

# PROPUESTA DE UN SISTEMA REGIONAL INTEGRADO DE GESTIÓN DE CAPITAL HUMANO CALIFICADO PARA EL DESARROLLO DE LAS COMUNAS Y REGIONES DE CHILE

**Heinrich von Baer<sup>1</sup>**  
**Felipe Torralbo<sup>2</sup>**  
**Felipe Saravia<sup>3</sup>**  
**Ismael Toloza<sup>4</sup>**

1

- 
- Ex Rector de la Universidad de la Frontera.
  - Director Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER, Universidad de La Frontera; Profesor de Institucionalidad y Políticas Públicas del programa de Magister en Desarrollo Humano, Local y Regional.
  - Director Ejecutivo Red Sinergia Regional (de 20 Universidades Regionales del Consejo de Rectores).
  - Presidente Consejo Nacional para la Regionalización y Descentralización de Chile, CONAREDE.
  - Editor General y co-autor del Libro "Pensando Chile desde sus Regiones, Ediciones Universidad de La Frontera (2009).

2

Licenciado en Ciencias Políticas y Gubernamentales, Investigador asociado al Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER, Universidad de la Frontera, Editor General de Plataforma de Publicación Estudiantil de la Escuela de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Chile.

3

Trabajador Social, candidato a Magister en Desarrollo Humano Local y Regional, Investigador asociado al Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER, Universidad de la Frontera.

4

Investigador y coordinador de vinculación internacional del Instituto de Desarrollo Local y Regional de la Universidad de la Frontera, Ingeniero, Magister en Economía y Gestión Regional, Doctorante en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

**Palabras Clave:** *Descentralización, Capital Humano, Innovación, Fomento*

**Resumen:** *Por encargo de SUBDERE, el Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER (U. La Frontera), está elaborando una propuesta de “Sistema Regional Integrado para atraer, retener y formar Capital Humano Calificado para el desarrollo de las comunas y regiones de Chile”, estructurado en tres componentes estratégicos: Información e Intermediación Laboral (“Vitrina de las Regiones”); Incentivos Regionales; Formación y Capacitación. Dada la alta interdependencia entre Capital Humano Calificado y las funciones de Innovación, Competitividad y Fomento Productivo para el desarrollo de cada región, y la necesidad que en y entre cada una de estas funciones se genere una articulación sinérgica público-privada-académica, se propone que para el conjunto de ellas exista el mismo soporte institucional de gestión y coordinación. Con el fin de reducir costos, complejidades burocráticas y tiempos de implementación, se propone insertar dicho sistema como ampliación de giro de alguna institución regional existente, para lo cual se identifican diferentes alternativas.*

## **PARTE I: MARCO CONTEXTUAL**

### **1. ¿POR QUÉ IMPORTA EL CAPITAL HUMANO CALIFICADO (KHC) PARA EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS?**

Las habilidades, talentos y conocimientos productivos de las personas son fundamentales para el mejoramiento de la productividad y competitividad de los territorios, hecho que es ampliamente aceptado por diferentes y destacados autores (Schultz, 1960, 1961; Thurow, 1978; Pons, 2004; Becker, 1964, 1990; Boisier, 1997; Smith y Guerra, 2007; Rodríguez, 2005; De Mattos, 2004; Brunner, 2004).

Desde esta óptica, Boisier (1999) explica el Capital Humano como parte importante de un conjunto de activos intangibles o capitales que, sumados, configuran lo que el autor denomina “capital sinérgico”, requisito determinante para el desarrollo, no solo a nivel macro-nacional, sino sobre todo a nivel meso-regional y micro-local.

Es decir, sin mayores stocks de KHC, los territorios no pueden aspirar a lograr mayores niveles de desarrollo, más aún si se considera que “*la capacidad de adaptar tecnologías avanzadas puede tener un valor preponderante en los resultados del desempeño agregado, y que esta capacidad está en relación directa con el desarrollo de las habilidades del capital humano. No atender a la necesidad de este desarrollo puede ser causa de estancamiento en el crecimiento*”. En otras palabras, “*idénticas tecnologías, con idénticos valores de capital físico, dan lugar a trayectorias diferentes, si el capital humano no es el adecuado*” (Accinelli et al, 2007, pp.98, 111).

En consecuencia, es posible apreciar una conexión entre los stocks de KHC de un determinado territorio, su dinámica productiva y desarrollo, y las consecuencias demográficas que generan dichas dinámicas.

## **2. EL CÍRCULO VICIOSO DE LA “FUGA DE CEREBROS”**

Asumiendo la relevancia del Capital Humano como un factor determinante para el desarrollo de los territorios, *“la retención de capital humano especializado se convierte en una prioridad estratégica de los países (y debemos agregar, de las comunas y regiones) igual como el estímulo a la inmigración de personal altamente calificado”* (Brunner, 2003, p.114)

Esta necesidad de generar o atraer capital humano avanzado es un requerimiento de los territorios en todo el mundo, por lo que en el contexto de la globalización, la demanda y oferta de capital humano avanzado se internacionaliza, surgiendo así para los países menos desarrollados la denominada “fuga de cerebros” o “brain drain”, que se constituye en *“un fenómeno migratorio negativo para América Latina y en general para los países y regiones de menor desarrollo relativo. No sólo estos países pierden la inversión económica y social que han efectuado para entrenar a quienes luego se van, sino que además este tipo de migración selectiva refuerza las estructuras que expanden y perpetúan las diversas formas de intercambio desigual, lo que lleva a ahondar aún más las diferencias entre los países pobres y ricos”* (Oteiza, 1996, p.116)

En efecto, como plantea Brunner (2003, p.113) *“se constata un incremento en la movilidad internacional del personal profesional, académico, científico y técnico, empujado a veces a abandonar sus países de origen por las negativas condiciones de trabajo y atraídos por mejores perspectivas laborales y de ingreso hacia las naciones más desarrolladas”*.

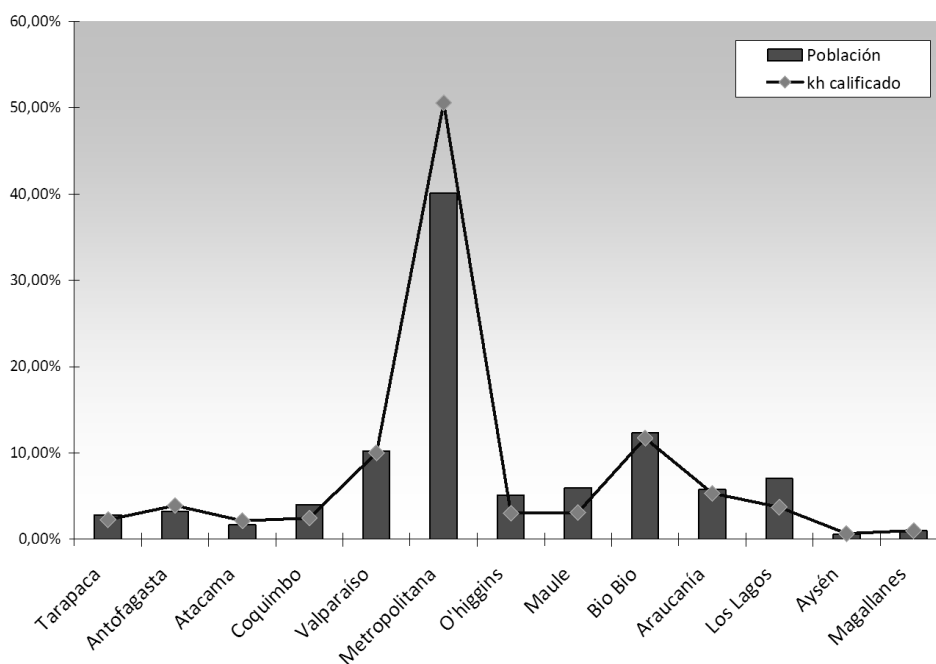
Esta situación, según Oteiza (1996; p.107) se debe en gran medida, a que *“la importancia que se le asigna a la investigación en ciencia y tecnología en los países industrialmente avanzados (...) actividad de gran intensidad en la utilización de recursos humanos de alto nivel, estimula considerablemente la demanda de personas altamente capacitadas”*.

En el plano nacional, se reproduce la misma problemática, como plantea Oteiza (1996): *“(En) el largo proceso histórico de globalización, se observan tendencias contradictorias hacia la regionalización, con integración de naciones por un lado, y desintegración nacional, por el otro. La dinámica incluye brechas sociales crecientes entre el Norte y el Sur, así como en el interior de casi todos los países del mundo”* (p.106)

## **3. LA CONCENTRACIÓN DEL CAPITAL HUMANO CALIFICADO EN CHILE**

En el caso de Chile, se observa que los stocks de KHC se concentran en aquellos territorios de mayor densidad poblacional, con una desproporcionada concentración en la Región Metropolitana (Gráfico 1), superando incluso la concentración demográfica de ésta, limitante que genera una subutilización de la amplia diversidad de potencialidades de desarrollo de las restantes regiones del país.

**Gráfico 1:**  
**Distribución regional de población, profesionales y técnicos (2002).**



Fuente: Elaboración propia en base a Brunner & Elacqua (2003)

En el período analizado por Brunner y Elacqua, la RM representa un 40,13% de la población nacional pero concentra un 50,56% del KHC (técnicos y profesionales) del total país, en comparación las regiones del Maule (6% de población nacional, y 3% de KHC del país), del Libertador (5,15% de población nacional y 3,02% de KHC del país), de Los Lagos (7,05 de población nacional y 3,72% de KHC del país).

Esta extrema centralización de Capital Humano Calificado y de competitividad en la capital se refuerza con la *“grave pérdida de inversión económica y social”* generada por la *“fuga de talentos desde comunas periféricas a las capitales de provincia y regiones, y desde éstas a Santiago y al extranjero”* (Brunner & Elacqua, 2003), refuerza la necesidad de disponer de una masa crítica (en cantidad y calidad adecuada), de Capital Humano Calificado como requisito determinante para el éxito de la diversidad de iniciativas de desarrollo de la gran mayoría de las comunas y regiones del país.

#### **4. CARENCIAS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPIOS**

Respecto de la escasez de KHC en los gobiernos regionales y municipales, Raczynski (2009, p.413), plantea que *“reiteradamente se hace mención a problemas de gestión en los municipios y gobiernos regionales, tales como la falta de claridad de la misión y objetivos*

*institucionales, el peso desmesurado de los procedimientos en la cultura organizacional, escasez de recursos profesionales comprometidos con la región, ausencia de evaluación de resultados y la carencia de incentivos para una gestión eficaz y eficiente”.*

La disparidad regional en este ámbito, cobra suma relevancia puesto que *“un municipio que funciona adecuadamente es un agente promotor del desarrollo de la comuna; por el contrario, un funcionamiento deficiente impactará negativamente en el desarrollo del espacio local, contribuyendo a perpetuar una gestión tradicional burocrática, desactualizada y en permanente estado de inoperancia”* (González et al; 2010, p.25)

Al respecto, el informe de la OCDE (2009), plantea que *“en Chile, existe una amplia percepción que las actuales capacidades de los gobiernos locales –tanto municipales como regionales– son insuficientes para ejecutar sus mandatos de manera satisfactoria. Los equipos de los gobiernos subnacionales tienden a tener menos capacitación formal que los funcionarios públicos del nivel central. La falta de capacidades en los gobiernos subnacionales chilenos está vinculada a los relativamente limitados presupuestos de la mayoría de los gobiernos regionales y municipales para contratar profesionales calificados. Los organismos del gobierno central ofrecen mucho mejores salarios, y así son capaces de atraer a la mayoría del personal altamente calificado”* (p.215) y *“por esta razón, algunos críticos afirman que las unidades subnacionales no tendrían la capacidad de asumir mayores responsabilidades”* (p.198)

Se genera así un círculo vicioso, en la medida de que las unidades de un gobierno local cuentan con escaso KHC y su gestión es débil, lo que a su vez constituye un argumento para no otorgarle nuevas atribuciones y herramientas. Esta situación, que no se condice con *“la creciente demanda de más y mejor Estado, más y mejor gobierno, también exige también cuadros políticos, profesionales y técnico más competentes, con mayor conocimiento de políticas nacionales y capacidad de generar políticas y programas de desarrollo”* (Williamson, 2009, p.352).

González et al (2010) propone que las capacidades de los funcionarios explican la variación en la calidad de los servicios brindados y el desarrollo de las políticas públicas a nivel local; planteando que si se consideran *“los resultados del Índice de Desarrollo Humano se observa un relación estadísticamente significativa entre el número de profesionales y productividad, donde por cada funcionario profesional se aumentaría en 0,002 puntos de IDH”* (Opcit; p.44)

Lamentablemente, a nivel nacional, el porcentaje de funcionarios municipales profesionales es tan solo un 21%, y *“el promedio de funcionarios municipales profesionales es mayor en aquellos municipios de más de 100 mil habitantes, con variaciones entre 57 y 73 funcionarios por municipio. En municipios de menos de 50 mil habitantes, los funcionarios varían entre 5 y 12 profesionales”* (Opcit; p.43)

Relacionada con esta problemática, una *“medida específica que se usa para mejorar las capacidades de los funcionarios públicos, en países de la OCDE, es la promoción de la movilidad laboral, tanto a nivel nacional como entre los gobiernos centrales y locales, y*

entre el sector público y privado. Esto permite un intercambio de conocimientos y mejores prácticas, así como orientar el desarrollo profesional hacia las necesidades estratégicas” (OCDE, 2009, p.217).

Estas inequidades responden no solo a diferentes niveles de formación de capital humano por región, sino también a diferencias originadas a partir de migraciones entre regiones. Es decir, existe una filtración de capital humano calificado de regiones menos desarrolladas hacia otras más desarrolladas. En efecto, estudios realizados para los años 1977 a 1992, Aroca et al (2001), plantean que *“las personas tienen más probabilidad de migrar desde regiones periféricas a las centrales que el movimiento de tipo inverso”* (p.334).

En efecto, la migración interna ha desempeñado un papel importante en la distribución regional de la población chilena en los últimos 50 años (Rodríguez, 2006), generando o fortaleciendo asimetrías entre regiones. De hecho, *“cuando son analizadas las tasas de inmigración y emigración interregionales, puede observarse que la población se mueve principalmente a regiones vecinas y a la Región Metropolitana”* (Aroca, Hewings, Godoy, 2001, p.327)

Además, de acuerdo a Rodríguez (2006), las migraciones actuales hacia la Región Metropolitana, estarían compuestas por personas de cada vez mayor calificación, y a pesar de que en los últimos años Santiago ha disminuido su nivel de inmigrantes nacionales, ha aumentado su nivel de capital humano calificado; lo que implica necesariamente una disminución de la proporción de capital humano calificado en regiones.

## **5. FACTORES ASOCIADOS A LA ATRACCIÓN Y EMIGRACIÓN DEL KHC.**

Rodríguez (2003, p.22) plantea que *“una generación insuficiente de puestos de trabajo donde los postgraduados puedan desplegar todas sus potencialidades amenaza el aporte que tales recursos humanos puedan realizar al Desarrollo del país”*.

Además, *“para los nuevos doctores o posgraduados es más atractivo incorporarse a equipos de Santiago que de regiones ya que estos tienen mayor experiencia, obtienen mayores fondos para realizar investigación, asistencia a congresos, etc., lo que hace que una proporción importante de aquellos que obtienen la beca Presidente de la República, que provienen de regiones, se queden trabajando en Santiago, con el desmedro que esta fuga de cerebros le provoca a la regiones”*. (Aroca, 2009, p.80, 81)

Dicha fuga de cerebros debe entenderse como una *“estrategia que permite a un determinado agente encontrar una posición en la cual su inversión en capital humano pueda alcanzar una máxima rentabilidad, siempre en relación con los costos que este esfuerzo signifique”* (Aroca, 2004), por lo que el análisis del fenómeno debe considerar los factores asociados a la decisión de emigrar o no.

Respecto dicho asunto, Arango (2003), plantea que *“las leyes malas u opresivas, los impuestos elevados, un clima poco atractivo, un entorno social desagradable, e incluso la coacción (comercio de esclavos, deportación) han producido y siguen produciendo corrientes migratorias, pero ninguna de estas corrientes se pueden comparar en volumen con las que surgen del deseo inherente de la mayoría de los hombres de prosperar en el aspecto material”*

Por su parte, Serrano (2002, p.24) propone que *“las desigualdades regionales en cuanto a salarios, tasas de paro, servicios públicos, clima, o cualquier otra variable que influya en la calidad de vida de los individuos, supondrán un incentivo a la emigración hacia las zonas con mejores características”*.

Otros factores *“relevantes a comparar dentro de un análisis de diferenciales entre el país de origen y el de destino son los siguientes: diferencia de ingreso real, diferencia entre medios de trabajo (apoyo logístico), diferencia de reconocimiento social a la especialidad de la que se trate, diferencias en lo que respecta a variables sociopolíticas tales como respeto a la posición político-ideológica del migrante, posibilidad de disenso político, régimen represivo o no, libertad académica, etc.”* (Oteiza, 1996, p.115)

Además, *“hay un elemento de “atracción” que ha sido claramente destacado por la literatura: un buen sistema educacional, un SNI activo, suficiente personal trabajando en áreas claves de la ciencia y la tecnología, medios sofisticados de información y comunicación, ciudades seguras y con un medio ambiente no degradado, estímulos tributarios, facilidades para viajar, etc.”*. (Brunner, 2003, citando a Straubhaar, 2000)

Por último, Carrasco (2003) desarrolla una serie de factores que influyen en la decisión de emigrar, y que son empíricamente contrastables: *“a) una mejora en las oportunidades de empleo y salario disponibles en el país de destino aumentará las ganancias netas de emigrar y, por tanto, aumentará también la probabilidad de hacerlo; b) una mejora en las ganancias esperadas en el país de origen reducirá las ganancias netas de emigrar y, por tanto, disminuirá la probabilidad de hacerlo, y e) un aumento en los costes de traslado reducirá las ganancias netas de emigrar y, por tanto, reducirá la propensión a emigrar. De todas estas implicaciones se desprende el mismo mensaje: la decisión de emigrar se producirá cuando existan oportunidades de que el trabajador recupere su inversión”* (p.97, 98) y añade que *“una mayor edad implica una menor probabilidad de emigrar, ya que los trabajadores más mayores tienen un menor horizonte temporal para beneficiarse de los rendimientos de su «inversión». Existe también una correlación positiva entre el nivel de educación del trabajador y la probabilidad de emigrar. Esta correlación positiva puede deberse al hecho de que los trabajadores con mayor nivel educativo son más eficientes a la hora de descubrir las oportunidades de empleo en los distintos mercados de trabajo, reduciéndose así, por tanto, los costes de emigrar”*. (p.99)

A continuación se presenta un cuadro que sistematiza y resume los principales factores de atracción y emigración analizados por estos autores.

**Cuadro 1**  
**Factores de atracción y emigración de KHC**

<b>Factor asociado a la atracción/retención</b>	<b>Factor asociado a la expulsión/emigración</b>
Existencia de puestos de trabajos locales que permitan el despliegue/desarrollo del k humano calificado existente.	Escasez de puestos de trabajo para k humano calificado local.
Ambiente académico, intelectual y profesional estimulante, generado por la concentración de k humano avanzado.	Ambiente académico, intelectual y profesional poco estimulante.
Altas remuneraciones relativas para el k humano avanzado.	Salarios bajos (en comparación con otras regiones) para el k humano.
Bajos niveles de desempleo regional	Altos niveles de desempleo, cesantía local
Clima agradable.	Clima extremo
Alto reconocimiento social de la especialidad específica del k humano avanzado.	No hay reconocimiento social de la especialidad específica del k humano avanzado.
Libertades políticas, religiosas, de expresión.	Supresión de libertades.
Entorno medioambiental no degradado	Entorno medioambiental degradado
Buen acceso a medios de comunicación e información.	Dificultad en el acceso a medios de comunicación e información.
Seguridad ciudadana, y bajos niveles de delincuencia.	Territorio inseguro, altos niveles de delincuencia.
Costos de traslado bajos y bajas distancias desde la región de origen a la de destino.	
Personas de mayor edad (en el caso de la retención), y personas jóvenes (en el caso de la atracción)	Personas jóvenes (en el caso de la expulsión)

Fuente: elaboración propia a partir de autores citados.

En el caso de aquellos profesionales que emigran a países más desarrollados, *“para que la fuga de cerebros (o brain drain) solo sea circulación de cerebros o brain circulation, es necesario diseñar políticas de retorno y crear ambientes de trabajo estimulantes para los que regresan. Esto permitiría aprovechar positivamente su experiencia en el mundo desarrollado y a la vez evitar que se produzcan nuevas emigraciones de recursos altamente calificados al exterior”*. (Rodríguez et al, 2003, p.30), ya que según Carrasco (2003) es muy probable que los trabajadores que han emigrado vuelvan en algún momento a su país de origen.

Por último, es importante tener en consideración que *“cualquier política migratoria que pretenda tener algún efecto sobre la redistribución geográfica de la población, y que*



*influya tanto en volumen e identidad de los migrantes como en la dirección de las migraciones, deberá estar íntimamente ligada a la política de desarrollo en general y en especial al papel de los desequilibrios regionales dentro de dicha política” (Balan, 1972, p.149-15)*

## **6. LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA DE ESTADO, CONSTRUIDA DESDE LAS REGIONES.**

Todo lo anterior, junto a los aprendizajes obtenidos durante este estudio de la experiencia de diversos países, en su mayoría descentralizados y desarrollados, que tienen políticas públicas e instrumentos muy activos para atraer y retener talentos calificados, nos llevan a la convicción que Chile debe asumir, con urgencia, el diseño y puesta en práctica de una activa Política de Estado, con una agenda de corto, mediano y largo plazo, que se haga cargo activamente de la reducción de las pronunciadas brechas de Capital Humano Calificado entre la Región Metropolitana y la mayoría de las comunas y regiones del país.

Del mismo modo, se postula que cada región debe formular su propia Política Regional de Capital Humano Calificado, en base a las singulares características de su entorno natural, social y productivo, sus respectivas oportunidades y necesidad de desarrollo y las consiguientes capacidades disponibles y demandas específicas de profesionales y técnicos competentes.

## **7. EL PROYECTO “CHILE DESCENTRALIZADO”.**

El programa de gobierno del Presidente Sebastián Piñera, ratificado en el mensaje del 21 de Mayo 2010, estableció dos compromisos dirigidos al fortalecimiento del Capital Humano Calificado para el desarrollo de las comunas y regiones del país, a saber:

- *“Generaremos incentivos para atraer, retener y desarrollar Capital Humano Calificado en las regiones, sean profesionales o técnicos”.*
- *“Crearemos la Academia de Gestión Regional y Municipal, a través de convenios con las universidades e institutos regionales, que permitirán formar y capacitar a los funcionarios”.*

Con el fin de dar cumplimiento a dichos compromisos, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE, a través de su División de Desarrollo Regional, ha contratado a la Universidad de La Frontera, por intermedio de su Instituto de Desarrollo Local y Regional, IDER, para realizar un estudio denominado “Proyecto Chile Descentralizado”, dos de cuyas “Transformaciones Sistémicas” finalmente están resultando en una propuesta para crear un **“Sistema Regional Integrado para atraer, retener y desarrollar Capital Humano Calificado para el desarrollo de las comunas y regiones de Chile”**, estructurado en tres componentes principales:

1. Información e Intermediación Laboral
2. Incentivos Regionales,
3. Capacitación y Formación

## **7.1 La experiencia internacional comparada: “guerra” por los Talentos e integración de objetivos**

El citado estudio ha logrado obtener valiosos antecedentes en base a la compilación y sistematización realizada de diferentes experiencias precursoras de otros Estados (entre otros Ohio, Milwaukee, Canadá, Países Bajos, Escocia, Israel, Argentina, Ecuador, Honduras), que disponen de potentes políticas e instrumentos públicos, dirigidos, simultáneamente a los objetivos de atraer, retener y formar Talentos Calificados para el desarrollo de sus respectivos territorios subnacionales, integración sinérgica que fortalece y potencia cada uno de los tres componentes y al sistema en su conjunto.

Un hecho que también destaca, es que la gran mayoría de las políticas y programas analizados en el estudio, abarcan más de un objetivo a la vez: un programa que promueve la atracción, a la vez facilita la retención; o una política promueve la formación y simultáneamente la retención; etc., generándose zonas de fecunda intersección entre estos tres procesos. Las políticas observadas para el fortalecimiento del Capital Humano Calificado en los territorios subnacionales, a su vez se operacionalizan en diversos tipos de programas:

- 1) Políticas de atracción mediante difusión y promoción del territorio.
- 2) Políticas que facilitan la conexión entre empresas y profesionales altamente calificados (ya sea locales o extranjeros), generando redes.
- 3) Políticas que subvencionan la contratación de profesionales talentosos en territorios con bajo stock de capital humano calificado.
- 4) Políticas que apuntan a generar una cultura local atractiva para profesionales altamente calificados.

Por lo tanto, diferentes tipos de programas (difusión, intermediación, subvención a la contratación, y fortalecimiento de condiciones de entorno atractivas), orientan su accionar tanto hacia la atracción como a la retención o la formación de Capital Humano Calificado, pudiendo tener un efecto positivo en estos tres procesos de forma simultánea. En ese contexto, la experiencia internacional reunida en el estudio también da cuenta que los programas desarrollados para fortalecer los stocks de capital humano de los territorios subnacionales tienden a generar las intersecciones en las cuatro tipologías detectadas: difusión, intermediación laboral, subvención a la contratación, potenciación del territorio.

## **7.2 Medición de demanda: alto Interés por vivir en regiones y por “Incentivos” propuestos**

Mediante una encuesta autoadministrada por internet, aplicadas a participantes de cuatro grupos representativos de profesionales calificados (Programa Servicio País, Becas Chile, Programa de Capital Humano Avanzado de CONICYT, Jóvenes al Servicio de Chile) el estudio constató que entre quienes viven en la capital o fuera de Chile, un 73-91% están algo a muy interesados por vivir y trabajar en regiones, en contraste con un 59-75% de los mismos grupos que residen en regiones que están poco o nada interesados en migrar a Santiago.

Asimismo, los encuestados destacan la buena Calidad de Vida (5,7-6,1) y las bajas posibilidades laborales (3,7-4,5) en regiones, a la inversa de lo que ocurre en Santiago con una baja calidad de vida (3,2-3,7) y altas posibilidades laborales (5,5 - 6,3), así como un alto interés por varios de los “Incentivos Regionales” propuestos en el proyecto para estimular un traslado a regiones (remuneración, trabajo, salud, transporte, vivienda, educación, cultura, investigación, emprendimiento).

Además, se constató un desconocimiento generalizado de algunos de los escasos incentivos actualmente existentes (Ley 20.330 de reducción de la deuda de crédito solidario), producto de la muy escasa difusión de los mismos. Las regiones que resultaron comparativamente más atractivas para radicarse en ellas son Coquimbo, Valparaíso, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, en contraste con las cuatro regiones mineras del Norte y las de Aysén y Magallanes, que generan un mayor grado de rechazo.

Todos estos resultados reafirman el objetivo central del proyecto: instalar en Chile un sistema atractivo de incentivos capaces de atraer, retener y formar Capital Humano Calificado para el desarrollo de sus comunas y regiones.

### **7.3 Los tres Componentes Fundantes del Sistema**

El “Sistema Regional Integrado” propuesto para atraer, retener y desarrollar Capital Humano Calificado para el desarrollo de las comunas y regiones de Chile”, se ha estructurado en tres componentes principales:

- A. Información e Intermediación Laboral
- B. Incentivos Regionales,
- C. Capacitación y Formación

#### **A. Información e Intermediación Laboral: la Vitrina de las Regiones**

Si bien en la mayoría de las comunas y regiones hay menos oportunidades para el desarrollo de profesionales talentosos, en los hechos hay bastante más de lo que se conoce y valora, incluso de parte de las propias comunidades locales.

Con el fin de reducir esa brecha, el proyecto fundamenta y diseña de un portal web denominado “Vitrina de las Regiones”, dirigido a poner en valor las principales oportunidades y atractivos de cada comuna, con información relevante estructurada en cinco secciones: “Vivir”, “Educar”, “Trabajar”, “Invertir”, e “Innovar”, a ser generada en forma creativa y competitiva, con apoyo de las respectivas comunas y Gobiernos Regionales, así como de la SUBDERE.

Adicionalmente a información relevante sobre las respectivas comunas y regiones, esta “Vitrina” también incluirá un instrumento de intermediación laboral así como información orientadora sobre los diferentes “Incentivos” disponibles en una determinada comuna y región

con capacidad para atraer y retener profesionales y técnicos calificados para sus respectivas iniciativas de desarrollo. Sobre la base de lo anterior.

## **B. Incentivos Regionales: “empujones” clave para atraer y retener Talentos Calificados**

El estudio identificó tres poblaciones objeto a los que deben dirigirse diferentes tipos de “Incentivos Regionales”:

- a) Estudiantes de pre-grado de alto nivel (universitarios y técnicos superiores), asumidos y apoyados como principal “semillero” de Talentos Regionales Jóvenes;
- b) Profesionales y técnicos calificados;
- c) Post-graduados; potencialmente interesados en migrar con sus familias, radicarse, ejercer y permanecer en comunas y regiones, deseablemente alineados con sus respectivas estrategias de desarrollo.

La selección y caracterización de los “Incentivos Regionales” capaces de atraer y retener Talentos Calificados a las comunas y regiones del país, se realizó mediante el cruce de cuatro principales fuentes de información:

- a) Revisión de lo existente en instituciones de quince sectores (Salud, Educación, Vivienda, Cultura, Innovación, etc.), identificando 82 instrumentos y 67 posibles incentivos;
- b) Diseño y evaluación de incentivos nuevos;
- c) Aprendizajes obtenidos de las experiencias de otros países;
- d) Orientaciones aportadas por las mediciones de demanda aplicados a los antes indicados cuatro grupos de calificados profesionales.

Dicha integración, junto a un análisis de su impacto esperado, complejidad operativa y su viabilidad financiera y legal de corto y mediano plazo (incentivos que no requieren de ley), permitió organizar tres grupos de Incentivos Regionales, agrupados de menor a mayor grado de complejidad en cuanto a su puesta en práctica, a saber:

### **Incentivos Año 1**

Para estudiantes de pregrado:

- a) Beca “Talento Regional” de arancel y mantención para apoyar a estudiantes de excelencia de pregrado universitarios o técnicos de nivel superior a potenciar su talento y a ponerlo al servicio del desarrollo de las comunas y regiones. (Incentivo nuevo).
- b) Prácticas, tesis o proyectos de título, centradas en oportunidades de desarrollo de comunidades y territorios locales y en despertar la vocación de los estudiantes por ese tipo de desafíos. (Incentivo nuevo)

Para profesionales y técnicos:

- a) Ampliación de cobertura y difusión del descuento o reembolso del Crédito Solidario dirigido a promover la inserción y permanencia de profesionales y/o técnicos jóvenes en los territorios de menor desarrollo del país, en organizaciones e instituciones relacionadas con el servicio comunitario, incentivo aprobado por la ley 20.330, pero notoriamente subutilizado dada su escasa difusión. En consecuencia, este incentivo no requiere cambio legal ya que busca ampliar la cobertura a través de un aumento de cupos y recursos financiero-presupuestarios (incentivo existente).
- b) Complemento Regional de Becas Chile de posgrado dirigido a aumentar el número de profesionales de regiones que acceden a cursar estudios de postgrado en el extranjero y a promover la reinserción en regiones de chilenos que hayan realizado estudios de postgrado en el extranjero. (Incentivo existente)
- c) Cupón para recreación y esparcimiento local. Este incentivo permitiría a profesionales y técnicos calificados acceder de manera preferencial a diversos productos o servicios ofrecidos en las comunas menos desarrolladas particularmente en el área de la recreación y esparcimiento. (Incentivo nuevo)

Para estudiantes de postgrado:

- a) Ampliación del Programa Atracción de Capital Humano Avanzado de CONICYT. Utilizando el mecanismo de financiamiento del Fondo de Innovación para la Competitividad Regional -FIC Regional-, aumentar los recursos para la incorporación de Capital Humano Calificado al desarrollo de la ciencia y tecnología de las regiones y sus comunas. (incentivo existente)
- b) Apoyo a Tesis de Postgrado sobre temas relacionados a la temática regional. Para cada uno de estos incentivos del Año 1 se describen sus principales características, costos, formas de acceder y obligaciones. (Incentivo nuevo)

**Incentivos Año 2:** agregando a las anteriores:

- a) Programa de Capital de Riesgo CORFO para empresas innovadoras focalizando su instalación en comunas y regiones; (incentivo nuevo)
- b) Programa Start Up Chile, con instalación preferencial en regiones; (incentivo nuevo)
- c) Subsidio para la adquisición de vivienda, con acceso preferencial al subsidio vigente (D.S.1 MINVU 2011) dirigido a sectores emergentes y medios, si el beneficiario asegura su ejercicio durante “x” años en comunas priorizadas por la respectiva región. (Incentivo nuevo)
- d) Fomento a la inserción de profesionales de la salud en nodos de mediana complejidad; (incentivo nuevo)
- e) Inserción de profesionales “Senior” en comunas vulnerables; (incentivo nuevo)

- f) Beca Post Título con tesis y vínculo laboral en la región en áreas temáticas priorizadas por la región; (incentivo nuevo)
- g) Beca Post Título para estudios en Chile o el extranjero por ejercicio laboral cumplido en una región (semejante a médico general de zona); (incentivo nuevo)

**Incentivos Año 3:** complementando lo incorporado en los dos años anteriores, con:

- a) Subsidio a mejoramiento de Vivienda (infraestructura y equipamiento); (incentivo nuevo)
- b) Inserción en regiones de Talentos Calificados del extranjero (retorno de chilenos; inmigración de extranjeros); (incentivo nuevo)
- c) Otros, a ser identificados, evaluados y aprobados durante los primeros años de puesta en práctica del Sistema. (Incentivo nuevo)

En la perspectiva de su deseable puesta en práctica, en base a un conjunto de supuestos y estimaciones de costo aportadas por el estudio, se diseña un modelo dinámico y flexible como herramienta de gestión para la asignación de los Incentivos Regionales seleccionados, aplicable y ajustable por distintos usuarios (comuna, provincia, región, según su respectiva realidad y requerimientos específicos de Capital Humano Calificado: SUBDERE, DIPRES u otra instancia del gobierno central). Sobre esa base, concluye con una estimación del costo anual de implementación del sistema de Incentivos Regionales propuesto.

### **C. Capacitación y Formación: Red Regional de Formación de Gobierno Local y Regional**

Como antecedente importante para el diseño requerido en este Tercer Informe de Avance, en primer término se describen dos importantes iniciativas impulsadas desde la SUBDERE: la propuesta “Academia de Gestión Regional y Municipal” y el “Proceso de Autoevaluación en el marco de los Sistemas de Acreditación, Incentivos y Mejora Continua de los Gobiernos Regionales”.

Para el tercer componente del Sistema Regional Integrado, el estudio postula un conjunto de Condicionantes del Diseño, cuya puesta en práctica debe ser parte de un proceso gradual de construcción hacia el mediano a largo plazo, como son:

1. Formar para un buen Gobierno, según las ocho características definidas por UNESCAP (Participación, Legalidad, Transparencia, Responsabilidad, Consenso, Equidad, Eficacia y Eficiencia, Sensibilidad);
2. Formar en base a competencias nacionales genéricas y territoriales específicas, especialmente importante para Chile, dada la amplia diversidad característica de sus comunidades y territorios, hecho que requiere de una diversificación y flexibilización de la oferta, hasta ahora principalmente concentrada en la capital;

3. Superar la desarticulación y descoordinación (síndrome de “archipiélago”), observable en la actualidad, para lo cual se propicia una articulación tanto vertical (entre los niveles municipal, regional y nacional, bajo aplicación del principio de subsidiariedad vertical), como horizontal, entre sectores (público, privado, académico), entre instituciones formadoras y destinatarios de la formación, y entre objetivos del Sistema (atraer, retener y formar Talentos Regionales).
4. Fortalecer la descentralización: más que conservar y perpetuar la actual lógica de centralización, el nuevo diseño debe contribuir al avance del proceso descentralizador y de fortalecimiento de las capacidades locales y regionales que se ha propuesto el país, por lo que el Sistema propuesto debe ser regional y descentralizado.
5. Construir Pilares Fundantes: a) desde la oferta de la formación y capacitación: puesta en valor de lo existente, acreditable por calidad y pertinencia, facilitador de movilidad, mediante créditos transferibles, y articulado; b) desde la demanda: convergente, participativo, aplica y transfiere buenas prácticas, basado en el desarrollo de competencias y habilidades laborales, vinculante con la carrera funcionaria y el desarrollo de las personas, transparente y plural.

En base a los antecedentes de fundamentación enunciados precedentemente, permiten postular que el soporte institucional más apropiado para la instalación de una política e instrumentos dirigidos a atraer, retener y formar KHC para el desarrollo de las comunas y regiones de Chile, es un Sistema Regional Integrado.

## PARTE II: PROPUESTA DE UN SISTEMA REGIONAL INTEGRADO

### 1. FUNDAMENTOS Y PROPUESTAS PARA UN SISTEMA REGIONAL INTEGRADO

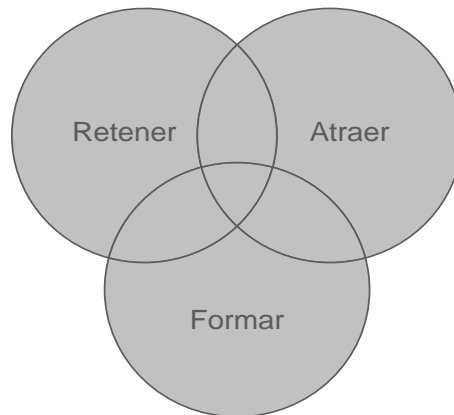
Para los fines del presente estudio, se entiende por Sistema Regional Integrado a un conjunto de componentes que fortalecen y potencian los niveles de Capital Humano Calificado de las comunas y regiones de Chile, actuando de manera sinérgica en las interacciones de sus diferentes componentes. Esta sinergia no se produce de forma inesperada o por azar, sino que responde a un proceso acumulativo de construcción de una política pública, en este caso constituida por los tres componentes propuestos en el estudio, y construida, de acuerdo a su respectiva realidad, por cada una de las regiones del país.

#### 1.1 Interacción sinérgica entre componentes y niveles de gestión

En consecuencia, además de los efectos y beneficios que produce cada uno de los tres componentes por sí mismo, al interactuar entre sí en el espacio de la respectiva región multiplican los beneficios que producirían de forma separada. De esta forma, se configura un sistema en el que el todo lo compone el conjunto de sus componentes actuando de manera simultánea.

Visto así, y como lo muestra el Diagrama 1, una característica destacada del Sistema Regional Integrado que se propone, es que en vez de disponer de una instancia regional separada de gestión para cada uno de sus tres componentes dirigidos al aumento y fortalecimiento de los *stocks* de KHC regional (atraer KHC; retener aquel con el que ya se cuenta, y formar y capacitar nuevo KHC), los articula y potencia entre sí:

**Diagrama 1.**  
**Intersecciones deseables entre atracción, retención y formación de Capital Humano Calificado**





Además, articula tres niveles de gestión pública que tienen roles diferenciados y complementarios en estos procesos: los niveles comunal (local), regional y nacional, cada uno de los cuales es el espacio de actuación de instituciones y organizaciones a las que les corresponde asumir sus respectivos roles en el Sistema.

Por último, cada uno de estos Sistemas Regionales funciona de manera descentralizada, en cuanto a la gestión de sus principales procesos. De este modo, se pone en práctica el principio de doble subsidiariedad (vertical, ascendente), que radica en el Municipio todo lo que, en virtud de sus roles y mayor cercanía con las comunidades, hace igual o mejor que el Gobierno Regional, y en éste todo lo que, dada su naturaleza y escala de acción, puede hacer igual o mejor que el Gobierno Central.

En consecuencia, le corresponderán al nivel central, las funciones de coordinación nacional e interregional del sistema, como son su monitoreo, evaluación y retroalimentación, así como la acreditación de las respectivas instituciones regionales de gestión.

## **1.2 Condiciones esenciales para el diseño del Sistema**

Con el fin de elegir la opción más adecuada y funcional para la deseable “Gestión Interinstitucional” del sistema propuesto, se han definido algunas condiciones fundamentales a ser alcanzadas, como son:

### **1.2.1 Gestión Regional y Descentralizada**

En un país territorialmente tan diverso como es Chile, y para una dimensión tan estratégica para su desarrollo como lo es el Capital Humano Calificado para el deseado avance de los procesos de descentralización, fortalecimiento de capacidades locales y regionales y de participación ciudadana y control social, desde luego sería muy contradictorio crear un soporte institucional de carácter tradicional y centralizado. Ello significaría hacer más de lo mismo, perpetuando la equívoca tendencia inercial de pensar, descentralizar y controlar el desarrollo de Chile desde el nivel central.

Por el contrario, más aún tratándose en el caso del presente proyecto de una política pública e instrumentos absolutamente nueva, significa la oportunidad de dotarla también de una institucionalidad de nueva generación, consistente y funcional a su propósito central y al programa descentralizador que se ha propuesto el país. En consecuencia, la instalación de un Sistema Regional dirigido a atraer, retener y formar KHC en las comunas y regiones de Chile, debe ser, necesariamente, una gestión genuinamente “regional” y “descentralizada”, para lo cual es necesario que cada región posea las condiciones para generar y administrar su propio Sistema Regional Integrado.

### 1.2.2 Sistémica, territorial e intersectorial

**Sistémica:** Significa un conjunto organizado de elementos que interactúan entre sí o son interdependientes, formando un todo complejo, identificable y distinto. Por elementos de un sistema se entienden no solo sus componentes físicos, sino las funciones que estos realizan. Los sistemas reciben del exterior entradas (*inputs*) por ejemplo, en forma de información, o de recursos, o de opiniones. Las entradas son sometidas a procesos de transformación como consecuencia de los cuales se obtienen unos resultados o salidas (*outputs*). Un modelo sistémico, implica además procesos de retroalimentación (*feed-back*): cuando parte de las salidas de un sistema vuelven a él en forma de entrada. Así, la realimentación es necesaria para que cualquier sistema pueda ejercer control de sus propios procesos.

**Territorial:** La condición de territorialidad dota al Sistema Regional del necesario reconocimiento y adaptabilidad a las diferentes especificidades que conforman la realidad espacial y cultural del respectivo territorio. En consecuencia, impulsa procesos de coordinación sobre la base tangible del territorio por sobre las consideraciones sectoriales o particulares de servicios u organizaciones, basándose en acuerdos para el desarrollo y funcionamiento del Sistema Regional Integrado.

**Intersectorial:** Vinculado a lo anterior, otra condición necesaria es la intersectorialidad, entendida no sólo desde la coordinación público-público, y sus distintos niveles (nacional, regional, provincial, local, territorial), sino también, desde la vinculación con el entorno en sus distintas expresiones e interacciones: público-privada, público-académica, pública-tercer sector, entendido éste como la sociedad civil organizada.

### 1.2.3 Flexible y adaptable a realidades regionales diversas

La condición de flexibilidad y adaptabilidad a realidades regionales diversas es una condición de eficiencia del sistema, dado que existe una mayor probabilidad de generar una oferta de intervención ajustada a las necesidades y particularidades regionales y territoriales para provocar un mayor impacto, a partir de modelos flexibles. Esto permite corregir las ineficiencias de los modelos de asignación uniforme, ya sea por exceso de asignación (pérdida de recurso) o por falta de estos, al contar con un modelo de adaptabilidad que minimiza dichas brechas.

### 1.2.4. Articuladora y participativa

Es muy importante que el Sistema esté dotado, fundacionalmente, de una alta capacidad de articulación y potenciación recíproca, a la vez que facilitadora de la participación efectiva y comprometida de todos los actores de una región, relevantes para su respectiva política de desarrollo de KHC. De esta deseable interacción dependerá en gran medida la capacidad de las partes de generar, conjuntamente, y de compartir los beneficios, de las nuevas oportunidades de desarrollo impulsadas por el grupo de profesionales y técnicos

calificados que se inserten en el sistema. Esta tan necesaria articulación, coordinación y participación entre los actores del desarrollo, debe producirse, sin distingo, tanto en el plano horizontal como vertical:

- **Articulación horizontal**

- Entre los tres objetivos de este proyecto: atraer, retener y formar “Talentos Regionales”.
- Entre los tres sectores: público, privado, académico, fortaleciendo así el triángulo virtuoso del desarrollo de una región.

- **Articulación vertical:**

- Entre los niveles comunal, regional y nacional, buscando entre ellos la complementariedad y el aprendizaje compartido de buenas prácticas y delimitando su accionar en virtud del principio de doble subsidiariedad.

### **1.3 Requisitos de implementación del Sistema**

- a. Capaz de aprovechar bien y poner en valor lo existente.
- b. No requerir de ley para su instalación y para la aplicación de los “Incentivos Regionales”.
- c. Institucionalidad de nueva generación: liviana, ágil, de bajo costo, operación en red.
- d. Implementación gradual: puesta en práctica coherente y ordenada de todos sus componentes en secuencia progresiva de implementación.

### **1.4 Distribución de roles según niveles de gestión**

En virtud del principio de doble subsidiariedad, los principales roles requeridos para la buena gestión del Sistema Regional Integrado, deben distribuirse a aquel nivel de la gestión pública que por su naturaleza y ubicación pueda cumplir igual o mejor una determinada función. Consecuente con lo anterior, se propone el siguiente criterio orientador para la distribución de los roles:

#### **Nivel comunal:**

- a) Definir sus respectivas estrategias y áreas prioritarias de desarrollo, determinantes de requerimientos y perfiles específicos de KHC.
- b) Proporcionar y actualizar periódicamente información para la respectiva “Vitrina de las Regiones”, poniendo en valor las oportunidades de desarrollo y atractivos más relevantes de la comuna, así como antecedentes de importancia para la intermediación laboral.

#### **Nivel regional:**

- a) Aprobación de política regional de KHC.
- b) Planificación anual de principales requerimientos de KHC.
- c) Coordinación y administración regional del Sistema.

- d) Financiamiento del componente regional del Sistema.
- e) Adjudicación de los “Incentivos Regionales”, según las respectivas prioridades y requerimientos de la región.

#### **Nivel nacional (SUBDERE)**

- a) Formulación, evaluación y actualización de Política Nacional para atraer, retener y formar Capital Humano Calificado para el desarrollo de las comunas y regiones de Chile.
- b) Coordinación nacional e interregional del Sistema.
- c) Financiamiento del componente nacional del Sistema.

## **2. GESTIÓN INTERINSTITUCIONAL DEL SISTEMA REGIONAL INTEGRADO**

### **2.1 Consejo Regional de KHC**

Tomando en consideración las características y particularidades a las que debiese responder un “Sistema Regional Integrado” en el marco de una “Política Regional de Capital Humano Calificado”, se propone la creación de un “Consejo Regional de Capital Humano Calificado” en el que estén debidamente representados los principales actores públicos, privados y académicos de la respectiva región. La creación de dicho Consejo deberá ser por medio de resolución exenta del Ejecutivo del Gobierno Regional. Es deseable que el compromiso del Gobierno Regional en esta materia se refleje en una participación activa, considerando incluso la inclusión de uno de sus directivos en el mismo Consejo.

El citado Consejo propondrá al Gobierno Regional la Política Regional de KHC, planificará las demandas de KHC, de conformidad con dicha política y las dinámicas productivas y sociales de la región, la promoción y aplicación de los “Incentivos Regionales” en los correspondientes territorios, así como las acciones de capacitación y formación de KHC requeridas por cada uno de los sectores relevantes del desarrollo de la región.

Además, un Consejo de las características señaladas responde a la necesidad de contrapesos que faciliten el control. En efecto, al pertenecer sus integrantes a distintos rubros y sectores de la sociedad regional, el control cruzado funciona como mecanismo de frenos y contrapesos, facilitando la gestión, proporcionando transparencia y asegurando el carácter plural e intersectorial del Consejo.

Finalmente, se propone que el “Consejo Regional de Capital Humano Calificado” cuente con una Secretaría Ejecutiva que facilite su funcionamiento y articule a los actores que corresponda a las actividades de dicha entidad. Para vincular al Consejo con la autoridad ejecutiva regional y asegurar un nivel mínimo de operatividad, se sugiere radicar dicha Secretaría Ejecutiva en la División de Planificación y Desarrollo Regional del Gobierno Regional.

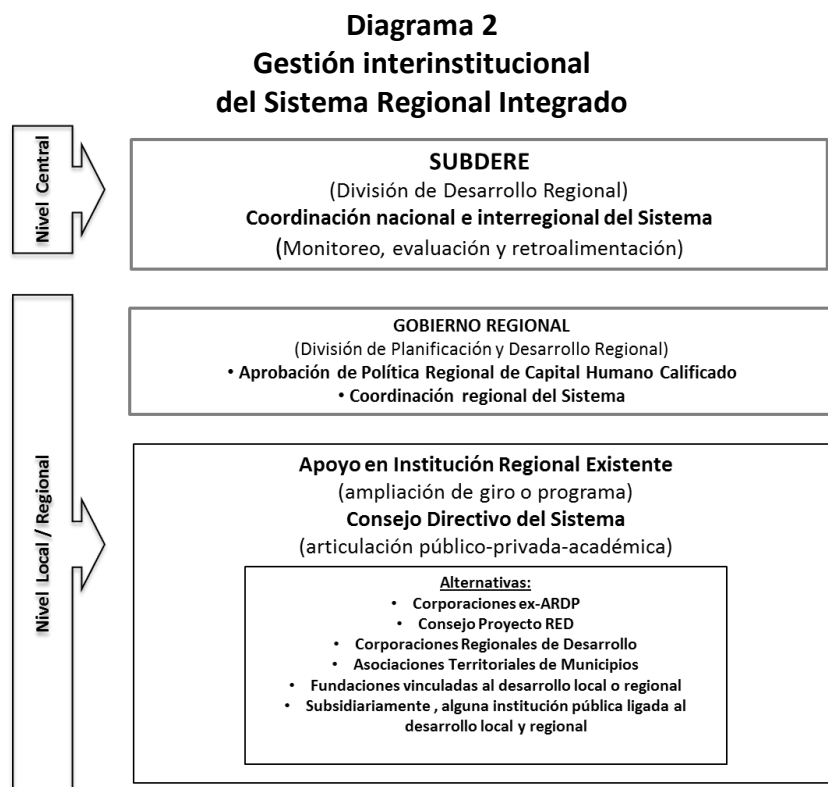
## 2.2 Soporte de gestión operativa

Con el fin de evitar duplicidades de funciones y minimizar desde un inicio los costos de administración del sistema, se propone radicar su gestión operativa en alguna institución regional ya existente afín a su propósito, como ampliación de objetivos o de giro de esta. Cada Gobierno Regional determinará la opción más apropiada disponible según las capacidades institucionales y personales observables entre estas.

Como alternativas para dicha función, por ahora han identificado las siguientes:

- Corporaciones Regionales de Desarrollo Productivo (ex – Agencias).
- Consejo del Proyecto RED de innovación.
- Corporaciones Regionales de Desarrollo.
- Asociaciones Territoriales de Municipios.
- Fundaciones vinculadas al desarrollo local o regional.
- Subsidiariamente, alguna otra institución pública ligada al desarrollo local y regional.

En el diagrama 2 se sintetizan las principales funciones del sistema propuesto, diferenciando entre aquellas propias del nivel central, respecto de las sugeridas para el gobierno regional y el soporte de gestión operativa.



### **3. EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL: Un Instrumento de Planificación, Control e Información.**

El Cuadro de Mando Integral (CMI) es un modelo de apoyo a la gestión que articula la estrategia de una organización en objetivos relacionados entre sí, que son medidos a través de indicadores y ligados a tareas, plazos y responsabilidades que permiten alinear el funcionamiento de la organización y el comportamiento de sus integrantes (Kaplan, R., & Norton, D., 1992, 1993, 1996, 2002).

En la edición de enero-febrero de 1992 de la Harvard Business Review, los profesores Robert Kaplan y David Norton publican el artículo "*The Balanced Scorecard*", El Cuadro de Mando Integral, por medio del cual proponen un sistema de implementación y seguimiento que conjuga los aspectos económicos-financieros y las definiciones estratégicas de una empresa. Más tarde publican en la misma revista "Cómo poner a trabajar al Cuadro de Mando Integral" y "La utilización del Cuadro de Mando Integral como un sistema de gestión estratégica", donde consolidan y articulan el funcionamiento del sistema de gestión planteado. La propuesta combina las bondades de distintas herramientas anteriores que disocian aspectos que para ambos profesores eran crucial combinar; Planes de Desarrollo Institucional, las matrices DAFO<sup>5</sup>, informes contables-financieros, indicadores de gestión, árboles de problema, entre otros.

Hasta antes del desarrollo e implementación del CMI en grandes empresas estadounidenses, la disociación entre el ámbito financiero y el de las definiciones estratégicas era norma. Profesionales de distintas unidades atendían a sus asuntos particulares, aun cuando las decisiones de uno influyeran de forma crucial en las del otro. Desde esa perspectiva, la combinación de la información generada en cada una de las oficinas era labor exclusiva de los altos directivos, quienes se veían tentados a supeditar sus definiciones estratégicas a los ámbitos financieros, pasando por alto factores críticos de éxito para su organización.

Los sistemas tradicionales de control, centrados en los aspectos financieros, son una mirada al pasado de la institución, es decir, una revisión histórica de la gestión. En cambio, el CMI entrega las herramientas por medio del análisis de las distintas "perspectivas" de una mirada de futuro.

Lo importante para los fines del presente estudio, es que dicha herramienta es funcional al proceso dinámico por el cual atravesarán las políticas e incentivos de KHC puestas al servicio del desarrollo de las comunas y regiones y del mejor avance del proceso de descentralización del país.

En tal sentido, el CMI articula a través de elementos constitutivos fundamentales: los mapas estratégicos, las perspectivas, los objetivos y los indicadores. Los "mapas

---

<sup>5</sup> También llamado FODA, por medio del cual se identifican variables internas (Fortalezas - Debilidades) y externas (Oportunidades - Amenazas).

estratégicos” van a mostrar la vinculación entre los objetivos a alcanzar y la forma en que la consecución de uno determina la consecución de otro.

Las “perspectivas” son las distintas miradas en las que se pueden establecer objetivos estratégicos y mediciones a través de indicadores, y apuntan a los principales ámbitos de acción de cualquier institución, sea pública o privada, con o sin fines de lucro. Entre las principales perspectivas están<sup>6</sup>:

**Perspectiva Financiera:** Considera los indicadores financieros a través de los cuales se identifican las consecuencias económicas de acciones ya realizadas. Los objetivos financieros normalmente están vinculados a la rentabilidad, rendimiento del capital empleado, valor añadido. A modo de ejemplo, en el caso del Sistema Regional Integrado, se podría señalar la disponibilidad de recursos preexistentes y disponibles como una variable a incorporar a esta perspectiva.

**Perspectiva del Cliente:** Está enfocada en los segmentos de clientes y segmentos de mercado. Ciertos indicadores son cruciales para esta perspectiva y por tanto para la propuesta Política Regional de Capital Humano Calificado, en particular a) satisfacción del cliente, b) retención del cliente, c) adquisición de nuevos clientes, d) segmentos seleccionados. En esta perspectiva es importante señalar la importancia de la “doble demanda” y por lo tanto del “doble cliente”; por un lado el profesional o técnico calificado que se quiere atraer y radicar en comunas y regiones distintas de las metropolitanas y por el otro, las comunas y regiones que demandan, desde el sector público, privado o académico, un determinado KHC específico y caracterizado, que responda a sus respectivos requerimientos y los del desarrollo de sus territorios.

**Perspectiva del Proceso Interno:** A diferencia de otros sistemas de evaluación de procesos, los objetivos del CMI de proceso interno pueden revisar procesos que aún no se están llevando a cabo, en función de necesidades previamente identificadas. Desde esta perspectiva se espera identificar y corregir, en caso de ser necesario, los objetivos que definirán el funcionamiento ejecutivo del Sistema Regional Integrado, como la orgánica de la institucionalidad que inicialmente se creará, o los mecanismos de control interno y externo que se implementen.

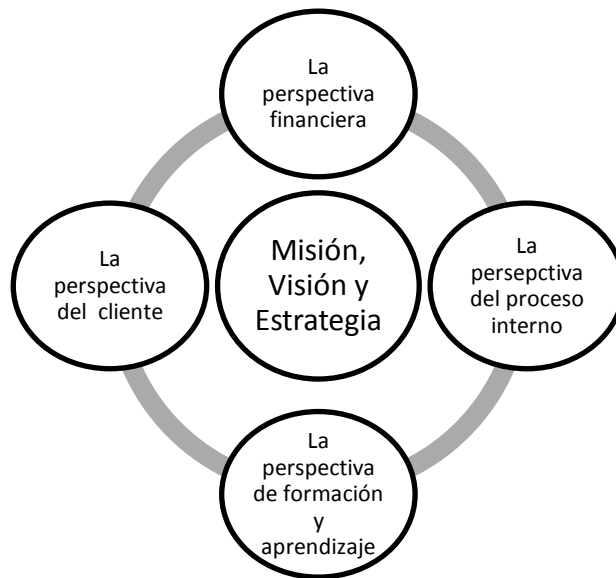
**Perspectiva de Formación y Aprendizaje:** O también llamada de Innovación y Desarrollo, dependiendo de la naturaleza y los énfasis que defina la respectiva organización, “identifica la infraestructura que la empresa debe construir para crear una mejora y crecimiento a largo plazo” (Kaplan & Norton, 2002).

El diagrama 3 muestra las diferentes interacciones de las perspectivas antes mencionadas y su vinculación con los lineamientos estratégicos que proponga cada Sistema Regional Integrado.

---

<sup>6</sup> Esta nomenclatura puede cambiar dependiendo de las características de la institución o instituciones que implementen el CMI. Lo importante, más allá de la forma en que se llame cada una de las perspectivas es la definición de los asuntos a evaluar por cada una de ellas y que el lenguaje sea común a los usuarios finales y operadores del sistema.

**Diagrama 3.**  
Interacción entre las distintas  
“perspectivas” de CMI



De este modo, uno de los objetivos fundamentales del CMI es alinear toda la estrategia, por lo que las perspectivas tienen que ser, necesariamente, acorde a la Misión, la Visión y todo el plan de desarrollo institucional, en este caso, del propuesto Sistema Regional Integrado.

La puesta en práctica de la Política Regional de Capital Humano Calificado a ser formulada por cada Gobierno Regional, en torno a una entidad flexible, capaz de vincular sectores tradicionalmente distantes, como son el público, privado y el académico, de articular horizontal y verticalmente, de coordinar los niveles comunales, regionales y nacional, conlleva dificultades de coordinación que requieren de una explícita declaración de compromisos y responsabilidades, además de una definición de objetivos comunes y concordados que respondan a las necesidades de toda la región.

El CMI se presenta como una herramienta muy útil para aportar a dicho propósito, de hecho, “no es nada nuevo, simplemente señala un camino organizado para llevar a cabo lo que ya sabemos que tenemos que hacer” (Fernández, 2001), es decir, ordena y entrega un impulso a la acción, “aterrizando” conceptos referidos a un determinado Plan Estratégico, como el que se requerirá para impulsar la Política Regional de KHC, y sus respectivos instrumentos metas, tareas, responsables y fechas límites.

En consecuencia, el CMI no solo será una herramienta de control y supervisión puesto al servicio del Sistema Regional Integrado, sino tendrá también un efecto ordenador y motivador de sus integrantes hacia la consecución de los objetivos definidos por ellos, monitoreados por medio indicadores de gestión pertinentes (Kaplan & Norton, 2002).



Por sus características interactivas y participativas, el CMI, tiene la facultad de moldearse de forma precisa a las herramientas tecnológicas propuestas en la “Vitrina de las Regiones”, así como aquellas de implementación de la respectiva Política Regional de Capital Humano Calificado.

#### **4. IMPLEMENTACIÓN GRADUAL Y PROGRESIVA**

Para la puesta en práctica de los tres componentes del Sistema Regional Integrado propuesto en el presente estudio (Información e Intermediación Laboral “Vitrina de las Regiones”; “Incentivos Regionales”; “Red Regional de Formación y Capacitación”), así como del soporte institucional para el gobierno y administración del Sistema en cada una de las regiones de Chile, se propone una implementación gradual y progresiva, que podrá incluir la generación de experiencias pilotos en regiones seleccionadas y representativas de la diversidad característica del país.

Si bien dicha estrategia significará un avance inicialmente más lento de la política propuesta, sin duda permitirá generar aprendizajes, ajustes y una retroalimentación de todo el proceso, indispensables para la solidez y resultados esperados.

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Accinelli, E., Brida, J., London S. (2007). "Crecimiento económico y trampas de pobreza: ¿Cuál es el papel del capital humano?". *Revista Investigación Económica*, 261, vol. LXVI, julio-septiembre. Universidad Autónoma de México. 97-118. Distrito Federal, México.

Arango J. (2003). "La explicación teórica de las migraciones: Luz y sombra". *Revista Migración y Desarrollo*, 001, octubre. Red Internacional de Migración y Desarrollo, México.

Aroca P., Bosch M. (2000). "Crecimiento, convergencia y espacio en las regiones chilenas: 1960-1998". en *Estudios de Economía*, 2, vol. 27, diciembre, 199-224.

Aroca, P. (2004), "*Migración interregional en Chile. Modelos y resultados 1987- 2002*", Notas de Población. CELADE, Santiago, Chile.

Aroca, P. (2009), "La creciente concentración económica regional en Chile", en von Baer (Ed.) *Pensando Chile desde sus regiones*. Agrupación de Universidades Regionales de Chile y Red Sinergia Regional, Chile.

Aroca P., Hewings, G., Godoy J. (2001). "Migración interregional y el mercado laboral en Chile: 1977-82 y 1987-92", en *Cuadernos de Economía*, año 38, #115, diciembre, 321-345.

Balan J. (1972) "*Urbanización, migraciones internas y desarrollo regional. Notas para una discusión*", I Simposio de Desenvolvimiento económico e Social, 13-14 Abril organizado por CEDEPLAR, Belo Horizonte, Brasil.

Beyer, H. (2005). "Productividad, desigualdad y capital humano: Los complejos desafíos de Chile". *Estudios Públicos*, 97, 59-98.

Boisier, S. (1999). "*El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico*". *Estudios Sociales*, p.99.

Boisier, S. (2005). "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?". *Revista de la CEPAL*, Agosto.

Canudas, R. (2001). "Estudio econométrico de la influencia del capital humano en el crecimiento de la productividad industrial de México, 1960-1993". en *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional*, vol.1, núm. 2. AEEADE, CISE, Universidad de Coahuila, México.

Carrasco R. (2003) "Inmigración y mercado laboral", en *Papeles de Economía Española*, 98, ISSN: 0210-9107.

Donoso S., Ordenes C. (2009) "El Capital Humano y el Desarrollo de la Región del Maule: Conceptualización Básica para su Proyección en el Largo Plazo", en *Panorama Socioeconómico*, Vol. 27, Núm. 38, julio, 8-15, Universidad de Talca, Chile.

Fernández, A. (2001). The Balanced Scorecard, ayudando a implementar la estrategia. *Revista de Antiguos Alumnos*, marzo, 31-42.

González, Lagos, Zamorano. (2010) “*Exploración al capital humano municipal*”, documento #40, febrero, Instituto Chileno de Estudios Municipales, Universidad Autónoma de Chile.

Kaplan, R., & Norton, D. (2002). *Cuadro de Mando Integral (The Balanced Scorecard)*. Barcelona: Gestión 2000.

Kaplan, R., & Norton, D. (1996). Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. *Harvard Business Review*, enero-febrero, 3-13.

Kaplan, R., & Norton, D. (de 1992). The Balanced Scorecard: Measures that drive performance. *Harvard Business Review*, enero-febrero, 71-79.

Kaplan, R., & Norton, D. (1993). Implementing the Balanced Scorecard at FCM Corporation: An interview with Larry D. Brady. *Harvard Business Review*, septiembre-octubre, 143-147.

MIDEPLAN, CED. (2004) “*Distribución del capital humano en Chile*”. Santiago, Chile.

OCDE. (2009) “*Estudios territoriales de la OCDE. Chile*” (Trad. Ministerio del Interior de Chile). París, Francia.

Oteiza E. (1996), “Drenaje de cerebros. Marco histórico y conceptual” en revista *REDES*, Vol. III. No. 7, septiembre, 101-120.

Raczynski D., Bertoglia L. (2009). “Recursos humanos, actores y capital social en regiones en la construcción colectiva de un país más democrático”, en von Baer (Ed.) *Pensando Chile desde sus regiones*. Agrupación de Universidades Regionales de Chile y Red Sinergia Regional, Chile.

Rodríguez C, Vio CP. (2003). “Necesidad de Posgraduados en Chile” en *Estudios de Posgrado. Perspectivas y desafíos*. 21-39. Consejo Superior de Educación. Santiago, Chile.

Rodríguez, González. (2006) “Redistribución de la población y migración interna en Chile: continuidad y cambio según los últimos cuatro censos nacionales de población y vivienda”, en *Revista de Geografía Norte Grande*, 35, 7-28. Chile.

Serrano L. (1998). “*Capital humano y convergencia regional*”, Instituto Valenciano de Investigaciones económicas, Primera edición. Valencia, España.

Serrano L. (2002). “Salarios regionales y dotaciones de capital humano”, en *Revista de Economía Aplicada*, Número 28 (vol. X), 23-38.

Vázquez A. (2004). "Desarrollo endógeno: Interacción de las fuerzas que gobiernan los procesos de crecimiento económico", en Vergara, von Baer (Ed.) *En la frontera del desarrollo endógeno*. Instituto de Desarrollo Local y Regional (IDER), Universidad de la Frontera, Temuco, Chile.

Vergara P. (2004). "¿Es posible el desarrollo endógeno en territorios pobres y socialmente desiguales?", en Revista electrónica *Ciencias Sociales on line*, septiembre, Vol. III, No. 1. ISSN 0718-1671. Universidad de Viña del Mar, Chile.

Williamson G. (2009). "Propuesta de medida estratégica. Escuela de gobierno regional y municipal", en von Baer (Ed.) *Pensando Chile desde sus regiones*. Agrupación de Universidades Regionales de Chile y Red Sinergia Regional, Chile.