de monitoreo y sanción, y discutir –al menos ocasionalmente– “cara a cara” sus reglas, perspectivas y conflictos, los resultados de la cooperación son casi “óptimos” (Merino, 2014, p. 87)

En este estudio es fundamental el análisis de la gobernanza universitaria, bajo el entendido de que es ahí donde observamos que se lograron los hitos de formalización de la gobernanza universidad-empresa, que condujo al CUEE del Valle de Aburrá, así como a los problemas de consolidación, en el caso de Pasto. En el análisis del caso de Argentina, Maccarone (2015) plantea la posibilidad de incluir mecanismos de gobierno corporativo

en las universidades públicas, bajo paradigmas de nueva gestión pública. Gómez (2001), en el análisis de Gobierno y gobernabilidad en las universidades públicas, plantea que “el desempeño de la universidad pública estará cada vez más medido en términos de su capacidad de innovación y adaptación a los cambios del contexto” (p. 41). Meléndez *et al.* (2010) adicionan análisis sobre la sostenibilidad de la universidad pública latinoamericana como sistema social, “alineando actores estratégicos en la búsqueda del bien común” (p. 210).

Finalmente, sobre los hitos de formalización, recogemos estudios sobre el ecosistema de CTI en Medellín, como el de Gallo y Valero (2021), que analizan el caso de la participación de actores en este ecosistema, y observan la materialización de instituciones formales e informales, que se identifican con las normas legales que son producto de hitos de formalización. Estos autores reconocen la conformación del CUEE en 2003 como institución informal basada en la confianza de los actores, así como el surgimiento de la Corporación Ruta N y la adopción del plan CTI 2011-2021, como instituciones formales. Por su parte, Morales y Giraldo (2015) plantean el caso del CUEE como un mecanismo de innovación social, donde destacan rasgos de comunicación funcional, confianza, deliberación y negociación que crean una red de conocimiento. Para el caso de Pasto, no se encontraron estudios sobre el CUEE de esa ciudad.

METODOLOGÍA

Para llevar a cabo el análisis comparativo entre los CUEE de Valle de Aburrá y Pasto, se diseñó una matriz de siete subcategorías concomitantes con el marco teórico: liderazgo y legitimidad, estructura organizativa, capital relacional, continuidad y sostenibilidad, rol de las universidades, transferencia de conocimiento, y gobernanza y política pública. En las cuatro primeras se recabó información sobre las dinámicas de los espacios de decisiones de triple hélice, su operatividad e impacto, y los efectos del relacionamiento (tabla 1).

A partir de la observación del rol de las universidades en la triple hélice, se notaron hitos de consolidación con las instituciones de emprendimiento y desarrollo tecnológico de iniciativa pública y privada, en ambos casos, para dar cuenta, finalmente, de tres categorías definitorias que se explican más adelante: hitos de formalización, gobernanza e incidencia en política pública local.

TABLA 1. ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE LOS CUEE DE VALLE DE ABURRÁ Y PASTO EN SUBCATEGORÍAS

Subcategorías de análisis	Preguntas orientadoras
Liderazgo y legitimidad	¿Cuáles son las trayectorias del liderazgo y legitimación en los espacios de toma de decisión de triple hélice, antes y durante la estructuración de los CUEE?
Estructura organizativa	¿Cómo han operado los CUEE?
Capital relacional y cultura colaborativa	¿Cuál es la calidad y disponibilidad de espacios para el relacionamiento universidad-empresa y la colaboración?

Subcategorías de análisis	Preguntas orientadoras
Continuidad y sostenibilidad	¿Cómo ha sido el cumplimiento de los cronogramas de actividades y la perspectiva de sostenibilidad?
Rol de las universidades	¿Qué rol ocupan las universidades públicas y privadas?
Transferencia de conocimiento	¿Cómo ha sido el proceso de consolidación de instituciones de desarrollo tecnológico (OTRI), y plataformas de emprendimiento tecnológico?
Gobernanza y política pública	¿Qué incidencia han tenido el CUEE y los espacios de articulación universidad-empresa en las políticas públicas?

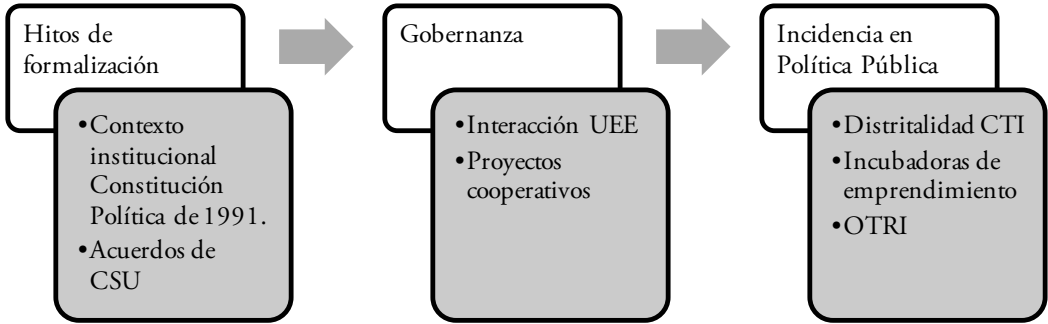
Fuente: elaboración propia.

La explicación del comportamiento social que observamos plausible en el proceso, según las categorías, es el siguiente: los hitos de formalización logrados en el contexto de la Constitución Política de 1991, de donde surgieron normas que facilitaron los Acuerdos Superiores de Instituciones de Educación Superior que armonizaran espacios de cooperación de triple hélice, viabilizaron en

algunos casos la gobernanza en los CUEE, lograron proyectos cooperativos y sostuvieron un discurso de cooperación interinstitucional. La incidencia en política pública, con la materialidad normativa correspondiente, sería el paso final del proceso, con impactos diferentes entre las dos ciudades estudiadas.

Este ejercicio se enmarca en la investigación cualitativa, cuyo propósito es analizar, comprender o explicar fenómenos en contextos temporales o históricos (Flick, 2007). Para ello, se sitúa en el método inductivo que toma como referencia evidencias empíricas, expresiones, actividades y sistema de relaciones, que se configuran entre los individuos y la sociedad. Asimismo, la investigación cualitativa se concibe como un proceso dialéctico, flexible, abierto, que integra diversas perspectivas, enfoques y patrones que se yuxtaponen para profundizar en los significados que se construyen socialmente sobre un fenómeno o situación particular (Aristizábal Jaramillo, 2023).

FIGURA 1. CATEGORÍAS DE ANÁLISIS



Fuente: elaboración propia.

En este caso, permite comprender la estructuración de la gobernanza de los CUEE, como mecanismos de desarrollo de capacidades institucionales y territoriales. Además, permite reconocer las asimetrías en los indicadores de competitividad que inciden en las capacidades institucionales, de innovación, regulatorias, de prestación de servicios sociales y de mercado laboral. Mientras el Valle de Aburrá lidera el *ranking* nacional de competitividad, Pasto ocupa lugares marginales, lo que perpetúa un círculo vicioso de desiguales, procesos de inversión, desarrollo, adaptación cultural al capitalismo y modernización institucional.

Para la recolección de información que se realizó entre 2024 y 2025 se utilizaron dos técnicas:

1. Análisis documental, para examinar fuentes de diversa naturaleza que contienen información clave sobre la configuración, regulación y el posicionamiento de los CUEE. Se recolectaron normas institucionales entre las cuales se incluyeron los acuerdos de los Consejos Superiores Universitarios de las universidades de Antioquia, Nariño y Mariana, que se constituyen en elementos objetivos de la gobernanza, al obligar a acciones de los actores. Así mismo, se indagó en revistas del CUEE Valle de Aburrá, que recogen manifestaciones de sus miembros desde el año 2003, los informes de eventos realizados por el CUEE de Nariño y el CUEE de la zona centro de Nariño, así como

la información disponible en las páginas web oficiales de cada entidad.

2. Entrevistas semiestructuradas, utilizadas para aproximarse, recuperar y registrar las experiencias y perspectivas de los actores a través de una conversación sistemática (Sautu *et al.*, 2005). Para ello se diseñó una guía de preguntas organizadas en tres bloques que facilitan hilar la conversación. En las entrevistas, se indaga, sobre todo, en el periodo de existencia de los CUEE, desde su puesta en funcionamiento a inicios de la década de los 2000 en el Valle de Aburrá y de 2010 en el caso de Pasto. Se identificaron hitos de formalización previos a la constitución de los CUEE, que son necesarios en el análisis integral del fenómeno.

En total, se realizaron entrevistas entre los años 2024 y 2025 con representantes de la Alcaldía de Pasto, la Gobernación de Nariño, Innpulsa, la Universidad de Nariño, la Universidad de Antioquia, la Universidad Mariana, la Universidad Minuto de Dios, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Jukumary Lab, la empresa Petrodecol, la Cámara de Comercio de Pasto, la Corporación Carnaval de Negros y Blancos de Pasto, la Asociación de Pequeños Industriales (Acopi).

A partir de la información recolectada se desarrolló un ejercicio de análisis comparativo entre la teoría política normativa e institucional sobre gobernanza, y los datos

obtenidos a través del análisis documental y las entrevistas semiestructuradas (Bautista, 2011; Monsiváis, 2013). Este ejercicio posibilita una reflexión continua sobre la estructuración de la gobernanza de los CUEE, como mecanismos para el desarrollo de capacidades institucionales y territoriales, además conduce a enriquecer la ciencia política, especialmente mediante el análisis comparado de territorios subnacionales.

El análisis comparativo implicó el desarrollo de acciones que derivan en los resultados de este artículo. En primera instancia, se sistematizó la información con el propósito de establecer los elementos para el análisis comparativo entre los CUEE, con el fin de identificar los hitos de formalización, las políticas públicas de desarrollo territorial y la gobernanza en los CUEE de Valle de Aburrá (Antioquia) y Pasto (Nariño).

RESULTADOS

Para el caso colombiano, la figura de Comité Universidad-Empresa-Estado surge a comienzos de la década de los 2000 cuando: “La Universidad de Antioquia, por medio de la Resolución Rectoral 14743 de 2001, constituyó un comité para impulsar el espíritu emprendedor de la Universidad e inició un proceso de sensibilización con los empresarios” (González *et al.*, 2014, p. 136). Dicha figura dio apertura a la generación de múltiples mesas similares a lo largo del país, donde los actores de las tres hélices, en sus distintos niveles, tenían un espacio de participación.

Para 2019 (Bermúdez Peña, 2022) había un total de 12 CUEE en Colombia.

En la tabla 2, se observa la composición de los consejos superiores en las Universidades de Antioquia y Nariño, con una interacción de líderes políticos y empresariales de alta incidencia territorial (gobernador, representante de la Presidencia de la República y del Ministerio de Educación y un representante del empresariado), donde se pueden dar, o no, el monitoreo, la sanción, la discusión, las perspectivas y los conflictos que plantea Merino (2014), entre actores que offician autónomamente, en un órgano colegiado colaborativo.

Bajo esta perspectiva, el potencial de incidencia de estos Consejos Superiores en la producción de sentido se convierte posteriormente en colaboración Universidad-Empresa-Estado. Dependiendo de la correlación de intereses entre actores, la discusión de asuntos de valor público como la transferencia tecnológica para el desarrollo empresarial tiene posibilidades de tramitarse en estos consejos superiores y sus instancias aledañas, o ser descartada por discrepancias irreconciliables en cuanto al objetivo de la institución en la sociedad.

De otro lado, los consejos directivos (máxima instancia de decisión) en instituciones de educación superior, como la Universidad Mariana, no cuentan con la misma capacidad de incidencia territorial, al estar circunscritos a intereses privados de las autoridades que las rigen, con miembros que no son autónomos respecto de los propietarios de la mismas. La Universidad Mariana,

como veremos, ofició como secretaria técnica del CUEE con presencia en Pasto, en una alianza con la Universidad de Nariño.

TABLA 2. ESTRUCTURA DE ESPACIOS DE LOS MÁXIMOS ÓRGANOS COLEGIADOS PARA LA TOMA DE DECISIONES INSTITUCIONALES DE LAS UNIVERSIDADES

Universidad de Antioquia	Universidad de Nariño	Universidad Mariana
Consejo Superior Universitario (CSU)		Consejo Directivo
El Gobernador de Antioquia, quien lo preside	El Gobernador de Nariño, quien lo preside	Rectora de la Universidad Mariana
El ministro de Educación Nacional o su delegado	El ministro de Educación Nacional o su delegado	Vicerrectores
Un representante del presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario	Un miembro designado por el presidente de la República, que haya tenido vínculos con el sector universitario	Una delegada de la hermana superiora provincial de la Congregación de Religiosas Franciscanas de María Inmaculada
Un decano en representación de las directivas académicas	Un representante del sector productivo con presencia en el departamento de Nariño, elegido por los delegados de sus respectivos gremios regionales o nacionales	Un vocero de los decanos
Un representante de los profesores.	Un ex rector de la Universidad de Nariño, elegido por los exrectores titulares de la misma.	Un docente

Universidad de Antioquia	Universidad de Nariño	Universidad Mariana
Un representante de los estudiantes.	Un representante de los docentes .	Un estudiante
Un egresado	Un representante de las directivas académicas elegido por sus homólogos	Un graduado
Un representante del sector productivo, que haya tenido vínculos académicos de nivel superior, elegido por el gobernador	Un egresado de pregrado	El director de Planeación y Aseguramiento de la Calidad
Un exrector de la institución elegido por los exrectores de la Universidad de Antioquia	Un representante de los estudiantes	
El rector, con voz y sin voto	El rector, con derecho a voz, pero sin voto	

Fuente: elaboración propia con información tomada del Acuerdo Superior 1 de 1994 de la Universidad de Antioquia (1995), Acuerdo 080 de la Universidad de Nariño (2019) y Estatuto General de la Universidad Mariana (2021).

CUEE Valle de Aburrá: acuerdos superiores para el territorio desde la universidad pública

El contexto político institucional en la década de los noventa era la implementación de la Constitución Política de 1991, que en materia económica implicó una mayor participación del sector privado en la provisión de bienes públicos, e inversión de recursos en ciencia y tecnología, establecida en la Ley 29

de 1990, educación pública reglamentada en la Ley 30 de 1992, seguridad social establecida en la Ley 100 de 1993 y servicios públicos domiciliarios reglamentados en la Ley 142 de 1994, en medio de la hegemonía unipolar del modelo neoliberal que se materializó tras la caída del bloque soviético en 1989.

La posibilidad de emergencia del discurso de apertura al libre mercado, el crecimiento económico y el combate contra guerrillas comunistas resultaba altamente favorable para acuerdos sociales Universidad-Empresa-Estado, en la búsqueda de un cambio de imaginarios para superar el conflicto armado interno y el narcotráfico. Bajo el enfoque de Laclau (1993), se configuraban los *significados* del cambio y la paz, en el discurso de la generación de riqueza.

En tal sentido, la Universidad de Antioquia se encauza en el fortalecimiento de la investigación que tuviera incidencia territorial mediante la alianza con las empresas y lo afirmó mediante convocatorias de investigación temáticas, la creación de la Sede de Investigación Universitaria (SIU) (Acuerdo Superior 264 de 2003) y, el más importante, la creación del Programa de Gestión Tecnológica (PGT) (Acuerdo Superior 218 de 2002 y 284 de 2004). Esto se enmarcó en la vocación que se prescribió en el Estatuto General de la Universidad, donde se propone: “Liderar el desarrollo científico, técnico, tecnológico, artístico, económico y político, y ser paradigma ético en la región y en el país” (Universidad de Antioquia, 1995).

Frente a esta realidad, Jorge Jaramillo, primer director del PGT, manifestó la importancia que empezaba a revestir el

empresariado para la Universidad, en ese entonces: “Si no hay empresa, no hay región. No hay desarrollo económico” (Jaramillo, comunicación personal, abril de 2025). Adicionalmente, de esto se colige la centralidad otorgada al crecimiento económico de las empresas, como estrategia de desarrollo, en el Acuerdo Superior 284 de 2004, donde se plantea que la universidad contemporánea participa del desarrollo regional, no solo con docencia, sino también con soluciones a “las necesidades del sector productivo” (Universidad de Antioquia, 2004).

El artículo 3 del Acuerdo Superior 218 de la Universidad de Antioquia, estableció un incentivo determinante para la interacción Universidad-Empresa, basado en la obligatoriedad de la autogestión de recursos mediante la comercialización de la innovación:

El Programa trabajará por proyectos; será financiado por la Universidad en sus primeros tres años, y disminuirá sus aportes gradualmente en un 25 por ciento y en un 50 por ciento para el cuarto y quinto años respectivamente. A partir del sexto año deberá ser autosostenible. Los ingresos que perciba la Universidad por la comercialización de la innovación ingresarán al centro de costo del Programa, y se destinarán al fortalecimiento del mismo. (Universidad de Antioquia, 2004)

La institucionalización del CUEE se lograba mediante la suscripción de estos acuerdos legales, que comprometían recursos públicos de la Universidad de Antioquia, para la comercialización de la innovación, lo que significaba un cambio radical en la

concepción de la Universidad Pública. En tal sentido, en la celebración del primer lustro del CUEE del Valle de Aburrá, en 2008, el entonces presidente de la República, Álvaro Uribe Vélez, hablaba del cambio político:

... el principal logro del CUEE es la confianza que se había roto entre la universidad pública y el sector externo, que no querían saber nada el uno del otro. Mi permanencia como estudiante en la universidad pública (década de 1970), me dejó el sabor de que había una total ruptura entre la universidad y la empresa privada [...] El odio de clases que se sembraba en la Universidad, producto de la imposición del marxismo, impedía que el estudiantado y el profesorado miraran con simpatía a la empresa privada. Y, en la empresa privada, eso creó un profundo recelo, una total desconfianza. (CUEE, 2008)

La transición a una universidad pública abierta al diálogo con los empresarios se daba en medio de debates sobre gobierno universitario, como un campo de disputa ideológica y gremial, con intereses partidistas, personalistas y grupistas, con promeserismo, populismo, violencia, inmediatez, descalificación y macartización del adversario, etc. (Gómez, 2001, p. 42). La emergencia de alianzas Universidad-Empresa resultaba, entonces, como una excepción a la dinámica nacional de las universidades públicas.

La dinámica establecida para la concreción de las alianzas Universidad-Empresa, se daría a partir de los “retos” sociales, dentro de los que resalta “las necesidades del sector productivo [...] la gestión tecnológica que une la ingeniería, la ciencia y la gestión

empresarial y la visión de que una Universidad debe formar emprendedores y empresarios” (Universidad de Antioquia, 2004). El cierre de la alianza Universidad-Empresa se da en los objetivos específicos “b” y “c” del PGT, donde se obliga a “vincular las unidades académicas de la Universidad con el entorno, mediante la realización conjunta de programas y proyectos que permitan la transferencia de conocimiento y el apoyo financiero” y “contribuir a la competitividad del sector productivo mediante la identificación de necesidades de innovación” (Universidad de Antioquia, 2004).

La trascendencia del Consejo Superior Universitario

A pesar de que el año 2003 aparece como el del inicio del CUEE del Valle de Aburrá, el periodo de tiempo en el cual se le dio vida comenzó en el año 1994, con la expedición del Estatuto General de la Universidad de Antioquia (1995), que obliga a esta institución a “liderar el desarrollo científico, técnico, tecnológico, artístico, económico y político, y ser paradigma ético en la región y en el país de liderazgo del desarrollo científico” (p. 7).

El csu de la Universidad de Antioquia trabajó, de hecho, como una instancia de cuádruple hélice, y formalizó las interrelaciones en acuerdos superiores. Fue el epicentro del hito fundacional del CUEE del Valle de Aburrá, por el peso específico que tuvo el representante del empresariado, Manuel Santiago Mejía, miembro del Grupo

Empresarial Antioqueño, que recogía el significado de cambio que traían las políticas públicas que se implementaban en el país, que clamaban por una tecnocracia dedicada a la promoción de la ciencia en el seno del Estado nacional y subnacional, que diera mayor protagonismo al sector privado en la gestión de la ciencia y la tecnología. La posibilidad de este discurso se dio en medio de esfuerzos por superar las múltiples crisis de inicios de los 2000: Política de Seguridad Democrática y acuerdos de estabilidad jurídica, que estaban atados al control militar sobre infraestructuras críticas del país (Caballero, 2003)

La Universidad de Antioquia materializó su vocación hacia la investigación, con varios Acuerdos Superiores (204 de 2001, 264 de 2003 y 317 de 2006), la construcción y puesta en funcionamiento de la Sede de Investigación Universitaria (SIU) (Acuerdo Superior 264 de 2003), donde se viabiliza la sostenibilidad de los grupos de investigación que producen ciencia de frontera, gracias a incentivos para la competencia por recursos en infraestructura y equipos.

En el entendido de garantizar la vinculación Universidad-Empresa en las estrategias de investigación de la Universidad de Antioquia, observamos la estructuración del Consejo Directivo de la SIU, y su Consejo Directivo compuesto por personas destacadas en ese campo y “un representante del sector productivo elegido por el comité de empresarios creado por la Universidad de Antioquia para el apoyo a la investigación aplicada y a la gestión tecnológica” (Universidad de Antioquia, 2003, p. 3)

Para la época, el empresariado de Antioquia influía notablemente en la gobernanza territorial de Valle de Aburrá y Antioquia, desde espacios patronales de influencia en asuntos públicos como Proantioquia y la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) (Restrepo, 2016). Bajo la estrategia de enroque accionario en el Grupo Empresarial Antioqueño (GEA) de empresas dedicadas a alimentos (Nutresa), finanzas (Bancolombia y Sura) y construcción (Argos), una alianza con la principal universidad generadora de conocimiento era una herramienta contundente de gobernanza territorial ampliada, en la que el empresariado lideraba la concepción del valor público de la ciencia.

Según Jorge Jaramillo, en el seno del CSU, Manuel Santiago Mejía planteó: “¿cuántos empresarios han visitado esta sede de investigación que se está construyendo? [...] la universidad tiene que buscar que esa investigación tenga utilidad social”. Iniciando la década de los 2000, el CUEE del Valle de Aburrá fue motivado bajo la idea de acercar a los empresarios a la investigación realizada en la Universidad de Antioquia, una universidad pública donde la investigación estaba centrada en el prestigio de los profesores y había poca comunicación entre empresa y universidad. En este proceso, la facilitación de la comunicación entre actores fue determinante: “¿qué les mostramos nosotros (desde la Universidad a los empresarios)? Resultados de investigación, que seleccionamos previamente, de una manera sintética [...] que potencialmente le podrían servir para solucionar un problema en su empresa”. Según

este directivo, el CUEE funciona porque están los empresarios, el CUEE es fuerte porque “están metidos los empresarios y son los que presiden el Comité, no los académicos ni el gobierno mismo” (Jaramillo, comunicación personal, 21 de mayo de 2025).

En la celebración de los primeros cinco años de instalación del CUEE del Valle de Aburrá, el periódico *El Colombiano* entregaba la distinción Colombiano Ejemplar al CUEE, bajo la idea de que “propicia las condiciones de asociatividad y sinergia para posibilitar a las universidades realizar investigación aplicada y desarrollo tecnológico con destino a empresas de 19 sectores estratégicos que contribuyen significativamente al PIB de la región” (CUEE, 2008). En la portada del diario citado aparecen los siguientes testimonios: “Un proyecto útil que convoca al optimismo”, de Álvaro Uribe Vélez; “merece replicarse en todo el país”, de Cecilia María Vélez, ministra de Educación; “la confianza es el primer logro”, de Alberto Uribe Correa, rector de la UdeA.; “Aquí aprendimos todos”, de Manuel Santiago Mejía (empresario), y “no le pusimos misterio, pero sí mucho empeño” de Luis Carlos Uribe (empresario).

Interacción

Robinson Cardona, secretario técnico del CUEE Valle de Aburrá, y director de la Unidad de Innovación de la Universidad de Antioquia desde 2020, menciona algunos ejemplos sobre los acuerdos y comportamientos de los líderes del CUEE en el Valle de Aburrá. En primera medida, el CUEE ha servido para que las instituciones de

educación para el trabajo y el desarrollo humano (ETDH) puedan “modelar” contenidos de formación a la medida de las necesidades de las empresas. Los encuentros en CUEE+s han permitido que, por ejemplo, el “Cesde –ETDH con sede en varias regiones de Antioquia– modificara el currículo, y creara lo que llaman “centros de destreza para sectores específicos” (Cardona, comunicación personal, 16 de octubre de 2024) (Cesde, s. f.)

Otras instituciones como la Institución Universitaria Pascual Bravo, creó “pregrados en robótica, domótica, inteligencia artificial, a partir de las conversaciones en CUEE+. Incluso los empresarios participan en la construcción de los currículos del Pascual Bravo” (Cardona, comunicación personal, 16 de octubre de 2024). En cuanto a las cajas de compensación familiar, en el modelo de inserción laboral, en la fase de conexión de talentos, se encuentran las universidades con las empresas (Institución Universitaria Pascual Bravo, 2023). Las cajas de compensación Comfama, Comfenalco y Magneto buscan que esos talentos se incluyan en la empresa o en empresas, con los retos que se producen.

Los problemas sin resolver están relacionados con la universidad pública, donde aún hay resistencias para la adaptación de los currículos a las necesidades empresariales. “Nosotros el año pasado, con Vélez, trajimos al CEO de Celsia, al de *Off Course*, al de Noel; eso era vacío” (Cardona, comunicación personal, 16 de octubre de 2024). Para Cardona, el elemento diferenciador del CUEE ha sido el compromiso con acuerdos tácitos de parte de los actores. Esto implica pasar

del modelo a proyectos concretos, donde las partes se sientan mutuamente beneficiadas. El CUEE de Antioquia pasó de ser un espacio de complacencias a otras actividades donde se involucran las partes. La Secretaría Técnica ha llevado las necesidades de las empresas al CUEE.

Por ejemplo, la empresa Oracle manifestó la necesidad de mil ingenieros desarrolladores y la Universidad CES desarrolló en pocos días la solución. Con la empresa de galletas Noel, que hace parte del Grupo Empresarial Nutresa, se desarrolló un proyecto de mejoramiento de empaques, mediante grupos de investigación que facilitaron la construcción de centros de experiencia en empaques y en seguridad alimentaria, tanto de la Universidad de Antioquia como de la Universidad CES. Estas realizaciones fueron posibles, adicionalmente, porque la Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) asumió la Secretaría Técnica de la Mesa de Talento Humano del CUEE del Valle de Aburrá, viabilizando la consolidación de la información y las capacidades técnicas, en un plan de largo plazo (UPB, 2024).

Además de la concreción de los proyectos Universidad-Empresa-Estado, los incentivos para el fortalecimiento del CUEE del Valle de Aburrá están dados en su transformación material en espacio de relacionamiento para la gestión empresarial. Tal es el caso de las plenarias que se realizan mensualmente, con participación masiva en un auditorio de Ruta N: “yo no me puedo perder una reunión de estas, porque aquí me encuentro con los cacaos” (Jaramillo, comunicación personal, abril de 2025).

En síntesis, los hitos de institucionalización que se lograron con el CSU se trasladaron a acuerdos informales de parte de estos decisores. El cumplimiento de los acuerdos, los proyectos Universidad-Empresa y la persistencia en el cumplimiento de las agendas, condujeron a la solidez de acuerdos informales “de palabra”, para sostener el modelo. En tal sentido, el exrector de la Universidad de Antioquia, Alberto Uribe, en la celebración del primer lustro, planteó una condición del CUEE, que persiste hasta el año 2025, con más de 240 plenarias:

... desde el inicio se acogieron en forma verbal unas reglas mínimas que desde entonces y al cabo de cinco años se cumplen sin contratiempo. El primer viernes de cada mes, de 7:30 a 9:00 de la mañana. Todos los informes y presentaciones son breves y la asistencia en ningún momento es delegable, porque quien acude a la cita es porque está en capacidad de tomar decisiones. [...] En síntesis, este es un pacto de caballeros donde se honra la palabra y donde, en forma conjunta y en el marco de unas relaciones respetuosas entre los académicos, los empresarios y los representantes del Estado, se trabaja por el bien de la ciudad, el departamento, la región y el país, a partir de la generación y aplicación de conocimiento. (CUEE, 2008, pp. 12-14)

Estado, política pública de CTI y CUEE 2.0

Después de lograr el fortalecimiento de la alianza entre Universidad y Empresa, con los procesos de gobernanza del CSU de la Universidad de Antioquia, emergió la integración del Estado, desde la política pública de emprendimiento basado en conocimiento, agenciada por la Alcaldía de Medellín.

La manifestación del Alcalde de Medellín en 2008, Alonso Salazar, es diciente sobre el papel tangencial que tenía el Estado en la confección del CUEE:

El apoyo de la Alcaldía al Comité ha sido significativo, pero en realidad a quienes hay que destacar es a las personas e instituciones que gestaron la idea y que han sabido sacar adelante proyectos exitosos. Desde la Alcaldía seguiremos apoyando este proceso que es clave para la transformación del sector productivo y educativo [...]. Por primera vez incluimos en el presupuesto municipal un rubro para investigación en ciencia y tecnología, y queremos que eso vaya muy asociado a producción, para que sea una investigación que nos dé efectos prácticos, positivos e inmediatos. (CUEE, 2008, p. 7)

El rol del Estado se fue fortaleciendo con el paso del tiempo, expandiendo el modelo del CUEE del Valle de Aburrá hacia otras subregiones de Antioquia, como Urabá y Oriente, como parte de la política de regionalización de la Universidad de Antioquia en alianza con la Gobernación de Antioquia (CUEE, s. f.b). El Estado, desde la Alcaldía de Medellín, también sería estructurante en la configuración de la Oficina de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI), la Corporación Tecnnova, la Oficina Regional de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI) para Antioquia, Parque del Emprendimiento, que ejecuta proyectos en alianza con la Alcaldía de Medellín desde el año 2006 (Minciencias, s. f.; Parque del Emprendimiento, s. f.; Corporación Tecnnova, s. f.).

La creación de la Corporación Ruta N en 2009 trazó un rumbo para incrementar las inversiones públicas hacia empresas basadas en tecnología. Los logros más significativos de esta Corporación son la declaratoria de la “primera zona de tratamiento especial (ZTE) del país”, la determinación de Medellín como “Centro para la Cuarta Revolución Industrial–Medellín capital de la IA y la transformación digital”, la declaratoria de Medellín como “Distrito de innovación y ciudad inteligente” (Ley 2286 de 2023) y el Programa de Venture Capital del Distrito.

En la celebración de los 20 años del CUEE del Valle de Aburrá, se reconocieron los siguientes hechos (acuerdos explícitos), que emanaron de las apuestas políticas de este espacio de gobernanza territorial de CTI. Planes de CTI+E en las nueve subregiones de Antioquia, la Corporación Ruta N (dedicada a la gestión de CTI en el Valle de Aburrá), la llegada de la Universidad de Georgia Tech a Medellín, entre otros. En este proceso, se puede concluir con las palabras de Juan Carlos Mora, presidente del CUEE Valle de Aburrá y de Bancolombia, quien plantea que este ha logrado “mantener alineada la estrategia con foco en el crecimiento económico y el bienestar social de la región” (El Colombiano, 2023).

CUEE Nariño: pactos circunstanciales y particulares

La Universidad de Nariño, en su visión, misión y objetivos (Universidad de Nariño, 2019), no vislumbra estrategias de incidencia

territorial desde la transferencia tecnológica, la innovación, el liderazgo en emprendimiento, ni de alianzas Universidad-Empresa-Estado. Específicamente, en la visión, se plantea como “comprometida con el desarrollo regional en la dimensión intercultural” (p. 2). En los objetivos específicos, la concepción de la investigación se centra en: “Fortalecer la cultura de la investigación para contribuir al desarrollo del conocimiento, en beneficio de la academia y de la región y estructurar y desarrollar actividades académicas tendientes a generar conocimiento sobre las realidades regionales y nacionales, conducentes a la formulación de alternativas de prevención y solución a sus problemas” (Universidad de Nariño, 2019, p. 5)

El CUEE de Nariño se constituyó en 2010 con la siguiente conformación (Universidad de Nariño, s.f.):

- Coordinación general: Red Urel.
- Coordinación académica: Universidad Mariana.
- Secretaría técnica: Universidad de Nariño.
- Representación del sector empresarial: Cámara de Comercio de Pasto, Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco), y Asociación Colombiana de Pequeños Industriales (Acopi).

En esta estructura se observa una alta dispersión de las responsabilidades de articulación y cooperación para la gestión de proyectos Universidad-Empresa. El CUEE no emanó de un acuerdo de decisores de

alta incidencia desde CSU de la Universidad de Nariño, sino de acuerdos de nivel medio entre científicos interesados en la transferencia de conocimiento. Para entender este fenómeno, es necesario observar la política de interacción social de la Universidad de Nariño.

La revisión del Proyecto Educativo Institucional (PEI) de la Universidad de Nariño (2013), en donde se expone el propósito de fortalecer la interacción social en la Universidad, no permite identificar una alusión directa a la transferencia tecnológica, a la vinculación de la Universidad con el entorno empresarial para proyectos productivos, ni al liderazgo territorial en estos temas. La alusión al sector empresarial se narra de la siguiente manera: “Se implementarán políticas, relaciones de colaboración y acciones conjuntas con los diferentes actores sociales: gubernamentales, no gubernamentales, comunitarios, intelectuales, productivos, empresariales y culturales, mediante alianzas, proyectos y convenios (a nivel regional, nacional e internacional)” (pp. 10-11).

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad de Nariño, 2021-2032 (Universidad de Nariño, 2020), la Interacción Social corresponde a las actividades orientadas a materializar la convivencia responsable con la región, mediante procesos genéricos como “realizar actividades de apoyo académico, cultural, científico, técnico y tecnológico, para el desarrollo de proyectos de interés social y fortalecer relaciones de colaboración con los sectores productivo, empresarial y cultural” (p. 196).

En tal sentido, los Acuerdos Superiores del CSU de la Universidad de Nariño no generaron compromisos explícitos para establecer la innovación empresarial y la transferencia tecnológica, como una estrategia institucional. La unidad de gestión y soporte de proyectos de investigación e interacción social está integrada a la Vicerrectoría de Investigación e Interacción Social, pero en su objetivo no está trazada la ruta para la interacción con el empresariado y sus necesidades, sino con el entorno en general (Universidad de Nariño, s. f.). El Sistema de Investigación e Interacción Social se plantea el relacionamiento con el sector empresarial de la siguiente forma:

Crear, innovar, apropiar y adaptar el conocimiento, así como estimular la investigación científica, formativa y aplicada en los diversos campos del conocimiento y los saberes, a través de líneas de investigación que aporten al desarrollo científico, tecnológico, artístico, social, ambiental y económico, con criterios de integración, equidad, excelencia y pertinencia, que respondan a los contextos regional, nacional e internacional. (Universidad de Nariño, 2019, pp. 13-14)

El CUEE de Nariño, que opera en Pasto, fue pensado como CUEE Cauca-Nariño. Este no logró sostenerse en el tiempo y, actualmente, aparece inactivo como propuesta interdepartamental. De esta realidad emergió una separación de ambos departamentos en dos comités. Por su parte, el CUEEN de Nariño se constituye en 2010 en la ciudad de Pasto (Universidad de Nariño, s. f.a), separándose de manera clara del departamento

de Cauca, que en 2019 consolidó su propio CUEE (Universidad del Cauca, 2019).

Mientras tanto, espacios como el CUEE de Nariño (Universidad de Nariño, s. f.b), no presenta indicadores de reuniones para acuerdos territoriales, más allá de algunos aportes individuales de la Universidad de Nariño (Secretaría Técnica) al Codecti. Adicionalmente, se observan esfuerzos incipientes como los CUEES zonales, en el marco del proyecto Cinéticos (s. f.), que comenzó en 2023. No obstante, sí se observan reuniones y acuerdos en el marco de espacios de interlocución como la Red Urel (gremio de universidades), o el Consejo Regional de Competitividad (liderado por la Cámara de Comercio de Pasto).

Margaret Pasquini, directora de Agrosavia en la sede Pasto, manifiesta que la región cuenta con varios instrumentos de planeación en CTI, que han sido hoja de ruta para la gobernanza territorial. En su mención, da a entender que hay diversos procesos desarticulados unos de otros. Considera que su carta de navegación hoy en día es el Plan Estratégico de CTI Agropecuario (Pectia), donde han participado varios actores pensando en la región desde el enfoque de CTI para el sector agropecuario, lo cual dejan en consideración para poder trabajar por Nariño (Pasquini, comunicación personal el 15 de enero de 2024).

Andrés Ortiz, concejal de Pasto, manifiesta que se han hecho diversos intentos por fortalecer la gobernanza territorial en CTI, pero que los procesos han quedado incompletos por cuenta de la falta de voluntad de

instituciones que concentren las capacidades para agenciar técnicamente los procesos (Ortiz, comunicación en sesión del Concejo de Pasto, 15 de enero de 2024).

Caso Universidad Mariana: transferencia desde la universidad privada

El caso de la estrategia de transferencia de investigación de la Universidad Mariana es notable en Pasto. Esta Universidad privada, a partir de sus necesidades y de la vocación de integrarse al entorno empresarial, instituyó su estrategia de transferencia tecnológica y de interacción con el empresariado, desde el enfoque privado. Ángela Cárdenas, directora de investigación e innovación de esta universidad plantea que, “aunque no existe la OTRI, se cuenta con la Estrategia Conecte (que) institucionaliza el rol articulador con la cuádruple hélice y es ese equipo quien tiene contacto con el sector empresarial y el encargado de participar en espacios de articulación UEE. Es el que está directamente conectado con el territorio generando iniciativas para el sector productivo o la sociedad” (Cárdenas, comunicación personal).

La Estrategia Conecte tiene como objetivos desarrollar capacidades para mejorar la posición competitiva de las empresas, estrategias de mercado, claridad de negocio y prácticas de empoderamiento del personal (Universidad Mariana, s. f.). La Universidad Mariana, en sus Acuerdos Superiores 11 (Centro de Desarrollo Tecnológico), y 27 (Lineamientos de Proyección Social), ofrece un portafolio de servicios amplio para la

interacción con empresas privadas, así como con el Estado, en el suministro de servicios de consultoría y asesoría. En contraposición, la Universidad de Nariño centra su estatuto general (Universidad de Nariño, 2019), en el impacto social de las actividades docentes y de investigación, sin nombrar la transferencia tecnológica.

¿Limitaciones de gobernanza en Nariño?

Nariño no ha logrado sostener una dinámica permanente de reuniones y acuerdos del Comité Universidad-Empresa-Estado de Nariño (CUEEN Nariño). Andrés Rojas, director del gremio de pymes Acopi en Nariño, manifiesta que en ese departamento ha prevalecido la desintegración de los actores, con la constante intermitencia en las convocatorias a las reuniones del ecosistema de CTI. Según Rojas, “en los espacios regionales algunas instancias sesionan sin considerar la representatividad mínima de un actor por Universidad, Empresa, Estado, Sociedad, bajo lo cual ellos quisieran sumarse como gremio” (comunicación personal el 16 de enero de 2024). Rojas da cuenta de la ausencia de decisores empresariales en estos espacios, que deben ser convocados, entre los cuales destacan miembros del sector de combustibles y hotelería, que tienen una incidencia importante en los negocios en esa zona del país.

A pesar de que existen experiencias de integración expresa y tácita, aparecen desconectadas en el balance general de la gobernanza del ecosistema de CTI. “Uniminuto mencionó que el centro Progresía brinda

asesoría en emprendimiento y destacó la importancia de la minga universitaria, la cual beneficia tanto a la universidad como a los actores de la red UREL y la red UNE. Se resaltó la necesidad de articularse con los centros tecnológicos y formar a los estudiantes para que sean emprendedores. También se mencionó la posibilidad de desarrollar *spin-offs*” (Roldán, comunicación personal, 2023).

En síntesis, planteamos los siguientes rasgos sobre hitos de formalización, gobernanza e incidencia en política pública.

- Múltiples hitos de formalización: desde la expedición de los Acuerdos Superiores de la Universidad de Antioquia sobre la institucionalización de la investigación básica y aplicada como uno de los ejes misionales distintivos de la Universidad, se concatenaron acciones del CSU que favorecieron el florecimiento del discurso de cooperación en la alianza Universidad-Empresa-Estado. Los hitos posteriores fueron la creación del Programa de Gestión Tecnológica, la creación de la Sede de Investigación Universitaria, la destinación de recursos para investigación aplicada y la creación de la Oficina de Transferencia de Investigación (OTRI).
- Hitos de formalización privados: a los hitos de formalización de la Universidad de Antioquia, se sumó la voluntad de actores privados por impulsar la configuración del acuerdo de voluntades que instaló el CUEE. A esto se sumaron múltiples proyectos de alianza Universidad-Empresa.

- Gobernanza activada por el llamado al Estado: la sinergia Universidad-Empresa exigió discursivamente la participación de la Alcaldía de Medellín, que se sumó con la destinación de recursos para ciencia y tecnología que, a la postre, conducirían a nuevas instituciones Universidad-Empresa-Estado, por fuera del CUEE, como la Corporación Ruta N.
- La incidencia en política pública es alta, pero el papel del CUEE sigue siendo de motivador: el CUEE continúa como un espacio de articulación para la creación de instancias que formulan, ejecutan y transforman. Las políticas públicas de CTI en Medellín han trascendido el papel del CUEE, al involucrar todo tipo de actores, incluida la sociedad civil organizada. No obstante, el CUEE sigue siendo el principal espacio de diálogo ciudadano.

En el caso de Pasto, es necesario plantear los siguientes rasgos sobre hitos de formalización, gobernanza e incidencia en política pública.

- Carencia de hitos de formalización: en el caso de Pasto, no se observan hitos de formalización en la instancia de máxima incidencia territorial Universidad-Empresa-Estado, como es el CSU de la Universidad de Nariño. Esta realidad se expresa en el Estatuto General de la Universidad de Nariño, así como en las normas subsiguientes que se plantearon en el texto (Plan de Desarrollo y

- estrategia de Investigación e Interacción Social).
- Hitos de formalización privados: la Universidad Mariana formalizó la interacción Universidad-Empresa-Estado con la estrategia Conecte. Por la naturaleza de sus actores, esta estrategia tiene pocas capacidades para convertirse en un aglutinante de fuerzas sociales hacia la gobernanza de CTI.
 - Gobernanza debilitada: la acción del CUEEN es limitada, así como la de experiencias posteriores como Cinéticos, que se ofrecía como una alternativa de regionalización de cuádruple hélice. La falta de incentivos para la cooperación viene dada por la inexistencia de recursos de parte de las universidades para ejercer secretaría técnica y académica, con vocación territorial, es decir, hacia la consolidación de la ciencia como bien público. En contraposición, priman los intereses particulares.
 - La incidencia en política pública es prácticamente nula, debido a la inexistencia de procesos formales e informales de cooperación Universidad-Empresa, ni de experiencias informales de continuidad con proyectos de transferencia tecnológica, abanderados como bien público.

CONCLUSIONES

El contraste entre el Valle de Aburrá y Pasto en la configuración y sostenibilidad de los CUEES revela diferencias profundas en

términos de liderazgo, institucionalidad y capacidad de transferencia del conocimiento. El Valle de Aburrá ha logrado consolidar un espacio político-tecnocrático de articulación multisectorial, donde el CUEES funciona desde hace más de dos décadas como un nodo estratégico respaldado por actores públicos, privados y académicos. Esta trayectoria no es casual, sino que se enmarca en una serie de hitos clave, entre ellos el Programa de Gestión Tecnológica impulsado a inicios de los años 2000. Dicho programa representó un punto de inflexión al introducir la idea de contar con instancias dedicadas al relacionamiento universidad-empresa, antecedente directo de lo que hoy representan entidades como Ruta N o las Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI).

El elemento diferenciador entre los dos casos ha sido el impacto territorial del CUEE, que a su vez surgió de la composición y dinámica de los Consejos Superiores Universitarios de las Universidades Públicas y sus decisiones más importantes, en cada caso. Mientras que para el caso de Medellín, la Universidad de Antioquia avanzó en la década de los noventa en la estructuración de un Estatuto General, que promovió la investigación como eje estratégico, propició diálogos en el CSU acerca de la vinculación Universidad-Empresa para el desarrollo de innovaciones que condujeran al crecimiento económico; su homóloga la Universidad de Nariño no lo hizo, privilegiando el enfoque de desarrollo social, docencia universitaria e inclusión de las diversidades.

De otro lado, la Universidad de Antioquia creó una sólida institucionalidad dedicada

a la transferencia tecnológica y el emprendimiento en el nivel directivo, mientras que en la Universidad de Nariño estas actividades fueron asignadas a una facultad con menor capacidad de acción. Los efectos de estos procesos fueron una mayor generación de confianza para la concreción de proyectos Universidad-Empresa, en el Valle de Aburrá, que derivaron en la vinculación del Estado (Alcaldía de Medellín), con la concreción de políticas públicas e instituciones con presupuestos para programas de innovación y competitividad. En Nariño, al no consolidar amarres institucionales en la universidad pública, los esfuerzos de emprendimiento basado en conocimiento e innovación quedaron en el ámbito privado, como pudimos constatar en los esfuerzos realizados por la Universidad Mariana.

Los mayores logros en competitividad del Valle de Aburrá están soportados en un mejor ambiente para los negocios y la innovación. En los discursos de empresarios, actores académicos y líderes políticos constatamos que este ambiente se debe a una mejor confianza sobre el trabajo colaborativo. En el caso de Pasto, observamos la prevalencia de desconfianza en los procesos cooperativos, debido a la escasez de instituciones (normas, planes y proyectos), que tengan responsables concretos dentro de las instituciones de educación.

En contraste, el CUEES de Pasto ha enfrentado una débil apropiación institucional, alta fragmentación interactoral y una limitada visión estratégica por parte de los actores tradicionales del sistema. Si bien recientemente se han promovido estructuras zonales

que intentan replicar el modelo antioqueño, persisten factores estructurales que limitan su consolidación. Uno de los más significativos es la ausencia de una OTRI, o al menos de una dependencia dedicada al relacionamiento efectivo entre la universidad y el sector productivo en la Universidad de Nariño, la única universidad pública de la región. Esto contrasta con la estrategia Conecte de la Universidad Mariana, que muestra cómo este tipo de dependencias pueden ser mecanismos apropiados para facilitar la articulación y la transferencia de conocimiento hacia la sociedad y el sector empresarial.

Además, la persistencia de lógicas operativas aisladas impide que el conocimiento producido tenga un impacto real en el territorio. A diferencia del enfoque sistémico y de largo plazo observado en Antioquia, en Nariño la transferencia continúa siendo fragmentaria, no institucionalizada y carente de instrumentos técnicos y humanos estables. Esta comparación sugiere que, más allá de replicar modelos formales, el verdadero desafío para territorios como Pasto consiste en reconstruir una cultura de articulación institucional, relacional y simbólica que reconozca el papel estratégico del conocimiento en el desarrollo regional, y que establezca mecanismos sostenidos para vincularlos con las necesidades y oportunidades del entorno.

Finalmente, se muestra la trascendencia de las universidades públicas regionales como espacios de interacción para facilitar la gobernanza de la CTI en las ciudades y los departamentos de Colombia. Es en estas universidades donde, de forma natural, hay un encuentro permanente entre visiones

antagónicas de desarrollo, desde los empresarios, el Estado y los mismos actores universitarios en el Consejo Superior Universitario. Esta realidad no se puede observar en universidades privadas, por su misma estructura administrativa y misionalidad. Los acuerdos en el seno de la universidad pública, donde se encuentran actores con alta capacidad decisoria, logran transformar el discurso que se materializa en acuerdos de triple hélice, como el CUEE.

REFERENCIAS

- Adams, R. (1969). *La brecha tecnológica*. Universidad de Texas.
- Aristizábal Jaramillo, L. (2023). *Estrategia educativa bajo la perspectiva de la educación humanista: experiencia con jóvenes de sectores vulnerables en Apartadó* (Tesis doctoral, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla). Repositorio Institucional BUAP. <https://repositorioinstitucional.buap.mx/items/94915f64-c3a9-4e4b-97a9-35843c5a5203>
- Bautista, N. (2011). *Proceso de la investigación cualitativa: epistemología, metodología y aplicación*. El Manual Moderno.
- Bermúdez Peña, C. (2022). *Trabajo y trabajadores sociales*. Programa Editorial Universidad del Valle. <https://doi.org/10.25100/peu.635>
- Caballero, C. (2003). *La estrategia de seguridad democrática y la economía colombiana: un ensayo sobre la macroeconomía de la seguridad*. Banco de la República. <https://www.cervantesvirtual.com/obra/la-estrategia-de-seguridad-democratica-y-la-economia-colombiana-un-ensayo-sobre-la-macroeconomia-de-la-seguridad-957970/>
- Cámara de Comercio de Pasto (2022). *Clústers*. Departamento de Competitividad. <https://competitividad.ccpasto.org.co/cluster/>
- Castells, M. (2000). *La era de la información: la sociedad red* (Vol. 1). Siglo XXI.
- Cesde (s. f.). *Nuestros proyectos*. <https://www.cesde.edu.co/proyectos/>
- Cinéticos (s. f.). *CUEES*. <https://cineticos.org/cuees/>
- Closa Montero, C. (2003). El libro blanco sobre la gobernanza y el futuro del derecho administrativo europeo. *Revista de Estudios Políticos*, (120), 485-500.
- Comité Universidad Empresa Estado (CUEE) (s. f.). *Historia CUEE Urabá*. Historia CUEE Urabá – Cueeantioquia
- Comité Universidad Empresa Estado (CUEE) (2008). *Revista del Comité Universidad Empresa Estado*, 1(1).
- Congreso de Colombia (1990). Ley 29 de 1990: por la cual se dictan disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias. *Diario Oficial* 39.171. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=254>
- Congreso de Colombia (1992). Ley 30 de 1992: por la cual se organiza el servicio público de la educación superior. *Diario Oficial* 40.700. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=253>
- Congreso de Colombia (1993). Ley 100 de 1993: por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 41.148. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5248>
- Congreso de Colombia (1994). Ley 142 de 1994: por la cual se establece el régimen de los servicios

- públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 41.433. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2752>
- Consejo Privado de Competitividad y Universidad del Rosario (2025). *Índice de Competitividad de Ciudades 2024*. <https://share.google/54arYy1xVmK4eiNnt>
- Corporación Tecnnova (s. f.). *Quiénes somos*. <https://tecnnova.org/#>
- 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*, 29(2), 109-123. [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(99\)00055-4](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(99)00055-4)
- Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Ediciones Morata.
- Foucault, M. (1993). *El orden del discurso*. Ediciones Letra E.
- Gallo, N. y Valero, J. L. (2021). *La gobernanza de la política pública de ciencia, tecnología e innovación: un estudio de caso sobre la participación de los actores del ecosistema de CTI en la ciudad de Medellín 2011-2021* (Tesis de maestría). Universidad EAFIT. <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/32681>
- Gómez, V. M. (2001). Gobierno y gobernabilidad en las universidades públicas: conceptos, problemas y agenda de investigación. *Análisis Político*, (42), 41-60. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/75298>
- González, S., Echeverri, C. F. y Betancur Monsalve, M. C. (2014). Discurso por una tercera misión universitaria en Colombia: Asociación Universidad Empresa Estado. *Ratio Juris*, 9(19), 127-149. <https://doi.org/10.24142/raju.v9n19a5>
- Institución Universitaria Pascual Bravo (2023). *El CUEE abre nueva convocatoria para que estudiantes y docentes realicen pasantías en empresas de la ciudad*. <https://pascualbravo.edu.co/el-cuee-abre-nueva-convocatoria-para-que-estudiantes-y-docentes-realicen-pasantias-en-empresas-de-la-ciudad/>
- Laclau, E. (1993). Discurso. En R. Goodin y P. Pettit (Eds.), *The blackwell companion to contemporary political thought*. Blackwell.
- Lacroix, J.-G. y Tremblay, G. (1995). *Los autores de la información: un producto de la convergencia*. Presses de l'Université du Québec.
- Leydesdorff, L., Etzkowitz, H., Ivanova, I. y Meyer, M. (2017). The measurement of synergy in innovation systems: Redundancy generation in a triple helix of university-industry-government relations. *SPRU Working Paper Series*, (2017-08). SPRU–Science Policy Research Unit, University of Sussex Business School.
- López, C. (2016). *¡Adiós a las Farc! ¿Y ahora qué?* Grupo Editorial Colombia.
- Lundvall, B.-Å. (2016). *The learning economy and the economics of hope*. Anthem Press.
- Maccarone, J. L. (2015). Gobernanza de las universidades públicas. *Ciencias Administrativas*, (5), 65-71. <https://revistas.unlp.edu.ar/CADM/article/view/849>
- Meléndez, M. Á., Solís, P. y Gómez, J. G. (2010). Gobernanza y gestión de la universidad pública. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 16(2), 210-225. https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182010000200003
- Merino, L. (2014). Perspectivas sobre la gobernanza de los bienes y la ciudadanía en la obra de Elinor Ostrom. *Revista Mexicana de Sociología*, 76(especial), 77-104. <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2014.e.46482>

- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Min-Ciencias) (s. f.). *Actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación reconocidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación* (Base de datos). https://minciencias.gov.co/sites/default/files/actores_reconocidos_abril_-_2025.xlsx
- Ministerio de Educación Nacional (2024). *Investigación-Comité Universidad-Empresa-Estado CUEE*. <http://www.mineducacion.gov.co/portal/Educacion-superior/fomento/241951:Investigacion-Comite-Universidad-Empresa-Estado-CUEE>
- Monsiváis, A. (2013). De convergencias necesarias: teoría política normativa e investigación empírica. *Intersticios Sociales*, (6), 1-28. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=421739499001>
- Mora, J. C. (2023, 8 de noviembre). Universidad, empresa, Estado: triada para el desarrollo. *Columna de Opinión. El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/opinion/columnistas/universidad-empresa-estado-triada-para-el-desarrollo-GG23077023>
- Morales, S. y Giraldo, A. S. (2015). Análisis de una innovación social: el Comité Universidad Empresa Estado del Departamento de Antioquia (Colombia) y su funcionamiento como mecanismo de interacción. *Innovar*, 25(56), 141-152. <https://doi.org/10.15446/innovar.v25n56.48996>
- Ostrom, E. (2011). *El gobierno de los bienes comunes*. Fondo de Cultura Económica.
- Parque del Emprendimiento (s. f.). *Parque del Emprendimiento*. <https://parquedelemprendimiento.co/>
- Pérez, L. y Ordóñez-Matamoros, G. (2023). *Determinantes de la gobernanza en los sistemas regionales de ciencia, tecnología e innovación de Colombia* (Tesis de maestría). Universidad Externado de Colombia). <https://doi.org/10.57998/bdigital.handle.001.4303>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (s. f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. PNUD. <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>
- Restrepo, N. (2016). *Empresariado antioqueño y sociedad, 1940-2004: influencia de las élites patronales de Antioquia en las políticas socioeconómicas*. Penguin Random House Grupo Editorial Colombia.
- Sautu, R., Boniola, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). La construcción del marco teórico en la investigación social. En R. Sautu, P. Boniola, P. Dalle y R. Elbert (Comps.), *Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología* (pp. 28-81). Clacso.
- Theobald, C. (1999). The World Bank: Good governance and the new institutional economics. *Law and State*, 59(60), 10-29.
- UNDP (1997). *Reconceptualising governance: Discussion paper*. Management Development and Governance Division, Bureau for Policy and Programme Support.
- Universidad de Antioquia (1995). Acuerdo Superior 1 de 1994. Estatuto General de la Universidad de Antioquia. Universidad de Antioquia.
- Universidad de Antioquia (2003). Acuerdo Superior 264 del 11 de noviembre de 2003: Por el cual se expide el reglamento general de la Sede de Investigación Universitaria (SIU). https://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/87cce3cd-0d94-45a1-8229-9f5ea6494e2e/AS264_2023_ReglamentoGral_SIU.pdf?MOD=AJPERES&CVID=o-2jnfqf

- Universidad de Antioquia (2004). Acuerdo Superior 284 del 14 de diciembre de 2004: Por el cual se modifica el acuerdo superior 218 de 2002. <https://www.udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/ac3a5d06-c783-4d92-9317-00781a9fbe31/AS284.pdf>
- Universidad de Nariño (2013). Acuerdo Superior N°035. Proyecto Educativo Institucional de la Universidad de Nariño. <https://secretariageneral.udenar.edu.co/archivos/035-PEI.pdf>
- Universidad de Nariño (2019). Acuerdo N.° 080: Estatuto General de la Universidad de Nariño. https://secretariageneral.udenar.edu.co/?wpfb_dl=3951
- Universidad de Nariño (2020). Plan de Desarrollo Institucional 2021-2032. <https://www.udenar.edu.co/documentos/PDI-UDENAR-2020.pdf>
- Universidad de Nariño (s. f.a). CUEEN. <https://www.udenar.edu.co/facultades/facea/cueen/>
- Universidad de Nariño (s. f.b). Unidad de gestión y soporte a proyectos de investigación e interacción social. <https://www.udenar.edu.co/viis/ugp/>
- Universidad del Cauca (2019). CUEE Cauca eligió presidente y conoció experiencia de su similar de Antioquia. <https://www.unicauca.edu.co/innovacioncauca/node/4090>
- Universidad Mariana (2021). Estatuto General. Estatuto-General-Universidad-Mariana-2021.pdf
- Universidad Mariana (s. f.). Conecte Universidad Empresa Estado. <https://www.umariana.edu.co/conecte/>
- Universidad Pontificia Bolivariana (UPB) (2024). Estrategias de conexiones laborales: aporte de la UPB en la plenaria del CUEE 2.0. <https://www.upb.edu.co/es/noticia/estrategias-de-conexiones-laborales>