



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS
Y DE ADMINISTRACIÓN



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Centro de Posgrados
Facultad de Ciencias Económicas y de Administración
Universidad de la República, Uruguay

Trabajo final de Posgrado en Economía y Gestión para la Inclusión

“Propuestas y recomendaciones que permitan cerrar la brecha entre oportunidades y posibilidades para que emprendimientos y empresas del territorio de implantación de UPM2 puedan apropiarse de sus derrames positivos”.

Matias Campanella
Tutora: Susana Ramela
Septiembre 2020

Índice

Introducción:	2
Tema y contexto	2
Objetivo y metodología del trabajo	5
Marco teórico.....	6
CAPITULO 1: <i>La experiencia de UPM en Fray Bentos</i>	8
CAPITULO 2: <i>Breve análisis descriptivo de la región Centro-Norte</i>	12
2.1 Región CENTRO – NORTE del país	12
2.2 Departamentos vinculados.....	13
2.3 Localidades cercanas a la Planta.....	14
CAPITULO 3: <i>Trabajo Empírico</i>	20
3.1 Metodología aplicada.....	20
3.2 Análisis de la información	23
3.2.1 <i>Visión sobre la instalación de la Planta</i>	23
3.2.2 <i>Fortalezas y debilidades del entramado empresarial</i>	24
3.2.3 <i>Herramientas para el acceso a información relevante</i>	26
3.2.4 <i>Sectores de actividad con oportunidades de negocio (rubros a explotar)</i> 27	
CAPITULO 4: <i>Comentarios finales, propuestas y recomendaciones</i> :	29
4.1 Evaluación de las condiciones del territorio.....	29
4.2 Cambios en el ecosistema productivo	30
4.3 Propuestas y recomendaciones.....	32
4.3.1 <i>Centros de Desarrollo Empresarial como Portal de Información</i>	33
4.3.2 <i>Centros de Desarrollo Empresarial como factor activo para el cambio cultural empresarial</i>	33
4.3.3 <i>Centros de Desarrollo Empresarial como dinamizador de la formación y capacitación</i>	34
4.3.4 <i>Centros de Desarrollo Empresarial, roles específicos en los territorios de referencia</i>	35
4.3.5 <i>Centros de Desarrollo Empresarial; su modelo de intervención</i>	36
4.3.5 <i>“Generación UPM”; el desarrollo de competencias laborales</i>	37
Referencias Bibliográficas	40

Introducción:

Tema y contexto

En el mes de julio de 2019¹ se firmó el acuerdo entre el Gobierno de Uruguay y la Empresa finlandesa UPM, para la instalación de una segunda Planta de producción de celulosa de esa empresa en el departamento de Durazno. De esta forma, la empresa sumará una segunda Planta en el país, junto a la que ya cuenta en la ciudad de Fray Bentos.

Como se consigna el informe de Uruguay XXI, "*Oportunidades de Inversión en el Sector Forestal*"², UPM de origen finlandés es una de las mayores empresas productoras de celulosa a nivel mundial. Cuenta con 54 Plantas de producción en ubicadas en 12 países diferentes, empleando a aproximadamente 19.000 trabajadores, en tanto que sus ventas en el año 2018 totalizaron € 10.483 millones. En la actualidad, UPM emplea a 383 personas en forma directa, más de 2.500 en forma indirecta, y más de 200 empresas contratistas en Uruguay. En el país se abastece en un 70% con madera de sus Plantaciones propias y el 30% restante de más de 550 productores rurales asociados. La producción actual de su Planta ubicada en Fray Bentos - Río Negro alcanza a las 1,3 millones de toneladas de celulosa que son exportadas prácticamente en su totalidad. Cuenta además con una unidad generadora de energía a partir de biomasa.

Según lo que se establece en el mencionado acuerdo, se espera que con la instalación de la segunda Planta de UPM se constituya un nuevo "polo de desarrollo en el centro del país, marcando un hito en el proceso de descentralización de las actividades productivas". En efecto, según estimaciones presentadas en el documento de acuerdo, los principales efectos económicos de la construcción y funcionamiento de la nueva Planta de UPM implicarían un crecimiento de dos puntos porcentuales del Producto Bruto Interno (PBI) a partir del año en que se inicie su funcionamiento y producción a pleno, en tanto que se estima un monto anual de exportaciones equivalente a 1.000 millones de dólares americanos, y un aumento de 120 millones de dólares americanos anuales en la recaudación fiscal.

En el mismo informe de Uruguay XXI, esta nueva inversión se agrega a las que se han venido realizando desde comienzo de este siglo aprovechando el crecimiento que en los años anteriores tuvo el sector forestal. Fue así que desde el año 2007 Botnia (luego adquirida por UPM) comenzó a producir y exportar, alcanzando los 1,3 millones de toneladas de celulosa a partir de año 2014. Por su parte, Montes del Plata comenzó su producción a pleno en 2015 y alcanzó un nivel de producción también en el orden de

¹https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/2017/noticias/NO_Y823/contrato_final.pdf (visitada 04/11/2019)

²

<https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/4e52d8c6a598944eb1ddc97bbf85233df5c290ba.pdf>

los 1,3 millones de metros cúbicos. Ambas Plantas consumen casi 9,5 millones de toneladas de madera por año, para producir los 2,6 millones de toneladas de pulpa de celulosa. Con la instalación de la segunda Planta de UPM se agregarán 7,5 millones de toneladas de madera por año al consumo actual, y otros 2,1 millones de toneladas de producción de pulpa de celulosa, por lo tanto las tres Plantas de celulosa consumirían un total de 17 millones de toneladas de madera por año y producirían 4,7 millones de toneladas de pulpa de celulosa.

El sector forestal viene mostrando un buen desempeño durante los últimos años, tanto en su fase primaria (silvicultura, extracción de madera y servicios conexos) como en la recién mencionada fase industrial. En efecto, y de acuerdo a datos presentados en el referido informe de Uruguay XXI con base a datos del BCU, el valor agregado bruto de la fase primaria ha crecido durante los últimos 10 años a una tasa del 7,6% anual, en tanto que la fase industrial lo hizo a 7% anual. Ambas resultan superiores al promedio de la economía uruguaya en el mismo período.

Otra forma de dimensionar la importancia creciente que tiene la industria de las papeleras, es a través de la información relativa a las exportaciones de Uruguay para el período 2016-2019.

Cuadro 1: Exportaciones de Uruguay en los últimos 4 años

Año		Participación en las exportaciones	Millones U\$D
2019	Carne Bovina	20%	1.798
	Celulosa	17%	1.527
	Soja	11%	1.002
	TOTAL		9.146
2018	Celulosa	18%	1.660
	Carne Bovina	18%	1.629
	Productos Lácteos	8%	682
	TOTAL		9.088
2017	Carne Bovina	17%	1.517
	Celulosa	15%	1.327
	Soja	13%	1.189
	TOTAL		9.058
2016	Carne Bovina	17%	1.443
	Celulosa	15%	1.242
	Soja	10%	1.034
	TOTAL		8.301

Fuente: Uruguay XXI³

³ <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/centro-informacion/exportador/informes/informes-de-comercio-exterior> (visitada el 3/3/2020)

Los datos resultan elocuentes en términos de la participación creciente año a año del valor exportado de celulosa en el total de las exportaciones por el país y del aumento sostenido del monto total exportado. El Cuadro muestra también que la celulosa se encuentra entre los 3 grupos de productos con mayor participación en las exportaciones anuales que se realizaron desde Uruguay en los últimos 4 años. Como se puede ver los únicos grupos de productos que se mantienen presentes todos estos años son: la carne bovina y la celulosa y ambos aumentan su participación tanto en el monto total exportado como en su peso relativo.

Pero además, con el acuerdo antes mencionado se abren expectativas importantes en relación a impactos positivos, tanto en lo que refiere a la generación de empleos de calidad, como al estímulo del empresariado local y a la incorporación de innovación tecnológica y desarrollo de infraestructura.

En efecto, la implantación de UPM2 va mas allá de la construcción y puesta en operación de una Planta industrial para la producción de pasta de celulosa y energía en base a la madera de eucalipto, ya que a ello se le agregarán otras obras de gran magnitud que son de uso necesario para la Planta, como la vía férrea para la salida de la celulosa y transporte de insumos químicos, las modificaciones de la terminal portuaria a realizar en el Puerto de Montevideo, y la Línea de Alta Tensión para conexión con la red nacional de energía eléctrica.

En cuanto a los impactos esperados en capital humano y empleo según el acuerdo antes mencionado *“...se generará un promedio de 3.000 puestos de trabajo, con picos de 5.000, durante la construcción de la Planta de celulosa (trienio 2020-2022). Durante la fase de operación, generará unos 4.000 puestos de trabajo directos e indirectos y entre 3.500 y 4.000 puestos de trabajo inducidos...el proyecto representa una oportunidad para generar proveedores nacionales de bienes y servicios en la cadena de valor...”*.

Siguiendo esta línea podemos tomar las declaraciones⁴ del empresario Gonzalo Abi Rached director de la empresa constructora de Durazno Bamilir para el medio de comunicación de Durazno EL ACONTECER: *“Son proyectos que exigen profesionalizarse lo más que se pueda, sin duda que UPM es un cliente con exigencias y estándares internacionales, un poco diferentes a lo que estamos acostumbrados. Si bien estábamos muy bien en materia de seguridad, estos proyectos nos obligan a reforzar lo que venimos haciendo. Capacitamos al personal, tuvimos incluso instancias de capacitación con UPM. Son cosas muy positivas para una empresa como la nuestra”*.

Otro de los puntos que se describe en la nota refiere a como tuvo que aumentar su plantilla, contratando 30 funcionarios nuevos, cuenta con 90 empleados de los cuales

4 <http://www.elacontecercer.com.uy/37011-2020-02-18.html> (visitada 01/05/2020)

el 80% son oriundos del departamento. De estas declaraciones, además del aumento de la demanda de mano de obra, se destaca la importancia de la formación de los trabajadores y la ponderación que va a tener el capital humano. Por un lado a la hora de contratar personal y por el otro, la oportunidad para los trabajadores de capacitarse y crecer profesionalmente.

También agregó: *“Nosotros somos una empresa pequeña o mediana a escala del país, y uno puede pensar que capaz que las que vienen son solo las grandes. Fue una grata sorpresa que pudiéramos contratar con UPM”*. De este fragmento podemos extraer que los empresarios locales a priori pueden pensar que las oportunidades van a ser únicamente para las grandes empresas, pero este no es el caso.

Vale mencionar el debate público sobre los aspectos ambientales que se ha generado alrededor de la instalación de la Planta, debido a la gravedad de los contaminantes que serán diluidos en el Río Negro y la Vía Central. Esta última, es una ferro vía donde se trasladan, según quienes se oponen a la papelera, materiales tóxicos desde Montevideo a Tacuarembó atravesando pequeños poblados. Existen argumentos desde movimientos ambientalistas que se oponen radicalmente a la instalación de la pastera en contra del discurso de las autoridades gubernamentales. De todas formas este trabajo se centrará únicamente en las oportunidades que se desprenden de la implantación y puesta en marcha de la Planta. Quedan excluido del alcance todos los aspectos relativos a análisis de información sobre la protección del ambiente y el adecuado manejo de las sustancias tóxicas o peligrosas, así como también sobre la conservación de la biodiversidad.

Objetivo y metodología del trabajo

El objetivo de este trabajo es identificar oportunidades y/o actividades económicas vinculadas a la instalación y funcionamiento de la fábrica papelera, para luego conocer si estarían dadas las condiciones para inducir a los actores locales para que las desarrollen, o dicho de otro modo si los empresarios o emprendedores locales serían capaces de apropiarse de las externalidades positivas que genera el emprendimiento de UPM 2.

A partir de identificación de las oportunidades que se abren y de la evaluación de las posibilidades de apropiación de la población local, se buscará diseñar propuestas y recomendaciones para que los derrames de la fábrica de celulosa puedan capitalizarse a nivel local. La unidad de análisis principal serán los emprendimientos empresariales a nivel de las localidades directamente implicadas en la instalación de UPM 2.

Para cumplir con el objetivo planteado, en el capítulo 1 se realiza una recopilación de datos sobre la experiencia en Fray Bentos en la instalación de Botnia, la que ahora es la primera Planta de UPM en el país. El propósito de estudiar este antecedente inmediato es analizar los cambios que generó la instalación de la Planta de celulosa en

la matriz productiva de la ciudad y así poder presentar los principales aprendizajes, ya sea cambios positivos o negativos que se generaron a nivel local.

Se hará hincapié en los impactos económicos generados por el desarrollo y mejora en infraestructura, destacando su importancia en materia de competitividad regional y sus impactos en la viabilidad económica de otras actividades productivas.

Seguidamente, en el capítulo 2 se presenta una descripción de la situación socio-económica de la zona de influencia de la nueva Planta de UPM (centro-norte del país), como forma de conocer las características más relevantes del área donde se desarrollará el emprendimiento. La descripción ganará en profundidad y detalle para aquellos territorios más próximos a la Planta. De esta forma se contará con una suerte de punto de partida o línea de base previa a la instalación de la Planta.

En el siguiente capítulo, y una vez expuesta la situación socio-económica del territorio donde se desarrollara el emprendimiento, se presentará el análisis de expectativas de la población actual de esas localidades. Dicho análisis se realiza mediante el procesamiento de la información recabada en entrevistas realizadas a agentes de desarrollo local del territorio validados por la comunidad.

Por último, el trabajo se cierra con un capítulo final de propuestas y recomendaciones para que las empresas y negocios que se implementen a partir de la instalación de la nueva Planta sean desarrollados mayoritariamente por la propia población de los territorios de influencia. Partiendo de un análisis de brechas entre oportunidades y posibilidades de las empresas locales de estos territorios se generan propuestas y recomendaciones con el objetivo de cerrar esta brecha, las que se traducen en medios y herramientas para que la población del territorio adquiera las capacidades para generar empresas o emprendimientos y de esta forma el derrame positivo sea apropiado por actores y agentes locales.

Marco teórico

Para abordar el objetivo planteado se utilizará como marco conceptual principal el de *“derrames económicos”*. En tal sentido, siguiendo a Grossman y Helpman (1991), se cuenta con una definición del concepto de *“derrames positivos”*. Dichos autores afirman que a partir de la presencia de las filiales de ET (Empresas Transnacionales) se generan derrames positivos cuando *“las empresas pueden adquirir la información creada por otros, sin pagar por ella en una transacción de mercado; y los creadores de la información carecen de recursos jurídicos eficaces para evitar que otras empresas utilicen la información adquirida. Estos derrames positivos pueden darse sólo cuando las firmas nacionales se benefician de la operación de las ET, sin incurrir en un costo de magnitud tal que supere estos beneficios”*.

Por su parte, Blomström y Kokko (1996) identifican dos tipos de derrame: de productividad y de acceso al mercado. Los primeros ocurren cuando la presencia de filiales de empresas transnacionales genera mejoras en la productividad o en la

eficiencia en las empresas locales y las transnacionales no son capaces de internalizar el valor total de estas mejoras. Las segundas se observan cuando la actividad exportadora de la filiales de las empresas transnacionales reduce el costo de las empresas nacionales para comenzar a exportar a determinado mercado.

Implícitamente el concepto de derrame económico contiene el de externalidades. A tales efectos se entenderá como externalidad cuando un agente realiza una actividad que afecta (de forma positiva o negativa) el bienestar de otro agente. Sin embargo este otro no recibe ninguna compensación o debe realizar ningún pago por este efecto.⁵

Se utilizará el siguiente criterio para la clasificación de Mipymes, el mismo fue extraído del Decreto 504/007 que categoriza las unidades económicas en micro, pequeñas y medianas empresas en función del número de personal ocupado conjuntamente con su facturación anual.⁶

Tamaño	Personal Ocupado	Facturación anual en UI	Facturación anual en USD
Microempresas	Hasta 4 personas	Hasta 2.00.000	Hasta 255.000
Pequeña empresa	Hasta 19 personas	Hasta 10.000.000	Hasta 1.275.000
Mediana empresa	Hasta 99 personas	Hasta 75.000.000	Hasta 9.500.000
Gran empresa	Desde 100 personas en adelante	Desde 75.000.000 en adelante	Desde 9.500.000

Por último, otro concepto clave para cumplir con el objetivo planteado para este trabajo es la definición de territorio. Para ello se utilizará la conceptualización realizada por Rodríguez Miranda (2006) quien sostiene que “el territorio es un 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 decodifica todos los intercambios”⁷.

En definitiva, buena parte de la motivación de este trabajo, es aportar a que las empresas y emprendedores del territorio sean protagonistas de la oportunidad que genera la instalación de UPM en el centro del país y sean capaces de apropiarse del derrame positivo en el territorio.

⁵ Efectos de “Derrame” de las Empresas Transnacionales en la Industria Manufacturera Uruguaya. (1990-2000) G. Bittencourt y R. Domingo.

⁶<https://www.impo.com.uy/bases/decretos/504-2007> (visitado 20/12/2019).

CAPITULO 1: La experiencia de UPM en Fray Bentos

Para comprender los cambios en torno a la matriz productiva de la zona centro-norte del país que UPM 2 puede generar, se analizará el antecedente inmediato con que se cuenta a nivel nacional, o sea la experiencia de la instalación de la primera Planta de UPM (ex Botnia) en Fray Bentos, departamento de Río Negro. Dada la similitud de situaciones y la relativa proximidad en el tiempo⁸, este análisis busca identificar los principales aprendizajes, ya sean positivos o negativos, los que resultan de gran utilidad en este trabajo.

Según se establece en el informe “Oportunidades de inversión Río Negro – Uruguay”⁹ de Uruguay XXI, la instalación de UPM tuvo impactos positivos a nivel social, principalmente en el incremento de la demanda de trabajo y particularmente en el grado de calificación asociado a la misma. Según los datos aportados por ese informe, en el año 2015, Río Negro fue uno de los departamentos con una mayor participación activa en el mercado de trabajo, ya que los registros alcanzados por la tasa de actividad superaron tanto al promedio nacional como el del interior del país. Pero además en ese año, Río negro ocupó en el octavo lugar en el ranking departamental que clasifica el peso relativo del empleo en los sectores exportadores del país, y con particular especialización en las “ciencias duras”.

El informe señala que a partir de la instalación de la Planta de celulosa en el año 2007, se registró un mejor desempeño económico del departamento, que permitió el desarrollo de otras actividades conexas, impactando positivamente en diversas industrias, generando puestos de trabajo y mejoras en otros sectores de manera indirecta. El informe concluye que: “el complejo celulósico ha conformado un conjunto de actividades complementarias tanto a nivel de bienes como servicios que funcionan en torno a ella, con lo cual el departamento de Río Negro y en particular, la ciudad de Fray Bentos fue beneficiado con la instalación de estas otras industrias, tanto nacionales como extranjeras, que brindan diversos servicios a UPM”.

Otro antecedente relevante es el estudio realizado por CPA Ferrere (2017), donde se analiza la cadena de valor de UPM Fray Bentos y su dimensión. Según este estudio, los encadenamientos compuestos por los contratistas y los efectos inducidos explican el 57% del Valor Agregado Bruto (VAB) generado por la cadena de valor de UPM.

En el mismo, se identifica tres dimensiones principales, a saber:

- (i) efectos directos por la producción de madera celulosa,
- (ii) efectos indirectos generados por los contratistas, y,
- (iii) los efectos inducidos, o sea los efectos de segunda ronda por la demanda de insumos y servicios que realizan los contratistas y el valor agregado por el gasto

⁸La actual Planta de UPM en Fray Bentos comenzó a funcionar en noviembre de 2007, luego de casi 2 años de construcción (ver: <https://www.upm.uy/Planta/>) (visitada 04/11/2019)

⁹ <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/Ficha%20R%C3%ADo%20Negro-3.pdf>

en consumo privado que realizan los trabajadores afectados a la cadena de valor.

Las operaciones de UPM involucran diversas actividades productivas y un gran número de empresas vinculadas a su cadena de valor. La misma se puede dividir en los siguientes eslabones:

- *Desarrollo Genético*: 18 empresas de investigación, desarrollo y mejoramiento genético sobre variedades de eucaliptus.
- *Plantación*: 63 empresas contratistas que realizan la preparación de suelos, plantación, fertilización y control de malezas.
- *Cosecha*: 14 empresas de Operaciones completamente mecanizadas. 14 frentes de cosecha que requieren caminos internos en condiciones, planificación, gestión de acopio entre otras tareas.
- *Carga y Transporte*: 48 empresas con aproximadamente 270 camiones, que realizan 315 viajes diarios empleando 640 conductores profesionales.
- *Producción de pulpa de celulosa*: 88 empresas en 3 líneas de producción (de fibra, de recuperación de energía y de tratamiento de aguas y efluentes). Proveedores estratégicos de mantenimiento y químicos operan con los más altos estándares internacionales.
- *Generación de energía*: Residuos son vertidos a calderas y quemados para la generación de energía eléctrica. UPM genera su propia energía para abastecer su funcionamiento operativo y el resto es volcado en la red de UTE.
- *Logística de exportación*: 4 empresas. La celulosa se enfarda, identifica y embala para los clientes. El producto es transportado en barcazas hasta la terminal de ONTUR, en el Puerto de Nueva Palmira.

La cadena de valor involucra 235 contratistas y más de 580 proveedores. Si bien estos se distribuyen a lo largo del país y no únicamente en Fray Bentos, permite apreciar el vasto efecto que tiene la empresa sobre la economía del país.

Para un análisis más profundo de la localidad donde está alojada la Planta, se consultó el trabajo realizado por Equipos Mori (2018): "*La comunidad de Fray Bentos 10 años después de la implantación de UPM*". Este estudio se basa en un monitoreo realizado en la ciudad durante todos esos años. En el trabajo se identifican dos periodos de cambios de 5 años cada uno.

El primero corresponde a la etapa de instalación e inicios del funcionamiento, donde se dieron los principales cambios en la ciudad. Se destaca en primer lugar el incremento sustantivo de la cantidad de personas residentes en Fray Bentos, a partir de los trabajadores ocupados en la construcción de la fábrica y que luego se quedaron radicados en la ciudad. Estos se componen desde técnicos especializados en oficios que demandaba UPM (por ejemplo carpinteros o herreros), hasta obreros menos

calificados. La demanda de la Planta no solo atrajo a nuevos trabajadores sino reconvirtió a los locales que cambiaron de rubro para aprovechar la oportunidad. Algunos se capacitaron y accedieron a empleos de mayor calidad (por ejemplo conductores profesionales).

Este flujo poblacional hizo que fuera necesario construir barrios nuevos en la ciudad, en primera instancia como vivienda para hogares de los obreros de la construcción de la Planta, y con el transcurrir del tiempo derivaron en cooperativas de viviendas y barrios residenciales.

El incremento de la población produjo un aumento de la demanda de servicios de salud, lo que se tradujo en la necesidad de nuevas instalaciones (CTI, salas de parto, policlínicas, etc.), compra de un tomógrafo y el arreglo, recuperación y equipamiento de dos ambulancias; todo ello acompañado con el aumento del número de médicos y recursos técnicos y personal adicional destinados al principal hospital público de la ciudad.

A su vez, la mayor cantidad de personas con nuevos ingresos conllevó un aumento del consumo, que se reflejó en nuevos comercios, donde se destacan la instalación de algunas grandes superficies vinculadas a tiendas de renombre como: Tata, Daniel Cassin, Tiendas Montevideo, Macri, Lolita, etc. También se reflejó en un aumento del parque automotor de la ciudad, lo que generó que se abrieran dos nuevas estaciones de servicios.

La segunda etapa -los cinco años posteriores-, se corresponde con el funcionamiento pleno de la Planta. En ésta la ciudad que se fue moldeando al ritmo que iban imponiendo las demandas de los nuevos habitantes. En materia de educación se destaca la inauguración del Instituto Tecnológico Regional Suroeste de la Universidad Tecnológica (UTEC). Continúa la capacitación de los trabajadores especialmente en turismo y emprendimientos asociados a dicha actividad.

El proceso de crecimiento de la oferta de servicios continúa con la mejora de servicios gastronómicos, comerciales, educativos y de salud. Esta sumatoria de factores fue aprovechada estratégicamente para aumentar el turismo. A la vez empiezan a registrarse cambios más significativos en la infraestructura. En efecto, se mejoraron caminos, la costanera sobre el Río Negro y el alumbrado público.

Uno de los referentes locales entrevistado en el mencionado trabajo de Equipos Mori destaca el cambio en la matriz productiva de la comunidad: *“se pasó de sostenerse mediante el gasto de los jubilados y los empleados públicos a sostenerse con base al ingreso de la mano de obra empleada en la construcción y, luego, mediante el empleo directo e indirecto en la Planta”*.

Estos cambios de signo positivo, son acompañados por algunos “debes” que la sociedad fraybentina identifica a partir de la construcción y funcionamiento de la Planta. Uno de los principales reclamos frente a la carencia de iniciativa y proactividad

fue la falta de capacitación específica vinculada al desarrollo de emprendimientos de los actores y agentes locales. Afirman que hay una sensación de que no se logró que el desarrollo de la comunidad fuera mayor, aprovechando todas las oportunidades que surgieron a raíz de la instalación de la Planta, justamente por este déficit de formación. Esto acompañó a la preocupación por el empleo directo e indirecto algo más bajo de lo que algunos esperaban, y que continúa hasta la actualidad.

A su vez hay un reclamo sobre la integración entre los que trabajan en la empresa y el resto de los que viven en Fray Bentos, tal vez por las distintas costumbres, tradiciones o de oferta de actividades para recreación y entretenimiento en común.

El último problema que destacan los referentes fraybentinos es no contar con mejores medidas e instrumento para fomentar el turismo, como forma de aprovechar más las mejoras en la infraestructura de la ciudad.

En síntesis, probablemente varios de los efectos y transformaciones registradas en Fray Bentos se pueden repetir en el territorio que recibirá a la segunda Planta de UPM. Por ejemplo, Amorín (2018) realiza estimaciones que pronostican un importante incremento de la población, situándolo en un máximo de 6.500 personas, lo que equivale a un aumento del 40% en relación a la población total actual de todas las localidades cercanas a la nueva Planta.

De confirmarse estos pronósticos, es claro que se desencadenarán varios de los procesos que ocurrieron en Fray Bentos, generándose demandas en mejora de la infraestructura de las ciudades o en la oferta de los servicios, tanto del ámbito privado como público.

CAPITULO 2: Breve análisis descriptivo de la región Centro-Norte

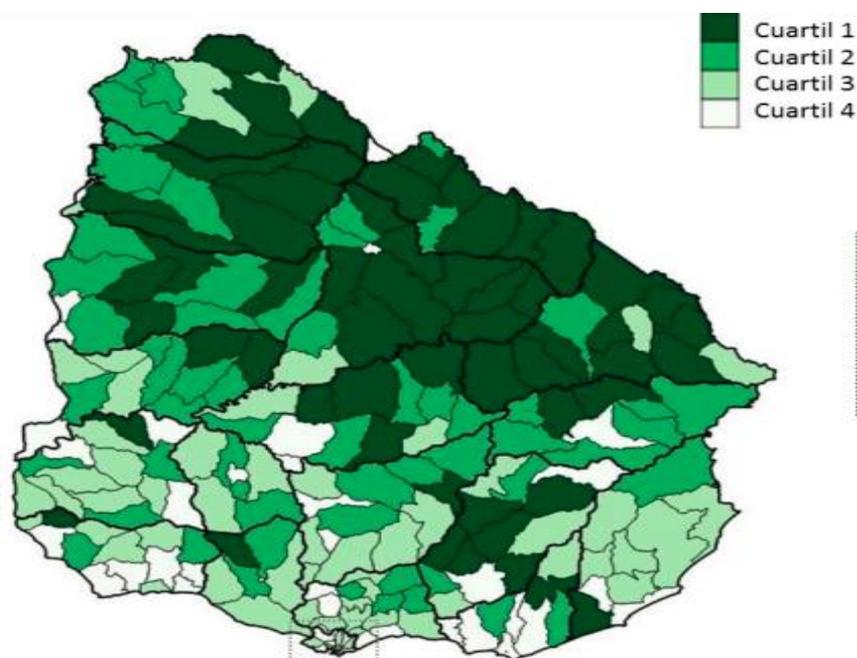
En este capítulo se presenta el análisis de la situación socio-económica de la zona de influencia de la nueva Planta de UPM. Para ello se realizará un zoom en la región centro-norte del país, para luego aproximar a las localidades específicas, con datos e información más detallada y profunda.

2.1 Región CENTRO – NORTE del país

Una forma de caracterizar la situación de la zona Centro-Norte del país es utilizando el Índice de Priorización Socio-Territorial (OPP, 2016).

Con este indicador, es posible aproximarse a las condiciones socioeconómicas de la población, para luego categorizar a los territorios según sus niveles de desarrollo relativo. Las dimensiones abarcadas por este índice son la socioeconómica y demográfica-territorial. Para la primera se trabaja con indicadores de pobreza (medida a través de las Necesidades Básicas Insatisfechas) y educación (cantidad de años promedio de estudio de la población de entre 25 y 65 años); en tanto que para la segunda dimensión se utiliza el indicador de densidad de población en el entendido de que los territorios que presentan menor densidad de población, tienen mayor dispersión geográfica, lo que equivale a mayores dificultades en el acceso a bienes y servicios.

Figura 1: Índice de Priorización Socio-Territorial



Fuente: Observatorio Territorial de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)

Utilizando ponderaciones adecuadas para las dimensiones e indicadores señalados, el índice permite categorizar a los territorios (equivalentes a las 230 zonas censales del Censo 2011) en cuartiles, ordenados de menor a mayor, de modo que al primer cuartil

le corresponden los peores valores del índice, lo que refleja las condiciones más críticas en esos territorios. A medida que se avanza en los cuartiles, el índice toma valores más elevados y por ende, refleja mejores condiciones socio-territoriales. Como se muestra en la Figura 1, las zonas marcadas con color más oscuro son las de menor valor del Índice y por tanto las que se encuentran en peor situación relativa según la clasificación por cuartiles.

En la Figura 1 se puede apreciar que los territorios de la región centro-norte del país pertenecen mayoritariamente al cuartil 1, por lo tanto son los que presentan un desarrollo relativo menor. Incluso, tal como se presenta en la citada publicación, quedan siempre en el primer cuartil también cuando se analiza cada indicador por separado.

En materia de mercado de trabajo, y con base a la Encuesta Continua de Hogares (INE, 2017), se puede observar que de los departamentos directamente vinculados a la segunda Planta de UPM, Durazno presentaba en el año 2017 una mayor tasa de desempleo que el promedio del país, a la vez que tanto Tacuarembó como Durazno presentaban menores tasas de actividad y empleo que el promedio del país. Estos son fenómenos estructurales en esta región del país, los que seguramente se relacionan con los niveles de rezago en materia de desarrollo social que mostraba Índice de Priorización Socio-Territorial.

Cuadro 1: Mercado de Trabajo; datos y departamentos seleccionados. Año 2017

	Tasa de Actividad	Tasa de Empleo	Tasa Desempleo
Durazno	61,3%	53,8%	12,3%
Tacuarembó	57,8%	54,9%	5%
Total país	62,9%	57,9%	7,9%

Fuente: INE, ECH 2017

2.2 Departamentos vinculados

Según Rodríguez Miranda (2014), Durazno muestra un perfil productivo poco diversificado, con una alta concentración en actividades primarias, como la ganadería, minería, forestación y granos, además de servicios vinculados a estas actividades del agro. Cuenta con un bajo desarrollo industrial con empresas en este sector que representan apenas el 1% del total nacional. La mayor parte de las industrias, al igual que su población, se encuentra en la región centro oeste del departamento.

En base a datos de Uruguay XXI 2017, la estructura empresarial de Durazno tiene una capacidad de creación neta de empresas superior al promedio nacional a pesar de que hay un bajo porcentaje de empleados por cuenta propia. Como contrapartida, resulta ser uno de los departamentos que tiene mayor peso en el empleo público del país, en tanto que la capacidad emprendedora es clasificada como media-baja en el total nacional.

A su vez, Durazno se destaca por la actividad hidroeléctrica ya que es el departamento que cuenta con dos Centrales Hidroeléctricas administradas por UTE: la represa Gabriel Terra, ubicada en Rincón del Bonete, y la de Rincón de Baygorria.

Por su parte Tacuarembó es un departamento con relativa diversificación sectorial, tanto en la distribución de empleo como de empresas. Presenta importantes especializaciones tanto en la cadena forestal-madera, la ganadería, la industria frigorífica, así como la cadena arroceras. Tiene un perfil agroindustrial con sesgo forestal-maderero y la presencia de uno de los mayores frigoríficos del país, con una base primaria muy importante y una buena articulación de servicios para esas producciones. Si bien existen algunas otras agroindustrias de menor tamaño que el frigorífico, no se observan otros desarrollos industriales que no se vinculen con el agro. Además es un departamento que se destaca en lo que refiere a los emprendimientos por cuenta propia y que logran alcanzar ingresos relativos altos (Rodríguez Miranda 2014).

Una porción significativa de todo el desarrollo productivo e industrial mencionado precedentemente está alojado en la región norte del departamento, cercana a la ciudad capital. En cambio, la zona sur de Tacuarembó concentrada en el entorno de la ciudad de Paso de los Toros -cercana a la segunda Planta de UPM- tiene un perfil más comercial (IECOIN, 2017).

Este perfil configura una zona menos atractiva para el desarrollo de actividades económicas, reduciéndose las oportunidades de empleo y de ingreso de la población residente, lo que afecta en la disponibilidad de recursos para invertir en educación y en infraestructura.

Por último, una mirada conjunta de ambos departamentos muestra que las actividades industriales están fuera de la zona de influencia directa de la Planta de UPM 2, la que más bien se muestra como una zona desprovista de emprendimientos de este tipo. No obstante, el río Negro es una fuente hidrográfica que significa oportunidades para diversos rubros productivos y de servicios para ambos departamentos, al punto tal que el Instituto Uruguay XXI lo destaca como una oportunidad para invertir en el país (Uruguay XXI, 2017).

2.3 Localidades cercanas a la Planta

Según el criterio seguido por la DINAMA, la zona de influencia de la Planta de UPM 2 comprende a un total de ocho localidades, repartidas en partes iguales entre los departamentos de Tacuarembó y Durazno (ver Cuadro 2).

De estas ocho localidades, la ciudad de Paso de los Toros de Tacuarembó y la localidad Pueblo Centenario de Durazno son las dos más cercanas a la futura Planta, ya que se ubican a seis y cinco kilómetros de distancia, respectivamente. Por su reducida distancia entre sí, conforman un conglomerado urbano unido por un puente sobre el Río Negro.

Cuadro 2: Localidades cercanas a la Plante de UPM 2

Localidad	Departamento	Distancia Lineal (km)	Dirección	Población
Pueblo Centenario	Durazno	5	Noreste	1.136
Paso de los Toros	Tacuarembó	6	Noreste	13.231
Rincón del Bonete	Tacuarembó	11	Este	54
Carlos Reyles	Durazno	23	Sur	1.039
Chamberlain	Tacuarembó	21	Noreste	52
Baygorria	Durazno	25	Oeste	161
Durazno	Durazno	60	Sur	34.368
San Gregorio de Polanco	Tacuarembó	71	Noreste	3.415

Fuente: DINAMA e INE (Censo 2011)

Como lo muestra el Cuadro 2, la población residente en localidades cercanas a la Planta, en un radio de 70 km lineales, alcanza a poco más de 53 mil personas, las que se concentran mayoritariamente en la capital departamental de Durazno, la cual dista a 60 km de la Planta y en segundo lugar el conglomerado Pueblo Centenario-Paso de los Toros con casi 15 mil habitantes.

Pueblo Centenario, que es el centro poblado más cercano a UPM 2, no es ni integra ningún municipio, pero sí cuenta con una Junta Local; en tanto que la ciudad de Paso de los Toros sí es uno de los tres municipios de Tacuarembó, además de ser la segunda ciudad con mayor población del departamento.

Al ser esas las dos localidades más cercanas y por ende más afectadas por la instalación de UPM 2, se realizará un análisis más detallado de ambas localidades como forma de contar con una descripción de base -con los datos disponibles- de dicho conglomerado urbano.

Este análisis descriptivo se realizará con base a cuatro dimensiones principales; a saber: principales características demográficas de la población residente; la identificación de la oferta actual de servicios que pueden verse afectados por la instalación de la Planta; la situación actual del mercado laboral y el nivel educativo de la población residente como forma de aproximación al stock de capital humano existente. Todas estas dimensiones están asociadas a las posibilidades que las personas residentes en estas localidades puedan apropiarse de las oportunidades que generará la nueva Planta.

Comenzando por las principales **características demográficas**, según datos del último Censo (INE, 2011), Pueblo Centenario alcanzaba los 1.136 habitantes, de los cuales el 47,8 % nació allí, el 6,8 % en otra localidad del departamento de Durazno y el restante

44,7 % en otro departamento, lo que refleja de por sí un porcentaje importante de población no oriunda en la localidad.

También con base al Censo 2011 del INE, la estructura por edades de la población en Pueblo Centenario muestra que un 25% es menor de 15 años, un 17% está entre los 15 y 24 años, el 27% entre 25 y 44 años, el 18% entre los 45 y 64 años y el restante 13% tiene 65 años y más. Se puede observar que, por una parte, el 62% de la población se encuentra en edades potencialmente activas desde el punto de vista económico, en tanto que también se puede observar una estructura por edades relativamente más joven que el promedio del país, ya que los menores de 15 años representan el 22% y los menores de 25 años el 15%, contra el 25% y el 17% respectivamente de Pueblo Centenario.

Por su parte y según el Censo 2011, Paso de los Toros cuenta con 13.231 habitantes, de los cuales el 20% nació en otros departamentos del país. La estructura por edades de la población muestra que un 24% es menor de 15 años, un 15% está entre los 15 y 24 años, el 24% entre 25 y 44 años, el 23% entre los 45 y 64 años y el restante 14% tiene 65 años y más. Nuevamente esta estructura es similar a la de Pueblo Centenario, lo que hace que el conglomerado tenga un porcentaje de población potencialmente activa importante y a la vez una población relativamente joven en comparación al promedio de Uruguay.

En relación a la **oferta actual de servicios**, en el Cuadro 3 se muestra la dotación actual de Centros Educativos, Prestadores de Salud y Hotelería, en el entendido que estos serían servicios demandados ante el aumento esperado de población, principalmente durante el proceso de construcción y puesta en producción de la Planta.

Cuadro 3: Oferta actual de servicios. Año 2019

		Paso de los Toros	Centenario
Educación	Centros CAIF	3	0
	Jardín de Infantes	2	1
	Escuelas	9	1
	Liceos	2	0
	Colegios	1	0
	UTU	1	0
Salud	Prestadores Públicos	2	0
	Prestadores Privados	1	1
Hospedaje	Hoteles	3	0

Fuentes: Sistema de Cuidados, Portal de Primera Infancia¹⁰; ANEP y CES¹¹ y Ministerio de Turismo¹²

¹⁰<http://primerainfancia.uy/mapa.php> (Visitada el 04/11/2019)

¹¹<https://www.anep.edu.uy/territorios>; <https://ces.edu.uy> (Visitadas el 04/11/2019)

La oferta actual de servicios es mucho más amplia en Paso de los Toros que en Pueblo Centenario, lo que parece indicar que efectivamente actúan como un conglomerado urbano donde los servicios se concentran mayoritariamente en la localidad más grande y con mayor número de habitantes. Hoy en día los pobladores residentes de Pueblo Centenario parecen resolver la educación inicial y media y la atención de la salud del otro lado del Río Negro.

Algunos aspectos a destacar relativos a la educación son que solamente una de las nueve escuelas existentes en Paso de los Toros permite la integración de niñas y niños con dificultades (Escuela Especial Nº 139), en tanto que uno de los dos liceos (Liceo No.2) cuenta con bachillerato nocturno. Toda la oferta de educación media superior es pública ya que el único colegio privado (Santa Isabel) no cuenta con bachillerato. Por último, estas localidades no cuentan con oferta educativa terciaria.

Paso de los Toros cuenta con un Hospital del prestador público (ASSE), pero no así con tercer nivel de atención de la salud por parte de privados (sanatorios). En este sector de servicios, y según opiniones relevadas por medios de prensa locales¹³, ya son conscientes del futuro impacto de la instalación de la Planta de UPM 2. En efecto, la dirección del Hospital de Paso de los Toros tiene previsto el fortalecimiento de la emergencia, laboratorio, radiología y traslados especializados, así como varias mejoras edilicias, entre las que se encuentra la readecuación del antiguo Centro de Salud para albergar policlínicas.

En cuanto al **mercado de trabajo**, el Cuadro 4 muestra que la situación de ambas localidades en el año 2011 (último dato disponible) es relativamente peor al promedio del país. En efecto, las tasas de actividad y empleo son menores, en tanto que las tasas de desempleo son significativamente superiores en ambas localidades al desempleo total.

Cuadro 4: Mercado de Trabajo. Año 2011

	Tasa de Actividad	Empleo	Desempleo
Pueblo Centenario	54,1	48,7	10,0
Paso de los Toros	56,6	52,0	8,1
Total País	62,2	58,3	6,3

Fuente: INE, Censo 2011

Estos valores en las tasas vinculadas al mercado de trabajo que comparten las dos localidades más cercanas a la Planta se relacionan con los datos presentados al

¹²<https://catalogodatos.gub.uy/dataset/ministerio-de-turismo-y-deportes-prestadores-de-servicios-turisticos>(Visitada el 04/11/2019)

¹³ Opinión relevada del Semanario Centro el 6/11/2019: http://www.semanariocentro.com.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=6185:hospital-de-paso-de-los-toros-se-prepara-ante-llegada-de-upm&catid=3&Itemid=698

principio del capítulo sobre la situación general de la zona Centro – Norte, lo que reafirma la importancia que en esta dimensión tendrá el emprendimiento.

Por último, en relación al **nivel educativo** de la población se analizan dos componentes relevantes, por una parte, la proporción de jóvenes entre 14 y 24 años que no estudian ni tienen actividades económicas remuneradas (ver Cuadro 5) y por otra el máximo nivel educativo alcanzado por la población mayor de 25 años (ver Cuadro 6). Como en el caso anterior, la dificultad en el análisis de esta dimensión que con los únicos datos disponibles a nivel de localidades son los del Censo 2011, lo cual a variables que no son estructurales y que más bien responden al ciclo económico, pueden estar describiendo una realidad que haya cambiado de manera importante. Esta oración tiene un problema de redacción

Cuadro 5: Jóvenes de 14 a 24 años que no estudian ni trabajan. Año 2011.

Centenario	25,7%
Paso de los Toros	22,5%
Total País	17,8%

Fuente: INE, Censo 2011

Teniendo en cuenta la salvedad relativa a la disponibilidad de datos, se observa en el Cuadro 5 tanto los jóvenes de Pueblo Centenario como los de Paso de los Toros no se encuentran trabajando en actividades económicas o estudiando en una proporción superior al promedio de los jóvenes entre 14 a 24 años del país. Este dato es relevante en tanto muestra una desvinculación importante de los circuitos tradicionales de integración social, lo que impacta negativamente en el capital humano de ambas localidades.

Cuadro 6: Población de 25 años o más por máximo nivel educativo. Año 2011

	Centenario	Paso de los Toros	Total País
Preescolar	0%	0,1%	0%
Primaria común	48,4%	42,6%	44,4%
Primaria especial	0,5%	0,7%	0,5%
Ciclo Básico	30,6%	27,3%	20,6%
Bachillerato	10%	24%	18,3%
UTU	5%	6%	6,2%
Magisterio o Profesorado	1,1%	2,8%	3,4%
Terciario no Universitario	0,9%	1%	2,3%
Terciario Universitario	1,2%	3,7%	12,1%
Posgrado/Maestría/Doctorado	0%	0,2%	0,9%
Nunca asistió	2,4%	1,7%	1,3%

Fuente: INE, Censo 2011

En relación al nivel educativo alcanzado, el 48,9 % de la población de 25 años y más en Pueblo Centenario y un 43,3% en Paso de los Toros tiene como máximo nivel educativo alcanzado Primaria Completa. A ello se le agrega que el 30,6% y el 27,3% en Pueblo Centenario y Paso de los Toros respectivamente alcanzó como máximo nivel educativo el ciclo básico de educación media (ver Cuadro 6).

En síntesis, el piso de instrucción de educación formal en ambas localidades es relativamente más bajo al promedio del Uruguay, lo que posiciona con cierta desventaja a la población del conglomerado urbano cercano a la Planta, lo que puede incidir negativamente en las capacidades locales de absorber los impactos positivos de la instalación de UPM 2. Esta situación se completa con el hecho de que solo un 1,2% de la población de Pueblo Centenario y el 3,7% de Paso de los Toros culminó alguna carrera universitaria.

CAPITULO 3: Trabajo Empírico

El análisis de la situación socio-económica de las localidades más cercanas a UPM 2 con base a información secundaria disponible fue complementado con trabajo de campo directo mediante la realización de entrevistas a informantes locales calificados. Con ellas se procuró relevar información relativa tanto a las expectativas de los pobladores locales vinculadas a la instalación de la Planta, como a la percepción de las capacidades y herramientas con las que cuentan esos pobladores, para aprovechar las oportunidades que se presentarán.

En efecto, y siguiendo a Albuquerque. M. (1999), la instalación de la nueva Planta de UPM genera un escenario más que favorable para promover un desarrollo en dichas localidades que suponga generar nuevos empleos, empresas o actividades productivas. Para alcanzar dicho objetivo, este autor plantea que es necesario desplegar un conjunto de acciones específicas tendientes a:

1. Identificar (y poner en valor) los **recursos endógenos existentes** en cada territorio.
2. Estímulo de la **innovación y las iniciativas empresariales**, realizando los ajustes necesarios en la actividad productiva local existente.
3. Promover y organizar **redes de empresas**.
4. Impulsar la **diversificación productiva**, tanto en lo que refiera a la calidad de productos y la identificación de nuevos nichos de demanda y de nuevas necesidades a satisfacer.

Teniendo presente este marco conceptual, se confeccionó una pauta o guía de entrevista que indagaba sobre la presencia actual de los aspectos señalados por Albuquerque. M. (1999), así como la percepción sobre su viabilidad futura.

3.1 Metodología aplicada

Como fuera señalado, el trabajo empírico se basó en entrevistas a un conjunto de informantes calificados, habiéndose descartado otras opciones metodológicas como ser encuestas o grupos focales, entre otras, las que hubiesen permitido relevar más cantidad de opiniones pero seguramente resignando profundidad en el tratamiento de los temas, la confianza que se genera en una entrevista individual y la posibilidad de repregunta o aclaración de lo que se quiere preguntar. Asimismo, la opción por entrevistas a referentes locales también responde a factores de tiempo y de costos, ya que dicha opción permitió extraer mayor información con una menor inversión de tiempo y presupuesto.

En el Cuadro 7 hay una descripción de las once personas entrevistadas presentando sus nombres y apellidos, adscripción institucional, cargos que desempeñan y departamento donde ejercen su función. Es necesario aclarar que se intentó realizar

más entrevistas que no se pudieron concretar; los rechazos estuvieron asociados a que los referentes no contaban con el tiempo o disposición para realizarla.

Cuadro 7: Trabajo Empírico

Nombre y Apellido	Departamento	Cargo
Analía González	Tacuarembó	Jefa Técnica MIDES Paso de los Toros
Luis Irigoín	Tacuarembó	Director PRODEMA SUR. IDT
Sebastián Furtado	Tacuarembó	Secretario Centro Comercial Empresarial Paso de los Toros (Empresario Imprenta)
Eber Da Rosa	Tacuarembó	Intendente Tacuarembó
Violeta García	Tacuarembó	Asesora en Relaciones Laborales integrante de directiva de Cardijn Uruguay (Entidad Capacitadora)
Leandro Dellapiaza	Durazno	Empresario / Secretario Centro Comercial Industrial Durazno
Carmelo Vidalín	Durazno	Intendente Durazno
Martin Tierno	Durazno	Diputado Nacional
Magdalena Ibáñez	Montevideo	Presidenta Fundación UPM
Magdalena Recoba	Durazno	Directora Departamental MIDES Durazno

Fuente: Elaboración propia con base a entrevistas realizadas

Como lo muestra el Cuadro 7, con las entrevistas se pudo recoger las opiniones de referentes locales del ámbito político, social y comercial de los dos departamentos involucrados. En efecto, se pudo entrevistar a los dos Intendentes Departamentales y a un Representante Nacional; en lo social se relevó la opinión de funcionarios del MIDES, en tanto que en el ámbito privado se entrevistó a integrantes de Centros Comerciales Empresariales o de Entidades Capacitadoras. También se pudo conseguir la visión de la propia UPM, a través de la entrevista a la Presidenta de Fundación UPM.

De las 11 entrevistas, 1 fue en Montevideo, 4 en Durazno y 6 en Tacuarembó, la mayoría de las entrevistas realizadas en este departamento fueron en la ciudad de Paso de los Toros.

Durante las entrevistas se utilizó una guía de preguntas, las que se entregaba con anticipación a los entrevistados. Sin embargo, al momento de realizar la entrevista se pudo constatar que en la mayoría de los casos no la habían leído previamente. Esta guía resultó de utilidad como forma de seguir una línea en el diálogo con el entrevistado optimizando el tiempo disponible. Cabe destacar que, con cada entrevistado, se hacía énfasis en distintos puntos donde éste podía tener más conocimientos u información. La duración promedio fue de 45 minutos a 1 hora aproximadamente.

Antes de comenzar se le aclaraba al entrevistado los criterios de uso y destino de la información que iban a proporcionar, aclarando que el objetivo de la misma era relevar los diferentes puntos de vistas que cada uno representaba, que su aporte era para un trabajo con fines estrictamente académicos y que no se iba a hacer mención explícita en ningún caso a una expresión vertida por el entrevistado en el documento final. Por último, se le informaba que la entrevista no iba a ser grabada.

El trabajo de campo se llevó a cabo durante 2 meses aproximadamente, ente junio y julio de 2019. Cabe recordar que en ese momento aún no estaba confirmado ni firmado el acuerdo entre el Gobierno de Uruguay y la Empresa finlandesa UPM para la instalación de la segunda Planta.

A continuación se presenta la guía de preguntas:

<i>Estoy realizando un trabajo final de Posgrado para la FCEA de la UdelaR sobre la posible implantación de UPM2 y los efectos que podría tener sobre las empresas pequeñas y medianas y emprendedores locales existentes o que pudieran crearse.</i>
1.1 Nombre:
1.2 Cargo:
1.3 ¿Hace cuánto ejerce su cargo?
2.1 En términos generales , ¿cuál es su visión ante esta posible implantación?
2.2 ¿Cree usted que esta región está preparada para esta nueva situación?
<i>A partir de la respuesta y de la formación del entrevistado, indagar más en alguna de estas áreas:</i>
En lo económico? (equipamiento, infraestructura, comercio, producción)
En lo social? (educación, conocimientos técnicos, competencias, cobertura sanitaria, existencia de actores sociales proactivos con capacidad de acción)
En lo político – institucional? (espacios de concertación público privada) Cultural? (Aspectos culturales con potencial para iniciativas de desarrollo)
<i>En términos más concretos, en la línea de la pequeñas medianas empresas y emprendedores:</i>
3.1 De las empresas o emprendedores existentes, ¿cree que tienen la capacidad y potencial de dinamizarse y crecer?
3.1.1 En caso de responder SI ¿Por qué y en qué casos sí? (No será homogénea la situación de sectores, tamaño, tipo empresas, etc.)

3.1.2 En caso o en los casos que NO, ¿Por qué? ¿Qué limitaciones / restricciones tienen?
3.2 ¿Cuáles son los nuevos sectores que usted cree se podrían generar?
3.3 Cree que estas nuevas empresas o emprendimientos pueden ser llevados a cabo por pobladores del territorio?
3.3.1 En caso de responder SI ¿Por qué y en qué casos si? (No será homogénea la situación de sectores, tamaño, tipo empresas, etc.)
3.3.2 En caso o en los casos que NO, ¿Por qué? ¿Qué limitaciones / restricciones tienen? ¿De dónde pueden venir quienes capitalicen estas oportunidades?
4.1 Podría describirme las fortalezas del entramado empresarial local (de todo tamaño)
4.2 ¿Quiénes o qué actores (públicos, privados, etc.) es necesario que se involucren para que las empresas o emprendedores locales puedan aprovechar estas oportunidades? ¿De qué forma se deberían involucrar?
4.3 Podría realizar un diagnóstico más detallado de las principales carencias / limitaciones y restricciones para que las personas se apropien de estas oportunidades?
4.4 ¿Cuáles propuestas o recomendaciones considera apropiadas para que los pobladores del territorio puedan aprovechar las oportunidades que se van a presentar?

3.2 Análisis de la información

Siguiendo a Albuquerque. M. (1999), la información recabada en las entrevistas se analizó con base a cuatro dimensiones principales:

- Visión sobre la instalación de la Planta
- Fortalezas y debilidades del entramado empresarial
- Herramientas para el acceso a información relevante
- Sectores de actividad con oportunidades de negocio

Adicionalmente, interesa conocer si existen enfoques diferentes o énfasis particulares según el ámbito -público o privado- en el cual se desempeña el entrevistado. De esta forma, en cada dimensión el análisis incluirá esta distinción.

3.2.1 Visión sobre la instalación de la Planta

Tanto los actores del sector **público** como **privado** comparten de forma unánime la visión positiva de la Planta en el territorio. Algunas de las afirmaciones que más se mencionaron de forma espontánea fueron "*oportunidad única*", "*reactivación del comercio local*" y "*revitalizar la región*". Esto ilustra el sentimiento de esperanza y

progreso que sienten los habitantes de la zona que en su amplia mayoría están a favor de la implementación de la Planta de celulosa y reconocen esto como una oportunidad de desarrollo.

Esta visión optimista y positiva es acompañada también con la visualización de algunos elementos de preocupación. De ella, la principal que declaran los referentes **públicos** está vinculada al área social, las que vinculan principalmente a problemas de mayor demanda y consumo de sustancias psicoactivas (fundamentalmente alcohol) y a actividades ilícitas vinculadas a la prostitución y trata de personas. Además manifiestan que, como otro efecto no deseado de la instalación de la Planta, se pueden incrementar la inseguridad (vandalismo o hurto) en las localidades cercanas a la misma.

Según mencionaron, ya están comenzando a generar mesas de trabajo multidisciplinarias con actores de instituciones privadas como públicas de distintos niveles de gobierno para atender estas futuras amenazas, las que son el reflejo institucional a situaciones que ya se constataron con la instalación de las Plantas de Fray Bentos y Colonia.

Resulta llamativo que estas alertas o preocupaciones no aparecen en las entrevistas con los actores que provienen del sector **privado**, lo que puede explicarse porque esta problemática no les compete de forma directa o por falta de información asociada a los antecedentes de la instalación de las Plantas anteriores.

En síntesis, de las entrevistas queda claro que las expectativas de lo que puede generar la Planta son altamente positivas y están alineadas entre los diferentes actores. Todos ellos la ven como una oportunidad de desarrollo en la región, más allá de los inconvenientes señalados que pueden generar en el área social, para los cuales ya se están planificando y diseñando medidas de mitigación, liderada por actores del sector público y que recogen la experiencia de trabajo en otros departamentos.

3.2.2 Fortalezas y debilidades del entramado empresarial

En las preguntas realizadas también se indagó sobre las fortalezas y debilidades del entramado empresarial de la zona, y en las respuestas recibidas existen distintas versiones según el departamento y a quién fue la persona que se consultaba.

En Durazno existen visiones antagónicas según el entrevistado pertenece al ámbito público o privado. Por un lado, los referentes **privados** afirman que existen problemas de colaboración y de trabajo en equipo. También destacan que los empresarios son reacios al cambio, con una visión muy cerrada frente a nuevas formas de desarrollar sus actividades. En el otro extremo se ubican las respuestas de los referentes **públicos** consultados, quienes reconocen el buen relacionamiento empresarial con el Centro Comercial como agente fuerte y presente en territorio. Afirma que el apoyo que brinda este Centro en materia de: Capacitaciones, Servicios para empresas, Psicólogos para entrevistas y apoyo en Infraestructura resulta clave en el departamento.

Afirman que Durazno ya cuenta con experiencia en materia de grandes establecimientos productivos como el Tambo y Frigorífico además de albergar importantes eventos culturales. Todo ello es muestra de la capacidad de la población a adaptarse con facilidad a la instalación de grandes estructuras empresariales y aprovechar las oportunidades que se presentan.

En el caso de Paso de Toros los actores tanto de los ámbitos **público y privado** coinciden que no hay articulación entre el entramado empresarial, y que ello responde principalmente a su falta de asociación. Según su experiencia, no han logrado agrupar a comerciantes de iguales rubros para realizar acciones en conjunto ya sea compra de insumos o acordar precios. Por ejemplo, la asociación de MIPYMES en Paso de los Toros cuenta con muy poca fuerza a la hora de llevar a cabo proyectos de forma conjunta y cuenta con menos de 40 socios.

Vale destacar que un actor público reconoció a la empresa Caños de escapes Rossier Romano como la única de Paso de los Toros que se encuentra preparada para la llegada de UPM.

Otra de las carencias que reconocen es la desigualdad en los niveles de educación formal entre los empresarios, lo que a la larga genera una brecha de conocimientos y problemas para vincularse entre sí. De todas formas, reconocen que las personas que no han tenido acceso a educación formal tienen muy buena disposición para acceder a otro tipo de formación como cursos de INEFOP. Si bien se dan estos problemas, remarcan que existe una empatía por los demás y ganas de progresar, incluso ubican como hito de cooperación y confianza interpersonal a la *“inundación del año 59”* que actuó como factor de cohesión social.

La totalidad de los entrevistados (**públicos y privados**) están de acuerdo en la necesidad imperiosa de capacitaciones específicas para los emprendedores y empresarios actuales y potenciales. Si bien esperan un aumento de la demanda en algunos sectores ya sea el de la construcción o servicios vinculados a hospedajes o alimenticios, aún no han podido detectar de forma concreta cuáles actividades o servicios se van a requerir. Aunque reconocen esta incertidumbre, no exigen capacitaciones generales que pueden aplicar a cualquier emprendimiento. Por lo contrario, identifican algunas capacidades que deben ser pulidas y que van en relación a la idiosincrasia del emprendedor o empresario de la región que es transversal a cualquier tipo de negocio. Por ejemplo, hacen referencia a la necesidad de profesionalizar al comerciante en cuanto a la reglamentación impositiva, uso de boletas, cumplir con permisos y adaptarse a la inclusión financiera, etc.

A grandes rasgos la lógica actual de los negocios hace hincapié en la oferta, los emprendedores únicamente evalúan si ellos pueden generar un bien o dar un servicio de forma eficiente, sin realizar un estudio de mercado. La existencia de esta

problemática, en parte, la explican los bajos niveles de exigencia de la demanda actual en la zona.

Los referentes del ámbito **privado** hacen especial hincapié en este tema, afirman que los negocios locales deben cambiar la forma de pensar y producir, el principal esfuerzo recae en visualizar a la demanda de los nuevos habitantes como el eje principal de las oportunidades, por lo menos por el lapso de instalación de la Planta. Pero no solo el modelo de negocio de los emprendedores o empresarios no está *aggiornado*, sino que las herramientas y la infraestructura tienen las mismas debilidades.

Algunos implicados mencionan que necesitan una inyección económica para lograr modernizarse y adaptarse a futuras demandas, también solicitan exoneraciones o reducción de costos impositivos para empresas de menor tamaño.

En el ámbito **público**, mas específicamente las referentes de MIDES que trabajan con programas de emprendedores, mencionan que las personas tienen los conocimientos básicos de una tarea porque la vienen realizando hace un tiempo, pero aún no han perfeccionado y tampoco cuentan con la certificación. Por ejemplo, la población que trabaja en la venta de alimentos no cuenta con certificados de salud y manejo de alimentos.

Aunque todos coinciden en que falta trabajar en la formación específica, la mayoría de los entrevistados declararon de forma espontanea que creen que la población tiene el potencial suficiente para apropiarse de las oportunidades que se van a generar por la instalación del Planta de UPM 2. Si bien concuerdan con que necesitan disponer de mejores herramientas adecuadas a la realidad local y promover cambios en algunas formas de trabajar, afirman que la mayoría de la población es consciente de sus carencias y son ellos quienes solicitan capacitaciones o acompañamientos para lograr este objetivo.

3.2.3 Herramientas para el acceso a información relevante

Uno de los principales problemas mencionados en las entrevistas es la asimetría de información. Los actores **públicos** locales afirman que no cuentan con toda la información necesaria, lo que genera cierta incertidumbre sobre temas clave. En muchas ocasiones se sienten distanciados con las cúpulas que manejan la información en el gobierno nacional y señalan que existe una brecha con los otros niveles de gobierno: departamental o municipal.

Esto no solo sucede en el ámbito público también pasa en el ámbito **privado**, lo que impide (según la declaración de los implicados) la definición de inversiones o producción de bienes. Exigen la presencia de algún tipo de mesa de trabajo o ente que identifique y marque la línea de por dónde va a estar la demanda de bienes y servicios así ellos se pueden adaptar.

Algunos actores afirman que es el gobierno central quien debe asumir este rol, otros que falta un líder ya sea una persona o una institución quien asuma y marque el rumbo. Actualmente la falta de certezas genera desconfianza y disconformidad en parte de la población.

Desde el lado de UPM afirman que existe basta información generada por agentes públicos o privados sobre la experiencia Fray Bentos. Frente a las inquietudes antes mencionadas, UPM no se responsabiliza de desglosar la información, y si bien se va a trabajar con las instituciones locales para lograr una integración amena con la zona, alguien más tiene que asumir ese rol.

Las autoridades departamentales toman especial cuidado sobre las formas de transmitir y preparar a la ciudadanía para los cambios que van a ocurrir, afirman que debe ser a través de una comunicación adecuada y la misma debe llegar a todos por igual. Si bien remarcan una buena vinculación con UPM por la información que pone a disposición, entienden que no es accesible para todo público, y es necesario sistematizarla para el entendimiento de todas las personas.

No solo adquirir y procesar la información es un problema que reconocen los actores **públicos** relevantes de la zona, también detectan que hay que tener mucha precaución al difundirlo. En primera instancia no cualquier agente puede difundir la información porque puede generar cierto sesgo en quienes la reciben. A la vez también hay que tener sumo cuidado de la información que se divulga para no generar falsas expectativas en la población.

Realizando el trabajo de campo en algunas ocasiones se comentó como algunas instituciones de dudosa procedencia estaban ofreciendo cursos para tener mayores posibilidades para ingresar a UPM. Claramente el manejo y difusión de datos en un tema muy sensible ya que las habitantes de la zona cuentan con mucha ilusión sobre poder progresar con un cambio laboral.

3.2.4 Sectores de actividad con oportunidades de negocio (rubros a explotar)

Para finalizar con la presentación el análisis de la información recabada en las entrevistas, se detallan los sectores de actividad a los que refirieron los actores locales entrevistados. Ello surge del procesamiento de las a la pregunta sobre *“cuáles rubros cree Ud. que pueden desarrollarse o generarse a partir de la instalación de UPM 2”*:

Los rubros y sectores mencionados fueron:

- Metalúrgico
- Gastronómico
- Hotelero
- Sanitario
- Servicios en general (lavandería, cuidado de niños, auxiliar de servicios: limpieza, mucama, buenas prácticas de atención)

- Talleres
- Gomerías
- Choferes
- Consumo básico (almacenes, kioscos, verdulerías)
- Soldador
- Albañil
- Recreación

Algunos de los entrevistados del ámbito **público** han podido conocer la experiencia de Fray Bentos y se ilusionan con la posibilidad de nuevos centros de estudio (liceo, UTU, u Universidad) como también comisarias nuevas y nuevos centros de salud.

Un dato a destacar es que ningún agente **privado** hizo referencia a oportunidades vinculadas al turismo, no así los agentes **públicos** que reconocían esta posibilidad. A la vez confían que se generarán nuevos servicios de alojamiento y ocio como hotelería, cines, shoppings y hasta mencionaron la posibilidad de termas.

Es importante mencionar quienes creen los entrevistados que pueden brindar estos servicios o generar estos bienes si no son habitantes de su territorio. Aquellos que se consideraron aptos para opinar (**públicos y privados**) sobre este tópico mencionaron a empresarios de Montevideo principalmente o Fray Bentos. Vale aclarar que lo tomaban como algo inevitable la afluencia de nuevos empresarios, así como mano de obra especializada o altos cargos jerárquicos. Si bien en algunos casos van a tomar oportunidades también podía traer cosas positivas para los empresarios locales, consideraban que la competencia podría generar mayor innovación y aumentar la calidad de los bienes y servicios.

CAPITULO 4: Comentarios finales, propuestas y recomendaciones:

En el capítulo final se realizará un análisis de brechas entre oportunidades y posibilidades tanto para las empresas locales, como para la población de los territorios de influencia donde se instalará UPM. El análisis toma como base, tanto los datos presentados sobre la experiencia de UPM en Fray Bentos, como la situación socio-económica de la población que habita el territorio donde se instalará la Planta, como los datos primarios recolectados en el trabajo empírico. A ello se le agrega obviamente, los conocimientos adquiridos a lo largo del Posgrado en Economía y Gestión para la Inclusión, particularmente en Desarrollo Territorial y Creación y Desarrollo de Empresas, y en las lecturas recomendadas a lo largo del curso que se mencionan en la bibliografía. Luego se expondrán algunos de los cambios que se van a generar en el ecosistema productivo en el territorio, para finalizar con propuestas y recomendaciones para que las empresas y negocios que se implementen sean llevados adelante mayoritariamente por la población antes mencionada.

4.1 Evaluación de las condiciones del territorio

Siguiendo a Albuquerque (1999), resultaría posible suponer que la instalación de UPM 2 pueda generar un escenario propicio en las localidades cercanas a la Planta, para promover un desarrollo que permita generar nuevos empleos, empresas o actividades productivas. Para ello es necesario que se desplieguen un conjunto de acciones específicas, como ser la identificación de recursos endógenos existentes en cada territorio; acciones tendientes a estimular la innovación y las iniciativas empresariales locales; la promoción y organización de redes locales de empresas; e impulsar la diversificación productiva.

A partir del trabajo realizado y de la información recogida, se nota un avance muy modesto en relación al conjunto de acciones que el autor recomienda. En efecto, no aparecen todavía en forma clara iniciativas empresariales tendientes a la articulación entre empresas, como tampoco se han identificado acciones vinculadas a la innovación productiva o a detectar nuevos nichos de mercados.

Si bien la conclusión general es que el despliegue de acciones específicas resulta aún insuficiente, además se distinguen diferencias notorias entre los territorios. En este sentido, la ciudad de Paso de los Toros se ve más atrasada que Durazno en la materia, en tanto que en la mayoría de los casos, existe en la actualidad una baja calidad de productos ofrecidos y además se constata que no están suficientemente diversificados, a lo que se agrega que los productores de esa localidad presentan cierta dificultad para adaptarse a cambios en su producción.

Con este panorama actual, y de no registrarse algún cambio en las condiciones que permitan el despliegue de alguna de las acciones señaladas por Albuquerque (1999) antes de la instalación y puesta en producción de la Planta de UPM 2, sería probable

que los emprendedores y empresarios locales – y en particular los de Paso de los Toros - no puedan apropiarse de la mayoría de las oportunidades que se van a generar.

Sin embargo y en contra de esta presunción, se esperan diversos cambios en un plazo relativamente breve que afectarán positivamente la realidad actual del territorio, tal y como se desarrollará en el siguiente apartado.

4.2 Cambios en el ecosistema productivo

Uno de los principales cambios que se esperan que ocurran en el corto plazo, y antes de que la planta comience a funcionar, es la instalación de Centros de Desarrollo Empresarial (CDE) – uno en la ciudad de Paso de los Toros y/u otro en Durazno Capital – antes de que culmine el año 2020.

Tal como se establece en la cláusula 3.10.8 del acuerdo entre la empresa UPM y la República Oriental del Uruguay, en sus literales a y b, donde se estipula que la empresa se compromete a apoyar al gobierno en fortalecer el desarrollo de proveedores locales en la zona de influencia de la Planta mediante la creación de un Centro de Desarrollo Empresarial. El objetivo de este CDE es brindar asistencia técnica para la creación y fortalecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas (en adelante MIPYMES) con el fin *“de incrementar la participación de estas empresas dentro de la red de proveedores de UPM, así como responder a la demanda de bienes y servicios inducidos por la instalación de la nueva Planta de Celulosa”*.

La asistencia técnica que brindarán estos Centros, apuntará al asesoramiento adecuado a las necesidades específicas de las MIPYMES de la región, e incluirá como principales acciones a desarrollar:

- El apoyo específico a la creación de nuevas empresas.
- La asistencia técnica en los diversos ámbitos de la gestión empresarial.
- Las capacitaciones generales y específicas.
- El asesoramiento y seguimiento en la utilización de los mecanismos de apoyo y acceso a financiamiento disponibles.

Cabe mencionar que en las entrevistas realizadas a los actores locales fue posible detectar que ninguno de ellos hizo mención a la instalación de estos Centros, siendo que a la vez señalaban sistemáticamente la necesidad de contar con un impulso desde el sector público. Este hecho pone de manifiesto las carencias en la difusión desde el sector público de los contenidos del acuerdo referidos al apoyo de empresas y emprendedores locales, y a la vez las falencias que presenta el propio sector empresarial local en el acceso y el manejo de información relevante, tal como fuera marcado en el capítulo anterior.

La expectativa que genera la instalación futura de estos Centros de Desarrollo Empresarial (CDE) como elemento a favor de mejorar las capacidades locales de

apropiarse de las oportunidades que genera la instalación de UPM 2, se verían incrementadas por el hecho de que los CDE se integrarían a la actual Red de Centros de Competitividad Empresarial que se desarrolla en el marco de “Programa de Centros de Competitividad Empresarial” del Plan Nacional de Transformación Productiva y Competitividad (Ley N° 19.472). Esta Red tiene como objetivo “*fomentar la mejora de la productividad, sostenibilidad y el crecimiento de las MIPYMES en todo el territorio nacional*”. Para alcanzar dicho objetivo se plantea trabajar en forma específica en las siguientes áreas o temas:

- Generar un sistema de instrumentos y asistencia técnica para la mejora competitiva de las MIPYMES a través del diseño y la implementación de centros especializados en su apoyo
- Diseñar e implementar programas de capacitación para el fortalecimiento de las capacidades competitivas de las MIPYMES
- Promover la articulación pública y público – privada con el objetivo de facilitar el acceso a las MIPYMES a los instrumentos de apoyo ya existentes.

Los Centros de Desarrollo Empresarial (CDE) planteados en el acuerdo con la empresa UMP tendrán características similares a los Centros de Competitividad Empresarial (CCE) que forman parte de la Red. En efecto, estos últimos prestan servicios de asistencia técnica, capacitación, orientación a programas, servicios de derivación y estudios económicos territoriales. Su visión es la de ser referentes en materia de apoyo y asesoría técnica para fortalecer y contribuir en al desarrollo del país. Hasta el momento existen 6 CCE, distribuidos en cinco departamentos: Tacuarembó, Rivera, Canelones, Paysandú y Salto.

Resulta claro concluir que la eminente instalación de los CDE en los territorios de influencia de la Planta permitirá abordar y presumiblemente superar algunas de las carencias identificadas en los actores locales, en el sentido de mejorar las capacidades de las empresas ya instaladas mediante la capacitación y formación de empresarios y el personal ocupado, en mejorar las posibilidades de acceso a la información relativa a instrumentos existentes de apoyo a emprendedores o a la innovación y, mediante la integración de los CDE a la Red de CCE, mejorar las capacidades locales a través de intercambio de experiencias con otros empresarios de otras regiones del país, con un desarrollo relativo mayor.

Otro elemento que se suma a los cambios favorables esperados en el ecosistema productivo en las zonas de influencia de la Planta, se apoya en los análisis presentados por Amorin (2018) en el documento “*Viabilidad Ambiental de Localización*”. Este autor señala que la construcción de la Planta insumirá aproximadamente 3 años, lo cual opera en sí mismo como un factor de dinamización económica para los territorios implicados. En efecto, durante el mencionado plazo se espera que en promedio unas 3.500 a 4.000 personas se encuentren trabajando en forma directa en las obras

previstas, pero además se espera un pico de ocupación hacia el cuarto semestre de iniciados los trabajos en donde la ocupación alcanzará entre las 5.200 a 5.500 personas durante un período continuado de 12 meses.

La descomposición por áreas de trabajo y tipo de tareas muestra que el personal que trabajará en obra civil, se tendrá un promedio de 1.380 personas con un mínimo de 50 personas en el mes 1 y un pico de 2.500 entre los meses 12 a 15. En cambio para el personal asignado a montaje electromecánico y comisionado (que tendrá un porcentaje alto de personal extranjero), tendrá un promedio de 1.287, con un mínimo de 10 personas del mes 1 al 5, y un pico de 3.350 en los meses 24 y 25. Finalmente, el personal de UPM que estará asignado al control de obra y tareas administrativas tendrá un promedio de unas 278 personas con un mínimo de 20 en el mes 1 y un pico de 500 entre los meses 25 a 27.

Es claro que este impulso en la demanda de trabajo está acotado a un plazo determinado y que además apunta a diferentes cualidades y habilidades de los trabajadores demandados, lo que hace que no toda la demanda se pueda satisfacer con oferta local de trabajo. No obstante, es lógico pensar que tendrá un impacto sobre el nivel de actividad local.

La magnitud de esos efectos dependerá en buena medida del despliegue de acciones vinculadas a mejorar, aumentar y adecuar la información que se le entrega a la población local de estas oportunidades laborales. El primer paso para trabajar con la población es comprender que las oportunidades son finitas en el tiempo y que el boom de demanda no va a ser permanente en el área.

Los emprendimientos deberán considerar modelos de negocios que resulten acordes a esta realidad y que no impliquen inversiones en activo fijo (en infraestructura o maquinaria) que luego no se puedan sostener. Por el contrario, será necesario trabajar con los actores locales en asesoría y asistencia técnica para que sean capaces de que acompañar el aumento de la actividad económica, dinamizada por un aumento del empleo de trabajadores y trabajadoras locales, pero también con el empuje de la demanda fruto del aumento de población generado por la llegada de no residentes que llegan -y en algunos casos junto con sus familias- a trabajar en la Planta durante el período de obras.

4.3 Propuestas y recomendaciones

En este apartado se presentarán, a la luz de la evidencia recogida y del análisis realizado, una serie de propuestas y recomendaciones tendientes a superar alguno de los obstáculos identificados o para mejorar las condiciones actuales que permitan un mejor aprovechamiento por parte de los actores locales de las oportunidades que se presentan con la construcción y funcionamiento de la nueva Planta de UPM. Haciendo hincapié, como fue destacado en el apartado anterior, en la futura instalación de los

Centros de Desarrollo Empresarial, ya se entiende que están llamados a cumplir un rol fundamental para combatir estas problemáticas.

Seguidamente se desarrollan algunos de los ejes de su funcionamiento que apuntan precisamente a atender estos factores, y se cerrará el capítulo con una referencia a las oportunidades para el desarrollo de competencias laborales que genera en sí misma la instalación de la Planta de UPM 2 en el país.

4.3.1 Centros de Desarrollo Empresarial como Portal de Información

Hasta el momento se han identificado dos problemáticas o déficit a atender; por una parte la necesidad de políticas públicas activas que permitan contar con un agente con capacidad de articular a los actores locales, proporcionándoles información sistematizada y confiable, y por el otro trabajar con los emprendedores y empresarios locales en la generación o fortalecimiento de sus capacidades en las dimensiones clave ya señaladas.

De ser así, una de las primeras acciones a encarar por los equipos de los CDE sería encarar un trabajo de procesamiento y sistematización de la información relevante existente aprovechando la experiencia recogida por los CCE. Este análisis de la información debe ser encarado teniendo presente al público destinatario, es decir debe ser concebido como un material de difusión, pero también de sensibilización y motivación para que los empresarios locales se vayan incorporando a la iniciativa desplegada por los CDE.

La importancia de lo señalado puede ponderarse a la luz de la información recogida por este trabajo y presentada en el Capítulo 3. En él, se señalaba como una de las características relevantes del entramado empresarial local, cierta lejanía o prescindencia de los empresarios y emprendedores en relación a los actores del sector público, lo que podría operar como un obstáculo o barrera para que se sumen a la estrategia de los CDE. Por esto es necesario una actitud pro activa por parte los técnicos de los Centros, los que deben tomar la iniciativa e ir en búsqueda de los emprendedores y empresarios.

Los CDE deberán tener la capacidad inicialmente de movilizar a los actores sociales territoriales implicados en los procesos de desarrollo local, con el propósito de construir los sistemas de información empresarial pertinentes en cada territorio. De esta forma se podrá recibir e intercambiar información entre actores locales, convirtiéndose en una de las “ventanillas o portales públicos” más confiable para el acceso e intercambio de la información.

4.3.2 Centros de Desarrollo Empresarial como factor activo para el cambio cultural empresarial.

Tomar a los CDE como una suerte de síntesis de las acciones específicas necesarias para el adecuado aprovechamiento de las oportunidades que genera la construcción e

instalación de la Planta, implica para el empresariado local un cambio de paradigma de la cultura empresarial que supone dejar de lado la mirada algo hostil hacia el Estado y pasar a verlo como un aliado en el marco de la estrategia de los CDE.

Con base al relevamiento realizado se pudo constatar que en la mayoría de los casos los empresarios perciben al actor público como alguien que impone regulaciones, que terminan siendo una limitante para sacar el provecho total de su negocio. El cambio de paradigma requiere trabajar en estos temas, de forma que paulatinamente vayan comprendiendo que las regulaciones son el camino a la profesionalización, a la mejora de la calidad de su negocio en particular pero del ambiente de negocio en general, dando mayores garantías, promoviendo reglas más claras para favorecer la competencia leal, lo que terminará redundando en permitirles el acceso a más y nuevos clientes pertenecientes a segmentos de mercado con mayor poder adquisitivo.

A ello se le agrega las ya señaladas acciones vinculadas a la producción y difusión de información relevante tendientes a constituirse en las “ventanilla o portal público” más confiable para el acceso e intercambio de la información, apuntan al mencionado cambio en el paradigma empresarial actual de los territorios implicados con la Planta.

Es clave entonces que los CDE sean capaces de brindar servicios de calidad, por lo tanto deberán tener la capacidad inicialmente de movilizar a los actores sociales territoriales implicados en los procesos de desarrollo local, con el propósito de construir los sistemas de información empresarial pertinentes en cada territorio.

Este factor vinculado a la reputación de los CDE es clave para que puedan desarrollar adecuadamente su estrategia de trabajo y paulatinamente vayan vencido las barreras y resistencias del sector empresarial en las localidades de referencia de la Planta, y requiere de un fuerte compromiso y alta formación de los técnicos que trabajen en los Centros.

4.3.3 Centros de Desarrollo Empresarial como dinamizador de la formación y capacitación

Uno de los aspectos relevantes identificados en el análisis del antecedente de la instalación de la Planta de UPM en Fray Bentos, son las acciones vinculadas a la necesidad de formación, acompañamiento y generación de capacidades en el empresariado local. En los aprendizajes que se desprenden de la mencionada experiencia y que resultan pertinentes para el caso de Paso de los Toros es atacar la brecha existente en la formación actual de las personas en relación a los requerimientos de la nueva realidad generada por la Planta. Es necesario incentivar el espíritu emprendedor ya que deberán adaptarse a demandas puntuales, tal vez trabajando con distinta materia prima, volúmenes o nuevos productos.

4.3.4 Centros de Desarrollo Empresarial, roles específicos en los territorios de referencia

Para comprender los roles que deberán tener los CDE en el territorio, es necesario definir algunos conceptos vinculados a su funcionamiento, y que le otorgan una identidad y énfasis específico.

Propuesta de Valor de las funciones del CDE: Utilizando como referencia a Albuquerque 1999 es recomendable que el CDE apunte a atender las limitaciones y dificultades identificadas en el Capítulo 3. Para ello deberá generar las condiciones necesarias para ser identificado como un lugar donde las MIPYMES y los emprendedores reciben asesoría técnica, individual o colectiva, desde el preciso momento de su instalación pero también con un horizonte de mediano y largo plazo.

A través de los técnicos que trabajen ahí, los servicios prestados deben contar con la adecuada calidad profesional para fortalecer las capacidades y desarrollar la actividad empresarial local; a la vez gestionando la construcción de redes locales de articulación para el trabajo en conjunto del empresariado local y vinculándola a las redes existentes de los CCE. Todas las actividades desarrolladas deben contar con monitoreo y medición de los resultados.

Entorno y Ecosistema: Es fundamental para el desarrollo adecuado de las funciones de los CDE, la alianza con tres socios estratégicos;

- (i) La academia, brindando acompañando en el asesoramiento de las empresas con estudiantes y profesionales. Le permite tener al centro acceso a especialistas sectoriales y de temáticas específicas para los emprendimientos o negocios.
- (ii) Sector privado, es fundamental tener un vínculo estrecho con UPM que en gran parte va a determinar que bienes y servicios se demandan en las distintas etapas de la Planta. De esta forma se conectan los intereses de la empresa con los emprendedores y los empresarios generando una sinergia con beneficio dual. Como mencionaba en el acuerdo antes citado UPM es quien va a financiar la totalidad del CDE, esto podrá ser factor positivo ya que la institución y la empresa van a tener un vínculo desde su inicio.
- (iii) Sector público, es necesario que las instituciones públicas locales tengan una participación activa y colaborativa brindando información sobre la oferta de emprendedores y negocios existentes en el territorio.

El Centro es el que impulsa esta hélice de tres aspas, las que juntas dan movimiento y energía al entramado empresarial. Estos vínculos con actores relevantes del territorio permiten gestionar redes de apoyo y cooperación que potencien la creación y/o el crecimiento de empresas de menor tamaño. Vale aclarar que deberá contar con un lugar físico en el territorio, para que la población lo reconozca y tenga facilidad de acceso.

Enfoque al abordaje: El abordaje debe contemplar tres ámbitos o niveles de actuación; el micro, meso y el macro nivel.

El ámbito o nivel micro corresponde a las actividades, roles y relaciones que se dan en un entorno determinado. Estas deben tener simplicidad, flexibilidad y adaptación a las necesidades locales. Siempre teniendo en cuenta que la relación va a ser bilateral entre el CDE y la empresa o emprendedor; por esto se deberá contar con el esfuerzo, constancia y compromiso de ambas partes para tener éxito en el desarrollo de las actividades.

Si bien el CDE apunta a generar un plan de trabajo específico e individual con cada uno de sus usuarios, el ámbito meso se corresponde cuando los elementos señalados en el nivel micro interactúan entre varios usuarios a la vez. De esta forma, el CDE promueve una visión global que permita generar actividades para trabajar conjuntamente entre varios usuarios del Centro.

Ejemplo de estas las funciones vinculadas al nivel meso son las posibilidades de llevar a cabo capacitaciones en temas transversales para distintos tipos de empresas o redes para empresas del mismo rubro. Otros ejemplos son los contactos o derivaciones hacia otras empresas u otras instituciones cuando se lo crea necesario y conveniente.

Por último, el nivel macro es en el plano en el que se desarrollan acciones que impactan en la comunidad toda e incluso aportan al desarrollo general de la economía del país. Las acciones a este nivel se corresponden con estudios y análisis con base a la medición de resultados, registro de aprendizajes o buenas prácticas y análisis de errores y dificultades para permitir cambio de rumbo de manera oportuna. De esta forma los CDE serán un instrumento con base social y económica que le otorgue sustentabilidad y autonomía de los ciclos políticos, que permitirá transformar iniciativas de fomento en estrategias de largo plazo.

4.3.5 Centros de Desarrollo Empresarial; su modelo de intervención

En primer lugar, en el modelo de intervención de los Centro se puede distinguir tres grandes etapas:

Conocimiento del usuario: Una vez que se realizó una sensibilización en el territorio es más fácil generar el contacto inicial con el usuario que este interesado en trabajar con el Centro. El primer paso deberá ser determinar la línea de base de donde este parte.

Diseño e implementación: En base a visitas en lugar de trabajo, acceso a información sobre la empresa u emprendimiento y entrevistas con el empresario o emprendedor se generara un Diagnóstico Inicial que describa su situación actual. Este desprenderá las áreas que se deben mejorar, el asesor marcará cuales tendrán prioridad, para luego realizar un plan de acción y posterior implementación.

Monitoreo: Se realiza un acompañamiento para medir el impacto del trabajo generado. A la vez se relevan nuevas demandas generadas por la empresa o emprendedor, si se entiende necesario se puede realizar un nuevo diagnóstico y plan de acción.

Una vez culminado el diagnóstico, el modelo de intervención identifica como servicios relevantes a los usuarios: (i) asesoramiento técnico; (ii) capacitación general y especializada; (iii) orientación y acceso a ofertas financieras; (iv) investigación aplicada de negocio y mercado; (v) vinculación con ecosistema productivo local y nacional; (vi) generación de redes y trabajo asociativo.

Una de las principales herramientas que debe utilizar el CDE son las capacitaciones, éstas deben ser de alta calidad, apuntando a temas y rubros específicos. Ya que las capacitaciones entran en las dos primeras etapas de intervención, primero una buena capacitación sobre un tema relevante puede atraer el empresario hacia el centro. Finalmente pueden ser parte del plan de acción diseñado por el técnico para resolver los problemas visualizados en el Diagnóstico.

Siguiendo esta línea, otra herramienta fundamental son los asesoramientos técnicos. Podrán ser brindados por los mismos técnicos del Centro o por un consultor externo. Para que esto se pueda llevar a cabo de forma correcta es necesario que el equipo técnico del Centro se complemente, es decir, que estén especializados en distintas áreas; y también que reconozcan sus virtudes y limitaciones para poder delegar el trabajo de un área que no manejen. Para llevar a cabo la contratación, como se mencionaba en la sección “Entorno y Ecosistema”, es necesario que el Centro tenga desarrollados los vínculos con diversos actores, para poder contar con varias opciones de consultores. Vale aclarar que si bien los servicios del Centro no tendrán costo para la empresa, la contratación de consultores externos si. Como se hacía referencia anteriormente en el “Enfoque al abordaje: Micro” se debe contratar con el compromiso de la empresa y se puede lograr haciéndole pagar un porcentaje menor de la contratación.

Si bien se entiende que es muy ambicioso pretender que los CDE van a hacer desaparecer la brecha de oportunidades, si es esperable que la reduzca. Debe generar desarrollo a través de la creación y desarrollo de empresas. Entendiendo que el desarrollo económico es imprescindible para generar y hacer sostenible el acceso a otro tipo de prestaciones y derechos. Estos resultados e impactos pueden ser sostenibles en el tiempo.

4.3.5 “Generación UPM”; el desarrollo de competencias laborales

El desarrollo de competencias laborales es una de las mayores contribuciones que UPM puede brindar al país. La empresa UPM se encuentra dentro del top 10, de las principales organizaciones catalogadas como favoritas para trabajar, entre los

estudiantes universitarios en Uruguay, según encuesta anual 2019 de Pro Universitarios.¹⁴

Hace unas décadas los jóvenes universitarios del interior, se quedaban en Montevideo al finalizar su carrera por las oportunidades laborales existentes, que eran mucho más atractivas que las que se ofrecían en su lugar natal. Esta tendencia se revierte en estos tiempos, con la implantación de grandes empresas en el interior. Se comienza a visualizar el retorno de jóvenes al interior en la búsqueda de desarrollarse en sus áreas de conocimiento.

Una vez en funcionamiento, la Planta de celulosa UPM Paso de los Toros, junto con las operaciones forestales, la logística de exportación y otras actividades, generará alrededor de 10.000 nuevos puestos de trabajo permanentes, de los cuales 4.000 serán directamente empleados por UPM y las empresas contratistas. Además, se estima que 600 empresas brindarán servicios en la cadena de valor, desde los viveros hasta las actividades de exportación. Estas cifras están basadas en estudios realizados por las consultoras Deloitte y CPA Ferrere que fueran referidos oportunamente. Estos trabajadores, también estarán cumpliendo con los estándares y criterios de la empresa en lo que refiere a seguridad, calidad.

En este sentido, incorporarse a UPM2, ya sea en trabajo directo, o en empresas proveedoras, a lo largo de toda la cadena de valor, está siendo un hecho en la zona de influencia donde se instalará la Planta. Se van conformando grupos diversos donde se integran jóvenes profesionales, técnicos del mercado y personas con diferentes perfiles, experiencias y formación. Se establece una forma de trabajo en donde las capacidades universitarias y de la industria multinacional se complementan permitiendo un intercambio y el desarrollo de proyectos e investigación en conjunto, que potencian lo que llamaremos “*Generación UPM 2*”.

Esta generación participa en una realidad del mundo del trabajo, con niveles de seguridad laboral y exigencias en cuanto a normas internacionales, gestión de calidad y ambiental que les permite formarse como trabajadores profesionales en un contexto ideal, donde se cristaliza un “modo de trabajo”. Donde incorporan compromiso, actitudes y conocimientos que son, en el largo plazo, los que harán posible la sustentabilidad de un “Uruguay Inteligente”.

¹⁴ Los estudiantes universitarios de grado, posgrado y carreras técnicas de las facultades de la Universidad de la República (UDELAR), ORT, UCU, UDE, UM, fueron quienes integraron la muestra del estudio realizado entre el 24 de octubre y el 10 de noviembre de 2019, por el Grupo Radar, quien fue la responsable de recabar y analizar los datos.

La forma de trabajo en el territorio va a cambiar, entiéndase como las exigencias de los consumidores ya sea de UPM 2, de otras empresas satélite, y de las nuevas personas en el territorio. Estas nuevas exigencias por un lado, sumado capacidades en trabajo en equipo, la pasión por los desafíos, son parte del ADN que deben tener esta generación, para poder incorporarse a esta nueva etapa de UPM 2 , que sin dudas, dejará huellas a quienes participen en el trabajo .

Referencias Bibliográficas

- Acuerdo de Inversión Uruguay-UPM: “Documento de Acuerdo de Inversión Uruguay-UPM”. Disponible en: https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/2019/noticias/AD_336/0.%20Acuerdo%20de%20Inversi%C3%B3n%20ROU-UPM.pdf (visitada el 04/02/2019)
- Amorin, Carlos (2018): “*Viabilidad Ambiental de Localización*”. Reporte N° 4 Octubre, 2016 Programa Uruguay Integra Dirección de Descentralización e Inversión Pública Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Disponible en <https://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsBiblioteca/Reporte%204%20-%20Observatorio%20Territorio%20Uruguay.pdf> (visitada el 25/10/2019)
- CPA Ferrere (2019). “Impacto socioeconómico de las operaciones de UPM en Uruguay”. Disponible en https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/2019/noticias/AD_336/5.%20Impacto%20socioecon%C3%B3mico%20de%20las%20operaciones%20de%20UPM%20en%20Uruguay.pdf (visitada el 04/02/2019)
- CPA Ferrere (2019). “*Impuestos Generados por la segunda Planta de UPM en Uruguay – Análisis contrafáctico*”. Disponible en https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/2019/noticias/AD_336/9.%20Impuestos%20generados%20por%20la%20segunda%20Planta%20de%20UPM%20en%20Uruguay%20An%C3%A1lisis%20contraf%C3%A1ctico.pdf (visitada el 04/02/2019)
- Equipos Consultores (2018): “La comunidad 10 años después... a propósito de un monitoreo” Disponible en http://www.semanariocentro.com.uy/images/stories/OCTUBRE_2018/Resumen_Monitoreo_Social_Equipos.pdf (visita 3/3/2020)
- Fondo de Población de Naciones Unidas (2019). “*Informe técnico para Oficina de Planeamiento y Presupuesto*”. Disponible en https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/2019/noticias/AD_336/2.%20UNFPA%20INFORME%20UPM2.pdf (visitada 20/11/2019)
- INE (2018): “Anuario Estadístico Nacional 2018, 95ª versión”. Instituto Nacional de Estadísticas del Uruguay. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/documents/10181/559909/Anuario+Estad%C3>

%ADstico+Nacional+2018/46660ce3-eb26-484e-b295-f4327499de8b
(visitada el 04/02/2019)

Ley N° 19.472. “Creación del sistema nacional de transformación productiva y competitividad” Ley N° 19472. Disponible en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19472-2016>

OPP (2016): “Índice de Priorización Socio-Territorial. Reporte 4”. Programa Uruguay Integra. Dirección de Descentralización e Inversión Pública. Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Octubre 2016. Disponible en: <https://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsBiblioteca/Reporte%204%20-%20Observatorio%20Territorio%20Uruguay.pdf> (visitada el 12/2/2020)

Rueda Abadía Pereira Consultores (2019). “Análisis jurídico del acuerdo suscrito entre la república oriental del Uruguay y UPM PULP OY de fecha 7 de noviembre de 2017”. Marzo de 2019. Disponible en https://medios.presidencia.gub.uy/tav_portal/2019/noticias/AD_576/lInformeAcuerdo.pdf (visitada el 2/5/2020)

Uruguay XXI (2017): “Oportunidades de Inversión en Durazno, Uruguay”. Disponible en <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/Informe%20Departamental%20Durazno%20-%20Noviembre%202017-4.pdf> (visitada el 01/02/2020)

Uruguay XXI (2017): “Oportunidades de Inversión en Tacuarembó, Uruguay”. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/Informe%20Tacuaremb%C3%B3%20-%20Uruguay%20XXI-3.pdf> (visita 18/04/2020)

Uruguay XXI (2019): “Oportunidades de inversión SECTOR FORESTAL”. Agosto 2019, Uruguay XXI. Disponible en: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/4e52d8c6a598944eb1ddc97bbf85233df5c290ba.pdf> (visitada el 2/5/2020)