

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

**DIAGNÓSTICOS Y DIFERENTES VISIONES SOBRE LA
DINÁMICA SOCIO-ECONÓMICA EN LA REGIÓN NORESTE**

PRIMER DOCUMENTO DE APOYO PARA LA DEFINICIÓN
DE LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA EL PRET
REGIÓN NORESTE

ARTIGAS- CERRO LARGO-RIVERA-TACUAREMBÓ

**SERIE: DOCUMENTOS DE TRABAJO DE CCI N° 4
MONTEVIDEO - URUGUAY
OCTUBRE - 2012**





Mercedes 1673 - Montevideo - Uruguay
Tel: (598) 2400 - 38 - 08 / 2403 - 03 - 32
E-mail: info@psicolibroswaslala.com
www.psicolibroswaslala.com

Noviembre 2012

© Psicolibros Ltda.

© CCI - Udelar

CENTRO UNIVERSITARIO DE TACUAREMBÓ

INSTITUTO DE ECONOMÍA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRACIÓN

INSTITUTO DE ECONOMÍA - CCEEYA
ADRIÁN RODRÍGUEZ MIRANDA
NICOLÁS BONINO GAYOSO
CARINA VIEJO MANDL

CENTRO UNIVERSITARIO DE TACUAREMBÓ
DANIEL CAL MASEDA

ABRIL DE 2010

REALIZACIÓN:

COMISIÓN COORDINADORA DEL INTERIOR - UNIDAD DE APOYO ACADÉMICO
LIC. LAURA RECALDE

ÍNDICE

1	INTRODUCCIÓN	5
1.1	LA REGIÓN NORESTE	7
1.2	BREVE RESEÑA SOBRE LOS PRET	12
2	PRET NORESTE	14
2.1	EJES DEL PRET NORESTE	14
2.2	ESTRATEGIAS	16
3	ANTECEDENTES RELEVANTES PARA LA REGIÓN: DIFERENTES DIAGNÓSTICOS Y VISIONES	17
3.1	URUGUAY III SIGLO (OPP-2009)	17
3.1.1	ESCENARIO DE MÍNIMA	19
3.1.2	ESCENARIO DINÁMICO INTERMEDIO	19
3.1.3	ESCENARIO NORMATIVO ESTRATÉGICO (ENE)	20
3.1.4	COMPARACIÓN DE LOS TRES ESCENARIOS	21
3.1.5	TERRITORIALIZACIÓN DE LOS ESCENARIOS NACIONALES	23
3.1.6	CONCLUSIONES SOBRE EL ENE NACIONAL	24
	DESDE LO TERRITORIAL	
3.1.7	AGENDAS TERRITORIALES DE DESARROLLO EN LA EUIIS: LA REGIÓN NORESTE	25
3.2	PROGRAMA ART URUGUAY: DIAGNÓSTICOS	27
	SOCIO-ECONÓMICOS DEPARTAMENTALES (2007-2008)	
3.2.1	ARTIGAS	27

3.2.2	CERRO LARGO	29
3.2.3	RIVERA	30
3.3	LAS AGENCIAS DE DESARROLLO LOCAL DEL NORESTE	32
3.3.1	ADL DE CERRO LARGO	32
3.3.2	ADL DE RIVERA	33
3.3.3	ADL DE TACUAREMBÓ	34
3.3.4	INCIPIENTE TRABAJO CONJUNTO DE LAS ADL DE LA REGIÓN NORESTE	35
3.4	AGENCIA DE DESARROLLO DE TACUAREMBÓ: PERFIL SOCIO-ECONÓMICO Y ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA DEL DEPARTAMENTO (2005)	37
3.5	AGENCIA DE DESARROLLO DE RIVERA: CADENAS DE VALOR TERRITORIALES	38
3.6	DIAGNÓSTICOS DE LA CADENA	41
	FORESTAL-MADERERA EN RIVERA Y TACUAREMBÓ	
3.6.1	DIAGNÓSTICO PARA RIVERA	41
3.6.2	DIAGNÓSTICO PARA TACUAREMBÓ	45
3.6.3	SÍNTESIS DE DIAGNÓSTICOS PARA LA CADENA	48
	FORESTAL-MADERERA EN LA REGIÓN	
3.7	POLOS DE DESARROLLO UNIVERSITARIO (PDU)	49
3.7.1	ANTECEDENTES	49
3.7.2	PROYECTOS PRESENTADOS AL LLAMADO A	49
	RADICACIÓN EN LA REGIÓN NORESTE	
4.	ALGUNAS REFLEXIONES Y APORTES	51
	PRELIMINARES A LA DISCUSIÓN	

1 INTRODUCCIÓN

La Universidad de la República está impulsando un proceso de descentralización y regionalización que se propone construir en poco tiempo al menos tres Centros Universitarios Regionales (en el este, el noreste y el noroeste) que sean espacios universitarios con creciente autonomía académica y administrativa, estrechamente vinculados con la realidad social, cultural y económica de sus regiones y donde se desarrolle de manera integral toda la actividad universitaria: formación avanzada, investigación de calidad y todo tipo de actividades que prepondan a su uso socialmente valioso.

Construir esos CENURES implica definiciones políticas (muchas de las cuales ya han sido tomadas por la conducción universitaria), asignación de cuantiosos recursos que alimenten programas para construir edificios, equiparlos, crear cargos docentes y no docentes, crear carreras, etc. El proyecto implica una apuesta compartida de la comunidad universitaria, tanto de los compañeros que están asumiendo tareas en el interior como de aquellos que están en Montevideo.

Los CENURES se construirán con el resto de la Universidad que apoya el proceso de múltiples maneras.

La decisión de abordar una escala regional tiene que ver con juntar masas críticas para ofrecer una actividad universitaria de la más alta calidad. Parece conveniente juntar las fuerzas para lograr resultados que apunten a una visión grande, pensando en los próximos 50 años. Ello sin dudas tiene también inconvenientes. Existe una cultura a nivel país y otra a nivel departamental, no existe soporte cultural sólido a nivel regional, a pesar de que diversos actores del estado empiezan a transitar ese camino.

La elaboración del Programa Regional de Enseñanza Terciaria (PRET) es una oportunidad para analizar la realidad a una escala regional, identificar fortalezas, necesidades, capacidades, actores y para definir de manera participativa un rumbo.

Una suerte de plan estratégico en el plano educativo que permita guiar las acciones muy diversas de este proceso de regionalización de la UdelaR. Un buen PRET permitirá definir ejes temáticos prioritarios en torno a los cuales concentrar las fuerzas, seleccionar carreras a desarrollar (solos o en conjunto con otras instituciones), identificar actores con los que es posible coordinar acciones diversas.

Un PRET es eso, pero sobre todo es la posibilidad de contar con un proyecto colectivo que involucre a todos los actores y sea sentido a nivel regional.

La región noreste abarca la zona más deprimida económica y socialmente del país. La presencia universitaria es relativamente menor que en las regiones noroeste y este, donde también se están construyendo respectivos CENURES. Ese punto de partida implica un reto y puede convertirse en una oportunidad también. Fue el noreste la primera región que elaboró un PRET a nivel regional, y hoy se encuentra abocado a poner dicho PRET al día, incorporando las muchas novedades que trajeron estos últimos años tanto a nivel socio-económico como en cuanto a la presencia universitaria.

En este contexto el trabajo que acá presentamos, elaborado por un equipo del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de la Casa de la Universidad en Tacuarembó, es de gran importancia. Por un lado junta material de diverso origen para poder observar el territorio desde varias miradas. Parte del PRET aprobado e incorpora la información sobre lo que ha pasado en los últimos años, incluyendo el establecimiento de los Polos de Desarrollo Universitario en Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo. Incorpora los aportes de otros estudios relevantes, especialmente los que se derivan del importante trabajo prospectivo realizado por la OPP al horizonte del 2030, los que se desarrollaron en el contexto del programa ART y una visión del desarrollo de las Agencias de Desarrollo Local que existen en el territorio. A ello se suma un análisis de la cadena forestal maderera que tiene gran incidencia en la región.

En la parte final del documento se realizan algunas consideraciones que constituyen sin dudas un aporte muy importante para la discusión que está en marcha y que debe culminar con un PRET actualizado hacia el final del presente año.

No habrá verdadero éxito de este proceso sin que los colectivos se lo apropien. Este documento constituye a nuestro juicio un aporte de gran valor para que exista real apropiación del proceso por parte de los colectivos. Para que ello sea realmente así es preciso que la discusión sea informada, que apunte a que las decisiones que tomemos sean el fruto de una verdadera democracia deliberativa.

Gregory Randall
Presidente
Comisión Coordinadora del Interior

ANTECEDENTES

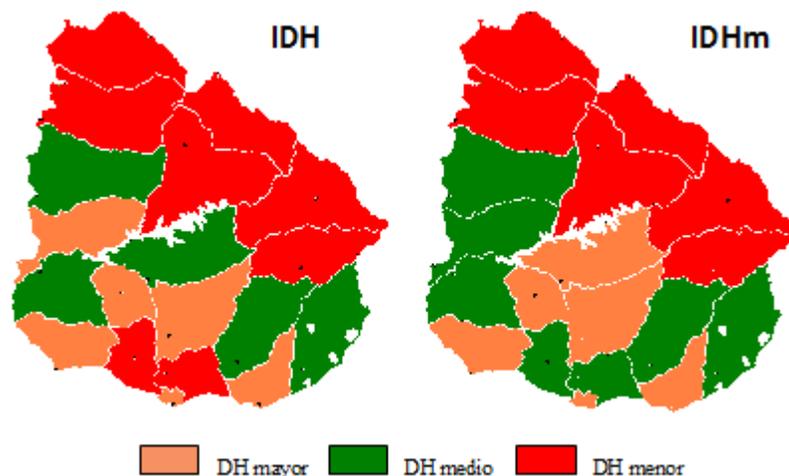
1.1 LA REGIÓN NORESTE

El territorio de la región Noreste abarca los departamentos de Artigas, Rivera, Cerro Largo y Tacuarembó, con una superficie total de 50.384 km², y es la región más alejada de la capital del país. Ocupa el 28,8% del territorio nacional y lo habita el 10,5% de la población total del país.

Tres de los cuatro departamentos que componen la región noreste marcan el límite territorial del Uruguay con Brasil, determinando la condición de zona de frontera con lo que ello implica en términos económicos, sociales y culturales. La región se vincula con el sur del estado de Rio Grande do Sul, con el que comparte una historia y una cultura en común, un modo de desarrollo basado primordialmente en la ganadería extensiva y el cultivo arrocero, y una organización territorial caracterizada por ciudades medias escasas y distanciadas, que no llegan a conformar verdaderas redes regionales. En general casi todo el interior del país muestra diferencias con Montevideo y su zona metropolitana en materia de generación de oportunidades productivas, en su realidad demográfica y en la mayor incidencia de algunos problemas socio-económicos. Pero en particular en las zonas más alejadas de la capital, como el Noreste, se amplifican estas situaciones.

A continuación se muestra una serie de indicadores de diversos trabajos, recopilados en una reciente publicación del Grupo de Desarrollo Local Uruguay (2010), que muestran la importante desigualdad y desequilibrios entre territorios que hay en el país.

Cuadro N° 1 – Índice de Desarrollo Humano PNUD (2008)



Nota 1: IDHm considera como indicador de recursos al ingreso de los hogares.

Nota 2: IDH considera como indicador de recursos al PIB.

Fuente: Grupo Desarrollo Local Uruguay sobre la base de PNUD (2008)

El Índice de Desarrollo Humano es impulsado por el PNUD para medir los logros de una sociedad en términos de desarrollo humano aproximado por tres dimensiones fundamentales: alcanzar una vida larga y saludable (salud), adquirir conocimientos útiles (educación) y contar con los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso (nivel de vida o acceso a recursos). Este indicador muestra valores promedio para la región noreste bastante por debajo del índice promedio del resto de los departamentos del país.

En particular, si se considera para medir la dimensión de los recursos al ingreso de los hogares (en vez del PIB), se concluye que la región conformada por los departamentos de Rivera, Artigas, Cerro Largo y Tacuarembó está entre los territorios que presentan la situación de menor desarrollo humano. Sin embargo, hay que señalar que todos los departamentos cuentan con valores del indicador de desarrollo humano entre medio y alto en el contexto mundial.

Las situaciones de menor desarrollo humano también tienen un correlato en bajos niveles de ingresos e importantes problemas de pobreza. Los ingresos promedio de los hogares de la región Noreste están claramente por debajo del ingreso promedio para el resto del interior. Por otra parte, la incidencia de la pobreza afecta a esta región en forma más significativa que lo que marca el promedio para el país.

**Cuadro Nº 2 - Índice de ingreso medio mensual del hogar
(sin valor locativo) según departamento (2008)**

Regiones	Ingreso medio del hogar	Límite superior 20% más pobre	Límite superior 20% más rico
<i>Rivera</i>	78	82	79
<i>Artigas</i>	83	88	82
Treinta y Tres	83	88	82
<i>Cerro Largo</i>	89	89	88
Rocha	90	95	89
Florida	91	93	93
Durazno	93	93	97
<i>Tacuarembó</i>	94	94	94
Lavalleja	95	101	96
Interior	100	100	100
San José	100	105	98
Colonia	101	104	101
Salto	101	103	104
Paysandú	102	102	102
Soriano	108	105	105
Canelones	109	104	109
Flores	109	114	108
Maldonado	110	119	109
Río Negro	116	121	113
Total País	120	111	119
Montevideo	151	137	151

Nota: El Interior (resto del país sin Montevideo) es 100.

Fuente: Elaboración propia con datos de INE - Uruguay en Cifras 2009

Cuadro N° 3 - Incidencia de la pobreza, pobreza extrema e indigencia entre niños y adolescentes por departamentos (%)

Departamento	Pobreza	Pobreza Extrema	Indigencia
<i>Artigas</i>	66,4	31,7	12,5
Río Negro	58,6	21,4	5,5
Salto	58,5	20,4	7,5
Paysandú	57,8	20,7	8,8
Treinta y Tres	56,3	23,9	8,1
<i>Cerro Largo</i>	56,1	20	3,7
<i>Rivera</i>	54,2	16,6	3,3
Soriano	53,6	26,2	7,1
Montevideo	51,4	21,8	9,8
<i>Tacuarembó</i>	51	19,6	4,1
Rocha	48,6	21,5	3,8
Durazno	45,9	15,8	5,4
Colonia	44,9	12,1	4,6
Canelones	44,7	14,3	3,7
Maldonado	44,4	14,1	2,1
San José	40,5	15,3	4,9
Lavalleja	38,3	10,4	1,4
Flores	37	6,5	1,9
Florida	34,9	11	1,8

Fuente: Grupo Desarrollo Local Uruguay (2010) a partir de Observatorio de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay (2006), UNICEF

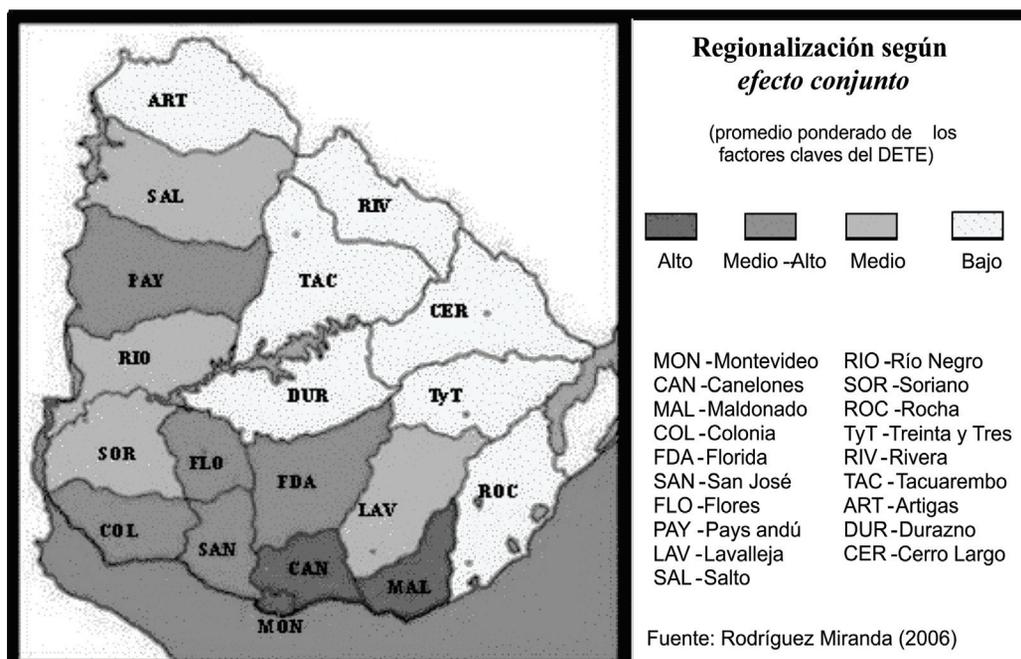
Recurriendo a otros indicadores, que aproximan diferentes dimensiones del desarrollo, la región Noreste muestra siempre una situación de desventaja relativa en el contexto nacional.

Un trabajo para el período 1992-2002 (Rodríguez Miranda, 2006) mostraba desigualdades territoriales estructurales con cierta similitud a las tendencias exhibidas por el IDH. Este trabajo construye un indicador de Desarrollo Económico Territorial Endógeno¹ (DETE) que concibe el desarrollo económico como el resultado de la interacción sinérgica de cuatro factores clave: i) la innovación, ii) la organización de la producción,

¹ El abordaje detrás de este indicador es que el desarrollo económico de un territorio es un proceso endógeno de acumulación de capital y crecimiento del producto que depende del desarrollo del potencial competitivo del sistema productivo local que, a su vez, depende de la capacidad empresarial local, de la forma en que los empresarios se organizan para producir, de la introducción y difusión de innovaciones, del rol de las economías de aglomeración (asociado al papel de las ciudades del territorio y sus zonas de influencia) y del marco institucional donde todo esto ocurre. 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 decodifican todos los intercambios.

iii) las economías de aglomeración urbana y iv) las instituciones. Los resultados a que se llegó muestran una primera región de Uruguay que tiene los más altos niveles de DE TE, en correspondencia con altos valores de PIB per capita e ingreso de los hogares: Montevideo, Canelones y Maldonado; una segunda región con desarrollo entre medio y alto: Colonia, Florida, Flores, San José y Paysandú; una tercera con un desarrollo medio: Salto, Lavalleja, Río Negro y Soriano; finalmente, el grupo de más bajo DE TE: los departamentos del centro y noreste del país.

Cuadro N° 4 - Indicador de Desarrollo Económico Territorial Endógeno



Otro indicador disponible es el Índice de Competitividad Regional² (ICR), que combina la influencia de diversos factores relacionados con la competitividad a escala departamental: i) la actividad económica, ii) la infraestructura, iii) el capital humano y iv) los aspectos institucionales. El cuadro 5 muestra los resultados.

El análisis de la competitividad regional, con mediciones para 1999 y 2007, da cuenta de ciertas tendencias estructurales: los departamentos del sur del país mantienen su mayor potencial y capacidad relativa, mientras que la región Noreste es la que muestra menor competitividad (Grupo de Desarrollo Local Uruguay, 2010).

Otra mirada ofrece el Índice de Regionalización de Oportunidades de Inversión (IROI), que combina un conjunto de variables que representan en forma directa o indirecta

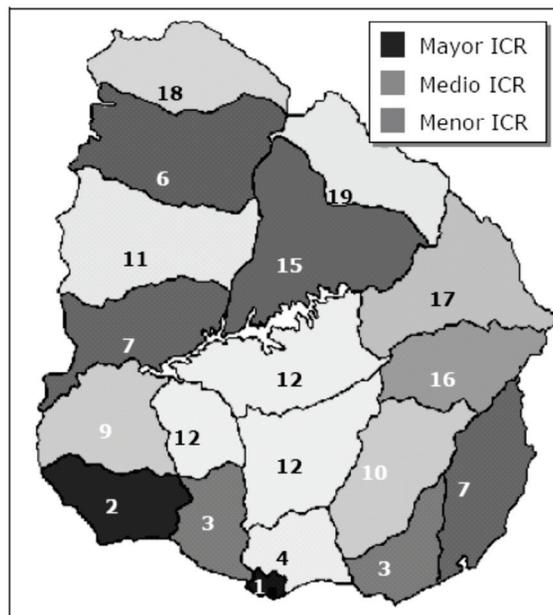
² La competitividad de las regiones trasciende el mero hecho del crecimiento productivo y la posesión de recursos naturales, para dar lugar a factores más complejos y que se refieren fundamentalmente al capital humano, la información, el conocimiento, la innovación tecnológica, la calidad y la cooperación empresarial e institucional, sin dejar de lado el apoyo de la sociedad y los gobiernos.

a los determinantes o factores atractivos de la inversión privada en los territorios, clasificándolos en tres categorías: i) rentabilidad, vinculada al retorno de la inversión, al tamaño de los mercados, a la especialización productiva y a los factores de producción; ii) *clima de negocios, vinculado a elementos de innovación, infraestructura, salud, ambiente y educación*; y iii) *factores institucionales, asociados al diseño institucional, la gestión municipal y la planificación del territorio*.

Los resultados del IROI, referidos al año 2007 (ver cuadro 6), se alinean en general a los ya mencionados para el IDH, DETE e ICR. Sin embargo, en la región Noreste hay una diferencia importante ya que, desde esta perspectiva, muestra un mejor posicionamiento respecto a las otras miradas. Esto se retomará al final del trabajo, al momento de aportar unas primeras reflexiones como apoyo al PRET Noreste. En efecto, desde punto de vista de la atracción de inversión los departamentos de Tacuarembó y Rivera se posicionan en los lugares 8 y 14 respectivamente, entre los 19 departamentos. Lo que muestra una alta capacidad de atracción de inversiones en Tacuarembó y una capacidad media en Rivera. Sin embargo, Artigas y Cerro Largo muestran pocas oportunidades relativas de atracción de inversiones.

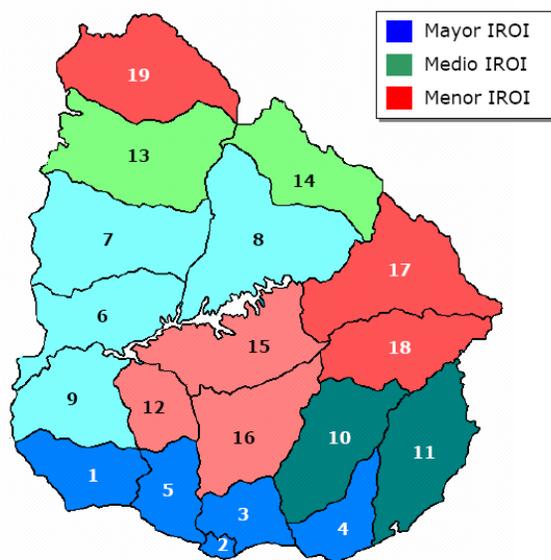
Cuadro Nº 5 - Índice de Competitividad Regional (ICR)

(el número refiere al ranking entre departamentos de 1 a 19, de mayor a menor ICR)



Fuente: PNUD-ART, Troncoso y Barrenechea (2008)

Cuadro Nº 6 - Índice de Regionalización de Oportunidades de Inversión (IROI)
(el número refiere al ranking entre departamentos de 1 a 19, de mayor a menor IROI)



Fuente: Troncoso y Barrenechea (2008)

1.2 BREVE RESEÑA SOBRE LOS PRET

La Universidad de la República, en las jornadas extraordinarias del Consejo Directivo Central (CDC) de marzo y abril de 2007, definió criterios de orientación para avanzar hacia una nueva Reforma Universitaria. La misma apunta a contribuir a la generalización de la enseñanza avanzada y permanente. Para ello, es imprescindible construir un Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria Pública, conformado por diversas instituciones autónomas, cogobernadas, gratuitas, de libre acceso y estrechamente coordinadas entre sí. Estos propósitos deben orientar, en especial, el accionar de la Universidad en el Interior, donde es especialmente urgente la ampliación tanto de la oferta educativa pública como de las instituciones que la brindan.

En materia de decisiones tomadas los principales hitos fueron:

1. la definición de los Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (PRET), elaborados en consulta con diversos actores de cada región;
2. la decisión de crear en el Interior cuatro Polos de Desarrollo Universitario (PDU), en función de ciertos ejes temáticos prioritarios³, generales y por región;

³ Se establecieron los siguientes "ejes transversales" para todas las regiones: 1. Arte y cultura; 2. Salud; 3. Informática; 4. Formación de docentes de Enseñanza Media. En el Polo de la Región Noreste los ejes son: (i) recursos naturales y desarrollo sustentable; (ii) temas relacionados con la frontera; (iii) madera; (iv) carne.

3. las definiciones sobre el avance hacia la conformación de nuevos Centros Regionales;
4. la creación del Centro Universitario de la Región Este (CURE) y de la Mesa Consultiva de la Región Este;
5. la aprobación de la Ordenanza de Regional Norte.

Tales decisiones se han respaldado en acciones que incluyen un incremento muy significativo de los recursos destinados al Interior, tanto en inversiones como en los llamados de la Comisión Sectorial de Enseñanza para presentar ofertas académicas, así como en la convocatoria a grupos docentes de alta dedicación para radicarse en el Interior.

“Los PRET serán un emprendimiento construido e implementado por varias instituciones, donde la Universidad de la República, a través de sus Centros Universitarios Regionales (CENUR) tendrá responsabilidades específicas. Dentro de los PRET se desarrollarán actividades de enseñanza, investigación y extensión. Los CENUR aportarán a los PRET su propia oferta académica así como una fuerte participación en la promoción de la coordinación y colaboración con otros actores locales a fin de convertir los PRET en una realidad multifacética. Los PRET atenderán específicamente las necesidades, expectativas y posibilidades de cada región y a los mismos aportarán especialmente los Polos de Desarrollo Universitario en los ejes temáticos transversales o en los ejes temáticos prioritarios definidos para cada región por el CDC”

(Documento de orientación sobre el desarrollo de la Universidad en el Interior, p. 5).

En el caso de la región Noreste, a partir de la Resolución del CDC de julio de 2007 se comienza a trabajar en la formulación del Programa Regional de Enseñanza Terciaria (PRET): Centro Universitario de Rivera y Casa de la Universidad de Tacuarembó, incluyendo a la Estación Experimental de Bañados de Medina y la Unidad de Extensión de Artigas. En este sentido, resultó indispensable contar con información sobre las tendencias previstas en la región noreste que permitiera a la Universidad definir su inserción y, en especial, generar propuestas y respuestas adecuadas, así como aportar a la definición de una visión de futuro con otros actores locales.

La Universidad de la República debe formar parte de las diversas iniciativas promotoras del desarrollo regional, así como contribuir a la creación de ámbitos de articulación regional y desde la región con el país en su conjunto. Algunas de esas iniciativas con las que necesariamente hay que articular y generar sinergias son: las Agencias de Desarrollo Local, los Proyectos Uruguay Integra, la Estrategia Uruguay III Siglo (OPP), el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), los proyectos sobre la Cuenca del Río Tacuarembó, las Mesas de Desarrollo Rural, el proyecto de Campus del Conocimiento,⁴ el proyecto de Polo de Desarrollo Universitario del Noreste.

En ese sentido, el CDC del 25 de noviembre de 2008 adoptó importantes resoluciones que a la vez reafirman y profundizan los principios de orientación del trabajo de la Universidad en el interior aprobados en marzo de 2007, apuntando a robustecer la cooperación de la Universidad con variados actores colectivos y a colaborar a la construcción de un Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria Pública. Se aprobaron

⁴ El 24 de junio de 2011 se firmó el Convenio entre INIA y la UDELAR con el objetivo de crear un campus conjunto en el departamento de Tacuarembó.

en general tres PRET, a llevar adelante en la Región Norte, en la Región Litoral Oeste y en la Región Noreste. Esa resolución se basó en el documento “*Programas Regionales de Enseñanza Terciaria 2008-2010 y su proyección al 2020*”.

Es el fruto de más de un año de trabajo, realizado por primera vez desde el interior, según lo encomendado por el CDC y en estrecho contacto con actores institucionales y sociales de las diversas regiones donde la Universidad tiene mayor presencia. Este documento analizó los contextos sociales y económicos de las tres regiones, logrando un panorama muy completo de las actividades de enseñanza, investigación y extensión de la Universidad, describiendo la situación actual, la proyectada para los próximos dos años y las propuestas para la próxima década.

De esta forma, los PRET regionales se están convirtiendo en una serie de ofertas académicas reales y en un plan de trabajo articulador de los esfuerzos regionales. En particular, en la sesión del CDC de noviembre de 2008 se encomendó al Centro Universitario de Rivera y a la Casa Universitaria de Tacuarembó la tarea de avanzar y trabajar para constituir “*el Centro Universitario de la Región Noreste*”.

2. PRET NORESTE

El PRET supone reflexionar respecto a la construcción de una visión de futuro sobre qué región y qué Universidad queremos en la misma, a través de la inclusión de otros actores y la sociedad en su conjunto a nivel de la región. Por otra parte, se deberán considerar e integrar programas y proyectos que se estén llevando a cabo en la región y en el marco de políticas nacionales y sectoriales, así como del proceso de descentralización, todos aspectos que se convierten en una oportunidad histórica para impulsar el proceso de construcción de Universidad en el interior.

2.1. EJES DEL PRET NORESTE

De esta forma se han definido tres ejes sobre los cuales articular el Programa Regional de la Región Noreste, sobre ellos se desarrollarán las capacidades de la Universidad.

Eje de gestión territorial. A su vez conformado por los siguientes temas:

a. El complejo cárnico-forestal, donde se hará énfasis en buscar sustentabilidad en este tipo de emprendimientos, teniendo a su vez oportunidades para trabajar en las tres funciones universitarias (investigación, enseñanza y extensión).

b. Problemáticas ambientales, diversidad biológica y acuífero Guaraní. La región cuenta con importantes áreas de alta riqueza natural y diversidad biológica, es una región importante desde el punto de vista de la recarga del acuífero Guaraní y, además, justifica una perspectiva regional transfronteriza, generando así oportunidades para articular con instituciones de los países del MERCOSUR.

c. El desarrollo rural (complementario a la existencia de las cadenas cárnica y forestal

en torno a grandes empresas). La región cuenta con un importante número de familias rurales vinculadas a la producción agropecuaria y que tendrán que ser integradas a las dinámicas de los grandes rubros o generar sus propias dinámicas económicas viables y sustentables. Este punto implica desafíos socio-culturales, donde deben interactuar diferentes instituciones de enseñanza (escuelas rurales, distintos proyectos de otras instituciones).

Eje de desarrollo humano. En particular los temas vinculados a:

a. La problemática de la salud y la calidad de vida, caracterizándose la región por tener las más altas tasas de pobreza rural y urbana y los índices más bajos de desarrollo humano. Se considera aquí que es imprescindible un abordaje interdisciplinario e integral de esta problemática, para lo cual la estrategia de Atención Primaria de la Salud podría ser una forma adecuada de articular acciones que deberán ser de carácter interinstitucional.

b. La temática educativa (inicial y docente). Deberá abordarse la inequidad educativa, aspecto en el cual la Universidad podrá contribuir con la formación integral de estudiantes y docentes de las diferentes ramas de la enseñanza.

Eje de cultura. La matriz cultural de la región está determinada por una localización que la vincula a la consideración de espacios culturales más amplios:

a. Uno de ellos se puede considerar una cultura de Bioma Pampa, con problemáticas comunes en la región sur de Brasil y el noreste del Uruguay.

b. Se identifica también un espacio Guaranítico, reconociendo el pasado indígena misionero. Al respecto, la Universidad está desarrollando actividades en torno a la incidencia del indígena misionero en la estructuración de un espacio cultural del norte de nuestro país.

c. La pauta de una cultura de frontera, con múltiples expresiones en la vida cotidiana de sus habitantes: música, lenguaje, tradiciones, pautas de comportamiento, vestimenta, etc., que se desarrollan en una franja importante del territorio en torno a la frontera con Brasil. El rescate de estas culturas, su mayor conocimiento y revalorización, el aporte para fortalecer la identidad regional, la potenciación de capacidades y valores existentes y su aprovechamiento a partir de propuestas de desarrollo cultural, generan demandas y oportunidades para la presencia universitaria en la región. Esto también involucra posibles dinámicas generadoras de empleo que, a su vez, requerirán propuestas de enseñanza: museos, circuitos turísticos, actividades culturales, eventos, etc.

2.2. ESTRATEGIAS

El PRET de la Región Noreste considera algunas estrategias sobre las que se sustentará su implementación, las que además asegurarán la sustentabilidad del proceso de construcción y consolidación de Universidad en el interior. Estas estrategias son complementarias entre sí y refieren a los siguientes lineamientos:

Redes intra e interinstitucionales

El abordaje de problemas y la generación de perspectivas de desarrollo requieren de un trabajo interinstitucional entre la Universidad y otros actores a nivel regional, donde se deberán integrar las funciones universitarias con otros centros de investigación (INIA), con el sistema educativo (IFD, CETP), con las intendencias municipales y con otros actores sociales relevantes de la región (organizaciones sociales, sindicatos, agencias de desarrollo, organizaciones del medio rural, etc.), así como integrar sus acciones con las iniciativas sectoriales y territoriales planteadas desde los organismos nacionales, generar redes intra-universitarias, favoreciendo una mayor presencia y compromiso de las estructuras centrales, posibilitando el desarrollo de actividades en la región.

Articulación de funciones universitarias

Deberán contemplarse mecanismos de articulación de las funciones de enseñanza, investigación y extensión en las actividades universitarias, generando propuestas con equilibrio entre las funciones.

Abordaje interdisciplinario

Implica asumir que la complejidad de la realidad regional requiere la participación de diferentes disciplinas, generando espacios de trabajo interdisciplinario para la investigación, la enseñanza y la extensión. Por otra parte, esto se convierte en una oportunidad para la participación de estudiantes, docentes y egresados, integrándolos a la vida universitaria en el interior.

Integralidad

Se entiende que la articulación de funciones, el trabajo interdisciplinario y la coordinación de instituciones no son sólo la suma de capacidades, sino que deben darse en función de propuestas integrales, que consideren las diferentes dimensiones de la realidad en torno a objetivos y compromisos comunes, con proyectos y programas donde los aportes no solo se complementan sino que se potencian en forma sinérgica.

Proactividad

La construcción de un futuro deseable requiere de una Universidad proactiva, con ideas e iniciativas para la región y el país, identificando problemas, investigando temas, generando nuevas ofertas de enseñanza, proponiendo nuevas formas institucionales para abordar los problemas y los temas del desarrollo.

3. ANTECEDENTES RELEVANTES PARA LA REGIÓN: DIFERENTES DIAGNÓSTICOS Y VISIONES

3.1. URUGUAY III SIGLO (OPP-2009)

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) impulsó en 2008-2009 un proceso inicial de planificación estratégica del desarrollo denominado “Estrategia de Desarrollo Uruguay Tercer Siglo” (EUIII S), que partió de la construcción de escenarios económicos prospectivos a nivel sectorial-nacional al año 2030, a los efectos de generar un debate nacional sobre el futuro posible del país. Esta visión, en lo que respecta a la estructura productiva y su potencial de crecimiento, se resume en dos documentos que plantean una agenda estratégica de cuestiones a resolver para realizar dicho potencial (OPP, 2009; Bittencourt, Rodríguez y Torres, 2009).

Los propios documentos de OPP establecen que este ejercicio no debe concebirse en forma estática, sino como un trabajo permanente que dé lugar a revisiones y ajustes periódicos. Por ello, es necesario evaluar los resultados y el contenido de la visión, con el fin de generar una nueva versión en un período máximo de dos o tres años.

Las conclusiones y agenda a las que se arriba en el marco de la ESTRATEGIA URUGUAY TERCER SIGLO versión 2009 resultan de la aplicación de la siguiente metodología: se entrevistó a expertos sectoriales, tanto del sector privado (analistas, informantes calificados y empresarios) como a funcionarios de organismos públicos vinculados al sector productivo, cubriendo 32 sectores con potencial exportador o de impacto sobre el empleo (con más de un centenar de entrevistas realizadas). A su vez, para conformar los estados de situación actual y los escenarios futuros, se trabajó con los ministerios correspondientes y el Gabinete Productivo, así como con las empresas públicas. Para cada sector se sintetizaron los resultados obtenidos. A continuación se realizó un agrupamiento de los sectores analizados en ocho grandes grupos, compatibilizando el uso de insumos (ejemplo: tierra) y factores clave comunes. Los grupos sectoriales conformados fueron (entre paréntesis se señala el porcentaje de las ventas totales que corresponden a exportaciones):

- Agroindustrias I (grandes): carne (78%), lácteos (69%), complejo forestal (90%) y granos (soja, arroz, maíz y sorgo; 76%). En su conjunto, las exportaciones tienen una elevada incidencia en las ventas totales de este grupo (78%).
- Agroindustrias II (chicas): acuicultura (100%), apicultura (96%), aves y cerdos (0%), citrícola (67%), pesca (90%), vitivinícola (7%).
- Industrias intensivas en mano de obra: textil (95%), cuero (95%), vestimenta (96%), calzado (18%), cerámica (82%).
- Industrias de insumos importados: plásticos (30%), fertilizantes (10%), metálicas (7%), pinturas y afines (54%), automotriz (95%), naval (80%).
- Innovadores TIC: software (45%), telecomunicaciones (22%), audiovisuales (33%), diseño

(10%), electrónica (50%).

- Innovadores Biotech: farmacéutica (13%), biotecnología (50%).

- Turismo: en 2007 la mitad de los turistas provinieron de Argentina; el segundo mercado en importancia es Brasil, y hay una tendencia creciente de visitantes de fuera de la región y de cruceros. Las exportaciones representan un 69% del total facturado por este sector.

- Logística y transporte: El sector se compone de actividades vinculadas a lo marítimo, fluvial, aeroportuario, terrestre y ferroviario, y los servicios asociados a sus operaciones fundamentales. Las exportaciones de este grupo representan aproximadamente un 19% del total que factura.

El análisis prospectivo refiere a la identificación de factores clave para cada actividad productiva o de servicios, que son las dimensiones o procesos que determinan el crecimiento y desarrollo actual y potencial de cada sector. También se identificaron las tendencias, evoluciones y rupturas que afectan a la situación de partida de los factores clave, de modo de configurar diferentes escenarios futuros.

A partir del análisis realizado, se arribó a tres posibles escenarios: uno de mínima (el peor escenario para los factores clave), uno dinámico pero con poco cambio estructural (“dinámico intermedio”: con buen desempeño de crecimiento económico), y un escenario normativo estratégico –ENE– (deseable dado que configura la mejor combinación y estado de los factores clave de los 8 grupos sectoriales). El ENE es el escenario establecido como objetivo, a partir de una combinación considerada adecuada entre lo deseable y lo posible; no es, sin embargo, un escenario de máxima, habiendo otros escenarios con mayor crecimiento económico (aunque dependen de eventos que, si bien son posibles, son menos probables o requieren de esfuerzos productivos e innovadores más difíciles de realizar en el horizonte 2030; por ejemplo, descubrimiento de gas natural o una muy intensa aplicación de biotecnología a las exportaciones de alimentos).

Es necesario dejar muy claro que en este trabajo de OPP no se realizan pronósticos ni previsiones acerca de lo que pasará en las próximas dos décadas, sino que se esbozan posibles trayectorias para que sirvan como herramientas para *construir* dicho futuro. La idea central entonces es que el escenario “meta” puede constituirse en un objetivo alcanzable y permite resumir en una agenda las condiciones para que nuestra sociedad alcance ese nivel de ingreso por habitante y, por lo tanto, de bienestar. A continuación se explica brevemente las características fundamentales de cada escenario.

3.1.1 ESCENARIO DE MÍNIMA

El escenario de mínima representa un escenario muy poco dinámico, con bajas tasas de crecimiento de las exportaciones y del PIB total, y escasos avances en términos del PIB por habitante. Estos resultados serían la consecuencia de una profundización

del perfil productivo agroindustrial actual, con una baja participación de sectores más innovadores en las exportaciones y en la estructura productiva. Asimismo, esta situación implicaría una ampliación de la brecha de ingreso real respecto a los países desarrollados. En definitiva, este escenario representa la continuidad de las tendencias históricas del país. Por ende, es necesario considerar un conjunto de medidas y políticas que contribuyan a evitar la ocurrencia de este escenario y aumenten la probabilidad de pasar a escenarios de mayor dinamismo.

3.1.2 ESCENARIO DINÁMICO INTERMEDIO

En el escenario dinámico intermedio el crecimiento de las exportaciones y del PIB es más significativo (3,6% anual), posibilitando duplicar el PIB por habitante en el 2030. Una diferencia clave con el escenario de mínima es que en este caso no se acentúa el perfil productivo del presente –aunque sigue predominando fuertemente–, ya que otros sectores con mayor contenido tecnológico e innovador pasan a tener un mayor peso relativo, especialmente en la estructura de las exportaciones. A pesar de que para mejorar la probabilidad de ocurrencia de este escenario se requiere un conjunto de acciones públicas y privadas que no son para nada un esfuerzo menor, el mismo reflejaría la consolidación de tendencias que aparecen con bastante claridad, caracterizando una posible ruptura con el pasado en términos de tasa de inversión, innovación y recepción de IED. Tal ruptura, sin embargo, sigue fuertemente asociada al perfil “Pradera, Frontera y Puerto”, en tanto agroindustrias, turismo y logística constituyen todavía el núcleo central de nuestra economía.

3.1.3 ESCENARIO NORMATIVO ESTRATÉGICO (ENE)**Cuadro N° 7 – Escenario ENE**

Resultado estructura productiva 2006 - 2030 - Escenario Normativo Estratégico						
Sectores	Participación en las exportaciones nacionales		Tasa de crecimiento de las exportaciones 2006-2030	Participación en el PIB nacional		Tasa de crecimiento del PIB 2006-2030
	2006	2030		2006	2030	
Agroindustrias I	47%	41%	5,4%	14%	12%	4,6%
Agroindustrias II	5%	3%	3,9%	2%	1%	3,5%
Industrias intensivas en mano de obra	11%	5%	27%	2%	1%	3,4%
Industrias con insumos importados	9%	11%	6,8%	5%	4%	4,5%
Innovadores Biotech	1%	6%	13,4%	1%	2%	9,0%
Innovadores TICs	8%	15%	92%	3%	4%	6,1%
Turismo	10%	10%	5,9%	3%	2%	5,0%
Logística y Transporte	10%	9%	5,7%	7%	7%	5,5%
Otras actividades	0%	0%	0,0%	64%	65%	5,2%
Total Nacional %	100%	100%	6,0%	100%	100%	5,3%
Millones Us\$	5.444	22.028		20.067	68.707%	

Fuente: Estrategia Uruguay III Siglo: Aspectos productivos (OPP-2009), p. 79.

El ENE se caracteriza por una alta tasa de crecimiento de las exportaciones y del PIB, una menor participación de las Agroindustrias I junto a un significativo crecimiento de los sectores innovadores (especialmente los TIC) en la estructura de las exportaciones y una leve modificación en la estructura productiva agregada.

Si bien sigue predominando la especialización productiva agroindustrial actual, especialmente en la estructura de las exportaciones, la presencia de otros sectores, fundamentalmente los innovadores, es claramente más significativa. Esto representa, a diferencia de los escenarios anteriores, el inicio de un cambio importante en la configuración productiva, en la cual los sectores con mayor dinamismo tecnológico ocupan un lugar más parecido al que tienen en países de mayor desarrollo relativo. Este

escenario es el único en el cual ocurre una modificación significativa en ese sentido. Por otra parte, en este caso existe un amplio conjunto de medidas y acciones a llevar adelante, las cuales resultan esenciales para materializar el importante esfuerzo productivo que es necesario para alcanzar este escenario en el 2030 (o hacerlo más probable).

3.1.4 COMPARACIÓN DE LOS TRES ESCENARIOS

Los tres escenarios nacionales agregados muestran diferencias importantes en términos de crecimiento de las exportaciones y del PIB (y por lo tanto del PIB por habitante), las cuales responden a las modificaciones sectoriales en la participación relativa en las exportaciones y la estructura productiva agregada. Dichas modificaciones pueden apreciarse en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 8 - Comparación de escenarios EUIIS

Comparación Escenarios Agregados					
	2006	2008	Mínima	Dinámico	ENE
Exportaciones (millones US\$)	5.444	7.435	10.054	16.333	22.028
Tasa de crecimiento de las exportaciones 2006-2030	-	-	2,6	4,7	6,0
Tasa de crecimiento de las exportaciones 2008-2030	-	-	1,4	3,6	5,1
PIB (millones US\$ 2006)	20.067	23.510	33.132	50.479	68.707
Tasa crecimiento PIB 2006-2030 (%)	-	-	2,1	3,9	5,3
Tasa crecimiento PIB 2008-2030 (%)	-	-	1,6	3,5	5,0
PIB por habitante (US\$ 2006)	6.054	7.051	9.279	14.137	19.242
Tasa crecimiento PIB 2006-2030 (%)	-	-	1,8	3,6	4,9
Tasa crecimiento PIB 2008-2030 (%)	-	--	1,3	3,2	74,7

Fuente: Estrategia Uruguay III Siglo: Aspectos productivos (OPP-2009), p. 82.

Puede observarse además que la muy significativa expansión de la economía uruguaya registrada en los últimos años, en particular en el bienio 2007-08, representa un terreno ya ganado en la trayectoria de cualquiera de los escenarios planteados. Por otra parte, la “suavidad” con la que el país pasó por la crisis internacional en 2009, sin caer en recesión, no afectó negativamente a ese camino ganado al que se hacía referencia.

Como se adelantaba antes, alcanzar el escenario normativo estratégico supone la aplicación de un conjunto muy significativo de medidas y políticas de carácter general y específico (micro y macroeconómicas, horizontales y sectoriales), las que se resumen en una agenda estratégica que propone el trabajo de OPP (2009):

- Impulsar la formación de capital humano.
- Promover decididamente la innovación y la creación de conocimiento.
- Aumentar sostenidamente la tasa de inversión.
- Fomentar las exportaciones de bienes y servicios.
- Atraer la inversión extranjera directa y maximizar su aporte al desarrollo.
- Desarrollar el máximo potencial agroexportador y pisar fuerte en la economía del conocimiento.
- Incorporar la cuestión ambiental en la estrategia de crecimiento.
- Apoyar el desarrollo del mercado interno y las pymes no exportadoras.
- Construir un Estado inteligente para la regulación y el desarrollo de infraestructura.
- Diseñar políticas en clave de asociación público-privada.

3.1.5 TERRITORIALIZACIÓN DE LOS ESCENARIOS NACIONALES

De acuerdo a OPP (2009), territorializar el crecimiento (en términos de PIB) que suponen los escenarios agregados nacionales implica realizar un mapeo y distribución del PIB nacional según la generación del mismo. El objetivo es lograr un adecuado nivel de interpretación de las lógicas de crecimiento y desarrollo económico, para trasladar los escenarios nacionales al territorio y viceversa.

Se quiere mostrar que los escenarios nacionales implican, para las diferentes regiones, diferentes tasas de crecimiento regionales en relación con la tasa de crecimiento del país y, como resultado de ello, cambios en el peso relativo de las regiones en el PIB nacional, en los PIB per cápita regionales y en la distribución del PIB a nivel regional de los grupos de sectores considerados en el análisis prospectivo.

Es importante señalar que no sólo se trata de impactos desde lo nacional a lo territorial, sino que para viabilizar el escenario nacional se requieren ciertas infraestructuras y desarrollos regionales (algunos de ellos locales) que van asociados al escenario país.

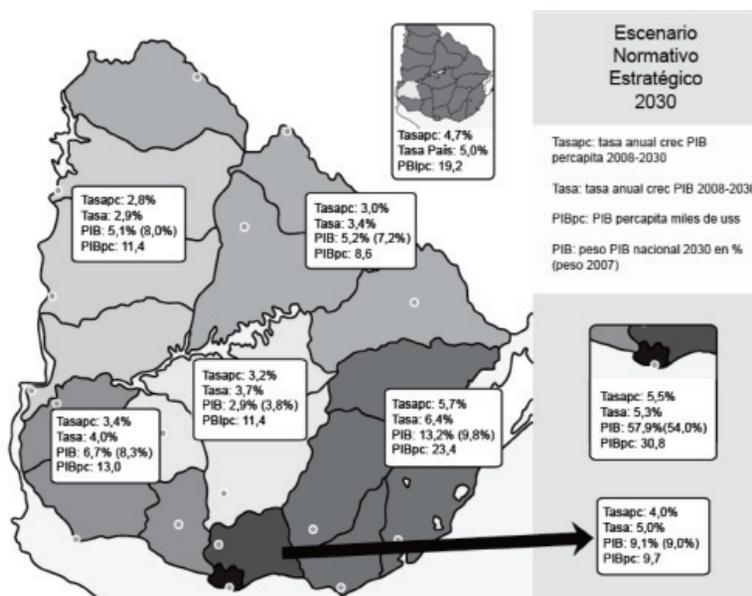
La situación de partida a nivel territorial que supone el ejercicio de prospectiva en el año 2008 tiene mucho que ver con la situación que se describía en la introducción de este documento, a través de diversos indicadores de desarrollo. Es decir que muestra a la región noreste con posiciones relegadas en el plano nacional respecto a ingreso de los hogares, desarrollo humano y PIB per cápita. Por lo tanto, no se describirá aquí

ese escenario de partida (que muestra una realidad que ya ha sido suficientemente presentada) sino que dedicaremos el espacio a mostrar el escenario objetivo que la ESTRATEGIA URUGUAY TERCER SIGLO plantea y sus impactos territoriales.

En cuanto al impacto territorial del ENE en el PIB per cápita, el análisis de la región Noreste (Artigas, Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo) muestra que para ese año se alcanzaría un PIB per cápita de U\$S 8.600, creciendo a una tasa inferior a la del promedio del país. Como resultado, el PIB de esta región pierde peso en el PIB nacional; sin embargo, como aspecto positivo muestra un desarrollo importante de algunas agroindustrias, como la forestal, maderera y frigoríficos.

Los impactos a nivel regional del ENE se resumen en el siguiente mapa:

Cuadro N° 9 – Escenario ENE. Impactos territoriales



Fuente: Estrategia Uruguay III Siglo: Aspectos productivos (OPP-2009), p. 88.

3.1.6 CONCLUSIONES SOBRE EL ENE NACIONAL DESDE LO TERRITORIAL

Una de las cosas que queda en evidencia es que la estructura regional de generación de riqueza (PIB) es bastante rígida. En términos relativos el sur del Río Negro se distancia del norte. El impacto territorial de los sectores innovadores asociados a TIC y *high-tech* es concentrador, mientras que lo que “desconcentra” el crecimiento económico es el modelo agroexportador. Por otra parte, los sectores que pueden presentar rupturas importantes respecto a la trayectoria histórica productiva del país se localizan en el área metropolitana, sur y este del país (sectores referidos a las TIC,

software, biotech, nanotech, así como a los desarrollos más importantes previstos en la logística, transporte y turismo).

En definitiva, se observa que la región Este es “ganadora”, con importante “*catch-up*” de la capital. Este gran desempeño relativo es seguido por el Área Metropolitana (fundamentalmente Montevideo y Canelones), que consolida su ya privilegiada posición en el contexto nacional. Luego sigue la región Suroeste, mientras que las regiones del centro del país y al norte del Río Negro son las que más se atrasan relativamente (aunque todas mejoran en términos absolutos respecto a sí mismas, en este escenario ENE).

Entonces el escenario objetivo a nivel nacional no muestra resultados favorables para la región Noreste, respecto a un mejoramiento de su posición relativa en términos de desarrollo en el contexto nacional. Es decir que, de no mediar algún tipo de política diferencial o procesos nuevos en cuanto a la generación de capacidades endógenas en la región, aun en un escenario positivo para el conjunto de país (de crecimiento económico fuerte) la región seguirá mostrando los avances más limitados y perdiendo posiciones relativas.

3.1.7 AGENDAS TERRITORIALES DE DESARROLLO EN LA EUIIS: LA REGIÓN NORESTE

Lo más interesante de este trabajo de OPP, desde el punto de vista territorial, es que la Estrategia Uruguay III Siglo no considera la territorialización del escenario ENE que se presentó líneas arriba como un objetivo, a diferencia del resultado a nivel nacional, sino que es un ejercicio que muestra cómo un escenario muy bueno a nivel nacional puede implicar desigualdades a nivel territorial y crecimientos diferenciales. En particular, resulta que las regiones litoral y noreste se atrasan en términos relativos (aun creciendo en términos absolutos), por lo que un escenario ambicioso en términos de crecimiento económico para el país puede conllevar una importante dosis de concentración territorial. Esto supone un reto muy importante para las regiones más alejadas de la capital del país para poder generar procesos propios de desarrollo y crecimiento económico.

Para abordar ese desafío y construir escenarios territoriales que sí sean objetivos a alcanzar, y no la mera territorialización de un escenario diseñado a escala nacional, la propia Estrategia Uruguay III Siglo considera que es necesario articular el nivel territorial (los departamentos) con el nivel nacional, para lo que el ámbito regional es clave. El instrumento propuesto para lograr esta articulación es la construcción de agendas regionales de desarrollo que permitan construir una visión y una estrategia regional, como ámbito de coordinación de esfuerzos y recursos provenientes de las Intendencias, el Gobierno Nacional y la cooperación.

Al respecto se inició un proceso de discusión de “Agendas Regionales de Desarrollo”, que fue coordinado por el Área de Estrategia de Desarrollo y Planificación de OPP, con el apoyo del Programa ART Uruguay, Uruguay Integra, así como de otros programas

de OPP, el MVOTMA, MGAP, MTSS y otros Ministerios. Durante 2009, se definieron regiones piloto en el país en las que se realizaron una serie de reuniones y talleres preparatorios del proceso de discusión; en ellos se debatieron los puntos críticos y desafíos planteados en la Estrategia Uruguay Tercer Siglo y cómo se posiciona ante ellos cada región. Las regiones piloto consideradas fueron la región Noreste (Tacuarembó y Rivera), el Litoral (Paysandú y Salto) y la región Este (Maldonado, Rocha, Lavalleja y Treinta y Tres).

Los ejes de discusión para la región Noreste fueron:

- cómo avanzar en la formación de cadenas de valor en torno a la forestación y la industria de la madera;
- visualizar la potencialidad de la región en energías renovables, y
- promover la organización y asociatividad de los pequeños productores rurales.

En relación a estas tres temáticas abordadas, se señalan a continuación las principales conclusiones. Con respecto a la cadena forestal maderera, parecería haber un acuerdo generalizado en que es necesario agregar eslabones a la cadena, que supongan un desarrollo local/regional, y que esto debe realizarse cuanto antes. La creación de una mesa sectorial en la región parece el camino inmediato a seguir para dar “el paso clave” para avanzar en esta cadena. Una mirada de largo plazo en torno a la temática del desarrollo en general parecería indicar a las Agencias de Desarrollo Local departamentales como actores clave en este proceso.

Un elemento que debe ser trabajado fuertemente en este proceso es la capacidad de los empresarios locales, en algunos casos señalado como falta de cultura empresarial de los agentes, en especial de los más pequeños. En este sentido, deben tenerse en cuenta los importantes ejemplos de incorporación de conocimiento y buenas prácticas existentes en la región, así como la presencia en el territorio de algunas de las instituciones educativas y de investigación más relevantes del país.

En relación a la temática de energías renovables, surgió del taller que no solamente son potenciales los grandes proyectos implementados y a implementarse en la región, sino que también habría oportunidades de otro tipo de emprendimientos, todos ellos con un importante grado de innovación y aporte a la estrategia nacional de diversificación de la matriz energética. Entre ellos se señaló a la utilización de los residuos de madera para producir etanol (en vez de energía con biomasa), energía eólica en las zonas de cuchillas de la región y el uso de paneles solares a nivel de consumo familiar y productivo.

En cuanto a la promoción de la organización y asociatividad de los pequeños productores rurales, se destaca, al igual que con la temática de la cadena vinculada a la madera, la importancia de la difusión de experiencias exitosas que operen a modo demostrativo para el resto (que además existen en la región, según se señaló en los talleres). Se consideró la posibilidad de instrumentar alguna experiencia piloto dentro

de un proyecto más amplio de gestión de la cuenca del río Tacuarembó.

También es relevante considerar que los avances en esta materia no deberían enfocarse únicamente en los pequeños productores, sino que deberían buscar puntos de contacto con los medianos y grandes productores, en especial pensando en el potencial de impacto sobre el desarrollo económico de la región.

Las Agencias de Desarrollo Departamental también son agentes a los cuales habría que involucrar directamente en el proceso. No obstante, también aquí aparece el desafío ya mencionado de trabajar como región. La selección de los casos exitosos para operar como pilotos demostrativos puede ser la oportunidad de que a través de estas instituciones se canalicen recursos que permitan implementarlos y, a la vez, trabajar la dimensión regional. El caso de la cadena forestal-maderera ha sido un tema central de ambas Agencias (Rivera y Tacuarembó) por lo cual este podría ser el ámbito para una experiencia piloto que las vincule en clave regional.

3.2 PROGRAMA ART URUGUAY: DIAGNÓSTICOS SOCIO-ECONÓMICOS DEPARTAMENTALES (2007-2008)

Durante 2007 y 2008 el Programa ART Uruguay se abocó a realizar el análisis de los recursos económicos y sociales con potencialidad para un desarrollo sostenible en varios departamentos del país. Al momento se han completado los estudios correspondientes a Artigas (un informe para la ciudad capital y su entorno y otro informe para Bella Unión), Cerro Largo, Durazno, Flores, Florida, Paysandú, Rivera, Rocha, Salto, y Treinta y Tres. Dichos estudios fueron realizados aplicando una metodología propia en consulta directa con los grupos ART de trabajo departamentales y locales, los que contribuyeron a identificar los recursos económicos de la zona, así como las características y las ventajas competitivas locales.

A continuación se sintetizan los principales hallazgos para los departamentos de Artigas, Cerro Largo y Rivera.

3.2.1 ARTIGAS

El departamento de Artigas presenta una baja generación de riqueza en relación al promedio de los departamentos, por sus escasos sectores relevantes competitivos. La riqueza que se genera, además, no está muy bien distribuida ni retenida completamente por la sociedad local, lo que genera bajos niveles de ingresos para su población. La baja generación de riqueza del departamento, conjuntamente con una situación relativa aun peor en términos de ingresos de los hogares que sitúa al departamento en el último lugar del país, se traduce en problemas de pobreza, a la vez que el departamento presenta una de las más altas tasas de desempleo a nivel nacional.

Del análisis de los datos socioeconómicos, surge que:

“Desde esta óptica, la zona de la ciudad de Artigas y su área de influencia, es un territorio con bajo aporte de riqueza y empleo, si comparamos estos resultados con otros obtenidos por los consultores ART para departamentos del Norte del país (como por ejemplo, Rivera), que obedece en grado importante al bajo efecto derrame de sus principales actividades económicas, que son de carácter agropecuario, minero extractivo y rubros de servicios con bajo dinamismo (salvo el rubro de free shops, pero que no se articula con otras ofertas o sectores que pudieran desarrollarse para ofrecer algo más que un turismo de compra de unas pocas horas de permanencia en la ciudad). No hay desarrollo industrial, salvo un poco en el sector molinos (que incluso es mayor en Tomás Gomensoro, más próximo a Bella Unión).” (Barrenechea, Rodríguez, Troncoso, 2008a, p. 13).

A su vez, en el estudio se construye una matriz de priorización de sectores, donde los que más contribuyen al empleo y la riqueza son: los servicios (que incluyen la Intendencia y dependencias públicas) y el comercio y en menor medida la ganadería, minería, arroz y molinos. Por otra parte, los sectores que más contribuyen a atenuar la pobreza y promover la equidad son servicios, comercio, lechería, horticultura, tabaco y talleres de artesanos.

También se analizan las restricciones sectoriales al crecimiento, entre las cuales se ubican:

- Restricción de los niveles educativos, falta de visión empresarial, problemas de asociatividad e institucionalidad.
- Problemas de conectividad territorial debido a una mala infraestructura vial, que aísla a la ciudad capital y su entorno.
- Necesidad de inversiones en diversos sectores como minería, frigoríficos, lácteos, y falta de tradición local y “saber hacer” en actividades comerciales y de servicios y, en especial, en lo que atañe al turismo.
- Falta de un sector dinámico y potente que arrastre al resto de la economía local.
- Gran peso de sectores de lógica nacional como la ganadería y el arroz, y una minería con un carácter extractivo que exporta mayoritariamente en bruto y está desconectada de la economía local.
- La condición de frontera es actualmente una limitante al desarrollo, con la cultura del oportunismo vinculado a la situación del tipo de cambio (lo que, por ejemplo, afecta un desarrollo sostenido del comercio) y la cultura del contrabando (que afecta al comercio, pero también otras actividades como la minería).

A su vez, en otro análisis (Barrenechea, Rodríguez, Troncoso, 2008b) se diferencia el caso de Bella Unión. En esta localidad y su entorno la matriz de priorización sectorial que se elabora permite extraer las siguientes conclusiones:

- La caña de azúcar y el ingenio azucarero ocupan los primeros lugares por su elevada generación de riqueza, junto a reducción de pobreza y mejora de la equidad, aunque limitados por su dependencia de la política nacional.
- También prima la horticultura por sus aportes en riqueza, empleo y contención de pobreza, pero atada tanto a políticas nacionales como al propio desempeño de la caña.

- La ganadería y el arroz en posiciones intermedias por su alta importancia en VAB y empleo, pero con problemas de equidad y escaso efecto derrame.
- Otros servicios es un rubro importante en el mantenimiento del empleo y la contención de la pobreza, junto al *packing* y congelados y el transporte por su importancia y efecto derrame.
- Comercio, restaurantes y hoteles, lechería y agroindustria del vino, en últimos lugares, que sólo permitirían en el futuro atenuar los niveles de pobreza.
- A partir de ello, se pueden clasificar estos sectores en función de la efectividad de las recomendaciones de políticas de desarrollo local, pudiendo concentrar los esfuerzos en sectores líderes como la caña, a pesar de su limitación a decisiones nacionales, o en aquellos menos prioritarios pero muy potentes para la reducción de la pobreza y el empleo.

Los autores concluyen que, por tanto, “el desarrollo local en esta zona se plantea con dificultades a largo plazo, ya que discurre entre sectores protegidos nacionalmente o sumamente limitados localmente, reduciendo la potencialidad propia de esta zona que se extrae en una primera visión, al analizar su rica historia [...] los resultados de la matriz por dimensión para el conjunto de sectores, permiten concluir que Bella Unión es una zona con cierta riqueza y empleo, que permite una diversificación productiva y menor pobreza por el efecto derrame de sus principales actividades pero sin demasiada competitividad que le permita superar la dependencia de decisiones externas” (Barrenechea, Rodríguez, Troncoso, 2008b, p.58).

Las principales restricciones que se encuentran para Bella Unión refieren a:

- La infraestructura vial y de equipamientos, maquinarias y sistemas de riego en toda la zona.
- Restricciones de recursos humanos; no son tan importantes como en el resto del departamento, pero existen cuestiones específicas a mejorar.
- Salvo en la caña, en el resto de los sectores se denota falta de asociatividad y cooperación.
- Desarrollo de una capacidad importante de demandar y obtener beneficios del gobierno central, pero que también ha generado una dependencia de la centralidad.

3.2.2 CERRO LARGO

Cerro Largo se encuentra entre los departamentos de menor aporte a la generación de valor del país, teniendo una elevada ponderación el sector primario, con una menor participación tanto del sector secundario como del de servicios. La generación de valor denota una alta especialización primaria, muy superior al promedio del interior, centrada en la ganadería (vacuna y ovina), arroz, forestación y lechería en menor medida. Las perspectivas a futuro son de crecimiento de la forestación y una fuerte penetración de la agricultura de secano (soja y trigo) en base a inversiones externas (argentinos).

Del análisis de diversos datos socioeconómicos, el documento concluye:

“Cerro Largo conforma un departamento con cierta diversificación económica, una significativa actividad primaria, algunas industrias grandes ligadas a la fase primaria local y una red de servicios atada al comercio fronterizo, transporte, servicios básicos a la población y en menor medida a los sectores productivos. La actividad económica ha mejorado en los últimos años y se prevé que continúe la senda de crecimiento, al influjo del sector primario básicamente por los altos precios agropecuarios, la fuerte penetración de la agricultura de secano y la forestación. Respecto al comercio la situación actual es mejor que la tendencia histórica que ha favorecido el contrabando y a la frontera brasilera, pero es sumamente dependiente de la situación cambiaria a futuro” (Barrenechea, Rodríguez, Troncoso, 2008c, p. 11).

A partir de la matriz de priorización de sectores, se observa que los sectores que más contribuyen a la generación de empleo y riqueza son la industria frigorífica, el complejo arrocero (molinos y producción primaria), los free shops, seguidos por la ganadería, el resto del comercio, restaurantes y hoteles, y los otros servicios (incluidos los públicos). Los sectores que más contribuyen a mitigar la pobreza y promover la equidad son los pequeños ganaderos y la lechería.

Asimismo, entre las restricciones al crecimiento de los sectores productivos se encontraron:

- Restricción a nivel educativo de formación básica, que es un obstáculo muy importante para el desarrollo local del departamento, junto a las problemas más específicos de calificación de la mano de obra (“baja tecnificación”) y el defasaje entre la oferta educativa y la demanda laboral de las actividades dinámicas y en crecimiento del departamento.
- Infraestructura departamental con serios problemas, en especial viales, y una escasa prestación local de servicios, aunque de buena calidad, pero claramente insuficiente para atender las demandas de los principales sectores productivos del departamento.
- Falta de asociatividad local y cooperación, y una cultura de frontera asociada a un comportamiento de oportunismo con relación a la fluctuación cambiaria, factor que condiciona a los agentes económicos, los que desarrollan aversión al riesgo y falta de visión de mediano y largo plazo.

Debe considerarse que el problema de los efectos negativos de la cultura de frontera se ha atenuado en forma clara últimamente por la permanencia de la actual situación cambiaria y una mejora en la demanda de empleo que está creando conductas de mayor formalidad en la población del departamento.

3.2.3 RIVERA

Rivera es un departamento con actividades que presentan un alto aporte de riqueza y competitividad, comparando estos resultados con los obtenidos por los consultores ART para otros departamentos del noreste del país. Esto obedece en grado importante a la existencia de un efecto derrame en algunas de sus principales actividades productivas.

A partir del análisis de los datos socioeconómicos, el documento concluye que:

“Rivera aparece así como un departamento con cierta diversificación productiva, con una elevada actividad primaria, algunas industrias de tamaño significativo ligadas a la fase primaria y una red de servicios importante, destacándose el comercio fronterizo, los servicios básicos a la población y al propio sector primario del departamento. La actividad económica ha mejorado en los últimos años y se prevé que continúe la senda de crecimiento económico, al influjo de los sectores primario y secundario, debidos tanto a factores específicos del departamento como la forestación, madera y minería, así como generales que benefician a los departamentos agrarios, con cierta incertidumbre acerca del comercio fronterizo, dependiente de la situación cambiaria.” (Barrenechea, Rodríguez, Troncoso, 2008d, 11).

Observando la matriz de priorización de sectores, se aprecia que los que más contribuyen al empleo y la riqueza son la industria maderera, el comercio (incluidos los servicios que pueden tener proyección turística), los otros servicios (incluidos los públicos), la ganadería, la forestación, la minería y el transporte. Los sectores que más contribuyen a atenuar la pobreza y promover la equidad son el comercio, el tabaco y la industria tabacalera, los ladrilleros, la horticultura y granja, y la lechería.

Por último, las restricciones sectoriales al crecimiento identificadas comprenden:

- Falta de infraestructura y servicios para el turismo en general.
- Problemas de infraestructura vial y ferroviaria ante mayor actividad prevista de la industria de la madera.
- La ganadería es extensiva y sin desarrollo tecnológico, sin asociarse al arroz ni a la forestación.
- La tecnología y el “saber hacer” es un problema en la horticultura, lechería, comercio (que no es *free shop*) y servicios turísticos.
- Dentro de los servicios, sólo el transporte local es de alta calidad (además muestra proyección regional e internacional).
- Necesidad de nuevos servicios y capacitación en la forestación, la industria de la madera y el arroz.
- Fuertes restricciones de acceso al crédito para las pymes locales.
- Falta de conducta empresarial, excepto en las empresas y actividades líderes de este territorio.
- Bajo nivel educativo y baja tecnificación de la mano de obra.

Hay dos visiones de la sociedad que manifiestan un conflicto sin resolver: integrar a Rivera con Livramento y apostar a Brasil como oportunidad de negocios, o pensar en Livramento como un competidor. La gran preocupación se centra en el tipo de cambio, que trasciende el ámbito local. Por su parte, las políticas, programas y proyectos nacionales no contemplan la situación de frontera.

A la dificultad para la asociatividad en lo local, a lo que se agrega un factor de “desconfianza” vinculado a la cultura de frontera.

3.3 LAS AGENCIAS DE DESARROLLO LOCAL DEL NORESTE⁵

Un aspecto muy novedoso es el reciente impulso a las Agencias de Desarrollo en Taquembó, Cerro Largo y Rivera, que funcionan con apoyo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia (OPP) y el programa ART Uruguay (no hay agencia en Artigas).

3.3.1 ADL DE CERRO LARGO

La Agencia se creó en 2006 conformada por 14 instituciones locales, siendo una de ellas la Intendencia⁶. A pesar de la intención en su creación, de constituir un ámbito de participación público-privado para el desarrollo, en sus comienzos tuvo una lógica muy dependiente de la Intendencia. Para cambiar esto se abordó una estrategia para fortalecer el rol de la Agencia y la capacidad de articulación de los actores locales para la planificación del desarrollo con mirada de mediano y largo plazo. Esta línea de trabajo surge fundamentalmente a partir de un proyecto de *“Creación y fortalecimiento de herramientas de planificación y gestión del desarrollo del Departamento”* que reconocía como punto de partida a revertir la inexistencia de una visión comprensiva e integral del desarrollo de Cerro Largo (además de un déficit de la Agencia como ámbito de participación local). En este proceso fue fundamental el apoyo de OPP, el programa ART y los insumos generados en el marco del programa PRODENOR, que dieron lugar al documento *“Bases Mínimas para la Elaboración del Plan Estratégico Económico y Social del departamento de Cerro Largo”*⁷.

Avanzando en esa línea de trabajo, más recientemente, la Agencia de Desarrollo de Cerro Largo llevó a cabo un importante trabajo, involucrando a los actores locales de todo el territorio departamental en lo que constituyó un “Ciclo de Debates” para la elaboración de un “Plan Estratégico en Consulta Ciudadana”. Esta actividad tuvo lugar entre abril y junio del año 2009.

Como resultado de dicho proceso consultivo se cuenta actualmente con un Plan Estratégico Cerro Largo 2025, que prioriza las siguientes áreas e intervenciones:

- Educación formal y no formal primaria, secundaria y terciaria. Fomento del empleo y la participación ciudadana.
- Generar infraestructura: vial, tele-comunicaciones, matriz energética, saneamiento, recursos hídricos.
- Salud, medio ambiente, equidad de género y calidad del tiempo libre y deporte.
- Inversión externa e interna en actividades productivas, agroindustriales, logísticas y comer-

⁵ Esta información surge de antecedentes citados en la bibliografía, como los diagnósticos económicos departamentales del programa ART Uruguay y, fundamentalmente, de material aportado por las propias agencias, así como de consultas realizadas a informantes calificados locales.

⁶ Además de la Intendencia, el acuerdo que da nacimiento formal a la Agencia fue firmado por la Asociación de Productores de Leche de Cerro Largo, COLEME (Cooperativa Lechera de Melo), Asociación de Cultivadores de Arroz (ACA), Centro Comercial e Industrial de Cerro Largo, Sociedad de Fomento de Cerro Largo, Sociedad Agropecuaria de Cerro Largo, Casa del Artesano, Grupo de Artesanos Unidos de Cerro Largo (GAUCEL), Asociación de Cunicultores, Sociedad Apícola de Cerro Largo, Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas de Cerro Largo (APYMECEL) y la Mesa Representativa del PIT- CNT.

⁷ Fernández Joxean (2007).

ciales.

- Promover el desarrollo local, la institucionalidad civil y la administración pública departamental.

Dentro de estos lineamientos la Agencia está priorizando como grandes temas de abordaje territorial el fortalecimiento del capital social y la participación ciudadana, la cohesión social y territorial (descentralización, inclusión con equidad) y la educación y formación para el empleo de calidad.

Hay que destacar la también reciente implementación del proyecto “Creación y fortalecimiento de herramientas de planificación y gestión del desarrollo del departamento de Cerro Largo”, con financiamiento de OPP-UDM (fondos BID) y ART Uruguay. Este proyecto culminó una fase de diagnóstico y está por comenzar la segunda, y última, fase que prevé una revisión estratégica y operativa de la Agencia.

La Agencia también ha implementado varios proyectos de desarrollo local, algunos concluidos y otros en ejecución, en el marco del programa ART Uruguay, a la vez que participa del programa de Micro-finanzas para el Desarrollo Productivo de DIPRODE-OPP.

Sin embargo, a pesar de todos estos logros, la Agencia enfrenta problemas de recursos humanos y materiales, lo que debe tenerse en cuenta dentro del proceso de reestructuración y reposicionamiento estratégico en el que se encuentra, así como para poder garantizar la capacidad necesaria para cumplir con las intervenciones y áreas prioritarias que surgieron del ambicioso Plan Cerro Largo 2025.

3.3.2 ADL DE RIVERA

La Agencia se conforma en el marco del Programa ART de PNUD y programas del gobierno nacional (OPP), así como con el apoyo de AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional). La iniciativa comenzó en marzo de 2007 con la formación de un grupo de trabajo para la articulación de redes territoriales en la ciudad de Rivera, que llegó a la formalización de una Agencia de Desarrollo. Pero también se ha logrado instalar, más recientemente, grupos de trabajo en las localidades de Tranqueras (donde ya había una mesa de turismo y desarrollo, que con impulso propio se sumó a la iniciativa), Vichadero y Minas de Corrales.

Actualmente hay 31 actores activos en el grupo de trabajo que sostiene a la Agencia de Desarrollo, de los cuales 22 son actores del área privada y el resto actores del sector público (del ámbito nacional y departamental)⁸. Es importante destacar que la Intendencia ha marcado como una de sus prioridades el apoyo a la Agencia de Desarrollo Local como instrumento de desarrollo del territorio y agente adecuado para canalizar los recursos de la cooperación internacional hacia los proyectos e intervenciones que la sociedad riverense decida.

8 En esta iniciativa están vinculados y participan la Intendencia, ONG locales, Asociación Comercial e Industrial de Rivera, y diversos actores locales privados sociales y económicos que han formado grupos de trabajo en el marco del programa ART.

En otros puntos de este documento (en los que no se profundiza aquí) se analizan algunos resultados muy interesantes de la Agencia en términos de diagnóstico de actividades productivas y definición de líneas estratégicas que incluso llegan a plasmarse, en algunos casos, en planes de acción (como en el tema de la madera).

Sin embargo, a pesar de registrar grandes avances en el análisis de cadenas productivas territoriales y en la definición de líneas de priorización, así como en la elaboración del Estatuto y Reglamento Interno y del Plan de Negocios de la Agencia, el propio grupo de trabajo reconoce como desafíos importantes, y no resueltos, la consolidación de los diferentes niveles de articulación (con apropiación local del proceso), para lo que es necesario empezar a visualizar resultados así como lograr una mayor incorporación activa en la Agencia de los actores económicos productivos (empresas).

3.3.3 ADL DE TACUAREMBÓ

La Agencia de Desarrollo de Tacuarembó es la primera que se creó en la región, a partir del desarrollo forestal y la instalación de emprendimientos industriales madereros que configuraron un gran reto para el departamento ante la necesidad de preparar sus recursos humanos, infraestructuras y servicios. En 2005 la Agencia encarga un diagnóstico, "*Tacuarembó: Un análisis de su perfil socioeconómico y especialización productiva*" (Barrenechea y Troncoso, 2005), a partir del cual establece su marco de acción.

A partir de su creación se constituye en el referente local del proyecto PACPYMES (Dinapyme-MIEM-UE) focalizado en el sector de la madera. Más recientemente se integra al programa de Microfinanzas para el Desarrollo Productivo de DIPRODE-OPP. Respecto a este último, entre diciembre de 2009 y abril de 2010, se llevó a cabo un relevamiento e identificación de la demanda de servicios financieros y complementarios para el sector de MIPYMES del departamento. A partir de esto se trabajará en la elaboración de un plan estratégico de micro-finanzas.

Por otra parte, hay un proyecto presentado al BID-FOMIN en febrero de 2010, que se encuentra en estudio, que consiste en apoyo para capacitación y asistencia técnica de los pequeños empresarios para desarrollar un programa de proveedores locales (abasteciendo a las grandes industrias localizadas en el territorio). La iniciativa supone también la generación de información relevante y fomentar una mejor vinculación entre demandantes y proveedores de las cadenas productivas del departamento.

No obstante los promisorios proyectos en los que la Agencia se ha embarcado recientemente, es necesario decir que necesita de una mayor continuidad en la generación de planes, proyectos y acciones, de forma de obtener un mayor impacto sobre la economía y sociedad local, logrando posicionarse como un verdadero agente de desarrollo local. Para esto es fundamental la coordinación con otras instituciones y actores del departamento y la región, como el caso del INIA, las sedes de la Universidad, las otras ADL, etc. La propia Agencia es consciente de esto y está trabajando en esa línea.

3.3.4 INCIPIENTE TRABAJO CONJUNTO DE LAS ADL DE LA REGIÓN NORESTE

Hay que destacar como aspecto novedoso y positivo la iniciativa para el trabajo en red entre las ADL de la región Noreste. Esto se inicia en 2009, con la integración de la Red de Agencias de Desarrollo Local del Uruguay (RADEL). Desde comienzos de 2010 surge la posibilidad de un fortalecimiento de la cooperación entre las Agencias de la región Noreste, se concretan reuniones previas y se organiza un encuentro el 24 de marzo de 2010.

Durante dicha jornada se identifican temas de interés común para la región:

- Perfiles productivos similares como punto de partida de una mayor cooperación (señalando que esto ya se había planteado en 2009 desde el Área Estrategia de Desarrollo y Planificación de la OPP bajo la denominación “Pilotos de Agendas Regionales de Desarrollo”, en el marco de la Estrategia Uruguay Tercer Siglo).
- Necesidad y oportunidad para coordinar la capacitación brindada a las MIPYMES.
- Intercambio de experiencias, en especial relativas a temas tales como microfinanzas, red de Agencias, turismo, producción familiar, desarrollo de proveedores, formación de recursos humanos.
- Especial atención a los actores que ya están en el territorio vinculados a la innovación como el INIA, articulando con LATU y la Universidad.

De los intercambios durante el encuentro surgieron algunos criterios generales para orientar la acción. En primer lugar, un proceso de coordinación regional no debe avasallar las definiciones locales; por el contrario, debe potenciarlas. Habrá temas a trabajar desde la región y otros que cada departamento o zona trabajarán individualmente. En el proceso estará presente la cooperación, pero surgirán momentos de competencia y conflicto. Debe estar previsto que la competencia no se elimina, habrá temas (por ejemplo localización de una planta industrial en la región) que generarán desencuentros. En estos casos es necesario un ámbito, por ejemplo una mesa de trabajo regional, para promover una competencia transparente. Otro ejemplo refiere a la construcción de obras de infraestructura; considerando recursos escasos, habrá que priorizar zonas, lo cual generará exclusiones. El proceso de cooperación regional no debería caer ante estas situaciones; por lo tanto, hay que prever como evitarlo.

A su vez, también se plantea flexibilidad en el abordaje del concepto de región. Por ejemplo, Cerro Largo coincide en lo productivo con Treinta y Tres en el arroz y con Tacuarembó y Rivera en la cadena forestal y la cárnica. Por lo tanto, se debería adoptar una visión regional por temáticas comunes, productivas, sociales, culturales, ambientales o educativas. Es decir que no es conveniente una definición demasiado rígida de región. Como otro resultado de la reunión, y a partir de la propuesta de actividades de carácter regional identificadas para el noreste en la Estrategia Uruguay III Siglo (insumo que resultó muy relevante para el intercambio realizado entre las Agencias en

esta instancia), surgieron los siguientes señalamientos:

- Cadenas de valor: El propósito del análisis de cadenas de valor es el diseño de políticas. Es una metodología de trabajo que implica el involucramiento de diferentes actores, el diálogo, mesas de trabajo, una nueva gobernanza. No son definiciones de cadena que deben realizarse en ámbitos académicos sino de la interacción en el territorio, son una construcción colectiva. Al respecto hay experiencia acumulada, casos para estudiar. Se requiere capacidad técnica para hacerlo y, si bien son procesos de largo plazo, deben legitimarse en el corto. Es decir ir lográndose avances pequeños, pero concretos. A la consideración de la cadena de valor forestal-maderera (en Rivera y Tacuarembó, en Cerro Largo por ahora solo se desarrolla la etapa primaria) y la cadena del turismo, se agregan como posibles cadenas a trabajar la cárnica (Tacuarembó y Cerro Largo), lechera, y la cadena asociada a la agricultura de secano.

- Energías renovables: Se propone un abordaje sistémico que se centre en la temática de “territorios sustentables”, lo cual abarca temas tales como: manejo de residuos (domiciliarios e industriales); recursos no renovables, eficiencia energética (diagnósticos en las industrias), energías renovables, respuestas al cambio climático. Se pone énfasis en la necesidad de pasar del enfoque de “regulación y control” a un enfoque ligado al desarrollo productivo. De algún modo, pasar del control al incentivo de ciertos comportamientos, tratando lo ambiental en forma integrada con lo productivo y la generación de empleo.

- Asociatividad entre productores rurales: Se reconocen trayectorias recorridas por algunas instituciones que hay que aprovechar. Pero se identifican importantes dificultades y obstáculos, que requieren de mucho esfuerzo; entrenar recursos humanos para el trabajo en redes que incorporen empresarios y productores; facilitar los procesos y darles continuidad, desde un apoyo técnico específico y calificado.

Finalmente, se definen los siguientes “Elementos para el Plan de trabajo para las Agencias del Noreste”:

- Socializar información de interés.
- Definir una agenda de capacitación común a presentar ante ART Uruguay.
- Cuando se realicen capacitaciones, intentar generar productos vinculados a la capacitación y de utilidad para los territorios.
- Utilizar el espacio (blog) de la Red de Agencias de Desarrollo de Uruguay (RADEL).
- Considerar la existencia en el territorio de centros MEC: infraestructura disponible y cursos.
- Realizar próximas reuniones en Rivera y Cerro Largo. Definir un plan de trabajo para las reuniones (un tema propuesto es el de gestión del conocimiento y la innovación).
- Colaborar con elaboración/sistematización de estudios socioeconómicos por departamento o región a cargo del Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de la República.

- Avanzar en definiciones en torno a “innovaciones en la gestión institucional”.

3.4 AGENCIA DE DESARROLLO DE TACUAREMBÓ: PERFIL SOCIO-ECONÓMICO Y ESPECIALIZACIÓN PRODUCTIVA DEL DEPARTAMENTO (2005)

Este análisis mostraba que en 2005 Tacuarembó era uno de los departamentos con mayor pobreza en Uruguay, aunque poseía algunas de las más grandes empresas industriales del país en su territorio, junto a establecimientos ganaderos y forestales de gran extensión.

Tacuarembó se encuentra claramente especializado en la producción agropecuaria, donde se destacaba en aquel momento en primer lugar la ganadería extensiva y luego la forestación –en continuo progreso desde principios de los noventa–, seguidos de la producción arrocerá (que se instaló en el departamento por el desarrollo tecnológico que permitió extender el cultivo hacia el norte del país). A su vez, estas producciones tienen una distribución geográfica relativamente clara: en el norte se destacan la forestación y el arroz, mientras que en el resto del departamento la ganadería es la especialización imperante debido a los tipos de suelos predominantes.

Esta especialización en la explotación agropecuaria se complementa en algunos casos con el procesamiento de las materias primas que provee el sector primario. Estos emprendimientos se ubican en las grandes localidades del departamento y principalmente en la ciudad de Tacuarembó, donde destacan claramente el Frigorífico Tacuarembó, la arrocerá SAMAN y las madereras URUPANEL y WEYERHAEUSER (que en el momento de ese trabajo no había empezado a operar aún). A su vez, estas ciudades proveen los servicios necesarios para atender aquella especialización, servicios que se vinculan al desarrollo de las actividades tanto públicas como privadas. En función de las características de la especialización agropecuaria, el transporte se ha constituido en una actividad relevante, en especial en la capital departamental.

En el marco de esta especialización del departamento, este análisis destacaba a las actividades industriales de la madera con una perspectiva importante de dinamismo significativo y acelerado a corto y mediano plazo. En efecto, de la fecha de este análisis al día de hoy la actividad maderera ha pasado a ser el sector clave en el departamento de cara al futuro.

Podría considerarse entonces que el perfil de especialización a corto plazo del departamento estaría integrado principalmente por los siguientes complejos y cadenas productivas: complejo cárnico; cadena arrocerá; complejo forestal-maderero; transporte; servicios al sector agropecuario y la ciudad, servicios a la industria maderera (en aquel momento aún poco desarrollados).

Los desafíos que ya en 2005 se señalaban entre los más importantes referían a la preparación de un territorio sin tradición industrial para acoplarse a un nuevo modelo productivo, en forma beneficiosa para sus pequeñas empresas y población en ge-

neral. En efecto, el desarrollo de una industria (la maderera) sobre la cual no existía tradición en la región, supuso muchas dificultades para atender las demandas que surgieron de esos grandes emprendimientos. Esto se apreciaba en la falta de mano de obra capacitada para la industria, la que se satisfacía con esfuerzos de capacitación de las propias empresas o con personal de otros orígenes, frustrando las expectativas locales. A ello se agregaban los bienes y servicios de otros departamentos por la falta de oferta o de calidad en Tacuarembó, siendo un ejemplo el transporte adicional que prácticamente era contratado a empresas no locales. Esto ha ido cambiando en estos años, con mejores recursos humanos y servicios locales, pero sin duda que ese desafío continúa y aún quedan brechas que superar entre demandas y ofertas, que son oportunidades para desarrollos de empresas y actividades locales.

3.5 AGENCIA DE DESARROLLO DE RIVERA: CADENAS DE VALOR TERRITORIALES

En marzo de 2008 se realizó una consultoría a partir de la creación de la Agencia de Desarrollo Local de Rivera; el fin de la misma fue elaborar un diagnóstico que permitiera identificar cadenas territoriales de valor en el departamento (cadenas actuales o potenciales), como insumo para un posterior plan de acción para desarrollarlas.

La consultoría identificó cuatro cadenas, para las cuales analizó sus potencialidades y restricciones:

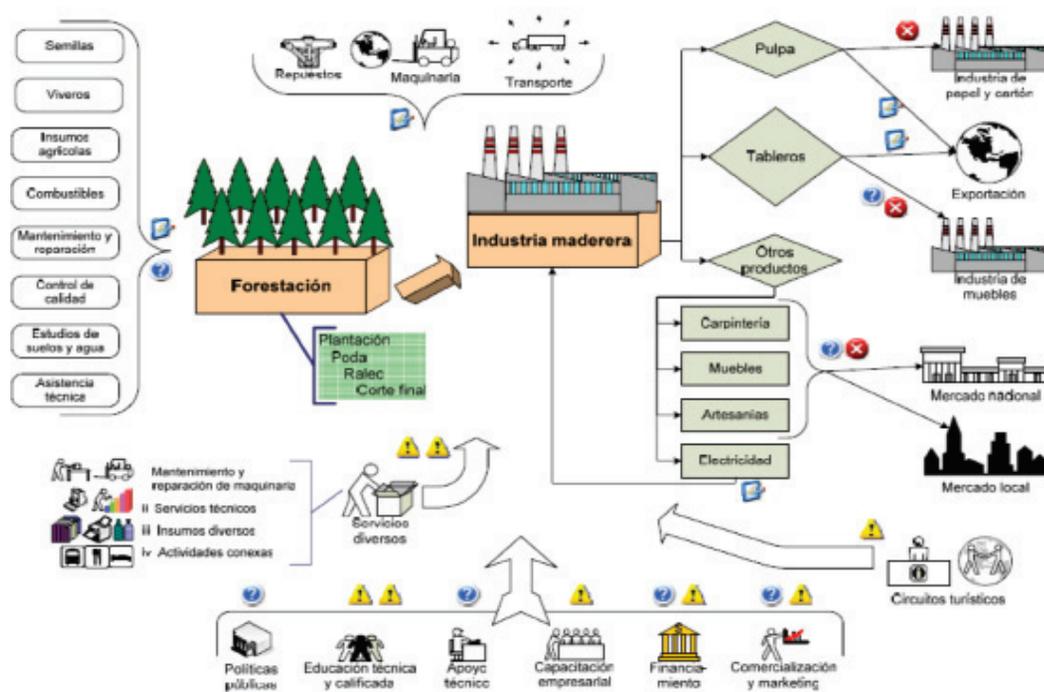
1. La cadena de valor forestal-maderera.
2. La cadena de valor de las grandes industrias.
3. La cadena de valor del comercio y el turismo.
4. La cadena de valor de las actividades que combaten la pobreza y la inequidad.

El análisis de cada cadena de valor se muestra en forma resumida en los esquemas que elabora el documento. En ellos se considera el estado de situación actual del funcionamiento de cada cadena a nivel en cuanto a su relación con el territorio del departamento de Rivera. A través de los esquemas se aprecia el diagnóstico realizado por la consultoría, que refleja el estado de las relaciones al interior de cada cadena: las relaciones que funcionan, las que no funcionan, las que habría que mejorar. A partir de lo anterior, se cuenta con un insumo clave para implementar planes de acción.

Referencias para los cuadros: 10, 11, 12 y 13.

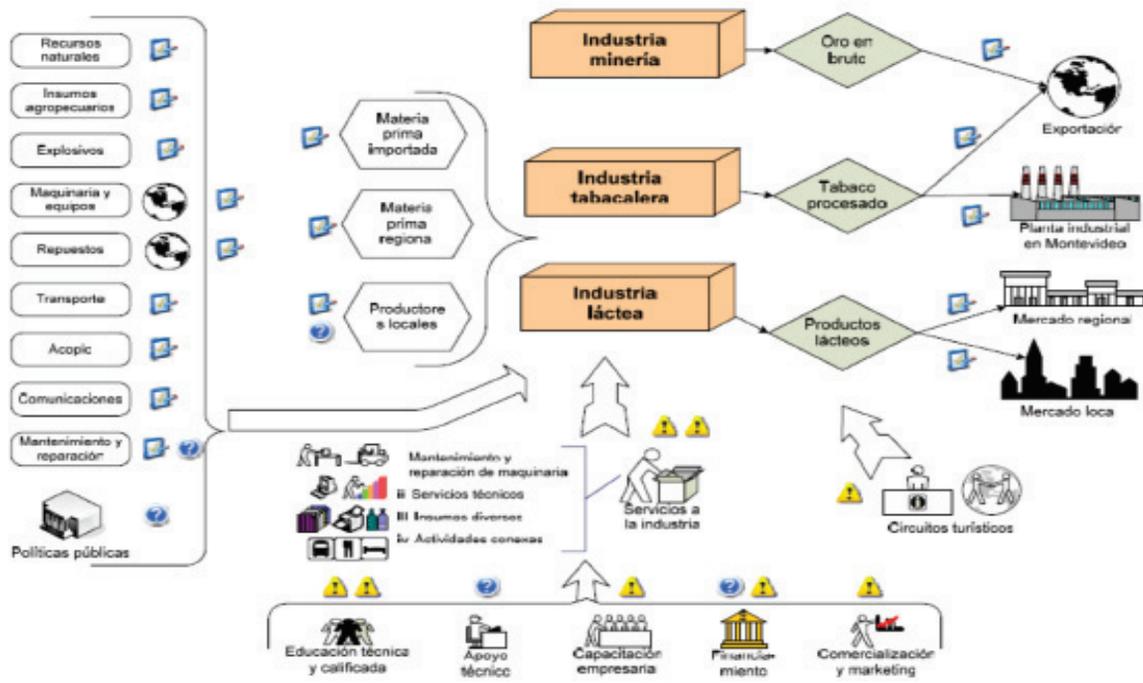
-  Buenos vínculos e interrelaciones;
-  Adecuado funcionamiento aunque con algunas dudas;
-  Problemas de interrelacionamiento o encadenamientos rotos;
-  Escasos vínculos que dan lugar a oportunidades de intervención de la ADL.

Cuadro N° 10: La cadena de valor forestal-maderera



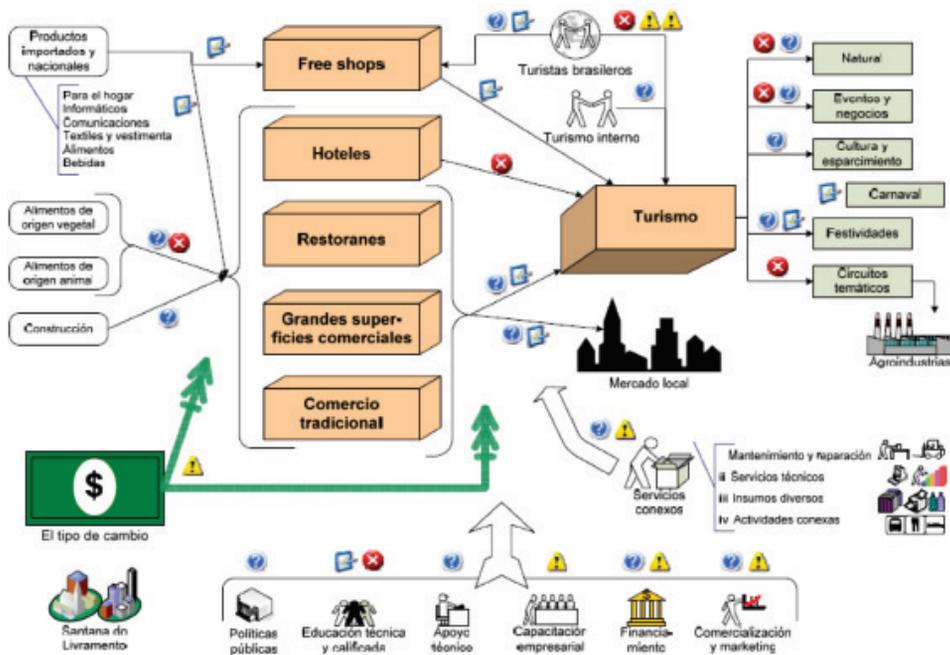
Fuente: Troncoso et al. (2008), p. 27.

Cuadro Nº 11: La cadena de valor de las grandes industrias



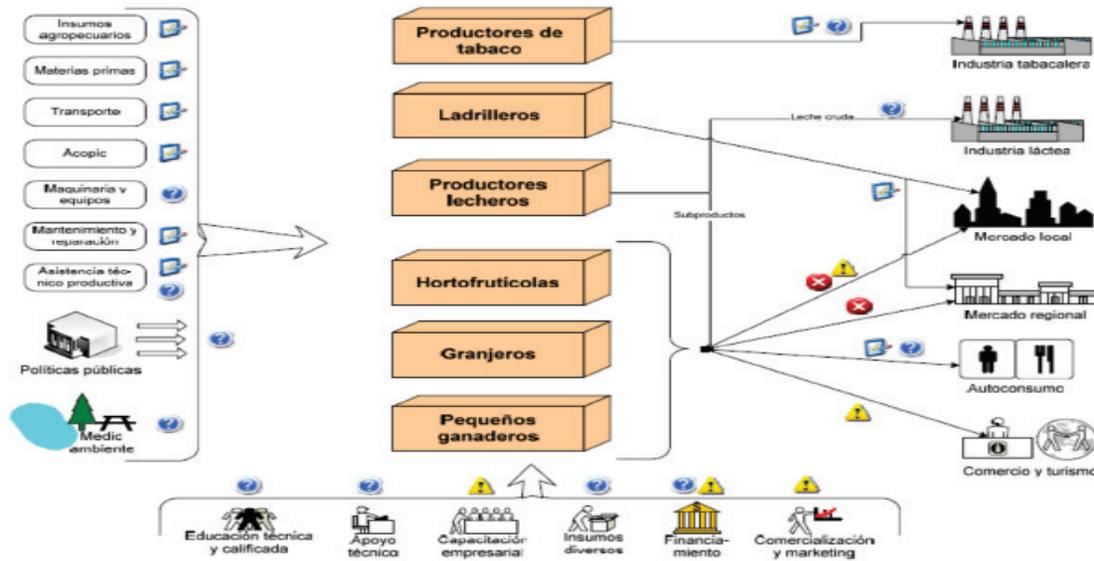
Fuente: Troncoso *et al.* (2008), p. 32.

Cuadro Nº 12: La cadena de valor del comercio y el turismo



Fuente: Troncoso *et al.* (2008), p. 38.

Cuadro N° 13: Actividades que combaten la pobreza y la inequidad



Fuente: Troncoso *et al.* (2008), p. 44.

3.6 DIAGNÓSTICOS DE LA CADENA FORESTAL-MADERERA EN RIVERA Y TACUAREMBÓ

3.6.1 DIAGNÓSTICO PARA RIVERA

El desarrollo del complejo forestal-maderero en la región norte del país, y en particular en el departamento de Rivera, se convirtió en el gran dinamizador de la zona. Esto representa un desafío ya que los tiempos de adecuación entre las economías locales y las demandas de actividades dinámicas, como en este caso la cadena forestal-maderera, no necesariamente son los mismos. Por ejemplo, en el departamento de Rivera hay actualmente un déficit de gente capacitada técnicamente para cubrir la demanda de mano de obra.

La oferta de mano de obra no se acompasa con los requerimientos de empleados de nivel técnico y calificado para ambas fases del sector. Dicho faltante puede explicarse por dos motivos: el exceso de demanda generado a raíz del significativo dinamismo y crecimiento de estas actividades, y la falta de adecuación de la oferta educativa a las necesidades requeridas por el mercado de trabajo. Esto ha redundado en que ciertas calificaciones específicas que no lograron abastecerse localmente hayan sido traídas de fuera del departamento.

Al igual que sucede con los trabajadores calificados, hay un conjunto de actividades y servicios de la cadena que no se abastecen localmente. Esto puede entenderse desde dos posiciones. De un lado, la inexistencia o incapacidad de abastecer localmente en

condiciones de cantidad y calidad adecuadas a las demandas y requerimientos de las empresas, en particular de las grandes empresas. Y por otro lado, por las estrategias de producción empresarial que, como en el caso de las grandes empresas, en varios aspectos están insertas en una estrategia nacional que trasciende lo local; esto puede apreciarse en sus encadenamientos o relacionamientos con otras empresas en otros departamentos, principalmente en Montevideo.

Los diferentes proyectos para el fortalecimiento y capacitación del empresariado local parecen aún insuficientes para superar ese problema. Las características de las empresas locales asociadas al informalismo, el individualismo y la desconfianza son barreras en este sentido que, sumadas a determinadas exigencias de las empresas en cuanto a cantidad y calidad, hacen necesario potenciar la importancia de la asociatividad y de la creación de redes territoriales.

A su vez, tanto en el aspecto de la formación y capacitación empresarial como en otros ámbitos, hay un conjunto de políticas e intervenciones en el territorio desde el sector público (nacional, regional y local) que muestran una significativa descoordinación, sin mayor coherencia e interrelación entre ellas. Un ejemplo de ello son los diferentes programas para el apoyo a las pymes, del cual se ocupan diversas instituciones públicas pero en forma descoordinada.

En este sentido, es importante considerar las posibilidades de financiamiento y apoyo a los procesos de capacitación y formación empresarial junto a la creación de empresas para la cadena, evaluándose la descoordinación de programas y asistencia del sector público. A esto se suma la falta de desarrollo del sistema financiero en el territorio, lo que dificulta las acciones y obliga a pensar cómo desarrollar mecanismos financieros acordes a esta situación.

Las características de la cadena son prácticamente idénticas a las que tiene en Tacuarembó –las cuales se presentan más adelante–, aunque hay algunos elementos diferenciadores: menor presencia de capital extranjero en las empresas de mayor tamaño; mayor presencia y vínculos con el territorio de las empresas de capital nacional y nacional-local; mercado de terciarización más numeroso y dinámico en procesos como raleo, plantación y transporte.

En las empresas que se incluyen en el sector de las MIPYMES locales también encontramos algunos elementos diferenciadores: mayor número de empresas y actores vinculados al sector; mayor diversificación sectorial, con mayor número de actividades y mayor desarrollo de los procesos productivos, con incidencia en la industria maderera (muebles, molduras, juguetes) y de la construcción; dificultades para el abastecimiento de materia prima, aunque menos graves que en Tacuarembó (quizás por la mayor diversificación del sector); a diferencia de Tacuarembó, no existen programas de formación y capacitación específicos; el déficit en servicios intermedios es menor que en Tacuarembó, registrándose una mayor oferta y mejor servicio.

Las demandas que el trabajo identifica por parte de los principales actores empresariales apuntan principalmente a la formación y capacitación (especialmente en mantenimiento de equipos hidráulicos y electrónicos) y al desarrollo de servicios productivos y complementarios para la cadena (forestales, mantenimiento, transporte, investigación de mercados). Desde las empresas madereras más pequeñas (aserraderos) hay una fuerte demanda de un mejor acceso a capital financiero.

Los principales obstáculos que se identifican para llevar a cabo el proceso productivo en la cadena son:

- El suministro de materia prima.
- La falta de capacitación profesional de la mano de obra, principalmente de los mandos medios.
- La insuficiente oferta, tanto en cantidad como en calidad, del transporte local, que lleva a contratar el transporte fuera del departamento a mayor costo.
- La insuficiente oferta de servicios intermedios para la producción.
- El acceso a los mercados financieros.
- La falta de información acerca de los mercados externos: nichos de mercado, competitividad del producto, etc.

A partir del diagnóstico realizado para el departamento de Rivera se plantea una serie de actividades que procuran iniciar un camino que aproveche las oportunidades que se desprenden del análisis del potencial de la cadena forestal-maderera y que a la vez solucione las restricciones identificadas como más relevantes para su desarrollo. Estas actividades se presentan en un plan de acciones que engloba la descripción de las actividades y productos requeridos para potenciar el desarrollo de la cadena, así como también describe los efectos e impactos esperados de la ejecución de las actividades.

A continuación se presenta un cuadro que resume un conjunto de actividades, las cuales generan productos, los que tienen asociados ciertos efectos e impactos.

Cuadro N° 14: Plan de acción cadena forestal-maderera de Rivera

Actividades	Productos	Efectos	Impactos
Elaborar con los actores de la cadena un plan de necesidades de inversión en infraestructura vial y ferroviaria	Plan de necesidades de inversiones en infraestructura elaborado.	Disposición de las empresas de la cadena y de las instituciones públicas a negociar sobre las inversiones requeridas.	Infraestructura vial y ferroviaria adecuada para el crecimiento de la actividad forestal maderera.
Coordinar mesas de trabajo entre el sector forestal maderero y las instituciones relacionadas con la infraestructura vial y ferroviaria	Reuniones de trabajo concretadas.		
Instancias de difusión de oportunidades de negocio con el procesamiento de madera a partir de sub productos, fallas y residuos de la industria maderera.	Oportunidades para pequeños aserraderos, carpinterías y recicladores difundidas.	La población adquiere una mayor cultura empresarial, disminuyendo el informalismo. Las empresas facilitan las condiciones de acceso a los sobrantes de su procesamiento industrial.	Se generan pequeñas empresas que aprovechan los sobrantes de la industria maderera y aumentan el valor agregado de la cadena forestal maderera.
Jornadas de capacitación específicas para el procesamiento de madera.	Población local capacitada en el procesamiento de madera.		
Instancias de trabajo y discusión con las grandes industrias para acordar las condiciones de acceso a los sobrantes de la producción industrial.	Acuerdos concretados para acceder a la madera de segunda y residuos.		
Generar estrategias de ayuda al empresario para encontrar canales de comercialización de estos productos.	Estrategias de ayuda definidas.		
Jornadas de difusión de los beneficios del pastoreo combinando con forestación, involucrando a las instituciones públicas que estudian e investigan.	Jornadas de difusión realizadas.	Los ganaderos se concientizan de las ventajas de este tipo de mejoramiento forrajero y aprovechamiento del suelo.	Se logra un mejor aprovechamiento del suelo.

Fuente: Troncoso et al. (2008), p. 58.

3.6.2 DIAGNÓSTICO PARA TACUAREMBÓ

El documento establece que la cadena forestal-maderera en Tacuarembó presenta una clara delimitación entre la tipología empresarial existente, con predominio de las empresas de tamaño grande y mediano con respecto al sector de las MIPYMES, las cuales se enfrentan a una problemática distinta.

Las MIPYMES dominan los sectores de aserraderos, materiales de construcción y transformación en muebles y artesanías.

Las características del sector forestal-maderero, para el caso de las grandes empresas, es la siguiente:

- Un sector en auge por el notable incremento de la forestación en los últimos años, lo cual ha propiciado la creación de una importante industria de procesamiento de la madera.
- Predominio del capital extranjero y de una producción destinada a la exportación. Responden a una lógica típica de “enclave”.
- Posee una marcada integración vertical, incluyendo en algunos casos el eslabón correspondiente al aprovechamiento de residuos. Los procesos terciarizados en el territorio se reducen al transporte, el empleo, la alimentación y algunos insumos menores.
- Alta capacidad de empleo poco cualificado, pero dificultades para la cobertura de puestos de trabajo de mayor especialización, debido al desajuste existente entre la oferta formativa y la demanda del mercado laboral.
- La terciarización del transporte registra dos perfiles. Existe un transporte encargado del traslado desde el bosque hasta la planta de procesamiento, realizado por servicios del territorio; y otro transporte que se encarga de distribuir la producción hasta los puertos de suministro, encargado a empresas y servicios extra-territoriales.
- Otra serie de insumos específicos también son provistos desde el exterior, tales como suministro de maquinaria, utillaje, reparaciones, etc.
- Las grandes empresas de este sector se caracterizan por una débil articulación con el territorio y por carecer de vínculos asociativos.
- El compromiso con el territorio no suele ir más allá de las compensaciones exigibles por la utilización y consumo de mano de obra y servicios. Con respecto a la administración pública, se ciñe a las cuestiones fiscales y de infraestructuras que le afectan.

Las MIPYMES radicadas en el territorio presentan una problemática claramente diferenciada:

- Conforman un conglomerado de empresas caracterizadas por el predominio de la informalidad, la falta de capitalización y la escasa competitividad.
- El sector carece de articulación y apenas registra procesos de asociación. La desconfianza entre las distintas empresas es manifiesta, aunque aparecen algunos elementos que están propiciando procesos de cooperación y red (por ejemplo, en algunos de los pequeños aserraderos de Tacuarembó).
- El sector adolece de un grave déficit de servicios intermedios, tanto en lo que se refiere a suministros como en lo referido a servicios técnicos especializados. No existen en el territorio empresas que se dediquen al almacenamiento y distribución de productos auxiliares, ni tampoco es suficiente la oferta de servicios técnicos especializados en tareas de administración, fiscal,

contable, etc.

- En general, el sector de MIPYMES tiene importantes dificultades para poder acceder a la materia prima. La monopolización del mercado por parte de las grandes empresas, la informalidad, la escasa capacidad productiva y una deficiente competitividad, le impiden acceder mediante vínculos comerciales a los canales de distribución de la materia prima. No obstante, aparece una oportunidad de abastecimiento con determinado material que queda en condiciones de semi-rechazo para las grandes empresas, que podría ser aprovechado para el suministro a las MIPYMES del territorio (si alguien se decidiera a ponerlo en el mercado).
- Adolecen, asimismo, de dificultades de acceso al crédito, tanto por la insuficiencia y escasa adecuación de la oferta como por la desconfianza existente hacia el sistema financiero.
- Tiene graves carencias técnicas y de adaptación a las exigencias de calidad de los mercados. Están necesitados de procesos de formación y cualificación. Sus procesos productivos están desfasados y son poco eficientes.
- No se puede decir, por tanto, que este sector cuente con elementos insertos dentro de procesos de encadenamiento productivo. Se trata de un sector que sólo coyunturalmente participa de este tipo de procesos.
- El territorio cuenta con un bajo nivel de infraestructuras y de servicios procedentes de la administración del Estado y del departamento.
- Tampoco se han detectado niveles reseñables de compromiso con el desarrollo territorial. Más bien existe cierta desconfianza hacia la posibilidad de emprender procesos de transformación y desarrollo liderados desde la esfera política. Tampoco se confía en la existencia de liderazgos ajenos a dicha esfera que sean capaces de aglutinar apoyos para poner en marcha este tipo de procesos.

En relación a las demandas de la cadena forestal-maderera, también pueden distinguirse según procedan de grandes empresas o de MIPYMES.

Por parte de las grandes empresas, las demandas al territorio se centran en tres aspectos principales: la infraestructura, la formación y la fiscalidad.

Con respecto a la infraestructura, las empresas señalaron: la inexistencia de transporte público en el departamento, por lo que se veían obligadas a contratar su propio servicio de transporte de trabajadores; las dificultades para contratar a personal especializado, debido a que no querían instalarse en Tacuarembó ante la falta de una oferta de viviendas adecuadas, de ocio, de comunicaciones, etc.; falta de una mayor infraestructura hotelera y de gastronomía, ya que el territorio no tenía capacidad para ofertar servicios al volumen de personas que acudían de visita a las empresas (por motivos comerciales, financieros, proveedores, clientes, etc.).

La formación y la capacitación fue otra de las demandas recurrentes. COLONVADE-Wayerhaeuser informó que recientemente había firmado un convenio de formación continua con UTU, pero se quejó de que debiera ser la empresa la que corriera con los costos. URUPANEL criticó la falta de competitividad de los proveedores de servicio de la zona, motivo por el cual afirmó que no se encontraban más integrados con otros actores del territorio en clave de cadena.

En lo que respecta a la fiscalidad, las empresas se quejaron por el cese del subsidio

forestal, tras el período de excedencia que había sido concedido por el gobierno desde 1987; estas empresas abogaban por mantener el período de moratoria o negociar algún tipo de progresividad para la aplicación total de la fiscalidad correspondiente, debido a que la amortización y recuperación de las cuantiosas inversiones aún no podían ser capitalizadas o rentabilizadas. Esto es un tema de índole nacional, por lo que exime de mayores comentarios desde lo local, además de que representa claramente un aspecto lógico de defensa del interés particular de los actores involucrados. Las demandas del sector de las MIPYMES son coincidentes en parte con las apreciaciones manifestadas por las grandes empresas, por ejemplo, respecto a la necesidad de una mayor dotación de infraestructuras y de procesos de capacitación. Sin embargo, sus demandas adquieren otros matices mucho más específicos y diferenciados. Aquí, la dificultad se amplía a tres nuevos problemas de difícil solución: la insuficiencia de servicios intermedios, fundamentalmente la distribución al por menor de materia prima y suministros; la casi inexistente posibilidad de financiación, y la falta de incentivos para emerger desde la informalidad generalizada debido a la debilidad del mercado local.

3.6.3 SÍNTESIS DE DIAGNÓSTICOS PARA LA CADENA FORESTAL-MADERERA EN LA REGIÓN

En síntesis, pueden identificarse las siguientes problemáticas asociadas a la cadena forestal-maderera de Rivera y Tacuarembó:

Cuadro N° 15: Diagnóstico cadena forestal-maderera de Rivera y Tacuarembó

Elementos clave	Problemática
Capital social	Desconfianza. Inexistencia de espacios de articulación sectoriales. Informalidad. Asociacionismo.
Capital humano	Falta de capacitación específica. Formación empresarial. Falta de vinculación con el sector educativo. Inexistencia de cuadros medios capacitados.
Infraestructura	Deficiencias en la gestión del transporte y logística. Infraestructuras viales inadecuadas.
Conocimiento y tamaño del mercado	Inexistencia de estudios de mercado. Falta de información estadística apropiada. Mercado nacional muy limitado (tamaño, necesidades de abastecimiento). Falta de acceso a canales de distribución. Desconocimiento de los productos financieros disponibles.
Encadenamiento productivo Tema fuertemente vinculado al capital social	Servicios/Proveedores de servicios no presentes en el territorio. Lógica propia de las grandes industrias. Inexistencia de I+D y otros eslabones (reciclado). Acceso limitado a la materia prima por parte de los pequeños productores. No existen distribuidores para este tipo de productos. Vínculo con actores de otros sectores: apicultores, silvopastoreo, etc. Vínculo con sector financiero y otros programas de financiación nacional.

Fuente: Fundación ETEA para el desarrollo y la cooperación (2009a). Programa ART Uruguay.

3.7 POLOS DE DESARROLLO UNIVERSITARIO (PDU)

3.7.1 ANTECEDENTES

Teniendo como base el documento “Radicación y fortalecimiento de núcleos docentes de alta dedicación en el Interior: un nuevo impulso al desarrollo de la Universidad en el Interior en el marco de la Segunda Reforma”, se aprobó la constitución de Polos de Desarrollo Universitario, que respaldarán a los PRET y deberán abordar ciertos ejes prioritarios, para lo cual se irán creando nuevos cargos docentes de alta dedicación para fortalecer el desempeño integral de las tres funciones universitarias (docencia, investigación y extensión).

Se define un Polo como “(i) un conjunto de ejes temáticos estrechamente interconectados en una misma región; (ii) grupos docentes de alta dedicación cuya colaboración constituirá un punto de apoyo imprescindible para desarrollar enseñanza de grado y postgrado, investigación y extensión; (iii) bases para la creación de nuevas instituciones y programas de enseñanza terciaria en las regiones respectivas”.

Se establecieron los siguientes “ejes transversales” para todas las regiones:

1. Arte y cultura;
2. salud;
3. informática;
4. formación de docentes de Enseñanza Media.

En el Polo de la Región Noreste –a vertebrar por el Centro Universitario de Rivera y la Casa de la Universidad de Tacuarembó– los ejes serán: (i) recursos naturales y desarrollo sustentable; (ii) temas relacionados con la frontera; (iii) madera; (iv) carne. La resolución adoptada en el CDC apunta además a sustantivos avances institucionales, pues encomienda al Centro Universitario de Rivera y a la Casa Universitaria de Tacuarembó que trabajen “para constituir el Centro Universitario de la Región Noreste”.

3.7.2 PROYECTOS PRESENTADOS AL LLAMADO A RADICACIÓN EN LA REGIÓN NORESTE

A partir de la segunda convocatoria para la presentación de Proyectos para la Radicación de Grupos Docentes de Alta Dedicación en el Polo de Desarrollo Universitario del Noreste, se presentaron 5 proyectos, uno a radicarse en Rivera, tres en Tacuarembó y uno con carácter regional que incluye radicaciones en Melo, Tacuarembó y Rivera.

Si bien la Comisión que entendió en el análisis de las propuestas consideró “... que todos los proyectos son interesantes para el desarrollo de la Universidad y la región, sin embargo tres de ellos se destacan y conforman un grupo que reúne a la vez la característica de

estar conformado por proyectos muy buenos, con gran potencial de desarrollo por sí mismos, que pueden potenciar otros esfuerzos en marcha en la región y que tienen aspectos complementarios que permiten aspirar a un fortalecimiento mutuo”.

Los Proyectos seleccionados fueron:

Instituto Superior de Estudios Forestales. Esta propuesta parte de un grupo de investigadores que conforman el Departamento Forestal del INIA, radicados en la sede Tacuarembó de dicha institución, con formación de posgrado en el tema y equipamiento de laboratorio con instalaciones importantes. La propuesta es que la UR radique un núcleo docente de alta dedicación en el mismo predio y conformen de manera mancomunada, compartiendo recursos humanos y materiales, el embrión de un futuro centro de investigación y estudios avanzados en temas forestales y de la madera. Se aprueba apoyar el proyecto con los recursos docentes radicados en el INIA Tacuarembó y dependiendo de la Casa de la Universidad en Tacuarembó y el futuro Centro Universitario de la Región Noreste, siendo el Servicio de referencia de estos cargos la Facultad de Agronomía. Desde 2011 se encuentra el primer docente radicado en Tacuarembó (G3 dedicación total) que focaliza temáticas de seguridad forestal.

Centro de Estudios de la Frontera Noreste. Se trata de un proyecto que incluye tareas de investigación, extensión, relacionamiento con el medio y enseñanza y que se construye en torno a la radicación en la región de un docente altamente capacitado que permitirá impulsar con fuerza los estudios sobre la problemática de la frontera por parte de un grupo que incluye jóvenes que deberán formarse junto a dicho docente. Se sugiere apoyar la radicación de docentes en la Estación Experimental Bernardo Rossengurt (EEBR) y en el Centro Universitario de Rivera. El Servicio de referencia de estos cargos será la Facultad de Ciencias Sociales.

Estudios Interdisciplinarios de Sistemas Territoriales Complejos en la región Noreste. Se trata de una propuesta que busca fortalecer el trabajo que se ha desarrollado desde hace algunos años por parte del grupo de Facultad de Ciencias que actualmente trabaja en el Centro Universitario de Rivera y que ha impulsado la Tecnicatura en Recursos Naturales. Se propone un estudio completo de la región en tres ejes interconectados: un eje biótico, un eje físico y un eje socio-económico-cultural. Se apoyará el proyecto con los recursos docentes radicados en el Centro Universitario de Rivera. El Servicio de referencia de estos cargos será la Facultad de Ciencias.

En 2011 se creó el Departamento de Economía, el cual focalizará como primeras líneas temáticas Economía, Agroeconomía y Desarrollo Local, cuyos primeros cargos han sido concursados. En conjunción con esta iniciativa, se creó la carrera de tecnólogo en administración y contabilidad, que se comenzó a dictar en 2012.

4. ALGUNAS REFLEXIONES Y APORTES PRELIMINARES A LA DISCUSIÓN

A continuación se ofrecen algunas pistas de cómo seguir avanzando para aportar a la construcción de un rol estratégico y de liderazgo para la Universidad de la República en esta región, en línea con la visión estratégica de largo plazo que la propia Universidad está construyendo. Al respecto, el documento Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (Comisión Coordinadora del Interior, 2008) señala como rol de la Universidad:

1. Constituirse en un agente de desarrollo nacional y regional, asumiendo la responsabilidad de tener un rol protagónico en la definición y la implementación de una estrategia de desarrollo para el país, sustentable y equitativa, lo que requiere también de un ámbito fuerte de articulación regional.

2. Impulsar ese protagonismo a través de la docencia, investigación y extensión en “regiones de desarrollo educativo”, atendiendo a:

- La formación de técnicos y profesionales requeridos por la sociedad (en relación a las necesidades de los actores e instituciones de la región, considerando la lógica de desarrollo económico-productivo y sus requerimientos, y atendiendo las demandas sociales).

- La creación de demanda pertinente (la otra cara del problema de la desconexión entre oferta educativa y requerimientos de la región para un desarrollo económico y social sustentable).

- La generación de ventajas comparativas a través de “espacios educativos construidos socialmente” a partir de la flexibilización, integración y articulación por áreas de conocimiento (flexibilidad y articulación curricular).

La revisión de antecedentes para la región Noreste permite un diagnóstico que reclama una actitud y un accionar como el que se describe líneas arriba, por lo que la orientación general con que se pensaron los PRET es una oportunidad única de conectar demandas con ofertas, oportunidades con propuestas y problemas con soluciones.

Para avanzar en esta construcción estratégica del rol de la Universidad en la región Noreste, sin lugar a dudas un primer aspecto a destacar es que hay una masa crítica de diagnósticos, iniciativas, proyectos y actividades en curso y proyectadas que constituyen un buen punto de partida para reflexionar sobre el perfil actual socio-económico y productivo de la región, los posibles (y los deseados) desarrollos futuros, y sobre cuál es el rol que debe jugar la Universidad al respecto.

Luego de haber presentado un amplio resumen de los principales antecedentes sobre diagnósticos socio-económicos y diferentes perspectivas respecto a los problemas y potencialidades de la región en términos de desarrollo, lo que también ha dado lugar a diversos procesos institucionales en marcha, estamos en condiciones de realizar algunos aportes preliminares que constituyen aspectos y sugerencias a profundizar.

Estos refieren a cuestiones que parece importante considerar dentro de los ejes temáticos que ha definido el PRET de la Región Noreste, o para ser incluidas como nuevos ejes.

La articulación entre el nivel nacional de la estrategia y las políticas de desarrollo y el nivel local: las agendas regionales de desarrollo

Como muestra el trabajo de OPP (2009), una buena estrategia nacional de desarrollo con resultados muy estimulantes para la economía nacional puede tener un correlato negativo en términos de cohesión y equidad territorial. Los desafíos que el país enfrenta en los próximos años y décadas para alcanzar niveles de ingreso y bienestar más próximos a los de los países “desarrollados” o, dicho de otro modo, para consolidar la senda de crecimiento económico que ha comenzado a transitar en los últimos años, haciéndolo además en forma sustentable y equitativa, requiere actores regionales con capacidad de propuesta, decisión y acción. La escala regional es ideal para articular las necesidades y perspectivas locales con las necesidades y perspectivas nacionales. En este sentido, el aporte de la UDELAR a la generación de agendas regionales de desarrollo es imprescindible.

En el caso de la región Noreste el referido trabajo de OPP realizó una experiencia piloto de discusión de temas para una agenda regional, la cual hay aspectos que deberían considerarse:

- Se identificaron como algunos de los temas regionales importantes: la cadena forestal-maderera, el desarrollo de energías renovables y el desarrollo de los pequeños productores rurales. El primero está claramente contenido en el eje de gestión territorial (aunque luego se señalará en particular la necesidad de apoyar un enfoque de cadenas de valor territoriales), el segundo no aparece dentro de los ejes del PRET, mientras que el tercero está incluido en el sub-tema de desarrollo rural dentro del mismo eje de gestión territorial.

- Quedó en evidencia la necesidad de “construir región”. En este sentido el eje cultura del PRET, que pone mucho énfasis en el tema de la frontera y la integración con el sur de Brasil (aspecto que es muy importante), también debería poner énfasis en la construcción hacia adentro de una región noreste, que permita dar sustento a un verdadero proyecto común que se plasme en una agenda regional creíble y con compromiso real.

- Para avanzar en la construcción de proyectos y agendas regionales quedó claramente establecido que el mejor camino era avanzar con experiencias piloto, generando “efectos demostrativos”, con resultados más tangibles antes que demasiado ambiciosos. En este sentido en los diferentes ejes del PRET hay oportunidad para que la Universidad sea promotora de estas iniciativas piloto, que constituirían, además, un espacio ideal para la investigación y la extensión.

- Por último, un tema que es fundamental en la articulación regional es el rol que pueden y deberían cumplir las Agencias de Desarrollo Local de la región.

La articulación entre los requerimientos de las grandes lógicas económicas y productivas actuales y futuras de la región con una adecuada oferta regional de recursos humanos y servicios.

Al respecto, todos los diagnósticos (realizados por ART Uruguay, las Agencias de Desarrollo, diferentes consultorías para las Intendencias, el trabajo de OPP, etc.) muestran como un problema muy grave la falta de recursos humanos y servicios adecuados a las demandas de los sectores económicos más relevantes, y en crecimiento, en la región.

El eje de desarrollo humano del PRET sitúa como una de las principales temáticas a la educación, atendiendo a solucionar la inequidad educacional. En ese sentido, partiendo de la necesidad de incorporar en forma explícita el objetivo de la formación de los técnicos y profesionales requeridos por la sociedad y la economía regionales, a comienzos de 2012 la sede Tacuarembó en cooperación con la Facultad de Ciencias Sociales presentó la propuesta de creación de un PDU con foco en temas de desarrollo, articulado con la propuesta de una nueva carrera: técnico promotor del desarrollo regional. Se partía aquí de la visión de que, si bien es cierto que en el tema del complejo cárnico-maderero el desarrollo de recursos humanos y servicios locales según sus requerimientos es una de las líneas de acción, el concepto de desarrollo va más allá de esa actividad en particular y merece constituirse en un lineamiento estratégico en sí mismo.

En este contexto debe plantearse una vez más el interrogante acerca de por qué es necesario formar recursos humanos y generar servicios locales para las grandes actividades económicas de la región. En primer lugar, si recordamos los resultados que se obtenían al comparar la región Noreste con otras regiones del país respecto a indicadores de desarrollo humano, ingresos, pobreza o competitividad, mostraban a una región poco competitiva, con escasos servicios al sector productivo y con una preparación de su capital humano inferior al resto del país. Al mismo tiempo, en contraste con los anteriores indicadores, el índice de oportunidades de inversión posicionaba a la región Noreste mejor incluso que a otras regiones con mejor preparación de sus recursos humanos y servicios. Es decir que la región atrae inversiones y probablemente continúe haciéndolo. Dada la situación antes señalada de los recursos del territorio, esto podría resultar en grandes lógicas de enclave, extractivas, poco vinculadas al medio local (salvo en el empleo directo que generen) y, por lo tanto, con escasa posibilidad de evidenciar mejoras en el bienestar de la población, por ejemplo, mejores indicadores de desarrollo humano, mayores ingresos, menos pobreza.

Hay que reconocer importantes avances en la región, por ejemplo, con las carreras de tecnólogos en carne y madera, el tecnólogo en administración y contabilidad o el técnico operador en alimentos, la licenciatura en recursos naturales y desarrollo sustentable así como los polos de desarrollo universitario asociados al tema forestal con INIA, al Departamento de Economía y los futuros polos de química, matemática y desarrollo. Pero es necesario tener una visión que supere el marco sectorial para poder planificar e intervenir desde una visión de sistema de valor territorial. Esto es im-

portante además porque la lógica productiva ha cambiado. Actualmente la generación de valor y empleo local ya no pasa por el tamaño de la firma que se instale o el monto de la inversión, sino por cómo se relacionan con el medio local y regional. Es por eso que la preparación de los recursos humanos también debe cambiar, para poder adaptarse a las nuevas realidades y contribuir realmente a mejorar la inequidad educativa y social. Esto se profundiza en el siguiente punto.

Investigar, formar e intervenir para promover el desarrollo de cadenas de valor territoriales (o sistemas de valor territoriales)

Muchos de los diagnósticos analizados, e incluso algunos planes de acción y proyectos en marcha, enfatizan en un enfoque de cadenas de valor y desarrollo de proveedores locales. Ejemplo de ello es el proyecto de desarrollo de proveedores de la Agencia de Desarrollo de Tacuarembó, o el PACC en torno de la cadena maderera que surgió a partir del Foro de la Madera, fue liderado por el INIA y cuyo financiamiento por el Ministerio de Industria se aprobó en abril de 2012. El cambio antes señalado de la lógica productiva no es menor, porque con ella también cambiaron las oportunidades de empleo, los requerimientos de las actividades económicas y las relaciones empresa-entorno-sociedad.

Esto supone el desafío para la Universidad de posicionarse en la región como un agente promotor de la construcción de competitividad sistémica, de un tejido productivo regional que involucre empresas grandes y pequeñas, instituciones de apoyo e investigación, trabajadores calificados y emprendedores independientes, capaces de generar relaciones de red que sean factor de atracción para inversiones y actividades productivas externas, a la vez que puedan captar parte de los excedentes económicos que estas actividades generan en el territorio (pero que actualmente este no retiene), de modo de poder generar capacidades propias y desarrollos endógenos nuevos e innovadores.

Entre las cosas a discutir se encuentra cómo superar las dificultades de las MIPYMES, la falta de capacidad empresarial que los diagnósticos describen, las descoordinaciones y los problemas para lograr acuerdos y compromisos creíbles entre actores del territorio. Resolver estos problemas está en la base de una estrategia para la generación de redes de empresas y cadenas de valor territoriales. Es necesaria una formación que no sólo considere como inserción laboral posible el empleo en dependencia. Sin duda se necesita personal en las grandes actividades productivas, y muchas veces de alta calificación (que hoy escasea en la región), pero también se necesitan servicios, proveedores y actividades que implican el desarrollo de agentes con capacidad emprendedora, con habilidades empresariales, con visiones estratégicas y capacidad de asumir riesgos razonables. Agentes que no necesariamente son grandes, sino por el contrario refieren a micro y pequeños empresarios que hoy no hay en estos territorios o no presentan las características adecuadas.

A su vez, estos desarrollos requieren también de la generación de una institucionalidad local y regional, pública y público-privada, que sea promotora y articuladora. En

esto también la Universidad está llamada a tener un rol decisivo. Esto se trata en el siguiente punto.

El estudio y la formación para una institucionalidad local y regional promotora del desarrollo y el apoyo en su implementación

Creemos que debe estar incluido en el eje de gestión territorial, o en otro lugar, el objetivo de formar “agentes locales y regionales de desarrollo”, es decir la formación de recursos humanos que puedan liderar procesos de desarrollo económico territorial, articular y propiciar alianzas y pactos territoriales entre agentes, lograr consensos en torno a objetivos y proyectos, así como diseñar e implementar políticas de desarrollo local y regional (procesos de participación efectiva con compromisos creíbles y resultados tangibles, programas de desarrollo de proveedores, capacitaciones en acuerdo con la demanda, alianzas estratégicas, articulación de la investigación con la producción, fomento de la innovación en el territorio, creación de ventajas de localización, etc.).

Como se analizó, existen en la región nuevas institucionalidades que son un espacio público-privado para la planificación del desarrollo y la intervención: las Agencias de Desarrollo Local. A su vez, las intendencias han fortalecido sus áreas vinculadas al desarrollo económico local (aunque aún no lo suficiente). Pero este incipiente proceso de creación de institucionalidad local para el desarrollo requiere de mucho apoyo que puede ser brindado desde la Universidad (que además debe ser uno de los actores protagónicos de esos espacios público-privados de planificación e intervención). A su vez, la construcción regional de esa institucionalidad es aún más incipiente, aspecto que la Universidad puede contribuir a desarrollar y consolidar dentro de sus propios objetivos estratégicos de constituir “espacios educativos regionales”.

Por otra parte, no se puede desconocer el actual proceso en marcha de la descentralización política del país, con la creación de los municipios como tercer nivel electivo de gobierno. La falta de recursos humanos y materiales, junto con la necesidad de que ese proceso se transforme en una descentralización real (no una desconcentración administrativa) que permita a las pequeñas localidades decidir sobre las transformaciones necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores, es una oportunidad y una obligación para la participación activa de la Universidad. Además, este proceso que debe trasladar poder a las localidades, pero también generar capacidades para ejercerlo, debe articularse en forma coherente y sinérgica con una planificación departamental y regional. Por lo tanto, el espacio que ofrece el estudio y la implementación del proceso de descentralización, y la necesaria planificación y gestión del desarrollo en las diferentes escalas territoriales, es un campo muy fértil para la formación, investigación y extensión.

La necesidad de estudiar a la frontera como restricción al desarrollo económico de la región y cómo transformarla en oportunidad

El eje cultura del PRET aborda el tema de la frontera y lo hace en buena forma. Sin embargo, de acuerdo a los antecedentes relevados surge como un tema de interés para la Universidad investigar e intervenir (extensión) respecto a la problemática que supone la frontera como restricción al desarrollo económico. En este sentido, interesa conocer las causas de fondo, las culturales e históricas, pero también las asociadas a cuestiones institucionales y “reglas de juego” que producen determinadas conductas en los agentes económicos y sociales que generan “juegos” de suma cero y no de “ganar-ganar” (enfoque tal vez más vinculado al eje de gestión territorial, sin tener que cambiar el enfoque que se le da al tema en el eje cultura).

Esto puede suponer, además de la interpretación del fenómeno y el avance en la teorización

respecto al mismo, estudiar e impulsar propuestas institucionales y de política de frontera concretas (política nacional y/o binacional/transfronteriza). Al respecto, la instalación del Centro de Estudios de la Frontera Noreste es una excelente oportunidad para plantearse este tipo de enfoque, además de otros que se plantea el eje cultura del PRET. Sin duda este es un aspecto más que relevante en el cual la Universidad debería aportar para el desarrollo de esta región.

PARA FINALIZAR

Estos primeros aportes para la discusión ponen énfasis en algunos aspectos de los ejes del PRET que en un principio no se consideraron en forma tan focalizada. El mismo dinamismo del proceso de construcción del PRET en los últimos meses hizo que algunos de los temas aquí planteados fueran abordados desde las diferentes iniciativas y propuestas recientes que se han mencionado. Esto sugiere que la visión de la Universidad posicionándose como un “agente de desarrollo nacional y regional” comienza a tomar cuerpo progresivamente, aunque resta mucho por hacer.

En el presente análisis no se puso igual énfasis en otros aspectos que se considera que están muy bien comprendidos por el PRET en sus lineamientos actuales; por ejemplo, la temática ambiental, relacionada a las áreas protegidas, la biodiversidad y la potencialidad de promover enfoques transfronterizos al respecto; la necesaria integración con Brasil, potenciando “espacios culturales más amplios”; o el énfasis en generar docencia, investigación y extensión para mejorar la salud⁹ y la calidad de vida de estas poblaciones que, como se analizó, en gran parte enfrentan variados y serios problemas al respecto, muy asociados a las situaciones de pobreza y los bajos ingresos.

En definitiva, esto pretende ser un primer documento para discutir y abrir un intercambio en el cual el Instituto de Economía de la Facultad de CCEEyA puede aportar elementos relevantes al actual proceso de transformación de la Universidad en el interior y, en particular, en la región Noreste. A la vez que aspira, en el mismo proceso, a enriquecerse con el diálogo, la reflexión conjunta y el conocimiento de la realidad y la problemática del desarrollo que han adquirido las sedes de la Universidad en el Interior y en la región, de forma de avanzar en la consolidación de sus propias líneas de investigación en los temas referidos al desarrollo local y regional.

⁹ Aspecto prioritario en la visión estratégica de la UDELAR (Universidad de la República, 2010b).

Bibliografía

Barrenechea, P. y Troncoso, C. (2008). *El Índice de Competitividad Regional. ¿Qué cambios tuvo la competitividad por departamentos en una década?*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de Desarrollo Local ART Uruguay, Montevideo.

— (2005). *Tacuarembó: Un análisis de su perfil socioeconómico y especialización productiva*. Agencia de Desarrollo Tacuarembó. Uruguay.

Barrenechea, Pedro; Rodríguez, Adrián; Troncoso, Carlos (2008a). *Diagnóstico Económico Local, Artigas. Análisis y priorización de los recursos económicos de la ciudad Artigas y su entorno con potencialidad para un desarrollo local sostenible*. Cuadernos para el Desarrollo Local. SERIE: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local. Programa de Desarrollo Local ART Uruguay. Montevideo, Uruguay.

— (2008b). *Diagnóstico Económico Local, Bella Unión. Análisis y priorización de los recursos económicos con potencialidad para un desarrollo local sostenible*. Cuadernos para el Desarrollo Local. SERIE: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local. Programa de Desarrollo Local ART Uruguay. Montevideo, Uruguay.

— (2008c). *Diagnóstico Económico Local, Cerro Largo. Análisis y priorización de los recursos económicos del departamento con potencialidad para un desarrollo local sostenible*. Cuadernos para el Desarrollo Local. SERIE: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local. Programa de Desarrollo Local ART Uruguay. Montevideo, Uruguay.

— (2008d). *Diagnóstico Económico Local, Rivera. Análisis y priorización de los recursos económicos del departamento con potencialidad para un desarrollo local sostenible*. Cuadernos para el Desarrollo Local. SERIE: Recursos económicos y sociales para el desarrollo local. Programa de Desarrollo Local ART Uruguay. Montevideo, Uruguay.

Bittencourt, G.; Rodríguez, A.; Torres, S. (2009). *Factores clave para el crecimiento económico sostenido en Uruguay*. Área Estrategia de Desarrollo y Planificación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (Presidencia de la República).

Comisión Coordinadora del Interior (2008). *Programas Regionales de Enseñanza Terciaria 2008-2010 y su proyección al 2020*. Universidad de la República. Serie Documentos de Trabajo CCI N° 1.

CONSUR LTDA. (2008). *Asistencia técnica local para proyecto de desarrollo social de las zonas más pobres del norte de Uruguay (PRODENOR)*. Zona: departamento de Cerro Largo. Informe final de actividades.

Fernández, Joxean (2007). *Bases mínimas para la elaboración del Plan Estratégico Económico y Social de Cerro Largo*. Informe final de consultoría en el marco del Proyecto “Creación y fortalecimiento de herramientas de planificación y gestión del desarrollo del departamento de Cerro Largo”, IMCL – OPP – ART Uruguay.

Fundación ETEA para el desarrollo y la cooperación (2009a). *Asistencia técnica para la planificación estratégica de cadenas de valor y apoyo a las agencias de desarrollo local del norte del país. Informe Misión 1*. Córdoba, España. Programa ART Uruguay.

— (2009b). *Plan de acción. Fortalecimiento cadenas de valor forestal-maderera y de turismo. Departamento de Rivera*. Programa ART Uruguay.

Grupo de Desarrollo Local Uruguay (2010) *Descentralización y desarrollo local en Uruguay. Elementos para promover un debate político*. Grupo de Desarrollo Local Uruguay (GDLU). Cuadernos para el Desarrollo Local ART-PNUD. Diálogos por la descentralización. Número 3.

IDCL (2006). *Relevamiento de actividades productivas, económicas y sociales de Cerro Largo*. Dirección de Desarrollo de la Intendencia Departamental de Cerro Largo. En: www.cerrolargo.gub.uy

OPP (2009). *Estrategia Uruguay Tercer Siglo. Aspectos Productivos*. Área Estrategia de Desarrollo y Planificación, Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia. Montevideo, Uruguay.

Rodríguez Miranda, Adrián (2006). *Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y Aplicación al caso uruguayo*. DT 02/06, Instituto de Economía, FCEA-UdelaR.

Troncoso, Carlos (2009). *Consultoría para elaboración de insumos para una agenda de desarrollo de los departamentos de Rivera y Tacuarembó*. Área Estrategia de Desarrollo y Planificación, Oficina de Planeamiento y Presupuesto; Programa de Desarrollo Local ART Uruguay, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Montevideo, Uruguay.

Troncoso, Carlos, y Barrenechea, Pedro (2008). *Índice de Regionalización de Oportunidades de Inversión (IROI)*. Programa ATN/ME. 10.383 UR.FOMIN.

Troncoso, Carlos; Barrenechea, Pedro; González, Carlos (2008). *Agencia de Desarrollo Local de Rivera. Apoyo a la "definición de acciones para desarrollar cadenas de valor territorial"*. Intendencia Municipal de Rivera, Dirección General de Promoción y Desarrollo Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Unidad de Desarrollo Municipal, Programa de Desarrollo y Gestión Municipal IV, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Programa de Desarrollo Local ART Uruguay.

Universidad de la República (2010). *La Universidad en el Interior*, Rectorado de la Universidad de la República. Colección *Hacia la reforma universitaria*, Fascículo 7. Segunda edición.

— (2010b). *La Universidad al servicio de la República. Versión Preliminar del 15 de abril*. Rectorado de la Universidad de la República. Contribución a la elaboración del Plan UDELAR 2010-2020.

Impreso y Encuadernado en Mastergraf srl
Gral. Pagola 1823 - CP 11800 - Tel.: 2203 4760*
Montevideo - Uruguay
E-mail: mastergraf@mastergraf.com.uy

Depósito Legal 360.867 - Comisión del Papel
Edición Amparada al Decreto 218/96