

Iván Navarro Abarzúa

Capital Humano: Su Definición y Alcances en el Desarrollo Local y Regional.

Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas, vol. 13, 2005, pp. 1-36,

Arizona State University

Estados Unidos

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275020513035>



*Education Policy Analysis Archives/Archivos*

*Analíticos de Políticas Educativas,*

ISSN (Versión impresa): 1068-2341

[epaa@alperin.ca](mailto:epaa@alperin.ca)

Arizona State University

Estados Unidos

¿Cómo citar?

Fascículo completo

Más información del artículo

Página de la revista

**[www.redalyc.org](http://www.redalyc.org)**

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Archivos Analíticos de Políticas Educativas

Revista Académica evaluada por pares  
Editor: Sherman Dorn  
College of Education  
University of South Florida

El Copyright es retenido por el autor (o primer coautor) quien otorga el derecho a la primera publicación a Archivos Analíticos de Políticas Educativas.

Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en el Directory of Open Access Journals (<http://www.doaj.org>).

Editores Asociados para Español y Portugués  
Gustavo Fischman  
Arizona State University

Pablo Gentili  
Laboratorio de Políticas Públicas  
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Volumen 13 Número 35

Agosto 21, 2005

ISSN 1068-2341

---

## Capital Humano: Su Definición y Alcances en el Desarrollo Local y Regional.

Iván Navarro Abarzúa

Citación: Navarro Abarzúa, Iván. (2005, Agosto 21). Capital humano: Su definición y alcances en el desarrollo local y regional. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 13(35), Retrieved [date] from <http://epaa.asu.edu/epaa/v13n35>

**Resumen** El concepto Capital Humano es descrito y analizado en este trabajo como un auxiliar metodológico que, depurado de sus definiciones mecanicistas y neoliberales, ayuda a vincular la teoría, con la práctica en el análisis específico de una realidad territorial. Se trata de superar los modelos teóricos globales del análisis social, que generalmente subutilizan los datos empíricos que provee el territorio,

cayendo en generalizaciones y abstracciones que poco ayudan. Sin embargo, este análisis tampoco se queda en la casuística, sino que culmina en propuestas que buscan contribuir al desarrollo de la teoría sobre Capital Humano y su impacto en el desarrollo regional y local.

**Abstract:** This article describes and analyzes the concept of Human Capital not in a mechanical way nor using the neo-liberal definitions, but by linking the theory with practice in a specific territorial analysis. This is about superseding global theoretical models of social analysis, which generally sub-utilize the empirical data provided by territorial analysis, often falling into unhelpful generalizations and abstractions. Furthermore, this analysis is not centered in establishing causality, and it aims to be a contribution in the development of a theory of Human Capital and its impacts in the regional and local development.

## **Capital Humano y Sociedad del Conocimiento El problema y la Propuesta**

Existe un axioma que cada vez cobra mayor importancia y urgencia: las sociedades de hoy son cada vez más intensivas en el uso de conocimientos y su desarrollo económico y social depende, por lo mismo, más directamente de la educación y de la formación de capacidades, destrezas y habilidades en su población. Los pueblos necesitan aumentar su productividad y competitividad, como palancas claves del desarrollo y de la economía global, como condición para generar riqueza y bienestar en sus habitantes, que lo requieren cada vez con mayor intensidad y urgencia.

Esta situación genera “miradas” en nuestros países que parten, generalmente, de indicadores nacionales que reflejan necesidades de Capital Humano a nivel macro, y sus componentes se contrastan habitualmente con indicadores económicos y con políticas públicas de inversión, referidas especialmente a la educación en sus diversos niveles y responsables. Pocas veces, sin embargo, esta mirada incluye la realidad local y regional, que permite agregar otras variables, como la desigual distribución de la inversión en Capital Humano al interior de los países, el desvío y/o condicionamiento de parte importante de dicha inversión hacia la superación de deficiencias de arrastre como la pobreza, la indigencia o los bajos índices de escolaridad, la superación de conflictos intraregionales, o sea, un conjunto de realidades que no siempre se refleja en las evaluaciones habituales sobre el tema.

En Chile, como en otros países latinoamericanos, existe una demanda creciente por Capital Humano calificado. Para ingresar a ocupaciones productivas se exige al menos educación media y superior completa y, el no tenerlas, relega a ocupaciones de menor productividad y remuneración. Sin embargo, y contrariamente a esta tendencia, Chile cuenta solo con una moderada disponibilidad de Capital Humano y con una distribución interna significativamente desigual. A ello se suma su concentración en las Regiones “más productivas” y, dentro de ellas, en los Centros urbanos de mayor significación económica y

social. En el resto de los territorios, su renovación es más lenta y su calidad y pertinencia inadecuada, respecto de las necesidades reales del desarrollo de éstos.

Este desarrollo reclama mayores índices de descentralización político- administrativa, económica y especialmente cultural, de manera de configurar cada territorio regional como una **Región que Aprende** de sus propias limitaciones y desafíos, hasta llegar a transformarse en una **Región Inteligente** que se incorpora al mundo global, adecua las capacidades de su Capital Humano a las exigencias crecientes de este escenario, sin abdicar de sus características identitarias, de sus sueños colectivos y de la cercanía ambiental que condicionan la vida de las personas.

En este trabajo analizo las tensiones que genera la irrupción del mundo global en el espacio regional, desde la perspectiva del Capital Humano y de los demás capitales, en la forma en que impactan una realidad regional específica, como es la Región de Los Lagos en Chile. Propongo por tanto un modelo de análisis que busca compatibilizar las exigencias de la globalización con las propias del desarrollo local y regional, teniendo como soporte común el comportamiento del Capital Humano, para develar las áreas específicas en donde éste se debe incrementar, especializar y aplicar, hasta arribar a un estadio satisfactorio, que Boisier (2000) denomina **Región Inteligente**.

### **Situando la expresión Capital Humano**

La noción “capital” se asocia a la idea de “valor”, algo que se obtiene con esfuerzo y que, por tanto, debe tener las virtuosidades necesarias para que alguien esté dispuesto a pagar por ello. Sus principales características son que genera beneficios tangibles e intangibles y es mas valioso mientras mas raro y escaso, teniendo dueños individuales y colectivos, pero siempre asociado al principio de propiedad.

Su carácter tangible e intangible le hace ir de algo tan material como el dinero, hasta algo tan inmaterial como las capacidades y conocimientos de las personas, a partir de lo cuál se originan las distintas definiciones conceptuales que se ofrecen sobre Capital Humano, hoy ya con pretensiones incluso de “teoría” sobre el tema.

En general, y de acuerdo a lo señalado en un estudio de la Fundación Chile (2002), se puede hablar de diversos tipos de capital que, como señalaba, se construyen sobre activos que van desde la tierra y el dinero, hasta las habilidades y conocimientos de las personas. En dicha propuesta se menciona los siguientes tipos de capital:

**Capital físico:** referido a los activos tangibles, como la máquina o la tierra.

**Capital financiero:** que enfatiza el dinero y los bienes transables en el mercado de capitales, bienes y servicios.

**Capital organizacional:** que, a diferencia de los capitales tangibles, es un atributo de la acción colectiva y se refiere al conjunto de relaciones formales e informales, a la cultura, al conjunto de redes que constituyen cada organización, las que en su conjunto dan sustento a la sociedad organizada en general.. El concepto abarca lo que la Comisión Económica para América Latina- CEPAL- (1995) caracterizó como el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación.

**Capital social:** se refiere a las relaciones sociales propiamente tal, a las redes y moviidades que genera la vida en sociedad. Pero también se refiere a lo que Coleman (1990) denomina señales y normas de contenido cultural, que contribuyen a generar un clima de confianza y un conjunto de constructos simbólicos que facilitan la interacción entre las personas (influencia

familiar, calidad de la educación recibida, grupos de influencia, adhesión a determinados valores, entre otros).

**Capital humano:** corresponde al valor que generan las capacidades de las personas mediante la educación, la experiencia, la capacidad de conocer, de perfeccionarse, de tomar decisiones y de relacionarse con los demás. Boisier (2002) precisa más el concepto y agrega que éste corresponde al stock de conocimientos y habilidades que poseen los individuos y su capacidad para aplicarlos a los sistemas productivos. Este mismo autor, desde la perspectiva de lo que denomina **el desarrollo endógeno** o capacidad de las Regiones, o de un territorio determinado para modelar su futuro **desde adentro**, agrega otros capitales que son importantes de consignar, por la influencia que ejercen sobre el Capital Humano y por la particular incidencia que tienen en la comprensión de la mirada desde las Regiones, que es también materia de este trabajo. Así, Boisier (2002) propone considerar el:

**Capital cognitivo:** compuesto por el stock de conocimientos que una comunidad territorial, y no el individuo, tiene de sí misma, de su historia y de su entorno.

**Capital simbólico:** que corresponde al poder de hacer cosas a través de la palabra, recurriendo al poder activo y generativo del lenguaje.

**Capital cultural:** representa el stock de tradiciones, mitos, creencias, lenguaje. Modos de producción, conjunto de bienes materiales e inmateriales propios de una comunidad, todos ellos constitutivos de una memoria colectiva denominada bien cultural.

**Capital cívico:** referido básicamente a la confianza en las instituciones de la sociedad civil y política, al interés en la cosa pública y al funcionamiento de la institucionalidad democrática.

**Capital psicosocial:** señala la serie de factores que mediatizan el pensamiento en acción, como son los sentimientos, emociones, recuerdos, ganas de progresar, entre otros.

**Capital sinérgico,** que corresponde a la capacidad real o latente que posee toda comunidad para articular en forma democrática las diversas formas de capital intangible, que se encuentra en cada comunidad, dándole un uso y direccionalidad consensuada.

Como se puede apreciar, la gama de capitales es muy amplia y podría serlo aún más. Sin embargo, los capitales intangibles, a los que corresponde la mayoría de los señalados precedentemente, se distinguen más fácilmente en territorios de pequeña escala, puesto que el desarrollo se inicia siempre allí, en la realidad de las Comunas y Provincias, en el caso chileno. De ahí la importancia de ponerlos en el tapete de la reflexión, antes de ahondar en la complejidad y comportamiento actual del Capital Humano, que es una preocupación central de este trabajo.

### **La génesis histórica del concepto.**

La irrupción de esta expresión ha acontecido con inusitada fuerza en el campo de las ciencias sociales, para graficar una especie de "vuelta a las personas", después de haber deambulado por intrincados y múltiples derroteros, en la búsqueda de un centro de inspiración más exitoso para la determinación de las estrategias de desarrollo humano. Hoy el Capital Humano es considerado como uno de los elementos más importantes a los que recurre la sociedad, en general y la empresa en particular, para lograr cifrar las esperanzas de un mejor desarrollo, a partir de una optimización de la productividad y la competitividad.

En el trasfondo de esta expresión se encuentra el tema de las **capacidades humanas**, en el desenvolvimiento de una organización, o en el funcionamiento más específico de una empresa<sup>1</sup>.

Pues bien, el origen de la expresión “capital humano”, a pesar que su uso masivo se produce con posterioridad, se enraíza en condiciones históricas que obligaron a muchos, entre ellos a José Carlos Mariátegui (1925), a denunciar el punto de partida falso, irreal del materialismo, al mismo tiempo grosero y utopista, de quienes parecían imaginarse que el dinero había inventado la civilización, creencias que evidenciaban su incapacidad de comprender que es la civilización la que ha inventado el dinero. Y que la crisis y la decadencia contemporánea empezaron justamente cuándo la civilización comenzó a depender casi absolutamente del dinero y a subordinar al dinero su espíritu y su acción.

Este planteamiento evidenció una tendencia a revalorizar las personas, el Capital Humano, por sobre el dinero, poniendo en cuestión "la acumulación de la riqueza" que hasta entonces fue el paradigma sin contrapesos de la sociedad industrial. Por cierto, hasta el siglo XIX la inversión en Capital Humano no constituía prioridad relevante para ningún Estado, cuyo centro nuclear de preocupación se centraba fundamentalmente, al menos en nuestras sociedades latinoamericanas, en la instalación de sistemas escolares que impartiesen niveles elementales de enseñanza y algunas expresiones aún tibias de formación técnica y profesional, con carácter todavía marcadamente elitista. Fue la revolución científica que acompañó a la sociedad industrial desde mediados del siglo XIX en adelante, y especialmente en los países centroeuropeos, pero también como reflejo en algunos de los nuestros y en especial Chile, la que comenzó a valorar el conocimiento y, a partir de éste, el desarrollo de habilidades y destrezas que influyen fuertemente en la productividad del individuo en el trabajo. Recordemos que nuestra Ley de Enseñanza Primaria “Obligatoria” se promulgó en 1920, pero en propiedad, es la resultante de una preocupación previa que se gesta y madura durante todo el siglo XIX y que permite que, al igual que la enseñanza secundaria, tenga una extensión sin parangón y sienta las bases del desarrollo educacional que hoy tenemos.

Con estos antecedentes, y a partir de sus raíces en la segunda mitad del siglo XIX y en toda la primera parte del siglo XX, hacia los años 50 comienza a perfilarse la valoración explícita del Capital Humano, como algo diferente de las otras nociones de capital, hasta entonces principalmente referidas al de carácter tangible, enfatizando ahora el rol de las habilidades, los conocimientos y los hábitos sociales, como parte de un capital intangible, constituido principalmente por las capacidades generales de la sociedad para satisfacer las necesidades individuales y sociales.

Coincide ello con los cambios profundos verificados especialmente en las relaciones de producción, ya entonces crecientemente dependientes del conocimiento, o sea del factor humano. Corresponde también a la época mediatizada por el uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación, que dan paso a la sociedad de la información primero y a las del conocimiento después, que basa en este último la naturaleza y dinámica de los procesos productivos y de la actividad económica en general.

---

<sup>1</sup> En este trabajo hablaremos indistintamente de empresa y organización, admitiendo que esta última comprende actividades que no necesariamente se desarrollan en una empresa, como por ejemplo, organizaciones sociales de base, organizaciones gubernamentales y también organizaciones empresariales, sindicales, entre otras.

Como he señalado, algunos entusiastas hablan de esta etapa como **la era de las personas**, por los éxitos económicos de las sociedades modernas, especialmente las centroeuropeas, las norteamericanas y las asiáticas, que se explicaría por ser también la **era del Capital Humano**, caracterizado por un intensivo uso, formación y perfeccionamiento en dichas sociedades, de las habilidades, conocimientos y destrezas de sus ciudadanos y de su plena incorporación al amplio y complejo espectro de los sistemas productivos.

A partir de expresiones preliminares, el concepto ha avanzado hacia una **teoría del Capital Humano**, cuya paternidad se atribuye a Theodore Schultz (1961), quién sostuvo que el Capital Humano es producto de una decisión deliberada de inversión, consistente en la adquisición de habilidades y conocimientos y que está constituido por los **atributos adquiridos** que, a diferencia de los **innatos** de una población determinada, son valiosos para ella y aumentan en proporción a la inversión que las sociedades decidan hacer en ellos. Gary S. Becker (1964), a su vez, agregó el concepto de **productividad** del Capital Humano, la que se genera cuándo se alcanzan mayores niveles de savoir faire, de educación y capacitación, lo que permite tener mayor acceso a mejores oportunidades de empleo e ingreso. Junto a esta explicación, definió las **variables** que inciden directamente en el Capital Humano, y más específicamente en el rendimiento de los trabajadores, a saber: las diferencias de sexo, edad, estado de salud, nivel educativo, grado de formación, experiencias y carácter. Estos dos Premios Nobel, son considerados verdaderos artífices de la inclusión del Capital Humano entre los contenidos privilegiados de la economía y de las ciencias sociales actuales.

En ambos casos, junto con definir el concepto, y al igual que toda la literatura al respecto, al Capital Humano se le identifica como un **activo intangible** de una empresa o de una organización, constituyéndose en una expresión polifacética, cuyo sentido es el de adecuar la formación del recurso humano a las exigencias nuevas de la Sociedad del Conocimiento, que impone no solo nuevas condiciones de "cercanía" a las culturas y a los pueblos, sino que nuevas formas de mercado, que exigen optimizar el recurso humano y, con ello, aumentar la competitividad en dicho mercado y consecuentemente las posibilidades de mejor desarrollo y mas altos estándares de vida promedio para la población. Esta exigencia se hace aún mayor en economías que han centrado sus expectativas de desarrollo en la disponibilidad y exportación de materias primas, pero que carecen del Capital Humano y de otros capitales intangibles necesarios, y que tienen como contraparte a sociedades que si lo tienen, que poseen el know how que les ha permitido desarrollarse y liderar la dinámica del mercado mundial.

En todo caso, el Capital Humano, el más valioso de todos, según expresión de sus más entusiastas sostenedores, es el principal recurso con que cuenta una sociedad para promocionar su desarrollo y proyectar su futuro, por lo que es fundamental promoverlo como un factor esencial para el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Para el efecto, como señala Benfeldt (1994), se debe contar con que la cultura y los conocimientos se acumulan, se filtran, se procesan, se seleccionan y cada generación inicia su camino por la civilización en donde la ha dejado la generación anterior. El **paquete** heredado y transmitido de una generación a la siguiente es el Capital Humano.

Con la finalidad de evitar entusiasmos inusitados, Schultz (1961) señalaba que es preciso también considerar el hecho de que los hombres adquieran habilidades y conocimientos útiles es algo evidente, pero no es evidente, sin embargo, que habilidades y conocimientos sean una forma de capital, que ese capital sea en gran parte un producto de la inversión deliberada, que en las sociedades occidentales ha crecido a un ritmo mucho más rápido que el capital convencional (no humano) y su crecimiento, bien puede ser el rasgo mas

característico del sistema económico. Se ha observado ampliamente que los incrementos de la producción han sido relacionados en gran manera con los incrementos de la tierra, horas de trabajo y capital físico reproducible. Pero, la inversión en Capital Humano es probablemente la principal explicación de esa diferencia.

Más drástico aún, respecto de las bondades del término Capital Humano es Gleizes (2000), quién advierte que éste sería un concepto pobre, por cuánto la teoría del Capital Humano niega el carácter colectivo del proceso de acumulación del conocimiento, haciendo del individuo un ser que maximiza sus rentas futuras, optando entre trabajar y formarse. Por cierto, esta crítica parece razonable, y a ella se podría ciertamente agregar el escaso valor que parece se le asigna a la variable **afectiva**, si bien es cierto ella estaría subsumida en los criterios de calidad de la formación que se invoca como necesarios para la formación del Capital Humano y el rol de la familia, que incide sustancialmente en la coherencia, en la eficiencia y en la eficacia de dicha formación.

## **Capital Humano y Acumulación del Saber**

El gran cambio que ha experimentado la sociedad contemporánea, además del cambio de siglo y de milenio, como bien lo sugiere Taichi Sakaiya (1995), pareciese estar referido a un cambio de paradigma de base: al de la sociedad industrial de **acumulación de la riqueza**, en torno al cuál surgieron y se ordenaron todas las ideologías y las expectativas de desarrollo humano y material, le ha seguido el nuevo paradigma de **acumulación del conocimiento**, que ha hecho caer a tales expectativas y modelos en la obsolescencia casi absoluta y ha reemplazado viejos esquemas por otros que, hundiéndose sus raíces en los paradigmas superados, surgen con la nueva impronta de la sociedad del conocimiento, que ha sucedido a la industrial. El Capital Humano es expresión de la renovación de los paradigmas, si bien no está exento, como se señaló recién, de los esquemas individualistas y liberales que, siendo producto de la sociedad industrial, asoman como una posibilidad renovada, ahora sí, de poner el conocimiento y la información al servicio del hombre. Esta vez, no solo para mejorar la productividad del capital y de la empresa, al decir de sus sostenedores, sino para humanizar estos procesos y para ponerlos al servicio de todos los ciudadanos, con el claro objetivo de **disminuir las desigualdades** que el viejo sistema nos heredó, a cambio del hasta ahora fracasado anhelo de la **igualdad de oportunidades**.

En esta sociedad del conocimiento la información es poder y como tal, crecientemente puede ser difundida a toda la sociedad, masificándose rápidamente y transformándose en uno de los factores más **socializantes y endoculturadores** de la sociedad actual. Para muchos, los conceptos de **Sociedad del Conocimiento o Sociedad de la Información** corresponden a nominaciones válidas, precisamente por su fuerza arrolladora que ha llevado a relativizar los factores dinámicos de los sistemas productivos en tal forma que, como lo señala Friedmann (2004) el capital, los recursos naturales y la mano de obra pasan a un segundo plano, mientras el saber se convierte en el recurso más importante para la sociedad y las organizaciones, realizando entre ellos el de Capital Humano y de las demás formas de Capital Intangible que he señalado con anterioridad.

En efecto, hasta no hace mucho predominó en nuestro medio social la versión histórica de Capital Humano, entendido predominantemente como una inversión realizada en las personas, pero con el exclusivo objetivo de aumentar la productividad y de asegurar a los

trabajadores **en su puesto de trabajo**. Dicha inversión, realizada más bien en el ámbito de los Capitales Tangibles y a nivel de pequeña escala territorial, se orientó fundamentalmente a la satisfacción de necesidades básicas, del orden de las vinculadas a vivienda, salud, educación y, en general, a la producción de aquellos bienes que garantizaran un equilibrio social mínimo, lo más libre de conflictos que una tal inversión pudiese garantizar. Concibió la actividad laboral asociada a un **puesto de trabajo que podía durar toda la vida**, que podía ser perfeccionada pero no necesariamente reconvertida, ni alterada en su configuración estandarizada, como sucede hoy en día con frecuencia. En Chile tenemos ejemplos notables de iniciativas surgidas al amparo de esta tendencia, cuyo compromiso fue formar personas para dicho esquema estructural. El nacimiento del Instituto de Educación Rural - **IER**- en los años 50, destinado a la capacitación de mano de obra campesina - especialmente mujeres- para manualidades e idealmente para generar puestos de trabajo estables, en un segmento de la población en donde, a la época, prácticamente no existían, hablan de esta tendencia; en la misma línea surgen en los años 60 iniciativas como el Instituto Nacional de Capacitación Ocupacional - **INACAP**-, orientado en su primera época a capacitar y perfeccionar mano de obra de nivel técnico y subtécnico, para optimizar puestos de trabajo estables en la industria y en los sectores productivos urbanos y rurales; y el Departamento Universitario Obrero Campesino - **DUOC**- dependiente de la Universidad Católica de Chile, cuyo objetivo original fue la capacitación de mano de obra calificada en los sectores obreros y campesinos, fuese para incorporarlos al mundo del trabajo, fuese para especializarlos en un puesto de trabajo, pero en ningún caso para que "dejasen de ser obreros o campesinos", supuesto que para entonces era altamente reconocido como un postulado muy loable. Cito estos tres casos porque están en el límite de lo que se entendía por trabajador y lo que se comienza a entender entonces como una utopía un tanto difícil de alcanzar, la del **emprendedor independiente**, que ha permitido la masificación posterior de las medianas, pequeñas y micro empresas, que evidencian el surgimiento "en forma" de una todavía incipiente noción de Capital Humano en nuestro país.

Estas experiencias, sin embargo, constituyeron una especie de "primera piedra" para los emprendimientos de hoy, que básicamente se han traducido en la generación de una cantidad impresionante de medianas, pequeñas y micro empresas por una parte y, por otra, han sido las verdaderas bases de lo que hoy constituye el sistema de capacitación y empleo.

Esta nueva situación es producto de que el Estado y las instituciones formadoras, han tenido que revisar sus planes curriculares y redefinir sus perfiles profesionales, técnicos y subtécnicos, de manera de reorientarlos hacia la formación de personas con creatividad, espíritu emprendedor y con capacidades suficientes como para superar, como una aspiración permanente, la propia formación y los perfiles desarrollados por dichas instituciones. Las exigencias "endógenas" del desarrollo han puesto en evidencia la compleja necesidad y urgencia de cultivar el Capital Sinérgico, o sea la capacidad de articular los Capitales Intangibles y, entre ellos, principalmente el Capital Humano, en un mundo laboral muy dinámico y complejo.

Hoy ciertamente hay una nueva situación, que está asociada a una realidad emergente que ya no concibe el trabajo vinculado a un **puesto de trabajo único**. Las empresas hoy se enfrentan a cambios profundos y variados de las condiciones de mercado, cambios que obligan a reorientar también permanentemente la producción, el consumo y por supuesto las relaciones de trabajo. Los negocios, las tenencias de capital, la máquina, la infraestructura y las habilidades no tienen una duración para siempre, sino que nacen, crecen y mueren, casi con la misma regularidad que siguen los ciclos de la naturaleza.

Los cambios tecnológicos se imponen con tal brutalidad, que hacen caer en la obsolescencia lo que hasta ahora parecía inconmovible e imperecedero. ¿Habría pensado alguien que la producción de carbón podría terminarse definitivamente en un país que, como el nuestro, tiene grandes reservas y paralelamente grandes urgencias de energía? o ¿hubiese alguien pensado que los grandes contingentes de trabajadores del sector maderero en el sur de Chile, en los años 50, 60 y 70 desaparecerían para dar paso a una diversificación ocupacional, desgraciadamente, en muchos casos difusa y generadora más de sub empleo que de empleo?

Ciertamente, los sistemas productivos se renuevan y se reemplazan con asombrosa celeridad, poniendo a prueba la fantasía y la capacidad de adaptación y dominio del hombre sobre su propia creación. Este dinamismo naturalmente incide en el mundo del trabajo, en donde hoy se exige flexibilidad y versatilidad tecnológica para reconvertir ocupaciones, habilidades y destrezas, de acuerdo a las exigencias emergentes del sistema productivo y económico. La flexibilidad es imprescindible para adecuarse sin temores a los cambios y la versatilidad para "ir siguiendo" las nuevas exigencias en el campo de las competencias y habilidades requeridas. La **meritología tradicional** - compuesta por oficios estandarizados, por grados técnicos y subtécnicos tradicionales, por profesiones liberales y grados académicos- no garantiza ni ingreso ni permanencia en los puestos de trabajo de vanguardia, a menos que a ello se adicione la disponibilidad a la reconversión, la capacitación, la innovación y la capacidad de tomar decisiones que el mercado laboral habitualmente exige. En consecuencia, hoy no basta con estar capacitado para optar a puestos de trabajo existentes, sino que además hay que tener la disposición y calificación para crear los propios, en un medio en donde la eventual seguridad de lo existente es reemplazada por la necesidad de asumir riesgos y de contar con aptitudes que habiliten, en lo posible, también para generar nuevas oportunidades empresariales y de negocios. En nuestro medio es cada vez más común que se sigan impartiendo carreras profesionales y técnicas con mercados ocupacionales absolutamente saturados, cuyos títulos son apenas un antecedente preliminar para trabajar, pero no el "seguro" que tradicionalmente significaba para los privilegiados que de alguna manera, a través del título obtenían seguridad.

Estas paradojas del cambio y del crecimiento moderno, sin embargo, no son percibidos de la misma manera en los grandes centros urbanos y en las pequeñas localidades o en el sector rural, en donde la "adaptación al cambio" es siempre más compleja y generadora de deficiencias de arrastre. En los hechos, los cambios tecnológicos y sus efectos en el conocimiento y el aprendizaje han generado condiciones desiguales entre esos ámbitos geográficos, entre el centro y la periferia y entre las Regiones chilenas entre sí, que atentan contra el crecimiento homogéneo, generando una marcada **estratificación** entre Regiones y territorios que se adaptan y asumen el cambio con mayor o menor versatilidad, pero principalmente con mejor dotación de su Capital Humano. El análisis específico de nuestra realidad, a partir de las diferencias que se dan en relación con la formación, distribución y calidad del Capital Humano, visto desde una perspectiva local y/o regional, como es este caso, demuestra lo necesario que es incorporar este tipo de análisis a la discusión sobre estrategias de desarrollo y mejoramiento sustantivo del Capital Humano. Más aún si se quiere arribar a la idea de Regiones Inteligentes, que parte por desconcentrar las oportunidades educacionales y formativas, como un medio para disminuir las desigualdades que hieren especialmente a sociedades como la chilena. Este es el modelo de análisis que proponemos para transparentar la justa distribución y utilización del Capital Humano en la sociedad del conocimiento.

## Capital Humano como activo intangible

Desde el punto de vista del individuo, el Capital Humano, como lo he señalado, es un stock inmaterial imputado a una persona, que puede usarse y ser acumulado, constituyéndose en una inversión que depende de la opción que cada uno puede hacer. Algunas propuestas, como la de Gleizes (2000) por ejemplo, sostienen que se puede evaluar por la diferencia entre gastos iniciales, constituidos principalmente por los gastos propios que se hacen en educación y sus rubros correspondientes (libros, laboratorios, útiles, etc.) y el costo de productividad, constituido por los salarios que se recibiría en un puesto de trabajo y sus rentas futuras actualizadas<sup>2</sup>. Así, puede calcularse la diferencia que existiría entre trabajar, o continuar una formación que en el futuro permitiese obtener una remuneración más alta que la actual.

Naturalmente, a los factores anteriores deben sumarse los efectos de los demás Capitales Intangibles a que he hecho referencia con anterioridad y que están constituidos por elementos tales como la salud, la alimentación, la cultura, el medio físico, las organizaciones y, en general todo aquello que influye en la inversión hecha, para aumentar la productividad futura y sus rentas.

Este Capital Intangible que en parte importante es Capital Humano, se forma a través de procesos de **formación general**, que se desarrolla en el sistema educativo formal y, una vez logrado, se constituye en un patrimonio intangible del trabajador, cuyos costos no son naturalmente imputables a la empresa, sino al trabajador mismo, a su familia, al estado o a quienes contribuyeron directamente a financiarlo. De esta manera, el **contrato de trabajo** es un acuerdo en que la empresa o la organización "compra" la fuerza de trabajo que significa el trabajador por una parte y, por otra, compra la formación y los conocimientos que el trabajador ha logrado desarrollar y la posibilidad futura que tiene de seguir perfeccionándose. Esta formación y estos conocimientos, como lo señala Friedmann (2004), deben ser entendidos como el capital intelectual de los trabajadores, que constituye hoy la riqueza oculta de las organizaciones, o sea un activo que será cada vez más valorado y necesario para el funcionamiento de ellas.

En esta parte del trabajo, confrontaré estos principios teóricos con lo que constituye los niveles de escolaridad regular y la formación específica, especialmente la que se logra a través de sistemas relativamente formalizados de capacitación que, con mayor o menor grado de eficiencia, determinan la naturaleza, calidad y volumen de este capital intelectual.

En el primer caso, **el de la escolaridad chilena**, ciertamente ha habido un crecimiento espectacular del Capital Humano, como lo demuestra Tironi (2003) con cifras del último Censo 2002: mientras la población que en el año 2002 tenía entre 60 y 64 años contaba, en promedio, con 7,2 años de educación, los situados entre 20 y 24 años ya habían alcanzado 11,4 años promedio. Y en cuanto a los ocupados, éstos tenían un promedio, en 1992, de 9,4 años de estudio, el que llegó a 10,8 en 2002, evidenciando un mejoramiento cualitativo notable, sobretodo si se considera que hace apenas treinta años prácticamente no se exigía requisito de escolaridad para ingresar a un puesto de trabajo de baja calificación. Sin embargo, estos alentadores índices se refieren a la variable etárea, y desde esa perspectiva muestran resultados optimistas, cuestión que no ocurre cuándo se toma como referencia la variable socio-económica por ejemplo. En efecto, la distribución del Capital Humano escolarizado es desigual si se compara a nivel de país y es más desigual aún si se compara de Región a Región dentro

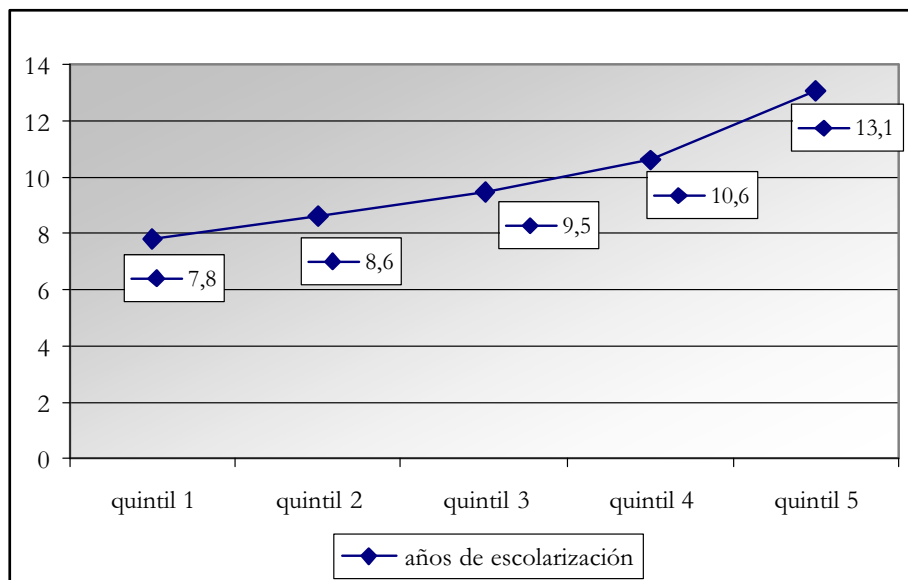
---

<sup>2</sup> Gleizes, G r me "Le capitel humain, multitude 2". Nouvelle  conomie politique 2000.

del país, como se verá mas adelante. A nivel nacional, el gráfico 1 muestra la desigual distribución del Capital Humano en Chile, de acuerdo a los Quintiles de Ingreso del año 2000, que no se han modificado significativamente con el tiempo.

Como he sostenido anteriormente, el Capital Humano se perfecciona a través de **la formación específica**, generada en una Unidad de Producción o de Servicio, orientada a aumentar la productividad del trabajador "dentro de la empresa". Tiene una configuración distinta de la formación escolarizada, entre otras, respecto de la financiación de esta formación<sup>3</sup>, que debería, en teoría, ser compartida por el trabajador y la empresa, principio que tiene una aplicabilidad distinta en cada país y que en el nuestro anota algunas características que se debe tener en consideración:

**Gráfico N° 1 Distribución del Capital Humano por Quintiles de Ingreso, Año 2000**



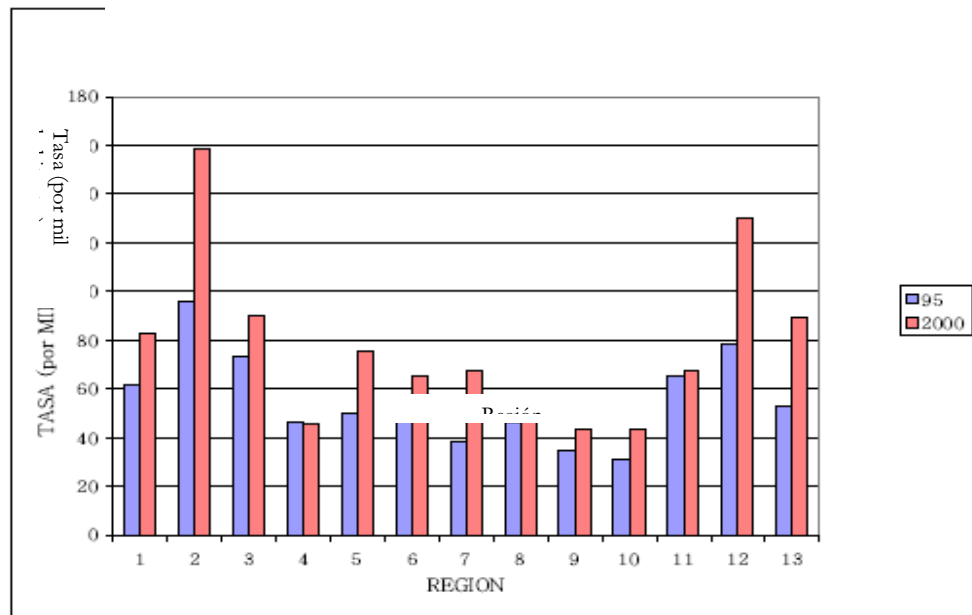
La primera de ellas, es que en nuestro caso, la fuente principal de capacitación específica está representada por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo - SENCE -, creado por la Ley 19518 que estableció para el efecto un Sistema Nacional, que tiene por objetivo "promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y los productos". El SENCE, como consecuencia de la Ley, tiene como misión contribuir al incremento de la productividad nacional, impulsando la capacitación ocupacional, tanto en las empresas, como también en las personas de menores ingresos del país.

<sup>3</sup> Utilizamos aquí indistintamente la expresión formación, como tal pero también como capacitación, adiestramiento, especialización y reconversión de mano de obra, de oficios o profesiones.

El aporte del Estado se realiza a través de una **franquicia tributaria**, que consiste en destinar el 1% del impuesto de primera categoría, pagado por las empresas, a la capacitación de sus trabajadores, mediante becas de capacitación financiadas con recursos públicos. Todo ello origina 6 Programas nacionales, que cubren la amplia gama de posibilidades que abre la franquicia tributaria y los demás recursos del Estado destinados al efecto.

El Sistema Nacional de Capacitación tiene una importante trayectoria y hace sentir su peso en la productividad nacional. Sin embargo, al estar sujeto a procedimientos burocráticos de difícil manejo, disminuye su eficiencia y su cobertura. El Fondo Nacional de Capacitación nunca ha sido ocupado en más de un 40% de sus potencialidades y de los seis millones de trabajadores chilenos atiende a aproximadamente 600 000. A su carácter marcadamente burocrático debe sumar la falta de flexibilidad en el uso y fiscalización de los recursos que el Estado destina al efecto, pero principalmente a la desigual distribución que el servicio tiene entre las 13 Regiones del país, lo que se establece claramente en el Gráfico 2. Ello ha generado cuestionamientos de los empresarios y de los beneficiarios directos, por lo que se ha evidenciado la necesidad de introducir modificaciones a la normativa vigente. Para el efecto, el Gobierno ha sometido a aprobación del Parlamento una reforma a la Ley, que permite mejorar los mecanismos de distribución, fiscalización y de operación, creando un Fondo Nacional de Capacitación - FONCAP- que será administrado por el SENCE y que tendrá a su cargo un fondo especial que se canalizará preferentemente a las Microempresas, además de lo que genere el resto de las organizaciones que no corresponden a este segmento empresarial. Con ello se apunta a aumentar la transparencia, la aptitud y la equidad en el sistema de capacitación, pero principalmente la amplitud del mismo, ya que incorporará a segmentos importantes que hoy están fuera de las posibilidades de formación y capacitación.

**Gráfico Número 2: Tasa de capacitación, según región, 1995 y 2000**



Fuente: INE estadística de educación y capacitación 2000.

En todo caso, al momento de evaluar la participación de los actores en un esfuerzo sistemático por contribuir al incremento del activo intangible, que es nuestro Capital Humano, ha habido un rol más protagónico del estado en ello y solo en medida menor se puede valorar el rol de la empresa y el de los propios trabajadores, aunque sabemos que éstos hacen su aporte directo en tiempo libre disponible para la formación, dado que en nuestra legislación no se contemplan vacaciones laborales o alguna forma de compensación del "tiempo de capacitación o formación" por parte de la empresa a los trabajadores. De esta manera, si se considera que toda exención tributaria corresponde a impuestos que el Estado voluntariamente deja de percibir, a fin de destinarlos como en este caso a Capacitación, lo que falta es un aporte más real de la empresa, lo que contribuiría a financiar de manera más eficiente y más tecnológica la formación del Capital Humano.

De acuerdo a lo anterior y si tenemos presente que el Capital Humano representa el conocimiento (explícito o tácito) que es útil para la empresa o para la organización, que poseen las personas y equipos de la misma, así como su capacidad para regenerarlo, no podemos sino ser críticos respecto a nuestro sistema de capacitación. Primero, porque es dudoso que sea y se comporte como un sistema que se inspire en el objetivo de avanzar hacia un nivel tecnológico más alto de nuestra economía por una parte y, por otra, que apunte derecha y eficazmente a aumentar la productividad y la competitividad de nuestro sistema de producción propiamente tal. Y, segundo, porque habitualmente se agota en una de sus potenciales responsabilidades, la capacitación, esto es, el mejoramiento de habilidades muy generales y muy desvinculadas de los "puestos de trabajo". Más aun, la naturaleza de los programas, en su gran mayoría, no habilita a los trabajadores para intervenir en las proyecciones futuras del puesto de trabajo, ni para comprender a cabalidad la incidencia de lo que hace en la complejidad total de la empresa, limitando las potencialidades de su capital intangible al mejoramiento de la producción actual de un puesto de trabajo.

Discontinuidad, burocratismo, centralismo y falta de relevancia de los contenidos del subsistema de Capacitación y Empleo, son factores limitantes que deben ser mejorados, puesto que este subsistema es consustancial al sistema formal de educación y de la articulación de ambos depende más del 90% de la eficiencia en la formación de nuestro Capital Humano. Este, al decir de Brunner y Elacqua (2003), constituye la principal riqueza nacional: su valor ha sido estimado en el equivalente a 8 veces el producto nacional, mientras que la valorización de su dotación de recursos naturales equivale a 3 veces el PGB y su stock de capital físico a 2, 4 veces el producto.

Los guarismos señalados hablan a las claras de la importancia del Capital Humano y de la necesidad de incrementarlo, no solo porque es el capital más valioso de todos, por estar referido directamente a las personas y a su posibilidad de transformar el mundo con sus manos y con su inteligencia, sino porque es un factor de productividad y de competitividad. Tiene por lo tanto un esencial carácter de inversión y de inversión medible en educación y experiencia, lo que le hace marcar diferencia con la no disponibilidad de dicho capital en medida adecuada. Benfeldt (1994) señala al respecto, que "lo que hace que la brecha de ingresos se haga más grande entre el que simplemente hace trabajo y el que posee Capital Humano y lo combina con su trabajo, y por supuesto con el capital físico es el rendimiento del Capital Humano invertido". Y quizás, como lo sostenía Gary Becker, sea la rentabilidad, la tasa de rendimiento, el determinante principal de la inversión en Capital Humano. Pero también se puede pensar en que su rentabilidad se mida por la aptitud que el Capital Humano tenga para activar y formar

parte del círculo virtuoso a que hacen referencia Brunner y Elacqua (2003), entre apertura económica, modernización tecnológica, régimen de incentivos, política e instituciones adecuadas, actitudes y valores de emprendimiento y un Capital Humano que debe renovarse y elevarse a los niveles mas altos, para responder a las nuevas exigencias de la sociedad del conocimiento y del mercado global, en el que Chile debe interactuar.

Este desafío lo queremos ver desde la perspectiva regional y local, por cuanto los desafíos del crecimiento y la calidad de vida están fuertemente ligados con la condición territorial, con la repercusión en ella de las políticas nacionales y con la disponibilidad también allí de un Capital Humano que debe llegar a ser la base de su competitividad y productividad futura. Para ello, sin embargo, será preciso romper con la distribución desigual del desarrollo, al interior del país, generando condiciones de igualdad que la realidad local y regional reclaman.

En síntesis, se entiende el Capital Humano:

- Como un concepto, ya con pretensiones de teoría, que dice relación con la disponibilidad de personas que, con el patrimonio intangible de conocimientos y competencias que logran incorporar a lo largo de sus vidas, influyen directamente en la productividad y la competitividad de la fuente de trabajo a la que adscriben.
- Que este patrimonio intangible se relaciona y depende de su interacción con otros patrimonios intangibles que, en su conjunto determinan el desarrollo de la sociedad en general y de los espacios regionales y locales en particular.
- Que, por lo mismo, el Capital Humano no puede ser determinado solo por variables de nivel macro, sino que en su definición y alcances se debe incorporar los temas de su disponibilidad, calidad y distribución en los territorios- en las Regiones, Provincias y Comunas- en donde estos criterios no siempre coinciden con los análisis globales, ocultando una realidad que es vital para la determinación de políticas públicas referidas al mejoramiento del Capital Humano.
- Que un objetivo razonable de política de inversión en Capital Humano es lograr que los territorios, especialmente las Regiones, logren transformarse de Regiones que Aprenden- -que sería su característica definitoria actual- en Regiones Inteligentes, conceptos que se abordan en este trabajo.
- Entonces, lo que se desea es ofrecer un modelo de análisis conceptual con base empírica del tema del Capital Humano, que ayuden a implementar políticas mas integrales en el ámbito global, pero también y especialmente en el regional y local chileno, objeto principal de esta propuesta.

## **Capital Humano y Región**

### **El Caso de la Región de Los Lagos: El Capital Humano y la variable territorial**

Con la expresión “variable territorial” nos queremos referir a las Regiones, Provincias, Comunas y Localidades, que sirven de referencia situacional al hombre chileno, inmerso en un mundo global y en una cultura global, que le impelen naturalmente a buscar la cercanía y, en ella, los medios e instrumentos que le permitan actuar en la globalidad y extraer de ella lo necesario para humanizar su espacio y para sentirse mas persona, mas miembro activo de una humanidad que tiene raíces y sentido. Es en este contexto en donde queremos analizar y entender la expresión Capital Humano y las demás significaciones de Capital, especialmente de carácter intangible, como instrumento de mediación entre lo global y lo local, que puede

ayudar al hombre a responder a las exigencias del medio –competitividad y productividad-, pero a la vez responder a las exigencias de su propia humanización y personalización, de su propia responsabilidad de ayudar concientemente a construir una comunidad de hombres libres, en donde se respete los derechos individuales, pero regulados por el bien de todos, el bien común. No participamos por tanto del marcado mecanicismo, no desprovisto de un individualismo neoliberal, que parece ser casi consustancial al concepto de Capital y especialmente de Capital Humano, que a lo más lleva a definirlo como el mas humano de los capitales, pero capital al fin y al cabo. O, simplemente, como un instrumento de productividad y de eficiencia global, en circunstancias que el Capital Humano debería entenderse como el hombre mismo, que a través de sus capacidades, de su educación y capacitación puede asumir de mejor forma su compromiso de cambiar el mundo, pero siempre para transformarlo en un hogar mas habitable para el hombre y no solo en un mercado de ofertas y productos, como parecen entenderlo hoy muchos teóricos del Capital Humano.

Ello pareciese explicar la ausencia de variables valóricas y afectivas en la mayoría de las definiciones de Capital Humano y el cada vez mas marcado carácter mecanicista, tanto en la definición como en la operatoria del concepto.

Es teniendo en cuenta estas aclaraciones y nuestra postura frente al tema, que he decidido centrar esta reflexión sobre Capital Humano en la Región de Los Lagos y en los espacios territoriales que la constituyen, con la finalidad de pasar revista al estado del arte del Capital Humano existente y de las proyecciones, tensiones y necesidades que en este contexto se descubren, directamente vinculadas a la posibilidad que la Región se constituya en ese espacio humano y cada vez más humanizador que soñamos. Percibimos que nuestra Región, al igual que el país y los países que nos rodean, pertenecen a ese universo que eufemísticamente se llama “países en desarrollo”, caracterizando con ello un déficit generalizado, que abarca las condiciones materiales de la vida, las condiciones socioculturales y naturalmente la extensión y uso del conocimiento en dichos países. Pero también caracteriza una relativa incapacidad para sacudirse la condición de subdesarrollo de encima, sino es apropiándose del know how y de las capacidades que han concentrado las sociedades mas avanzadas, que han puesto su mayor atención precisamente en la formación, distribución equitativa y utilización eficiente de su Capital Humano.

Frente a la auto percepción de estas limitaciones estructurales, que explican nuestro actual estado de desarrollo y las limitaciones que tenemos para superarlo con las herramientas tradicionales, acuciados además por las nuevas condiciones de la sociedad del conocimiento y por el mercado global, hemos puesto los ojos en el Capital Humano, concibiéndolo como un recurso que debemos activar para aumentar nuestra alicaída competitividad, base a su vez de un aumento de la productividad en nuestros territorios. Pero ciertamente no solo la competitividad y la productividad, sino el conjunto de facultades humanas que pertenecen a la esencia del hombre y a la naturaleza de sus desafíos, vinculados hoy principal, pero no privativamente, a la economía y la cultura global.

En la Región de Los Lagos, como en el país, sabemos que nuestro destino ineludible es transformarnos en una Región y un País exportador, pero también sabemos que como país no representamos más del 3 por mil de la economía mundial, y que a pesar de ello, si formamos y perfeccionamos nuestro Capital Humano de la manera mas integral que nos sea dable resolver, podremos mirar con mayor optimismo el futuro.

En este sentido, es importante describir algunos indicadores que tienen que ver con la realidad regional, su población, su territorio, sus características socio- económicas, para pasar a

revisar aquellos procesos que condicionan el imaginario regional y, por lo tanto, la totalidad de los procesos intangibles que inciden en la identidad cultural, social y política de los grupos humanos que habitan dichos territorios.

A partir de este análisis quiero verificar si en nuestra Región se puede hablar de una adecuada acumulación de conocimiento y si ello está en directa proporción con la disminución de las desigualdades que es la meta de la equidad social en los territorios regionales y locales. En consecuencia, ¿es adecuado nuestro sistema de formación de Capital Humano y está en correlación con los otros capitales tangibles de que dispone la Región, en vistas de un proyecto regional de desarrollo?

A través de un análisis de la información disponible, se debe verificar si el aumento eventual de la productividad y de la competitividad es tal y si ello está en directa relación con el mejoramiento eventual del Capital Humano y con una mayor inversión en el mismo, en vistas al desarrollo regional y local. Por lo tanto ¿está nuestra formación en la Región a la altura de nuestros desafíos reales y permanentes, como son la apertura económica, la modernización tecnológica y la necesidad de promover actitudes y valores de emprendimiento en nuestros ciudadanos en la Región?. ¿Coinciden estas expectativas con la realidad nacional, o mas bien representan la expresión de una heterogeneidad propia del centralismo y la marginalidad de la realidad regional y local que afecta su desarrollo?

### **Territorio y Población en la Región de Los Lagos.**

La Región de Los Lagos está compuesta por cinco Provincia y 42 Comunas, tiene una superficie de 67 013 Km<sup>2</sup> y 1 072 619 habitantes, con una densidad de 14,2 habitantes por Km<sup>2</sup>. Sus recursos naturales, están constituidos, entre muchos otros, por 6 500 kilómetros de borde costero, incluyendo lagos, ríos y mar; 169 islas e islotes; 29 lagos y lagunas el 10% de la superficie continental y recursos inagotables, que sirven de base a sus bien delimitados sistemas productivos. En general, en esta Región se concentra el 7% de la población nacional, compuesta por 50,5% de hombres y el 49,5% de mujeres, con una tasa de natalidad del 17% y una de mortalidad del 5,8%, según datos del Instituto de Estadísticas y Censos- INE.

La Región de Los Lagos se diferencia de otras Regiones del país por no estructurarse en torno a un solo núcleo principal, sino que sobre la base de tres núcleos socio- económicos de peso similar, con una significativa dispersión poblacional, explicada por su amplia superficie y su desarrollo latitudinal. Así, en las tres Comunas principales, esto es, Valdivia, Puerto Montt y Osorno se concentran el 40% de la población regional.

Por otra parte, la población se distribuye en un 65, 2% en zonas urbanas (la mayoría en las 10 Comunas de mayor concentración de la Región) y un 34, 8% en el vasto sector rural, porcentaje importante dentro de la ruralidad del país, sobretodo por su distribución, puesto que dicha población se reparte principalmente en 31 de las 42 Comunas de la Región.

La caracterización socio- económica de esta Región, según datos del propio Gobierno Regional (2001) señala que “solo el 16, 3% de la población concentra cerca del 50% del total de ingresos; el 33, 8% acumula mas de dos tercios, en tanto mas del 45, 8% de los habitantes de esta Región acumula solo el 13, 8%”<sup>4</sup>.

Esta distribución de la riqueza, con mayores o menores matices comunes a las restantes Regiones del país y reflejada en las diversas Provincias y Comunas de la Región, se traduce en

---

<sup>4</sup> SERPLAC Región de Los Lagos “Caracterización Regional” 2001.

persistentes índices de pobreza e indigencia: en efecto, de 23,4% de indigencia en 1987, se baja a 8,7% en 1998 y de 54,2% de pobreza se baja a 29,4% en el mismo período. En cuanto a la intensidad de la pobreza, baja de un 0,128 en 1987 a un 0,054 en 1998, mientras la media nacional en el mismo período disminuyó de 0,101 a 0,038. La indigencia, por su parte, disminuyó en la Región de 0,039 a 0,015, en tanto la media nacional disminuyó de 0,030 a 0,011. Esta situación, a nivel nacional, se explica en el gráfico 3, estableciendo mayores diferenciaciones entre el total nacional y su distribución en zonas urbanas y rurales.

Siendo éste un problema de país, la superación de la pobreza y la indigencia en esta Región es más lenta que en las demás Regiones, lo que debe atribuirse al número importante de personas que habitan sectores aislados, hecho que está a su vez en directa relación con el índice de ruralidad, al que se ha hecho mención. Debido en parte importante a estos factores explicativos y al alejamiento geográfico de la Región respecto de los centros de atracción de la inversión y de la productividad, desde el año 2000 la Región de Los Lagos no se movió del 5° lugar en índices de pobreza y el 4° en indigencia que ostentaba desde años anteriores. A pesar de los esfuerzos de la inversión pública y del aumento sostenido de la actividad económica privada, en la Región de Los Lagos aún viven 256 000 personas en situación de pobreza, que representan el 24,7% de la población regional. De éstos, más de 7 000 personas viven aún en situación de indigencia, cifras equivalentes al 6,8% de la población regional.

### Grafico N° 3 Evolución de la Pobreza y la indigencia en Chile, 1998-2000

	Pobres		Indigentes	
	Miles	%	Miles	%
	<b>Hogares</b>			
<b>Total nacional</b>	643,2	16,6	117,6	4,6
<b>Zona Urbanas</b>	539,1	16,2	137,9	4,2
<b>Zonas Rurales</b>	104,1	19,3	36,3	6,7
	<b>Población</b>			
<b>Total Nacional</b>	3,081.1	20,6	849,2	5,7
<b>Zonas Urbanas</b>	2,576.2	20,1	672,6	5,3
<b>Zonas Rurales</b>	504.9	23,8	176,6	8,3

Fuente: CEPAL /MIDEPLAN, Sobre la base de tabulaciones especiales de la encuesta CASEN1998 y 2000

El índice de pobreza rural es de 16,6% y la urbana del 6,3%, en tanto la indigencia urbana es de 4,9% y la rural alcanza al 11% a nivel nacional, evidenciando una vez más las disparidades entre el nivel nacional y el regional, especialmente deficitaria para la Región de Los Lagos.

Estas mismas características se reafirman si se recurre a índices más complejos, como lo sostengo en otro estudio (2002, como es el caso del Índice de Desarrollo Humano- IDH-, el que ha determinado que la Región de Los Lagos tiene un IDH deficitario (0,729, en comparación con un promedio de 0,851 a escala nacional), que le ha ubicado sistemáticamente

en los lugares 10 y 11 entre las 13 Regiones de Chile. Sin embargo, lo más significativo son las diferencias enormes que se dan entre el IDH de las Comunas pertenecientes a la Región, e incluso de las diferencias entre Comunas de una misma Provincia, como es el caso de la Comuna de Valdivia que tiene el IDH más alto de la Región de Los Lagos y Panguipulli que tiene el más bajo (0,735 y 0,605 respectivamente, en una escala internacional que reconoce como alto 0,800 y más, mediano entre 0,500 y 0,799 y bajo con valores inferiores a 0,500), perteneciendo ambas a la Provincia de Valdivia.

Esto naturalmente tiene incidencia y es causa y producto de la distribución del Capital Humano en la Región y en el país, y uno de sus factores explicativos principales, junto al índice de ruralidad, en donde se concentran los Índices de Desarrollo Humano más bajos de esta Región, como lo podremos analizar más adelante.

### **Sistema productivo y comportamiento del Capital Humano Regional.**

En contraste con esta realidad, marcada por carencias del entorno- país, pero también por algunas propias que tienen su origen ya sea en el alejamiento geográfico del centro, por su composición territorial o por las características de su gente y sus recursos, la Región de Los Lagos muestra potencialidades enormes, en las que deben fortalecerse las bases de su crecimiento futuro, siempre que ello vaya acompañado de un mejoramiento consustancial de su recurso humano. Su sistema productivo está constituido por cuatro sub- sistemas productivos perfectamente distinguibles, a saber:

- a.) **El forestal**, que le permite contar con el 26,8% de la superficie de bosques nativos del país y el 9,6% de las plantaciones forestales<sup>5</sup>. En buenas cuentas, la superficie plantada de la Región se acerca al 11% del total nacional, pero en su conjunto la Región tiene el 30% de los árboles que existen en el país, complementado por sus parques nacionales, el bosque siempre verde y las especies únicas, como el alerce por ejemplo.
- b.) Otro sistema productivo importante es **el acuícola- pesquero**, que representa un enorme potencial para el desarrollo industrial y de servicios ligados a esta industria, el más exitoso de los rubros productivos regionales, especialmente basado en la salmonicultura y en la producción de mariscos.
- c.) La explotación de productos agropecuarios y la agroindustria han sido el sector productivo históricamente más importante de la Región, lo que se traduce en 1,2 millones de hectáreas cultivadas, 1 850 000 cabezas de bovinos y el 67% de la producción de leche del país con cerca de 100 millones de litros, el 90% de los cuales abastece el mercado interno.
- d.) Por último y definido por el Gobierno Regional (2001) como un **“cuarto polo de desarrollo regional”** está **el turismo** que, por las ricas condiciones naturales de la Región, debería constituirse en el factor más importante del desarrollo regional futuro, siempre que modifique su actual estructura estacional y selectiva, por una más acorde con los recursos naturales disponibles. Esta compuesto por más de 400 000 visitas anuales, un cuarto de las cuales corresponde a turistas extranjeros, considerándose en la actualidad uno de los destinos turísticos más importantes del país.

Ahora bien, sobre la base de estos subsistemas productivos la economía regional creció 4,3% en 2003, respecto del año anterior, y su Producto Interno Bruto representa el 6,4% del PIB nacional. Las exportaciones, entre 1990 y 2001 crecieron 15,3% y la participación de la

---

<sup>5</sup> 56 864 hectáreas de eucaliptos y 127 451 de pino radiata.

Región en las exportaciones nacionales durante el año 2002 fue del 6,8% con una clara tendencia al crecimiento, principalmente en el rubro agropecuario e industrial, siendo el salmón el principal soporte. Estos productos precisamente representaron el 98,2% de los envíos regionales, y de éste porcentaje, el 91,2% correspondió al rubro alimentos propiamente tal. Los destinos de las exportaciones regionales han sido principalmente los países del NAFTA, de APEC y de la CCE.

En general, la Región ocupa el 5° lugar en la masa de exportaciones del país, después de la Región de Antofagasta, la Metropolitana, la de Valparaíso y la de Bío Bío.

La inversión pública, por su parte, se ha concentrado fuertemente en la infraestructura caminera<sup>6</sup>, la electrificación rural<sup>7</sup>, la vivienda rural y social<sup>8</sup>, la instalación de agua potable, el mejoramiento de la salud y la educación, las comunicaciones, especialmente hacia los sectores aislados<sup>9</sup> y la promoción de sectores socialmente desfavorecidos. Importante de tener en cuenta, especialmente desde la perspectiva del Capital Humano, es el hecho que las políticas públicas en la Región han tratado de poner especial énfasis en el fomento productivo (creatividad) y la capacitación para el trabajo (productividad), promoviendo a través de ello, una mejor distribución de la riqueza. Sin embargo, la disposición de recursos específicos para estas actividades específicamente, hace que los objetivos permanezcan solo en el ámbito de las intenciones, hecho que se comprueba cada vez que se evalúa los resultados de estas políticas a nivel regional o local.<sup>10</sup>

Panorama distinto presenta la inversión directa extranjera en nuestra Región, que atrajo solo el 0,6% del total nacional en la última década, esperándose un crecimiento, en el período 2000- 2005, del orden del 6,6%, unos 1600 millones de dólares, especialmente en obras

---

<sup>6</sup> En el período 2002- 2003 la Región de Los Lagos cuenta con 13 788 kilómetros de red vial, de los cuáles 442 son de hormigón, 1562 de asfalto, 10 550 de ripio y 1236 de tierra. A ello se debe sumar las nuevas obras de la Ruta 5 Sur, no totalmente adicionada a estas cifras. Del total de la red vial, por otra parte, 4 460 Kms. Pertenecen a la Provincia de Valdivia, 3007 a Osorno, 3 487 a Llanquihue, 1932 a Chiloé y 712 a Palena, en los cuáles no se cuenta las nuevas obras de la Carretera Austral en dicha Provincia.

<sup>7</sup> El 70% de la Región se encuentra electrificada y existen proyectos pendientes y en curso que permitirán llegar al 90% de electrificación en los próximos tres años.

<sup>8</sup> Las proyecciones gubernamentales en la Región de Los Lagos hablan de un próximo termino de los Campamentos y de un significativo avance en el mejoramiento de la vivienda rural.

<sup>9</sup> La Región cuenta con tres aeropuertos de importancia: El Tepual en Puerto Montt, Cañal Bajo en Osorno y Pichoy en Valdivia, a lo que deben sumarse sistemas viales, como la Ruta 5 Sur, la ruta Interlagos en el sector cordillerano, la ya iniciada Ruta Costera y, presumiblemente, la “vuelta del ferrocarril. Junto a ello debe contemplarse una importante y nutrida ruta marítima, que para esta Región tiene enorme importancia comercial y turística.

<sup>10</sup> En Río Negro se efectuó, en Junio de 2004, la primera de un ciclo de reuniones tendientes a promover proyectos de desarrollo económico en las Comunas de Osorno, San Juan de La Costa, Puyehue y Río Negro, concluyéndose que si bien el fomento productivo tiene hasta dependencias administrativas conformadas en cada Municipio, los recursos de que disponen, del Municipio y del Gobierno Central, son absolutamente insuficientes para cumplir los objetivos que en cada Municipio se tiene sobre la materia. Aún así, estos Municipios desarrollan proyectos significativos, mas bien con el solo esfuerzo de los Beneficiarios.

públicas e industria forestal, a lo que deberían sumarse las de los sectores industria y turismo, especialmente.

Desde el punto de vista laboral, La Región generó aproximadamente 380 000 puestos de trabajo el año 2004, que representa el 6,7% de las ocupaciones en el ámbito nacional, con una tasa de desempleo durante el mismo año del 4,6%, una de las más bajas del país. En general, durante el período 1990- 2002, la ocupación creció el 3% en la Región.

De la fuerza de trabajo ocupada, 254 000 personas trabajan en el sector urbano y 126 000 en el sector rural. La distribución de la fuerza de trabajo por sectores, muestra que la mayor proporción de ésta está ligada al sector agrícola (106 000 personas), seguido por el área de servicios (100 000), comercio, transporte y comunicaciones y otros.

Desde el punto de vista de sus capacidades profesionales y técnicas, o sea del Capital Humano regional propiamente tal, el 12,5% de los 380 000 trabajadores son profesionales, técnicos y afines; el 3,75% son gerentes, administradores y directivos; el 10,8% son empleados de oficina y afines; el 12% son vendedores y afines; el 35% son trabajadores agrícolas y el 25,5 % corresponde a artesanos, jornaleros, operarios y obreros.

Como se puede apreciar, en una primera aproximación directa, el Capital Humano Regional, desde el punto de vista de la ocupación, muestra una enorme dispersión que, sin embargo evidencia un pequeño segmento que “conduce” el sistema productivo y ocupacional (16,25% de la fuerza de trabajo regional), que corresponden a las dos primeras categorías señaladas, otro aún mas pequeño que lo “administra” en su estructura intermedia (10, 8% de la fuerza de trabajo) y quiénes lo ejecutan en la base, que corresponde al 73% restante y que corresponde a parámetros comunes a sociedades aún fuertemente estratificadas como la nuestra, cuyas desigualdades arrancan desde el propio sistema educacional y de los subsistemas de capacitación de mano de obra en cada realidad, como lo veremos a continuación.

## **Capacitación y Formación del Capital Humano en la Región. La dimensión cuantitativa**

### **El esfuerzo público- privado en la formación y capacitación de Capital Humano**

Chile tiene una larga tradición en el esfuerzo común del sector público y privado por desarrollar la educación en sus diversos niveles, aún cuándo ello no se refleja de la misma forma en el ámbito de la inversión en el perfeccionamiento y en el apoyo en ciencia y tecnología para el perfeccionamiento del recurso humano, fuera del sistema escolar. Allí, el estado se queda casi solo y el subsidio estatal es el sustento casi único de sustentación de la capacitación, la educación continua, la educación de adultos y el perfeccionamiento permanente del Capital Humano.

Tal vez por esta concentración del esfuerzo privado en el sistema escolar, sumado a la priorización que el Estado ha asignado a la inversión en educación en los últimos quince años, se ha logrado un avance significativo que apunta ciertamente al mejoramiento cualitativo y cuantitativo del Capital Humano. Según la OECD (2004), Chile más que cualquier país de América Latina ha tratado sistemáticamente de mejorar el acceso y la calidad de la educación en todos sus niveles, fruto precisamente de la confluencia del interés público privado en el sector.

En el aspecto financiero, el gasto total del Estado en Educación representa el 3,9% del PIB, en tanto el aporte privado llega al 2,9%, sumando en conjunto el 6,8%, porcentaje

significativamente mayor a los estándares históricos de inversión del país en la actividad, pero aún no suficiente para satisfacer las demandas crecientes de formación, actualización y perfeccionamiento del Capital Humano en toda su amplia gama de demandas.

Si bien es cierto, el “encuentro en la gestión público privada” es importante en el aspecto financiero, no lo es menos que también debe producirse en otros ámbitos del proceso de formación del Capital Humano y de la gestión formativa propiamente tal, más directamente vinculados con la calidad. Así por ejemplo, el sistema escolar cuenta con 135 000 docentes en los niveles de Básica y Media, de los cuáles el 85% pertenece al sector subvencionado, en donde se da esta gestión compartida, y el 15% restante pertenece al sector particular.

Esta proporción es diferente en el nivel de Educación Superior: las 222 Instituciones de Educación Superior existentes en el país (62 Universidades de las cuáles 25 con financiamiento estatal, 45 Institutos Profesionales y 115 Centros de Formación Técnica, ambos de carácter privado) atienden a 435 855 estudiantes, de los cuáles 42% estudian en Instituciones con algún financiamiento estatal y el 58% restante en Instituciones totalmente financiadas por los privados.

Algo distinto, sin embargo, sucede en sectores considerados como estratégicos para la formación y mejoramiento del Capital Humano, como es la ciencia y la tecnología en donde, a diferencia de lo que sucede en países altamente industrializados como Finlandia y Corea por ejemplo, el aporte de los privados no sobrepasa el 20% del gasto total, siendo el resto enteramente asumido como gasto público.

Particularmente importante es la participación del sector privado en la gestión directa del Sistema Nacional de Capacitación y Empleo, en donde el rol del Estado se traduce en el financiamiento y la supervisión de los diversos programas que constituyen el sistema, la mayoría de carácter concursable, exigencia que no priva a este sistema de las limitantes que he comentado con anterioridad y que limitan la eficiencia y extensión del mismo.

Del desarrollo precedente se pueden obtener al menos dos conclusiones importantes:

- La alianza público- privada, en el plano de la formación y mejoramiento del Capital Humano tiene expresiones muy concretas y alentadoras en la realidad escolar y de Educación Superior, pero no así en el sistema informal y en el de áreas estratégicas como es la ciencia y tecnología.
- Hay una cierta concentración del esfuerzo privado en las actividades consideradas mas rentables, en desmedro de otras, como la formación continua y la educación de Adultos, de escasa significación cuantitativa y cualitativa en la formación de Capital Humano.

### **La voz de las cifras.**

Complementada por la visión regional puede centrarse mejor la reflexión sobre capacitación y formación de Capital Humano, puesto que es en este ambiente donde tienen explicación las condiciones de la economía, el mercado regional, el territorio y la vida socio cultural, definidos como un conjunto complejo de recursos y potencialidades que, a su vez, condicionan el desempeño de las personas. Por cierto, el Capital Humano reside, como potencial económico y como bien intangible, en las capacidades de las personas para realizar actos económicos y ello naturalmente se ve condicionado por la política educacional y por aquellas que inciden directamente en la capacitación laboral, educación continua y

perfeccionamiento del recurso humano, sea por acción del Estado, o por acción de las propias empresas.

En general, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (2002), en el sistema educacional chileno hay 3 958 995 estudiantes, de los cuáles el 58,8% constituyen la Educación General Básica, el 22,4% la Enseñanza Media y el 10,7% la Educación Superior. A la Región de Los Lagos, pertenece el 6,8% de la población escolar, esto es un total de 260 843 estudiantes, el 23% de los cuáles estudia en el sector rural, promedio notablemente superior al nacional, que es del 11%, ratificando una de las características distintivas de la población regional.

En la Región de Los Lagos la escolaridad promedio era de 6,5% en 1992 y subió a 7,4% hasta el censo del 2002. La diferencia de 0,9%, si bien es cierto marca una tendencia al mejoramiento de la escolaridad promedio regional, no logra dar buenas luces sobre la superación de los déficit de arrastre al ritmo que el desarrollo regional exige.

Desagregadamente, la escolaridad promedio del sector regional rural es de 5,9% y la urbana de 7,4%, evidenciando que los déficit educacionales se acentúan principalmente en el sector rural, que se agrava por la importancia que ésta población tiene en esta Región, en donde estos déficit educacionales se suman a otros factores fuertemente incidentes, como el escaso nivel tecnológico de los sistemas productivos, la ausencia de ciencia y tecnología en dichos procesos, vinculados principalmente a una economía extractiva y fuertemente ligada a la actividad silvoagropecuaria. A ello naturalmente se suman el aislamiento y la ruralidad, que se suman como características directamente incidentes en la calidad y disponibilidad del Capital Humano en la Región. En la actividad agrícola de este extenso y complejo territorio trabaja una población, según datos de Tironi (2003) que, en su conjunto, está compuesta por un 6,8% de población que no tiene escolaridad alguna, un 42,8% que tiene educación básica incompleta, un 17,2 que tiene básica completa, un 16,1 que ha cursado media incompleta, un 10,4 media completa y solo el 6,7% de este sector tiene estudios de nivel terciario.

Ahora bien, de la población escolar regional, 176 000 estudiantes pertenecen a Básica, 59 767 a Media y de ellos el 55% corresponde a la modalidad científico- humanista y el 45% restante a la técnico profesional. Este es un antecedente importante para el tema central de este trabajo, sobretodo si se considera que a nivel país el 43% de los estudiantes de enseñanza media también lo hacen en esta última modalidad y que ella tiene importancia para la composición del Capital Humano. Si se recuerda que en nuestro país, la proporción entre profesionales y técnicos es de 11 profesionales por un técnico<sup>11</sup>, la relación puede empezar a cambiar, si es que se generan políticas educacionales tendientes a conducir los subtécnicos que egresan de enseñanza media hacia grados mayores de calificación técnica, lo que hoy se deja regular por el mercado y no por políticas explícitas al respecto<sup>12</sup>. Mientras en el 2001 la escolarización promedio en el país alcanzó los 10,3 años, en la Región de Los Lagos solo llegó

---

<sup>11</sup> En los países de la OECD (Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo) la proporción es de 2 profesionales por un técnico calificado.

<sup>12</sup> Recordemos que en la legislación sobre Educación Superior y en la Ley Orgánica Constitucional de Educación de 1990, que regula el actual funcionamiento del sistema educacional chileno, se abre las posibilidades de continuidad de los estudios técnicos con los profesionales y universitarios, pero la continuidad de los estudios de nivel medio no cuentan con estímulos ni mecanismos explícitos de continuidad.

a 8,7 años promedio y en términos globales la escolaridad regional es del 77%, la cuarta mas baja del país.

Como reflejo de lo anterior, del 21,3% que representan los profesionales y técnicos en la población del país, en la Región de los Lagos dicho porcentaje solo alcanza el 3,72%, con una enorme incidencia en la calidad y la cantidad de Capital Humano disponible<sup>13</sup>.

En el caso de la Educación Superior, del total de la matrícula del país en Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica, que en conjunto sumaban 369 333 estudiantes<sup>14</sup>, solo 15 979 estudian en la Región de Los Lagos, esto es, el 4% de la matrícula nacional. Del total de estudiantes de la Región 15 175 cursan estudios de pre grado y 485 cursan programas de postgrado, modalidad que a escala nacional concentra la mayor parte de la oferta en la Región Metropolitana, en la de Valparaíso y Bío Bío<sup>15</sup>. En el gráfico 4 es posible ver reflejada la distribución de estas cohortes educacionales en las distintas Regiones del país, enfatizándose fuertemente la concentración del Capital Humano de nivel terciario en las Regiones- centro, esto es la Metropolitana, la Quinta y la Octava, evidenciando la paupérrima disponibilidad en las Regiones extremas del norte y del sur del país. En todo caso, la matrícula de la Región de Los Lagos se ha incrementado notablemente, por la presencia reciente y vigorosa de algunas Universidades privadas, como la San Sebastián, la Santo Tomás, la Andrés Bello, la Padre Alberto Hurtado y la de Puerto Varas.

**Gráfico 4: Distribución de la matrícula Total por tipo de institución y región 2004**

Región	Tipo de Institución		Total
	Universidades	Profesionales	
I	11,457 (3%)	1,589 (2%)	13,046
II	14,666 (4%)	3,771 (4%)	18,437
III	2,347 (1%)	840 (1%)	3,187
IV	11,793 (3%)	3,240 (4%)	15,033
V	50,022 (14%)	9,609 (11%)	59,631
VI	169 (0%)	2,521 (3%)	2,690
VII	11,510 (3%)	1,742 (2%)	13,252
VIII	42,663 (12%)	13,754 (15%)	56,417
IX	15,741 (5%)	2,477 (3%)	18,218
X	14,461 (4%)	3,642 (4%)	18,103
XI	(0%)	363 (0%)	363
XII	3,141 (1%)	609 (1%)	3,750
R.M.	168,298 (49%)	45,430 (51%)	213,728
<b>Total General</b>	346,268	89,587	435,855

Fuente: Consejo Superior educación 2004

<sup>13</sup> A ello debería agregarse el antecedente aun mas grave respecto de la proporción entre profesionales y técnicos, que tiene alta incidencia en la productividad y el rendimiento económico: en Chile hay 1 | 1 profesionales por cada técnico especializado, en tanto en países industrializados esa proporción es de dos profesionales por cada técnico.

<sup>14</sup> Cifra que en el 2004 ha llegado a cantidades superiores a los 420 000 estudiantes.

<sup>15</sup> Del total de la matrícula de postgrado en el país, 11 020 estudiantes en el 2002, 6808 cursan estudios en la RM, 1391 en la de Valparaíso y 1223 en la de Bío Bío.

En este rubro se debe también considerar los estudios de pos título<sup>16</sup>, de los cuáles la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, hasta el 31 de Diciembre de 2002 registraba 9.427 estudiantes de esta modalidad en el país. De éstos, solo el 3%, o sea 319 estudiantes lo hacían en la Región de Los Lagos, lo que señala un índice mas de dificultad para el perfeccionamiento del Capital Humano, sin todavía entrar al análisis de las áreas de conocimiento en que se ubican dichos programas, pero presumiéndose que la mayoría de ellos lo hacen en áreas no directamente vinculadas a la productividad. En el gráfico 5 se puede observar la distribución de la matrícula de Educación Superior por áreas en el país, con fuerte concentración en las áreas de servicio y humanidades y con baja representación en áreas claves como el área agropecuaria y ciencias, altamente significativas para el desarrollo de una Región como la de Los Lagos.

Como factor también fuertemente influyente en la disponibilidad y en la calidad del Capital Humano, se deben considerar la escolaridad promedio de la población ocupada y la Capacitación Ocupacional que, como hemos señalado, ha alcanzado en nuestro país el carácter de un subsistema fuertemente impactante en la productividad del sistema económico, aunque potencialmente podría hacerlo en medida mayor.

La realidad educacional de la población ocupada en la Región de Los Lagos, en materia de escolaridad promedio, es aún deficitaria respecto de la nacional, por todas las razones que he señalado precedentemente. Por no contar con las cifras acotadas a la Región, sirve como referencia citar lo que acontece en el país, en donde el 2,4% de la población ocupada no tiene ningún nivel de estudios, el 16,4% tiene estudios básicos incompletos y el 9,2% ha completado dicho nivel educativo; el 15,8% de la población ocupada tiene enseñanza media incompleta, en tanto el 28,6% ha logrado completar la enseñanza media, hecho especialmente significativo en materia de Capital Humano, por cuánto ello si bien es cierto refleja los resultados de la expansión de la enseñanza media en el sistema regular<sup>17</sup>, también evidencia la eficacia de las políticas de “completación de estudios”, que desde los años sesenta han tenido importancia en el país.

---

<sup>16</sup> Estos estudios no conducen a grado académico directamente, sino que corresponden mas bien a estudios de perfeccionamiento y actualización de conocimientos.

<sup>17</sup> Mientras la cobertura de la Enseñanza General Básica aumentó de 80% en 1960 a 99% en el 2000, la media subió del 14% al 90% en el mismo período. “Cuánto y cómo cambiamos los chilenos- Balance de una década” Tironi y Otros. Op. Cit.

**Grafico N° 5: Datos consejo superior de educación 2004**

Área	Total	
<b>Administración y comercio</b>	63,055	(14%)
<b>Agropecuaria</b>	28,901	(7%)
<b>Arte y arquitectura</b>	36,732	(8%)
<b>Ciencias</b>	13,583	(3%)
<b>Ciencias Sociales</b>	53,356	(12%)
<b>Derecho</b>	25,257	(6%)
<b>Educación</b>	55,695	(13%)
<b>Humanidades</b>	7,236	(2%)
<b>Salud</b>	36,221	(8%)
<b>Tecnología</b>	115,819	(27%)
<b>Total General</b>	435,855	

Fuente: consejo superior de educación 2004

Por otro lado, y siguiendo la misma tendencia al mejoramiento de los índices educacionales regulares, el 10,8% de la población ocupada tiene enseñanza técnica de nivel superior, lograda especialmente en los Centros de Formación Técnica y en los Institutos profesionales creados a partir de 1979- 1980, el 9,3% tiene educación superior incompleta y el 7,5% universitaria completa

En materia de capacitación ocupacional, por su parte, en la Región de Los Lagos las cifras establecen que la tasa promedio de capacitación ocupacional alcanza solo al 43,8 por cada mil trabajadores durante el año 2000, cifra que no ha tenido mayores variaciones. Esta tasa de capacitación es la mas baja de las Regiones del país, incluso por debajo de la Región de Antofagasta (158,3 por mil) y la de Magallanes (130,5 por mil). La tasa promedio de participación en programas de capacitación laboral en la Región de Los Lagos alcanza solo al 11,1%, poniendo una voz de alerta mas que potente en lo relativo a formación continua del Capital Humano.

El signo positivo es que en 1990 dicha tasa alcanzaba solo al 30,8 por mil, lo que ciertamente muestra una tendencia al mejoramiento, sobretodo por el dinamismo que han alcanzado sectores emergentes, como la acuicultura y la industria forestal, tradicionalmente caracterizados como sectores demandantes de capacitación.

Sin embargo, los guarismos siguen hablando de cifras preocupantes: de las 36 683 empresas que hicieron uso de la franquicia SENCE en el año 2002, solo 2.278 pertenecen a la Región, considerando que prácticamente la totalidad de éstas corresponde a la categoría de pequeñas y medianas empresas. Por lo mismo, de 620 458 trabajadores que se capacitaron en Chile durante el mismo año, solo 26 458 pertenecen a la Región de Los Lagos.

En relación con la segmentación etárea de la capacitación, ésta se imparte en un 60% en el segmento entre 15 y 45 años de edad y, dentro de éste, en los subsegmentos que siguen: entre 15 y 24 años, el 16,2% de los programas de capacitación; entre 25 y 34 años el 22% y entre los 35 y 45 años el 17,6%, insinuando en esta materia una tendencia nacional, que concentra la demanda de capacitación en los tramos etáreos iniciales, que coincide mas bien con capacitación para la iniciación en el trabajo, que con la permanencia o el perfeccionamiento en el mismo. Ello precisamente es lo que explica los bajos porcentajes de

demanda, en una materia que es fundamental para el mejoramiento constante del Capital Humano en la Región.

Por último, en materia de Educación pre- escolar<sup>18</sup>, vinculada a la proyección futura de la calidad de la formación del Capital Humano, en la Región de Los Lagos, se puede señalar que ésta ha crecido en el decenio comprendido entre 1992 y 2002 del 14% al 24% de la población correspondiente a su segmento etéreo, porcentaje significativamente menor al crecimiento experimentado por esta modalidad en el país, que ha sido del 21 al 32%. Este mayor crecimiento se explica por múltiples factores, que van desde el reconocimiento social que ha alcanzado en el país esta modalidad, como una exigencia de entrada necesaria para una mejor educabilidad de los niños, pasando por el fenómeno que ha significado la incorporación de la mujer al mundo del trabajo, hasta la inclusión de este nivel de enseñanza a la educación municipal<sup>19</sup>. Sin embargo, el menor crecimiento en nuestra Región, que anota un déficit mas a la formación futura del Capital Humano, puede explicarse por las razones anteriores, pero además por la enorme cantidad de localidades aisladas que existen en la Región, debido a la fragmentación geográfica que la caracteriza y por la inexistencia de políticas educativas que se hagan cargo de estas condiciones excepcionales de la Región.

## **Conclusiones y Perspectivas**

Este trabajo hace una propuesta de modelo de análisis para el tema del Capital Humano, a partir del territorio, de la realidad regional y local, como una forma de disminuir las distorsiones a que inducen los análisis globales y los de carácter nacional. En efecto, este modelo presenta como supuestos metodológicos los siguientes: En primer lugar, parte por privilegiar la variable “territorio”, puesto que es desde esta óptica donde mejor se percibe el sentido de los Capitales Intangibles, porque es la cercanía la que mejor los define, al acercar las valoraciones de las personas hacia variables perceptibles en la vida cotidiana, en donde se generan las expectativas, las percepciones y las frustraciones por avances que, como la formación y aplicación del Capital Humano a las relaciones de producción, inciden en la vida y en la calidad de vida de las personas. Esta perspectiva no siempre es asumida en el análisis del Capital Humano, centrándose éste más bien en variables macro que ponen lo territorial solo como una realidad referencial y mas bien de carácter complementario a las grandes tesis sobre este tema. El Informe de Bruner y Elacqua (2003) es uno de los intentos mas depurados por describir el estado de situación del Capital Humano en Chile, sin embargo desde una perspectiva que difícilmente puede ayudar a generar políticas públicas para el ámbito territorial, especialmente el de Regiones que, como la de Los Lagos, están afectadas por fuertes déficit de desarrollo y sufren la lejanía de los centros decisionales en donde éste se planifica y distribuye.

Un segundo supuesto metodológico es que, desde la perspectiva territorial, se debe responder a exigencias relativamente nuevas para la formación de Capital Humano, como es el caso de la “productividad” y la “competitividad” que, lejos, superan las puras expectativas de

---

<sup>18</sup> Habitualmente se caracteriza a la población de enseñanza básica como el segmento comprendido entre los 6 y 13 años, sin contar la educación pre- escolar entre los 3 a 6 años y la de enseñanza media entre 14 y 17 años.

<sup>19</sup> Que en la Región de Los Lagos representa el 66% de la enseñanza básica y media que en ella se imparte.

subsistencia que hasta ahora animaban las políticas formativas. La irrupción del nuevo contexto de la economía y la sociedad global significa modificar los parámetros de medida para verificar la calidad del Capital humano, especialmente en una Región que quiere transformarse en un “Territorio Inteligente”. En definitiva, surge un nuevo parámetro para la determinación de políticas público privadas que enfrenten integralmente las nuevas exigencias de formación y especialización de Capital Humano, a la luz de estas nuevas exigencias.

Un tercer componente de nuestro modelo es su carácter descriptivo- interpretativo, que ofrece bases de sustentación primaria a estudios empíricos de mayor alcance, sobre disponibilidad, distribución y pertinencia del Capital Humano, que en nuestro medio no existen sino desde la perspectiva país, pero no a partir de las realidades territoriales específicas, como la que se precisa en la Región de Los Lagos. Y un cuarto supuesto metodológico consiste en relevar la importancia esencial que tiene la formación de Capital Humano en el desarrollo “situado” que ofrecen las realidades locales, no solo en su dimensión escolarizada, que es como allí habitualmente se entiende, sino como una habilitación permanente y creciente para generar competencias y actitudes productivas nuevas, en consonancia con las nuevas oportunidades que abre el mercado global para el desarrollo de las economías globales. Esta propuesta consiste simplemente en orientar los diagnósticos, las propuestas y los programas de formación de Capital Humano a partir de las expectativas y necesidades reales de los territorios y no solo desde la instancia nacional, que desperfila los componentes de la demanda real en esta materia.

- La justificación de esta propuesta de modelo, está en considerar de manera distinta los temas del crecimiento, convencidos que en nuestras Regiones la descentralización y el desarrollo regional constituyen universos temáticos que deben sacudirse de la definición y contenido del sistema capitalista tradicional, representado según Taichi Sakaiya (1995) por las teorías del crecimiento económico y del paradigma de la acumulación, para constituirse en un ámbito de referencia distinto, mas local y regional, para comprender las reales dimensiones y perspectivas de la nueva sociedad del conocimiento.

En el caso de la Región de Los Lagos, ambos conceptos se vinculan a procesos pendientes, que tienen que ver con la auto- percepción de algunos territorios, que atribuyen sus carencias de desarrollo y participación no tanto a factores deficitarios en formación y disponibilidad de Capital Humano, como los señalados a lo largo de este estudio, sino que lo atribuyen a otras razones. Es el caso específico de la Provincia de Valdivia y pareciese comienza a serlo también para la Provincia de Osorno<sup>20</sup>, en oposición a otros que se sienten muy cómodos en la actual estructura regional - como es el caso de Llanquihue -. Otros, mas aislados, enfatizan la falta de descentralización y de participación en la toma de decisiones, especialmente en el caso de la inversión pública, como es el caso de Chiloé y Palena en especial, aunque permanentemente a este reclamo se suman Valdivia y Osorno. De todo ello, al nivel de esta Región<sup>21</sup>, se ha suscitado una tendencia secesionista creciente y especialmente

---

<sup>20</sup> La actual Región de Los Lagos esta compuesta por las Provincias de Valdivia, Osorno, Llanquihue, Chiloé y Palena y por 42 Comunas. Su capital es Puerto Montt, su superficie es de 67 013 Km2 y su población es de 1 072 619 habitantes. En extensión territorial ocupa el quinto lugar en el país y en población el cuarto lugar entre las 13 Regiones actuales.

<sup>21</sup> Conocidos son los casos similares de las Regiones de Tarapacá y Bío Bío.

activa en la Provincia de Valdivia que, con buenas y fundadas razones<sup>22</sup>, reclama su derecho a ser una Nueva Región, generando de paso una especie de inestabilidad de futuro para todo el territorio regional, por cuánto se prevé que este reclamo tendrá éxito y alterará de manera significativa la composición territorial y las políticas descentralizadoras futuras de la Región de Los Lagos.

Se ha generado, por tanto, un debate extraordinariamente saludable e intenso, que toca por una parte el modelo global de desarrollo y, por otra reclama una mayor cercanía entre quienes toman decisiones y a aquellos a quienes les afecta, es decir, la sociedad civil en su conjunto.

En el primer caso, e independientemente de las declaraciones teóricas en contrario, la Región al igual que el país, vivimos condicionados por un modelo que privilegia el mercado y el interés privado, lo que determina la direccionalidad de la producción y las inversiones, hacia los territorios que ofrecen mejores condiciones de competitividad. El mercado global, condicionado por estos actores, es quién determina las reglas del juego y es frente a sus caricias y requeiebros que se determina la atracción, el éxito y/o el fracaso de las condiciones del desarrollo en los territorios. Lo señalé en el cuerpo de este trabajo, su lejanía geográfica y las condiciones de producción vigentes, explican que en esta Región se concentre solo el 0,6% de la inversión extranjera, tendencia que está cambiando gracias a la salmonicultura y al turismo, entre otros.

El Estado productor y regulador ha dado paso al Estado subsidiario, hecho que se ha traducido en el traspaso de alguna parte de las responsabilidades de funcionamiento de la economía y la política a los actores regionales, quienes han visto en la mayoría de los casos que su horizonte de éxito, hasta ahora vinculado principalmente a la exportación de materias primas, ha ido abriendo paso a nuevas prácticas de intercambio, en donde la creatividad, la tecnología y la capacidad del recurso humano, esto es el Capital Humano, juegan un rol determinante en cada uno de los territorios. Pero también perciben que en dichos actores recaen nuevas expectativas, aunque no todas las posibles, que superan "el poder" del que actualmente están revestidos, la mayor parte del cuál sigue centralizado en la plena arquitectura administrativa, económica y política de un Estado- Nación al que se le ha anunciado en situación de agonía, pero que sigue gozando de buena salud.

El segundo punto tiene que ver con la descentralización, o sea la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones sobre asuntos que les conciernen y que supone un perfeccionamiento de la democracia, especialmente en la instancia regional y local. En buena medida, en la Región de Los Lagos y en todas las Regiones del país, se percibe que la toma de decisiones importantes las tiene el poder central y que lo que se decide en las Regiones no incide mayormente en la llamada política regional, ni en el funcionamiento de la institucionalidad económico- social.

---

<sup>22</sup> El sector público y privado de Valdivia han generado un documento técnico de alto nivel, que presenta las fortalezas que esta Provincia tiene para constituirse en sí misma en una Nueva Región, que se denomina La Agenda Pactada. Este instrumento ha sido entregado al Gobierno central, para reclamar lo que los Valdivianos estiman su derecho a ser Región y ha sido recomendado, por parte del actual Gobierno, como metodología, a todas las Provincias del país, para promover similares estudios técnicos de esta naturaleza, en cada una de ellas.

El secesionismo y esta especie de despertar de una expectativa de participación real, generan una tensión permanente por mayor descentralización y por más Región, lo que, como hemos señalado, para muchos significa la posibilidad de modificar el número de Regiones existentes<sup>23</sup> y con ello acercarse más al poder real. Esto constituye un punto central, por cuanto un tal secesionismo latente solo se concentra en el logro de su objetivo, tendientes a generar una modificación de la estructura regional vigente, reclamando de paso una mayor descentralización del poder político y económico de los territorios regional y local.

Estos temas tensionales que se dan en el ámbito regional, al igual que otros que lo hacen en el ámbito de las provincias y comunas, y que no aparecen en el análisis global común, tienen sin embargo importancia para el dimensionamiento del Capital Humano y de su aptitud para contribuir a generar descentralización y desarrollo, o sea, para generar empoderamiento de las sociedades locales. El modelo de análisis que se utiliza en este estudio comparte la misma lógica, esto es, contribuir al empoderamiento de las sociedades locales y regionales, a partir del conocimiento de sí mismas que dichas comunidades logren, especialmente en materias estratégicas como es la disponibilidad de Capital Humano en dichas comunidades, para responder a las nuevas exigencias del crecimiento y del desarrollo local y regional.

- El concepto Capital Humano, con las reservas y limitaciones que hemos señalado precedentemente, nos parece un criterio adecuado para analizar el rendimiento del sistema educativo y su relación con el desarrollo de los territorios y las sociedades, especialmente desde la perspectiva socio económica.

Desde todo punto de vista, el desarrollo y la disponibilidad de Capital Humano en la Región de Los Lagos es insatisfactorio. En efecto, el esfuerzo por la formación de Capital Humano se ha concentrado en la formación escolar inicial, materia en la que se ha tenido éxito y que ha permitido elevar la escolaridad promedio del país por sobre los 12 años. Lo mismo se ha hecho en la formación de profesionales y técnicos, aún con la distorsión de equivalencia señalada precedentemente, en orden a contar con hasta 10 veces más profesionales que técnicos calificados, especialmente en nuevas áreas de producción. Sin embargo, en donde se verifica el déficit mayor es en el acompañamiento que debe hacer la formación y la capacitación a lo largo de la vida laboral, precisamente para adecuar sus competencias y capacidades a las exigencias emergentes de los sistemas productivos y de la economía global. Una prueba de esta afirmación es que, como lo sostuve antes, solo 600 000 trabajadores chilenos, de un total de 3, 5 millones se capacitan mediante los mecanismos formales. Esto es doblemente preocupante en una Región que tiene aún un 34,8% de población rural y un índice de pobreza e indigencia cercano al 17 entre su población. Por cierto estos factores inciden fuertemente en las esperanzas de mejorar la calidad y la extensión del Capital Humano de este segundo tipo, en una Región cuya geografía es dispersa y con muchos poblados y villorrios en calidad de aislados y marginados de los centros en donde se concentran las posibilidades de formación, perfeccionamiento y reconversión del Capital Humano.

De esta manera, quiero dejar constancia de la preocupación creciente que motiva esta incapacidad que tiene esta Región, sus Provincias y Comunas para enfrentar las necesidades del crecimiento y el bienestar, la justicia social y la equidad, que subsisten como tareas pendientes de las políticas formativas y de las alternativas de desarrollo. Pero también preocupa una eventual “estratificación” entre las Regiones que, junto con obstaculizar un desarrollo

---

<sup>23</sup> El Congreso Nacional ha aprobado la moción del Ejecutivo, en orden a eliminar la expresión "13 Regiones" de la Constitución Política del Estado.

homogéneo y eficiente de país a futuro, neutraliza los esfuerzos por invertir en Capital Humano, en vistas a generar conocimientos, aumentar la creatividad y, como consecuencia, generar innovación que se traduzca en productividad y en bienestar. De la misma manera, y como consecuencia lógica de lo anterior, en el campo de la productividad se hace evidente una cierta incapacidad para generar redes y para introducir I+D en los procesos productivos regionales, afectando su competitividad, su atracción para la inversión y su incorporación plena a los nuevos mercados.

Han quedado en evidencia, por tanto, las actuales limitaciones en cuanto a disponibilidad de Capital Humano, especialmente el medido por el Índice de Desarrollo Humano- IDH- que es el asociado a educación, trabajo e ingresos, cuyo nivel básico de satisfacción es también el básico necesario para asumir nuevas responsabilidades y para hacer de las Regiones, en este caso de la nuestra, unidades territoriales inteligentes, al decir de Boisier (2003: 65), o sea, territorios innovadores, creativos, capaces de aprender y que "se interesen por los factores que determinan la dinámica económica y social del territorio y, en particular, en la naturaleza de los procesos innovadores tanto como en los factores y condiciones que lo estimulan". Mientras el país, como lo señalan Brunner y elacqua (2003), destine apenas el 0,6% del Producto Interno Bruto para Ciencia y Tecnología, frente a cifras entre el 2 y el 3% que destinan los países con mejores índices de desarrollo y con más y mejor Capital Humano; mientras la responsabilidad de la inversión en Ciencia y Desarrollo siga recayendo principalmente en el Estado (el 71, 3%) y no en la Empresa (solo el 18%); mientras la proporción de alumnos por computador siga siendo mas de 50 en Básica y de 30 en Media, estaremos lejos de cumplir ideales colectivos como el indicado por Boisier.

En este sentido, es conocida la dificultad y limitaciones de los modelos de desarrollo aplicados a nuestra realidad, de la cuál naturalmente no se libera en absoluto el actual modelo neoliberal, para considerar especialmente los factores que determinan las dinámicas sociales, como los elementos identitarios de comunidades locales por ejemplo, o las identidades de los pueblos aborígenes o los propios componentes de factores endógenos que determinan formas de ser y de pensar que tienen enorme importancia para generar, junto a la acción de los agentes educativos, las capacidades innovadoras y creativas que el desarrollo exige, especialmente en Regiones alejadas del centro, como es el caso de la Región de Los Lagos, tanto en el aspecto geográfico, como en el económico y cultural.

A la luz de los antecedentes que hemos reseñado, pareciese que estamos aún distantes del ideal de transformarnos en una Región Inteligente, como se ha caracterizado recién, a pesar de que potencialmente podamos poseer varias de las cualidades y propiedades que se necesitan para serlo. Lo más probable es que nuestras propias impaciencias y nuestros "déficit de arrastre" expliquen nuestras limitaciones. Al respecto, debemos anotar como una tendencia, que las propuestas de modificación de la actual estructura regional, en general, enfatizan los cambios político- administrativos, sin hacer referencia al modelo de desarrollo que las inspiró, ni a las nuevas condiciones que impone el paradigma de la sociedad del conocimiento; sin considerar adecuada y explícitamente lo concerniente a Capital Humano y a Capital Social, que naturalmente juegan, o deben entrar a jugar, un rol cada vez más estratégico en la profundización de procesos como la regionalización y la descentralización. ¡Si ni siquiera hemos sido capaces de evaluar técnicamente el comportamiento de las actuales Regiones, su pertinencia y el cumplimiento de sus objetivos fundacionales, a casi 30 años de su creación y a cerca de 15 años de instalación de los Gobiernos Regionales! (Navarro 2003)

Desde el punto de vista de los imaginarios regionales que marcarán el futuro del Capital Humano en su relación de compromiso con lo cercano, con el territorio de lo local, estas omisiones y deficiencias tendrán ciertamente importancia. La carencia aún de una cultura distinta tiene que ver con las intencionalidades de los sistemas formativos y tendrá importancia decisiva en las voluntades colectivas de futuro para dinamizar estos procesos con éxito y con responsabilidad de la sociedad y de los individuos.

Necesario es, por otra parte, tener en consideración una eventual inadvertencia respecto del hecho que la regionalización chilena se produce simultáneamente con la consolidación del Estado Subsidiario, que centra la responsabilidad de la actividad económica en la iniciativa privada, desregulada y autónoma, lo que junto con crear Regiones colocó la competencia al centro de la actividad productiva, generando desde un comienzo una especie de estratificación territorial entre ellas, las Provincias y las Comunas, de acuerdo a sus reservas, a sus potencialidades en recursos naturales, a sus condiciones geográficas y geopolíticas, pero sin considerar adecuadamente, ni por valoración de su importancia, ni por promoción efectiva de su mejoramiento cualitativo, la variable Capital Humano. De manera implícita se creyó que todas las Regiones que se creaban tenían capacidades inherentes para generar sus propios modelos de desarrollo y crecimiento, partiendo del supuesto que éstos se alcanzarían en armonía con los proyectos de país, controlados por el gobierno central que cede "porciones de poder administrativo", pero que mantiene el control financiero y político que le permite mantener la primacía desde el centro.

La Reforma Educacional, intensificada curricularmente a partir de 1995, enfatiza una dimensión valórica de la cuál nuestros contenidos educacionales y nuestras metodologías de enseñanza se habían ido distanciando, pero se ha mantenido siempre alejada de la formación específica de competencias y habilidades asociados a la noción de Capital Humano y manteniendo una tendencia a la abstracción de dichos contenidos y al mecanicismo en la aplicación de las metodologías tradicionales de enseñanza, a pesar de la irrupción de los medios tecnológicos y computacionales al aula. Tal situación no ha ayudado explícitamente entonces a superar la descoordinación y estratificación del desarrollo de las Regiones entre sí.

Como una consecuencia de este juego desigual de poderes, la economía regional siente con mucha fuerza los muchas veces contradictorios efectos que provoca la aplicación descoordinada de los recursos estatales, respecto de los de interés privado, sobretudo frente a las presiones de la competencia en el mercado global. En nuestra Región son notables los efectos que provoca en el ánimo y la motivación de los productores regionales, medidas tales como las bandas de precio a los productos lácteos, la desregulación para los azúcares y derivados de la remolacha, la carencia de subsidios al stock regional de productos carneos, frente a la agresiva conducta de la competencia internacional y las permanentes acusaciones de dumping a nuestra producción acuícola- pesquera y agropecuaria, entre otras.

Medidas como éstas, junto a un sentimiento bastante generalizado de desamparo de parte importante de los sectores productivos, que perciben un gobierno regional sin poder real y el poder real demasiado lejos e inaccesible, terminan por concebir al Estado subsidiario como un ente burocrático que sabe regular, pero que no genera mecanismos de defensa de sus productores, ni en el ámbito nacional, ni a escala regional.

Otro efecto de la eventual "estratificación territorial" en nuestro país, lo constituye la concentración de la inversión público- privada en aquellas Regiones que ofrecen mejores condiciones de producción, entre las que ciertamente se cuenta la disponibilidad de Capital Humano. En este sentido, la experiencia de la Región de Los Lagos es muy poco halagüeña,

como lo hemos podido constatar al establecer la relación entre lo que nuestra Región exporta y el monto de las inversiones extranjeras totales que percibe, situación que incide en la productividad regional y en la generación de incertidumbres frente a nuestras reales fortalezas y debilidades en el mercado global y ante las exigencias del desarrollo futuro de nuestros territorios. Sin embargo, estas preocupaciones del sector privado no incluyen, por ejemplo, igual intensidad frente a la segmentación educacional, la que es más visible en la Región de Los Lagos que en el país en su conjunto: en efecto, la ruralidad, la cantidad de villorrios y lugares aislados y fronterizos que existen en esta Región, que en sí es más extensa en superficie que algunos países europeos, hacen que la escolaridad promedio sea menor a los 12 o más años que hay a nivel regional; la deserción escolar es también más alta que en el resto del país, el acceso a la enseñanza superior es muy inferior a la media nacional, como lo han demostrado las cifras presentadas con anterioridad y la participación del sector privado en la gestión escolar y en la formación de Capital Humano es menor en esta Región que en otras más densamente pobladas. De la misma manera, el analfabetismo, en esta Región supera el 5% de promedio nacional y se empina por sobre el 8%, especialmente por el analfabetismo rural. Como lo he señalado precedentemente, hay diversas señales de reactivación económica, de mayor inversión en la Región y de una diversificación productiva muy necesaria. Ello debiera también incidir en una reducción de la segmentación escolar y en mejores perspectivas de desarrollo en general.

En este sentido, percibimos que hay señales de mejoría en cuanto a inversión, más allá de la inversión pública, por parte de algunos capitales privados, como la instalación de la Celulosa Kraft de Celulosa Arauco y Constitución S. A en Valdivia, o las grandes inversiones que se realizan en el campo de la acuicultura y la pesca en Chiloé y Llanquihue, o las inversiones anunciadas y en ejecución en el sector productivo y comercial de Osorno, que pueden traducirse en grandes montos de inversión y servir incluso de atracción, pero que no necesariamente significan mayor y mejor desarrollo, ni tampoco una mayor y más focalizada inversión en Capital Humano, que es lo que la Región de Los Lagos imperiosamente necesita.

- Por todo lo anteriormente expuesto, pareciese que en propiedad no podemos aún hablar de nuestra Región como **una Región Inteligente**, sino más bien como una Región que Aprende (learning region), al decir del mismo Boisier (2003: 64), esto es, "un territorio que enfrenta el juego globalizador y hace de su capacidad de aprendizaje una condición esencial para ganar". O sea, una Región que es capaz de incrementar conocimientos, de instalar redes de producción de acuerdo a sus propias potencialidades, que es capaz de introducir I+D en sus sistemas productivos para optimizar su presencia en los mercados y que en definitiva es capaz de superar sus deficiencias de arrastre, a partir de un incremento en calidad y cantidad de su propio Capital Humano. El mismo Boisier, citando a D. A. Garvin (2000: 56), habla de algunos criterios que permiten caracterizar a una Región que Aprende y que me permito explicitar, considerando las cualidades, realidades y expectativas de una Región como la de Los Lagos, en Chile:

- **ser capaz de resolver problemas de una manera sistémica:** por ejemplo, de contar con una planificación en red, en donde las estrategias de desarrollo regional tengan relación con los objetivos nacionales de desarrollo y que ellas, a su vez, se reflejen en los Planes de Desarrollo Comunal- PLADECOS, instrumentos técnicos de planificación que deberían tener en forma perfectamente actualizada y coordinada todas las Comunas de la Región. Sin embargo, bien sabemos que ello no es realidad en nuestra Región y que es urgente coordinar las expectativas de desarrollo, para viabilizar su éxito. Podemos decir con certeza que una de las trabas

principales a nuestro desarrollo regional y local, es nuestra incapacidad para resolver nuestros problemas de manera sistémica.

- **Ser capaz de experimentar nuevos enfoques**, o sea, incorporar la visión global que dan estudios comparados con realidades semejantes, nacionales e internacionales, que permitan revisar y renovar permanentemente las expectativas de desarrollo y sus referentes de planificación, de manera de incorporarlos al propio desarrollo. A pesar de la evidencia de esta afirmación, La Región de Los Lagos no ha aprovechado adecuadamente su inteligencia regional. En el hecho, no existe una convocatoria adecuada a sus centros de formación, con el objetivo explícito de renovar el conocimiento regional y local y de reorientar la formación del Capital Humano, en concordancia con los imaginarios y las identidades propios de la Región. Los escasos intentos que existen en esta dirección, como la investigación en el campo intercultural bilingüe, o el análisis de los mitos y religiosidades de los pueblos aborígenes, son mas bien de iniciativa privada, de sus propios investigadores, pero no componentes de una política regional de desarrollo.
- **Ser capaz de aprovechar su propia experiencia para aprender**, lo que implica una revalorización permanente de los objetivos del desarrollo regional y de los mecanismos de planificación y control. Sin tener la capacidad permanente de mirarse a sí misma, como parece ser una de las principales limitaciones de nuestra Región, es difícil superar el estado actual de lo que somos. Y nuestro estado actual es claramente deficitario en desarrollo. Por ello, parece imprescindible que la Región genere mecanismos de autoanálisis coherentes, que ayuden a proyectar líneas nuevas de desarrollo, al estilo de lo que se ha intentado hacer con el Turismo a través del Programa FODETUR, al querer explícitamente transformarlo en una cuarta vía de desarrollo. Lo mismo se puede y se debería hacer en el campo de la artesanía, de la transformación y el fomento productivo, y del aprovechamiento intensivo del territorio diverso que es propio de esta Región.
- **Ser capaz de aprender de las experiencias y prácticas mas apropiadas de otras organizaciones**, lo que implica interactuar permanentemente con el resto de las Regiones del país, mas allá de lo que obliga a hacer la mecánica oficial (reunión mensual de Intendentes, por ejemplo), de manera de coordinar acciones comunes para resolver problemas comunes con otras Regiones, con organismos de la comunidad, con organizaciones del mundo global, especialmente los que han desarrollado respuesta creativa a situaciones que no hemos sabido resolver. La agenda pactada de la Provincia de Valdivia provee un buen ejemplo, acerca de un instrumento elaborado a la medida del desarrollo que precisa un territorio determinado, para satisfacer las necesidades propias de sus comunidades.
- **Ser capaz de transmitir rápida y eficazmente el conocimiento a lo largo y ancho de su propia estructura**, evitando la desinformación y el sentimiento de desamparo que perciben muchas veces los ciudadanos, respecto de los órganos y autoridades de gobierno, e incluso de sus propias organizaciones intermedias. Este, ciertamente, es uno de los mayores desafíos para el desarrollo regional y local: si tomamos los contenidos educativos, fundamentales para la formación del recurso humano regional, veremos que aún están marcadamente desprovistos de su pertinencia cultural y productiva. Seguimos trabajando con contenidos universales, mas bien correspondientes a realidades abstractas, sin apego a los condicionantes

reales, naturales y culturales del propio entorno. Seguimos formando personas para el mundo y no para el mundo y para el propio entorno, para la cultura global y no para la cultura global y para la del propio territorio. Trasmítimos lo que todos los demás trasmítan y no los conocimientos que son generados por nuestras propias tensiones y realidades, por la aventura de nuestra propia cotidianidad regional y local.

En suma, si evaluamos objetivamente nuestra realidad regional y local, estamos en camino de ser una Región Inteligente y el instrumento que tenemos para lograrlo con éxito es el de la correcta formación y valoración de nuestro Capital Humano, pensando en la sociedad global, pero principalmente en nuestra cercanía, en nuestro propio territorio. Sin embargo, a esta condición deberán sumarse las otras señaladas anteriormente, especialmente la de incorporar I+D a nuestros sistemas productivos y la de estructurar un sistema de redes productivas y de intercambio que se nutran precisamente de la formación del Capital Humano que para ello se requiere. Este trabajo quiere poner en evidencia que este es un camino que comenzamos a recorrer, como una Región que Aprende y que tiene en perspectiva, a pesar de las limitaciones actuales, llegar a transformarse en una Región Inteligente.

Sin embargo, no basta este solo enunciado para que ello sea efectivo. Es imprescindible que el Capital Humano y los otros capitales estén orientados y coordinados en dirección a un Proyecto Regional de Desarrollo.

En este sentido, se debe hacer mención a los instrumentos de planificación existentes, básicamente la Estrategia Regional de Desarrollo y el Programa Regional de Desarrollo, que constituye una especificación de la Estrategia frente a los nuevos desafíos del Desarrollo Regional, principalmente lo referido a los Tratados de Libre Comercio firmados por Chile con La Comunidad Económica Europea, con Corea del Sur y con Estados Unidos de Norteamérica que, ciertamente, abren un campo de nuevos desafíos para todas las Regiones del país y para las expectativas de desarrollo, sea definido éste a nivel nacional, como al nivel regional y local. Por de pronto, la noción de desarrollo al que se hace alusión, está referido básicamente al crecimiento económico y no en el sentido de lo que Boisier reconceptualiza como desarrollo humano, basado en las personas y en los valores inherentes a una convivencia social humana y justa. Lo prueba el hecho de que los grandes objetivos del Programa de Desarrollo Regional son el aumento de la productividad, el mejoramiento de los ingresos en las llamadas Comunas rezagadas, aumento de las exportaciones y mejoramiento de la eficiencia productiva, con alusiones bastante secundarias a lo que es formación del Capital Humano propiamente tal, cuestión que se relega básicamente a la capacitación que desarrolla el Estado, sin siquiera hacer mención explícita a la función del sistema formativo en dicha tarea.

En la misma dirección apunta un débilmente mencionado objetivo de aumento de I+D, que tendría como función aumentar la productividad y la capacidad exportadora, independientemente de los efectos formativos del Capital Humano regional. Mas bien el factor I+D está referido a la necesidad de aumentar la capacidad exportadora de la Industria Regional, objetivo que no siempre está vinculado al desarrollo de las personas, sino mas bien a un Modelo de Negocios, que es lo que sugiere el mencionado Programa Regional de Desarrollo.

En buenas cuentas, es preciso compatibilizar en nuestra Región de Los Lagos un Proyecto Regional de Desarrollo que contemple los Capitales económicos y financieros, pero especialmente del Capital Sinérgico, con el Capital Humano, cuestión que no está suficientemente explicitada en los instrumentos de desarrollo regional, menos aún en los de

desarrollo local. Las bases están dadas, pero falta una mas explícita imbricación con lo que entendemos como Capital Humano propiamente tal.

No se puede dejar de reconocer las inmensas y nuevas oportunidades que se abre para la apertura de nuestra economía, a través de la globalización y de instrumentos como los Tratados de Libre Comercio a que he aludido. Sin embargo, a fin de evitar un agotamiento de las expectativas de desarrollo regional solo en el crecimiento económico, debemos enfatizar la correspondencia de dichas expectativas en el ámbito formativo general, en el de la capacitación y especialmente en el de la ciencia y la tecnología, que permitan no solo aspirar a su modernización, sino a la humanización de su uso y finalidad. Nuestra tarea es transformarnos en una Región Inteligente, pero a la vez en una Región mas Humana, que a su vez es el gran desafío de lo que en este trabajo hemos denominado el Capital Humano.

Como se ha podido constatar en este trabajo, no todos los niños y jóvenes tienen iguales oportunidades de incorporarse al sistema escolar, de permanecer en el y de graduarse con las competencias que le son exigidas a los niveles primario y secundario, por parte del mercado laboral y de la propia comunidad.

La continuidad lógica que debería tener la reflexión que he iniciado, debería centrarse en determinar los porcentajes de la población regional y local que alcanza los umbrales mínimos de conocimientos y de competencias que son necesarias hoy, para desempeñarse “productiva” y “competitivamente” en una sociedad globalizada, informatizada y productiva, como la que idealmente se necesita para competir en el mundo global, sin perder la identidad regional y local.

Como consecuencia, se debe concentrar la atención en la calidad de la formación y en el tipo de competencias específicas que se adquieren en la escuela, en la empresa, en el sistema de capacitación, y como todo ello incide efectivamente en el bienestar de la gente y en la calidad del territorio. Como hacer de nuestras escuelas agentes de educación efectiva y como abordar variables institucionales que garanticen eficiencia externa e interna de la formación y perfeccionamiento constante del Capital Humano: estas son las líneas de reflexión que se deducen del presente trabajo.

## Bibliografía

- Becker, Gary (1964). *Human Capital: a theoretical and empirical analysis*. Columbia University Press.
- Benfeldt, Juan F. (1994). *La dimensión desconocida del Capital Humano*. Universidad Autónoma Centroamérica, Revista Acta Académica. N° 15.
- Boisier, Sergio (2003). *El desarrollo en su lugar*. Universidad Católica de Chile, Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política. Serie Geo Libros. Santiago de Chile. Diciembre 2003.
- Boisier, Sergio (2002). *Conversaciones Sociales y Desarrollo Regional*. Editorial Universidad de Talca. Talca. Chile.
- Bruner, José y Elacqua, Gregory (2003). *Informe Capital Humano en Chile*. Universidad Adolfo Ibáñez, Escuela de Gobierno. Santiago de Chile.
- Comisión económica para América Latina de las Naciones Unidas- CEPAL- (1995). *Políticas Sociales. Informe N° 38*, Santiago de Chile.
- Coleman, James (1990). *Foundations of Social Theory*. University Press- Boston- Harvard.

- Friedemann, Reinhard (2004). La gestión pública en el siglo XXI, anticipando los cambios que vienen. *Revista Estudios Sociales N° 113*. Corporación de Promoción Universitaria. Santiago de Chile.
- Fundación Chile (2002). Los nuevos Capitales: Humano, Organizacional y Social. En *Corriente de Opinión*. Santiago de Chile.
- Garvin, D. A. (2000) V. Crear una Organización que aprende. *Harvard Business Review*, Gestión del Conocimiento. Ediciones Deusto S. A Barcelona. España.
- Gleizes, Jérôme (2000). *Le Capital Human 2*. Nouvelle économie politique. París, Francia.
- Gobierno Regional Región de Los Lagos (2001). *Estrategia Regional de Desarrollo*. Puerto Montt. Chile.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos – INE- (2002). *Censo de Población*. Santiago de Chile.
- Mariategui, José Carlos (1925). Peruanicemos Perú. *Diario "El Mundial"*. Lima, Perú.
- Navarro, Iván (2003). Campos de variables para una evaluación de la Regionalización en Chile. *En Estudios Sociales N° 112 de la Corporación de Promoción Universitaria*. Santiago de Chile.
- Navarro, Iván (2002). *Desarrollo Agropecuario y Universidad*. Ediciones CEDER de la Universidad de Los Lagos. Osorno, Chile.
- Organización económica para la Cooperación y el Desarrollo –OECD\_ (2004)*. Informe de la Educación Chilena. Santiago de Chile.
- Schultz, Theodore W. (1961). *American Economic Review*. USA.
- Taichi, Sakaiya (1995). *Historia del Futuro, la Sociedad del Conocimiento*. Editorial Andrés Bello. Santiago de Chile.
- Tironi, Eugenio (2003). *Cuántos y como somos los chilenos, Balance de una Década*. Cuadernos Bicentenario de la República. Santiago de Chile.

#### **Acerca de el Autor**

**Iván Navarro Abarzúa**, profesor de Filosofía, Diplomado en Pedagogía y Doctor en Filosofía (Universidad Pedagógica de la Baja Sajonia, Alemania), ha sido profesor de las Universidades de Chile, Católica de Chile y Santiago de Chile, autor de diversas publicaciones en medios nacionales e internacionales. Actualmente se desempeña como académico e investigador del Centro de Estudios Regionales de la Universidad de Los Lagos, en Osorno- Chile.

Formas de Comunicación:

- Dirección postal: Casilla 933 Osorno- Chile.
- Malito: inavarro@ulagos.cl
- Dirección: Lord Cochrane 1225 Osorno Chile.
- Teléfono: 56 64 205035; o bien celular: 09 8837474.

**AAPE Comité Editorial**  
**Editores Asociados**

**Gustavo E. Fischman & Pablo Gentili**

**Arizona State University & Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

**Hugo Aboites**

Universidad Autónoma  
Metropolitana-Xochimilco

**Dalila Andrade de Oliveira**

Universidade Federal de Minas  
Gerais, Belo Horizonte, Brasil

**Alejandro Canales**

Universidad Nacional  
Autónoma de México

**Erwin Epstein**

Loyola University, Chicago,  
Illinois

**Rollin Kent**

Universidad Autónoma de  
Puebla. Puebla, México

**Daniel C. Levy**

University at Albany, SUNY,  
Albany, New York

**María Loreto Egaña**

Programa Interdisciplinario de  
Investigación en Educación,  
Chile

**Grover Pango**

Foro Latinoamericano de  
Políticas Educativas, Perú

**Angel Ignacio Pérez Gómez**

Universidad de Málaga

**Diana Rhoten**

Social Science Research  
Council, New York, New York

**Susan Street**

Centro de Investigaciones y  
Estudios Superiores en  
Antropología Social Occidente,  
Guadalajara, México

**Antonio Teodoro**

Universidade Lusófona Lisboa,

**Lilian do Valle**

Universidade Estadual do Rio  
de Janeiro, Brasil

**Adrián Acosta**

Universidad de Guadalajara  
México

**Alejandra Birgin**

Ministerio de Educación,  
Argentina

**Ursula Casanova**

Arizona State University,  
Tempe, Arizona

**Mariano Fernández Enguita**

Universidad de Salamanca.  
España

**Walter Kohan**

Universidade Estadual do Rio  
de Janeiro, Brasil

**Nilma Limo Gomes**

Universidade Federal de Minas  
Gerais, Belo Horizonte

**Mariano Narodowski**

Universidad Torcuato Di Tella,  
Argentina

**Vanilda Paiva Universidade**

Estadual do Rio de Janeiro,  
Brasil

**Mónica Pini**

Universidad Nacional de San  
Martín, Argentina

**José Gimeno Sacristán**

Universidad de Valencia,  
España

**Nelly P. Stromquist**

University of Southern  
California, Los Angeles,  
California

**Carlos A. Torres**

University of California, Los  
Angeles

**Claudio Almonacid Avila**

Universidad Metropolitana de  
Ciencias de la Educación, Chile

**Teresa Bracho**

Centro de Investigación y  
Docencia Económica-CIDE

**Sigfredo Chiroque**

Instituto de Pedagogía Popular,  
Perú

**Gaudêncio Frigotto**

Universidade Estadual do Rio  
de Janeiro, Brasil

**Roberto Leher**

Universidade Estadual do Rio  
de Janeiro, Brasil

**Pia Lindquist Wong**

California State University,  
Sacramento, California

**Iolanda de Oliveira**

Universidade Federal  
Fluminense, Brasil

**Miguel Pereira**

Catedrático Universidad de  
Granada, España

**Romualdo Portella do**

**Oliveira** Universidade de São  
Paulo, Brasil

**Daniel Schugurensky**

Ontario Institute for Studies in  
Education, Canada

**Daniel Suarez**

Laboratorio de Políticas  
Públicas-Universidad de  
Buenos Aires, Argentina

**Jurjo Torres Santomé**

Universidad de la Coruña,  
España

## **EPAA Editorial Board**

**Editor: Sherman Dorn University of South Florida**

**Production Assistant: Chris Murrell, Arizona State University**

**Michael W. Apple**

University of Wisconsin

**Greg Camilli**

Rutgers University

**Mark E. Fetler**

California Commission on Teacher  
Credentialing

**Richard Garlikov**

Birmingham, Alabama

**Thomas F. Green**

Syracuse University

**Craig B. Howley**

Appalachia Educational Laboratory

**Patricia Fey Jarvis**

Seattle, Washington

**Benjamin Levin**

University of Manitoba

**Les McLean**

University of Toronto

**Michele Moses**

Arizona State University

**Anthony G. Rud Jr.**

Purdue University

**Michael Scriven**

University of Auckland

**Robert E. Stake**

University of Illinois—UC

**Terrence G. Wiley**

Arizona State University

**David C. Berliner**

Arizona State University

**Linda Darling-Hammond**

Stanford University

**Gustavo E. Fischman**

Arizona State University

**Gene V Glass**

Arizona State University

**Aimee Howley**

Ohio University

**William Hunter**

University of Ontario Institute of  
Technology

**Daniel Kallós**

Umeå University

**Thomas Mauhs-Pugh**

Green Mountain College

**Heinrich Mintrop**

University of California, Los Angeles

**Gary Orfield**

Harvard University

**Jay Paredes Scribner**

University of Missouri

**Lorrie A. Shepard**

University of Colorado, Boulder

**Kevin Welner**

University of Colorado, Boulder

**John Willinsky**

University of British Columbia