

**EL EFECTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES EN LA GENERACIÓN DEL CAPITAL HUMANO.**

**THE EFFECT OF LOCAL PUBLIC POLICIES ON THE GENERATION OF HUMAN CAPITAL.**

Nicolás S. Beltramino [nico\\_beltra@hotmail.com](mailto:nico_beltra@hotmail.com)

María Cecilia Conci [ceciliaconci@arnet.com.ar](mailto:ceciliaconci@arnet.com.ar)

Juan M. Ingaramo [iscecontabilidad@hotmail.com](mailto:iscecontabilidad@hotmail.com)

Ana L. Pieckenstainer [ana\\_pieckenstainer@yahoo.com.ar](mailto:ana_pieckenstainer@yahoo.com.ar)

Universidad Nacional de Villa María

**Artículo científico**

**Resumen**

Las acciones que generan los estados locales por medio de sus Políticas Públicas activas constituyen uno de los principales factores, que influyen en el desarrollo del Capital Humano. Entendiendo por tales las acciones que planificadamente se llevan adelante a efectos de generar las bases necesarias para que ese capital tan preciado, el humano, posea las características básicas para luego ser utilizado por las empresas. Estas políticas se refieren principalmente a Educación, Salud, Vivienda, Condiciones de salubridad, y el fomento de la actividad emprendedora. Es decir que el Estado local es un partícipe clave en la planificación del desarrollo.

Es por ello que, en este trabajo, se estudia de qué manera la existencia de políticas públicas producen efectos ciertos sobre el desarrollo del capital humano de las Pymes y en la calidad de vida de la población. Esto es demostrado por medio de indicadores tales como, nivel de estudios, calidad de los servicios públicos (agua corriente, gas, cloacas, tratamiento de residuos, entre otros) y tasa de desempleo.

**Abstract**

The actions generated by local states through their active Public Policies constitute one of the main factors that influence the development of Human Capital. Understanding by such the actions that are carried out in a planned way in order to generate the necessary bases so that this precious capital, the human, possesses the basic characteristics to later be used by the companies. These policies refer mainly to Education, Health, Housing, Sanitary Conditions, and the promotion of entrepreneurial activity. In other words, the local State is a key participant in development planning.

That is why, in this work, we study how the existence of public policies produce certain effects on the development of the human capital of SMEs and on the quality of life of the population. This is demonstrated through indicators such as educational level, quality of public services (running water, gas, sewage, waste treatment, among others) and unemployment rate.

## **Introducción**

En el marco del presente trabajo se entiende por Políticas Públicas Locales, todas aquellas acciones que planificadamente son llevadas adelante por los gobiernos de menor nivel, es decir los municipios, comunas o alcaldías, referidas al fomento de la educación, salud, vivienda, saneamiento ambiental y fomento de acciones emprendedoras por parte de actores locales. Todas aquellas que influyen en una mejor calidad de vida de la población, viéndose esto reflejado en la calidad de las viviendas y los servicios a los que tiene acceso la población, el nivel de ocupación y la calidad de los empleos a los que pueden acceder, el nivel de educación promedio alcanzado, medido por medio de la cantidad de egresos de los diferentes niveles educativos-, y la cantidad de profesionales sobre la población, entre otros.

El presente trabajo fue llevado a cabo en el marco del proyecto de investigación sobre Las políticas públicas locales y su impacto en el desarrollo del capital humano de las PYMES, el que se desarrolla en la Universidad Nacional de Villa María, Córdoba, Argentina.

El relevamiento de los datos fue efectuado por los alumnos de la licenciatura en administración que cursaron la asignatura Administración del Sector Público, durante el período 2011, quienes recolectaron los datos por medio de entrevistas a los actores de cada uno de los municipios. Realizaron, además, la recopilación de datos estadísticos y completaron un cuestionario confeccionado desde el proyecto de investigación a efectos de poder cuantificar algunos datos representativos. Estos fueron procesados y nos brindaron las conclusiones de los efectos de las políticas públicas sobre la generación del Capital Humano de las PYMES.

## **Fundamento Teórico**

Lo primero que debemos conceptualizar es lo que entendemos por Desarrollo. Básicamente, en el contexto de una sociedad, el desarrollo se refiere al progreso en el sentido económico, social, cultural o político. Un sentido con mayor aplicabilidad y concreción en la definición de desarrollo establecería que el mismo está caracterizado por condiciones en las cuales los bienes y servicios se encuentran crecientemente al alcance de los grupos sociales que conforman la sociedad.

El desarrollo, entre otros elementos, influye sobre el sistema productivo local, actuando sobre su eficiencia y competitividad por medio del establecimiento de redes, eslabonamientos productivos, mecanismos de asociatividad y la innovación tecnológica de las empresas permitiendo de esa manera alcanzar una mejor calidad de vida para los habitantes de un determinado territorio. (Sen; 2000)

Tal es así, que es correctamente definido por Albuquerque (Albuquerque; 2002), como un sistema conformado por la interrelación de cuatro grupos de variables agrupadas por niveles que actúan sobre los sistemas productivos individuales (empresas); a saber: Nivel Macro, Nivel Meta, Nivel Mezo y Nivel Micro. En el primero de ellos (macro) figuran las variables establecidas a nivel nacional tales como

las políticas monetaria, fiscal, cambiaria, comercial entre las principales. En el segundo nivel se encuentran los factores socioculturales, valores y patrones básicos de la organización política, jurídica y económica. En el nivel mezo, nos encontramos con las variables referidas a las políticas de infraestructura física, educacional, tecnológica, ambiental, habitacional, de salud, entre otras. En el último nivel, el micro, se encuentran las variables referidas al propio sistema productivo, es decir aquellas que se refieren a la capacidad de innovación tecnológica, de gestión empresarial, la integración de redes, entre las principales, es decir aquellas variables que le dan la capacidad para generar competitividad y eficiencia al sistema.

En el presente trabajo nos abocaremos al estudio de la influencia de las variables del nivel mezo, es decir las que competen al nivel de gobierno local o municipal, por medio del establecimiento de políticas públicas activas, las que se referirán a las variables anteriormente enunciadas.

Son estas variables las que influyen de manera significativa en la calidad del capital humano, base necesaria para generar el desarrollo. Esta base se genera por medio de los cuidados que se tengan, en cuanto a la salud, alimentación, ambiente en el que habitan y también por la calidad de los sistemas educativos.

En este marco, compete a las políticas públicas locales encargarse de una serie de elementos básicos tales como la movilización y participación de los actores locales, la cooperación entre lo público y lo privado, fomento de la educación y formación técnica y profesional, el fomento de la actividad emprendedora local, la promoción de la salud y la coordinación de programas e instrumentos de fomento, entre otros. (Albuquerque; 2002)

En cuanto al primero de los elementos su- pone la construcción del capital social, por medio del desarrollo de una cultura proactiva y emprendedora, que la alejen de la lógica del subsidio del estado. La búsqueda de esta cultura emprendedora, permite la creación de espacios para la cooperación entre lo público y lo privado, posibilitando la generación de proyectos de desarrollo. A su vez esto facilita la discusión de los problemas locales por todos los actores sociales, construyendo una identidad compartida. Lo que se viene a sumar al patrimonio histórico local contribuyendo a la formación de una realidad cultural propia. Por otra parte, para que las empresas sean capaces de generar innovaciones que viabilicen su competitividad, es necesario contar con un capital humano de calidad, lo que viene dado a su vez por las acciones de fomento de la educación y de la formación técnica y profesional. Estas acciones, deben ser fomentadas desde los primeros años de existencia del individuo, lo que va acompañado necesariamente de los cuidados de la salud y el saneamiento ambiental para los habitantes del territorio, siendo estas también funciones indelegables del gobierno local.

## **Metodología**

El trabajo de investigación es de tipo exploratorio y se realizó por medio de un relevamiento de tipo muestral. La muestra se generó a partir de la población integrada por los municipios aledaños a la ciudad de Villa María, provincia de Córdoba, República Argentina, considerando que los mismos tuvieran una población superior a los 2500 habitantes, según el censo provincial, realizado en el año 2009. Se confeccionó, bajo un criterio estadístico no paramétrico, ya que se trabajó sobre los municipios que aportaron libremente los datos de acuerdo con la posibilidad de obtener la información solicitada. Por lo que debemos remarcar que los resultados obtenidos no necesariamente reflejan o pueden ser atribuidos como características de la población. Se obtuvo una muestra de 18 localidades: Alicia, Arroyo Cabral, Carrilobo, General Cabrera, Hernando, Justiniano Posse, Las Perdices, Las Varillas, Leones, Monte Buey, Noetinger, Oliva, Oncativo, Sacanta, San Antonio del Litin, Tancacha, Villa María y Villa Nueva; cada una respondió a un cuestionario de más de 50 preguntas. Posteriormente fue se realizó el análisis mediante paquetes estadísticos con el objetivo de arribar a las conclusiones que se exponen en el desarrollo del trabajo.

## **Resultados**

Del análisis de los datos presentados surge que la mayoría de las localidades poseen un tamaño bastante homogéneo, salvo la ciudad de Villa María, que es la cabecera de la región y cuenta con una masa poblacional superior al resto de las localidades analizadas.

Esto nos marca que Villa María actúa como centro concentrador de las principales actividades de la región, convirtiéndose en un núcleo de operaciones comerciales, productivas, financieras y administrativas.

Se observa que cada municipio asigna sus recursos de acuerdo con las necesidades imperantes, es así, que podemos detectar que no existe una correlación entre el tamaño de una población y el modo en que asigna su presupuesto a actividades tales como: cuidado de la salud, vivienda, educación, fomento de emprendimientos, parque industrial y saneamiento ambiental.

*Cuidado de la Salud:* de acuerdo con los datos recabados, Arroyo Cabral, Carrilobo y Oncativo son las localidades que destinan una mayor porción de su presupuesto al cuidado de la salud de sus ciudadanos, las que rondan en torno del 16 y el 40 %, muy por encima de la media del 12%. Se observan, entre otras actividades, programas de prevención y concientización, atención médica primaria e internación.

*Vivienda:* Las localidades de Arroyo Cabral, Carrilobo y Las Varillas son las que otorgan mayor ponderación a las actividades relativas a la vivienda. No obstante, existen en la mayoría de las localidades programas de vivienda que van desde la construcción de un baño a hasta la entrega de viviendas sociales de clase media. En gran parte de los casos, los fondos para el desarrollo de es- tas

actividades provienen de los programas de la Nación (Programa Nacional de Emergencia Habitacional, Fondo Nacional de la Vivienda, Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas) o de la Provincia (Plan Hogar Clase Media). Es por ello que las localidades con mayor asistencia Nacional y Provincial destinan poco o nada de su presupuesto municipal a satisfacer la necesidad de vivienda de su población, siendo los municipios de Villa María, San Antonio de Litín y Oncativo, los que menos fondos propios destinan a este tema. Debido a lo remarcado anteriormente, es decir que, por ser los gobiernos locales del mismo color político que los gobiernos de nivel superior, estas localidades reciben mayor apoyo financiero por medio de planes nacionales o provinciales de vivienda.

*Educación:* Carrilobo, es por mucho el municipio que más parte de su presupuesto invierte en educación, es así que, con solo 2900 habitantes, cuenta con 2 establecimientos de nivel primario y uno secundario. Esta situación genera grandes gastos fijos para el municipio que posee un pequeño presupuesto. (Ver gráfico Presupuesto destinado a Vivienda Anexo I) La importancia otorgada a la educación en Carrilobo, se ve reflejada inclusive en la cantidad de alumnos egresados del nivel medio, que se encuentran en los mayores niveles de la región, juntamente con los de las localidades de Oliva, Leones, Noetinger y Villa María, los que superan holgadamente la media. Esto se remarca cuando se analiza la cantidad de establecimientos terciarios en donde sigue demostrando su supremacía sobre el resto de las localidades analizadas, en este caso juntamente con la localidad de Monte Buey.

*Fomento de Emprendimientos:* existen solo tres localidades que destinan ingresos hacia esta actividad, dos de ellas son las poblaciones más grandes analizadas (Villa María y Villa Nueva). Podríamos afirmar que, cuanto mayor son las urbes, se generan otro tipo de necesidades, las que requieren asignar ingresos a actividades menos tradicionales como esta.

*Parque Industrial:* el desarrollo de aglomeraciones industriales se encuentra como un nuevo concepto. La industria, tanto a nivel país como provincia ha tenido su auge en los últimos años, es por esto que las políticas destinadas a mejorar su competitividad, como puede ser el emprendimiento de un parque industrial, son conceptos que están creciendo poco a poco en las localidades del interior de la provincia. Solo Arroyo Cabral destina el 10% de su presupuesto al desarrollo de un parque industrial.

*Tratamiento de Residuos:* La ciudad de Oncativo es la que destina una mayor porción de sus ingresos al tratamiento de los residuos. Pero desde el análisis de los datos cualitativos se desprende que la mayoría de los municipios están emprendiendo el camino hacia el reciclaje. Las actividades van desde la concientización de la población a cerca del cuidado del medio ambiente hasta programas específicos de división y reciclaje de residuos.

## **Conclusiones y Discusión**

Se observa que las localidades analizadas presentan ciertas características similares en cuanto a su nivel de desarrollo, principalmente debido a que se encuentran ubicadas en una región de economía

orientada a la producción agroalimentaria, un sector en pleno crecimiento. No obstante, no se puede dejar de recalcar las diferencias que surgen en cada localidad a partir de la coincidencia o divergencia entre los partidos políticos gobernantes a nivel local vs. Provincial o Nacional, dadas las preferencias que esto implica a la hora de asignar recursos.

Las actividades que desarrollan los municipios, entre otras, son: la organización de cooperativas de trabajo, pavimentación, subsidios a instituciones, parqueización, capacitación, saneamiento ambiental, fomento de la educación y salud, como algunas de las principales.

En la actualidad se observa que la mayoría de los habitantes poseen agua corriente, no así cloacas o tratamiento de líquidos cloacales.

La ubicación de las localidades determina muchas de las ventajas cualitativas y estratégicas que conducen a la ciudad a un mayor desarrollo. Esto va a depender si están cercanas a las rutas troncales por las que circulan mayor cantidad de transportes o en torno a grandes industrias.

El capital humano se encuentra de modo particular en la actitud que tienen las personas, en el aprendizaje personal, en la innovación que ellas realizan, que toma la forma de creatividad y en las competencias de cada una de ellas.

El capital humano pone el foco en el comportamiento económico de los individuos, especialmente en la manera en la que acumulan conocimientos y habilidades, que les permite aumentar su productividad y la riqueza de la sociedad. Se refiere al conocimiento práctico, las habilidades adquiridas y las capacidades aprendidas de un individuo que lo hacen potencialmente más productivo. La implicación de este concepto de capital humano es que la inversión en formación y conocimientos acarrea beneficios, tanto desde el punto de vista individual como colectivo.

La educación es la base para generar capital humano que responda a las necesidades del mercado. Con una buena educación en las escuelas e instituciones se produce mejor capital humano, mejor preparado y las organizaciones conseguirán una mejor base para el desarrollo de sus capacidades a efectos de generar mayor valor económico agregado.

Preparar a las personas, con una correcta capacitación para enfrentar su futuro laboral, con sentido digno en lo familiar y social, de manera tal que alcancen éxito en todas las áreas de la vida, debe ser el objetivo que las comunas deben compartir con sus habitantes.

Además, la educación debe adaptarse permanentemente a los requerimientos de una realidad cambiante que exige nuevos contenidos, y diseños curriculares para ser útil a la sociedad. La formación y capacitación debe estar acorde a las necesidades de los receptores, como la oferta y demanda, es decir la adecuación del servicio a las exigencias del mercado.

Otra de las características destacables es que, en localidades muy pequeñas en donde no se desarrollan estudios superiores es muy bajo el número de profesionales sobre el total de la población.

Esto se debe, principalmente a que la mayoría trabaja en las ciudades en donde ha estudiado y no vuelven a su pueblo de origen a desempeñarse en su profesión.

Por otra parte, un verdadero problema es el tema de la contaminación ambiental. En efecto se está tratando de tomar conciencia en cuanto a los fertilizantes utilizados en la zona agropecuaria, como así también en materia de la disposición de los desechos sólidos, habiéndose comenzado de manera incipiente en algunas localidades con procesos de recolección clasificada de residuos, para poder reciclarlos.

Notablemente, de los datos relevados, surge que el desconocimiento de cierta información, como la tasa de mortalidad, densidad de población, consumo de los servicios, sugiere que los ejecutivos ignoran parámetros importantes para proyectar su gestión y tener un acertado plan de acción. Agregado a ello, desde el punto de vista del ciudadano, en la mayoría de las localidades se ven y tienen la sensación de un “pueblo crecido”. En lo referido a los resultados podemos resaltar que, si bien se pudo constatar que las localidades en las que existe un gobierno local con una mejor planificación de sus políticas públicas, el nivel de desarrollo, y por lo tanto de calidad de vida de sus habitantes, es mejor, el valor diferencial entre las localidades analizadas no es relevante. Es por ello que hemos ampliado la investigación tratando de obtener información de localidades ubicadas fuera de la región estudiada y particularmente analizando municipios de la zona norte de la Provincia de Córdoba, para poder determinar con mayor exactitud el diferencial en cuanto al desarrollo y las políticas públicas locales, y la calidad de vida de los habitantes.

#### *Ampliación de la muestra*

En virtud del alto grado de homogeneidad de la muestra en cuanto al nivel de desarrollo económico de las localidades bajo estudio, que generó la imposibilidad de generar resultados contundentes a cerca de la hipótesis planteada, es que se decidió ampliar la muestra, incorporando localidades con menor desarrollo económico. Estas localidades se encuentran ubicadas al norte de la provincia, y es así que se enviaron cuestionarios a más de diez localidades de la zona seleccionada, solamente obteniendo respuestas de dos de ellos, la localidad de Quilino y Villa María de Río Seco. Si bien la cantidad de datos no fue suficiente para poder afirmar estadísticamente los resultados, si se pudieron obtener indicios que corroboran nuestra hipótesis, tales como, cantidad de profesionales por cada mil habitantes, en el que los valores obtenidos son menores a la media poblacional. Así también otros indicadores como la cantidad de líneas telefónicas y accesos a Internet. Los niveles de desocupación, la cantidad de emprendimientos productivos entre otros, que permiten inferir que nuestra hipótesis es viable.

## **Bibliografía**

ALBURQUERQUE, F. (2002): "Desarrollo económico territorial. Guía para agentes", Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, Sevilla.

ALBURQUERQUE, F. "Desarrollo Económico Local y Cooperación Descentralizada Para El Desarrollo" – Recuperado 27/07/2011

<http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/DHL/Desarrolloeconomicolocalycooperacion.pdf>

SEN, A. (2000) "El desarrollo como libertad" Editorial Planeta. Buenos Aires.

VÁSQUEZ MIRELES, R. D.; MEJÍA DE LEÓN, Y.; ESTRADA IZQUIERDO, G. A. (2010) "El Capital Humano en las organizaciones. Incentivos, productividad y formación de capital humano" - Recuperado 23/07/2011

[http://octi.guanajuato.gob.mx/sinnco/formulario/MT/MT2010/MT12/SESION3/MT123\\_RVAZQUEZM\\_199.pdf](http://octi.guanajuato.gob.mx/sinnco/formulario/MT/MT2010/MT12/SESION3/MT123_RVAZQUEZM_199.pdf)