



**EQUIPOS**  
CONSULTORES

# La comunidad 10 años después... A propósito de un monitoreo

Montevideo, Agosto de 2018



**1**

# **MOTIVACION**

***Aprovechar la oportunidad única de tener un monitoreo de 10 años sobre una comunidad en el contexto de instalación y funcionamiento de un emprendimiento productivo (UPM) para poder conocer los cambios a nivel perceptual de los actores locales.***

**2**

# **INSUMOS y ALCANCE**

- La fuente de datos utilizada son los **Monitores Sociales** solicitados por **DINAMA** a UPM y que son realizados por Equipos Consultores desde 2008 a la fecha.
- En la oportunidad de la última consulta a actores locales (2018) se incluyeron un conjunto de preguntas que pretendían recoger una visión de más largo plazo en términos de cambios percibidos en el marco de la instalación y funcionamiento de la fábrica.
- Mediante **entrevistas en profundidad** se buscó poner a los actores en situación de relatar sus percepciones sobre cambios en la comunidad en estos últimos 10 años. El análisis de las entrevistas se basa en la identificación de las categorías presentes en el discurso de los entrevistados. Los fragmentos entre comillas que aparecen a continuación tienen la finalidad de ejemplificar la categoría correspondiente.

En estos 10 años fueron consultados más de 200 actores locales representantes de diversos rubros de actividad:

- ✓ Salud
- ✓ Educación
- ✓ Servicios
- ✓ Comercio
- ✓ Cultura
- ✓ Comunicación
- ✓ Asociaciones Civiles y Empresariales
- ✓ Sector Publico

**Lo generado es de corte cualitativo**, está basado en la percepción de los actores, por lo que la pretensión no es cuantificar sino conocer en profundidad.

- ✓ **Debido al diseño metodológico no podemos realizar asignaciones causales.** Los cambios observados no son únicamente generados por UPM. Sí ilumina sobre los cambios a nivel comunitario que se sucedieron en este contexto.
- ✓ **En un primer capítulo se presentan los principales cambios percibidos por los actores desde la instalación de UPM a la fecha.** Como estrategia general se identificaron **dos periodos asociados a cambios**, los primeros cinco años que refieren a la etapa de instalación e inicios del funcionamiento, y los posteriores cinco años que remiten al funcionamiento propiamente dicho.

- ✓ El **segundo capítulo** presenta una **cronología de temáticas traídas por los actores entrevistados en los diferentes monitores realizados**. De alguna manera se intenta mostrar los cambios en las percepciones sobre el entorno y las diferentes tematizaciones que se fueron dando en cada periodo.
- ✓ Por ultimo, presentamos una serie de comentarios finales con base en los dos capítulos anteriores.

**3**

# **CAMBIOS PERCIBIDOS**

Cambio en  
etapas



1.- La instalación:  
construcción e inicio de  
funcionamiento

DESDE LOS  
ACTORES  
LOS  
CAMBIOS SE  
PERCIBEN EN  
LA  
DIMENSIÓN  
ECONÓMICA

Se destaca el período de bonanza vivido en ese momento:

*“La economía creció. Al que no tenía nada, le dio la posibilidad de tener algo. El que trabajó vio sus frutos. El que nunca tuvo nada, trabajando directa o indirectamente para la planta, cobró por quincena \$20.000... Es todo un lujo. Fue una época de oro” (entrevistada Asociación civil)*

Las acciones estaban más centradas en lo productivo que en lo educativo- cultural

Cambio en  
etapas



1.- La instalación:  
construcción e inicio de  
funcionamiento

DESDE LOS  
ACTORES  
LOS  
CAMBIOS SE  
PERCIBEN EN  
LA  
DIMENSIÓN  
ECONÓMICA

*“... . Todo se movía, todo está encadenado”...  
(Entrevistada Sector Servicios)*

**Generó un cambio en la matriz productiva de la  
comunidad:**

*se pasó de sostenerse mediante el gasto de los  
jubilados y los empleados públicos a sostenerse  
con base al ingreso de la mano de obra  
empleada en la construcción y, luego, mediante  
el empleo directo e indirecto en la planta.*

Cambio en  
etapas



1.- La instalación:  
construcción e inicio de  
funcionamiento

VIVIENDA Y  
DESARROLLO  
URBANO

***“La ciudad creció de manera exponencial. Creció en dimensiones. En cantidad de barrios, en cantidad de casas. Los barrios que se crearon, no son precarios. No son viviendas lujosas pero sí cómodas. Como para el nivel adquisitivo que hay en la ciudad”. (Entrevistada Organización Civil)***

SURGIMIENTO y  
FORTALECIMIENTO  
DE LO  
COOPERATIVO

**Además de los barrios contruidos en la etapa de la construcción e inicio de funcionamiento, surgieron cooperativas de viviendas. También cooperativas vinculados a colectivos de trabajadores: salud, policial, municipal, docentes, entre otros.**

Cambio en  
etapas



1.- La instalación:  
construcción e inicio de  
funcionamiento

AUMENTO DE  
LA CANTIDAD  
DE GENTE  
OCUPADA.

MEJORA EN LA  
CALIFICACIÓN  
DE LOS  
OCUPADOS

***“Llegaron carpinteros o herreros que vinieron con la fábrica, especialistas idóneos en el manejo de la maquinaria específica según el cometido, que se establecieron en la ciudad. Otros obreros locales, han tenido que cambiar de rubros para aprovechar el crecimiento económico que se estaba dando. Creció el número de choferes de camiones por ejemplo”***  
***(Entrevistado sector servicios)***

Cambio en  
etapas



1.- La instalación:  
construcción e inicio de  
funcionamiento

MEJORA EN  
OFERTA  
EDUCATIVA

***“En la parte educativa, se vinieron familias enteras desde el exterior, cuyos niños estaban en edad de formarse. Eso hizo que la población estudiantil creciera. Hubo necesidad de abrir otro colegio para abarcarlos.”  
(Entrevistado sector servicios).***

Cambio en  
etapas



1.- La instalación:  
construcción e inicio de  
funcionamiento

MEJORA EN  
OFERTA  
EDUCATIVA

**Se destaca por los actores el papel que la Fundación ha tenido: señalan la colaboración con instituciones educativas de diferentes niveles (Inicial, Primaria, Secundaria, Técnica).**

# LOS PRIMEROS CINCO AÑOS



## MIGRACIÓN Y CREACION DE BARRIOS

*“Un barrio residencial, Jardín II, de 65 - 70 casas, de bastante buen nivel de construcción; y el barrio obrero, de casi 100 viviendas nuevas. Es de un nivel más bajo. En este barrio vivieron hasta 1000 personas durante la época de la construcción”*

*“Vino gente a vivir a Fray Bentos”  
(entrevistado sector servicios)*

## INSTALACIÓN DE COMERCIOS “REFERENTES” y GRANDES SUPERFICIES

*“Vino TATA, vino Tiendas Montevideo. Macri tenía un local chiquito. Se instaló en un lugar más grande...Lolita, Daniel Cassin”(entrevistado sector educativo)*

## OTROS SERVICIOS. INSTALACION DE OTRAS INDUSTRIAS EN LA RUTA N° 2

*“Se construyó la estación de servicio de Ruta 2 y 24. Aparecieron empresas de camiones que están instaladas entre la unión de las Rutas 2 y 24 y hasta la ciudad de Fray Bentos” (entrevistado medios de comunicación)*

## AUMENTO Y MEJORA DEL PARQUE AUTOMOTOR

***“Antes acá eran bicis, motos y autos viejos, ahora hasta 4X4 ves...” (entrevistado sector servicios)***

## SALUD

**Mejoras en los servicios de salud: instalaciones (CTI, salas de parto, etc.), aumento de personal en el hospital publico, entre otras.**

Cambio en  
etapas



1.- La instalación:  
construcción e inicio de  
funcionamiento

EVALUACION  
DEL  
PROCESO

***“La ciudad se comportó de manera muy madura.  
Se llevó todo adelante de manera ordenada”.  
(entrevistado sector servicios)***

# LOS PRIMEROS CINCO AÑOS PERMITIERON...



**Sentar las bases de una infraestructura de cierta calidad, de mejora de los servicios (educación, salud, gastronómico, etc.) que estratégicamente fue aprovechado para promover el Turismo.**

**Se menciona el Fideicomiso de la Obra que, según los actores, dio lugar a:**

- La mejora de caminos (por ejemplo, el camino a Las Cañas)**
- Mejoras en la rambla costanera**
- Mejoras en el alumbrado publico**

**También se insiste en la donación de las viviendas por parte de UPM que posibilitó el acceso a la compra de tierras por parte de la Intendencia para las cooperativas.**

Cambio en etapas



2.- El funcionamiento propiamente dicho

**Coyuntura económicamente adversa a nivel nacional donde se percibe:**

- **Un aumento del comercio internacional dado el alza de precios en Argentina.**
- **Disminuye la demanda de construcción y se implementan diferentes estrategias de inserción laboral frente al desempleo.**

*“... La gente se nuclea en proyectos de emprendurismo. Por la crisis se trabaja en prestaciones de servicios como jardinería, empresas de limpieza, cooperativas laborales. Exploran el rubro gastronómico aprovechando los productos que hay en la zona como lo es el Corned Beef, la soja... Hay un plan de gobierno que es sobre semillas y la posibilidad de acceder a préstamos normales. Otro plan de gobierno, es el de descontar el IVA de los materiales para aquellos emprendedores nuevos”. (Entrevistada Medios de Comunicación).*

Cambio en  
etapas



2.- El funcionamiento  
propiamente dicho

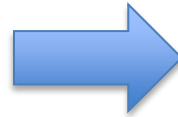
**Consolidación del proceso de acceso a la vivienda a través de vivienda sociales y también mediante financiamiento de Banca Privada. Emergencia de Préstamos Hipotecarios.**

VIVIENDA

***Viviendas pre fabricadas: “Sobre todo a lo largo de la ruta Puente – Puerto. Allí se observan muchas empresas constructoras extranjeras y algunas nacionales”.***

***Aumento en el valor de las mismas***

Cambio en  
etapas



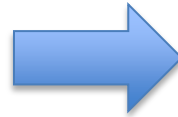
2.- El funcionamiento  
propiamente dicho

## EDUCACIÓN

**Uno de los cambios más significativos ha sido la diversificación de la oferta educativa en diferentes niveles (destacan los bachilleratos) y en particular la instalación de la UTEC y UdelaR.**

**También el trabajo en inclusión educativa mediante programas con poblaciones vulnerables.**

Cambio en  
etapas



2.- El funcionamiento  
propiamente dicho

EDUCACIÓN

*“Creo que (la ciudad) definitivamente cambia hacia el futuro. Desde la instalación de la Universidad Tecnológica regional, desde la instalación de la casa de la Universidad de la República, y ante el anuncio que hizo el presidente del Codicen, que en el predio del Frigorífico, se iba a construir un centro de formación terciaria para UTU, que amplía los servicios de la escuela industrial y un centro de formación docente para UTU... **Estas cosas definitivamente, cambian la ciudad.** Gracias a la instalación de la planta de UPM, se provocaron estos cambios. **Es la punta de lanza de todo este proceso.**”*

*“...Formación terciaria en UTU no había. Acá lo único que se podía hacer era docencia. Magisterio primero y después Profesorado... **el hecho de que existan centros de formación terciaria en este lugar, es un cambio definitivo. Éste es el más trascendente de los cambios.**” (entrevistado sector educativo)*

Cambio en  
etapas

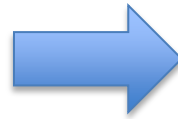


2.- El funcionamiento  
propiamente dicho

CULTURA

- Diversificación de ofertas y consumo (artes escénicas, danza, presencia del Sodre, Cine, entre otros).
- Promoción de actividades deportivas (futbol infantil, carreras, etc.).
- Recuperación de lo patrimonial (Muelle, Anglo).

Cambio en  
etapas



2.- El funcionamiento  
propiamente dicho

SEGURIDAD

**No es un tema que se problematice.**

*“Los barrios nunca fueron irregulares o inseguros. Si hubo barrios pobres. Asentamientos nunca hubo. Ni siquiera en la época de la construcción hubo desorden en la ciudad” (Entrevistado asociación empresarial)*

Cambio en  
etapas



2.- El funcionamiento  
propiamente dicho

MEDIOAMBIENTE

No se percibe un desmejoramiento ni en la calidad del agua, ni cambio en la composición del suelo. Tampoco en lo que tiene que ver con la contaminación sonora.

Más allá de la naturalización de la presencia de la fábrica, los actores insisten con que no se ha modificado, al menos significativamente, el medio ambiente:

*“Los cambios en el medio ambiente no se notan. Creo que todos esperábamos un impacto más grande y la verdad que no...”*  
(Entrevistada Asociación Civil)

Cambio en  
etapas



2.- El funcionamiento  
propiamente dicho

MEDIOAMBIENTE

**Se destaca la comunicación por parte de la empresa al momento de tener que parar la fábrica o porque aumenta el tránsito debido a necesidad de materia prima, entre otros.**

*“Hay más conciencia de lo que sucede o puede suceder. Ha habido eventos de olor. No han sido muy frecuentes ni muy intensos. Los controles se hacen. Si bien se está alerta, el efecto no ha sido tan repentino y tan grave como se imaginaba”. (Entrevistado Asociación Empresarial)*

Cambio en  
etapas



2.- El funcionamiento  
propiamente dicho

SALUD

- Cambios en los prestadores de salud.
- Mejoras en equipamiento.
- Variaciones en la plantilla de médicos por especialidad.
- Dificultades para agendar hora con especialistas.

**3**

# **CRONOLOGIA TEMATICAS**

**A continuación se presenta una cronología de las temáticas principales que fueron emergiendo en cada una de las mediciones realizadas de manera de reconstruir el mapa perceptual de los actores sobre los cambios y circunstancias vivenciadas.**

# CRONOLOGIA TEMATICAS



EQUIPOS  
TEMATICOS

2008

- Un “antes y un después” de UPM

2009

- Instalación de nuevos **emprendimientos** vinculados a la actividad de UPM (ex Botnia) a la entrada de Fray Bentos en rutas 2 y 24

2010

- **Capacidades locales fortalecidas** al aumentar los puestos de trabajo de mano de obra calificada tanto dentro de la planta como en actividades vinculadas (forestación y el transporte)

2011

- Mejoras servicios de **salud**

2012

- Continúan señalándose las mejoras en salud y se destaca el aumento de oferta de **educación privada**

2013

- Identificación de UPM como un **núcleo tractor** tanto a nivel productivo como a nivel de polo logístico

2014

- UPM como actor para la **formación**

2015

- Instalación de la **UTEC**

2016

- **Inauguración** del Instituto Tecnológico Regional Suroeste de la Universidad Tecnológica (UTEC)

2017

- **Capacitación de los trabajadores**, en particular sobre emprendedurismo y turismo.

## 2008- Ya se visualizaba como un “antes y un después” de UPM



- Diferentes percepciones sobre la **creación de empleo directo e indirecto**
- Referencia al **conflicto** en **punto** binacional.
- Reclamo de **mayor capacidad de “emprendedurismo”** de parte de la población.
- Falta de **capacitación** específica.
- Falta de **entretenimiento** y de oferta de actividades para recreación.
- Se destaca el trabajo de la **Fundación “Botnia”** en lo que respecta a la realización y apoyo de actividades sociales, culturales y educativas.
- Reclamo de potenciar sector **turismo**.
- Presencia de la dimensión **ambiental** en el discurso.
- Reclamo sobre **integración** entre los que trabajan en la empresa y los que viven en Fray Bentos.
- Demanda de oferta **deportiva**.

## 2009- Instalación de nuevos emprendimientos vinculados a la actividad de UPM (ex Botnia) a la entrada de Fray Bentos en rutas 2 y 24.



- Se destaca la **generación de puestos de trabajo**.
- Continúa la **preocupación por el empleo directo e indirecto** algo más bajo de lo que algunos esperaban.
- Críticos con ciertas características que identifican en los fraybentinos en cuanto a **falta de iniciativa, proactividad y capacidad emprendedora**.
- Sensación que no se logró que el **desarrollo de la comunidad** fuera mayor, aprovechando todas las oportunidades que surgieron a raíz de la instalación de la planta justamente por estas características.
- Aumento del **stock de viviendas** principalmente con la construcción de los dos nuevos barrios. Las viviendas fueron cedidas a la Intendencia y al MVOTMA y se entregarían a la población local.
- Evaluación positiva del aumento en cantidad y calidad de la **oferta cultural**.
- Evaluación positiva de la **promoción y financiamiento** de proyectos de **capacitación y microemprendimientos** por parte de la Fundación “Botnia”.

## 2010-Capacidades locales fortalecidas al aumentar los puestos de trabajo de mano de obra calificada tanto dentro de la planta como en actividades vinculadas (forestación y el transporte)

- Cambio en el **perfil** de los trabajadores demandados.
- La demanda de este perfil de trabajadores se configura como estímulo y motor para que los trabajadores y los pobladores más jóvenes se capaciten.
- Aparece la **demandas de actividades de formación orientadas a proveer mano de obra capacitada al sector forestal.**
- Expectativas respecto a la **reapertura del Puente Internacional** (expectativas de recuperar puestos de trabajo perdidos por el “corte”).
- Expectativas sobre **sector turístico**, por afluencia de turistas argentinos con destino a **Las Cañas**.
- Aumento en los **ingresos** de la población.
- UPM se incorpora a la comunidad como **actor y referente local**, lo que genera una serie de expectativas en torno al rol que debería asumir como motor de cambios y mejoras a nivel social.

- Nuevas **instalaciones en el sector salud**: salas de parto, salas de internación y CTI.
- Aumento del **número de médicos y recursos humanos** destinados al principal hospital público de la ciudad.
- Compra de un tomógrafo y el arreglo, recuperación y equipamiento de dos ambulancias.
- Mejor **temporada de Las Cañas** de los últimos 7 años. La afluencia de turistas aumentó respecto a enero-mayo del 2010 en un 40%.
- Se agudiza la preocupación por el **deterioro de rutas** nacionales y departamentales.

## 2012-Continúan señalándose las mejoras en salud y se destaca el aumento de oferta de educación privada

- Nuevo **colegio privado**: Colegio Fray Bentos.
- Percepción de **reactivación** del sector turístico a partir del levantamiento del corte del Puente Internacional.
- Preocupación por el **deterioro de la rutas nacionales** y caminos departamentales debido al incremento de tránsito pesado.

## 2013-Identificación de UPM como un núcleo tractor tanto a nivel productivo como a nivel de polo logístico

- Visibilidad de **impactos positivos** en el mercado laboral.
- **Ampliación** de cursos, tecnicaturas y la instalación del primer Instituto UTEC en el parque del Anglo en 2015.
- **Oportunidad** de desarrollo técnico-profesional para los pobladores, en especial para los jóvenes.

- **Valoración positiva del aporte de la actividad de UPM** en la zona centrada en la formación para la inserción laboral, valoración que no se había observado con tal énfasis en monitores regulares de los años 2008 a 2013.
- Emerge en el discurso cierta **visión de futuro** en el que la zona vuelve a posicionarse como polo industrial.
- Cambios en el turismo el **perfil de turistas** (menos días) la comunidad y el sector de servicios debe “reacomodarse” a este cambio.
- **Instalación de un centro de la Universidad Tecnológica (UTEC)** en la zona y la futura nominación del **Frigorífico Anglo** como patrimonio mundial por parte de la **UNESCO**.

- UPM y la Fundación UPM como **agentes coordinadores** en la búsqueda de **consolidar alianzas** entre actores públicos y privados para ampliar la oferta de educación terciaria técnica y tecnológica en el departamento.
- Preocupación por la **baja de la actividad comercial** en el primer semestre del 2015.
- Consolidación** de aspectos relacionados a la cultura, a la oferta de servicios culturales y particularmente aquellos servicios vinculados a lo educativo.

# 2016-Inauguración del Instituto Tecnológico Regional Suroeste de la Universidad Tecnológica (UTEC)



- La Fundación UPM ha tenido que ver en la promoción del desarrollo de la **UTEC**.
- Incremento del **comercio internacional**, fundado en el aumento de precios del lado argentino.
- Preocupación por la **coyuntura**.
- Aumento del **desempleo**.
- Finalización de las obras vinculadas a **Alimentos Fray Bentos**.
- Problemas en el sector de la construcción**.
- Aumento en la **matrícula de educación técnica** a nivel del departamento, que consolida un aumento de casi un 50% de la cantidad de alumnos en los últimos 5 años.
- El departamento se ubica como el **3º** con mayor aumento de alumnos de carreras y cursos de UTU en los últimos años.
- Instalación de nueva **fábrica de casas pre-fabricadas**.
- Inversión de la mutualista Amedrin** vinculada a nuevas salas de maternidad y servicios de cuidados neonatales.

## 2017-Capacitación de los trabajadores, en particular sobre emprendedurismo y turismo



- Se destaca trabajo de las **cooperativas de vivienda**.
- Apertura de un centro de **educación inicial público**.
- Desvinculación de un **policlínico local de ASSE**.
- Expectativas** sobre el **turismo** con vistas a una nueva temporada.
- Los cambios realizados en la ciudad (iluminación, mejora de calles, mejoras de locales) y en la caminería se evalúan como favorecedores de la actividad.
- Idiosincrasia local como inhibidora para el desarrollo económico** (apertura de los comercios que cierran al medio día y temprano).
- Demandas de **apoyo para el desarrollo del sector turístico**, la generación de incentivos y una planificación estratégica de más largo plazo.
- La **UTEC se consolida como una institución referente** para los fraybentinos.
- Aumento de la **preocupación** de los actores locales sobre la **desocupación**.
- Continúan problemas de **acceso a la vivienda**.
- Problemas en el ámbito de la **salud** para acceder a horas disponibles de los profesionales.

**5**

# **COMENTARIOS FINALES**

Aunque la sistematización realizada pueda dar idea de lo contrario, **los cambios reseñados se fueron dando de forma paulatina y fueron modificando el contexto en el cual la comunidad fue desarrollando su vida cotidiana.**

Son justamente estos cambios los que terminaron convirtiéndose en **fortalezas y razones** para seguir viviendo en la ciudad así como para que los actores se manifiesten **predispuestos a involucrarse** en proyectos colectivos que permitan continuar con el desarrollo económico y social de la ciudad.

Durante el periodo de tiempo considerado se observan cambios significativos a nivel de los servicios e infraestructura que hacen que los actores vivencien la **localidad como muy distinta a 2008**.

En el transcurso de estos diez años los actores pasaron de tener un **reclamo asociado** casi exclusivamente a temas vinculados al **empleo**, para pasar a **demandar capacitación y desarrollar cierta autocrítica sobre sí mismos**. En este proceso se destaca la **generación de capacidades** orientadas a la identificación de necesidades de capacitación, planificación estratégica de sectores y generación de dinámicas asociativas en diferentes áreas de la vida social. Asimismo se hace evidente la **valoración de la dimensión educativa** como un camino inevitable para el desarrollo económico y social.

En este sentido, es **notorio el papel de UPM como actor en la tracción de estos cambios a nivel productivo y de formación así como en el acompañamiento del proceso de la comunidad**.



Bvar Artigas 1148  
Tel (+598 2) 708 6362  
Fax (+598 2) 708 6599  
Montevideo, Uruguay.

[www.equipos.com.uy](http://www.equipos.com.uy)  
[equipos@equipos.com.uy](mailto:equipos@equipos.com.uy)