

NO 5 NOV 2001

El Rol del Municipio en el Desarrollo Económico Local: un estudio de caso en el Departamento Ischilín

THE MUNICIPALITY ROLE IN THE LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT

A case study in the Ischilín Department (Province of Córdoba)



Ruíz, Gustavo Martín¹

Recepción: 27 de julio de 2001
Aceptación: 5 de setiembre de 2001

RESUMEN

Actualmente, existe un importante consenso respecto a los cambios que han experimentado los gobiernos locales en lo que hace a su "razón de ser": asistimos a una redefinición de las funciones que prestan los municipios y comunas; en este sentido, y en el contexto de la globalización, el municipio ha incorporado nuevas temáticas que antes le eran ajenas. Entre ellas se destacan las cuestiones ligadas a la ecología, la seguridad social y el desarrollo económico, entre otras. El presente trabajo centra su atención en esta última cuestión e intenta presentar un instrumento para el análisis. Esta investigación se circunscribe a los municipios y comunas del Departamento Ischilín, en el norte de la Provincia de Córdoba, Argentina. La particular situación socioeconómica que caracteriza a esa zona hace que los gobiernos locales sean los actores centrales en el desarrollo productivo de las comunidades y tengan que redoblar sus acciones para hacer frente a las complejas y numerosas demandas de sus habitantes. Particularmente, el artículo analiza los *instrumentos* y *procedimientos* que desde las gestiones locales se han implementado en pro de generar condiciones para un desarrollo económico en esas comunidades.

PALABRAS CLAVE

<gobiernos locales> <desarrollo económico local>
<gestión pública local>
<planificación estratégica> <desarrollo endógeno>

ABSTRACT

Nowadays, there is an important consensus with regard to the changes experienced by the local governments in their "raison'etre": to this effect, we witness a new definition of the municipalities and communes' functions. And in the context of globalization, the municipality has incorporated new subjects that some time before were outside their field. Among them we can underline matters related to ecology, social security and economic development.

This work focuses the attention to this topic, and tries to offer an instrument for analysis. It is an explorative and descriptive investigation confined to the municipalities and communes of Córdoba, Argentina. Due to the peculiar socio-economic situation of this region, the local governments have to intensify their actions to face the inhabitants' numerous and complex demands.

Specially, the article analyses the instruments and procedures carried out by local administrations in order to create conditions for economic development in their communities.

KEY WORDS

<local governments> <local economic development> <local public management> <strategic planning> <endogenous development>

¹ Lic. en Ciencia Política, Director de Desarrollo Económico y Promoción del Empleo, Universidad Católica de Córdoba, Funes, Saenz Peña 466, 5200 Deán Funes
funes.gov.ar

le Deán
[@dean-](mailto:dean-@dean-)



1. INTRODUCCIÓN

Este artículo aborda el tema del desarrollo económico local, particularmente en el ámbito del Departamento Ischilín, al norte de la provincia de Córdoba. Se pretende identificar los problemas de mayor relevancia y algunas pautas para el abordaje de los mismos, desde una visión que integra elementos de análisis académicos con otros provenientes de la experiencia en la función pública.

Para ello se realiza un análisis de las estrategias de desarrollo local que han comenzado a implementar los municipios de Deán Funes y Quilino.

El marco teórico general que se presenta en primer término tiene la finalidad de situar al municipio y al desarrollo local dentro del contexto general de la globalización, teniendo en cuenta algunos enfoques teóricos modernos sobre esta problemática.

A continuación se exponen los caracteres sociales, históricos y económicos propios de la región norte de la provincia de Córdoba; para luego realizar el estudio de los dos casos particulares mencionados, a partir del análisis de la implementación del *Plan Estratégico de Deán Funes* y del *Proyecto de Reconversión Económica Integral de Quilino*.

La experiencia de estos municipios, que tratan de generar una conciencia de desarrollo económico concertado en sus comunidades, podría ser considerada como punto de referencia para otras comunidades, siempre y cuando se tengan en cuenta las diferencias específicas que separan a unas de otras, tanto en su tamaño como en sus aspectos culturales.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Globalización y Municipio

Asistimos en la actualidad a un fenómeno mundial que, si bien las ciudades pueden atemperar sus efectos, se impone con el paso del tiempo; el mismo se ha denominado globalización.

...La globalización significa que muchas de las decisiones políticas o regulaciones que van a afectar decisivamente nuestras vidas se toman fuera del espacio nacional, en un espacio transnacional no configurado institucionalmente como espacio ni comunidad política... (Prats 2000 pág.27).

Este fenómeno ha hecho debilitar las viejas fronteras del Estado-nación, intensificando las comunicaciones y la información, las corrientes migratorias, los flujos de capital a escala mundial y la disminución de barreras comerciales. A la vez alienta la conformación de instancias supranacionales traducidas en bloques regionales o uniones económicas.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

...la mundialización que se ha convertido en la tendencia dominante en el último decenio del Siglo XX; afecta a todos los ámbitos sociales y se refleja en una interacción cada vez más profunda entre los países y pueblos del planeta... (Ruíz 1999 pág.13)

En cuanto a las consecuencias económicas que presenta se destacan la concentración del poder económico y gran movilidad del capital, y la liberalización del comercio que ha hecho aumentar los volúmenes transables en una relación horizontal entre los estados del Norte. Por su parte los países en vías de desarrollo han quedado marginados de los circuitos comerciales internacionales.

Frente a estos, surgen dos fenómenos complementarios: uno, la *revalorización del espacio local*, esto es: del lugar donde el individuo vive y desarrolla sus actividades. Al tiempo que los municipios se convierten en los principales receptores de las demandas de los ciudadanos, por la proximidad con los mismos.

En esta interacción creciente, los gobiernos locales comienzan a actuar en ámbitos que tradicionalmente no los hacían, como ser el desa-

rollo económico, la preservación del medio ambiente, las prestaciones sociales y otras.

Se potencia así el entorno territorial inmediato, y por ello

...comenzó a adquirir mayor importancia el análisis de las potencialidades endógenas de cada territorio, incluyendo en ello no sólo los factores económicos o la dotación de recursos, sino los factores no económicos (sociales, culturales, históricos, institucionales, paisajísticos, etc.), los cuales son también decisivos en el proceso de desarrollo económico local... (Albuquerque 1997 pág.49).

Ciertamente, el fenómeno de la globalización ha generado muchas controversias, obligando a los sectores políticos y académicos a abordar el tema de sus consecuencias para las comunidades y sus habitantes.

Una de las primeras respuestas que numerosos municipalistas han adoptado consiste en *vivir en lo global y actuar en lo local*. Esto nos lleva a *aprovechar* las oportunidades que genera la situación mundial actual, manteniendo y reforzando las identidades, la cultura y las costumbres de cada ciudad o región.

2.2. Cambios en la Lógica del Desarrollo

Durante el siglo pasado, prevaleció en general un modelo de desarrollo convencional "basado en las tesis del *chorreo* o difusión del crecimiento a partir de los núcleos centrales, también denominada tesis de la *locomotora* de los países centrales que tira a los restantes países en desarrollo" (Albuquerque 1996 pág.64)

A fines de la década de 1980, se profundizó la crisis de ese modelo por diversas causas, principalmente por la creciente pugna competitiva derivada de una mayor flexibilidad y apertura en los mercados mundiales, y también por la introducción de nuevas tecnologías.

A comienzos de los '90, en América Latina se produjeron transformaciones estructurales a nivel macroeconómico, que si bien en la mayoría de los países lograron equilibrios fiscales y niveles de crecimiento económico importantes, no se reflejaron en las economías regionales, ni mucho menos lograron disminuir los índices de pobreza y desempleo.

...de esta manera pueden coexistir éxitos macroeconómicos -en términos de control inflacionario, saneamiento fiscal y crecimiento del PBI- con altos costos sociales -como concentración del PBI, creciente desempleo, exclusión y ampliación de la brecha entre ricos y pobres... (García Delgado 1996 pág.105).

Esta concepción del desarrollo generó distintas consecuencias para los países subdesarrollados y en vías de desarrollo, entre ellos el incremento los niveles de pobreza y desempleo y una desigualdad en la distribución de la riqueza.

Se comienza a vislumbrar por tanto, otra concepción de desarrollo, en donde los indicadores económicos no son los más utilizados para su medición. El PNUD, estableció un Índice de Desarrollo Humano en donde toma *"...los avances en educación, salud, longevidad y nivel de vida..."* (Ruiz 1999, pág.11). Al respecto, Boisier realiza una comparación entre crecimiento económico y desarrollo integral:

...el crecimiento económico, un resultado material, está principalmente asentado en factores de igual naturaleza, el capital económico en primerísimo lugar; el desarrollo, un resultado inmaterial o intangible, está, por su lado, asentado en factores intangibles... (Boisier 2000 pág.103).

No nos parece atinente introducirnos en un análisis pormenorizado sobre las distintas concepciones desde el punto de vista ideológico sobre el desarrollo, ya que no es nuestro objetivo, pero sí suscribir a quienes sostienen que el desarrollo debe ser generado e inducido desde el Estado, de donde deben partir las principales acciones, para que junto a demás actores sociales y económicos se llegue al fin propuesto; y esto sobre todo en regiones donde el mercado no genera condiciones de prosperidad.

De tal suerte, dentro los nuevos enfoques surge el concepto de desarrollo económico local:

...Un proceso de transformación de la economía y la sociedad locales, orientado a superar las dificultades y retos existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población, mediante una actuación decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales

(públicos y privados), para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes, mediante el fenómeno de las capacidades de emprendimiento empresarial locales y la creación de un entorno innovador en el territorio... (Albuquerque 1997 pág.45)

Como se evidencia, se trata de una perspectiva del desarrollo basada en la participación y concertación de los actores vinculados a un territorio, que deciden intervenir en forma coordinada para generar su propio destino, a partir fundamentalmente de recursos endógenos y sin depender de intervenciones foráneas.

A estos elementos, Boisier añade otro que es el *capital sinérgico*, el cual consiste en:

...la capacidad societal (como expresión más totalizante) de promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectivos y democráticamente aceptados, con el conocido resultado de obtenerse así un producto final que es mayor que la suma de los componentes... (Boisier 2000 pág.105).

En los países de la Unión Europea, estas experiencias comienzan a gestarse en las décadas de 1970 y 1980. Vázquez Barquero señala que:

...ante hechos como el crecimiento del paro y la pérdida de dinamismo de los sistemas productivos, los gobiernos locales/regionales han adoptado una actitud activa en la transformación productiva y en la promoción de iniciativas a través de la política de desarrollo local... (Vázquez Barquero 1998 pág.16)

¿Estaremos ante una verdadera teoría del desarrollo o más bien, ante una metodología de aplicación práctica que pueda ser utilizada por quienes gestionan las ciudades?

Siguiendo con el modelo que plantea Albuquerque, desde nuestra óptica consideramos que el desarrollo económico local puede ser entendido como un proceso por el cual los actores de una comunidad actúan de una manera concertada, generando acciones en el territorio tendientes a lograr un crecimiento físico, espiritual, económico y social de sus habitantes.

El municipio debe constituirse en un actor relevante, generador y facilitador de acciones como la creación de incubadoras o viveros de empresas, parques tecnológicos que promocionen actividades industriales, además brindar información sobre asistencia financiera y tecnológica para las micro, pequeñas y medianas empresas, capacitar la mano de obra, etc.

Del mismo modo, es preciso una profunda apertura en las administraciones locales para operar en un marco de gerenciamiento público eficiente y eficaz; desde esta perspectiva, el Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en su documento "Una nueva gestión pública para América Latina", sostiene que los cambios deben estar orientados por: a) la flexibilización organizacional, capaz de hacer más ágiles a los gobiernos, b) por el montaje de una red de relaciones más democráticas entre la prestación de los servicios públicos y los ciudadanos-consumidores, y c) por la implantación de un modelo contractual y competitivo de acción estatal, a partir del cual se pueda aumentar la eficiencia y la efectividad de las políticas. (CLAD 1998)

3. METODOLOGÍA

Esta investigación se ha realizado mediante:

- **Observación participante:** recolección de información y experiencias, directamente obtenidas por el autor de la investigación.
- **Encuestas:** realizadas a Intendentes y Jefes Comunes del Departamento Ischilín (Copacabana, Villa Gutiérrez, Los Pozos, Caña de Río Pinto, Chuña, Olivares de San Nicolás, Avellaneda, Deán Funes y Quilino). Se han elegido los intendentes y jefes comunales, poniendo en segundo plano la opinión de otros actores polí-

ticos del ámbito municipal, en virtud de que la administración local (como así mismo la provincial y nacional en nuestro país) se centra fundamentalmente en el ejecutivo, en detrimento de las instancias deliberativas o parlamentarias.

Los principales temas de la encuesta giraron en torno a los planes y proyectos de desarrollo elaborados por las administraciones locales, a los resultados alcanzados, al personal con que se cuenta en los municipios en el área de desarrollo económico y, a programas de capacitación implementado

4. LA REGIÓN NORTE DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

El norte provincial se extiende sobre los departamentos de Río Seco, Cruz del Eje, Totoral, Sobremonte, San Francisco del Chañar y Tulumba. Todos ellos comprenden el 22,25 % de la superficie de la provincia, aunque concentran tan solo el 4,21 % de su población. Dentro de ese conjunto se encuentra el departamento Ischilín, que posee 28.242 habitantes y representa el 1,02% del total de la población de la provincia (Datos tomados del INDEC 1991).

En cuanto a la economía regional, la iniciativa privada local no alcanza a tener gran impacto en la generación de riqueza y empleo, y en los últimos veinte años no se registran inversiones foráneas de relevancia, por el contrario, muchas empresas han cerrado o han debido desplazarse a otras zonas.

Las principales actividades económicas se concentran en el sector primario y agropecuario;

sin embargo, el volumen de lo producido en estas áreas es comparativamente reducido.

La mayoría de las comunas del departamento son rurales. La actividad agropecuaria que allí se practica responde a métodos tradicionales que no permiten obtener ventajas ni comparativa ni competitivas. Esta situación se profundiza y agrava en el norte del departamento, donde los propietarios de las tierras no poseen los dominios respectivos, lo que produce consecuencias negativas, como por ejemplo la exclusión de la asistencia crediticia para inversión.

Según el informe elaborado por la Comisión Asesora de Economía del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Córdoba (CPCE), el producto bruto departamental per cápita anual (a precios constantes de 1994) es el siguiente:

Producto Bruto Departamental *per capita* (año 1994)

Departamento	PBD <i>per capita</i>
Departamento Ischilín	5.840
Cruz del Eje	5.543
Totoral	4.732
Río Seco	4.560
Sobremonte	2.689
Tulumba	2.536

Fuente: Comisión Asesora de Economía del C.P.C.E de Córdoba (año 2000)

A los efectos de realizar una comparación, puede mencionarse que entre los departamentos del norte de la provincia de Córdoba presentados, el que posee el mayor índice de P.B.D. *per capita* es Punilla (10.224) y el menor Minas con 2.127.

La crítica situación productiva de la zona se explica, en parte, debido a los beneficios impositivos que poseen las provincias limítrofes, como la Ley 22021/79 ("Acta de Reparación Histórica") que establece exenciones fiscales para San Luis, La Rioja, Catamarca y San Juan; y el Decreto Nacional N° 1553/98 de "Reasignación de Proyectos en la Rioja".

Este esquema ha resultado decisivo para las empresas, a la hora de definir la radicación en localidades que poseen alguno de los beneficios mencionados. Este hecho también ha tenido como consecuencia el cierre de industrias de relevancia en localidades como Deán Funes, Cruz del Eje, Quilino, San Pedro Norte y otras.

Por otro lado, y en contraste con lo anterior, se evidencia en la región un rico acervo cultural vinculado a valores, costumbres y tradiciones. Estos rasgos culturales identifican a sus habitantes y son transmitidos a través de las generaciones.

Los principales antecedentes se remontan al periodo colonial, marcado por la actividad

ganadera desarrollada en las diferentes estancias (extensiones territoriales

que eran asignadas a los españoles) y por la influencia del "Camino Real de Córdoba a Catamarca", en el cual se destaca la "Posta de la Estancia Los Algarrobos", lugar de descanso y aprovisionamiento para los viajeros, antes de cru-

zar las Salinas Grandes hacia el extremo norte de la provincia.

Numerosas costumbres y tradiciones se mantuvieron a lo largo del tiempo, a través de distintos símbolos y acontecimientos. En la actualidad, cada pueblo tiene su fiesta que lo identifica, revalorizando esas costumbres.

5. EXPERIENCIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO EN ISCHILÍN

El departamento Ischilín presenta distintas características en cuanto a su conformación geográfica. En el noroeste hay presencia de suelos semiáridos, clima semicálido y menor frecuencia de lluvias. Sus poblaciones son de características rurales y semirurales. Existe una actividad pecuaria con modalidad de cría en pastizales naturales, como así también la cría de animales menores, principalmente caprinos.

Al sur del departamento, el régimen de lluvias se incrementa y el suelo es más fértil, lo que permite una incipiente actividad agrícola.

Por el contrario, la ciudad de Deán Funes, cabecera del departamento, posee características marcadamente urbanas. Su actividad principal gira en torno al comercio y los servicios. En la actualidad existe un promisorio sector productivo formado por micro y pequeñas industrias.

En lo referente a su organización política, Ischilín cuenta con dos municipios, Deán Funes y Quilino, y siete comunas, esto es, localidades de menos de 2.000 habitantes (Los Pozos, Avellaneda, Cañada de Río Pinto, Villa Gutiérrez, Chuña, Olivares de San Nicolás y Copacabana).

Con el fin de determinar la incidencia de la acción municipal/comunal en la promoción y el crecimiento económico de la zona, hemos realizado una encuesta a los intendentes y presidentes comunales de las localidades del departamento.²

Nuestra primera variable por determinar fue qué tipo de conocimiento poseen los jefes del ejecutivo local acerca del grado de desarrollo económico. Al respecto, sólo el 33,3 % manifestó po-

seer conocimientos sobre el tema. Los restantes consultados no poseen conocimientos sobre el desarrollo económico local, tanto en su faz teórica como práctica.

En segundo término, indagamos acerca de si en sus comunidades se habían formulado y puesto en marcha planes de desarrollo para la comunidad. Solamente el 22 % de los encuestados contestó afirmativamente. Es llamativo que los restantes consultados sean representantes de gestiones comunales.

En cuanto a la formación o capacitación en temas de desarrollo económico local se reiteraron los porcentajes: el 77 % contestó en forma negativa. Por su parte, el grupo que contestó positivamente había implementado alguna modalidad de capacitación en las áreas de Dirección y Gestión Pública Local, Desarrollo Económico Local, Planificación Estratégica y Gestión de Proyectos. Tales cursos de formación se han venido realizando desde aproximadamente la mitad de la década de 1990.

Respecto a la creación de instituciones locales destinadas a producir acciones para el desarrollo económico de sus comunidades, Deán Funes es el único municipio del departamento que ha hecho avances en tal sentido.³ Quilino no posee ningún organismo de esa índole, pero el municipio realiza diversas acción al respecto.

Por último, se consultó sobre la disposición de personal técnico-profesional especializado en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica y gestión pública. La totalidad

² Ver Modelo de Encuesta Anexo.

³ El organismo de la municipalidad de Deán Funes tiene los siguientes objetivos:

- Brindar información sobre programas (públicos y privados) que fomenten las micros, pequeñas y medianas empresas;
- Brindar información sobre tramitaciones oficiales para la inscripción de microempresas y registro de productos y establecimientos;
- Generar mercados para la colocación de productos regionales y artesanales;
- Gestionar programas de empleos;
- Asesorar en cuestiones de asistencia técnica y financiera a micros, pequeñas y medianas empresas;
- Coordinar con otros organismos públicos y privados acciones tendientes al desarrollo económico local;
- Mediar entre la oferta y demanda laboral utilizando un registro de desempleo.

de las comunas carece de personal estable en esa materia, y sólo poseen asesoramiento de modalidad externa para casos específicos sobre lo atinente a gestión, contabilidad y asuntos legales. En cuanto a los municipios, sí disponen de personal especializado en sus administraciones, principalmente en materia de desarrollo económico local y gestión pública.

En este contexto, es posible adelantar una primera conclusión: dentro de las localidades que intentan revertir la situación socioeconómica antes descripta, y que emergen como modelos posibles de desarrollo económico endógeno, son Deán Funes y, en menor medida, Quilino, justamente, las dos localidades con más población e importancia del departamento. Por ello, en los próximos apartados nos concentraremos en los planes emprendidos por ambos municipios.

5.1. El Plan Estratégico de Deán Funes

La ciudad de Deán Funes está ubicada a 120 Km. al norte de Córdoba Capital, yendo por la ruta nacional N° 60. Como se dijo, es la cabecera del departamento Ischilín y cuenta con una población de 18.773 hab.

La ciudad tuvo gran impulso con la creación del Ferrocarril General Belgrano, como centro estratégico de comunicación y generador de mano de obra. Con el cierre del ramal, la ciudad se vio fuertemente resentida. A ello se sumó el ocaso de otras industrias, vinculadas con la fabricación de cerámica para la construcción, el matadero frigorífico y la fabricación de calzados.

Esta situación, caracterizada actualmente por altos índices de desempleo, escasa inversión privada e importantes porcentajes de emigración, impulsó a que el municipio encarara en el año 2000 un proceso de planificación estratégica. Tal proyecto fue emprendido por la gestión municipal, conjuntamente con instituciones y vecinos de la ciudad, y el soporte técnico del Centro de Investigación y Perfeccionamiento en Administración Pública (CIPEAP), perteneciente a la Universidad Católica de Córdoba.

Los objetivos iniciales fijados para el Plan Estratégico fueron:

a) Mejorar las condiciones para el desarrollo sustentable de la base económica local a través de la activación de los recursos disponibles, materiales y humanos.

b) Fortalecer el tejido social de la ciudad, promover la participación ciudadana activa y responsable, y armonizar el funcionamiento conjunto de

los distintos componentes sociales.

c) Impulsar el desarrollo institucional del sistema político y administrativo de la ciudad, a fin de que el gobierno municipal ocupe una clara posición de liderazgo dentro de la comunidad, tanto en términos de la calidad de su gestión, como de eficiencia y capacidad de promoción de los factores sociales y económicos locales.

De acuerdo a lo previsto se fueron concretando las distintas fases y etapas, entre las que se destacan:

a) Diseño y puesta en marcha de una estructura de funcionamiento para distribuir roles y funciones en la comunidad y municipio.

b) Recolección, procesamiento y análisis de la información.

c) Realización de talleres barriales, con el fin de asegurar la participación de todos los sectores en el diseño de la "visión-meta" de la ciudad.

d) Realización de talleres sectoriales, con actores vinculados a la educación, salud, producción económica, con las organizaciones sociales, etc.

e) Análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de la ciudad y su entorno, concluyendo con la elaboración del diagnóstico.

Posteriormente, se formularon las siguientes *líneas estratégicas*, cada una de las cuales incluía diferentes *programas* a concretar.

- *Línea estratégica A*: "Deán Funes, La Ciudad de la Historia"
- *Línea estratégica B*: "Promoviendo el Desarrollo Humano de Deán Funes"
- *Línea estratégica C*: "Deán Funes, Ciudad Sustentable".

Los objetivos esperados para los ejes mencionados pueden sintetizarse de este modo:

- **Ámbito socio-cultural**: potenciar el talento artístico y los símbolos culturales locales, a la vez que generar espacios de expresión y participación para la sociedad civil.

- **Ámbito de la gestión municipal**: hacer énfasis en la capacitación de los recursos humanos, tanto de los agentes de la administración local como del personal técnico y funcionarios políticos.

- **Ámbito económico-productivo**: crear una red de pequeños emprendimientos, constituidos por estructuras económicas familiares y artesanales, con el fin de que se complementen entre sí y logren generar pequeñas unidades económicas. Paralelamente, implementar programas de capacitación, beneficiando tanto a personas desocupa-

das como a miembros de microempresas.

Además, cabe mencionar que al momento de esta investigación se encontraba en etapa de estudio un proyecto turístico con el objetivo de vincular los recursos naturales, culturales y tradicionales de la región a una oferta turística integral.

5.2. Proyecto de Reconversión Económica Integral en Quilino

Quilino es una población ubicada a 28 km. al norte de la ciudad de Deán Funes, siguiendo por la misma ruta nacional 60. Se trata de una localidad de carácter semirural y con una población de 4.997 habitantes.

La Estación Quilino del Ferrocarril General Belgrano constituyó el centro del desarrollo urbano. Sin embargo, actualmente las localidades de Estación Quilino y Villa Quilino constituyen una única municipalidad, con sede administrativa en la primera.

El cierre del Ferrocarril General Belgrano, la disminución de la actividad agropecuaria y, finalmente, el cierre de la "Cristalería Quilino" (una antigua fábrica de damajuanas y botellas, una de las principales generadoras de empleo genuino en la localidad) hicieron que desde el municipio se encarara en 1997 el "Proyecto de Reconversión Productiva de Quilino", que tenía como objetivo revertir la difícil situación socioeconómica.

El Plan consistió inicialmente en la formulación y ejecución de proyectos concretos de desarrollo, gestionados entre el municipio y diversas instituciones locales y foráneas, entre las que se destacaban la Universidad Nacional de Córdoba (Facultad de Ciencias Agropecuarias), el Ente Intercomunal del Norte de Córdoba (EINCOR), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA),

sede Catamarca, y profesionales de distintas disciplinas.

El Programa se basó en la implementación de diferentes proyectos que surgieron de la realización del análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de la localidad. Algunos de estos fueron el Proyecto Vivero Citrícola, Tuna, Hortícola, Caprino, Apícola, Capacitación a Productores y Reconversión Curricular en el Instituto Provincial de Enseñanza Quilino (IPEQ).

A la fecha, varios de esos proyectos han obtenido promisorios resultados, entre los que se destacan:

- Concreción del cambio de la currícula del IPEQ, con lo cual los estudiantes de nivel medio se forman en cuestiones vinculadas con la explotación de los recursos naturales de la zona.

- Utilización del vivero municipal para la realización de desarrollos experimentales, cuyos resultados se replicaron en el sector privado, principalmente en lo que hace al cultivo de citrus, tuna, manzana e higos. Esto llevó a incrementar las superficies cultivables de Quilino, Villa Quilino y zonas aledañas.

- Realización de un embalse de agua (tajamar) para riego de quintas familiares de producción de hortalizas.

Con respecto al Proyecto Caprino, se está llevando a cabo conjuntamente con la Facultad de Agronomía de la UNC un proyecto de capacitación a los productores, que consiste en mejorar el manejo de las majadas y la utilización de frutos de especies del bosque nativo como suplementación alimentaria. También a través del gobierno local se está culminando un frigorífico para pequeños animales, especialmente caprinos.

6. CONCLUSIÓN

El desarrollo económico local se sustenta hoy en una corriente de pensamiento que ha logrado formular pautas de trabajo y acción útiles para revertir la situación de muchos municipios y comunas. Hoy contamos con gran cantidad de experiencias exitosas que avalan esta línea teórica y práctica.

En el departamento Ischilín no se ha dado un proceso homogéneo de desarrollo económico local; por el contrario, existen sólo dos casos que han logrado encaminarse, si bien paulatina y trabajosamente, en dirección a nuevas formas de

gestión en el gobierno local que, de modo activo, participativo y estratégico, busquen remediar la crítica situación económica en que se encuentran las localidades.

Existe una diferencia significativa entre el grupo de comunas y los dos municipios del departamento. En las primeras, los jefes comunales no poseen conocimiento acerca del desarrollo económico local, por ende, y al menos de manera sistemática, no han desarrollado instrumentos de gestión al respecto.

Las gestiones comunales enfrentan diferentes problemas que se resumen en: escasa recaudación tributaria; carencia de estructuras administrativas eficientes para el cobro de impuestos; bajos porcentajes de ingresos coparticipables; escasa *capacidad de gestión* local; deficiente prestación de servicios básicos; falta de personal capacitado en temas como gestión pública, desarrollo económico local y planificación estratégica.

En las comunas, donde no se registran acciones en busca de promover el desarrollo económico local, impera un modelo de crecimiento económico *tradicionalista* (de arriba hacia abajo): se depende exclusivamente de factores exógenos, principalmente de acciones que emprenda el Estado provincial y nacional.

Sin embargo, esta situación no justifica políticas tendientes a la eliminación de las comunas. Es posible conservarlas, buscando alternativas como el fortalecimiento institucional, la capacitación de los distintos actores y la integración en pro del desarrollo regional.

Como ya se mencionó los municipios en el norte de la Provincia de Córdoba juegan un papel preponderante en las economías locales, ya que el sector privado no ve en el mismo un lugar donde realizar inversiones.

Los gobiernos locales son generadores de recursos y mano de obra, catalizadores de iniciativas de los habitantes, hacia fuentes de apoyo económico y técnico para el desarrollo.

En cuanto a la prestación de servicios esenciales, tampoco los estamentos nacionales y provinciales del estado llegan a cubrirlos en zonas alejadas de los centros urbanos; por lo tanto, con todas las limitaciones que poseen, los gobiernos locales intentan cubrir esos servicios.

Deán Funes y Quilino han emprendido un proceso hacia la búsqueda de un desarrollo endógeno, que si bien es incipiente y todavía no logra resolver definitivamente problemas estructurales en materia de desarrollo y empleo, sin embargo han logrado resultados que marcan un rumbo posible.

Como surge de la investigación, el primer eslabón lo constituye la realización de dos procesos de Planificación (incluyendo diagnósticos y proyecciones concretas). Es de destacar la creación de *una institucionalidad para el desarrollo* en la municipalidad de Deán Funes, la cual brinda importantes servicios (antes descriptos) al sector económico-productivo. En Quilino se evidencian los frutos de los proyectos citrícolas, frutihortícola y

caprinos, los cuales apuntan a un desarrollo sostenible a lo largo del tiempo con creación de fuentes laborales genuinas, aprovechando los recursos naturales de la zona.

No se pudo constatar el grado de participación de la sociedad civil, pero sí acciones realizadas con instituciones sociales, educativas, económicas y de servicios, que han desarrollado acciones en forma conjunta con el gobierno local.

En los factores endógenos se evidencian dos situaciones; por un lado, la de los gobiernos comunales, donde no existe una planificación, ni a mediano ni a largo plazo, de las acciones de desarrollo económico local; caso contrario que ha comenzado a cambiar en los municipios, en donde se han generado institucionalidades que trabajan por el desarrollo económico de sus comunidades.

Estas situaciones si bien no han logrado resolver la totalidad de los problemas relacionados con las economías locales, podrían ser tomados como referentes de desarrollo económico. Los mismos seguramente estarán sujetos a correcciones y nuevos aportes, pero han generado las bases para un desarrollo genuino

Estas bases se centran en un trabajo en distintos sentidos de sensibilización de los roles que deben tener los distintos actores (públicos y privados) en cuanto al desarrollo de las comunidades. Esta tarea desde el comienzo centró sus esfuerzos en el cambio de conciencia que significa finalizar con el modelo de desarrollo *desde arriba* o *exógeno*, para comenzar a generar el propio desarrollo, potenciando la sinergia endógena.

Por otro lado, sumamente positivos han sido los diferentes programas de desarrollo de los municipios aludidos, así como las acciones surgidas desde los gobiernos locales en pos de apoyar y fortalecer las actividades productivas, sobre todo en cuanto a la generación de empleos permanentes y transitorios, capacitación, asesoramiento y búsqueda de financiamiento de proyectos.

Por último, a modo de perspectiva, queda la posibilidad de extrapolar las experiencias de Deán Funes y Quilino al resto del departamento Ischilín.

Para ello se debería partir de un diagnóstico de la situación particular de las potencialidades y limitaciones de cada localidad, para de este modo desarrollar líneas de acción particulares.

Sin lugar a dudas que los factores políticos-institucionales provinciales serán un condicionante para ello, más aún teniendo en cuenta que la Provincia de Córdoba está encarando reformas estructurales dentro de su sistema.

Anexo
Modelo de las Encuestas Realizadas a Jefes Comunales

Municipio o Comuna.....

- Población, entre: 1.000 a 4.999
- 5.000 a 9.999
- 10.000 a 19.999
- 20.000 a 25.000

1º) Tiene conocimiento acerca del Desarrollo Económico Local?

- Si
- No

2º) Su gestión posee un Plan de Desarrollo para su comunidad?

- SI Pasar a 2 a)
- NO

2º a) En que consiste (describa en líneas generales)

.....

.....

2º b) Cuáles son o fueron sus resultados? (describa en líneas generales)

.....

.....

3º) Asistió a algún programa de capacitación sobre Desarrollo Económico Local?

- SI Pasar a 3 a)
- NO

3º a) Contenido central del mismo (en términos generales)

Año de realización

4º) Existe en su Municipio alguna institución u organismo que tenga como finalidad el desarrollo económico de la ciudad?

- Si Como se denomina?
- No

5º) Posee en su gestión algún técnico o profesional en materia de:

- a) Desarrollo Económico Local
- b) Planificación Estratégica
- c) Gestión Pública

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN!!!

NOTA: Los datos vertidos en la presente serán de uso exclusivo de las Instituciones que realizan la mencionada investigación



Departamento Ischilín: Municipalidades y Comunas importantes

8. BIBLIOGRAFIA

- Acosta, Mary et. al. (2000) "Economías Regionales de la Provincia de Córdoba". Comisión Asesora de Economía. Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Provincia de Córdoba. Córdoba, Argentina.
- Albuquerque, Francisco (1996) "Desarrollo Económico Local y Distribución del Progreso Técnico. Una respuesta a las exigencias del ajuste estructural. Santiago. Chile. Boisier, Sergio (1996) "Post-Scriptum sobre desarrollo regional". Modelos Reales y Modelos Mentales. ILPES. Chile.
- _____ (1997) "Metodología para el Desarrollo Económico Local". Santiago. Chile.
- Bozzi, Sonia Ospina (2000): "Globalización y Desarrollo: hacia una perspectiva municipalista". In: Vº Congreso Iberoamericano de Municipalizaciones – UIM. (Baeza - España), septiembre del 2000.
- Boisier, Sergio (2000): "El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico". Ciudad Futura, Rosario -Plan Estratégico Rosario- Nº 2. Pág. 103-114.
- CIPEAP (2001) Informe Primera Fase Plan Estratégico Ciudad de Deán Funes. Año 2000. Municipalidad de Deán Funes – CIPEAP – ICDA – Fundación Konrad Adenauer.
- García Delgado, Raúl. (199¿?). *Relación Estado-Sociedad*. Buenos Aires. De. Tesis – Norma.
- Prats i Catalá, Joan (2000) "Las Ciudades Latinoamericanas en el Umbral de Una Nueva Época" La dimensión Local de la Gobernabilidad Democrática y el desarrollo Humano. In: Vº Congreso Iberoamericano de Municipalistas – UIM. (Baeza - España), septiembre del 2000.
- Ruiz, Gustavo Martín (1999). Tesis de Maestría CEMCI – UIM – UNIVERSIDAD CARLOS III. "Proyecto: Promoción y Desarrollo de la Economía en la Ciudad de Deán Funes".
- CLAD (1998) "Una Nueva Gestión Pública para América Latina" <http://www.clad.org.ve/aespub.html>
- Vásquez Barquero (1999): "Las Iniciativas Locales, estrategia de desarrollo en los países de la Comunidad." Estudios Territoriales 1998. España.