



UNIVERSIDAD
DE LA REPUBLICA
URUGUAY

MAESTRÍA EN ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO

ITU, Facultad de Arquitectura – Universidad de la República

INDUSTRIA Y TERRITORIO

Las lógicas contemporáneas de emplazamiento de actividades industriales,
logísticas y de servicios en el Área Metropolitana de Montevideo.

Arq. María José Iglesias Espejo

Montevideo – Uruguay
Agosto de 2018



UNIVERSIDAD
DE LA REPUBLICA
URUGUAY

INDUSTRIA Y TERRITORIO

Las lógicas contemporáneas de emplazamiento de actividades industriales,
logísticas y de servicios en el Área Metropolitana de Montevideo.

Director de tesis:

Prof. Arq. Federico Bervejillo

Codirector:

Dr. (Ec.) Adrián Rodríguez

Asesora:

Mag. Arq. Natalia Brener

Montevideo – Uruguay

Agosto de 2018

Alcance y Limitaciones

El presente estudio explorará los factores de emplazamiento de la industria, la logística y los servicios en el Área Metropolitana de Montevideo en los últimos años. Se entiende que es un aporte la sistematización de documentos y el trabajo de campo realizado, así como el análisis de todo eso, sobre un fenómeno reciente, complejo y poco estudiado aún. La investigación presenta limitaciones dada la complejidad del fenómeno que podría requerir más trabajo de campo (que no es posible hacer en el marco de la tesis), y sobre todo al estudiar un fenómeno que está ocurriendo casi que contemporáneamente, por lo que es difícil de evaluar. Se buscó así que este proyecto sea un espacio de intercambio de saberes y conocimientos orientados a profundizar en el estado del arte del urbanismo industrial en esta zona de Uruguay.

Resumen

El trabajo analiza las lógicas y los factores de emplazamiento de la industria, la logística y los servicios en el Área Metropolitana de Montevideo (en adelante AMM), en las últimas décadas y su relación con las prácticas de planificación asociadas a dicho entorno temporal.

La investigación se inicia con una descripción de las tendencias de localización empresarial recientes y su relación con el nuevo contexto global y los cambios del pensamiento y la acción planificadora. A partir de allí, se plantea una valoración de las respuestas que dan los planes de Ordenamiento Territorial recientes frente a la necesidad de promover las actividades económicas y ordenar su emplazamiento. Con este fin se realiza un análisis de ciertas experiencias seleccionadas, algunas exitosas y otras no tanto o aún no materializadas.

Esto implicó el estudio y análisis de los fundamentos teóricos del tema, la realización de entrevistas con actores públicos y privados relevantes, y el estudio de los instrumentos y herramientas de Ordenamiento Territorial más significativos para las políticas de localización mencionadas. Se realizó un relevamiento de casos y el análisis y sistematización de la información obtenida de los mismos.

Un aspecto central del trabajo es la evaluación de las ventajas y desventajas de los distintos modelos de emplazamiento empresarial (en industria, logística y servicios), en particular en referencia a la contraposición entre modelos concentrados y dispersos, y a su vez a los matices que existen entre los distintos formatos de modelos concentrados.

El análisis comparado de modelos de localización se plantea en un nivel conceptual, y se contrasta con el estudio de la planificación reciente en Uruguay: políticas sectoriales y planes territoriales de Montevideo, Canelones y San José.

Palabras clave

Modos de Emplazamiento, Modelos Concentrados, Desarrollo local, Ordenamiento Territorial, Políticas Públicas, Urbanismo Industrial, Parques Industriales, Zonas Francas.

ÍNDICE

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN	5
La investigación	5
1. 1 Fundamentación y antecedentes	8
1. 2 Preguntas de investigación.....	9
1. 3 Hipótesis	10
1. 4 Objetivos.....	11
CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO	12
2. 1 Área Metropolitana de Montevideo	12
2. 2 Ordenamiento Territorial-Desarrollo local y regional-Político Público:	13
2.2.1 Ordenamiento Territorial:	13
2.2.2 Desarrollo local:.....	15
2.2.3 Políticas Públicas Sectoriales:	24
2. 3 Urbanismo Industrial	31
2. 4 Factores y Modos de emplazamiento industrial-logístico.....	33
2. 5 Sistema Ordenamiento Territorial- Desarrollo Local- Políticas Públicas Sectoriales.....	39
CAPITULO III: LOS MODOS DE EMPLAZAMIENTO INDUSTRIAL EN URUGUAY HOY	42
3. 1 Zonas Francas	43
3. 2 Parques Industriales	46
3. 3 Parques Científicos	50
3. 4 Parques Industriales y Parques Científico-Tecnológicos.....	51
3. 5 Áreas Industriales y Logísticas.....	55
3. 6 Industria y Logística dispersa o no concentrada.....	55
3. 7 Tabla síntesis de beneficios, requisitos y carencias relevadas.....	56
CAPITULO IV: ANÁLISIS DE CASOS	58
4.1 Ruta 101 y su bypass	59
4.1.1 Área Industrial-Logística	61
4.1.2 Parques Industriales y Científicos.....	63
4.2 Distrito Productivo Ruta 5	77
4.2.1 Área Industrial-Logística	78
4.2.2 Parques Industriales y Científicos.....	81

4.3 San José: el caso de la Ruta 1, Ciudad del Plata-Libertad.....	88
4.3.1 Parques Industriales y Científicos.....	95
4.4 Sur de la Ruta 102, (en el tramo comprendido entre la Ruta 5 y la Ruta 8).....	96
4.5 Conclusiones sobre los casos de estudio.....	100
4.5.1 Algunas conclusiones genéricas:	106
CAPÍTULO V. CONTRASTACION DE HIPÓTESIS CON LO INVESTIGADO.....	113
EL SISTEMA OT-PP-DL Y SU INCIDENCIA EN LA GESTION DE LAS ÁREAS SELECCIONADAS PARA EL ESTUDIO, LA CAPACIDAD DE RECEPCIÓN Y DE COMO LOS DISTINTOS MODOS DE EMPLAZAMIENTO RESPONDEN A LA REALIDAD DEL AMM.....	113
CAPITULO VI: CONCLUSIONES	119
CAPITULO VII: REFLEXIONES FINALES. RECOMENDACIONES	125
CAPITULO VIII: CARTOGRAFÍA (Láminas 1 a 6)	129
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA:.....	130
ENTREVISTAS REALIZADAS:	132
ANEXOS.....	134

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

La investigación

Ante los cambios acelerados de la realidad global y nacional en materia de actividad industrial, logística y de servicios, las respuestas desde las políticas y planes públicos para regular los modos de localización e inserción territorial de dichas actividades; parecen ser tardías y poco acertadas. La percepción de este desfase, lleva a la necesidad de investigar y generar conocimiento específico sobre el tema especialmente en referencia a la realidad nacional. Se entiende que la generación de conocimiento sobre las tendencias y los modos de regular la localización industrial -desde un enfoque que reconozca la complejidad del fenómeno- permitirá identificar distintas visiones e instrumentos que contribuyan a lograr emplazamientos menos agresivos para su entorno, más competitivos y que conlleven un beneficio para todos los actores relevantes.

Así es que esta investigación busca profundizar en el estado del arte de una especificidad del urbanismo en Uruguay, al que nos referiremos como urbanismo industrial. Para ello, se propone conocer el tema en su dimensión teórica y profundizar en la realidad del AMM; analizar los factores determinantes para que las empresas decidan sus localizaciones, y estudiar y reflexionar sobre los distintos modos de emplazamiento industrial¹ presentes en el AMM, sus lógicas, sus éxitos y sus fracasos. El objetivo es hacer foco en las áreas donde hay distintos niveles de concentración de emprendimientos, principalmente en las últimas décadas. El estudio se plantea el interés de avanzar en lo propositivo ya que se busca enunciar criterios o recomendaciones útiles a los procesos de planificación vinculados a la temática de asentamientos industriales.

La perspectiva del trabajo es desde la planificación que debe -con un rol convincente y realista- poseer una visión focalizada en la obtención del bien común, especialmente en el desarrollo local de las áreas de implantación de las actividades. En este contexto, como investigación académica, es primordial no descuidar el énfasis y la mirada crítica de esa realidad: haciendo hincapié en procesos vinculados a la gestión. Asimismo, se analiza

¹ Cuando se utilizan los términos “industrial” y/o “empresarial”, siempre se estará haciendo referencia a “Industria, logística y servicios asociados”.

cuáles son las distintas ofertas que el AMM presenta para los emprendimientos industriales, logísticos y de servicio que buscan establecerse en ella. De esta forma, a partir de los estudios de casos, se arribará a conclusiones genéricas del tema para el AMM.

Se parte de la base que una forma de emplazamiento empresarial no es solo una decisión dentro de un menú de “modos de emplazamiento” disponibles a través de un Plan de Ordenamiento Territorial: las decisiones pasan por otros factores además del normativo.

Del proceso de avance del análisis surge la existencia de la Industria Minera en el AMM (particularmente en las Rutas 1 y 5). Al respecto, corresponde señalar, que se entiende que ésta posee características propias que sin duda inciden en el territorio. Convive padrón a padrón con el resto de la industria, la logística y los servicios. También con las comunidades. Pero que su emplazamiento responde, en primer lugar, a un factor inamovible como es la ubicación del recurso minero y otros factores menos rígidos o fijos (aunque de gran peso en las definiciones de apertura del emprendimiento minero) como la distancia a la capital y la conectividad. En base a la particularidad del tema, la industria minera como tal se excluye de la presente investigación.

Ante la realidad territorial del AMM es oportuno citar a Manuel Fustegueras. En su artículo “Los nuevos emplazamientos de actividades económicas, criterios de localización y de ordenación. Tendencias actuales” dice: *“La tendencia actual es, que las coronas metropolitanas son receptoras de industria procedentes tanto de procesos de relocalización como de nuevas implantaciones de empresas que buscan las ventajas metropolitanas. Al margen de las industrias más antiguas que mantienen localizaciones centrales o de procesos espontáneos que buscan la adyacencia no planificada con determinadas vías de comunicación, el proceso de territorialización de la industria en las coronas metropolitanas suele estar asociado a espacios ad hoc, calificados y urbanizados para este uso específico. Hasta fechas recientes se trataba de industria convencional, sin una presencia especialmente relevante de otros sectores de actividad, como terciario, comerciales, logísticos, e incluso ha alcanzado a empresas especializadas, innovadoras o de tecnología avanzada. Al tiempo se está generalizando, sobre todo en los territorios más dinámicos y con buena accesibilidad territorial, la materialización de productos*

híbridos terciarios-industriales denominados parques empresariales, parques de actividades o parques industriales caracterizados, fundamentalmente, por una notable diversificación de las actividades productivas enclavadas”².

Se trata de una reflexión que -quizá ya no es acorde con la realidad española- es sumamente descriptiva de la realidad del AMM hoy y en particular con la realidad de las áreas de estudio.

La investigación busca generar una aproximación a las dinámicas de los emplazamientos industriales. A partir de ello, su incidencia en el territorio metropolitano. En primer lugar se profundizará en los denominados modos de emplazamiento, en particular a partir de algunos ejemplos. Más adelante, se abordará la territorialización de estos a través de la profundización en el Ordenamiento Territorial (en adelante OT) en vinculación con las Políticas Públicas Sectoriales, las Políticas de Desarrollo Local y Regional, y la Gestión.

En este contexto, se toman cuatro sectores territoriales pertenecientes al AMM. Se analizan los distintos emprendimientos que a dichas áreas han llegado para observar a qué modo responden en base al menú de opciones existentes. Desde allí, la incidencia del Ordenamiento Territorial en los mencionados sectores y cómo desde el punto de vista del urbanismo industrial, se podría entender que se trata de territorios en los que se desencadenan procesos de desarrollo o meras zonificaciones. Sin otras consecuencias que el asentamiento y la partida de las empresas.

Esto se plantea con la finalidad de llegar a realizar recomendaciones para las áreas de estudio -extendibles de ser posible- a todo el territorio del AMM. Así, con estos lineamientos, partiendo de lo que hoy sustenta el tema desde el punto de vista normativo vigente para cada caso; pero dado que se trata de una reflexión académica, avanzar en el ejercicio de proponer la incorporación a la legislación de una relectura y reedición, pudiendo plantear o desencadenar procesos de generación de marcos normativos

² Master Plan del suelo urbanizable "Sector Hospital" del Plan General de Ordenación Urbanística de Jerez de la Frontera - Los nuevos emplazamientos de actividades económicas. criterios de localización y de ordenación. Tendencias actuales. (2008)

innovadores en la gestión, apostando a la mejora de las capacidades estatales de respuesta y a la generación de capacidad de estrategia de gestión.

El trabajo se ordena en seis capítulos. El primer apartado es la presente Introducción para luego ingresar en el Capítulo II donde el Marco Teórico profundiza en las bases de partida que constituyen el conocimiento previo a la hora de iniciar el análisis. En el Capítulo III se realiza una reflexión de carácter teórico vinculada al análisis del sistema “Políticas de Ordenamiento Territorial-Políticas de Desarrollo Local y regional - Políticas Públicas Sectoriales”. Esto a partir de las herramientas proporcionadas por el Marco Teórico y los análisis de la bibliografía. En el Capítulo IV se analizan las principales modalidades de emplazamiento industrial presente hoy en nuestra realidad. En el Capítulo V se analiza la experiencia de la Intendencia de Canelones (IDC) en los corredores de las Rutas Nacionales número 5 y 101 (y bypass). A su vez, se analizan las experiencias de la Intendencia de Montevideo (IM) y la de San José (ISJ) en las realidades de asentamientos industriales en la Ruta 102 (anillo perimetral de Montevideo) y en la Ruta 1 (Ciudad del Plata-Libertad) respectivamente. Por último en el Capítulo VI se abordarán las conclusiones. En ellas, se contrastan las hipótesis iniciales y se reflexiona sobre las respuestas a la problemática planteada. Como resultado, se plantean una serie de recomendaciones que buscan aportar a los procesos de elaboración de Instrumentos de Ordenamiento Territorial en producción y/o a ser sometidos a revisión.

1. 1 Fundamentación y antecedentes

En el AMM, en particular en la denominada primera corona metropolitana, surgen nuevas formas de producción y con ello, nuevos tipos de industrias (logística, de alta tecnología, de innovación, otras), y distintos modos de emplazamiento de actividades. Esta actividad se desarrolla de forma concentrada (áreas industriales –planificadas y no planificadas- parques industriales, parques tecnológicos, zonas francas, otros) o bien como industria aislada dispersa. Las consecuencias territoriales de esta realidad, despierta interés en la formulación de la presente investigación. Estas diversas formas de ocupación y uso del territorio por parte de la actividad industrial, logística y de servicio, permiten formular dos conjeturas. O bien surgen de acciones planificadas o surgen de decisiones de emplazamiento espontáneo. Pero en ambos casos tienen como consecuencias distintas

configuraciones del territorio, por eso conocer las lógicas que llevan a esa ocupación permitirá guiar los procesos de emplazamiento y funcionamiento de esta realidad.

Se busca lograr el conocimiento de la realidad territorial existente. Esto significa partir del concepto que Uruguay es un país dependiente de la realidad mundial y de los escenarios que propone el capitalismo para estos territorios. Se busca entender las lógicas de interdependencia que hay entre el mercado y la normativa, conocer ampliamente los factores que inciden en las lógicas empresariales, y volcarlo en la elaboración de pautas de emplazamiento, diseño y gestión de las políticas industriales desde la óptica de la planificación o del urbanismo industrial hoy. En Uruguay y en particular para el AMM es necesario realizar una mirada de la realidad nacional en el tema y analizar: ¿qué ha pasado?, ¿qué políticas hubo? y ¿qué resultados han obtenido? Esto es la profundización sobre lo que llamaremos “Urbanismo Industrial”. Incorporaremos el término “Urbanismo Industrial” ya que existe la necesidad de poseer o reelaborar herramientas de carácter teórico-práctico para “ordenar” a la industria en el territorio. De este modo se plantea una mirada de este “Urbanismo Industrial” desde los aspectos concretos de la buena forma de emplazamiento industrial, junto con una mirada desde la gestión (sea pública o público-privada) en Uruguay.

1. 2 Preguntas de investigación

Pregunta principal:

¿Cuáles son las modalidades en las que se ha producido el emplazamiento de emprendimientos en el AMM en las últimas décadas? ¿Cómo se vinculan éstas con los cambios del contexto global económico-productivo? Y, de estas modalidades, ¿representan los modos concentrados una alternativa fundamental para ordenar la actual realidad empresarial del AMM?

Sistema de preguntas:

¿Cuáles son las ventajas o desventajas de los distintos modelos de emplazamientos industriales para las empresas?

¿Cuáles son los principales factores que afectan la decisión de emplazamiento de las empresas en el AMM en los diferentes territorios? ¿Cómo inciden las políticas públicas sectoriales, las políticas de desarrollo local y el Ordenamiento Territorial en esas decisiones?

¿Qué relación se observa entre los emplazamientos empresariales y sus modalidades con las políticas de Ordenamiento Territorial y desarrollo local en el AMM?

¿Cuáles son las ventajas o desventajas de los distintos modelos de tipos de emplazamientos industriales del punto de vista del territorio que los recibe?

La pregunta principal será generadora de dos grandes unidades de reflexión. Una unidad en la que se realice una búsqueda de carácter más descriptivo para establecer la descripción del estado de situación del tema en el AMM y una segunda unidad de reflexión abordará la confección de un listado de ventajas y desventajas referidas a la evaluación de las distintas modalidades en los distintos contextos de implantación posibles. La primera unidad bajo una mirada de Ordenamiento Territorial y la segunda apostando a la búsqueda de opciones recomendables para el AMM.

1. 3 Hipótesis

En este marco presentado es que se plantea la siguiente hipótesis:

De las distintas modalidades de emplazamiento empresarial del AMM, los modelos de emplazamiento concentrado son los que ofrecen una alternativa más ventajosa para la coordinación de las políticas de Ordenamiento Territorial, las sectoriales y las de desarrollo local.

Los modelos de emplazamiento concentrado son una oportunidad y un elemento fundamental para generar desarrollo y ordenar la matriz productiva siempre y cuando respondan a lógicas urbanísticas, reglas de juego y gestión acertadas. Esto permite un mayor y mejor control, la existencia de contralores más allá de los gubernamentales (reglamentos internos), posibilidad de complementariedad entre empresas, mayor posibilidad de recepción de servicios públicos (como transporte público), mayor calidad de gestión de residuos, buen nivel de servicios comunes, economía en gastos en infraestructura para cada unidad, entre otros.

1. 4 Objetivos

Objetivo general:

Obtener conocimiento especializado sobre la temática, sistematizarlo y generar reflexión sobre la realidad de los emplazamientos empresariales en el AMM, sus principales problemas y tendencias, para dar respuesta a los requisitos de una realidad emergente de gran oportunidad para el sector, desde la mirada del Ordenamiento Territorial.

Objetivos específicos:

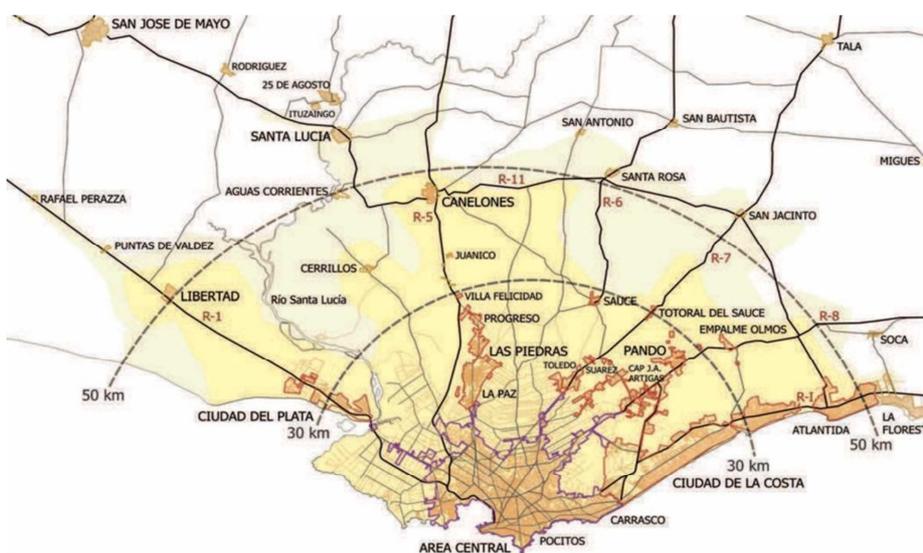
Se plantean como objetivos específicos los de:

- Conocer cuáles han sido los modos de emplazamiento de emprendimientos productivos en el AMM, cuáles son los factores que los explican y cuál es la relación con las políticas e instrumentos de Ordenamiento Territorial. Además se busca conocer las políticas productivas sectoriales y las políticas de desarrollo local (en el AMM y nacionales).
- Conocer la realidad de la materia del Urbanismo Industrial a través del análisis de experiencias existentes hoy en el AMM.
- Reflexionar sobre criterios para la buena localización industrial para el contexto del AMM. Es objetivo específico de este trabajo que se continúe avanzando en beneficio de lograr emplazamientos, diseños y modelos de gestión de sectores industriales con un correcto orden, regulación y gestión. Esto es sintetizar, organizar, jerarquizar y armar una red de criterios que puedan ser útiles y parte de un proceso de planificación y/o gestión del territorio.

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

2. 1 Área Metropolitana de Montevideo

Como primer paso se definirá el ámbito en el que se desarrolla la investigación para así entender las lógicas de emplazamiento que se desarrollan en él. Se toma como base la definición del AMM dada por el Libro Blanco del Área Metropolitana que sostiene: *“...el Área Metropolitana puede definirse como un territorio fuertemente jerarquizado con un núcleo central claramente identificado: la ciudad de Montevideo (capital nacional), que concentra la mayor parte de la población, las actividades económicas y los servicios. Dicho núcleo aparece rodeado por una serie de ciudades medianas y pequeñas que presentan un alto grado de consolidación urbana, ubicadas sobre las principales rutas nacionales que parten desde la capital y vinculadas a aquella mediante relaciones de primer y segundo nivel: estas ciudades conforman y estructuran la Corona Metropolitana, que se ubica fuera del departamento de Montevideo. Dentro de esta corona existen numerosos fraccionamientos suburbanos diseminados sobre la periferia de las ciudades metropolitanas y sobre las rutas nacionales. Un caso particular es el de los antiguos balnearios –ubicados tanto al este como al oeste de la capital-, incorporados al Área Metropolitana como sitios de residencia permanente y posteriormente ascendidos a la categoría de “ciudad”. Finalmente, en los intersticios de las periferias urbanas se aprecia un archipiélago de asentamientos irregulares: un universo particularmente heterogéneo*



Coronas en la delimitación del AM
Elaboración: ITU (2007)
Fuentes: INE y Escudé, Teresa (2009) Estamiento de la densidad poblacional del centro metropolitano.
RFA, UdelAR

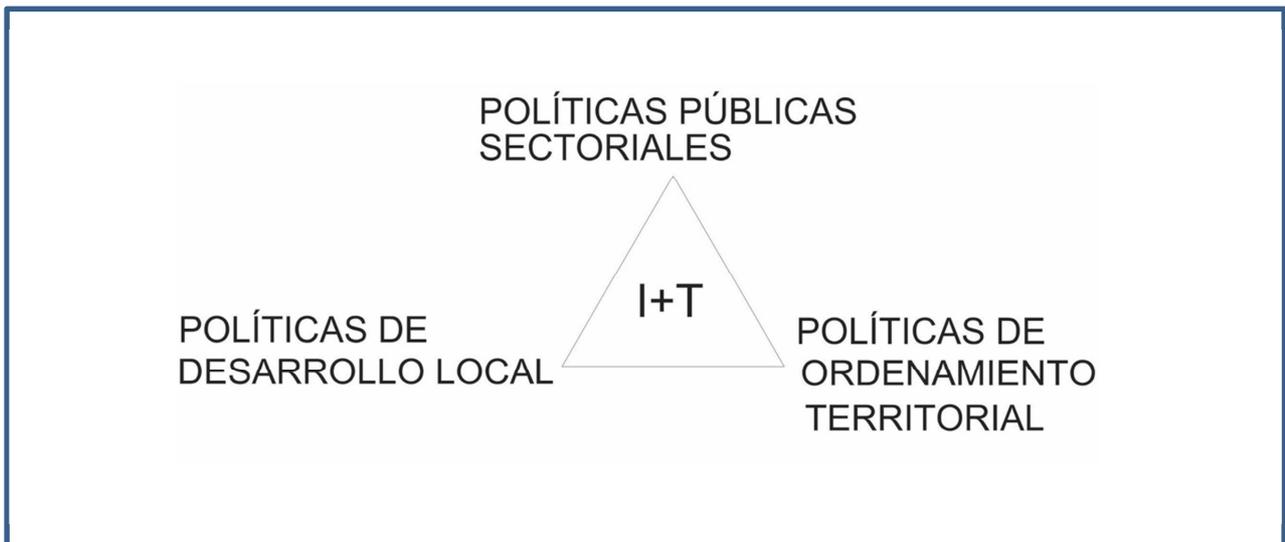
- Montevideo urbano
- Corredores metropolitanos y áreas conurbadas
- Localidades de la Región Metropolitana
- Área Metropolitana - fuente ITU 94
- Área Metropolitana + 20% fuente ITU 94
- Primera y segunda corona

que obedece a complejos procesos de segregación social, descomposición social y precarización del hábitat humano al interior del conglomerado urbano”³.

Imagen fuente: Libro Blanco del Área Metropolitana de Montevideo

2. 2 Ordenamiento Territorial-Desarrollo local y regional-Político Público:

Se parte de los siguientes conceptos vinculados a la materia del Ordenamiento Territorial, el Desarrollo Local y las Políticas Públicas Sectoriales. Se avanzará en la investigación -a la luz del vínculo que hay de ellos con el emplazamiento de las empresas y la realidad empresarial- y que debiera existir entre ellos a modo de sistema interrelacionado:



2.2.1 Ordenamiento Territorial:

Aquí se plantea una mirada donde la industria en el territorio se ve influida por tres grandes elementos, y a su vez remarcar y tomar la investigación desde la óptica del Ordenamiento Territorial, parte del mandato legal de que *“El Ordenamiento Territorial es el conjunto de acciones transversales del Estado que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales. El Ordenamiento Territorial es una función pública que se ejerce a través de un sistema integrado de directrices, programas, planes y actuaciones de las instituciones del Estado con competencia a fin de organizar el uso del territorio. Para ello, reconoce la concurrencia de competencias e intereses, genera instrumentos de promoción y*

regulación de las actuaciones y procesos de ocupación, transformación y uso del territorio...”⁴

A su vez, el Ordenamiento Territorial cuya materia incluye “...*el establecimiento de criterios para la localización de las actividades económicas y sociales...*”⁵ debe intervenir como una política de Estado que procure un modelo desencadenante de procesos de desarrollo sostenible. Desde este vértice es posible y necesario tomar en consideración los contenidos de los instrumentos que por estar sus ámbitos incluidos o integrar el AMM, son el contexto y el marco normativo en el que se desarrolla la presente investigación.

Entonces la ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (en adelante LOTyDS) habilita al gobierno nacional y departamental a generar los instrumentos que permitan desarrollar a partir de ellos, políticas de desarrollo que enmarquen las acciones sobre la instalación de las actividades productivas. Deberían ser las reglas de juego sobre las que se asienten las actividades económicas-productivas y entender al Ordenamiento Territorial como orientador del proceso de conformación de las realidades industriales en su emplazamiento. A su vez deberían considerar los factores que buscan las empresas a la hora de definir sus ubicaciones, de modo de dar una respuesta real desde la normativa a la regulación y organización de los emplazamientos industriales. Esto se enmarca en el artículo 6º de la LOTyDS que define la Materia del Ordenamiento Territorial y cuyos cinco ítems están directamente vinculados al tema de investigación:

a) La definición de estrategias de desarrollo sostenible, uso y manejo del territorio en función de objetivos sociales, económicos, urbanísticos y ecológicos, a través de la planificación.

b) El establecimiento de criterios para la localización de las actividades económicas y sociales.

f) La previsión de territorio a los fines y usos previstos en los planes.

g) El diseño y adopción de instrumentos y procedimientos de gestión que promuevan la planificación del territorio.

i) La promoción de estudios para la identificación y análisis de los procesos políticos, sociales y económicos de los que derivan las modalidades de ocupación y ordenamiento

⁴ Artículo 2 de la Ley 18308 de 18 de junio de 2008.

⁵ Ley Nº 18308, art. 4º, inciso b

del territorio.

Se agregan a esto un fuerte énfasis en los principios rectores del Ordenamiento Territorial -art 8º de la LOTyDS- directamente vinculado a estos vértices de la interacción.

2.2.2 Desarrollo local:

Desde el ángulo del Desarrollo Local, es muy amplio y variado el menú de bases teóricas relevantes a los efectos de la temática. No obstante resulta aplicable la mirada planteada por Adrián Rodríguez Miranda⁶, quien presenta el denominado paradigma del Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Bajo esta mirada se observa el vínculo planteado entre el desarrollo local y el territorio (y por ende el Ordenamiento Territorial) fundamental para el avance del tema.

En este marco, el autor realiza una revisión de los distintos enfoques teóricos del proceso de desarrollo que aborda la dimensión territorial. De esta forma, llega a la presentación de lo que denomina “paradigma del Desarrollo Económico Territorial Endógeno (DETE)”⁷

Según Rodríguez Miranda y en contraste con los conceptos de “crecimiento económico” y “desarrollo”, el desarrollo *“implica (...) una mejora cualitativa en el bienestar de la población”*⁸.

Asimismo e ingresando en la reseña de los conceptos tomados para la investigación, se sostiene que más allá de las mencionadas discusiones –tanto en la búsqueda del crecimiento económico como en la del desarrollo- se requieren procesos que generen “excedente” (*“sin acumulación y sin excedente no es posible el desarrollo”*⁹). Alburquerque habla sobre “Desarrollo Económico Territorial” y plantea que el *“objetivo específico del Desarrollo Económico Territorial no es otro que el de lograr sustentar la*

⁶ Desarrollo Económico Territorial Endógeno

⁷ Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE (2006)

⁸ Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE (2006)

⁹ Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE (2006)

capacidad productiva local para generar un excedente económico, empleo e ingreso que mejoren la calidad de vida de la población de un territorio.”¹⁰

Lo esencial de este paradigma y esta mirada del desarrollo es la valoración de la dimensión territorial. Más allá de otras condicionantes de la economía, y que en múltiples etapas de la historia había ido quedando relegada. Los economistas clásicos como Adam Smith o David Ricardo consideraban factores productivos a la tierra, el trabajo y el capital. En tanto desde la mirada del desarrollo territorial se incorporan los elementos territoriales como ser actores, agentes, instituciones. F. Albuquerque plantea “*Junto al entorno sectorial de las empresas, esto es, el conjunto de sus relaciones productivas entre las mismas (proveedores, competidores y clientes), hay que incorporar siempre los elementos del entorno territorial, ya que no existe ninguna actividad productiva en el vacío...*”¹¹. Son, para el autor, elementos determinantes de ese “*entorno territorial*” los recursos naturales: el agua, la energía y la materia prima (si esta se extrae del ámbito local), los recursos humanos y su capacitación; el marco legal, los aspectos sociales, las instituciones del territorio, la investigación y desarrollo para la innovación, las infraestructuras básicas, el sistema financiero. Serán entonces estos elementos determinantes del entorno territorial que se valorarán en cada uno de los sectores de estudio, a los efectos de determinar su incidencia en el conjunto empresarial.

La reflexión sobre la incidencia del Territorio en el proceso de desarrollo, surge con los autores de los primeros modelos de la economía espacial. A saber, las primeras referencias: Von Thunen (1826) y Marshall (1890). Luego, autores como Becattini, Fúa, Scott, Vázquez Barquero y Aydalot (1986). Los investigadores del Groupe de Recherche Européen sur les Millieux (GREMI), Friedmann y Weaver (1979), Sthor (1981) y Arocena (1995). Por otra parte, en los años 80 la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) aprueba el Programa de Iniciativas locales para la creación de empleos, con un fuerte énfasis en la mirada territorial. También desde los años 90, la Unión Europea inicia una serie de políticas desde la mirada del Desarrollo Regional. Y surge también en América Latina una serie de políticas, reflexiones y estudios (con

¹⁰ F. Albuquerque. (2015). El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL.

¹¹ F. Albuquerque. (2015). El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL.

particular protagonismo de la CEPAL) bajo el enfoque del desarrollo regional y local. Con estos antecedentes, se dan las condiciones teóricas para dar paso a los procesos de desarrollo local y regional, dando al “Territorio” la importancia que tiene y *“entendiendo que los procesos de desarrollo económico no ocurren en espacios abstractos sino en territorios y marcos institucionales concretos (ciudades, localidades, regiones)”*. Lo fundamental es que esta *“perspectiva endógena y territorial del desarrollo económico (...) consiste en analizar los mecanismos endógenos que explican los fundamentos últimos del desarrollo económico (muchos de los cuales son compartidos con el crecimiento endógeno) pero desde una perspectiva territorial. La innovación (en sentido amplio) está en el centro del proceso, pero la misma resulta de la interacción entre actores e instituciones que están asociados a un espacio territorial concreto condicionado, a su vez, por la historia, la geografía, y las costumbres propias de sus habitantes.”*¹²

En el entendido de que todos estos autores han aportado en lo que hace a la dimensión territorial, se entiende que se puede plantear la existencia del denominado paradigma del Desarrollo Económico Territorial Endógeno (DETE). En este sentido, Albuquerque en su artículo “El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL”, realiza un aporte destacado estableciendo cuatro dimensiones que conforman el Desarrollo Económico Territorial. Resulta esto útil como marco guía e instrumental para contrastar con las valoraciones obtenidas en el estudio de los sectores elegidos del AMM:

¹² Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE(2006)

<u>Dimensión: Desarrollo social y humano</u>	<u>Dimensión: Desarrollo Cultural, político e Institucional</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● Acceso y mejora de la educación, formación, nutrición y salud. ● Mejora de la distribución del ingreso para la inclusión social y el fortalecimiento del mercado interno. ● Calidad de las relaciones de trabajo. ● Fortalecimiento del papel de la mujer en la sociedad. ● Desarrollo de formas de Economía social y solidaria. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Movilización y participación ciudadana. ● Fortalecimiento de los gobiernos locales. ● Coordinación de instituciones públicas. ● Cooperación público-privada. ● Articulación social, creación de redes, y capital social territorial. ● Fomento de cultura creativa y solidaria.
<u>Dimensión: Desarrollo Sustentable</u>	<u>Dimensión: Desarrollo Económico, tecnológico, y Financiero</u>
<ul style="list-style-type: none"> ● Valorización del patrimonio natural y cultural como activos de desarrollo. ● Fomento de energías renovables. ● Uso eficiente de recursos, agua, energía y materiales. ● Fomento de la producción ecológica y de la producción coeficiente. ● Fomento de la producción local y de formas de consumo sostenible. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Fomento de la diversificación y la calidad productiva en el territorio. ● Infraestructuras básicas para el desarrollo territorial. ● Servicios de apoyo a la producción par Mipymes y cooperativas locales. ● Sector financiero especializado territorialmente. ● Sistema fiscal y marco jurídico y regulatorio apropiado para el fomento del desarrollo territorial. ● Fomento de sistemas territoriales de innovación.

A la vista de Rodríguez Miranda, el paradigma permite que se pueda “establecer que el desarrollo económico de una región depende de la interacción sinérgica de cuatro factores clave: innovación, organización de la producción, economías de aglomeración e instituciones...”¹³. Esto es un factor clave, ya que en el fenómeno industrial, se ha vinculado el Desarrollo Local, el Ordenamiento Territorial y las Políticas Públicas; y justifica este enfoque teórico para la investigación.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, bajo el paradigma del DETE, se define que el Territorio será la “unidad de análisis” para entender el desarrollo. Se define Territorio de la siguiente manera: “Ámbito geográfico delimitado por un conjunto de relaciones sociales y económicas entre actores e instituciones, que poseen capacidades y conocimientos específicos, compartidos, propios y adquiridos, e interactúan a partir de una tradición, normas y valores comunes, sobre los cuales se codifican y decodifican todos los intercambios...”¹⁴. Alburquerque agrega: “El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como

¹³ Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE (2006)

¹⁴ Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE (2006)

su medio físico o medioambiente...”¹⁵.



Imagen fuente: F. Albuquerque. (2015).

En tanto, el desarrollo económico de ese territorio: “Refiere a un proceso endógeno de acumulación de capital que depende del desarrollo del potencial competitivo del sistema productivo local que, a su vez, depende de la capacidad

empresarial local, de la forma en que los empresarios se organizan para producir, de la introducción y difusión de innovaciones, del rol de las economías de aglomeración (asociado al papel de las ciudades del territorio y sus zonas de influencia) y del marco institucional donde todo esto ocurre.”¹⁶

Resulta atractiva la referencia a un concepto que hace conexión desde el Desarrollo Local y Regional con los otros dos componentes del triángulo (Ordenamiento Territorial y Políticas Públicas): la “competitividad sistémica territorial”. Así lo propone Albuquerque: “Las empresas, en el entorno competitivo se ven condicionadas tanto por la forma como organizan su red o relaciones en el conjunto del sistema productivo territorial, como por la dotación y las características del entorno local...”¹⁷

Se define la productividad como: “La eficiencia en la utilización de los factores productivos”¹⁸ y la competitividad como “logro o mantenimiento de posiciones en los mercados a fin de realizar la venta de los productos”¹⁹. Albuquerque parte de los

¹⁵ F. Albuquerque. (2015). El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL.

¹⁶ Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE (2006)

¹⁷ F. Albuquerque. (2015). El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL.

¹⁸ F. Albuquerque. (2015). El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL.

¹⁹ F. Albuquerque. (2015). El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo

aspectos determinantes básicos de la competitividad que ha definido Porter y que son: “Estrategia, estructura y rivalidad de las empresas, condiciones de los factores, condiciones de la demanda, y sectores conexos y de apoyo...”²⁰. Agrega a la administración pública y a la prospectiva pero plantea que a esos factores hay que agregarle aquellos que tienen que ver con la competitividad pero en un territorio específico, que son: “...El sistema político e institucional del territorio, la movilización y participación de los actores territoriales, el sistema territorial de formación de recursos humanos, el sistema territorial de innovación, y el medioambiente y la sustentabilidad...”²¹. Por cuando, estos elementos funcionan en un sistema de cuatro niveles, que citando a

Esser et al, Albuquerque clasifica en: Nivel Meta, Nivel Meso, Nivel Micro, y Nivel Macro.

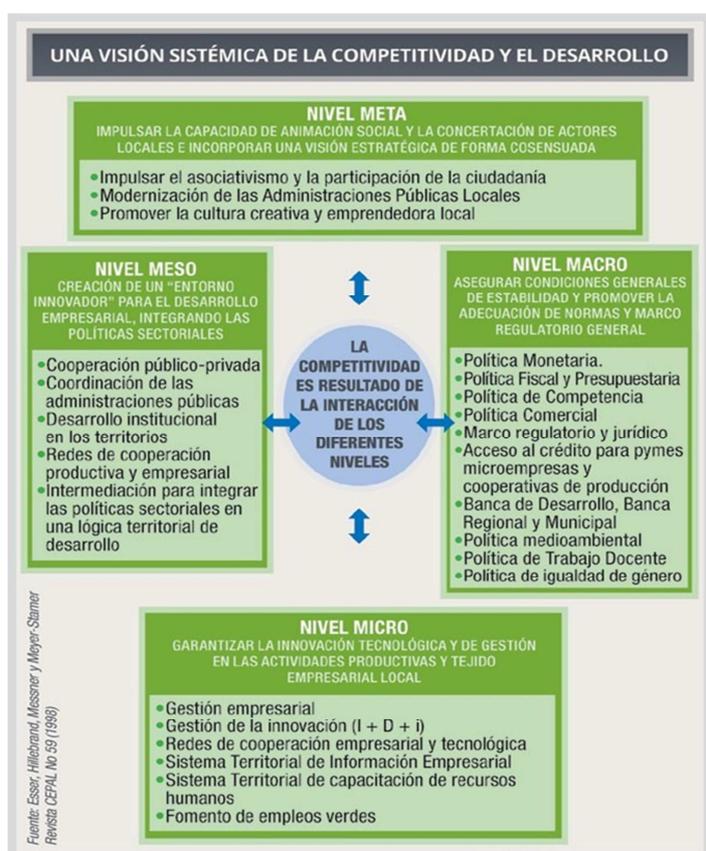


Imagen fuente: F. Albuquerque. (2015).

territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL.

²⁰ F. Albuquerque. (2015). El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL.

²¹ F. Albuquerque. (2015). El enfoque del desarrollo Económico Territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL.

Las modalidades de organización productiva: clústeres y distritos

Con un espectro de autores que han profundizado en las modalidades de organización productiva en sí mismas como ser: A.Marshall como origen del concepto teórico de Distrito Industrial, o autores de la llamada Scuola Italiana del Distretto Industriale como ser G.Beccattini, 1997; S.Brusco 1989, M.Priore y Ch.Sabel, 1984; M.Mistri y S.Solari, 1998; escuela que a partir de los conceptos de Marshall y de la experiencia italiana profundizan en los conceptos de distritos.

En *The principles of Economics* (1890) Alfred Marshall plantea el concepto y las características de los distritos industriales, definidos como *“concentraciones de sectores especializados en una localidad específica”*. El concepto resalta las ventajas económicas del concepto de distrito industrial que surgen de la proximidad entre empresas: *“Los distritos industriales son entonces una concentración geográfica de empresas especializadas que, sobre la base de la división del trabajo en fases productivas y la especialización sectorial, logran economías que son externas a las empresas consideradas individualmente pero internas al distrito...”*²²

Posteriormente Becattini a partir de la definición de Marshall, define distrito industrial como: *“Una entidad socio-territorial que se caracteriza por la presencia activa tanto de una comunidad de personas como de un conjunto de empresas pequeñas en una zona natural e histórica determinada y limitada, donde la comunidad y las empresas tienden a fundirse”*²³. Es decir que la proximidad geográfica no es el único parámetro que concibe a un distrito, también juegan un rol clave factores como la historia, la cultura y aspectos sociales. La coordinación, la cooperación y la confianza también son importantes. Sin embargo, el propio Becattini, en la contemporaneidad, reconoce que el modelo “distrito” se ha encontrado con obstáculos. Uno de estos obstáculos es el individualismo de la empresa, que mira la posibilidad de alianzas con otras pares en pro de determinado objetivo específico, pero que no desarrolla “sentimiento de pertenencia” en términos de variable económica (*“la mera hipótesis de grupos estables, cuyos miembros estén dispuestos a renunciar a una parte del propio bienestar individual, en nombre del*

²² Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE (2006)

²³ Rodríguez Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE (2006)

*bienestar y/o de las perspectivas de desarrollo del grupo, parece absurdo*²⁴). Esta reflexión será una herramienta para la valoración de las áreas a estudiar en este trabajo. Sobre todo para iluminar en este marco la incidencia de las Políticas Públicas a la hora de incidir en las opciones y en los modelos a desarrollarse en los territorios. ¿Qué permite el “distrito”? Por ejemplo impedir el cumplimiento del “principio de asimetría” que cita Becattini en Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial. Este principio establece que *“todo lo que puede ser hecho por una pequeña empresa, puede ser hecho por una gran empresa, pero no a la inversa.”*²⁵. Por cuanto *“es inmediata la conclusión de que las pequeñas empresas sólo pueden sobrevivir en los rincones muertos del mercado, donde las grandes empresas no tienen interés de entrar...”*²⁶. Esto inspira a señalar que no sobrevivirán, salvo que conformen una comunidad basada en la complementariedad, integración empresarial y abordaje conjunto e integral y coordinado de los procesos. Según Gabi Dei Ottati, los elementos que constituyen un distrito son: 1- La comunidad de personas que viven y trabajan en él (trabajadores especializados, artesanos, empresarios, directivos, instituciones como: gobierno local, sindicatos, bancos, centros de investigación y formación, las asociaciones). En definitiva todos aquellos que tal como lo planteábamos en párrafos anteriores, poseen “sentido de pertenencia” para con el distrito. 2- La concentración territorial de las empresas vinculadas a la industria de la que se trata y toda su actividad subsidiaria (empresas de producción y reparación de maquinaria y equipamiento, servicios a las empresas). 3- A la vez, para esa misma industria, existen distintas empresas en competencia que conforman por sí el distrito. Así, la conjunción de estos elementos, dan como resultado lo que Gabi Dei Ottati define como el “efecto distrito”: *“El conjunto de ventajas competitivas derivadas de un conjunto fuertemente interconectado de economías externas a las empresas singulares, pero internas al distrito. Estas economías no sólo dependen de la concentración territorial de las actividades productivas (economías de aglomeración), sino también (y esta es la característica distintiva del distrito industrial) del ambiente social en el que dichas actividades se integran”*²⁷.

²⁴ Becattini (2006). Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial.

²⁵ Becattini (2006). Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial.

²⁶ Becattini (2006). Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial.

²⁷ Gabi Dei Ottati, (2006). El efecto distrito: algunos aspectos conceptuales de sus ventajas competitivas.

Así es que en un distrito están presentes varios tipos de economías: las economías de especialización, de filiera, de integración flexibles y de aprendizaje.

Las economías de especialización son por ejemplo las especializadas en determinado tipo de industria. Las economías de filiera o subsidiarias son las vinculadas a la fabricación de insumos para esas fábricas, servicios como insumos, ventas, transporte, servicios financieros, servicios informáticos, marketing, publicidad y otras. Las economías de integración flexibles responden a la lógica del distrito, a una especie de pacto o acuerdo social o empresarial y refieren a los criterios de competencia dentro del distrito. Las economías de aprendizaje, de creatividad e innovación continuas (el bagaje de conocimiento sobre esa industria, se transmite, se aprende en todo momento porque hay un intercambio permanente de conocimiento, una cultura común. Todo ello estimula a la creatividad para el desarrollo de innovación para esa determinada industria).

Por otro lado, en lo que hace a modelos definidos como clústers, encontramos autores como M.Porter y F.Albuquerque. Si bien se puede asociar también el concepto de clúster a la referencia de una concentración geográfica de empresas, hay autores como M.Porter que desligan los vínculos de cercanías geográficas. Dice Becattini, que *“Superficialmente, un clúster en expansión y un distrito industrial de éxito pueden parecer similares...”*²⁸. Pero resulta que el clúster apuesta a la agrupación territorial de empresas en tanto el Distrito apuesta a la complementariedad e integración de los procesos, aludiendo en términos conceptuales a la división internacional del trabajo.

Respecto a los clústers, F. Albuquerque en su conferencia Clúster, Territorio y Desarrollo Empresarial: diferentes modelos de organización productiva; cita a Porter: *“Los clúster son concentraciones geográficas de empresas interconectadas, proveedores especializados, entidades suministradoras de servicios en actividades relacionadas e instituciones asociadas como universidades, asociaciones de comercio y otras.”*²⁹. Se basan en las ventajas competitivas consecuencia de la localización, a diferencia de los distritos que se basan en las relaciones entre empresas, instituciones y comunidad local; es decir que en

²⁸ Becattini (2006). Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial.

²⁹ F. Albuquerque. (2006). Clúster, Territorio y Desarrollo Empresarial: diferentes modelos de organización productiva.

el clúster, la componente social pesa menos, es más bien un dato o un contexto y no tiene el peso relevante de la componente económica. No obstante Albuquerque, señala que en ambos modelos, es fundamental el rol Institucional y el factor localización.

2.2.3 Políticas Públicas Sectoriales:

Desarrollar en profundidad la Temática Políticas Públicas sería poco acertado para el tema planteado. Parece fundamental reseñar aquellas políticas públicas que poseen particular incidencia en el funcionamiento del sistema de políticas: las políticas industriales, las políticas de desarrollo local, y las políticas de infraestructura, salud y educación.

Sobre las políticas industriales

El arquitecto Roberto D'Agostino, en su ponencia de 1992, en el Seminario Políticas de Localización Industrial, realizado en Montevideo, organizado por el Observatorio de la Comunidad Europea y la Comisión Sectorial para el Mercosur plantea que toda Política Industrial reseña los elementos necesarios e indispensables que deben estar presentes en cualquier política para que ella sea eficaz.

Aspectos Financieros: en una política industrial este parámetro refiere a los estímulos financieros que reciben las empresas desde distintos ámbitos (el gobierno central, los gobiernos departamentales o el propio sistema financiero).

Aspectos Institucionales: lo que refiere a la coordinación necesaria entre los distintos agentes promotores para la generación y gestión de la política industrial (por ejemplo las operaciones de realización propiamente dicha de un área industrial).

Aspectos Técnicos: son los que dan respuesta a las necesidades que surgen de los distintos procesos productivos.

Aspectos Ambientales: refieren a las condiciones del contexto en que se aterriza un emplazamiento consecuencia de esa política. No es meramente lo ambiental, sino todo aquello que refiere al contexto: paisaje, contexto local, infraestructuras, vínculos con la universidad, acceso a mano de obra calificada y otros.

Aspectos Normativos: refiere a las leyes que regulan o incentivan el desarrollo (por

ejemplo de una determinada región) pero en particular el Plan de Ordenamiento Territorial.

En este universo, hay algunas políticas públicas que se entienden clave para el desarrollo local o regional. En particular, parece importante desarrollar las políticas de inversión de Uruguay, sustentadas fuertemente en las últimas décadas en la Ley de Promoción de Inversiones. Según el Ministerio de Economía y Finanzas el Uruguay a través de su web, se plantea actualmente el apoyo a la inversión, el desarrollo productivo y la innovación a través del sistema normativo que se basa en: Ley de Promoción de Inversiones, Esquemas para Sectores Específicos, Zonas Francas, Parques Industriales, Aeropuertos y Puertos Libres, participación Público Privada, Esquemas vinculados al Comex.



Fuente: <https://www.mef.gub.uy/innovaportal/file/24333/4/nuevo-enfoque-inversion-final.pdf>

Ley de Interés Nacional, promoción y protección de la inversión, y Ley de Parques Industriales, con sus respectivos decretos reglamentarios, parecen ser dos de las políticas de desarrollo con más fuerza en el marco de la temática de estudio.

En Uruguay con la aprobación del Decreto 455 del año 2005, se establece el régimen de promoción de inversiones que tiene particular énfasis en la localización del emprendimiento. Este decreto y el 002 del año 2012, reglamentan la ley N°16906 de 1998

(Interés Nacional, promoción y protección). Dicha ley establece Beneficios fiscales a la inversión, tales como exoneración en determinadas condiciones del Impuesto al Patrimonio de los bienes de activo fijo, Impuestos al Valor Agregado y Específico Interno, Impuesto al Patrimonio, Impuestos a las Rentas de la Industria y Comercio, y a las Rentas Agropecuarias y al Patrimonio. Teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 11 de la misma: *“Artículo 11.- (Actividades y empresas promovidas).- Podrán acceder al régimen de beneficios que establece este Capítulo, las empresas cuyos proyectos de inversión sean declarados promovidos por el Poder Ejecutivo, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley. Asimismo, la declaratoria promocional podrá recaer en una actividad sectorial específica, entendiéndose por tal, el conjunto de emprendimientos conducentes a producir, comercializar o prestar, según corresponda, determinados bienes o servicios. Se tendrán especialmente en cuenta a efectos del otorgamiento de los beneficios, aquellas inversiones que:*

- A) *Incorporen progreso técnico que permita mejorar la competitividad.*
- B) *Faciliten el aumento y la diversificación de las exportaciones, especialmente aquellas que incorporen mayor valor agregado nacional.*
- C) *Generen empleo productivo directa o indirectamente.*
- D) *Faciliten la integración productiva, incorporando valor agregado nacional en los distintos eslabones de la cadena productiva.*
- E) *Fomenten las actividades del micro, las pequeñas y las medianas empresas, por su capacidad efectiva de innovación tecnológica y de generación de empleo productivo.*
- F) ***Contribuyan a la descentralización geográfica y se orienten a actividades industriales, agroindustriales y de servicios, con una utilización significativa de mano de obra e insumos locales***

El Decreto N° 455/007 establece una serie de objetivos, a los efectos de la valoración de los proyectos presentados que son los siguientes: *“...cumplimiento de metas en materia de generación de empleo productivo, mejora del proceso de descentralización, aumento de las exportaciones, incremento del valor agregado nacional, utilización de tecnologías limpias e inversiones en investigación, desarrollo e innovación..”*- y luego en 2012, a través del Decreto 002/12, se establece una nueva reglamentación, que busca simplificar la metodología de valoración de las propuestas presentadas, aumentar estímulos a

pequeñas empresas, y estimular los parques industriales. Asimismo, se plantea lo que se entiende por inversión, a través de su artículo tercero:

(Alcance objetivo). Se entenderá por inversión, a los efectos de lo dispuesto en la presente reglamentación, la adquisición de los siguientes bienes destinados a integrar el activo fijo o intangible:

- a) Bienes corporales muebles destinados directamente a la actividad de la empresa. Quedan excluidos los vehículos no utilitarios y los bienes muebles destinados a la casa habitación. A tales efectos, los siguientes vehículos se consideran no utilitarios:
 - i. Vehículos de pasajeros, excepto ambulancias. El término ambulancias incluye a las unidades móviles de atención médica de emergencia.*
 - ii. Motocicletas, motonetas, triciclos motorizados y vehículos similares; excepto triciclos motorizados con caja de carga abierta o cerrada (furgón) y una tara mayor a 300 kg.*
 - iii. Vehículos marítimos o aéreos utilizados con fines deportivos.*
 - iv. Vehículos marítimos o aéreos con desplazamiento igual o menor a una tonelada.**
- b) La realización de mejoras fijas, excluidas las destinadas a casa habitación.*
- c) Bienes incorporeales que determine el Poder Ejecutivo.*
- d) Plantines y los costos de implantación de árboles y arbustos frutales plurianuales, en tanto se incurran en el primer año del cronograma de inversiones. La Comisión de Aplicación definirá los montos máximos de inversión por hectárea así como los requisitos y condiciones pertinentes...”*

Desde el Ministerio de Economía y Finanzas, se valoran las consecuencias de esta normativa de incentivo a la inversión como altamente positivas, lo que se presenta en las siguientes gráficas:

COMAP 3.0



Imagen fuente: <https://www.mef.gub.uy/innovaportal/file/24333/4/nuevo-enfoque-inversion-final.pdf>

Un rasgo distintivo de este período ha sido la alta tasa de inversión en términos históricos

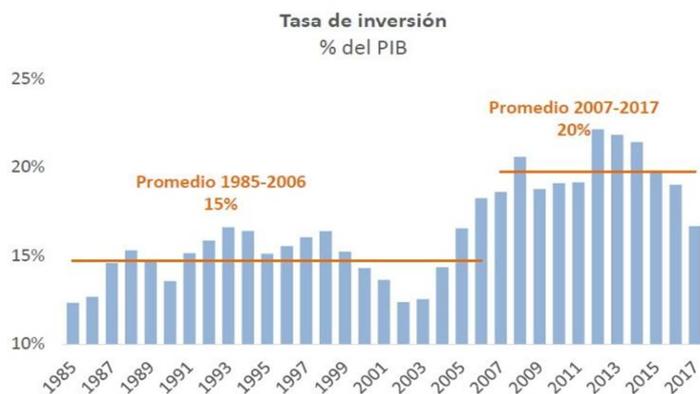


Imagen fuente: <https://www.mef.gub.uy/innovaportal/file/24333/4/nuevo-enfoque-inversion-final.pdf>

Directamente vinculada con las políticas de promoción de inversiones, encontramos la inversión en infraestructura (tren, vialidad, telecomunicaciones, energía) que son soporte al vértice Políticas Públicas Sectoriales. La infraestructura a desarrollar en el territorio debe asegurar los usos, la movilidad, y la conectividad necesaria para que el proyecto de territorio acordado por la sociedad sea materializable. Esta materialización se debería dar tanto para el desarrollo de las actividades productivas como para las acciones de

integración y vinculación de la comunidad conforme a las premisas del marco teórico de esta investigación (vinculación entre empresas, vinculación entre empresas y comunidad, y entre la comunidad en sí misma). Rezan las Directrices Departamentales de OtyDS de Montevideo, que *“...las infraestructuras viales, en particular, poseen una fuerte inercia estructurante. Por ello, no solo necesitan pertinencia técnica. Necesitan sobre todo, la pertinencia política que les permita formar parte de una estrategia territorial precisa, integrada y vinculada al conjunto de las estrategias sociales que construyen el Territorio.”*³⁰ Así, es que la ciudad y los procesos productivos en el territorio, requieren de estas inversiones en infraestructura, cuya ejecución es inviable que sean abarcadas desde la órbita privada. Que son indispensables para el funcionamiento de la economía y la ciudad, lo que las hace herramientas fundamentales para el desarrollo. Será el Estado quien genere estas inversiones que básicamente se relacionan con: la energía, las obras sanitarias, la infraestructura vial, los puertos, la red ferroviaria, la caminería, los edificios públicos, los espacios públicos, etc. Se trata de acciones planificadas, que se transforman en herramientas para el crecimiento, y esto es inseparable de los procesos de planificación territorial. Solo desde un estudio y conocimiento del territorio es posible llegar a esa definición, y esto es destacable en el sentido de que el planeamiento, ha tenido grandes dificultades para que lo propuesto se materialice conforme al modelo territorial planificado.

Dice el economista Pablo Trivelli, que las ciudades desempeñan un rol fundamental en la generación de riqueza, debido a la concentración de la actividad económica de los conglomerados urbanos, en especial a raíz de: *“las economías de la aglomeración, la dotación de infraestructura y de servicios de apoyo a las empresas, (..), centros académicos, y focos de innovación tecnológica, los contactos con el mundo, pero sobretudo, mano de obra altamente calificada en mercados laborales fluidos, y la presencia del poder político, especialmente del poder ejecutivo, que sigue siendo el actor económico principal en todas las naciones latinoamericanas.”*³¹ Ante la nueva dinámica de la economía mundial, surgen fronteras nacionales más permeables, empresas que se han transformado en organizaciones en red, con un fuerte despliegue por distintas partes del mundo, y en especial la fuerte dinámica de emplazamiento industrial, y logísticos en el

³⁰ Directrices Departamentales de OtyDS. Un proyecto para Montevideo. Arq. Juan P. Urrusola. IMM, 2014.

³¹ Trivelli, Pablo. “Realidad y desafíos de la ciudad Latinoamericana a principios del siglo XXI: equidad, competitividad, sustentabilidad y gobernabilidad”. Mayo, 2004.

AMM. Frente a esto es necesario *aggiornarse* para dar respuesta de infraestructura en pro de los procesos de desarrollo. Esta realidad es una de las claves para la generación de infraestructura en Uruguay, la que tiene incidencia en la consolidación de la producción agropecuaria, logística y turística, y son parámetros o factores que inciden en la decisión de la localización por parte de la inversión privada.

Las grandes obras públicas de infraestructura son piezas que permiten incidir en el Ordenamiento Territorial, determinando el crecimiento de la ciudad (expansión y/o densificación); colaborando con el desarrollo, y generando oportunidades o revirtiendo situaciones negativas, y desencadenando tendencias de inversión.

La Educación

Las políticas en educación, se transforman en uno de los factores estructurales fundamentales en las decisiones de las empresas a la hora de determinar sus lugares de emplazamiento. En esta línea las políticas públicas de educación que tienen que ver con ampliación y mejora de los centros de formación (primarios, secundarios y terciarios), son claves. Estas son políticas de largo desarrollo y cuyos resultados no son inmediatos.

Personas de 25 años o más por nivel educativo máximo alcanzado (%) - Encuesta Continua de Hogares								
	2011				2017			
	Montevideo	Canelones	San José	Total País	Montevideo	Canelones	San José	Total País
Sin instrucción	0,7	1,4	2,1	1,5	0,6	1,0	1,2	1,1
Primaria	23,7	42,7	45,1	35,1	20,9	34,7	39,7	30,9
Secundaria	47,7	44,8	44,2	45,8	49,1	49,9	51,6	48,6
Terciario no universitario	2,7	1,3	0,8	1,8	2,6	1,6	0,9	1,9
Magisterio o profesorado	2,9	2,3	3,3	3,2	2,7	2,7	2,7	3,2
Universidad o similar	22,3	7,5	4,4	12,6	24,1	10,1	3,9	14,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: tomado de OTU-OPP en base a INE (ECH 2011 y 2017)

A modo de ejemplo, una política educativa es el Plan Ceibal creado en 2007 y a partir del cual a cada niño que ingresa al sistema público de educación se le entrega una computadora personal, y se lo incluye en una serie de programas formativos. Esta es una

apuesta a la integración laboral del individuo, que tan solo con la primaria ya se encuentra en condiciones de manejar tecnología en determinadas ramas de la industria. Las políticas educativas se conjugan con políticas de infraestructura vinculadas a la definición de tendido en todo el territorio de la fibra óptica, y llega a las políticas industriales en la calificación de mano de obra, con una mirada estratégica de largo plazo y no inmediata.

Desarrollo local

Por último, respecto a las políticas de desarrollo local, Vázquez Barquero plantea que éstas se basan en iniciativas que apuntan a “...*la difusión de las innovaciones en el tejido productivo de la localidad o territorio y la mejora de la calificación de los recursos humanos, por medio de la adecuación de la oferta de capacitación a las necesidades de los diferentes sistemas productivos locales...*”³². También plantea la política de generación o implantación de institutos tecnológicos, parques tecnológicos y parques científicos como herramientas para estimular la competitividad de las empresas y de los distintos territorios a través de la transferencia de investigación y desarrollos tecnológicos. En definitiva, se entiende que se define a las políticas de desarrollo local y regional como “...*las acciones orientadas a mejorar la organización del desarrollo, esto es la capacidad de organización que existe en la ciudad, la comarca o la región, a fin de dar una respuesta eficaz a los problemas y desafíos que tienen que superar. Esta, es una cuestión crucial para que las localidades y territorios puedan competir...*”³³

2. 3 Urbanismo Industrial

Se definirá al Urbanismo Industrial como una rama del Urbanismo, que tiene un conjunto de conocimientos, prácticas, y normativas específicas, y que aborda las interacciones espaciales que surgen del vínculo entre la Industria y el Territorio, entre la Industria y la Ciudad, y entre la industria y el campo.

En Uruguay la regulación de la industria -hasta hace relativamente pocos años que se ha

³² Vázquez Barquero, Antonio. La política de Desarrollo Económico Local (2000).

³³ Vázquez Barquero, Antonio. La política de Desarrollo Económico Local (2000).

implementado-, ha sido débil y conflictiva, y de algún modo lo sigue siendo. Si bien hasta hace algunos años el grado de conflicto y desregulación era realmente grave, desde 2008 con la sanción de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, la situación comienza a ser abordada de modo más comprometido por parte de los gobiernos departamentales y nacionales. En lo departamental, las industrias que se emplazaban espontáneamente sin responder a lógicas urbanísticas sino a su propio interés y a la oferta del suelo, se transforman en un hecho generador de conflictos con el entorno urbano, y asimismo en otros casos desencadenando procesos de urbanización en torno de ese emprendimiento sin planificación alguna.”...*La relación entre la urbanística y el orden productivo del suelo fue por largos años una relación débil y conflictiva. En efecto, o los asentamientos productivos se realizaban y se localizaban de modo espontáneo siguiendo su propia lógica completamente desvinculada de la compleja organización de la ciudad, o viceversa, la gestión urbanística de las zonas industriales venía regulada por las técnicas propias de los asentamientos residenciales y de servicios, que mal se adaptaban a las exigencias específicas de las instalaciones industriales...*”³⁴ Así es que podemos observar, sobretodo en el AMM, que se viene siempre tratando de mitigar y remediar las consecuencias de una mala intervención y regulación.

La buena planificación en el marco del denominado urbanismo industrial de calidad permite intervenir a través de los Instrumentos de Ordenamiento Territorial (en adelante IOT), sobre los criterios de localización en el Territorio. El país debe estar dotado de un sistema de IOT (nacionales, departamentales, regionales, locales) que promuevan y regulen el desarrollo de las áreas productivas, en diálogo con la ciudad y el campo, de modo sostenible y generando desarrollo regional y local.

Ya en 1992, en el Seminario Políticas de Localización Industrial, realizado en Montevideo, organizado por el Observatorio de la Comunidad Europea y la Comisión Sectorial para el Mercosur, se planteaba desde el grupo de trabajo CEE-MERCOSUR que: “...*una organización del territorio con miras a una correcta localización de las áreas industriales –en el sentido de la calidad de los sitios, de las relaciones con la residencia y con los servicios, de las condiciones de accesibilidad de las mercaderías y de las personas-, y con miras a una correcta organización interna de estas áreas –a través de la*

³⁴ D’Agostino, Roberto. La localización industrial en el contexto de Ordenamiento Territorial. (1992) Ponencia presentada en el seminario Políticas de Localización Industrial, Montevideo, 1992.

*optimización del uso del suelo, una adecuada dotación de servicios e infraestructuras, la realización de puntos de venta y de exposición, etc.- estos dos elementos, correcta localización y organización de las áreas industriales, contribuyen en manera relevante al desarrollo de los sectores productivos...”*³⁵

Entonces, parece básico pensar que un desarrollo industrial competitivo y cualificado parte o tiene base en las “lógicas de localización de las empresas”, es decir en las relaciones entre los establecimientos y el territorio. Estas lógicas que desde el punto de vista territorial se vinculan primero con las relaciones físicas entre la industria y el territorio (factores de localización), y luego con las vinculadas a los distintos modos o modalidades de emplazamiento, y que se acompañan con los modelos de gestión.

2. 4 Factores y Modos de emplazamiento industrial-logístico

Históricamente los principales factores que atrajeron a la industria refirieron a la cercanía con la materia prima, la mano de obra, la disponibilidad de suelo, el precio del suelo, la disponibilidad de energía, y la cercanía de cursos de agua para eliminación de efluentes. Debido al nuevo contexto global, los procesos de desagregación empresarial en unidades localizadas en diferentes regiones y la nueva ruralidad hacen surgir nuevos modos de interacción de las actividades económicas con el territorio, y nuevas matrices productivas que combinan factores de localización distintos. Esto da lugar a nuevos modos de emplazamiento (en particular distritos, parques industriales, sistemas de empresas, etc.), que se sustentan en términos de Economía Urbana, en las llamadas economías de localización y de aglomeración.

En todas las escalas abordadas, pero en especial en el ámbito regional, se contextualiza la temática en el marco de la globalización de la economía, con fenómenos vigentes como: sistemas de redes empresariales, procesos de desagregación de las empresas en unidades localizadas en distintas regiones, a las nuevas lógicas de producción agropecuaria, complementariedad entre empresas, y otros. Existe un surgimiento de

³⁵ D'Agostino, Roberto. La localización industrial en el contexto de Ordenamiento Territorial. (1992) Ponencia presentada en el seminario Políticas de Localización Industrial, Montevideo, 1992.

nuevos modos de interacción con el territorio y las múltiples combinaciones de los factores de emplazamiento que dan lugar a nuevos modos de emplazamiento (en particular los agrupados en modalidades de distritos, parques, clústers, sistemas de empresas, zonas francas, entre otros).

Los factores de emplazamiento no son unidades independientes, sino que se interrelacionan, y generan la complejidad de la temática. Los factores generan una matriz productiva, y en distintos momentos ellos inciden con distinta intensidad o de distinto modo en las preferencias de ubicaciones empresariales, se generan distintas configuraciones históricas a raíz de sus distintas combinatorias en un determinado tiempo y territorio. Algunos de ellos más estáticos o con mayor inercia, y otros con más variabilidad y más difíciles de “conducir”. Por ejemplo los “incentivos de localización” dependen de los gobiernos de turno, es decir que poseen mayor variabilidad que -por ejemplo- las posibilidades territoriales de la red vial (factores fijos o más estables) o las posibilidades geográficas –red hídrica para destino final de efluentes industriales-.

A través de la comprensión de cada uno de los factores, de sus distintas combinaciones y matices en los grados de incidencia en las decisiones de localización de las empresas, y de la matriz productiva que generan, será posible analizar la realidad contemporánea, y las tendencias de los distintos formatos de emplazamiento industrial. *“...Cuando tratamos la localización del conjunto de las actividades económicas, explícita o implícitamente, nos referimos al espacio físico necesario para el desarrollo de las actividades productivas y la posición relativa de un enclave o polígono en el territorio, local y metropolitano, del que forma parte...”*³⁶

Más allá de las múltiples conceptualizaciones que pueda haber para cada una de las modalidades de emplazamiento industrial a las que se haga referencia, se deberá definir el marco válido para la presente investigación, o sea que como primera unidad del trabajo se determina las definiciones válidas para las distintas formas de emplazamiento industrial en estudio. Esto lleva a la profundización de la realidad productiva actual, cambiante, con procesos complejos, dispersos o superpuestos. A los efectos de la presente investigación

³⁶ Memoria de Ordenación del Plan de Ordenación y Desarrollo Urbano para el área de implantación del Proyecto Unidad Alimentaria de Montevideo. Intendencia de Montevideo. Julio de 2010

se establecerá una clasificación de Modos de Organización Industrial con sus correspondientes definiciones que serán las válidas para este trabajo, partiendo inicialmente en el interés de las siguientes modalidades: zonas Francas, Parques industriales, Parques científicos, Distritos industriales, Clúster, zonas Industriales, Polos tecnológicos, Industria individual dispersa, e industrias-servicios efectivamente dispersos en las tramas urbanas o en suelo rural.

Con esta descripción de los modos de organización de interés para la investigación, se entiende de interés profundizar en algunas clasificaciones más globales al respecto como la establecida por J.A. Borello, la establecida por la ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial) y otras que se identifican como de interés durante el proceso de investigación:

En lo que refiere al vínculo o relación entre Industria y Territorio, según J.A. Borello³⁷ varía en función de una serie de elementos como ser: el mercado de trabajo, la demanda de servicios y las relaciones institucionales y políticas. A su vez también sufren variabilidad en función de la actividad, el mercado, la organización, la tecnología y el tiempo. El autor, agrega que todas estas relaciones se expresan territorialmente, pero con el efecto además de lo que denomina “rugosidades”. Son los factores de localización, desigualmente distribuidos en el territorio rugoso: las materias primas e insumos, la tierra, la accesibilidad, los mercados, la mano de obra, los servicios; en tanto define como rugosidades a: los impuestos, las tasas, la distribución de proveedores y competidores, las exigencias ambientales, el “clima de negocios” (orientación del gobierno local, organización sindical, opinión pública). Según D. Massey, citado por J.A. Borello³⁸, las rugosidades son “*como capas geológicas que los diferentes ciclos de inversión van depositando en ciudades y regiones y que le dan su forma y características sociales y económicas a un territorio*”, esto da razón a cierta permanencia de áreas de elección para las empresas a pesar de las variabilidades de algunos factores, en función del peso de esas capas. En base a este sustento teórico, Borello plantea que esas distintas expresiones territoriales, que surgen de la compleja interrelación de la actividad productiva con el territorio se plasma según la siguiente

³⁷ J.A. Borello (aproximaciones al mundo productivo de la región metropolitana de buenos aires).

³⁸ J.A. Borello (aproximaciones al mundo productivo de la región metropolitana de buenos aires).

clasificación de “formas físicas en las que se plasma la industria”:

-planta aislada (rural, suburbana, o urbano)

-el pueblo industrial (organizado en torno a una gran fábrica o complejo industrial)

-aglomeraciones industriales (espontáneas o planificadas). Aglomeraciones espontáneas, contienen además de fábricas y talleres a la vivienda, depósitos, edificios públicos – escuelas, hospitales, etc.-, áreas de estacionamiento y circulación, parques, plazas, clubes, etc. Además de variadas formas físicas, actividades y vinculaciones. Como aglomeraciones planificadas, distingue: parques, zonas, áreas, fraccionamientos industriales.

Según la investigación “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (**ONUUDI**), define que:

“De acuerdo con las definiciones de ONUUDI (1979a, 1979b) hay tres tipos de aglomeraciones urbanas planificadas: PI, área industrial y zona industrial.

*-Un **Parque Industrial** es un terreno urbanizado y subdividido en parcelas, conforme a un plan general, dotado de carreteras, medios de transporte y servicios públicos, que cuenta o no con fábricas construidas (por adelantado), que a veces tiene servicios e instalaciones comunes y a veces no, y que está destinado para el uso de una comunidad de industriales.*

*- El **área industrial** es un terreno mejorado, dividido en parcelas con miras a la instalación de industrias y que se ofrece a la venta o en alquiler.*

*- La **zona industrial** es un simple solar reservado para la industria.”³⁹*

En este marco, Rodríguez Miranda, plantea que desde esta definición una zona industrial está vinculada directamente con las definiciones de Ordenamiento Territorial de zonificación, en tanto interpreta que el área industrial es un fraccionamiento industrial con menos servicios que un parque industrial, y difiere de éste en lo que hace a la referencia

³⁹ Rodríguez Miranda, A. y otros (2014). “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie Documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

de la definición de este último a “una comunidad de industriales”. Por lo que implícitamente un parque industrial implica relaciones entre sus integrantes.

En la investigación “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”⁴⁰, se plantea que hay una nueva concepción de lo que es la “competitividad” que implica:

“-conocimiento e innovación. Inversión en I+D+i (investigación, desarrollo e innovación).

-Clúster, cadenas de valor y redes productivas.

-Capacitación de los recursos humanos.

-Mejorar la calidad y la diferenciación de producto.

-Competencia con cooperación entre empresas y organizaciones.

-Estados y gobiernos locales impulsores de políticas basadas en los anteriores fundamentos...”

Y que la misma, y por ende, un esquema competitivo que permita el Desarrollo, tiene que tener “...la presencia de un sistema de empresas y emprendedores innovadores (en sentido amplio), con un volumen suficiente de relaciones como para poder definirse a sí mismo como sistema, con una cultura de cooperación (compatible a la vez con la competencia) que se manifieste a través de redes (formales o informales) de intercambio y apoyo mutuo tanto en lo productivo, como en lo comercial y lo tecnológico, y una estrategia o proyecto común respaldado por instituciones locales que garanticen el clima de cooperación...”⁴¹. Por tanto no implica una única forma de organización espacial de la producción, la que en principio se podría dar a través de los siguientes formatos:

-Cadenas productivas o Cadenas de valor

-Clúster

-Sistemas productivos locales, distritos productivos

-Redes de empresas y sistemas productivos locales

⁴⁰ Rodríguez Miranda, A. y otros (2014). “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie Documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

⁴¹ Rodríguez Miranda, A. y otros (2014). “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie Documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

Otra clasificación que se entiende acertada, es la planteada por el arquitecto **Roberto D'Agostino**, en su ponencia de 1992, en el Seminario Políticas de Localización Industrial, realizado en Montevideo, organizado por el Observatorio de la Comunidad Europea y la Comisión Sectorial para el Mercosur, y que es la siguiente:

Tipo espontáneo: Son aquellos emprendimientos dispersos en el Territorio, que no responden a lógicas predeterminadas de localización, sino a intereses individuales, o ventajas locacionales (por ejemplo inmobiliarias)

Distritos Productivos o Industriales: surgen espontáneamente o condicionados por algunos factores de emplazamiento (como ser cercanía con la materia prima, infraestructura, mano de obra, etc.) o a consecuencia de políticas económicas y territoriales.

Áreas Industriales equipadas: son aquellas áreas con infraestructura que surgen de la Planificación y de estrategias económicas de un país.

Nuevas formas de Asentamientos Productivos: como ser polos tecnológicos, parques científicos, *calls centers*, otros que responden a nuevos, y distintas lógicas y esquemas de localización.

Clasificación adoptada:

Del avance teórico que se ha presentado así como de la realidad de emplazamientos del AMM, se elabora la siguiente clasificación que guiará la investigación en lo que hace a los modos de emplazamiento empresarial presentes en el AMM:

Industria Individual-Dispersa o no Concentrada

Cada una con su paisaje, sin infraestructura común, más que por ejemplo el camino que comparten con alguna otra industrial ó empresa, o los servicios urbanos de transporte

colectivo, e industria dispersa, totalmente aislada sea dentro de tramas urbanas o en medios rurales (enclaves previos a la LOT o compatible con suelo rural).

CONCENTRACIONES INDUSTRIALES:

Con gestión compartida, a los que denominaremos MODOS CONCENTRADOS.

Dentro de los modos concentrados, podemos profundizar en las ventajas de los modos concentrados con una figura administrativa y coordinadora compartida. Incorporaremos a esta clasificación a Zonas Francas, Parques Industriales, Parques Científicos. En general podemos hablar de desarrollos concentrados gestionados por un “urbanizador industrial”, donde esa administración compartida se sustenta en “roles de organización compartidos”, estatutos de organización, servicios comunes, otros.

Sin una gestión compartida, que denominaremos AREAS INDUSTRIALES. Se puede hablar de espacios concentrados sin una administración que vincule a sus integrantes, pero en un contexto de regulación, de vinculación con la comunidad, de infraestructura, recursos de mano de obra y servicios de transporte comunes. Aglomeraciones que coinciden con interacciones socio-económicas y socio-gubernamentales, que las conforman. En esta clasificación se integra a los sectores industriales planificados en los IOT (clúster, distritos, zonas y áreas industriales).

2. 5 Sistema Ordenamiento Territorial- Desarrollo Local- Políticas Públicas Sectoriales

Se puede decir que en los procesos vinculados a la industria y el territorio, se combinan tres áreas de política pública que convergen en tratar de incidir en las consecuencias de la localización industrial, que se esquematizan en un triángulo: **las políticas públicas sectoriales** (en particular las sectoriales de promoción industrial, de infraestructura y de educación), **el Ordenamiento Territorial**, y **el desarrollo local y regional**. Se define analizar el tema desde uno de estos tres vértices, el Ordenamiento Territorial (con la mirada en la vinculación con los otros dos aspectos).

Pero ¿cómo los IOT inciden directamente en el sistema? Las principales herramientas que presentan los IOT, y en particular los que integran nuestro marco teórico son: los programas y proyectos, las herramientas de gestión, la categorización del suelo y la zonificación. Estas dos últimas son relevantes respecto a la instalación de los emprendimientos, y las dos primeras relevantes para el proceso de funcionamiento, los modelos y herramientas de gestión. La regulación del uso del suelo productivo, que parecía lejano hace algunos años, hoy –al menos bajo el formato de normativa vigente o en elaboración- es una realidad. Entonces, estas zonificaciones relativamente recientes y en permanente revisión son o deberían ser determinantes a la hora de las definiciones de localización.

La Gestión

La gestión es todo lo que hay que hacer para llevar adelante y concretar las políticas y los planes. Gestión es administrar recursos, personas, actores, capacidades y otros para concretar las metas fijadas. En un sentido burocrático gestión es obtener un permiso, por ejemplo, pero en urbanismo gestión toma un sentido mucho más amplio. Por eso, se plantea que hay dos escalas o formas de gestión en el abordaje del tema, y las dos con una importante relevancia en el mismo. Por un lado la gestión vinculada a los trámites, autorización para instalarse en determinado lugar y a ellas se hace referencia en entrevistas relevantes como la de Daniel San Román, y el Contador Julio Flipini *“...la complejidad que tienen estos parques es la gestión de los permisos, que es inhumana...(…)... porque no está centralizado y tenés que ir a cada oficina a golpear la puerta... y es como el juego del huevo y la gallina, muchas veces, porque se la van pasando de uno a otro. Uno te pide una cosa que contradice la otra u otro te pide un trámite iniciado pero si no iniciaste el otro no te deja entrar (...) Atenta contra el desarrollo de todos estos emprendimientos...”*⁴²

“...Y sí, el tiempo es un factor primordial, en eso sí tenemos un problema serio, porque las empresas cuando vienen a presentar un proyecto quieren hacerlo cuanto antes, no dicen “presento ahora para armarlo en dos años” y nos encontramos con que nuestros tiempos no son los mismos que los de ellos y muchas veces si son por problemas de ellos

⁴² Entrevista Arq. Daniel San Román (refiriéndose Polo Logístico Ruta 5)

estamos cubiertos, que no es un problema nuestro. Pero el 75% es un problema nuestro, de tiempos, de rumbos que toman los expedientes, mientras se reciben, se estudian, demora mucho tiempo cada unidad para tomar decisiones, vuelven y van en muchos casos y como que no hay un orden. Si me preguntan, cuánto demoran los permisos de darle viabilidad no hay. Y me dicen ¿cómo que no podés responderme?...”⁴³

Esta mirada tiene un especial énfasis en las distintas modalidades de gestión vigente y aplicable, como son los instrumentos de Ordenamiento Territorial, programas de actuación integrada, estudios de impacto, viabilidades de uso y otros. Parece fundamental reflexionar sobre cómo mejorar los procedimientos de gestión, así como las acciones territoriales que conduzcan a la mejora de las políticas de emplazamiento industrial y sus modelos de gestión al concretarse.

Por otra parte, está lo que se podría llamar la Gestión Territorial por parte de la Intendencia, Municipios y Gobierno Nacional, a través de las políticas sectoriales y a través de los Planes de OT; que tiene que ver con las herramientas para la concreción de los objetivos territoriales. Esta gestión del territorio es de fuerte incidencia en el funcionamiento del Triángulo planteado en la investigación, ya que como dice Urruzola *“Gestionar un territorio, en la medida que este solo puede existir en su constante devenir, es una tarea permanente. Responde a una perspectiva de largo aliento, de naturaleza social que, a la vez que trasciende a cada uno de sus planes y proyectos, se realiza a través de su capacidad para concretarlos. Necesita construir los respaldos necesarios que la hagan viable. Implica rumbos precisos de sociedad y por ello mismo se trata de una tarea que combina política y proyecto como dos caras de una misma moneda.”⁴⁴ Y si no se encuentran las vías para que se materialicen los objetivos, ideas fuerza, programas y proyectos de los IOT, las políticas públicas sectoriales, entonces como consecuencia no habrá Desarrollo, y por tanto fracasa ese proyecto territorial.*

⁴³ Entrevista Cr. Julio Filipini. Director de la agencia de promoción industrial (API). Intendencia de Canelones.

⁴⁴ Directrices Departamentales de OtyDS. Un proyecto para Montevideo. Arq. Juan P. Urrusola. IMM, 2014.

CAPITULO III: LOS MODOS DE EMPLAZAMIENTO INDUSTRIAL EN URUGUAY HOY

A partir de 2004, Uruguay da inicio a una etapa de crecimiento, que se ha mantenido incluso a pesar de la crisis de la economía global de 2008. Todo ello con un marcado crecimiento del PIB:

Uruguay transita por el período de crecimiento ininterrumpido más largo desde que se llevan registros

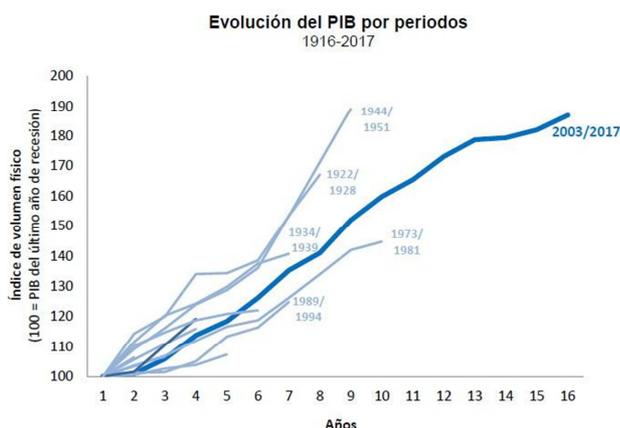


Imagen fuente:

<https://www.mef.gub.uy/innovaportal/file/24333/4/nuevo-enfoque-inversion-final.pdf>

Fuente: Bonino, N.; Román, C. y Willebald, H. (2012) y BCU

Este proceso incluyó el desarrollo de todos los sectores de la economía: industria manufacturera, transporte (de cargas y desarrollo logístico), telecomunicaciones (en particular la telefonía celular), comercio y construcción. Asimismo el período muestra incremento en las actividades intensivas de recursos naturales, y destaca el aumento de exportación de software, productos veterinarios, agroquímicos, farmacéutica, biotecnologías, servicios logísticos e industria audiovisual.

En este contexto, el sector logístico es sin duda el que más dinamismo posee, no solo en lo que hace al transporte sino a las actividades logísticas derivadas como centros

logísticos de distribución “desde el propio gobierno nacional se promueve transformar al Uruguay para que en el año 2030 se consolide como polo logístico y de transporte multimodal regional, que opere como gran centro de distribución y tránsito de mercaderías y personas desde y hacia la región y el mundo, y se plantean estrategias para el desarrollo de infraestructuras, transporte y logística..”⁴⁵

Por otra parte, y en este contexto, Uruguay se presenta con una serie de fortalezas sociales, territoriales y gubernamentales que lo presentan ante el mundo:



Imagen fuente:

<https://www.mef.gub.uy/innovaportal/file/24333/4/nuevo-enfoque-inversion-final.pdf>

En este contexto, se plantea la vigencia de los siguientes formatos estipulados para recibir a esa actividad económica incipiente:

3. 1 Zonas Francas

Las zonas francas en Uruguay están reguladas por la Ley N°15921 del 17 de diciembre de 1987 y sus modificaciones además del Decreto reglamentario de dicha ley: Decreto 454/88 del 8 de julio de 1988.

El Ministerio de Economía y Finanzas posee en su estructura un “Área de Zonas Francas” cuyo rol implica actuar como facilitador de la actividad, promotor y difusor de las zonas francas (existentes y para su instalación). En dicho marco normativo se define qué es una zona franca, particularmente en el artículo 2º de la ley N° 15921 (modificado por el artículo 65 de la ley N°17292 de 25 de enero de 2001): “Artículo 2º.- Las zonas francas son áreas

⁴⁵ Directrices Departamentales de OtyDS. Contexto y Territorio. IMM, 2014.

del territorio nacional de propiedad pública o privada, cercadas y aisladas eficientemente, las que serán determinadas por el Poder Ejecutivo previo asesoramiento de la Comisión Honoraria Asesora de Zonas Francas, con el fin de que se desarrollen en ellas con las exenciones tributarias y demás beneficios que se detallan en la presente ley, toda clase de actividades industriales, comerciales o de servicios...”

Asimismo, este artículo hace una extensa enumeración de aquellas actividades pasibles de ser aceptadas bajo el régimen. Estas actividades son comercialización de bienes, depósito, almacenamiento, acondicionamiento, selección, clasificación, fraccionamiento, armado, desarmado, manipulación o mezcla de mercancías o materias primas. Además abarca establecimientos fabriles, servicios en general, servicios telefónicos o informáticos (centro internacional de llamadas, *international call*, casillas de correo electrónico, educación a distancia, emisión de certificados de firma electrónica) y otros.

Para todos estos rubros, la salida de mercadería de la zona franca tiene que declararse en Aduana. *“Acá cualquier cosa que quieras entrar la tenés que importar, por lo tanto es como si la trajeras de China, y estás generando empleo, y estás moviendo de alguna manera proveedores, prestadores de servicios, todo ese efecto derrame en la economía que el régimen tiene...”*⁴⁶

Las zonas francas son supervisadas y controladas por el Ministerio de Economía y Finanzas (Dirección de Zonas Francas) con el asesoramiento de la Comisión Honoraria Asesora en Materia de Zonas Francas.

Respecto a requisitos relevantes para esta investigación parece importante profundizar en la gestión del decreto reglamentario de la Ley N°15921 de 17 de diciembre de 1987, el Decreto 454/88 de 8 de julio de 1988, cuyo artículo 11 establece la obligatoriedad de cumplimiento de la normativa específica para cada actividad y el requisito de contar con las respectivas habilitaciones conforme a la normativa vigente.

Otro aspecto relevante del modelo radica en la gestión de los recursos humanos que tiene como requisito normativo que al menos un 75% de los trabajadores sean uruguayos. Para

⁴⁶ Entrevista Dr. Enrique Buero, Gerente General Parque de las Ciencias.

las zonas francas de explotación privada, se exigen según el ya mencionado Decreto 454, en su artículo 14º, establece una serie de requisitos al momento de presentar el proyecto, algunos de ellos vinculados a los fundamentos de la elección de la localización.

¿Qué ofrece Uruguay a través de las zonas Francas? Básicamente la exoneración de tributos nacionales, como es el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (I.R.A.E), Impuesto al Patrimonio (I.P), Impuesto al Valor Agregado (I.V.A), Impuesto Específico Interno (I.M.E.S.I), Impuesto al Control de las Sociedades Anónimas (I.C.O.S.A.), así como la exoneración a tributos a bienes, servicios, mercaderías y materias primas que entren o salgan de la zona franca. Aunque no se eximen las contribuciones de seguridad social para el personal uruguayo, ni las prestaciones de carácter pecuniario establecidas a favor de personas de derecho público no estatales de seguridad social.

Existen otros beneficios, vinculados al régimen jurídico de constitución de las sociedades anónimas allí radicadas, de tarifas portuarias diferenciales, de no regir los monopolios del estado, libertades respecto a movimiento de valores, metales preciosos y divisas; disponibilidad de “certificados de origen” para los productos, entre otros beneficios.

No obstante, sí existe una infraestructura mínima para su funcionamiento, marcada por la normativa vigente. Respecto a esta normativa, el gerente de Zona Franca Parque de las Ciencias dice: *“...lo que más destacamos antes de cualquier cosa, y antes incluso de los beneficios mismos, es la estabilidad del régimen, la estabilidad del país, la seguridad jurídica del régimen y la seguridad jurídica del país. O sea que las reglas acá se respetan, lo que hoy te dicen que es así, mañana va a seguir siendo así. Y en eso Uruguay tiene una trayectoria súper interesante para capitalizar. El régimen está vigente desde el año 87, desde ese entonces todos los partidos políticos han pasado por el gobierno. Se han hecho modificaciones, incluso recientemente, pero siempre para potenciar el régimen y para de alguna manera protegerlo de lo que son los cuestionamientos (...) nadie pone en tela de juicio que el beneficio que el régimen otorga, que eso sí sería un daño grande a esa tradición de estabilidad y cumplimiento de las reglas de juego...”*⁴⁷

⁴⁷ Entrevista Dr. Enrique Buero, Gerente General Parque de las Ciencias.

3. 2 Parques Industriales

En Uruguay, los Parques Industriales se rigen por las premisas establecidas en la ley N°17547 de 26 de agosto de 2002, la que define a tal modalidad de emplazamiento a través de su artículo 1º: *“Artículo 1º. (Denominación). A los efectos de la presente ley se denomina parque industrial a una fracción de terreno que cuente con la siguiente infraestructura instalada dentro de la misma:*

- *caminería interna, retiros frontales y veredas aptas para el destino del predio, igualmente que caminería de acceso al sistema de transporte nacional que permitan un tránsito seguro y fluido;*
- *energía suficiente y adecuada a las necesidades de las industrias que se instalen dentro del parque industrial;*
- *agua en cantidad suficiente para las necesidades del parque y para el mantenimiento de la calidad del medio ambiente;*
- *sistemas básicos de telecomunicaciones;*
- *sistema de tratamiento y disposición adecuada de residuos;*
- *galpones o depósitos de dimensiones apropiadas;*
- *sistema de prevención y combate de incendios;*
- *áreas verdes...”*⁴⁸

Existen estímulos en esta ley, para las iniciativas de instalación de Parques y para las empresas que se emplacen en ellos. Estos estímulos, a su vez, según su artículo 6º son los que se establecen en la ley 16906 de 7 de enero de 1998 (ley de Interés nacional, promoción y protección de inversiones), y que en conjunto terminan en el decreto reglamentario de la Ley de parques Industriales, Decreto 524/05. En este decreto se profundiza en las características y definición de lo que se define por Parque Industrial, y los requisitos que desde el gobierno central se le exige para ser concebido como tal.

⁴⁸ Ley N° 17547 de 26 de agosto de 2002, Ley de Parques industriales.

“...Art. 2. –Se entiende por Parque Industrial una fracción de terreno de propiedad pública o privada, urbanizada y subdividida en parcelas conforme a un plan general, dotada de servicios públicos y privados e instalaciones comunes, con fines de instalación y explotación de establecimientos productivos y servicios conexos...”⁴⁹

“...Art.4- Los parques industriales deberán contar con la infraestructura referida en el artículo 1º de la Ley N°17547, la que deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) la caminería interna deberá tener una resistencia suficiente para soportar el tránsito de camiones de por lo menos 10 toneladas por eje y con un ancho mínimo de 7 metros;*
- b) la energía eléctrica deberá ser prevista en el proyectos de creación del parque industrial, atendiendo los potenciales requerimientos de las instalaciones industriales a radicarse y las posibilidades reales de conexión de la carga;*
- c) el suministro de agua requerido para el uso humano, seguridad, riego e industria, deberá cumplir con las normativas vigentes en los organismos competentes: Obras Sanitarias del Estado (OSE), Dirección General de Bomberos, e Intendencias Municipales respectivas;*
- d) los sistemas básicos de telecomunicaciones deberán permitir que las instalaciones industriales y de servicios del parque tengan acceso a discado directo internacional y conexión a internet;*
- e) el sistema de tratamiento y disposición de residuos, deberá ser aprobado por la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y por la Intendencia Municipal respectiva;*
- f) los galpones y los depósitos deberán tener dimensiones apropiadas a sus fines específicos;*
- g) el sistema de prevención y combate de incendios deberá contar con la previa aprobación de la Dirección Nacional de Bomberos, que tendrá en cuenta los riesgos de los productos y procesos industriales a utilizarse en el parque;*
- h) las áreas verdes deberán ocupar no menos de un 20 % (veinte por ciento) de la superficie total del predio del parque industrial;*
- i) el funcionamiento de un servicio de emergencia médico permanente;*
- j) una inserción en el entorno urbano o suburbano inmediato, acorde con las normas y las directrices establecidas o a establecer por el gobierno departamental;*

⁴⁹ Decreto 524/05 (reglamentario de Ley N° 17547 de 26 de agosto de 2002, Ley de Parques industriales).

- k) *condiciones de accesibilidad, mediante una conexión directa, existente o a crear con cargo al proyecto, con el sistema viario principal de la ciudad o las rutas nacionales;*
- l) *una adecuada red de iluminación nocturna dentro del parque y de su perímetro que deberá ser superior a 20 lúmenes...*⁵⁰

Por otra parte, el Estado estipula como requisito para poder ampararse en la ley de parques industriales que los mismos debe estar vinculados con áreas urbanas de las que puedan abastecerse en servicios y mano de obra.

También en el Decreto 524/05 se establece una zonificación nacional, que define un orden de prioridad (que repercute en una graduación de los beneficios al amparo de la ley de inversiones), con consideración a la “descentralización geográfica” y utilización de mano de obra:

- 1- **Zona Norte, Este y Centro:** Artigas, Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo, Treinta y Tres, Rocha, Lavalleja, Flores, Florida, Durazno;
- 2- **Zona Litoral Oeste:** Soriano, Río Negro, Paysandú, Salto;
- 3- **Zona Sur:** Colonia, San José (excluida zona metropolitana), Canelones (excluida zona metropolitana), y Maldonado;
- 4- **Zona Metropolitana:** Montevideo, Zona metropolitana de Canelones, Rincón de la Bolsa de San José.

En este marco legal, que además crea la “comisión asesora” (Artículo 5 de la ley 17547) en lo que refiere al tema, para ser habilitado un parque industrial, como tal ante el Gobierno Estatal, deberá presentar ante el Ministerio de Industria, Energía y Minería la solicitud respectiva. Esta solicitud consiste en la presentación del Estatuto y el reglamento de operaciones previstos para el parque y un proyecto de inversión con una serie de aspectos establecidos en el artículo 21 del Decreto 524/05.

Rodríguez Miranda, en su investigación *“La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”*, se plantea en primer lugar que se le pueden asignar al Parque Industrial, tres dimensiones que son la

⁵⁰ Decreto 524/05 (reglamentario de Ley Nº 17547 de 26 de agosto de 2002, Ley de Parques industriales).

vinculada a la Política Industrial, otra que tiene su base en la planificación espacial y el Ordenamiento Territorial, y otra como negocio inmobiliario. Todas estas miradas pueden estar contempladas en el concepto de Parque Industrial. En este marco es que el autor, en relación a la definición que hace la ONUDI sobre parques industriales se cuestiona si la concepción que se maneja del parque industrial efectivamente tiene en cuenta las relaciones entre sus integrantes, o si se ha convertido en meras disposiciones espaciales geográficas y/o de negocios inmobiliarios, que se acercan más a la definición de área industrial de ONUDI que la conceptual de parque industrial. Bajo la mirada de Rodríguez Miranda, *“...en la situación actual, más bien estaríamos frente a una herramienta que es vista, en algunos casos, con utilidad para cuestiones de Ordenamiento Territorial y espacial, y en otros casos, para ofrecer un negocio inmobiliario adecuado dadas condiciones preexistentes en esa zona.”*⁵¹

La dimensión espacial o de Ordenamiento Territorial, tiene que ver con los proyectos territoriales de los IOT, y quizá por las disciplinas que habitualmente conforman los equipos de elaboración de los IOT estén más vinculados a las definiciones de zonificación, áreas apropiadas para la concentración industrial y gestión de las mismas.

Así es que el autor en su investigación⁵², plantea los siguientes problemas derivados de la ley de Parques industriales:

-existe competencia entre los marcos normativos establecidos por la ley de interés nacional, protección y promoción, y la de parques industriales, no surgiendo beneficios fiscales que marquen una diferencia sustancial para la inversión en Parques industriales.

-cuando las empresas requieren financiamiento no existen formatos legales que constituyan garantías para el mismo, ya que si no son propietarios de su predio no acceden a las mencionadas garantías establecidas en el sistema bancario nacional. Esta situación es fundamentalmente un problema para las empresas nacionales, y es una lógica más bien opuesta para las empresas extranjeras que ya cuentan con

⁵¹ Rodríguez Miranda, A. y otros (2014). “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie Documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

⁵² Rodríguez Miranda, A. y otros (2014). “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie Documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

financiamiento, o que sus activos inmuebles no constituyen relevancia en la escala de sus activos.

-las empresas que optan por instalarse en un parque industrial, hoy lo hacen básicamente en pro de una solución locativa y de seguridad, vinculadas a las ventajas de la localización, y no en búsqueda de los beneficios de su incorporación en un sistema de colectivo y coordinado del conjunto empresarial del parque industrial en sí mismo.

3. 3 Parques Científicos

“Un parque científico y tecnológico es una organización gestionada por profesionales especializados cuyo objetivo principal es aumentar la riqueza de su comunidad, promoviendo la cultura de la innovación y la competitividad de sus empresas e instituciones generadoras de saber instaladas en el parque o asociadas a él... (...).Un parque científico estimula y gestiona el flujo de conocimiento y tecnología entre universidades, instituciones de investigación, empresas y mercados; impulsa la creación y el crecimiento de empresas innovadoras mediante mecanismos de incubación y de generación centrífuga (spin-off), y proporciona otros servicios de valor añadido, así como espacio e instalaciones de gran calidad.”⁵³

Respecto a los requisitos de emplazamiento, hasta hoy no regulados por norma específica, varían en función de la especialización del parque. Por ejemplo, si se tratase de un parque científico vinculado a una rama que requiere mucha logística, será fundamental que se ubique con un alto grado de accesibilidad (vinculación con puerto, aeropuerto, accesos a la ciudad, otros) y un alto grado de posibilidad de vinculación con la Universidad y la UTU). Pero si por ejemplo, se trata de electrónica es menos exigente o determinante la localización respecto a los factores antes enumerados, pesando más los vínculos con la posible mano de obra. No obstante hoy, la vinculación planta-investigadores de hecho, no tiene porqué ser física, aunque aún eso pesa en el empresario, según ha manifestado el Director del Parque Tecnológico de Pando.

⁵³ Rodríguez Miranda, A. y otros (2014). “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie Documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

3.4 Parques Industriales y Parques Científico-Tecnológicos

El 8 de noviembre de 2017 fue enviado al Legislativo Nacional, por parte del Poder ejecutivo, el proyecto de ley modificativo de la ley nº17547 (ley de parques industriales), la que pasaría a denominarse ley de parques industriales y parques científico-tecnológicos. Esto es con el objetivo, como surge de la exposición de motivos, de “...generar un instrumento de política más potente y complementaria a la ley actual...”⁵⁴

En la exposición de motivos, se expresa que se ha realizado una valoración desde el ámbito estatal y se concluye que el parque Industrial como instrumento, ha tenido un muy bajo impacto. Así es que la nueva ley plantea mayores beneficios fiscales, la incorporación de actividades que hasta ahora no estaban incluidas como posibles de emplazarse en un parque industrial, entre otros beneficios.

Este proyecto declara de interés nacional la promoción y desarrollo de parques industriales y parques científico-tecnológicos, estimulando particularmente la instalación de incubadoras de empresas, centros de capacitación, instituciones de investigación o innovación u otras instituciones vinculadas a la generación de conocimiento aplicado.

Se define el objeto de los Parques Científico-Tecnológicos, en los que se instalarán centros de conocimiento e innovación, y empresas y emprendimientos innovadores. Ya la ley No 17547 definía lo que se denomina a la fecha un parque industrial, lo que se amplía con la definición dada por la reglamentación de dicha ley (Decreto 524/05), lo que se redefine en el proyecto de ley, quedando redactado de la siguiente manera:

“...Artículo 2º. (Denominación y modalidades).- A los efectos de la presente ley se denomina parque industrial o parque científico-tecnológico a la fracción de terreno pública o privada habilitada como tal por el Poder Ejecutivo, que se encuentre alineada con la planificación de Ordenamiento Territorial de la autoridad competente, urbanizada y subdividida en parcelas conforme a un plan general, con acceso de caminería interna y dotada de servicios e infraestructura comunes, para la realización de actividades industriales, de servicios y de capacitación, investigación e innovación, según corresponda. El parque industrial tiene por objeto la instalación y explotación de las

⁵⁴ <https://www.pctp.org.uy>

industrias manufactureras y de los servicios que se mencionan en el artículo 10 de la presente ley. El parque científico-tecnológico tiene por objeto la instalación de centros de conocimiento e innovación junto con empresas y emprendimientos innovadores. Ambas modalidades pueden funcionar en una misma fracción de terreno siempre que se cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y su reglamentación. La denominación de parque industrial o parque científico-tecnológico podrá ser utilizada únicamente por aquellos proyectos habilitados como tales en la forma que determine la presente ley y su reglamentación...'⁵⁵

Se actualiza el listado de requerimientos que deben poseer los parques industriales, y se establecen los requisitos adicionales para un Parque Científico-Tecnológico:

“...A) Delimitación y amojonamiento de sus límites.

B) Caminería interna, retiros frontales y veredas aptas para el destino del predio, así como caminería de acceso al sistema de transporte nacional que permitan un tránsito seguro y fluido.

C) Acceso adecuado a infraestructura de energía eléctrica.

D) Agua en cantidad suficiente para las necesidades del parque, para el mantenimiento de la calidad del medio ambiente y una reserva adecuada para caso de incendio.

E) Servicios de telecomunicaciones.

F) Sistema de tratamiento y disposición eficiente de efluentes y otros residuos. G) Sistema de prevención y combate de incendios.

H) Áreas verdes.

I) Servicio de emergencia médica permanente.

J) Condiciones de acceso mediante una conexión directa a los sistemas viales nacional y departamental.

K) Salas de capacitación.

Los parques científico-tecnológicos deberán contar asimismo con alguna de las siguientes infraestructuras:

A) Laboratorios para investigación con infraestructura de seguridad correspondiente para las actividades que allí se realicen.

⁵⁵ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/137421>

B) Instalaciones para pruebas de desarrollos tecnológicos innovadores... ”⁵⁶

Con esto se amplía sustancialmente las actividades posibles a contemplar para las concentraciones propuestas, incorporando los Servicios:

- Empresas que realicen actividades industriales.
- Empresas que presten servicios, incluidos los logísticos, pero vinculados a las actividades desarrolladas en el parque.
- Otras empresas que realicen actividades de servicios que determine el Poder Ejecutivo por su potencial contribución a los objetivos establecidos en el artículo 1° de la presente ley.
- Emprendedores e incubadoras de empresas.
- Instituciones de formación y capacitación.
- Instituciones de investigación o innovación.
- Otras instituciones vinculadas a la generación de conocimiento aplicado.

Se fomentarán especialmente la presencia de instituciones de formación, capacitación, investigación e innovación; así como las iniciativas de incubadoras de empresas.

Respecto a los beneficios fiscales, como ya se ha planteado, con la ley No 17547, los parques industriales acceden a los beneficios de la ley de promoción a las inversiones (ley 16906), a lo que la nueva normativa establece beneficios adicionales para los usuarios de parques industriales y parques científico-tecnológicos. En particular, un incremento del 15% del monto de la exoneración de IRAE y del plazo de beneficio, llegando a la posibilidad de exoneración de IRAE hasta el 100% del monto invertido. También surgen nuevos beneficios fiscales, así como exoneraciones vinculadas a tasas, tributos (Impuesto al patrimonio e IVA).

Otro beneficio que surge es la posibilidad de que los entes públicos, puedan establecer precios promocionales para los bienes y servicios que provean a los parques industriales y científico-tecnológicos. Y se agrega también la posibilidad de centralizar los servicios para los empleados como ser comedores, u otras instalaciones que pudieren requerir en el marco de la normativa laboral.

⁵⁶ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/137421>

Se incorpora a la Comisión Asesora existente, a integrantes de la Cámara Nacional de Servicios y de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación. Finalmente, se establecen disposiciones transitorias para los Parques amparados en el régimen actualmente vigente.

Respecto a la ubicación de los Parques, se modifica el criterio reglamentado antes reseñado, y se establece una futura reglamentación, bajo los siguientes preceptos: *“Ubicación de los Parques. Artículo 7°. (Aspectos generales).- El Poder Ejecutivo establecerá en todo el territorio nacional áreas o zonas que por sus características generales cumplan con la presente ley y con el decreto reglamentario correspondiente.*

Artículo 8°. (Requisitos y prioridades).- Para la determinación de estas áreas o zonas se tendrá en cuenta:

A) Las disposiciones vinculadas al Ordenamiento Territorial y al medio ambiente vigentes, tanto en lo nacional como en lo departamental, y las que específicamente se establezcan a estos efectos;

B) la existencia de un centro urbano cercano (centro urbano referente) a efectos de facilitar las prestaciones de servicios adicionales a los que el parque posea, siempre y cuando no exista perjuicio para la calidad de vida en dicho centro; y

C) la radicación familiar por vinculación directa o indirecta con las industrias que se instalan. Se priorizarán aquellas áreas o zonas que contribuyan a una mayor descentralización geográfica de las actividades económicas y al desarrollo local...⁵⁷

Frente al planteo, a uno de los desarrolladores de un Parque Industrial del AMM, sobre el proyecto de modificación de la ley, este manifiesta que *“...está mejor que el actual, pero está falto de beneficios...”⁵⁸.*

⁵⁷ <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/137421>

⁵⁸ Entrevista Sr. Fernando Pache, propietario de Zona Este

3.5 Áreas Industriales y Logísticas

Los sectores territoriales que en la clasificación de este trabajo se han calificado como “concentrados” en base a la conformación de áreas industriales, limitadas por los gobiernos departamentales para el asentamiento empresarial, que no se tratan de polígonos supeditados a una coordinación en la administración de las relaciones de los emprendimientos entre sí y del conjunto en sí. Estas áreas poseen distintas características que se describirán en el desarrollo de las áreas de estudio, algunas de ellas únicamente con el enfoque de la zonificación y otros en que el instrumento concibe un área industrial con cierto grado –o intención- de gestión integrada para ese sector del territorio.

3.6 Industria y Logística dispersa o no concentrada.

En el nuevo contexto normativo, se hace más compleja la instalación de industria dispersa, aunque y sobretodo pequeños emprendimientos continúan emplazándose en tramas urbanas, no conforme a su integración en las zonas planificadas para la actividad; además claro está de las industrias que son preexistentes al nuevo contexto o aquellas que llegan a los contenedores vacantes de esa vieja industria (como por ejemplo el caso de FUNSA en Montevideo).

3.7 Tabla síntesis de beneficios, requisitos y carencias relevadas.

MODO	BENEFICIOS	REQUISITOS	CARENCIAS
ZONA FRANCA	-Exoneración de impuestos -infraestructura que ofrece la zona franca		
PARQUE CIENTIFICO	-presencia de la Universidad -innovación	-mano de obra calificada.	-desinterés o falta de impulso desde los decisores.
PARQUE INDUSTRIAL	Para el promotor del parque: -Ley de promoción de inversiones Para la empresa que se instala en él: -posibilidad de intercambio y sinergias con otras empresas del parque. -infraestructura y servicios que ofrece el parque.	-mano de obra calificada -vivienda de buena calidad y/o de tipo suntuoso en el entorno	-suficientes beneficios tributarios
AREAS INDUSTRIALES	-independencia	-infraestructura vial, transporte público, conectividad.	-organización administrativa del conjunto.
INDUSTRIA DISPERSA (O NO CONCENTRADA)	-independencia		-posibilidad de intercambio y sinergias con otras empresas

Relevamiento de las distintas tipologías “CONCENTRADAS” presentes en el primer anillo del área metropolitana de Montevideo.

	CANELONES	MONTEVIDEO	SAN JOSE
ZONAS FRANCAS	-ZONA PROGRESO -PARQUE DE LAS CIENCIAS	-ZONAMÉRICA -AGUADA PARK	-ZONA FRANCA LIBERTAD
PARQUES INDUSTRIALES Y TECNOLÓGICOS	-PARQUE INDUSTRIAL POLO LOGISTICO RUTA 5. -PARQUE INDUSTRIAL LAS PIEDRAS -PIP -PCTP -ZONA ESTE -PTC	-UAM -PTIC (CERRO)	
AREAS INDUSTRIALES	-CORREDOR RUTA 101 -DISTRITO PRODUCTIVO RUTA 5	-ZONA MELILLA OESTE -PAU 3	ZONA CORREDOR RUTA 1

CAPITULO IV: ANÁLISIS DE CASOS

Para avanzar en el estudio de los modos de emplazamiento empresarial presentes en el AMM, y poder determinar cuál es la realidad y cuál es la “oferta” presente en ella para el desarrollo territorial de las empresas, se tomarán algunos sectores territoriales que se reconocen como de gran importancia al respecto. Se entiende que puede tener una gran utilidad formular una tipología referida a los modos de emplazamiento en función de sus vínculos e impactos con los contextos urbanos y sub-urbanos en los que se insertan, así como profundizar en sus modelos de diseño y gestión y sus vínculos con el sistema “Políticas sectoriales –Ordenamiento Territorial – Desarrollo Local” .

Se toman cuatro sectores del AMM para estudiar su conformación empresarial, determinar los distintos modos de emplazamiento presentes en cada uno de ellos y su estructuración, así como realizar su estudio comparativo. Se eligen sectores del AMM en particular dentro del departamento de Canelones y San José (Ruta 5, Ruta 101 y su by-pass, y Ruta 1 respectivamente), en donde la experiencia ha llevado a la generación de normativa en forma paralela a la realidad de llegada de empresas. Así pues, los IOT que regulan estos sectores, han surgido en paralelo con la exigencia de requerimiento espacial para emplazamiento industrial por parte de las empresas. Para el sector elegido del departamento de Montevideo, se trata de nuevas áreas proyectadas desde el Plan de Montevideo en 1998 y las Directrices Departamentales en 2013, y vinculadas al anillo perimetral de Montevideo (Ruta 102), como previsión a nuevas presiones y extensiones de las áreas existentes.

Respecto a la opción por la Ruta 101 y el by pass, se toma para su estudio la pieza resultante de la unión de las áreas categorizadas como Suburbano Productivo en los IOT que aplican para la zona. Se trata de una pieza de estudio, que tiene la particularidad de poseer un menú casi completo de los modos de emplazamiento en estudio (el área en sí misma como área industrial concentrada proyectada, y que incluye: parques industriales, parque tecnológico y científico, zona franca, e industria dispersa en los conglomerados tangentes al área).

La opción por el Distrito Productivo Ruta 5 se basa en que se trata de un área planificada

para la recepción de industria, logística y servicios. Dentro de esta área se encuentra implantándose únicamente un parque industrial y se ha proyectado otro, iniciativa que ha fracasado a la fecha. Asimismo, se releva dentro del mencionado perímetro un aproximado de 90 emprendimientos independientes dentro del área categorizada como suburbano de actividades productivas, logísticas y de servicio, del “distrito”.

La Ruta 1 es un caso de existencia de industria a partir de políticas sectoriales departamentales desligadas de las políticas de Ordenamiento Territorial, y de recepción de nueva industria en el denominado corredor Ruta 1. El reconocimiento de este corredor surge en el Plan de Ciudad de Plata y en el avance del Plan de Libertad.

Las áreas sobre Ruta 102, son producto exclusivo de definiciones del Ordenamiento Territorial, a partir del reconocimiento preexistente y de objetivos específicos de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Montevideo.

En definitiva, esta recorrida permitirá entender a través de la realidad presente en estos casos del AMM, las lógicas que los justifican desde la visión de la planificación, y poder entender la incidencia de los factores a la hora de las concreciones territoriales de los emprendimientos.

4.1 Ruta 101 y su bypass

La Ruta 101 y su bypass posee la totalidad de modalidades (concentrados, área industrial e industria dispersa) según la clasificación planteada. Es la ruta que más ha evolucionado en términos de cantidad de empresas, con ritmo constante en esta llegada de las mismas, tomando el perfil para la mirada de Canelones, de: “...*la ruta de la innovación, la ruta de la tecnología...*”⁵⁹. Esto es reconocido y se verifica a medida que transcurre el proceso de relevamiento del área y sus características: “...*Yo creo que la Ruta 101 que es la que más ha evolucionado en estos últimos años se debe básicamente a que buscando un lugar que sea accesible, que tenga los servicios, que tenga la capacidad de respuesta en cuanto a personal capacitado, gente para poder trabajar, conforme a eso es un área muy importante y que aparte tiene desde el punto de vista logístico al aeropuerto que es de*

⁵⁹ Entrevista Cr. Julio Filipini. Director de la agencia de promoción industrial (API). Intendencia de Canelones.

*Canelones y está en Canelones, pasa la Ruta 101 por ahí y la distancia en tiempo, que es un tiempo muy importante para los inversores de traslado de la mercadería, la materia prima, otros...permite que sea muy rápido*⁶⁰

La visión local, es positiva. En particular a través de un Municipio que plantea que *“...estas empresas lo que nos da a nosotros es una oportunidad de que la gente pueda acceder a trabajos de mejor calidad, revitaliza un poco el tema del pequeño comercio que también eso es una ayuda y se valorizó mucho lo que tiene que ver con las propiedades que tiene su parte positiva y negativa. Un terreno de mil metros que valía tres mil dólares en el 2000 ahora vale 30 o más...”*⁶¹

*“...Pero lo que nos deja es posibilidades de mejora de infraestructura de transporte de comunicación, de conectividad con Ciudad de la Costa y con la parte de Barros Blancos... (...). Mejora del transporte, de conectividad, del trabajo y calidad del trabajo...”*⁶²

Se han combinado las políticas departamentales de Ordenamiento Territorial, con las Políticas Públicas Nacionales, y se hizo en Nicolich a partir de ello: gimnasio, una UTU, una escuela de tiempo completo, una seccional policial, dos centros CAIF, dos centros de barrio, tres policlínicas, el municipio-centro cívico, y se proyecta una escuela. Además de una fuerte coordinación con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, para los aspectos de Transporte Público.

Se observa entonces un Municipio, que tiene en su agenda la existencia del Plan de Ordenamiento Territorial; que expresa capacidad de vincularse con las empresas (*“En unos días tenemos un encuentro con las empresas porque queremos ver desde la mirada de ellos por donde tiene que ir parte de la educación. La idea no es solo educar para trabajar pero también es importante...”*⁶³), y a su vez en paralelo y vinculado a ello se dan una serie de políticas públicas sectoriales (fundamentalmente vinculadas a salud, educación -formal e INEFOP-, transporte, etc.) coherentes y vinculadas al sistema que nos ocupa (*“Políticas sectoriales –Ordenamiento Territorial – Desarrollo Local”*). Surge como elemento a señalar, la presencia en el territorio de la Intendencia de Canelones, ya sea a través del Municipio como con la presencia en el lugar de la oficina de la Agencia de

⁶⁰ Entrevista Cr. Julio Filipini. Director de la agencia de promoción industrial (API). Intendencia de Canelones.

⁶¹ Entrevista Sr. Rubén Moreno, Alcalde Municipio Nicolich

⁶² Entrevista Sr. Rubén Moreno, Alcalde Municipio Nicolich

⁶³ Entrevista Sr. Rubén Moreno, Alcalde Municipio Nicolich

Promoción a la Inversión.

4.1.1 Área Industrial-Logística

La Ruta 101 se presenta como un caso de agrupación lineal, normado y delimitado por los siguientes IOT: Plan Parcial Nicolich y Ruta 101, y Plan de Ordenamiento Territorial para las Microrregiones 6 y 8.

Sobre el plan vinculado a las Microrregiones 6 y 8 se ha abordado poco ya que llega por añadidura del plan de la Ruta 101. Respecto a las definiciones del instrumento Plan Parcial Nicolich y Ruta 101 es de destacar que el mismo diseña lo que denomina “Plataforma Productiva” que se trata del área a la que lleguen las nuevas empresas y se consolidan junto a las existentes en el territorio. Plantea una visión de estímulo del desarrollo enunciado a través del Programa “apoyo al Desarrollo local”.

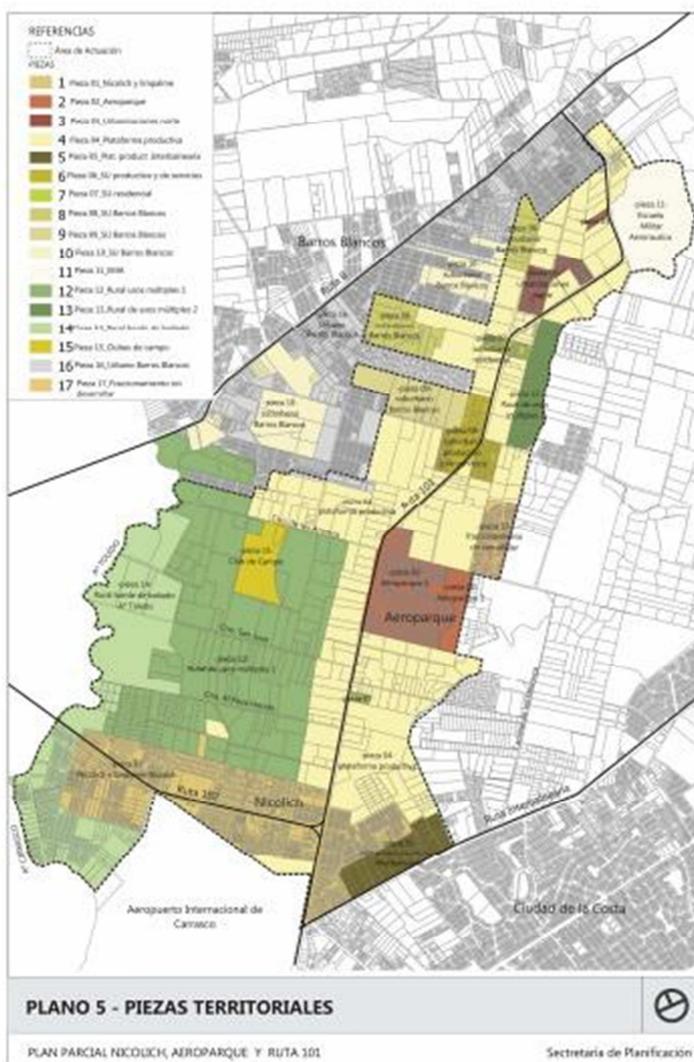


Imagen fuente: <https://www.imcanelones.gub.uy/>

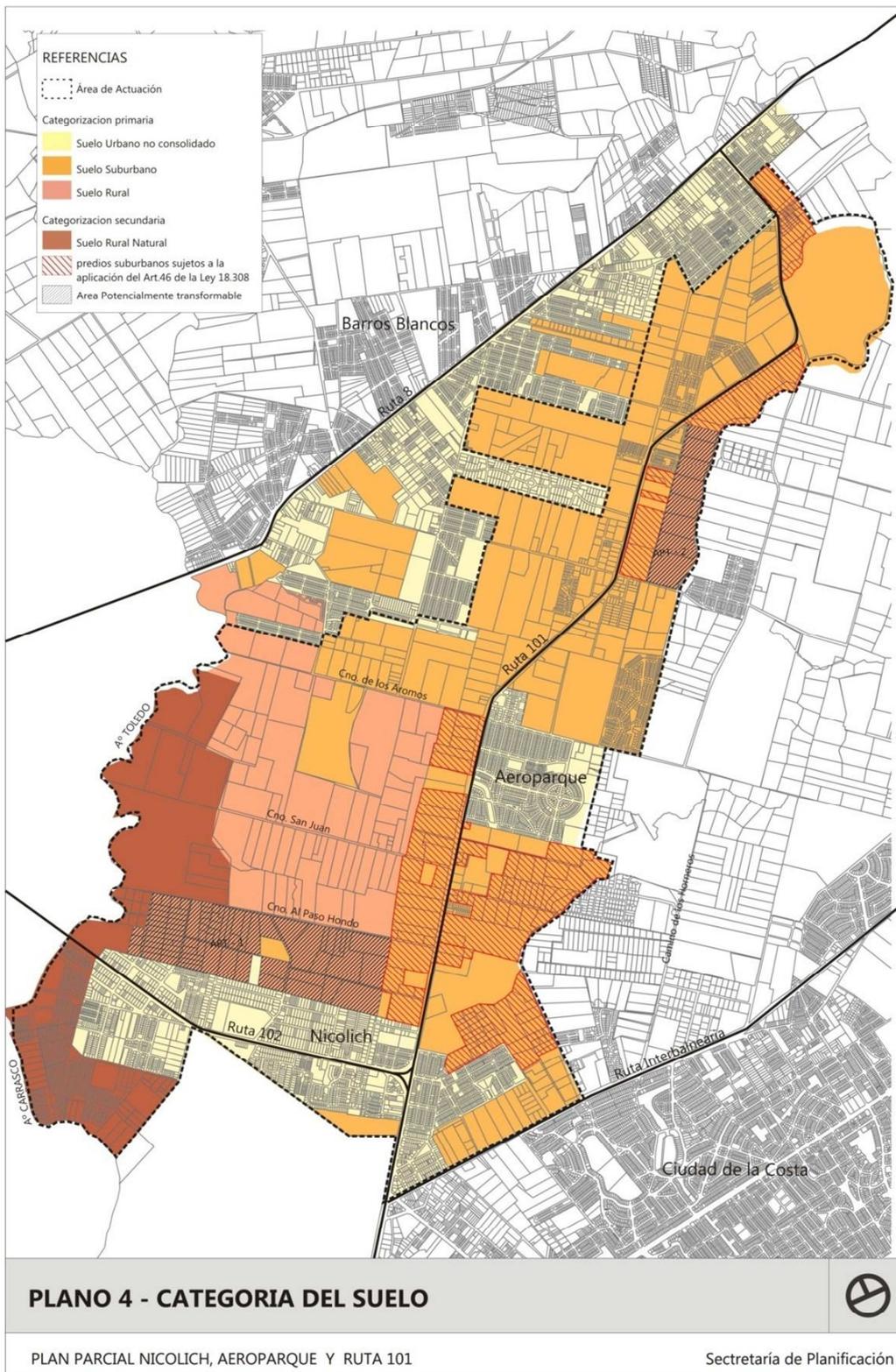


Imagen fuente: <https://www.imcanelones.gub.uy/>

Desde lo local y lo departamental, se reconocen sus características territoriales y el potencial de desarrollarla en términos de área industrial “...por estar en un lugar

*estratégico, al lado del aeropuerto y de ciudad de la costa que ha tenido un desarrollo importante y sobre la Ruta 101 y 102 Wilson Ferreira Aldunate nos permitía pensar un desarrollo planificado que creo que fue el gran acierto que tuvo la Intendencia de Canelones, planificar toda esta zona porque tenía esa posibilidad... (...) El plan de desarrollo territorial de 101 y Nicolich lo que ayudó fue a eso, a poder planificar y tener un desarrollo ordenado.*¹⁶⁴

4.1.2 Parques Industriales y Científicos

Parque Científico y Tecnológico de Pando (PCTP)

*“...El Parque Científico y Tecnológico de Pando (PCTP), creado por el artículo 251 de la Ley 18.362 de 2008, es entidad pública de derecho privado que surge con el propósito de ser un espacio articulador entre el sector empresarial, que apuesta por la innovación en Uruguay, y el sector científico capaz de desarrollar productos y procesos para la mejora de la competitividad en los mercados nacionales e internacionales...”*⁶⁵

El PCTP, miembro de la Asociación Internacional de Parques Científicos y Áreas de Innovación, busca promover el desarrollo y emplazamiento de empresas en el rubro de biotecnología, nanotecnología, alimentos y nutrición, química fina, biofarmacia y tecnología farmacéutica, análisis ambiental, energías renovables, nanotecnología, sensometría y ciencia del consumidor, y bioanalítica.

*“El PCTP cumple un rol articulador entre el sector científico y el mundo empresarial. Su función es la de gestionar en forma profesional las necesidades de I+D de las empresas, y elaborar un proyecto que pueda ser ejecutado por los científicos del área de investigación pertinente...”*⁶⁶

En el ex laboratorio de ANCAP y en un predio de siete hectáreas, se empieza por los años 90, con un grupo de investigadores trabajando para el sistema productivo, y luego se propone traer a las empresas al predio, conformando las bases de lo que hoy es el Parque. Se formaliza el Parque Científico Tecnológico administrado por un Directorio

⁶⁴ Entrevista Sr. Ruben Moreno, Alcalde Municipio Nicolich

⁶⁵ <https://www.pctp.org.uy>

⁶⁶ <https://www.pctp.org.uy>

integrado por el Ministerio de Industria, Energía y Minería, la Universidad de la República, la Intendencia de Canelones y la Cámara de Industrias.

Se trata de un parque científico tecnológico que incluye un Instituto de Investigación al que se vinculan las empresas. Se trata de Investigación aplicada en vinculación con las empresas, con un equipo de científicos de renombre dependientes de la Universidad de la República. La iniciativa no responde a una estrategia nacional, por lo que no se ha repicado la experiencia en el país, plantea su director. Se trata de una lógica parecida a la del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) pero que no requiere una red territorial como el caso de dicho instituto.

Respecto a los beneficios que ofrece la instalación en el parque, según manifiesta su director, no es un objetivo la llegada de empresas que buscan exoneraciones fiscales, sino la generación de innovación y conocimiento. Igualmente sí posee beneficios fiscales: beneficios adicionales a los de la ley de inversiones (15% más de deducción) y exoneración de aportes patronales. Asimismo, si se trata de una empresa que exporta mucho, es decir con alto IRAE, extra-MERCOSUR no es la mejor opción y se recomienda una Zona Franca. Si exporta dentro del MERCOSUR entonces el PCTP es una buena opción. Se plantea que el parque no responde a la lógica del estímulo de inversión extranjera, compitiendo por el mejor “número”; sino a la línea de ofrecer acceso al mercado y conocimiento de complejidad media (bajo los parámetros de investigación accesibles para el Uruguay). Se busca agregar valor a través de la investigación científica y a partir de la demanda del sector empresarial. Esto es un importante vínculo de la Universidad de la República con el mercado productivo.

Desde los servicios que ofrece el parque a las empresas, entre otros y sin obligación sino como alternativa, está la tramitación de permisos ante los organismos públicos (en particular ante la Intendencia de Canelones). También ofrece sala de videoconferencias, y servicio de traducción. Además ofrece los siguientes servicios:

1-Inmobiliario:

- arrendamiento de lotes, posee actualmente 16 parcelas de entre 1000 y 4500 m².
- arrendamiento de oficinas (8 actualmente) para empresas en edificio central
- arrendamiento de laboratorios (10 actualmente) para posibles empresas cuyo rubro lo requiera.

2-"Encubadora de empresas" de base tecnológica

3-Proyectos de investigación: sea por contratación nacional, internacional; o por promoción propia.

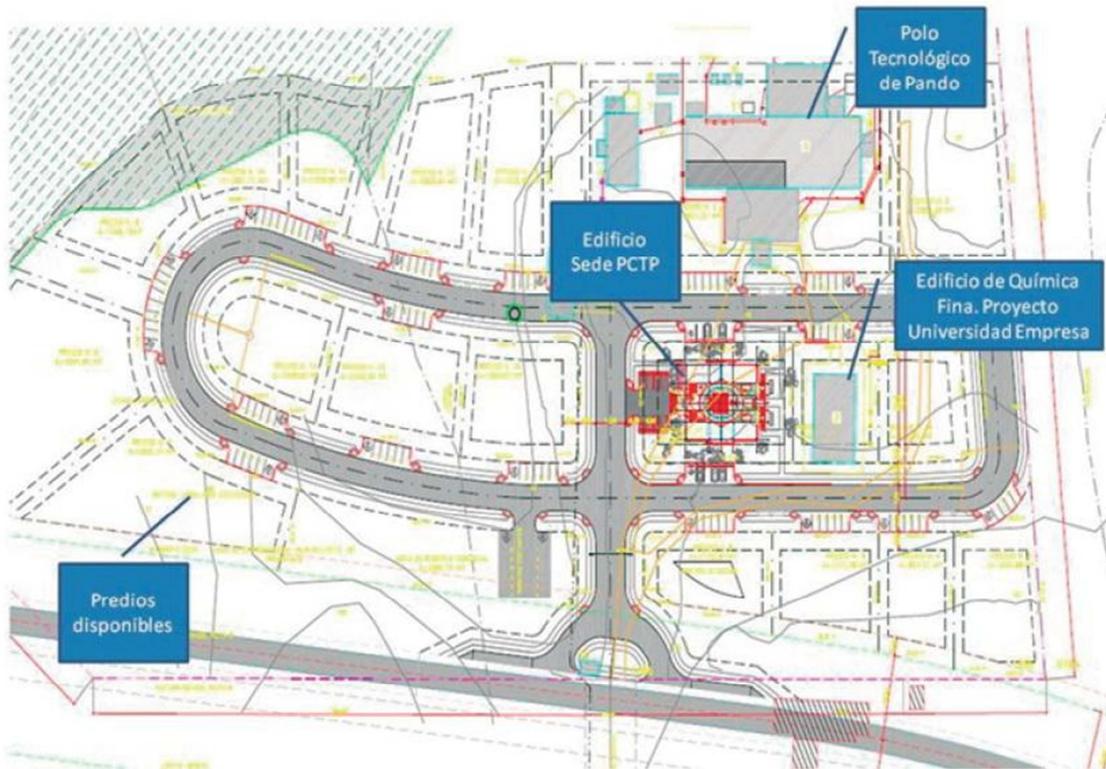


Imagen fuente : www.pctp.org.uy



Imagen fuente: google earth

Requisitos de emplazamiento vinculados al parque: Respecto a este Parque su

emplazamiento es consecuencia de la preexistencia del Laboratorio de ANCAP, no obstante posee las siguientes características importantes al momento de elegir un emplazamiento industrial: cercanía con el Aeropuerto, cercanía con el centro de Montevideo, ubicado en el bypass de la Ruta 8 en un sector de alto crecimiento industrial y logístico.

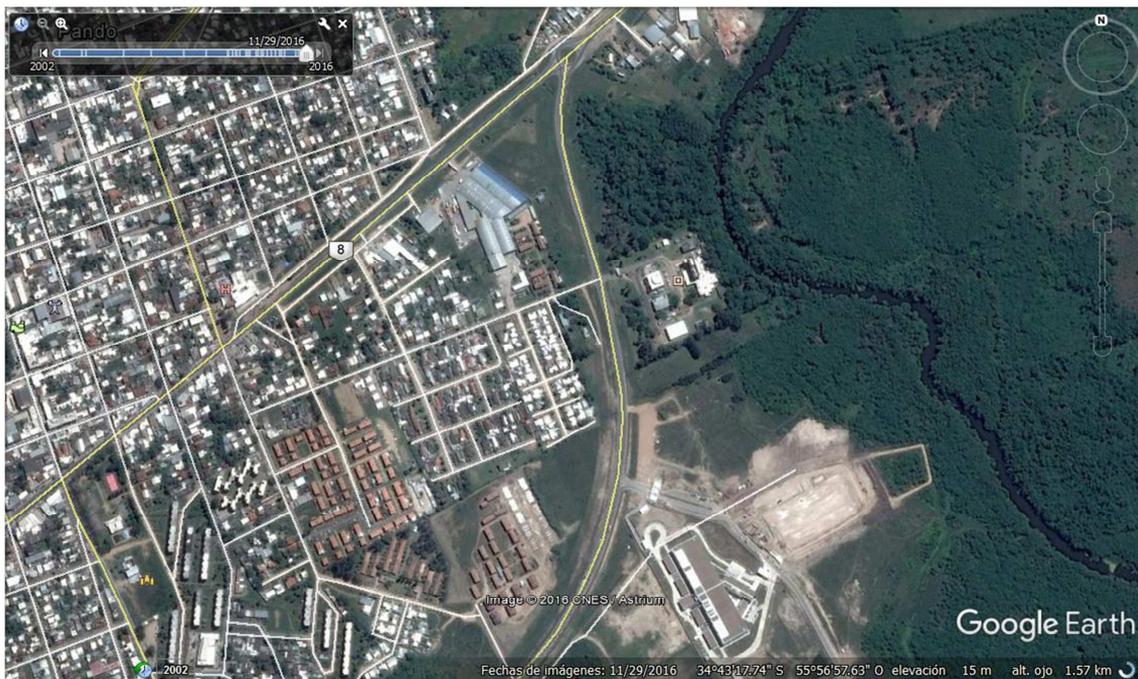


Imagen fuente: google earth

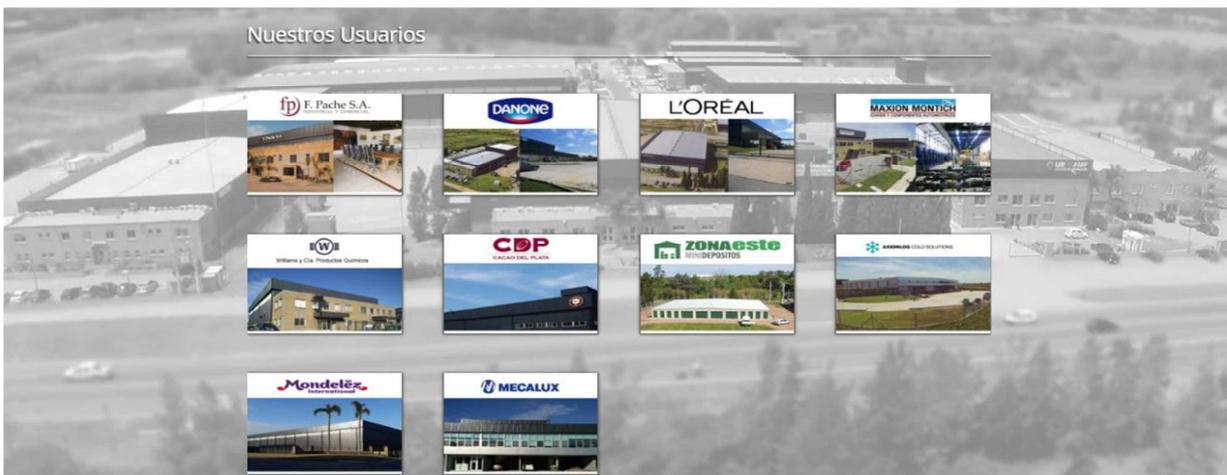
Parque Industrial Zona Este

A partir de la entrevista realizada a Fernando Pache, propietario de Zona Este, se obtiene su mirada con un aporte crítico y muy claro respecto a la presentación del caso. Surge que Parque industrial Zona Este, se inicia en 1998, en forma previa a la ley de parques industriales. Se trató de un proceso inicialmente estimulado por la necesidad de relocalización de la actividad de industria y logística de café que Pache S.A. desarrollaba en Montevideo, sobre la calle Burgues, y que por las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial de Montevideo, empieza a requerir su reubicación. El planteo inicial, era una concentración de centros logísticos, no mayores a los 2500m²; “...una especie de barrio de empresas...”.⁶⁷

⁶⁷ Entrevista Sr. Fernando Pache, propietario de Zona Este



Imagen fuente: <http://zonaeste.com.uy>



Fuente: <http://zonaeste.com.uy>

A través de su página web, el parque ofrece una serie de beneficios. Algunos de estos beneficios se vinculan con las características geográficas y estratégicas de su ubicación, como ser: su ubicación a 5 minutos del Aeropuerto Internacional de Carrasco, y la infraestructura vial de acceso para tránsito pesado. Otros beneficios que se valoran en su estrategia de difusión, son su calidad de Proyecto de interés Nacional, así como su existencia bajo el régimen de la Ley de Parques Industriales N° 17547. Respecto a los servicios que ofrece, se enfatiza en todo momento que se trata de *“Proyectos realizados a la medida de su empresa”*⁶⁸, y la disponibilidad de apoyo técnico para las distintas tramitaciones ante las oficinas públicas, así como:

- “-Seguridad perimetral,*
- Control de acceso.*
- Vigilancia privada.*

⁶⁸ <http://zonaeste.com.uy>

- Infraestructura vial de primer nivel.
- Disponibilidad energética.
- Saneamiento primario con planta de tratamiento.
- Seguridad contra incendios en áreas comunes.
- Espacios verdes enjardinados contando con irrigación.
- Central de Telecomunicaciones.”⁶⁹

Factores para la decisión de emplazamiento del parque:

A partir de un estudio de mercado surgen aspectos interesantes para la investigación como factores condicionantes de la elección del predio: la primera valoración recomienda que se emplacen sobre cualquier ruta nacional, fuera del área urbana de Montevideo. Esto lleva a considerar las opciones: Ruta 1, 101, 5 y 102. Otros parámetros, destacados por el entrevistado, fueron:

-la consideración del requisito habitacional para los niveles jerárquicos de las potenciales empresas que podrían llegar a un Parque Industrial. Realizado el estudio sobre preferencias habitacionales de gerentes de empresas, surge que las gerencias prefieren las áreas costeras y los barrios privados. Esto fue un punto muy influyente a la hora de la definición.

-la mudanza del Aeropuerto de Carrasco, lleva a la consideración del beneficio que generaría la potenciación y refuerzo de la batería de servicios del estado en la zona, -por las necesidades propias del aeropuerto- como ser UTE, OSE, comunicaciones- ANTEL, gas y otros.

-la aprobación de la construcción del anillo perimetral de Montevideo (Ruta 102)

-el crecimiento en ese período de las zonas francas, y de la mano de obra calificada por estas.

Manifiesta Pache, que debido a su actividad comercial conoció iniciativas parecidas a nivel internacional (Asia, Europa, Centroamérica, Brasil y Argentina) y “...entendimos que

⁶⁹ <http://zonaeste.com.uy>

*era el momento de poder inventar eso y aplicarlo en el Uruguay...*⁷⁰

Descripción del Parque:

- El parque posee unas 18 hectáreas con un total de 10 padrones, pero ese número está en movimiento. La lógica de funcionamiento es una empresa-un padrón, hoy tienen ocho padrones bajo esa lógica y dos con tres empresas cada uno pero en vías de fraccionamiento. El objetivo es un padrón para cada empresa.
- la ocupación es un 90 % de actividad logística y un 10 % de actividad industrial.
- Zona Este se caracteriza por que no vende sus predios, sino que construye a demanda para Alquilar: *“... nosotros le construimos hasta el baño en el lugar donde pide el gerente, y las condiciones que nos piden, desde un pasamanos hasta una altura de techo...”*⁷¹. Esto es muy atractivo para las empresas multinacionales que buscan alquilar a largo plazo, y poder retirarse cuando lo requieran (bajo las condiciones contractuales). Pache entiende que esta es la clave del éxito del parque: alquilar con construcción llave en mano (pero con consideración de los requisitos que plantea la empresa).
- El parque cumple casi la totalidad de los requisitos requeridos por la ley de parques industriales. Les falta el servicio de alimentación interno y centro de recreación. Esto es debido a la masa crítica. El parque mueve entre 600 y 700 personas, pero fijo in situ no son más de 200 operarios, lo que no lo hace comparable con otros emprendimientos como Zonamerica que tiene unos 6000 trabajadores. También no han obtenido la concreción de posibilidad de crecimiento, aunque se manifiesta estar en negociaciones con predios linderos, para poder ampliar el parque.
- Según su propietario, las empresas que llegan al parque buscan: infraestructura, caminería, seguridad, centro de contención de agua para incendios, planta de tratamiento de efluentes, disponibilidad de agua, energía (para cámaras de frío por ejemplo), administración efectiva de los espacios comunes. Pero sobretodo la búsqueda más demandante es por seguridad.

Empresas “ancla”. Otro aprendizaje que se plantea como trascendental, es la llegada de una empresa multinacional, como empresa “ancla” desencadenante del desarrollo de la

⁷⁰ Entrevista Sr. Fernando Pache, propietario de Zona Este

⁷¹ Entrevista Sr. Fernando Pache, propietario de Zona Este

concentración empresarial. Hoy Zona Este posee un 95% de sus empresas multinacionales: *“... una multinacional genera credibilidad para otras multinacionales porque manejan estándares de requisitos de demandas que ya son ampliamente conocidos entre ellas, y esto significa mucho, para eso (...) tener una multinacional, aún si hubiera sido gratis, hubiera sido un buen negocio...”*⁷²

Una mirada crítica del desarrollador. En 2002 se sanciona la ley de parques industriales, y se recibe como positiva, pero *“...en realidad no es una ley que otorgue prácticamente ningún beneficio...”*⁷³. El beneficio principal que falta es la exoneración del Impuesto a la Renta: *“... yo digo que en los parques industriales a los promotores no hay que cobrarle renta (...) y a los que van a ser usuarios de los parques industriales hay que darles algún beneficio, ya sea en la renta o en el IVA, o le da lo mismo instalarse en frente...”*⁷⁴. Así, desde esta mirada empresarial, sería necesario modificar la ley de parques industriales, porque de la entrevista, surge que “no hay beneficios” fiscales de importancia.

Asimismo, también desde el marco de la ley de parques Industriales, Rodríguez Miranda⁷⁵ se plantea que el formato de funcionamiento del parque, en que se realiza un proyecto llave en mano, pero que no ofrece más servicios comunes que el sistema de combate de incendios, alumbrado y vigilancia, lo presenta como un negocio inmobiliario, y no como espacio en que se vincula la “comunidad industrial” (aludiendo a las tres dimensiones del concepto de parque industrial, al que hemos hecho referencia en el Marco Teórico).

Zona Franca Parque de las Ciencias

Se trata de una zona franca abarcada por la normativa de Zonas Francas en Uruguay, que ofrece: oficinas en alquiler, depósitos en arrendamiento, y arrendamiento de predios para desarrollar proyectos integrales (hoy 35000m2 construidos en este último ítem).

El proyecto nace de una idea de desarrollo de la planta industrial de producción de MEGAFARMA dentro de una zona franca, que lleva a la idea de un parque industrial que

⁷² Entrevista Sr. Fernando Pache, propietario de Zona Este

⁷³ Entrevista Sr. Fernando Pache, propietario de Zona Este

⁷⁴ Entrevista Sr. Fernando Pache, propietario de Zona Este

⁷⁵ Rodríguez Miranda, A. y otros (2014). “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie Documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

lo contenga, y se presenta entonces como el “cliente ancla” de Parque de las Ciencias.



Imagen fuente: google earth

El parque ofrece:

1- en primer lugar “servicios de Infraestructura”, como ser: “*Servicios generales: Mantenimiento de espacios verdes comunes, recolección de desechos de oficina, seguridad perimetral, control de acceso, soporte IT, sistema de detección y extinción de incendios con certificación NFPA, oficina de aduanas en el predio. Gestión y control de inventarios interconectada con ADUANA, gestión de permisos de habilitación ante el sector de zonas francas, servicio de reciclaje que refuerza nuestro compromiso ambiental y responsabilidad social. Servicios particulares: Reclutamiento, evaluación y selección de personal, contenedores adicionales, instalaciones electromecánicas, destrucción de documentación y bienes de uso, alquiler de equipos de elevación y pesaje, trabajos de mantenimiento, asesoramiento de obra, limpieza de oficinas.*”⁷⁶

⁷⁶ <http://www.zonafrancapdlc.com>

2- Los beneficios de estar en una zona Franca, y la seguridad que este régimen otorga en el país.

3- Se entiende desde la empresa que poseen servicios a costos razonables.

4- Posibilidad de arrendar con distintos formatos, el de oficinas y depósitos existentes o construidos por Parque de las Ciencias para tal fin, o el de terrenos con opción de futura compra en caso de cerrar la zona franca, o incluso con compromiso de compra de lo edilicio por parte del parque a la empresa instalada.

Sobre los factores determinantes del emplazamiento del Parque. La cercanía con el Aeropuerto, fue el principal desencadenante para la opción de emplazamiento en ese lugar. Otros parámetros que inciden aunque no son determinantes como el reseñado son la fácil conexión con el puerto, la facilidad de conectividad por ruta con Brasil, la cercanía con servicios, vivienda y hotelería cerca, la cercanía con Colonia Nicolich, Ciudad de la Costa y Pando. “... es un lugar muy equilibrado...”⁷⁷

Se elige directamente Canelones, para ser su primera zona franca, y por ello no existió “competencia” con otros sectores industriales y logísticos de San José y Montevideo, y tampoco lo hay con otras áreas del mismo departamento, debido a la condicionante de la cercanía con el Aeropuerto. Sí existió competencia en la definición, con la opción del país, habiendo sido dudosa la definición de Uruguay, en contraposición con países como Panamá y República Dominicana.

Respecto a la complementariedad interna entre empresas. “...cuanto más cosas puedas hacer adentro de zona franca, y más proveedores para lo que quieras hacer encuentres dentro de zona franca, y menos tengas que andar saliendo afuera mucho mejor...”⁷⁸. El régimen, implica que existe Aduana para todo lo que sale del parque, y eso conlleva algo de complejidad. Por eso, no es un régimen apropiado para empresas que abastecen la plaza y requiere sacar mercadería en forma diaria, tanto por tiempo como por costos y complejidad. No está pensado para este tipo de empresas. Así es que “...una de las cosas que queremos nosotros fomentar, y fomentamos siempre es la idea de un clúster; o sea que vos adentro de la zona franca tengas quien consume servicios y bienes, tengas al proveedor de los servicios y los bienes y se genere una especie de “ecosistema”, porque

⁷⁷ Entrevista Dr. Enrique Buero, Gerente General Parque de las Ciencias.

⁷⁸ Entrevista Dr. Enrique Buero, Gerente General Parque de las Ciencias.

*ahí ganan todos...”*⁷⁹

Hoy el parque cuenta con 43 empresas: operadores logísticos, laboratorios, imprentas (de cartón, de aluminio), dos estudios de abogados, empresa que instala salas limpias para laboratorios, estudio de arquitectos e ingenieros, restaurant, etc., en definitiva es un menú que ya permite la complementariedad.



Imágenes fuente: <http://www.zonafrancapdlc.com>

Parque Industrial de Pando

¿Por qué la intendencia se vuelca a desarrollar un proyecto así? Se trata de un negocio inicialmente planteado por un particular (propietario de los predios), en 2011, como un proyecto Público-Privado, pero por cuestiones técnicas, políticas y administrativas, la

⁷⁹ Entrevista Dr. Enrique Buero, Gerente General Parque de las Ciencias.

Intendencia desiste de esta modalidad y se opta por comprar los predios y la gestión pública. En este marco ya desde el punto de partida –por múltiples aspectos ambientales y de gestión- se excluye la posibilidad de instalación de Industrias con efluentes líquidos.

En esta lógica de gestión, se plantea el trabajo en equipos de gestión que realicen las tramitaciones de las autorizaciones a nivel nacional y departamental en forma paralela lo cual se visualiza como una fortaleza en la gestión inicial (Nacional: MEF, DINAMA, UTE, ANTEL, Departamental: Junta Departamental).



Imagen fuente: google earth

El mayor beneficio que se plantea la Intendencia para ofrecer a las empresas es el costo de la tierra, y la posibilidad tanto de arriendo como de compra de la fracción. La Junta Departamental otorga a la Intendencia la facultad de vender, arrendar o subcontratar (tanto las fracciones como la gestión del parque).

Una gran traba tiene que ver con la gestión del parque, encontrándose aún sin un proyecto ejecutivo integral, estando igualmente en proceso de crecimiento y completamiento, progresivo en base a la llegada de los emprendimientos. *“es un proceso muy engorroso y muy pesado para la administración pública...es un proyecto muy ambicioso...”*⁸⁰

Respecto a su ubicación: es estratégica, cerca de Pando, con acceso fácil al Puerto (con la 102 como vínculo), cercanía con el aeropuerto.

Elementos integrantes de la propuesta (aún no ejecutada globalmente): lugar común a todas las empresas, comedor, venta de oficinas, balanza pública, servicio de salud, gasolinera).



Fuente: <http://inversion.imcanelones.gub.uy>

En los inicios del proyecto, se plantea la llegada del DATA CENTER de ANTEL, realizando un plan de negocios entre la Intendencia de Canelones y ANTEL (5 hectáreas), *“...el proyecto que ANTEL traía consigo era un llamador... era muy importante para Canelones...”*⁸¹ (hoy hay cinco empresas más, que van completando el parque).

Algunas condiciones desde el punto de partida: siempre debe ser la mayor parte del

⁸⁰ Entrevista Sra. Loreley Rodríguez (prosecretaria de la Intendencia de Canelones 2010-2015).

⁸¹ Entrevista Sra. Loreley Rodríguez (prosecretaria de la Intendencia de Canelones 2010-2015).

directorio la Intendencia de Canelones (la IC con una presencia del 51% y con representantes de las empresas instaladas). Todo se acompaña por el pago de gastos comunes, un canon y alquiler (cuando corresponde).

El proyecto inicial tiene un área total de 33 hectáreas de las que quedaban 16 hectáreas útiles (al restar áreas inundables, afectaciones, otros), y luego se adquieren 6 hectáreas más (con frente a Av. España).

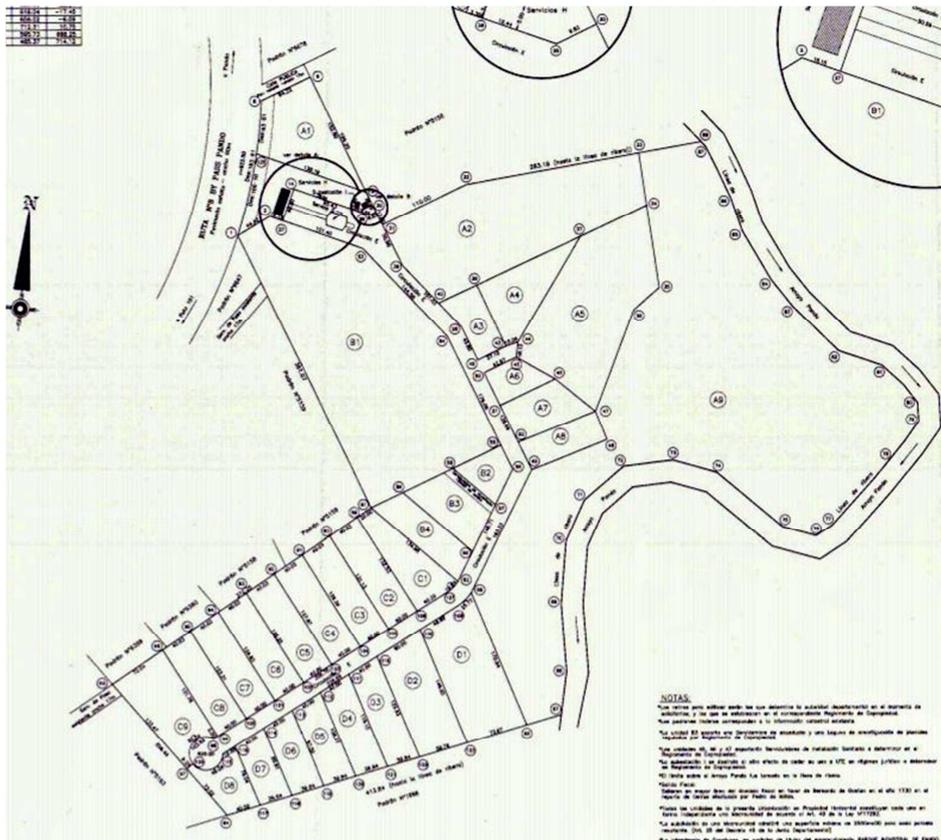


Imagen fuente: oficina de Desarrollo Comercial e Industrial. Intendencia de Canelones

Sin lugar a dudas no es un proyecto asociado claramente a la órbita departamental y pública, no es fácil abordar un Parque Industrial gestionado desde una Intendencia. Las mayores trabas y dificultades tienen que ver con la gestión, y con la “dureza” de las estructuras administrativas.

Se entiende como un elemento a destacar, que la Junta Departamental a través del Decreto 45/2012 aprueba un Estatuto rector del Parque Industrial de Pando; y por Resolución 14/07672 del 24 de noviembre de 2014 se aprueba el Reglamento General del Parque Industrial de Pando.

Para la ex prosecretaria de la Intendencia de Canelones, Loreley Rodríguez, el costo de la tierra es uno de los factores destacables, para optar por el parque, además de las características estratégicas de su ubicación, ya señaladas. *“...un Parque Industrial, tiene beneficios para los empresarios, que instalarse solos a un precio menor de costo en cualquier parte de la tierra, en cualquier parte del departamento, que la tierra hoy no es barata en Canelones, les puede salir tres veces más que instalarse en un parque industrial que tiene consideraciones especiales a nivel nacional (económicas) que asociarse con otras en un espacio de terreno que ya cumplió y ya está aprobada a nivel nacional... además de la jerarquía que tiene un parque industrial...”*⁸² Y observamos aquí también, la priorización de la dimensión inmobiliaria, en el marco de la dimensiones del marco teórico para un parque industrial.

Entonces, se puede destacar como características del área de la Ruta 101: en primer lugar la cercanía con el Aeropuerto, así como también: la accesibilidad, conectividad, mano de obra no calificada y calificada, vivienda de calidad, barrios privados, hotelería cercana, conectividad con el puerto, servicios (Colonia Nicolich, Ciudad de la Costa, Pando).

4.2 Distrito Productivo Ruta 5

La Ruta 5 es el eje transversal Norte - Sur del país, y eso la jerarquiza. En el área de estudio (que va desde el límite de Canelones con Montevideo, hasta la ciudad de Canelones), se planifica y se califica como un Distrito Productivo, que a tales efectos se define en el Plan Parcial Distrito Productivo Ruta 5, como Distrito Productivo sostenible a: *“una entidad territorial con características específicas que vincula el desarrollo económico de una determinada zona a los intereses, potencialidades y necesidades de las comunidades que involucra; favoreciendo la implantación de emprendimientos concentrados o no; diversificando y complementando las actividades que se consideren pertinentes en el polígono; teniendo en cuenta las vocaciones de las microrregiones y la conservación, protección y calificación del paisaje rural en el que se desarrolla”*⁸³.

⁸² Entrevista Sra. Loreley Rodríguez (prosecretaria de la Intendencia de Canelones 2010-2015).

⁸³<http://www.imcanelones.gub.uy/conozca/gobierno/normativa-departamental/secretaria-de-planificacion/instrumento-aprobado-plan-parcial-distrito-productivo-ruta-5>

En el marco del citado IOT, se avanza en la propuesta de la obtención de lo que el mismo denomina en su memoria Introdutoria como “*el valor de la complementariedad*”, lo que evidentemente refiere al sistema desarrollo local - políticas públicas sectoriales - Ordenamiento Territorial, y a la intensión de desde el IOT, coordinar las acciones con los organismos decisores de Políticas Públicas sectoriales, y con los Municipios vinculados desencadenando desarrollo local y regional (en términos de Municipios y de Departamento respectivamente).

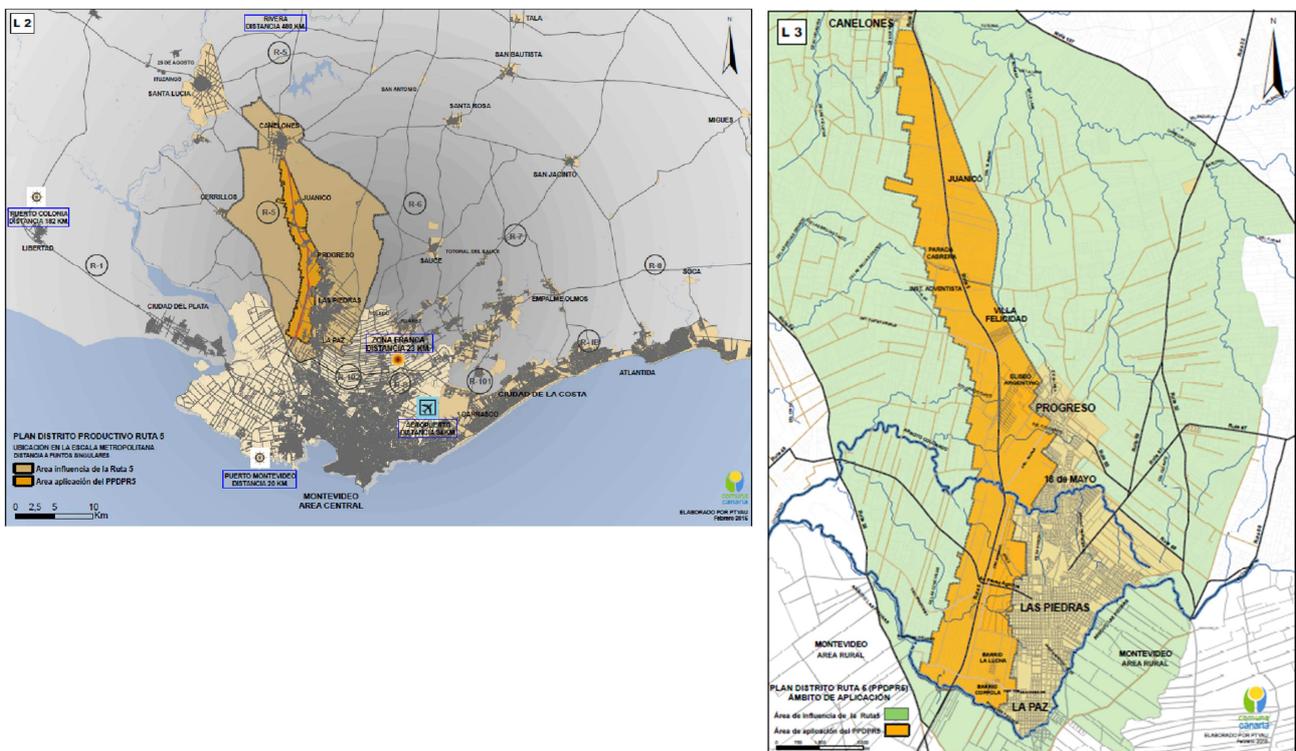


Imagen fuente: <https://www.imcanelones.gub.uy/>

4.2.1 Área Industrial-Logística

Dentro del Distrito, y a través de la herramienta de la Categorización se determina un polígono Sub-urbano de actividades logísticas y de servicio, porción territorial que a los efectos de la investigación se mapea y se estudia como un caso de área Industrial concentrada sin una administración compartida.

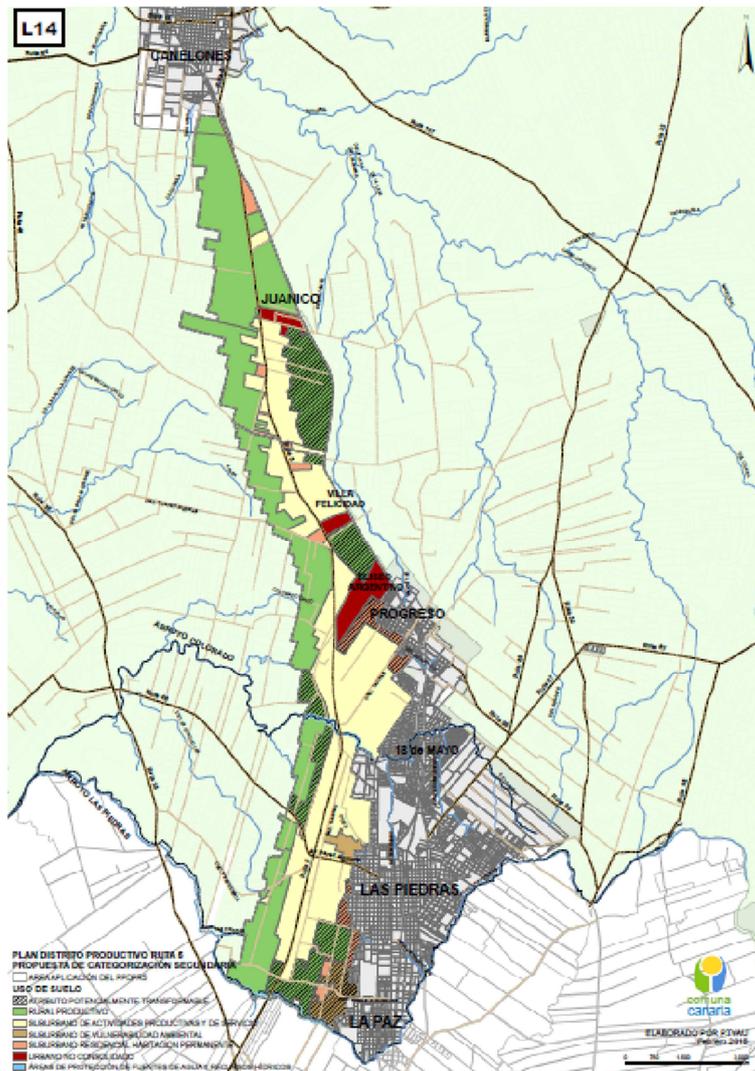


Imagen fuente: <https://www.imcanelones.gub.uy/>

Este es un caso en que la herramienta de Ordenamiento está, tiene peso de ley en el departamento, tiene una serie de objetivos, ideas fuerza que refieren a ordenar y establecer reglas de juego en el área, fomentar el desarrollo local, valorizar la ubicación estratégica del área, promover el área, asegurar modelos de gestión eficientes, asegurar la sostenibilidad y el cuidado del ambiente y del paisaje, etc.

En este marco, se puede llegar a relevar un alto número de emprendimientos en el área, y aseverar en base al trabajo de campo realizado “que no se conocen entre sí”, lo que contradice los objetivos del instrumento reseñado. A pesar de que es claro y latente un potencial claro de complementariedad y retroalimentación.

Asociación incipiente: Muy mínimamente se detecta que han existido experiencias a referenciar, y que valdría la pena replicar y ampliar a todo el área industrial, como ser:

invitación de una empresa a los funcionarios de otra empresa vecina a charlas de seguridad, e invitación a participar de simulacro de incendio (Fenedur - Goldfarb), pero que son aspectos puntuales, que no se han sistematizado en un modelo de gestión del denominado Distrito Ruta 5.

Asimismo, existe una fuerte vinculación territorial con el conglomerado urbano de La Paz - Las Piedras - 18 de Mayo - Progreso, que podrían ser ciudades de referencia, que podrían ser centros de insumos, mano de obra, formación y otros y que no surge de las entrevistas realizadas, vínculos institucionales entre las empresas y los municipios. Se trata entonces de cuatro municipios que podrían actuar como nexos y que están omisos en este proceso. No surge, ni aún respecto a insumos recurrentes que se buscan en las ciudades como insumos empresariales, repuestos, combustibles industriales. Únicamente surge la necesidad de buscar en el lugar alimentos, combustibles y otros para funcionarios, ó de muy puntual ocasión. Solo en casos puntuales, hay empresas que consumen los insumos de mantenimiento (barraca y materiales de construcción, y servicios mecánicos de la zona, panaderías).

Los servicios, también atentan contra el funcionamiento del área industrial, en particular para las empresas no concentradas dentro del área. Aspectos tan básicos como los insumos cotidianos para el almuerzo de los funcionarios, no están contemplados para el conjunto, siendo una veta interesante para pequeños emprendimientos de los municipios de lograr coordinarse. Esto, dado que una empresa independiente, y sobre todo si gira en la logística, no hace viable la existencia de un servicio de cantina por ejemplo. Aspecto muy viable en los modos concentrados tipo parques industriales y zonas francas, que está en la normativa, pero que además, por la propia concentración de operarios, hace viable los servicios para ellos (como ser cantina, servicios médicos, de lavandería, etc.).

Sobre el transporte público se puede decir que surge como fundamental la generación de una línea de transporte que una el área empresarial de la Ruta 5 con las áreas urbanas de las ciudades de Las Piedras, La Paz, 18 de mayo y Progreso. Hubo un intento de coordinación entre un par de empresas, para unificar el transporte, lo que se inviabilizó por diferencias en los horarios de trabajo. Así, las empresas entrevistadas en Ruta 5, han manifestado manejar mano de obra del entorno, o proyectar hacerlo; por lo que no parece viable tener una zona de estas características, sin una conectividad local que incentive

esta definición empresarial.

Hay factores de localización, como la mano de obra y la vivienda calificada para medios y altos cargos, que aluden a aspectos estructurales que solo se pueden cambiar a largo plazo. Otros vinculados a la gestión, por ejemplo la conformación de la Mesa Articuladora del Distrito (que tal y como surge del IOT, “... será órgano de articulación, promoción y asesoramiento en relación a la puesta en práctica y coordinación de las operaciones del Plan...”), parecen ser menos estructurales, posibles a corto y mediano plazo, y vitales para la gestión revitalizante y activadora del sector.

4.2.2 Parques Industriales y Científicos

Parque Industrial Las Piedras

El antecedente y base del actual plan de Ordenamiento Territorial que rige para los municipios de La Paz- Las Piedras- 18 de mayo- Progreso (PTM7), fueron las Directrices Estratégicas para la Microrregión 7, cuyo estudio diagnóstico y propositivo, (llevado a cabo por el Arquitecto Salvador Schelotto y su equipo), ya desde el año 2006 reconocía la existencia del interés privado en el desarrollo de un Parque Industrial en el oeste de Las Piedras sobre la Ruta 5. No obstante, ese y los subsiguientes empujes privados para esta iniciativa, no han logrado desarrollarlo. Esto, conforma un vacío urbano de importante relevancia, ya que atenta contra el desarrollo del área (predio baldío y en estado de abandono), y desacredita el área industrial y logística.

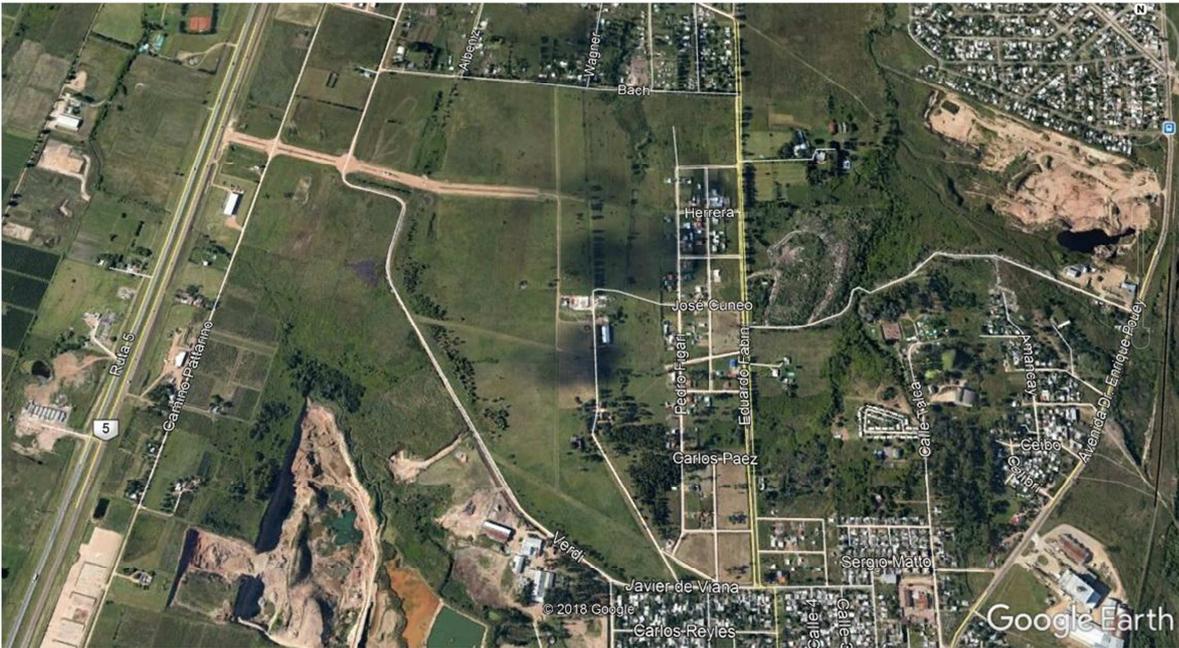


Imagen fuente: google earth

Plano de PILP

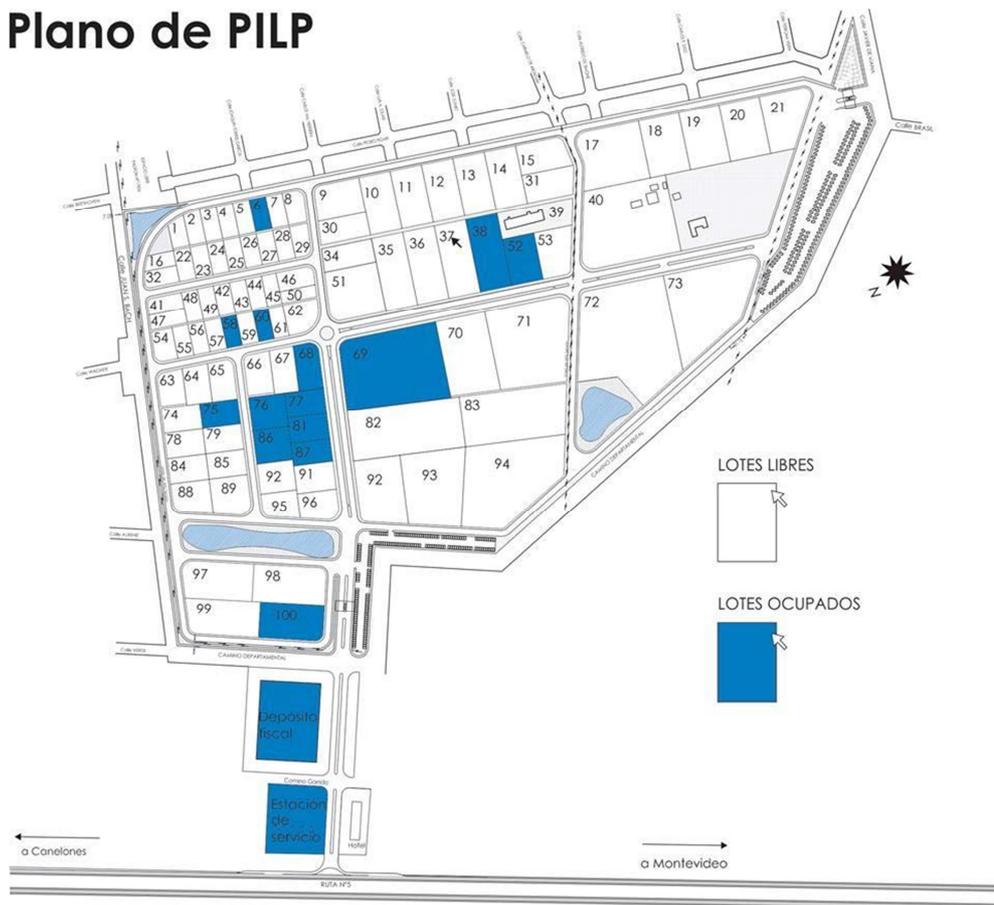


Imagen fuente: <https://www.facebook.com/PILPproject/>



Imagen fuente: <https://www.facebook.com/PILPproject/>



Desde el Puerto de Montevideo

22 minutos

Tomar Rambla dirección Oeste

Ruta 1 y 5

Ruta 5 hasta llegar a PILP. Ruta 5 km 24.500



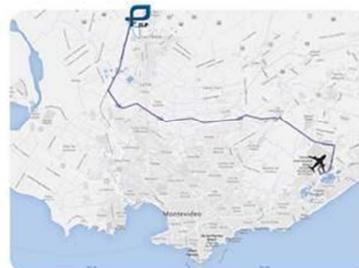
Desde el Aeropuerto de Carrasco, Montevideo

32 minutos

Tomar Ruta 101 dirección Este

Ruta 102 Dirección Oeste

Ruta 5 dirección Norte hasta km 24.500



vea en google maps

<https://www.google.com/maps/place/Parque+Industrial+Las+Piedras/@-34.7113895,-56.2337209,16z/data=!4m2!3m1!1s0x5a1c0d65e15f02d0x09de88a22f0502c1>

Imagen fuente: <https://www.facebook.com/PILPproject/>



Imagen fuente: <https://www.facebook.com/PILPproject/>



Imagen fuente: <https://www.facebook.com/PILPproject/>

La realidad del sector hoy:



Parque "Parque Industrial Polo Logístico Ruta 5"

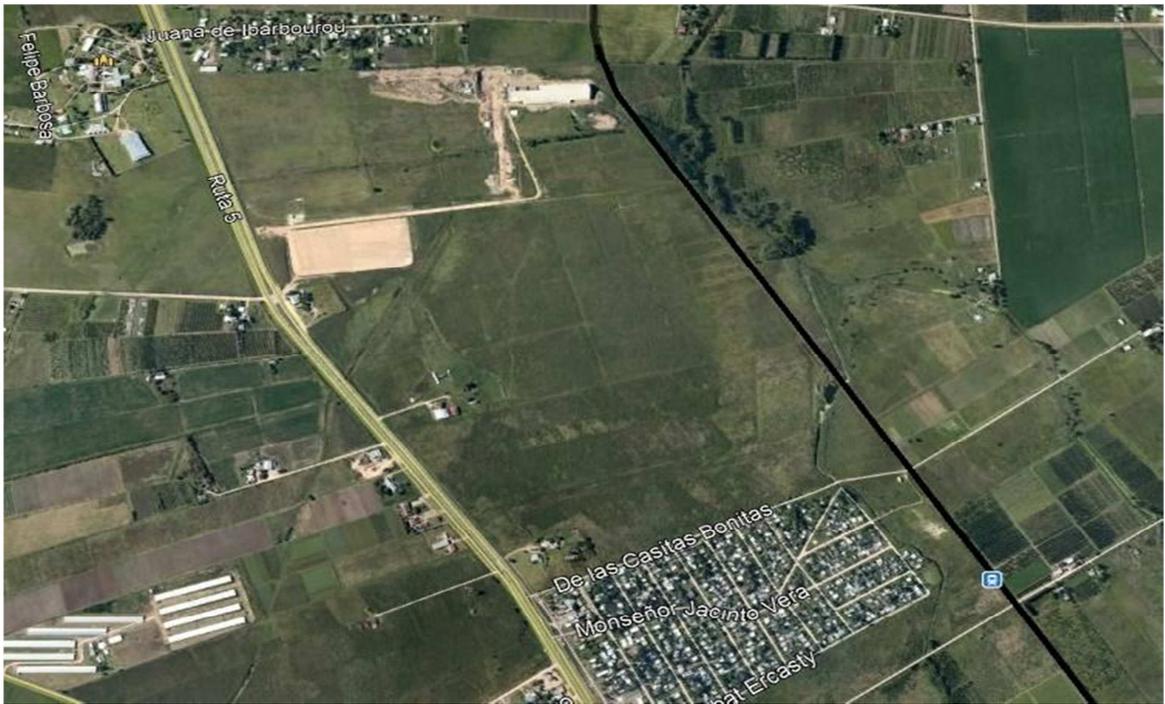


Imagen fuente: google earth

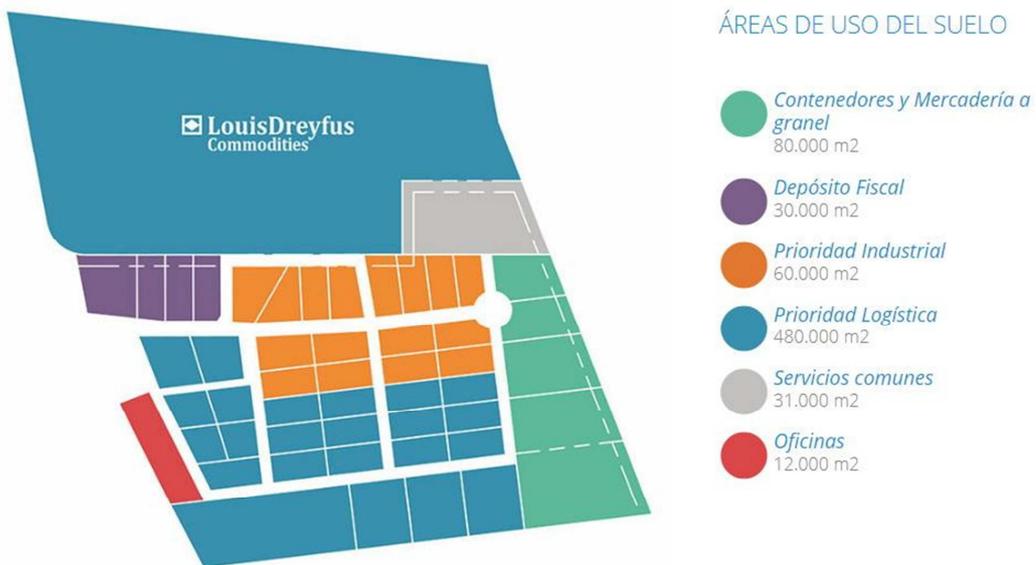


Imagen fuente: <http://www.polologicoruta5.com>

A partir de 2012, se dio inicio al proceso de búsqueda por parte de grupo Rass, para emplazar un Parque logístico e industrial en Ruta 5. No surge competencia con otra ruta u otra área, la valoración inicial fue que la Ruta 5 ofrece cercanía con el puerto, abarca el eje Norte - Sur del país, y existía viabilidad para poseer vinculación con la ruta y/o con la vía del tren. En paralelo la búsqueda estaba focalizada en un padrón de amplias dimensiones, lo que lleva a determinar el punto óptimo al norte de Villa Felicidad.

Otros factores, de no tanto peso, pero que inciden y fortalecen la ubicación estratégica:

- Conexión con el Aeropuerto Internacional de Carrasco (por Ruta 102, anillo perimetral)
- Las características de la Ruta 5, además de las señaladas, las que refieren al mantenimiento y dimensiones de dicha ruta.
- Ubicados en el ámbito del Plan Parcial Distrito Productivo Ruta 5, con una normativa que estimula y beneficia a los parques industriales en áreas suburbanas.
- Disponibilidad de mano de obra de Progreso y Las Piedras, con fundamental apuesta a la de Progreso.

Respecto a los beneficios que ofrece el Parque, se trata de agua potable, seguridad, sistema de control de incendios, telecomunicaciones, espacios verdes, sistema de tratamiento de efluentes, áreas de estacionamientos, vialidad interna administrada y mantenida por el parque, posibilidad de uso de la conexión férrea, energía eléctrica, área de oficinas, y área de depósito fiscal(30000m²).

Sobre la gestión: Se plantea desde el ámbito técnico de desarrollo del Parque una mirada crítica vinculada a los mecanismos y tiempos de las gestiones, de las múltiples autorizaciones que se deben gestionar (para este caso autorizaciones departamentales, DINAMA, MTOP, MEF, entre otros). La falta de una gestión centralizada, hace que la mirada de un extranjero lo vea como un elemento de no opción por Uruguay.



Fuente: <http://www.polologicoruta5.com>



Fuente: <http://www.polologicoruta5.com>



Fuente: <http://www.polologicoruta5.com>

Parque "Zona Progreso"

Se trata de un emprendimiento de galpones en alquiler, de gran desarrollo espacial, con depósito fiscal, entre otros servicios. *"...No es un parque industrial pero tiene una cantidad de depósitos y es impresionante como ha crecido y sigue creciendo y sigue dando depósito para mercaderías de terceros, los alquila. No es un parque industrial..."*⁸⁴

⁸⁴ Entrevista Cr. Julio Filipini. Director de la agencia de promoción industrial (API). Intendencia de Canelones.



Entonces, se puede destacar como características del Distrito Productivo Ruta 5: en primer lugar la conectividad con el Puerto, así como también: la accesibilidad, mano de obra no calificada, servicios (La Paz, Las Piedras, Progreso). Detectando grandes carencias como ser: mano de obra calificada, vivienda de calidad, barrios privados, hotelería cercana, la ausencia de la Universidad, no suficiencia de UTU, no existencia de mano de obra especializada.

4.3 San José: el caso de la Ruta 1, Ciudad del Plata-Libertad

El caso de la Ruta 1 muestra poca claridad al inicio de la investigación, respecto a aventurar o definir si bajo nuestra clasificación se trata de un área industrial sin una

administración común o si se trata de industria dispersa: *“...las industrias juegan casi como enclaves, (...), no juegan en términos de desarrollo, no operan como un distrito de desarrollo, no compran insumos a otras relevantes, a ninguna otra... (...) si lo que generan es empleo local, mano de obra...”*⁸⁵. La mirada local, no es menos crítica cuando a la hora de definir el área, se reconoce su fuerte perfil agrícola, y no se logra visualizar como un conjunto: *“...zona industrial es la Ruta 5, esta no la veo, (...), industria inserta dentro de una zona agrícola...”*⁸⁶

Surge de la consultoría realizada por el Arquitecto Capandeguy y su equipo para la Intendencia de San José – Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en el año 2012, que dos fases temporales de la historia de la Ruta 1, son fundamentales para contextualizar nuestro trabajo. Una fase que iría de los años 40 a los 80, período en el que se constituyó el área que denomina “conurbado residencial e industrial metropolitano”. En este ciclo se referencia la llegada a la Ruta 1 de las industrias “históricas” como ser ISUSA, EFICE, BADER, PAYCUEROS-BAO. Período de industrias aisladas que la propia consultoría define como “enclaves”. Todo esto acompañado de una dinámica de fraccionamientos con destino habitacional sin las infraestructuras básicas, que dieron cabida a los conflictos ambientales y habitacionales conocidos en esa zona. Se genera también en este período la instalación de carnicerías e infraestructura frigorífica con motivo de la veda de carne que se dio en Montevideo en los años 50. La segunda fase a la que se debe hacer referencia, es la que va de los años 80 a la fecha y que implica la consolidación del área como ciudad y que contempla *“... La localización de nuevos emprendimientos industriales dispersos dentro de la Ruta 1. Ello resulta de una firme y más amplia política de promoción industrial que con los años ha logrado una generación importante de empleo para los residentes locales. Algunas de tales locaciones son de industrias “duras” pero muchas otras son más posfordistas, han estado integradas a cadenas de complementación contemporáneas, y son más “blandas” ambientalmente...”*⁸⁷.

Se reconoce en San José la existencia de una política de promoción por parte del

⁸⁵ Entrevista Arquitecto Diego Capandeguy.

⁸⁶ Entrevista Sr. Sergio Valverde, alcalde Municipio Libertad.

⁸⁷ IDSJ-MVOTMA (DINOT), (2012). Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Ciudad del Plata y su área de influencia. Informe Avance (posicionamiento inicial y pistas estratégicas). Consultoría externa coordinada por Arquitecto Capandeguy.

gobierno departamental (que data ya del siglo pasado), que ha cruzado varios períodos de gestión; promoción que implica asistencia a la empresa en la búsqueda de predios, así como ayudas y facilidades tributarias. Se trata de una política independiente de los instrumentos; es una realidad que el IOT toma, pero que con o sin plan es parte de la lógica departamental, y será el plan el que deba territorializar la política departamental entonces. Se trata de un Corredor que no tuvo Instrumentos concretos, pero sí una política departamental sostenida de promoción industrial, que trasciende varios períodos de gestión distintos; lo que demuestra que “... *podés tener políticas públicas de gestión directa más allá de los Instrumentos...*”⁸⁸

Capandeguy evalúa la existencia de un “*modelo de localización dispersa*”⁸⁹ salvo, la existencia de un caso de modo concentrado que es la zona franca de Libertad (esto en la valoración del tramo de Ruta 1 que va desde Delta del tigre hasta la Ruta 3). Él lo califica en la entrevista realizada, como un caso de concentración, “...*concentrado en el corredor, pero desconcentrado en términos de parques industriales...*”⁹⁰, de hecho no se releva ningún parque industrial en la Ruta 1, solamente una Zona Franca (zona franca Libertad). Asimismo, el arquitecto plantea una visión muy crítica respecto a la conveniencia de los parques industriales en Uruguay, debido a la falta o ineficiente política de control ambiental que tiene Uruguay (“... *hay parques que son elementos de contaminación cruda...*”⁹¹).

Se trata del área denominada “corredor Ruta 1”, del mismo modo en los dos IOT (plan local de Ciudad del Plata y avance del Plan de Libertad) intencionalmente porque más allá de los ámbitos de los instrumentos, responde a la misma lógica. Definida en el documento puesto de manifiesto del Plan Local de Libertad como: “*la zona del Corredor Ruta 1 como una banda paisajística, conectiva y de usos múltiples. Este se robustecerá como vector de centralidad en las áreas ya fraccionadas y como ámbito de localización de nuevos emprendimientos industriales y de servicios en el suelo vacante. Esta zona comprende no solo suelo frentista a la ruta sino otros predios próximos cercanos a la misma. Incluye enclaves singulares de gran porte, como el Penal de Libertad, la Zona Franca de Libertad,*

⁸⁸ Entrevista Arq. Diego Capandeguy.

⁸⁹ IDSJ-MVOTMA (DINOT), (2012). Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Ciudad del Plata y su área de influencia. Informe Avance (posicionamiento inicial y pistas estratégicas). Consultoría externa coordinada por Arq. Capandeguy.

⁹⁰ Entrevista Arq. Diego Capandeguy.

⁹¹ Entrevista Arq. Diego Capandeguy.

la industria química Dirox y Tahatta.” ; y definida en el plan Local de Ciudad del Plata en los artículos 87 a 89 del decreto N° 3108, y para la que se establece en el artículo 90 del mismo decreto que: “ Se propenderá a fortalecer y promover la Zona designada como Corredor Ruta 1, como un territorio de conexión fluida y de alta calidad paisajística, orientado a la localización de servicios regionales y de actividades industriales ambientalmente sostenibles, en concordancia con la estrategia regional de desarrollo del Departamento de San José iniciada hace varias décadas...”

Algunas características destacables del corredor:

“...es un lugar muy buscado por la industria, por los emprendimientos logísticos y algunas fábricas, por la accesibilidad, la conectividad, también la cercanía al Puerto...”⁹²

Desde la mirada de Capandeguy hubo tres grandes hechos que llevaron a la consolidación del corredor como tal: en primer lugar (y en el período de sustitución de importaciones) la mirada del gobierno departamental de insuficiencia de la producción agrícola-lechera para sustentar al departamento y la necesidad de la actividad industrial. En segundo lugar, las políticas departamentales de Montevideo y su lógica de expulsión de industria en los 90`, y en tercer lugar el proceso de fortalecimiento del Puerto de Montevideo.

A gran escala se lee la incidencia del Puerto de Montevideo, y del Puerto de Colonia, y la ubicación estratégica del corredor, entre los radios de influencia de ambos puertos. Y de ello se desprende la incidencia de la “localización” geográfica del corredor, con accesibilidad y conectividad fundamentalmente con el Puerto de Montevideo.

Del relevamiento de factores que han incidido en las opciones de emplazamiento por parte de las empresas, fundamentalmente de las entrevistas, surgen factores de localización, destacados por los entrevistados para decidir la ubicación en Ruta 1, algunas exclusivas para este corredor, o que surgen solamente en el estudio de este corredor, como el efecto “vidriera”, la impermeabilidad del suelo (sobre Libertad). Todos aspectos que no han surgido en el estudio de las otras áreas elegidas, lo que sin duda, refuerza la

⁹² Entrevista Sr. Sergio Valverde, alcalde Municipio Libertad.

idea de que la Ruta 1, posee características muy diferenciadas que el resto de los sectores:

- la realidad del mundo Sindical, que comparativamente en la región, se caracteriza por ser seria, y accesible (esto surge en Ruta 1 pero parece ser generalizable a la realidad nacional).
- el plan "Ceibal" (que habilita a que la persona tenga las herramientas necesarias para el manejo de sistemas robotizados y computarizados con muy poca formación específica),
- mano de obra disponible que tiene características diferenciales (buena conducta, mayor presentismo que la de la capital, se ubica a poca distancia -distancia "motito"-),
- existencia de "ciudades intermedias" para alojar a los gerentes. Existen unos 40 gerentes que viven mayormente de Colonia, San José, y muy pocos en Montevideo, dado que hay una percepción de los empresarios de que estos últimos poseen menor estabilidad.
- el alto tránsito de camiones de carga y buses. Según investigación realizada por la empresa JAC Motors, se maneja un pasaje de 110 camiones y buses por hora por el Peaje de Ciudad del Plata. Podríamos denominar a este parámetro como "efecto vidriera", lo que para el caso citado fue un factor decisivo.
- sectores cercanos a Libertad con alta impermeabilidad en el subsuelo, según manifiesta la empresa DIROX (que por manejar materia prima contaminante, poseía este requerimiento tan particular).
- se observa cierto perfil automotriz, vinculado a actividades automotrices que tienen que ver con los procesos de desagregación de las empresas, con casos como Lifan (armado de autos), JAC (armado en zona franca Libertad, y centro de distribución y venta en Ciudad del Plata), Tahata-hoy joyson (airbags), BADER (cubreasientos).

Respecto a la mano de obra, el Arquitecto Capandeguy plantea que por ejemplo Ciudad del Plata tiene una población de entre 35000 y 40000 habitantes, y unos 3800 están empleados en el corredor. Más allá de la mano de obra, y de las acciones de las empresas en el marco de las políticas de responsabilidad empresarial, no surge del estudio socio-económico realizado por la consultoría previa al Plan de Ciudad del Plata, ni del avance de la presente investigación, encadenamientos productivos con el territorio local. Las empresas del corredor no requieren proveedores ni servicios de la zona. Son actividades que no se orientan tampoco al mercado de la zona, por lo que no se observa desencadenamientos de redes de empresas, ni vínculo económico con la comunidad en

términos de Desarrollo Local, y competitividad sistémica territorial. Igualmente, referenciando estos términos del marco teórico, tampoco se dan las condiciones para ello, ya que de no realizarse un proyecto territorial productivo, no surge en el territorio la presencia de servicios (insumos, reparaciones), mano de obra calificada, políticas de formación, iniciativa institucional y otros, que permitan alcanzar el funcionamiento óptimo del sistema que permite un óptimo vínculo entre la industria y el territorio (“Políticas sectoriales –Ordenamiento Territorial – Desarrollo Local”).

Respecto a las políticas públicas sectoriales, la política departamental es la que se destaca: la Intendencia actúa como facilitador. Cuando una empresa cierra, ingresa de inmediato la intendencia a través de la Agencia de Desarrollo para buscar nuevo emprendimiento para ese contenedor vacante con infraestructura y mano de obra disponible.

No obstante, en el último tiempo, y de muy reciente creación, -y esto se enmarca en la gran dinámica que tiene el tema-, la comuna ha creado (en el marco de una consultoría externa a cargo del español Juan de Dios García) un espacio denominado “Escuela de gobernanza”, que tuvo en junio de 2018, su primera convocatoria a empresas del Departamento, en primeras instancias a las empresas de mayor escala. En dichas instancias la intendencia establece espacios de intercambio entre ella y las empresas, y entre las empresas entre sí, de modo que: *“los empresarios y los representantes de empresas nos reconozcamos, veamos qué aspectos estamos trabajando de incidencia en el territorio, y sobre todo nos planteemos la oportunidad de generar una agenda común, para ver qué podemos hacer en conjunto”*.⁹³ Desde la mirada de los testimonios empresariales, se trata de un espacio donde compartir políticas empresariales de responsabilidad empresarial, trasladar y compartir dificultades y carencias, e iniciar instancias de intercambio y coordinación incipiente. Participan gerentes, directores, y/o encargados de Recursos Humanos y por la Intendencia ha participado el Intendente, Secretaría General y los directores de Desarrollo Productivo. Esto con una periodicidad 2 o 3 meses, con la convocatoria directa a las empresas por parte del gobierno departamental (hubo 2 o 3 instancias a la fecha).

⁹³ Juan de Dios García (<https://www.sanjose.gub.uy/empresas-del-departamento-se-integran-al-proceso-de-trabajo-de-la-escuela-de-gobernanza/>)

La visión local, con luces y sombras: El alcalde de Libertad, plantea el problema de la interacción de la industria con las áreas agrícolas que intentan subsistir. Por otra parte, el alcalde destaca el movimiento que genera el corredor, el movimiento monetario, asentamiento de la población; pero también suba de los alquileres y de los precios de los solares; asimismo insiste fuertemente en la preocupación por la incertidumbre por la movilidad de los emprendimientos que llegan y se van. Un caso reciente Takata (fabricación de airbags-japonesa) que se instala en 2011, y ya se retiró y hoy es Joyson (fabricación de airbags-china). También desde el Municipio, se plantea la preocupación por las industrias que son conflictivas, pero que no se han podido hacer se retiren. Asimismo la activación del corredor, deja movimiento respecto a nuevas escuelas, academias, supermercados, mano de obra, en general en base a la actividad industrial.

La capacitación ha sido muy activa: presencia de UTU y de INEFOP: mecánica, tornería, carpintería, gastronomía (muy fuerte este rubro), alambrador (muy requerido por las industrias), construcción. También tambo-ordeño, en este caso Facultad de Veterinaria y PROLESA realizan capacitación. La capacitación muy específica, de tipo más electrónica, es más difícil de conseguir.

Desde el Municipio, se muestra un incipiente intento de coordinación y llegada a las empresas, aunque no se visualiza la institucionalización de ese vínculo. Por otra parte, desde el Municipio se han realizado charlas sobre Tránsito y seguridad de tránsito, y sobre Gobernanza para los trabajadores.

4.3.1 Parques Industriales y Científicos

Zona Franca Libertad



Imagen fuente: <http://zonasfrancas.mef.gub.uy/1054/4/areas/zona-franca-libertad-lideral-sa.html>

Está ubicada en la Ruta 1, y se define a través de su página web, -ya que muestra una política de no otorgamiento de entrevistas-, como:

“...Zona Franca Libertad es un parque comercial, industrial y de servicios enclavado en 35 hectáreas, en el que se encuentran, playa de contenedores, playa para vehículos, playa para maquinaria vial, rampas especiales, depósitos generales para distinta clase de mercaderías, depósitos refrigerados, así como todos los servicios esenciales para una logística ágil y eficiente...”⁹⁴

A través de su sitio web, ofrece los siguientes servicios: control de inventarios on-line, sistema de seguridad las 24 horas, sistema de seguridad contra incendios de última generación, guardias de seguridad con monitoreo las 24 horas, servicio de balanza, playa de contenedores, playa para vehículos, playa para maquinaria vial, depósitos para mercadería general, depósitos con temperatura controlada.

Asimismo se destacan las siguientes características vinculadas a su emplazamiento:

⁹⁴ <http://www.zonafranca.com.uy>

- La Ruta 1, se presenta como su emblema de emplazamiento debido a su vinculación con el Puerto de Montevideo (30 minutos), pero también con el eje vial San Pablo-Buenos Aires (conexión terrestre con la región).
- La vinculación con la ciudad de Libertad, lo que ofrece servicios y mano de obra.
- Los beneficios otorgados por la Ley de Zonas Francas (Ley 15921).
- Servicio de asesoramiento.

4.4 Sur de la Ruta 102, (en el tramo comprendido entre la Ruta 5 y la Ruta 8).

En este caso, se trata de un área resultante de las presiones del mercado por el suelo, pero que se “abre” a la posibilidad de recibir a las empresas. Esto vinculado al Plan de Ordenamiento Territorial de Montevideo (1998), y de las definiciones de las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Montevideo, que plantean la nueva categorización departamental en el año 2013. Se opta por este ejemplo, para disponer de un caso, que parece distar de los tres anteriores, ya en su concepción, como en su realidad territorial actual. Diremos respecto a las Directrices que es un instrumento aprobado por decreto 34870 del año 2013, que en sus Objetivos se hace presente la *“...previsión de suelo apto y adecuado para la residencia y para las actividades productivas y logísticas, delimitando áreas del territorio destinadas al desarrollo de las distintas actividades, que ordenen la distribución espacial de las mismas y aseguren una oferta adecuada de suelo... (Artículo 6, inciso 5), así como “...la mejora del vínculo de las grandes infraestructuras y equipamientos con la ciudad y el territorio, perfeccionando la interrelación ciudad-puerto a efectos de contemplar el crecimiento de las actividades portuarias, corrigiendo los vínculos con los grandes equipamientos productivos en especial aquellos productores de energía, y ordenando las actividades productivas y logísticas previendo los conflictos potenciales...” (Artículo 6, inciso 6).*

Un aspecto novedoso del instrumento es la enunciación y definición de estructuras y sistemas territoriales que dan sustento a las definiciones, y uno de ellos es el “sistema productivo” que comprende a toda la actividad productiva del departamento como ser *“...establecimientos rurales, industrias, depósitos y el Puerto, entre otros...” (Artículo 7, inciso 3).* Así es que con base en las estructuras y sistemas definidos en los artículos iniciales se plantean lineamientos dentro de los cuales (y en el marco de la temática que

nos ocupa) se destacan:

- el planteo del artículo 8, inciso 4-f, de *“...concebir un sistema de transporte de cargas eficiente, multimodal y que minimice los conflictos con la ciudad, en particular en lo referente al acceso al puerto de Montevideo.”*
- respecto al mencionado “sistema productivo”, se destaca el siguiente lineamiento específico: *“...generar un marco adecuado para las actividades logísticas e industriales intensivas, a través de la consolidación de enclaves bien localizados, con buenas conectividades, infraestructuras y servicios”*.

Así, bajo este lineamiento se establecen -en la Categorización secundaria del suelo realizada por las Directrices, artículos 31 y 32- las subcategorías “suburbano no habitacional de uso intensivo” (*“...son áreas del territorio constituidas por enclaves destinados a actividades logísticas e industriales, de inconveniente inserción en el suelo urbano por su alto impacto territorial, paisajístico y/o de tránsito. Dichas actividades requieren predios de grandes dimensiones con acceso de cargas habilitadas por el Plan de Movilidad y con accesibilidad al Puerto de Montevideo y a los corredores de transporte internacional...”*) y “suburbano no habitacional de servicios” (*“...Son áreas del territorio conformada por enclaves destinados a grandes equipamientos de servicio de carácter metropolitano o nacional de inserción conflictiva en Suelo Urbano por su impacto territorial. Se corresponden con programas singulares que por sus características poseen cierto grado de desarrollo autónomo, ameritan su aislamiento del entorno inmediato, requieren predios de grandes dimensiones, buena accesibilidad a la vez que pueden constituirse en “barreras” de contención de la expansión urbana sobre el suelo rural...”*).

En la dirección del lineamiento citado, también es de destacar la definición de ámbitos, que por su buena conectividad, y potencialidad en la generación de las condiciones apropiadas para integrarse al denominado sistema productivo se entienden como ámbitos con el atributo de potencialmente transformables (APT).

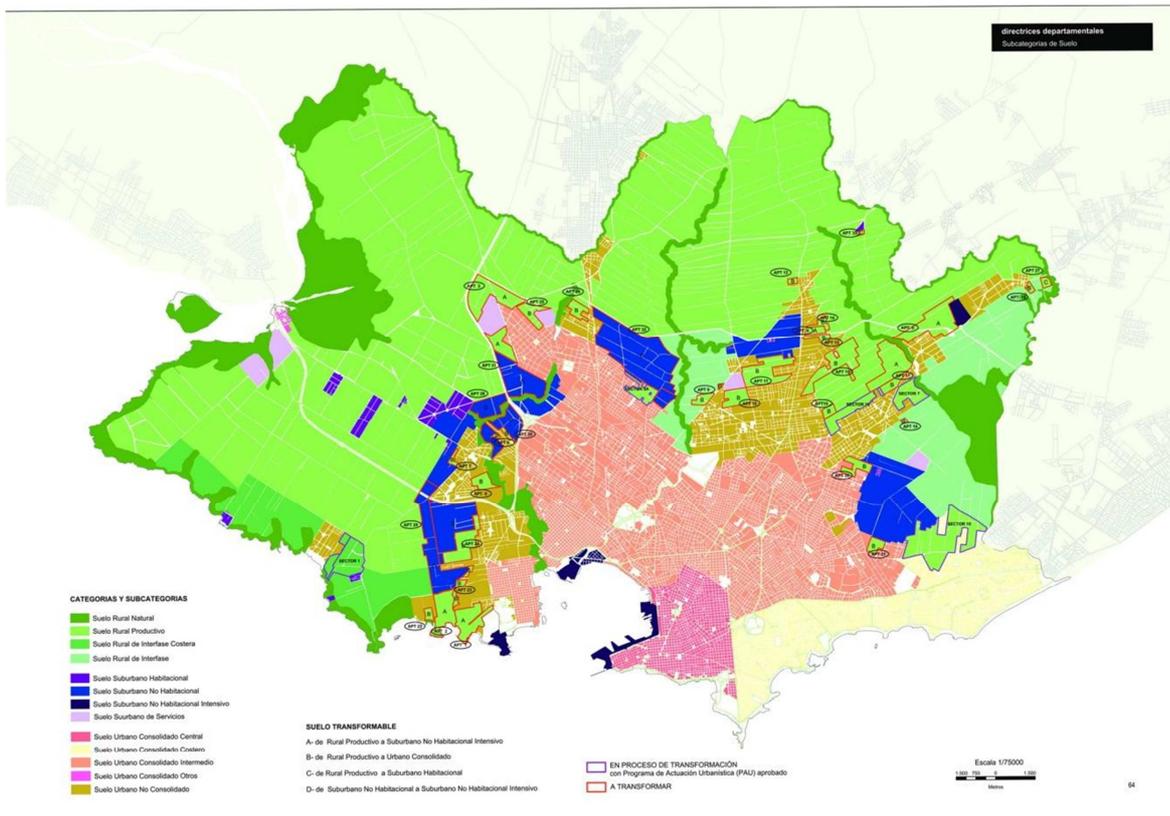


Imagen fuente: www.imm.gub.uy

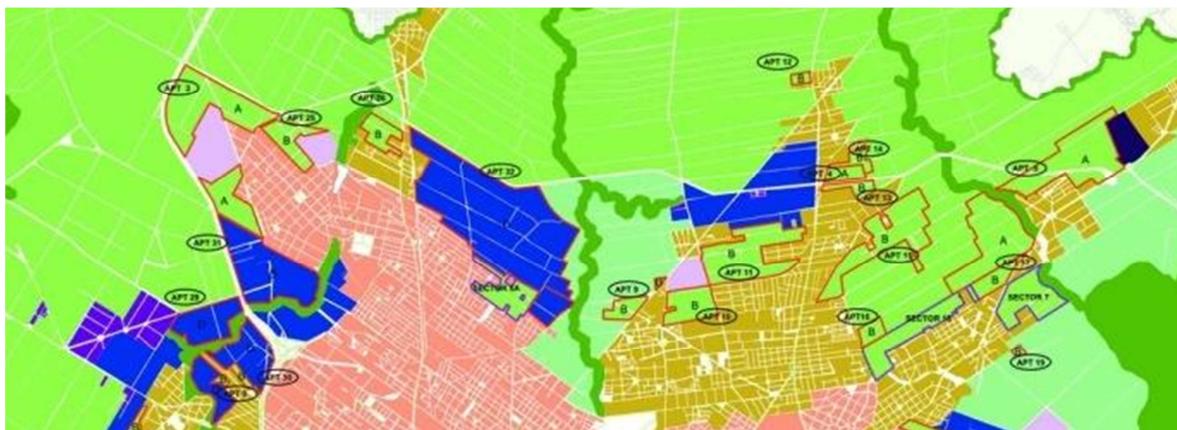


Imagen fuente: www.imm.gub.uy

Se trata de una realidad discontinua de reconocimiento de cualidades de sectores existentes, así como la previsión de transformación en particular áreas para recepción de industria y logística. Esto en vinculación con la nueva realidad, con la ubicación estratégica del anillo perimetral, con la búsqueda de contener la mancha urbana, pero no con una política departamental de incentivo y estímulo que constituya un objetivo central para esta administración.

Así es que podemos detallar las siguientes zonas en el sector de estudio:

- áreas rurales sin planteo de transformación
- áreas Suburbano no habitacional sin planteo de transformación
- áreas rurales con atributo potencialmente transformable a urbano consolidado: APT 13, APT14, APT25, APT26
- áreas rurales con atributo potencialmente transformable a Suburbano no habitacional intensivo: APT 3, APT4, APT5
- áreas Suburbano no habitacional con atributo potencialmente transformable a Suburbano no habitacional intensivo: APT 32
- área Suburbano no habitacional intensivo (Zonamerica).

A diferencia de las otras piezas en las que hemos profundizado, esta no es una pieza única, pasible de ser clasificada como área industrial con infraestructura y gestión coordinada socio-gubernamental, sino como áreas independientes, estratégicamente ubicadas, que actúan con el doble fin de recibir a la empresa y frenar el desarrollo urbano. El anillo siempre fue concebido como límite; existen empresas preexistentes a las Directrices Departamentales (como SISI por ejemplo), que se habían instalado en la categoría Rural de usos mixtos. Las Directrices toman esa realidad, y el modelo siempre fue que la Ruta 102 sea un conector con accesos equipados (Coronel Raíz, y Coronel Fortet) como accesos a la zona denominada como APT32, que ya posee dentro de su perímetro, el desarrollo industrial espontáneo e histórico de camino Carlos A. López, no planificado y con resolución puntual de caminería, saneamiento, etc..., pero que tiene disponibilidad de desarrollo sobre el sector de Hilario Cabrera por ejemplo.

En el tramo de estudio, sobre Ruta 8, se encuentra Zonamerica, que tiene larga data en ese punto.

Como surge de entrevistas, y estudio de la documentación obtenida, estos sectores se integran al área Oeste de Montevideo, en la que ya hay sectores como el PAU 3, que si es diseñado para recibir sobre todo logística, y que se encuentra saturado en los predios frentistas a camino Bajo de la Petisa de modo realmente impactante al recorrer la zona; pero que no se encuentra colmatado en su sector central, a pesar de disponer de afectaciones y posibilidades para su desarrollo. Asimismo, las impresiones actuales son de demanda de expansión del área hacia el Oeste y no hacia el anillo. Montevideo a

través del diagnóstico publicado sobre la elaboración de las Directrices Departamentales, manifiesta que las mayores demandas de suelo son para depósito de contenedores, silos, y depósitos de madera. Y se observa también que de esas tensiones se materializan en la categorización en una especie de mancha con forma de “C” que envuelve a las áreas urbanas al O y N-O y que se vincula con la Ruta 1, la Ruta 5 y el ACVP; e incluso se observa que las áreas vinculadas al oeste (PAU 3 y entorno) son de mayor vinculación con la Logística, y hacia el NO se trata de un perfil más industrial.

Por ello, existiendo área vacante, parece ser posible que las previsiones sobre el anillo se posterguen en su desarrollo. No obstante, según entrevistas a actores calificados, la política departamental actual, no se plantea el desarrollo de la perimetral como corredor logístico-industrial. Una señal de ello, es la retracción de dos sectores, a través de las Directrices Departamentales de rural de usos mixtos a rural. Así como también, que no se ha encontrado durante el proceso de investigación, políticas de “incentivos” para el emplazamiento en estas áreas. La elección de caso en esta investigación para su contraste con los demás casos, resulta acertado.

En resumen, podemos decir que este sector de Montevideo no se trata de un área industrial continua sino de sectores con potencial industrial (suburbano no habitacional intensivo o con APT a intensivo) o de admisión (sub no habitacional), pero que de algún modo tiene la lógica de zonificar dentro del límite urbano tomando la Ruta 102 como FRONTERA.

4.5 Conclusiones sobre los casos de estudio

En el entendido, de que la ubicación con vinculación a una ruta nacional, es el parámetro que se entiende no variable para cualquier emprendimiento de escala, con intenciones de establecerse en el AMM, se sistematizan los otros factores que si son variables, según los testimonios:

	Gestión	Interferencia con áreas urbanas	Existencia de opciones habitacionales para niveles jerárquicos.	Características socio-económicas de la población del entorno.	Cercanía con el aeropuerto Nacional de Carrasco.	Cercanía con el Puerto de Montevideo.	Mano de obra calificada en el entorno.	Cercanía con Ruta 102.
distrito Ruta 5	Falta de centralización de las gestiones	No hay interferencia	No es un factor positivo	No es un factor positivo	Relativamente buena.	Buena	No es un factor positivo	Buena
Ruta 101 y by pass	Falta de centralización de las gestiones	No hay interferencia	Muchas opciones de vivienda de alta calidad	Buena	Buena	Relativamente buena.	Relativamente buena.	Buena
Ruta 1			Las opciones son por gerentes en que habitan en ciudades intermedias del interior	Se valoran como positivas por cercanía, no ausentismo	No es determinante	Buena	No es un factor incidente	buena
Ruta 102		No hay interferencia	No es un factor positivo (fácil llegada a la costa)	Buena	Muy buena	Muy buena	Relativamente buena.	-----

Tabla: valoraciones subjetivas, resumen de entrevistas.

De la clasificación de los casos de estudio que se hizo respecto a los modos concentrados que se denominaron “áreas industriales”, las conclusiones son que existen en el conjunto de zonas elegidas, por un lado áreas que tienen el potencial y han sido creadas con el enfoque de ser abordadas como área industrial, con intención clara de generar un proyecto territorial de desarrollo empresarial, estilo clúster o distrito, y otras áreas que son meras áreas que poseen la calificación normativa en lo que respecta a usos del suelo para recepción de actividades industriales, logísticas y de servicios.

La Ruta 101 (y su by pass), tiene ya una presencia de las Políticas Públicas, -quizá no con la mirada en el sistema Políticas de Ordenamiento Territorial – Políticas Públicas Sectoriales – Políticas de Desarrollo Local y Regional-. Parece ser un ejemplo en que los vértices del triángulo se vinculan, si no de forma óptima, pero se vinculan a través de una intención de gestión coordinada. En lo que respecta a Colonia Nicolich, el proceso de asentamiento empresarial sobre la ruta, es desencadenante de un incipiente proceso de Desarrollo Local, desde el punto de vista que el Municipio se involucra, actúa como agente, se acerca a las empresas, se genera y se coordinan acciones conjuntas (por ejemplo el banco de mano de obra). Además se generan instancias de formación de

mano de obra, se consulta a las empresas sobre sus necesidades. Por otro lado, hay una presencia permanente del gobierno departamental *in situ*. Las políticas públicas estatales llegan con nuevas escuelas, comisaría, UTU, centro cívico (BPS, MTSS, MIDES, Municipio), liceo, servicios; y se instalan servicios como agencias de cobranzas, y pequeño comercio de abastecimiento. En este caso, se observa que se ha desencadenado un fenómeno de retroalimentación del beneficio de llegada empresarial para con la comunidad (quizá no tanto hacia Pando, ciudad más consolidada históricamente; pero sí hacia Nicolich). No obstante, el conjunto empresarial en sí, no tiene una cohesión, y una complementariedad como conjunto, como área concentrada de empresas bajo un proyecto en la órbita de un modelo de producción de los estudiados o similares. Esa complementariedad a la que, por ejemplo, sí se hace referencia en la política interna del Parque de las Ciencias, en una mirada hacia la interna del parque, pero no para el entorno.

Se concluye que la Ruta 101 y su by pass, es un área industrial sin una gestión común, aunque como surge de las entrevistas tanto institucionales como empresariales, posee una fuerte presencia de la administración, y una gran cantidad de políticas públicas en pro de su desarrollo, y en pro del desarrollo de centros urbanos como el caso de Colonia Nicolich. Se trata de un área industrial que tiende a completarse, que posee una dinámica ininterrumpida de llegada de nuevas empresas. En su ámbito existe un menú casi completo de emprendimientos concentrados como son Parques Industriales, Parque tecnológico, Zona Franca Parque de las Ciencias, industria individual, todo dentro del área que por sí misma constituye un modo concentrado según la clasificación que hemos realizado. ¿Qué posee el ámbito de la Ruta 101 y su by pass, que lo distingue?: cercanía a la vivienda suntuosa, los barrios privados, cercanía a las áreas de la costa, en lo que refiere a la oferta habitacional para los cargos gerenciales, y el personal calificado. Esto constituye en los casos entrevistados uno de los parámetros definitorios y distintivos del sector. Otro aspecto distintivo, es el perfil socio-económico de la población que va más allá de la mano de obra y la capacitación disponible. Y por último, ha surgido de conversaciones con los empresarios, el gran factor a favor que es la cercanía al aeropuerto y la hotelería, también vinculado no tanto a los cargos gerenciales, sino a los requerimientos eventuales, visitas a la empresa desde el exterior, llegada de inversores, otros.

Por otra parte, el denominado Distrito Productivo Ruta 5, también se trata de un área planificada y definida para concentrar industria, logística y servicios. No obstante, únicamente posee un Parque Industrial en proceso de construcción, y un área destinada a Parque Industrial, desde las primeras actuaciones de Ordenamiento Territorial para la zona (directrices m7), que no ha prosperado y al menos ha fracasado como iniciativa en dos oportunidades. Es decir, que no han prosperado los modos concentrados bajo el formato parques industriales, tecnológicos, logísticos, ni zonas francas, dentro de esta área planificada para tal fin. El distrito Ruta 5, es para la clasificación de este trabajo un área industrial concentrada de actividades empresariales que no tiene una gestión que vincule a las industrias entre ellas. Posee una clara planificación para concentrar industrias, logística y servicios, a través del Plan Parcial Distrito Productivo Ruta 5, pero que parece tener una especie de “alejamiento” por parte de las Políticas Públicas, y como consecuencia un muy detenido proceso de desarrollo en lo local. Se puede decir que fue concebido bajo la lógica de lo que se ha definido como “distrito”, pero que no funciona bajo tal modelo productivo, ni muestra estar en proceso de materialización de este modelo. Entonces, debería el OT ser verdadera herramienta de vinculación de un área planificada como área industrial, con programas y políticas públicas gestionadas a partir de este que enfoque hacia una reconversión de la actual situación, hacia un proceso genuino de desarrollo local. Por ejemplo desarrollando los programas enunciados en el instrumento, atrayendo políticas de incentivos, buscando la forma de traer a la Universidad de la República a este sector, generando acciones que lleven a lógicas de complementariedad entre empresas y entre empresas y municipios. Ha surgido que el perfil apuesta más a la logística vinculada al Puerto y a lo “agroindustrial”. Quizás sea la especialización una vía de generación de sinergia y reactivación. Dando, además visibilidad a una normativa vigente muy favorable para la instalación de espacios concentrados, y potenciando así, a través de una coordinación, interacción y funcionamiento del sistema Políticas de Ordenamiento Territorial – Políticas Públicas Sectoriales – Políticas de Desarrollo Local -, y sus respectivas consecuencias en el territorio. Este debería ser el diferencial de esta área, y que con capacidad de gestión revertiría su actual estancamiento en lo que hace a la llegada de emprendimientos, y generaría marcos de complementariedad en el contexto de los existentes.



El Distrito Productivo Ruta 5 tiene el potencial para transformarse efectivamente en un distrito, siempre y cuando se consolide el modelo de gestión al que refiere Albuquerque, y surja un elemento institucional que se encargue de gestionar y cohesionar la concentración, desencadenar la concreción de los Programas y Proyectos, y el vínculo con todos los niveles de decisión, la comunidad y el desarrollo local.

La Ruta 1 hoy es sin duda un caso híbrido entre lo que se califica como área industrial sin una gestión conjunta, y un modelo de industria dispersa a lo largo del denominado corredor Ruta 1. Sobre la Ruta 1, cabe señalar que tiene la caracterización de que posee una política departamental de emplazamiento industrial desde hace décadas, que se ratifica en la actualidad, y se toma en los Instrumentos de Ordenamiento Territorial contemporáneos, pero de ellos se desprende que sólo en términos de categoría del suelo y de zonificación. No se plantea un modelo territorial productivo a desarrollar y gestionar con la mirada en la generación de un proyecto territorial contemplado por la sinergia de un sistema de políticas de Ordenamiento Territorial, públicas sectoriales y de desarrollo local – regional. Desconcentrado en términos de concentración intensiva, y en discordancia con las ideas fuerza de las Directrices Departamentales de San José. No parece tratarse de un proyecto territorial de concentración, parece tratarse de una categorización que establece las bases para la llegada de distintos emprendimientos. Fuerte política departamental de estímulo de ofrecimiento de lugar, la que ya tiene más de 50 años, pero no respondiendo a un proyecto territorial de concentración industrial. El alcalde de Libertad, plantea: *“zona industrial es la Ruta 5, esta no la veo... industria inserta dentro de*

*una zona agrícola*⁹⁵

Los propios instrumentos señalados refieren al reconocimiento del área como un modelo de localización dispersa dentro de un corredor rutero. En este marco, surge del trabajo de campo, la carencia de previsión de infraestructura mínima para la llegada empresarial. Por ejemplo casos de falta de fibra óptica, falta de acceso al agua potable, falta de líneas de transporte colectivo cercano a la Ruta 1 nueva –en Ciudad del Plata-, y otros. Con esta realidad, pero con la voluntad explícita de la intendencia –denotada por la creación de la escuela de Gobernanza- , se vislumbra un potencial de desarrollo de un modelo bajo los términos de redes y complementariedad, muy incipiente, y apenas iniciado. Asimismo, de la recorrida por la zona, se desprende la muy baja densidad de establecimientos, algunos de los cuales distan mucho entre sí, existiendo grandes vacíos no activos, no beneficiando por ejemplo la asociación o complementariedad entre empresas de rubros que podrían ser complementarios (por ejemplo las empresas del rubro automotriz, u otras como DIROX con ISUSA).

Por último, el sector de estudio vinculado al *anillo* perimetral de Montevideo (Ruta 102, al sur del mismo entre Ruta 5 y Ruta 8), parece ser el caso más distinto. En el contexto departamental, no se puede omitir que Montevideo ha tenido políticas de generación de áreas industriales ordenadas, desde el plan de saneamiento (1992) y luego mediante el POT de 1998. Respecto al sector elegido, se entiende que este difiere de los demás casos de estudio, dado que las áreas disponibles para la llegada y regularización de la industria, son consecuencia de ocupación de vacíos entre la trama y el anillo. Se releva un sector de industria muy antiguo (APT 32), ya preexistente a las actuales definiciones territoriales, y una serie de sub-áreas con potencial indudable. Pero como ya se ha planteado actúan más como contenedores de la expansión urbana que como área prevista para un proyecto territorial de desarrollos industriales. Esto, cabe señalar dista del sector vinculado a Camino Bajo de la Petisa, Cno. Tompkinson, y Cno. Cibils, en el que si se busca estimular su completamiento, con mayor énfasis en su estímulo que la zona estudiada en esta investigación.

⁹⁵ Entrevista Sr. Sergio Valverde (Alcalde del Municipio de Libertad)

4.5.1 Algunas conclusiones genéricas:

De la mano de obra

Con o sin desarrollo local, las cuatro áreas, enfatizan en el factor mano de obra. Se observa allí que la distribución territorial de la mano de obra calificada es determinante. En tanto, la de baja especialización –según todas las consultas para este trabajo– proviene de áreas cercanas, por factores como costos de transporte y amplia disponibilidad en los entornos.

Se identificaron particularidades o casos “extremos” como JAC Motors. Se trata de una relocalización de la planta de Montevideo y traslada a su personal diariamente desde la capital. Al momento, sin plantearse un proceso de recambio o incorporación de funcionarios locales a la plantilla.

Por otra parte, se sitúa el caso Canarias que relocalizó su planta de Pando en Ruta 101. La marca de yerba mate plantea como su principal factor de relocalización la preexistencia de su plantilla de operarios de Pando y localidades aledañas. Un factor clave aquí: el arraigo con la tradición y la población del área. (*“Nunca estuvo en duda la decisión de que tenía que ser cerca de Pando porque fue una empresa que fue fundada en Pando. El 95% de los empleados son de Pando y nunca estuvo en duda que queríamos estar en la zona y tampoco muy lejos”*⁹⁶).

Para la mano de obra no especializada las empresas manifiestan que son formadas a la interna del establecimiento. Esto no conforma grandes problemas.

Los cargos de alta especialización provienen en mayor medida de la ciudad de Montevideo y de Ciudad de la Costa. Así como también los cargos gerenciales, salvo en el caso de Ruta 1: según surge de la consultoría del Arq. Capandeguy hay una explícita preferencia por ciudades intermedias del sector Montevideo-San José-Colonia.

⁹⁶ Entrevista Sr. Julio Gutiérrez. Gerente Financiero Canarias S.A.

Ante esta realidad revelada a través de la consulta a actores seleccionados, es fundamental recurrir a datos estadísticos referidos a los niveles de formación en las áreas de estudio.

Nivel educativo, años de educación y tasa de analfabetismo por municipios y el país, basados en Censos 2011															
Eje de Ruta		R 101				R 5				R 1		R 102			-
Variable	Categoría	Pando	Barros Blancos	Nicolich	Ciudad de la Costa	La Paz	Las Piedras	Progreso	18 de Mayo	Ciudad del Plata	Libertad	Municipio G	Municipio D	Municipio F	Uruguay
Porcentaje de población de 25 años y más según máximo nivel educativo alcanzado (Censo) 2011	Preescolar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Primaria común	39,6%	44,8%	47,7%	17,8%	39,1%	39,4%	42,1%	46,7%	42,5%	45,5%	31,9%	37,8%	38,3%	34,4%
	Primaria especial	0,6%	0,5%	0,5%	0,3%	0,5%	0,5%	0,5%	0,9%	0,5%	0,6%	0,6%	0,7%	0,6%	0,5%
	Ciclo básico	21,5%	26,2%	27,0%	17,5%	25,2%	26,4%	22,9%	29,3%	28,9%	22,9%	24,4%	25,2%	26,7%	20,6%
	Bachillerato	17,0%	14,3%	12,2%	25,9%	16,9%	16,9%	18,6%	13,3%	14,9%	15,2%	19,8%	17,6%	17,3%	18,3%
	Educación Técnica	7,6%	6,8%	4,6%	8,4%	6,5%	5,6%	5,0%	4,8%	6,4%	5,4%	8,6%	7,4%	7,4%	6,2%
	Magisterio o Profesorado	3,2%	1,2%	0,9%	3,7%	2,2%	2,2%	2,7%	0,9%	1,0%	1,9%	2,5%	1,7%	1,6%	3,4%
	Terciario no universitario	1,7%	0,9%	0,9%	4,0%	1,4%	1,2%	1,2%	0,6%	0,9%	1,4%	1,9%	1,4%	1,2%	2,3%
	Universidad o similar	7,1%	3,0%	4,4%	20,7%	7,0%	6,1%	5,8%	2,0%	3,4%	4,7%	9,2%	6,9%	5,4%	12,1%
	Postgrado	0,4%	0,1%	0,3%	1,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,0%	0,1%	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,9%
	Nunca asistió	1,3%	2,0%	1,6%	0,6%	1,1%	1,4%	1,1%	1,5%	1,4%	2,1%	0,9%	1,2%	1,3%	1,3%
Total		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Promedio de años de educación	Mujeres	8,5	7,5	7,5	10,8	8,4	8,2	8,3	7,3	7,7	7,9	8,9	8,3	8,1	9,2
	Varones	8	7,4	7,3	10,5	8,1	8	7,8	7	7,5	7,3	8,7	8,1	7,9	8,8
	Total	8,3	7,5	7,4	10,7	8,2	8,1	8,1	7,2	7,6	7,6	8,8	8,2	8	9
Tasa de analfabetismo de población de 15 años y más	Mujeres	1,5	1,5	1,2	0,4	1,2	1,3	0,9	1,7	1,2	1,3	1	1,5	1,4	1,2
	Varones	2,3	1,7	1,9	0,5	1,5	1,8	1,6	2,7	1,7	2,4	1,2	2	1,8	1,9
	Total	1,9	1,6	1,5	0,5	1,3	1,5	1,3	2,2	1,5	1,8	1,1	1,8	1,6	1,5

Fuente: tomado de OTU-OPP en base a INE (Censos 2011)

Efectivamente, es altamente desequilibrado territorialmente los niveles de educación de las poblaciones vinculadas a las áreas en estudio. Es innegable el peso de Ciudad de la Costa y por ello su incidencia en el desarrollo del área de la Ruta 101. Si observamos los datos estadísticos en la tabla -referida al nivel educativo en los Municipios vinculados a las zonas de estudio- surge la formación universitaria en Ciudad de la Costa con un guarismo de 20.7%. Compitiendo con este nivel ciudades como Las Piedras con un 6,1%. Este factor inclina claramente las opciones incididas por la necesidad de mano de obra especializada hacia el sector de Ruta 101 y by pass, colaborando sustancialmente en el perfil de innovación tecnológica que este sector territorial está desencadenando.

Por otra parte, nace de las entrevistas y resulta de especial interés vinculado al tema formación de mano de obra: el PROGRAMA BID-URUGUAY 21-PARQUE DE LAS CIENCIAS: “Parque de las Ciencias desarrolla”.

En coordinación con el Municipio de Nicolich se brindaron talleres de capacitación en la

actividad logística con foco en la farmacéutica. En su primera edición con una asistencia de 150 personas y 80 personas en la siguiente.

Esto se planteó en la búsqueda de generar calificación y tener una bolsa de trabajo constituida por gente de la zona. *“Como parque estar integrados a la zona, no ser una especie de cosa rara cercada en la mitad de un entorno y estar totalmente desconectados. Es mucho mejor para el proyecto, que acá trabaje gente de la zona o si no es gente de la zona: un hermano, un amigo, un primo. Esto le da al proyecto otro carisma, otra integración con la zona. Para las empresas también porque hoy con la movilidad que es un tema complicado. Tener la gente cerca y que la gente venga a trabajar contenta porque está cerca de la casa y en pocos minutos está de vuelta. Todo eso ayuda al ausentismo, ayuda a las ganas de trabajar, a la energía, a ponerse la camiseta, a una cantidad de cosas...”*⁹⁷

Esto implica la urgencia de la coordinación entre: las Intendencias, los Municipios, el MTSS (en particular el accionar de los CEPE –centros públicos de empleo-) el Ministerio de Educación y Cultura, la UTU, la UDELAR, el INEFOP.

Del transporte:

Del transporte público, en algunos casos, se plantearon problemas con la locomoción local para el personal de las empresas. Es fundamental la generación de líneas vinculantes desde las áreas urbanas a las áreas industriales con circuitos enmarcados en los horarios empresariales, lo que derivaría inevitablemente de un espacio de coordinación de cada sector.

Asimismo, durante el proceso de diagnóstico, se detectó con frecuencia la frase: “distancia motito”. Por lo que acciones de formación en seguridad vial será otro elemento de valioso apunte a considerar como necesidad común.

⁹⁷ Entrevista Dr. Enrique Buero, Gerente General Parque de las Ciencias.

Servicios de alimentación

En los cuatro casos surge como una dificultad explícita la falta de lugares donde comprar alimentos por parte de los operarios. Especialmente en los emprendimientos logísticos cuya escasa cantidad de operarios, no hace rentable una cantina. A su vez existe cierta lejanía con los servicios de tipo urbano. No obstante, no se encontraron iniciativas que hayan detectado esta carencia y algunas empresas contratan servicios externos de catering.

Servicios de insumos y especializados

Hay empresas que consumen insumos de mantenimiento (barraca y materiales de construcción, y servicios mecánicos) de la zona. Aunque otras manifiestan que se abastecen de insumos en Montevideo (precios recargados por el traslado precisamente desde Montevideo). Aspectos básicos como la necesidad de lavado de ropa de operarios (que solo se hace en la capital) y problemas vinculados a la seguridad y los presupuestos derivados de su necesidad, son planteados también como ítems secundarios, pero a considerar.

¿Territorios que compiten? ¿Son complementarios o generan sinergia? ¿Cuatro territorios o uno solo?

Se plantean factores dependientes del tipo de actividad. En el AMM se observa la existencia de logística portuaria, logística aeroportuaria, industria moderna de exportación, logística de contenedores, logística de granos, industria automotriz y servicios automotrices.

Los requerimientos de cada actividad, influyen en las dinámicas de los sectores de estudio. No obstante en los cuatro sectores, existen actividades que de la investigación se desprende que podrían haber optado por cualquiera de las áreas, pero hay mayor preferencia por la Ruta 101 y por Montevideo Oeste (camino Bajo de la Petisa-Tomkinson), ambas áreas muy afectadas por la suba de los valores del suelo.

El Oeste de Montevideo es muy fuerte y ha sido claramente elegido por la logística (sobre todo de contenedores y de granos). En la relación a las áreas de estudio de Canelones con Montevideo, se determina que el Distrito Productivo Ruta 5 compite fundamentalmente con Montevideo.

Por la vinculación favorable con el puerto, surge la competencia con Montevideo que sí tiene pensadas áreas para este tipo de actividad. Pero que tiene valores de suelo en dichas áreas que inviabiliza emprendimientos y terminan optando por la Ruta 5.

La Ruta 101 posee un factor muy determinante: el aeropuerto. Eso lo diferencia fuertemente de las otras áreas.

La Ruta 1 en el tramo de estudio, tiene factores favorables en el sector del corredor de Ruta 1 vinculado a Libertad, aunque con mayor distancia respecto al puerto.

No obstante esta primera valoración comparativa en base a los testimonios y la bibliografía, existe una mirada más integral vinculada al territorio. Parece pertinente recurrir a la bibliografía, y al planteo de Albuquerque de que con el desarrollo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TICs), se ha generado la idea de que las diferencias territoriales han perdido su valor. Sin embargo esto no tiene en cuenta que más allá de las TICs están las dimensiones sociales, institucionales y organizacionales de cada territorio, por lo que esta globalización, a su entender aumenta la importancia de los territorios, que cada vez deben ser más competitivos, y abordar *“...desde sus diferentes estructuras socioeconómicas e institucionales, la introducción de innovaciones sustantivas en la base productiva y tejido empresarial...”*⁹⁸. Toma especial protagonismo la incorporación de conocimiento a los procesos productivos y a toda la gestión empresarial y territorial.

De la reflexión que antecede, es claro que se trata de una cuestión de contexto. Todas las áreas estudiadas se caracterizan por una posición estratégica dentro del AMM; no obstante el distintivo parece ser precisamente el Territorio, que más allá de los factores de localización económicas incide con sus características intrínsecas y ajenas a los

⁹⁸ F. Albuquerque. (2006). Clúster, Territorio y Desarrollo Empresarial: diferentes modelos de organización productiva.

establecimientos y la propia actividad económica. Las cuatro zonas elegidas, poseen características comunes que responden sin lugar a dudas a la ubicación estratégica del AMM, respecto a la región a nivel nacional y continental: factores de localización inciden en mayor o menor medida son:

- accesibilidad, conectividad, movilidad
- el puerto (que incide en mayor manera en Rutas como la 1, 5 y 102)
- el aeropuerto (que posee con mayor incidencia en las definiciones de emplazamientos sobre la 101 y su by pass)
- la red vial (que tiene que ver con la conexión con Brasil-Paraguay en el caso de la Ruta 5, con Brasil fundamentalmente en el caso de la Ruta 101, y con Argentina fundamentalmente para la Ruta 1)
- la cercanía con Montevideo (en su rol de capital metropolitana).
- la existencia de mano de obra (con los matices que vemos en cada caso)

Por otra parte, un aspecto interesante a estudiar, es que en ningún caso, a través de las consultas de si se han sentido beneficiados por ubicarse en un área planificada por la Intendencia con fin industrial, se observa conciencia de beneficio alguno o diferencia con que se trate de un área que admita industria pero que no sea un área industrial. No parece estar presente el OT en los empresarios, salvo en el sentido de la zonificación que le permite o no ubicarse en determinado padrón. Así es que inicialmente, parecía no estar presente en las empresas, ni en las entrevistas institucionales, la idea de la concepción de un modelo de organización productiva integrado (para con las demás empresas del área, o para con la comunidad). Sin embargo y conforme se avanza en la investigación empiezan a surgir indicios de ese interés, aunque desconocimiento de cómo sería o como concretar la realidad de un proyecto territorial inclusivo de las empresas de las respectivas zonas. No está en la agenda de las empresas, y aparentemente no está en la agenda de la gestión ya que no se planteó efectivizar un proyecto territorial tipo distrito, clúster o área concentrada con un organismo de gestión para las áreas de los corredores ruterros.

No surgen en el proceso políticas públicas sectoriales, que apunten a la coordinación, la sinergia o la complementariedad a la interna de esas áreas, en términos de generar un proyecto territorial integrado. Sí surge el concepto de complementariedad a la interna del Parque de las Ciencias. Y, se observa cierta búsqueda de aspectos de coordinación, aspiración en el compartir servicios ó compartir recursos, en los ejemplos de

concentración con gestión común (parques industriales). En las áreas industriales parecería que el objetivo es la llegada de la empresa, y hasta allí se plantea el modelo de gestión, pero tal como lo plantea el alcalde de Libertad...*“para mí el mayor problema, no es la llegada de las industrias, sino mantenerlas en el tiempo, el mercado nuestro es tan volátil, endeble, (...) cualquier cosita que pasa en otro lado y se va la fábrica, cualquier conflicto sindical y se va la fábrica...”*⁹⁹

El puerto y las tensiones territoriales. Se ha planteado en esta lógica de determinantes territoriales que el Puerto de Montevideo es de gran incidencia. Por ello las Directrices de Montevideo lo presentan con indicadores que establecen el crecimiento de su actividad y la idea de expandirse, tanto en su predio (que ya lo ha hecho), como en la conformación de una serie de puertos secos en el AMM. Desde la mirada departamental su crecimiento debería estar dirigido hacia el Oeste, con el Puerto de Punta de Sayago, moviendo así el baricentro de las definiciones de este estudio. Y en ese caso reforzando las áreas PAU3 y anillo perimetral.

⁹⁹ Entrevista Sr. Sergio Valverde, alcalde Municipio Libertad.

CAPÍTULO V. CONTRASTACION DE HIPÓTESIS CON LO INVESTIGADO

EL SISTEMA OT-PP-DL Y SU INCIDENCIA EN LA GESTION DE LAS ÁREAS SELECCIONADAS PARA EL ESTUDIO, LA CAPACIDAD DE RECEPCIÓN Y DE COMO LOS DISTINTOS MODOS DE EMPLAZAMIENTO RESPONDEN A LA REALIDAD DEL AMM

Hipótesis- De las distintas modalidades de emplazamiento empresarial del AMM, los modelos de emplazamiento concentrado son los que ofrecen una alternativa más ventajosa para la coordinación de las políticas de Ordenamiento Territorial, las sectoriales y las de desarrollo local.

Tanto de la bibliografía como del estudio de campo, se verifica que los Modos concentrados tipo Parque Industrial o Parque Tecnológico:

- Ganan en productividad y eficacia
- Tienen mayor facilidad de controlar desde el punto de vista de fiscalización ambiental (estatal y departamental)
- Logran ordenar a la industria en el territorio
- Dan acceso más fácil a las innovaciones tecnológicas
- Disponen de servicio de seguridad, tratamiento de efluentes industriales, saneamiento, sistemas de protección de incendios, agua, energía, mantenimiento edilicio; además con menores costos que para la instalación de una industria individual.
- Evitan conflictos de uso (entre vivienda e industria por ejemplo).
- Logran un tránsito vehicular más efectivo
- Ofrecen menor costo, por la propia concentración, de los servicios públicos
- Logran la capacidad de recepción de las industrias “expulsadas” de los cascos urbanos.
- Concentran más fácil control de efluentes y residuos.
- Posibilitan el relacionamiento entre empresas, lo que debe ser planificado, pero que materializa en el territorio del parque las teorías de economías de la aglomeración y externalidades positivas. (posibilidad de compras de insumos

asociativas, subcontrataciones internas entre empresas, servicios entre empresas, desarrollos de empresas de mayor escala y otras que son auxiliares a estas, generación de ambiente de innovación, especialización de mano de obra).

- Posibilitan la generación de “imagen de marca”.
- Ordenan determinada rama industrial cuando se trata de parques temáticos (por ejemplo el área farmacéutica).

Por otra parte, se ha encontrado que las empresas ubicadas en las áreas industriales se encuentran permanentemente con problemas como:

- problemas de seguridad, y gran presupuesto en seguridad
- altos costos de soluciones de drenaje pluvial
- altos costos de infraestructura para tratamiento de efluentes.
- falta de iniciativa y de quien coordine complementariedad y coordinación entre empresas y servicios
- costo de los trámites y medidas de protección contra incendios
- problemas con los tendidos de electricidad, y datos.
- altos costos para el tratamiento y disposición final de residuos
- poca cantidad de operarios que no hace rentable una cantina, y a su vez lejanía con los servicios de tipo urbano.
- carencia de transporte, y necesidad de traslado a cargo de la empresa
- necesidad de lavado de ropa de operarios (solo se hace en Montevideo), y sería bueno tenerlo como servicio compartido

Los Parques Industriales:

Se ha referenciado una serie de inconvenientes o falta de estímulo para el establecimiento de Parques Industriales, en el marco de la ley de parques industriales. Los argumentos son de corte económico, y según la investigación de Rodríguez Miranda, surgen del estudio de casos y de la comparación de aplicación de beneficios en competencia entre la ley de parques industriales y la de Interés Nacional, protección y promoción de la inversión. Pero desde el punto de vista territorial se puede agregar una serie de aspectos vinculados no estrictamente a esa dimensión, pasibles de ser corregidos o aplicados desde los IOT, como ser:

- generación de Políticas públicas de asociatividad
- promoción del modelo, tanto de emprender un parque industrial, cómo de incentivar la instalación de empresas dentro de este formato. Debe existir una normativa diferenciada y beneficios; no obstante se debe insistir en los fuertes controles ambientales, exigencia de garantías al parque industrial y a la industria dispersa cuando tienen efluentes por ejemplo, del mismo corte, (de modo de que se estimule al parque industrial). Esto generaría sin dudas estatus a la modalidad.
- generación de normativa clara, y con mayores beneficios para los modelos concentrados que logren ser convincentes y atractivos. Quizá esto evalúe precisamente la norma, e incentive también a través de aspectos urbanísticos, como admitir mayores ocupaciones en los predios -mayor FOS, FOT ALTURAS por ejemplo-. Esto redundaría en mayores edificabilidades, y en terminan siendo estímulos claves para las empresas y para el modelo.

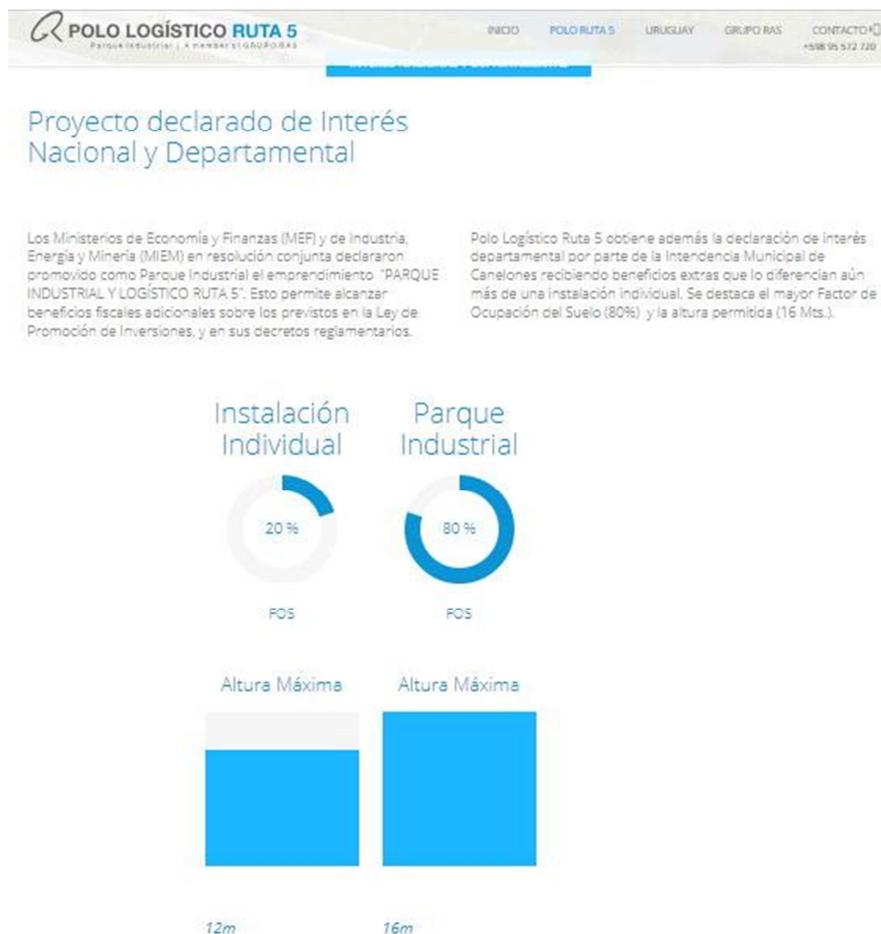


Imagen fuente: <http://www.polologisticoruta5.com>

- Desencadenamiento de interrelaciones entre el parque, sus empresas integrantes, la comunidad, local y regional. Dice Rodríguez Miranda que los parques industriales, tienen el potencial para ser generadores de procesos de desarrollo territorial “...en la medida que puedan generar lógicas de interrelaciones entre empresas y actores locales que se basen en la cooperación, la asociatividad y la capacidad de articular un proyecto colectivo que no sea incompatible con los intereses particulares de los actores ni con la competencia entre empresas (cooperación con competencia)...”¹⁰⁰
- promoción y difusión de las políticas departamentales y nacionales que apunten a ello.

Razones para invertir en Uruguay



- Uruguay es una plataforma para la región.
- Un país con alta calidad de vida y desarrollo humano.
- Líder en Latinoamérica en índices de democracia, libertad económica y bajos niveles de corrupción.
- Uruguay es un país libre de epidemias y desastres naturales.
- Tiene la mayor conectividad y velocidad de Internet de Latinoamérica.
- Un lugar seguro, confiable, competitivo y con excelentes redes de conexión.
- Con un sistema financiero con reglas transparentes.
- Tiene diversos Acuerdos de Inversión con distintos países.

Principales empresas instaladas en Parques Industriales y Zona Franca de Canelones:

- Williams Productos Químicos
- Maxion Montich
- Mondelez (ex Kraft foods)
- L'Oréal
- Danone
- Mecalux
- Axionlog Cold Solutions
- Data Center ANTEL
- Administración Nacional de Correos
- Megapharma
- Selenin

Parques Industriales y Zona Franca Canelones - Uruguay

Espacios para crecer





Agencia de Promoción a la Inversión



Gobierno de Canelones



Uruguay Natural

Parque de las Ciencias, Ruta 101 km 23,5
Canelones, Uruguay, C.P. 15.000
Teléfono (598) 2683 6049 - api@imcanelones.gub.uy



Agencia de Promoción a la Inversión



Gobierno de Canelones

Marco jurídico

Parques Industriales: Ley N° 17.547
La ley define a un parque industrial como: “aquella fracción de terreno de propiedad pública o privada, urbanizada y subdividida en parcelas dotadas de servicios públicos y privados en instalaciones comunes con fines de instalación y explotación de establecimientos productivos y servicios conexos”.

Zonas Francas: Ley N° 15.921 Decreto 45488
Definidas como aquellas áreas del territorio nacional de propiedad pública o privada, cercadas y aisladas eficientemente, con el fin de que se desarrollen en ellas actividades con las exenciones tributarias y demás beneficios que se detallan en la propia ley.

Actividades permitidas

- operaciones de almacenaje
- acondicionamiento
- selección
- clasificación
- fraccionamiento
- armado
- desarmado
- manipulación
- mezcla de mercaderías o materias primas

Beneficios fiscales y exenciones

El Decreto 524/005 reglamenta la Ley N° 17.547 y contiene estímulos a los Parques Industriales promoviendo, en el marco de la Ley de Promoción de Inversiones N° 16.906, la actividad de quienes allí se instalan. Los beneficios fiscales para las Zonas Francas están establecidos en el Decreto 311/05 del año 2005.

Parques Industriales y Zona Franca establecimientos en Canelones



Parque Industrial Las Piedras

- Ubicación: ruta 5 km 24
- Perfil: industrial y logístico.
- 80 ha
- 100% de áreas disponibles
- Desarrollador: Milanes S.A.

Parque Industrial Pando

- Ubicación: by pass de Pando
- Perfil: industrial y logístico.
- 28 ha
- 100% de áreas disponibles
- Desarrollador: Intendencia Departamental de Canelones.

Parque Científico y Tecnológico de Pando

- Ubicación: by pass de Pando
- Perfil: desarrollo e investigación de la industria farmacéutica y afines.
- 7 ha
- 80% de áreas disponibles
- Desarrolladores: diversos actores públicos y privados.
- Miles de Inversión, Energía y Minería, Fac. de Química – UDELAR, Intendencia de Canelones, Cámara de Industrias del Uruguay.

Zona Franca Parque de las Ciencias

- Ubicación: Ruta 101 km 23,5 muy cerca del Aeropuerto
- Perfil: investigación, desarrollo científico y producción respaldada a las ciencias de la vida y la salud.
- 50 ha
- Desarrollador: Intendencia de Canelones

Parque Productivo Uruguay

- Ubicación: Joaquín Díaz, Ruta 74 km 27
- Perfil: industrial y logístico.
- 150 ha
- 25% de áreas disponibles en 1ª etapa de 30 ha
- Desarrollador: Grupo Logístico del Sur S.A.

Parque Industrial Zona Este

- Ubicación: Joaquín Díaz, Ruta 74 km 27
- Perfil: industrial y logístico.
- 150 ha
- 25% de áreas disponibles en 1ª etapa de 30 ha
- Desarrollador: Grupo Logístico del Sur S.A.

¹⁰⁰ Rodríguez Miranda, A. y otros (2014). “La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie Documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

Desde esta mirada las tres dimensiones deben conjugarse, y constituir el “TODO” de lo que efectivamente se concibe como un parque industrial (ver dimensiones que conforman el parque industrial en capítulo 3).

La identidad de la empresa: No obstante, surgen matices, quizá que se podrían clasificar como “cultural” o “identitario”, o de “prejuicios” o temor” por parte de empresas que o no se plantearon su emplazamiento en un Parque Industrial, o lo considerarían una pérdida de identidad, libertad.

“...Se pensó, pero después dijimos que no, para ser independientes, para tener algo propio y totalmente independiente”¹⁰¹

Por ejemplo casos como los de Canarias, que plantea explícitamente que estar en un parque de algún modo lo sentirían como una pérdida de la identidad y que refuerza que estén en el área de la Ruta 101, pero no en alguno de sus parques. Empresas de la Ruta 5, que también expresan que no optarían por un parque industrial, aunque ello signifique tener todo cubierto (que hoy no tienen resuelto). U otras que valoran para sus centros de distribución y venta, que lo más importante es estar en la “vidriera”... O como es el caso de la opción de DIROX, el factor es la impermeabilidad del subsuelo, y no los parámetros típicos o generales relevados.

Es decir, que no para todos los casos es el ideal. No obstante, podría determinarse una doble línea de argumentación en pro de los modos concentrados, con las cualidades enumeradas como ventajas, pero también con las problemáticas que existen en otros modos de emplazamiento y que son pasibles de abordar en un modo concentrado. Entonces, surgen los incentivos como necesidad. No solo para los emprendedores de establecer un Parque, sino también para que las empresas lleguen a instalarse en él.

Se valida la hipótesis porque están dadas las condiciones de que en los modos concentrados se visualizan las condiciones establecidas en la teoría referenciada en el marco teórico, para hacer funcionar o activar a través de la gestión de esa concentración empresarial el sistema Ordenamiento Territorial –Políticas Públicas Sectoriales –

¹⁰¹ Entrevista a Julio Gutiérrez. Gerente Financiero Canarias S.A.

Desarrollo Local y Regional, a través de los mecanismos planteados en dicho marco y durante el desarrollo del presente documento. Por todo lo expuesto, luego de la recorrida de investigación realizada se entiende que se debe apostar al modelo concentrado. Un modelo concentrado que no se aisle a modo de enclave, sino que se vincule al entorno y al medio local y al país, haciendo sinergia y espacios de articulación. Pero esta respuesta se acompasa con la respuesta al sistema de preguntas planteado, ya que solo si el sistema de políticas de Ordenamiento Territorial- políticas de Desarrollo Local- Políticas Públicas Sectoriales, funciona y es debidamente estimulado y coordinado, será viable el desarrollo y éxito de estos modelos concentrados con una gestión común (parques industriales, empresariales, tecnológicos, zonas francas).

Esto en el entendido de que las lógicas de emplazamiento industrial deben apuntar a los conceptos de sostenibilidad, desarrollo local y regional, acompañados de un modelo de gestión eficaz. Esto es lo que pueden aportar los modelos concentrados, frente a las múltiples problemáticas, y frente a los múltiples beneficios territoriales. Aún con la problemática derivada de la falta de estímulos fiscales, se valida la hipótesis de la superioridad de los modos concentrados desde el punto de vista de la dimensión del OT.

Respecto a la gestión: La buena gestión es una clave, solo con formatos de gestión nacidos a partir de los IOT. Esta gestión debiera ser innovadora y separada de la norma dura, y ajena a la dinámica territorial. En este sentido será efectiva y exitosa la llegada y funcionamiento de estos modos. La gestión que tiene que ver con la agilización de los procedimientos administrativos ante la llegada de la empresa, pero sobre todo en lo que tiene que ver con la generación de dinámicas de vinculación entre empresas y territorio, entre empresas y academia. Una gestión que debe asegurar la mano de obra calificada en el territorio y por ello debe incidir en la calificación de la población. Una gestión que proporcione respuestas a las grandes demandas de las áreas gerenciales y de profesionales especializados, como ser áreas de vivienda calificada. Acá existen factores como “mano de obra” y “vivienda calificada” que aluden a aspectos estructurantes y estructurales, que solo se pueden cambiar a largo plazo con políticas sectoriales precisas y de proyección. Una herramienta para que los emplazamientos sean exitosos es que deben estar contemplados en los IOT y en las políticas estatales, a través de modelos de gestión ágiles y flexibles.

Pregunta principal:

¿Cuáles son las modalidades en las que se ha producido el emplazamiento de emprendimientos en el AMM en las últimas décadas, y cómo se vinculan estas con los cambios del contexto global económico-productivo? Y de estas modalidades, ¿representan los modos concentrados una alternativa fundamental para ordenar la actual realidad empresarial del AMM?

Respecto a la pregunta de investigación se puede responder diciendo que se extrae de lo investigado cuatro aspectos que inclinan a determinar la conveniencia de los modos concentrados con una gestión compartida:

- conveniencia para la economía regional (desarrollo local)
- conveniencia para el buen ordenamiento urbano ambiental
- conveniencia para la competitividad del sector productivo
- conveniencia para el desarrollo local

Estos desarrollos concentrados que poseen un “urbanizador industrial” que puede ser privado o público, que plantean una gestión compartida del conjunto, con un claro factor organizativo, con roles de organización compartidos y estatutos de organización, todo lo resuelven.

Compiten en el AMM, con espacios territoriales con concentración estrictamente geográfica, que surgen de contextos de regulación de la comunidad y que se nutren de la comunidad con la que tienen contacto y en general cercanía geográfica. Que además poseen interacciones socio-económicas y socio-gubernamentales que poseen beneficios territoriales pero que en ninguno de los casos elegidos poseen una gestión que “ate”, y compense la inexistencia de este “urbanizador industrial”, y desencadene los mecanismos de desarrollo local requeridos por esa sociedad a la que se vincula.

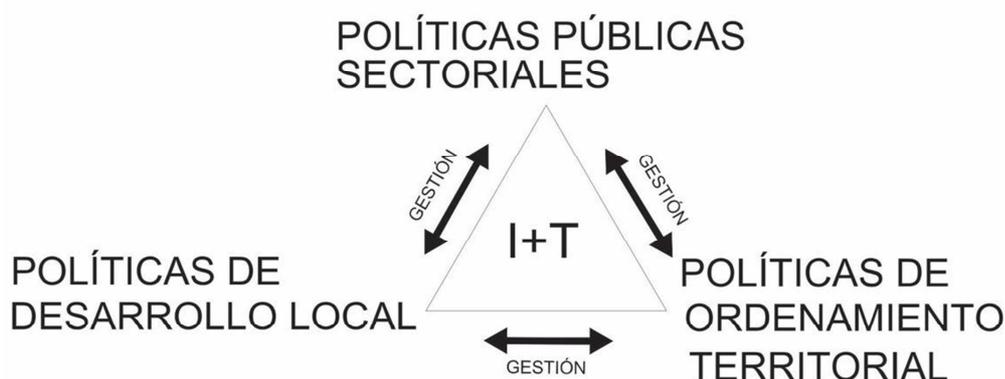
Se puede aseverar que es viable y conveniente el desarrollo de las concentraciones industriales-empresariales como alternativa fundamental para el modelo productivo del

AMM, en particular el desarrollo de los modos concentrados con una gestión compartida. En esta realidad, evidentemente las áreas industriales sin una gestión común o coordinada han sido la respuesta de las intendencias para propiciar y recibir a la industria, la logística y los servicios en sus departamentos. Los modos concentrados, con una gestión conjunta bajo el formato de Parques Industriales, han proliferado en la Ruta 101 y su bypass, apenas en la Ruta 5, y no surgen en la Ruta 1 ni en la 102. Respecto a las zonas francas, Montevideo posee Zonamerica en permanente proceso de crecimiento.

Por otra parte, y respecto a las áreas de estudio, que se han categorizado en este estudio como áreas industriales sin una gestión común, y que implican por sí mismas también el concepto de concentración de empresas. Se puede decir que la posibilidad latente y no explorada de complementariedades dentro de las áreas (al menos las estudiadas) son muchas. En mayor grado sobre, la Ruta 5 por haber sido concebido con el objetivo de conformarse en un distrito productivo, y que por lo tanto posee herramientas aprobadas a activar en lo inmediato para ello. La Ruta 101 y su by pass por que ha sido y es foco de atención por la fuerza de su dinámica empresarial; la Ruta 1 por el énfasis implícito e histórico, más que como política de OT, por ser una política de gestión departamental histórica. Pero ello depende fuertemente del desarrollo de las políticas de OT, las políticas públicas sectoriales, y las políticas de desarrollo local y regional, en particular de una mirada de posicionamiento del territorio desde la Competividad Sistémica Territorial. Solo esto puede llevar a que esa complementariedad tecnológica y productiva se desarrolle, con inversión pública y privada en infraestructura y con la sinergia social para con el entorno.

En estos términos, y para el AMM, un urbanismo industrial exitoso será viable solo y solo sí, los tres vértices de triángulo se vinculan y se tienen Planes de Ordenamiento Territorial acordes a la realidad con consideración en sus definiciones de todos los parámetros que inciden en las decisiones de localización industrial. Pero para que el sistema que se ha enunciado funcione, se debe vincular a través de la gestión, pero cada uno de sus vértices debe responder a una visión integral del desarrollo del AMM. Para ello, debe haber un verdadero énfasis en las políticas nacionales y multinivel, y en procesos de gestión, coordinación y estímulo a través de una gestión integral de esta definición. Definición que desde la óptica de este trabajo es pasible de territorializar en el IOT, y por tanto a través de la gestión de este. Estas políticas de visión integral de los tres vértices

coordinados, parece no funcionar, y en base a ello, la gestión que debería vincularlos está consecuentemente fallando. Porque de nada sirve tener IOTs, leyes y normas nacionales (como la ley de inversiones, ley de parques industriales, ley de zonas francas, leyes de protección ambiental), políticas nacionales sectoriales, pero todo ello fragmentado, no coordinado, en definitiva sin una Planificación integral y multinivel. El sistema de partida no trabaja ni funciona en el AMM ni en cada uno de los sectores estudiados.



Desde el vértice del OT: El presente trabajo arroja que el Territorio es clave, y que por lo tanto el Ordenamiento Territorial es una herramienta por excelencia para la generación de estrategias que generen atracción para las empresas a integrarse a áreas de desarrollo. Lograr así que estas empresas no sean fenómenos aislados, sino integradas al marco del desarrollo local y regional y generadores de este. Así la generación y estímulo de sinergia entre las empresas hoy no existe, pero que a través de instrumentos de Ordenamiento Territorial y de Políticas Públicas acordadas y coherentes con las definiciones territoriales sería posible implantar. Por ello los planes debieran efectivamente, ir más allá de su función normativa, sino además establecer las bases para este vínculo, y redes necesarios, en pro de la retroalimentación entre las empresas y entre ellas y las ciudades o centros poblados de referencia.

Por otra parte, sería loable establecer las bases para el desarrollo de políticas públicas enfocadas a la formación de mano de obra calificada, localizada, es decir, llegar a los entornos con la Universidad de la República y la UTU. Ha quedado en evidencia a partir de las entrevistas que la ubicación de mano de obra cercana al establecimiento, es de

gran incidencia a la hora de elegir donde emplazarse para cualquier emprendimiento. Así como la contemplación de oferta edilicia de alta calidad para los niveles gerenciales y profesionales de alta especialización. En esta línea, ha sido recurrente la determinación (en múltiples entrevistas y conversaciones con distintos actores políticos, empresariales y técnicos) la incidencia de este factor “...viste que la conexión por Ruta 5 es rápida, y de hecho hoy por hoy que hay más tránsito demoras 40 minutos hasta aquí, y los gerentes están en 20... ()... y como están acostumbrados a ir al puerto todo el tiempo en este caso particular no se da...”¹⁰²

“...el hecho de donde viven los gerentes llevó al desarrollo de la 101, porque históricamente nosotros que hacemos mucho el tratamiento de localizaciones... pesa demasiado para el gerente su comodidad a la hora de la decisión, entonces la 101 muchas veces no es la mejor, que nos pasó con una multinacional que estudiamos todas las localizaciones, era mucho mejor, más fácil de conectarse, llegaban a más gente en la Ruta 5 y terminaron eligiendo en la 101 por un tema de comodidad propia...”¹⁰³ Aquí la valoración está vinculada a la necesidad de políticas estructurales, de generación de condiciones de entorno acordes a los requisitos de oferta de vivienda.

También respecto a las Políticas Públicas Sectoriales, es deseable avanzar en los estímulos fiscales, y como muy básico de gestión es la existencia de: agua, saneamiento, energía, conectividad, desagües para un conjunto. Parecería inminente y necesario el impulso de la gestión en la generación de equipos de coordinación y “tejedores de redes”.

En este esquema y estructura, el IOT se visualiza como un elemento vinculante entre las políticas del triángulo de políticas. Las Políticas industriales, refieren a legislación que busca incentivar el desarrollo, deben estar vinculadas en un diálogo permanente con el Ordenamiento Territorial y sus lógicas. De esa vinculación surge el interés en la temática. Entenderlo así, ayuda a pensar al IOT, no como un marco regulador (aunque también lo es) sino como un generador de las condiciones de desarrollo de los factores territoriales, ambientales y de gestión, a fin de promover el desarrollo local y regional, facilitando con todas las garantías de Sostenibilidad, la concreción de las políticas sectoriales industriales.

¹⁰² Entrevista Arq. Daniel San Román (refiriéndose Polo Logístico Ruta 5)

¹⁰³ Entrevista Arq. Daniel San Román. ST GROUP.

También el IOT, en este contexto debería ocuparse de la industria dispersa, y de los asentamientos existentes, desarrollando políticas de relocalización por ejemplo. Además del abordaje de las nuevas localizaciones, o de las zonas aptas para la actividad productiva, se establecerán programas de coexistencia con el entorno o relocalización conformes a los mencionados IOT. Hoy nos encontramos con un aspecto más que interesante y contemporáneo.

La histórica falta de una política de Ordenamiento Territorial y/o de fiscalización, aún hoy tiene consecuencias en la ciudad. Esto se refleja con industrias que nunca fueron fiscalizadas y cuyo emplazamiento respondió a lógicas individuales de las mismas y no a lógicas desde la mirada del territorio y de la comunidad. Algunas de estas industrias, a causa de la falta de regulación urbanística, han quedado entrampadas en cascos urbanos, y encorsetando al Estado ya que ante los conflictos ambientales y de funcionamiento, éstas generan presiones por las fuentes de empleo.

Entonces estos tres vértices del triángulo, lleva a plantear una mirada integral de la temática. Lleva a tratar de entender sus interrelaciones en las lógicas de gestión en Uruguay, y el sistema imprescindible para llegar al Urbanismo Industrial de Calidad. Con esto se llegaría al cumplimiento de la finalidad del OT (*“...mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales...”*¹⁰⁴).

Luego del análisis, se refleja que cada empresa tiene sus propias condicionantes y sus propios factores determinantes de la opción. No obstante hay coincidencias de gran determinación y fuerza. Los parámetros de priorización de una determinada ubicación por parte de las empresas son múltiples y varían mucho en función de los requerimientos propios de cada actividad. Algunas son constantes independientemente del área en que se haga la consulta.

Por todo esto, es clave, el marco de la “competitividad sistémica territorial”, el entorno, las políticas de formación de empleo de ese territorio, la presencia de las instituciones municipales, departamentales y estatales y sus acciones sobre lo local, el capital humano

¹⁰⁴ Ley N°18308 de 18 de junio de 2008, de Ordenamiento Territorial y Desarrollo sostenible.

y la integración social de la zona. En definitiva el territorio, y sus capacidades más allá de su cualidad física de ser soporte de actividades, sino territorio como ese todo que conjuga -como se expresó anteriormente- las relaciones sociales y económicas que sobre ese ámbito geográfico se desarrollan, y entonces es parte de la competitividad de los emprendimientos y del sistema de valor que genera esa competitividad. Solo así, es una fórmula Ganar-Ganar: ganan las empresas, gana el territorio, gana la gente.

CAPITULO VII: REFLEXIONES FINALES. RECOMENDACIONES

Se han presentado una serie de casos relevados a través de la bibliografía, de la recorrida del territorio, y de las entrevistas, que permite analizar y sistematizar los formatos del emplazamiento industrial y empresarial productivo en el AMM. Si bien no es parte esencial del trabajo, se entiende que la Tesis debería generar ciertas recomendaciones, tanto en el ámbito académico como institucional, sobre todo en lo que hace a modificaciones de legislación y políticas existentes. Se entiende que debemos evitar que industrias que hoy se emplazan en Uruguay lo hagan en lugares equivocados, generando conflictos ambientales y territoriales. Sin desencadenar los procesos de desarrollo en ese territorio lo que se explicaría debido a la falla en la coordinación de los tres vértices del triángulo que hemos trabajado.

Al presentar la investigación, se planteaba que las definiciones de un empresario a la hora de definirse por un lugar de emplazamiento, no es una mera definición a partir de la normativa establecida en un IOT, sino de una enorme multiplicidad de factores.

Se ha constatado a través del trabajo de campo que en cada una de esas decisiones inciden los gobiernos centrales y locales y sus políticas públicas (de incentivos, de infraestructuras y de educación por ejemplo); los emprendedores, los técnicos, los fraccionadores, el mercado y otros. Es decir que la presente investigación, parte de la premisa de que en el proceso de análisis se debe integrar a todos los actores y factores que inciden en la temática para poder comprender el fenómeno en forma integral. Parece acertado entonces, plantear que esos IOT ya sean a la hora de ser confeccionados y/o revisados debe implicar una especie de “retroalimentación”, ya que a su vez el plan debiera nutrirse y considerar todos esos factores incidentes en las definiciones empresariales. A partir de esto debiera transformarse en insumo para los procesos de planificación territorial.

La necesidad de espacios de coordinación. Nuevamente se recurre a Albuquerque que plantea que *“...La búsqueda de alianzas estratégicas entre actores locales, públicos y privados, a favor del desarrollo local y el empleo es, pues, una cuestión crucial. Sin embargo, ello requiere asimismo, la creación de una institucionalidad de perfil*

esencialmente técnico que, respaldada por un foro territorial representativo, se encargue de implementar las decisiones consensuadas por los actores locales...»¹⁰⁵

Si bien, Albuquerque lo plantea específicamente para el modelo productivo “distrito” o “clúster”, en el caso de las áreas estudiadas, que ninguna llega a convertirse en territorio de uno de estos modelos, parece ser fundamental el desarrollo y la presencia o creación de esta Institucionalidad que aglomeraría y coordinaría las políticas en el territorio, en las áreas de estudio. Esto con especial énfasis en las áreas como Ruta 1, 5, y 101. En el caso de la Ruta 1 surge de políticas de desarrollo industrial, en el caso de la Ruta 5, de la intensión de desarrollo de un modelo símil distrito. En la Ruta 101 y su by pass, responde a lógicas territoriales derivadas de los factores de localización que llevan a una caracterización de la zona para la llegada de la empresa, con fuerte énfasis en la localización geográfica, por eso acercándose quizá a un modelo tipo clúster.

Se busca un espacio institucional e integral donde las acciones de los distintos niveles se coordinan, en particular entre los distintos niveles de la administración, y esto fomentaría la cooperación público-público y público-privado, e incluso privado-privado. Aquí es donde surge la necesidad de este actor, que ante el sistema de políticas que venimos desarrollando (políticas de OT, políticas públicas sectoriales, y políticas de desarrollo local) genere que estos tres elementos actúen simultánea y coordinadamente, siendo el elemento vinculante, la gestión (desarrollada por este actor y el denominado foro territorial) que los vincule y haga funcionar el sistema. Así cada política dejaría de verse como el centro, sino como parte del sistema macro y su dependencia sistémica con los otros dos elementos. Por eso, se toma también la mirada nacional, y es aquí, donde aparece el concepto de Planificación Multinivel, que debe ser local, regional y nacional, para que derive en políticas de Ordenamiento Territorial acertadas y modelos de gestión que efectivamente conduzcan a concretar el Proyecto territorial integral que se necesita para generar auténticos procesos de desarrollo. La coordinación entre niveles vuelve a ser fundamental.

Solo así, este gestor o coordinador podría tener una mirada integral sobre las dimensiones del desarrollo territorial y además, mirando esas dimensiones, parece que sean sustentables algunos de sus elementos solo si el abordaje es desde el ámbito del

¹⁰⁵ F. Albuquerque. (2006). Clúster, Territorio y Desarrollo Empresarial: diferentes modelos de organización productiva.

AMM e incluso nacional, y no estrictamente de sectores parciales de esta.

Incentivos. Se desprende del capítulo anterior, la necesidad de guiar el desarrollo de las áreas industriales y de los modos concentrados con gestión común, a través de incentivos tributarios y normativos.

Las normativas. Otra recomendación que surge de la lectura del documento, es la consideración en la revisión de los IOT, de los conceptos de Desarrollo Local y Regional, y de “competitividad sistémica territorial”.

Se sugiere realizar la revisión y generación de normas más flexibles, con marcos de procesos de gestión protocolizados y más rápidos. Además direccionar la gestión a la simplificación de los trámites, acordando la coordinación entre los distintos niveles (Intendencias-DINAMA-MTOP-MTSS-MSP-MEC, etc.).

A nivel nacional, se recomienda la elaboración de Políticas Públicas de Incentivos a las empresas para que se ubiquen dentro de Parques industriales en primera instancia, y en áreas con proyecto territorial productivo en segunda instancia. Respecto a la planificación de estos parques, que estos sean planificados territorialmente a través de los IOT, pero también planificados en su proyecto de funcionamiento y perfil empresarial. De esta forma dejan de ser un negocio inmobiliario con un conjunto de empresas concentradas y serán verdaderos generadores de “competitividad sistémica”, instrumentos de generación de desarrollo local y regional para el AMM.

Respecto al empleo y la formación. La llegada de la Universidad de la República a las áreas industriales, así como la UTU con la formación técnico profesional, y su fortalecimiento son consideradas Políticas Públicas con fuerte incidencia en el territorio. Según el ciclo de entrevistas realizadas, parece ser uno de los factores más determinantes ante la oferta territorial del AMM. Parecería pertinente reforzar la red de locales de UTU en toda el AMM, en particular con consideración a los bajos niveles formativos de algunos Municipios que surgen de los cuadros de esta investigación.

Replicar en la Ruta 1 y 5 experiencias como el PROGRAMA BID-URUGUAY 21-PARQUE DE LAS CIENCIAS al que se ha referido el estudio.

Esto implica la urgencia de la coordinación entre: las Intendencias, los Municipios, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en particular el accionar de los CEPE –centros públicos de empleo-), el Ministerio de Educación y Cultura, la UTU, la Universidad de la República, el INEFOP, en materia de educación y formación de mano de obra en los distintos niveles de especialización.

CAPITULO VIII: CARTOGRAFÍA (Láminas 1 a 6)

La base cartográfica presentada aquí, que conjuga los datos relevados por la Intendencia de Canelones (en sus Rutas 101 , bypass y 5), y el relevamiento de los principales emprendimientos de la Ruta 1 y del anillo perimetral (Ruta 102), en los tramos estudiados, tienen la intención de desencadenar un mapeo conjunto de toda la industria, el comercio y los servicios del AMM en el que se establezcan capas de ubicación y características de las mismas. Existen múltiples bases de datos, como las capas de Industrias con trámite de SADI (DINAMA), relevamientos parciales de la Universidad de la República, departamentales, y/o estatales, etc, que deberían ir acoplándose a una cartografía integral. Estos debieran unificarse, y avanzar en esta línea de construcción participativa y actualizada de esta base de información geográfica.

Esta cartografía, podría incluso estimular y ser base para la creación de redes empresariales que trasciendan a cada una de las áreas industriales estudiadas. La posibilidad de esta información integral, podría también colaborar con la generación de un Registro Metropolitano de Empresas ubicadas en cada área ó en su entorno, donde se establezcan los datos de cada empresa, sus productos o servicios, el empleo requerido, sus necesidades de especialización de la mano de obra requerida, ubicación geográfica y otros. De esta manera se favorecería geográficamente el conocimiento de las ubicaciones, y con ello los desencadenamientos de posibles complementariedades. Se podría desencadenar en un registro de proveedores vinculados territorialmente a cada área, dado que como surge de la investigación las áreas empresariales están vinculados territorialmente a los centros urbanos, pero ajenos a sus dinámicas. La vinculación con estos para abastecerse podría ser estimulada por este registro local, y metropolitano (en los dos niveles), por ramo de actividad por ejemplo.

A pesar de que la tendencia es abastecerse en la ciudad de Montevideo, podría iniciarse un camino de estímulo y sinergia, entre la empresa y la ciudad o conglomerado urbano territorialmente vinculado con ella. Con esto surgiría la generación de iniciativas de menor escala al servicio de las grandes empresas, de las áreas de estudio, y que pudieran iniciar procesos de competencia o complementariedad con el centro de Montevideo.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA:

- Uruguay. Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y reglamentación. Diario Oficial, 18 de junio de 2008, N°18308.
- Uruguay. Ley de Interés Nacional, Promoción y Protección de las inversiones y decretos reglamentarios 455/07 y 002/12. Diario Oficial, 20 de enero de 1998, N°16906.
- Uruguay. Ley de Parques Industriales. Diario Oficial, 22 de agosto de 2002, N°17547.
- Uruguay. Ley de Zonas Francas y decretos reglamentarios. Diario Oficial, 17 de diciembre de 1987, N°15921.
- Zonas Francas. [En línea] <www.zonasfrancas.mef.gub.uy>. [consulta: 24 de agosto de 2018].
- Uruguay. Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial, Decreto de la Junta Departamental de Canelones. Diario Oficial, 18 de agosto de 2011, N° 26.
- Uruguay. Decreto de la Junta Departamental de Montevideo. Diario Oficial, 15 de agosto de 2011, N° 33.830.
- Uruguay. Decreto de la Junta Departamental de San José. Diario Oficial, 12 de agosto de 2011, N° 3.065.
- Uruguay. Decreto del Poder Ejecutivo. Diario Oficial, 09 de setiembre de 2011, N° 321/2011.
- Uruguay. Ley sobre Directrices Nacionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. Diario Oficial, 18 de agosto de 2017, N°19525.
- Uruguay. Directrices Departamentales de OtyDS de Montevideo. Publicación IMM, 2014.
- Uruguay. Plan Local de Ciudad del Plata res.2438/2015 de la Junta Departamental de San José.
- CAPANDEGUY. Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de Ciudad del Plata y su área de influencia. Informe Avance. Pposicionamiento inicial y pistas estratégicas. IDSJ-MVOTMA (DINOT). 2012.
- Uruguay. Plan Parcial Distrito Productivo Ruta 5 de la Junta Departamental de Canelones. Decreto 97/2015.
- Uruguay. Plan Parcial Nicolich y Ruta 101 de la Junta Departamental de Canelones. Decreto 0004/2017.
- Uruguay. Documento Avance del Plan Local de Libertad (en puesta de manifiesto).
- D'AGOSTINO, Roberto. La localización industrial en el contexto de Ordenamiento

Territorial. Ponencia presentada en el seminario Políticas de Localización Industrial, Montevideo. Uruguay: 1992.

RODRÍGUEZ Miranda, Adrián. Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo. IECON-CCEE, Montevideo, 2006.

RODRÍGUEZ Miranda, Adrián. La herramienta “Parques Industriales “y el desarrollo territorial: algunas reflexiones sobre la iniciativa en Uruguay”. Serie de documentos de trabajo, DT 02/2014, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay. 2014.

Freno en parques industriales lleva al gobierno a adicionar incentivos [En línea]. El Observador. 9 noviembre 2017. [Consulta: 23 de mayo 2018]. Disponible en web: <https://www.elobservador.com.uy/freno-parques-industriales-lleva-al-gobierno-adicionar-incentivos-n1140071>

Parques industriales buscan superar «enfriamiento» del sector [En línea]. El País. 8 agosto 2017. [Consulta: 23 de mayo 2018]. Disponible en web: <http://www.elpais.com.uy/el-empresario/parques-industriales-buscan-superar-enfriamiento.html>

Repensando la relación entre la industria y la ciudad (I) [En línea]. <http://ecosistemaurbano.org/urbanismo/repensando-la-relacion-entre-la-industria-y-la-ciudad-i/>

ORELLO, Juan A. Aproximaciones al mundo productivo de la región metropolitana de Buenos Aires. Argentina, 2005.

SICA, Dante. Industria y Territorio: un análisis para la provincia de Buenos Aires. ILPES-CEPAL, Argentina, 2001.

Polo Logístico Ruta 5. [En línea] <www.polologicoruta5.com>. [consulta: 24 de agosto de 2018].

Polo Logístico Ruta 5. [En línea] <<http://zonasfrancas.mef.gub.uy/1054/4/areas/zona-franca-libertad-lideral-sa.html>>. [consulta: 24 de agosto de 2018].

Zona Franca. [En línea] <www.zonafranca.com.uy>. [consulta: 24 de agosto de 2018].

BECATTINI. Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial. 2006.

GABI DEI, Ottati. El efecto distrito: algunos aspectos conceptuales de sus ventajas competitivas. 2006.

ALBURQUEQUE, F. Clúster, Territorio y Desarrollo Empresarial: diferentes modelos de organización productiva. Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva Fondo Multilateral de Inversiones (MIF/FOMIN). Banco Interamericano de Desarrollo San

José, Costa Rica, 10-12 julio 2006.

ALBURQUEQUE, F. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL. [et.al.]; compilado por Pablo Santiago Costamagna y Sergio Pérez Rozzi. Primera edición, ConectaDEL, 2015.

San José. [En línea] <<https://www.sanjose.gub.uy/empresas-del-departamento-se-integran-al-proceso-de-trabajo-de-la-escuela-de-gobernanza/>>. [consulta: 24 de agosto de 2018].

Ministerio de Economía y Finanzas. [En línea] <<https://www.mef.gub.uy/innovaportal/file/20697/1/acde-pablo-ferreri.pdf>>. [consulta: 24 de agosto de 2018].

Ministerio de Economía y Finanzas. [En línea] <<https://www.mef.gub.uy/innovaportal/file/24333/4/nuevo-enfoque-inversion-final.pdf>>. [consulta: 24 de agosto de 2018].

Plan Ceibal. [En línea] <<https://www.ceibal.edu.uy/es/institucional/>>. [consulta: 24 de agosto de 2018].

VÁZQUEZ Barquero, Antonio. La política de Desarrollo Económico Local. 2000.

ENTREVISTAS REALIZADAS:

- **JOHN SAEGAERT.** (23/2/17).

Es ingeniero egresado de la Universidad de la República. Gerente General de Parque Científico y Tecnológico de Pando

- **FERNANDO PACHE** (1º/3/17)

Es presidente en F. Pache Industrial y Comercial SA desde marzo de 1995 y presidente del de Zona Este, Parque Industrial y Logístico en Paso Hondo, Canelones.

- **DANIEL SAN ROMÁN** (8/5/18)

Es arquitecto y director de stgroup desde junio de 1983 hasta hoy.

- **ERNESTO DE ROSA** (9/5/18)

Es jefe de logística de Goldfarb SA desde octubre de 2008 y antes auxiliar administrativo desde mayo de 1993.

- **FERNANDO BENGOCHEA** (10/5/18)

Es gerente de planta en Fenedur SA desde abril de 2008. Es ingeniero químico y tiene posgrados de Administración y Finanzas de la Universidad de la República.

- **SILVIA LORENTE** (10/5/18)

Es encargada de la oficina de Ordenamiento Territorial de la Intendencia de San José desde diciembre de 2005. Trabaja diseñando y en dirección de obras en proyectos particulares desde 1986. Es arquitecta egresada de la Universidad de la República.

- **SERGIO VALVERDE** (14/5/18)

Es alcalde del Municipio de Libertad, San José desde 2010 hasta hoy.

- **JULIO FILIPINI** (15/5/18)

Es director general de la Agencia de Promoción a la Inversión de la Intendencia Municipal de Canelones desde 2010. Es contador público egresado de la Universidad de la República.

- **RUBEN MORENO** (15/5/18)

Es alcalde del Municipio Colonia Nicolich desde 2010.

- **DIEGO CAPANDEGUY** (24/5/18)

Arquitecto y urbanista. Participó de los diseños urbanos de San Martín de los Andes, Villa La Angostura, El Calafate, Aluminé, Esquel, Ushuaia.

- **ENRIQUE BUERO** (11/6/18)

Es general manager del Parque de las Ciencias desde agosto de 2013. Estudió abogacía en la Universidad de Montevideo y un Programa de Desarrollo Directivo en el IEEM.

- **SAÚL LEBED** (24/7/18)

Es presidente de la empresa JAC Motors.

- **PABLO REVETRIA** (26/7/18).

Es gerente general en Portalsur Logistics desde mayo de 2014. Es egresado de la Universidad de la República.

- **GABRIEL NATER** (26/7/18).

Es Jefe de Planta de la empresa DIROX, ubicada en Ruta 1.

- **PABLO SIERRA** (27/7/18).

Pablo Sierra es arquitecto desde 2001, egresado de la Universidad de la República. Magíster desde 2017 (Maestría en Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano - FADU-Udelar). Arquitecto, Unidad del Plan de Ordenamiento, Intendencia de Montevideo.

- **JULIO GUTIÉRREZ** (30/7/18)

Es Gerente Administrativo Financiero de Canarias S.A.

- **LORELEY RODRIGUEZ** (25/5/18).

Es directora General de Recursos Financieros de la Intendencia de Canelones (prosecretaria 2010-2015)

ANEXOS

Entrevistas realizadas

La selección de entrevistados ha tenido que ver, con la búsqueda de empresas de relativa escala en las áreas de estudio, así como actores que se entendieron relevantes en sus aportes. Ha llamado mucho la atención, cierto hermetismo o dificultad a la hora de obtener las entrevistas, en particular en lo que refiere a ciertos emprendimientos como Zona Franca Libertad a la que no fue posible acceder siquiera a un referente a los efectos de realizar la solicitud. Parece un dato más de la realidad del AMM.

En términos generales, todas las entrevistas intentaron metodológicamente, acceder a la memoria empresarial respecto a los factores de emplazamiento que desencadenaron la decisión de optar por esa ubicación, así como contraponer en los casos de empresas que descartaron la instalación en un Parque Industrial, la valoración entre las distintas opciones de la clasificación guía de esta investigación.

Se realizaron tres guías de preguntas, conforme al caso a entrevistar:

Guía 1:

Entrevista estándar para modo aislado dentro de un área industrial planificada o parte de un IOT:

-¿Breve reseña de la iniciativa?

-¿Qué parámetros inciden en la decisión de emplazamiento?

+fuera del área urbana:

- +mano de obra especializada:
- +cercanía con una ruta nacional:
- +cercanía con materia prima:
- +cercanía con puerto de Montevideo:
- +cercanía con el puerto de Colonia:
- +cercanía con Montevideo:
- +otros:

- ¿Cuánto hace que están aquí?
- ¿Cual o cuáles eran las opciones alternativas a la hora de la decisión del lugar?
- ¿Cuáles serían las diferencias si se hubiesen instalado en otro lugar?
- ¿Existió la posibilidad de otro emplazamiento?
- ¿Qué tipo de mano de obra requieren?
- ¿El nivel gerencial, en general donde vive?
- ¿Qué tipo de requerimiento insumen en el entorno (vivienda, barrios privados, hoteles, mano de obra muy especializada)?
- ¿En términos de éxito o fracaso, cómo evalúa hoy a la iniciativa?
- ¿En qué los ha beneficiado estar ubicados en un área planificada para industria por la intendencia?
- ¿Qué problemas tienen vinculados a la ubicación? (inseguridad, gestión, servicios, otros)
- ¿Existe complementariedad entre empresas de la zona? ¿Algún ejemplo?
- ¿Requerirían hoy mayor posibilidad de recepción de servicios públicos como transporte público u otros?
- ¿Existen servicios comunes con las empresas del área?
- ¿Existe vínculo con los Municipios? ¿Por ejemplo?
- ¿Si tuviera que optar hoy entre la actual ubicación y un parque industrial, qué elegiría? ¿Fue considerada la opción?

Guía 2:

Entrevista estándar para modo concentrado:

- ¿Breve reseña de la iniciativa?
- ¿Qué parámetros inciden en la decisión de emplazamiento?

- +fuera del área urbana:
- +mano de obra especializada:
- +cercanía con una ruta nacional:
- +cercanía con materia prima:
- +cercanía con puerto de Montevideo:
- +cercanía con el puerto de Colonia:
- +cercanía con Montevideo:
- +otros:

- ¿Cuánto hace que están aquí?
- ¿Cual o cuáles eran las opciones alternativas a la hora de la decisión del lugar?
- ¿Cuáles serían las diferencias si se hubiesen instalado en otro lugar? -¿Existió la posibilidad de otro emplazamiento?
- ¿Qué tipo de mano de obra requieren?
- ¿El nivel gerencial, en general donde vive?
- ¿Qué tipo de requerimiento insumen en el entorno (vivienda, barrios privados, hoteles, mano de obra muy especializada?
- ¿Qué ofrece el parque (o zzzf) a la empresa que llega? ¿Qué prioriza o busca una empresa para instalarse en un Parque industrial o una zona franca?
- ¿En términos de éxito o fracaso, cómo evalúa hoy a la iniciativa?
- ¿Poseen reglamentos internos?
- ¿En qué los ha beneficiado estar ubicados en un área planificada para industria por la intendencia?
- ¿En qué los beneficia ubicarse sobre la ruta?
- ¿Existe complementariedad entre empresas a la interna del parque industrial o de la zona franca? ¿Algún ejemplo? Y ¿con las empresas de la zona?
- ¿Requerirían hoy mayor posibilidad de recepción de servicios públicos como transporte público u otros?
- ¿Existen servicios comunes con las empresas del área?
- ¿Qué beneficios deja el parque industrial o la zona franca para la zona?
- ¿Existe vínculo con el Municipio? ¿Por ejemplo?

Guía 3:

Entrevista estándar para representante institucional:

- ¿desde tú perspectiva reseña los 10 últimos años sobre la dinámica de emplazamientos industriales sobre la ruta?
- ¿qué servicios le faltaría a la ruta para las actividades?
- ¿cuál es tu valoración del corredor o del área?
- ¿cuál es el impacto sobre la mano de obra?
- ¿cuál es la capacitación para la mano de obra?
- ¿participa el Municipio/intendencia?
- ¿hay alguna instancia de acercamiento o coordinación entre el Municipio-Intendencia con las empresas?
- ¿hay vínculo con alguna de ellas?
- ¿qué requerimientos entendés que piden la empresas?