

Marco del trabajo



- **Proyecto: LA RELACION ENTRE EL DESARROLLO PORTUARIO Y EL DESARROLLO LOCAL Y REGIONAL EN NUEVA PALMIRA Y LA ZONA OESTE DE COLONIA**
- **Llamado CONCURSABLE: ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE PUERTOS – COMISION SECTORIAL DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA (Convenio ANP/UdelaR)**
 - ✓ Coordinadores: Juan Hernández Faccio y Adrián Rodríguez Miranda
 - ✓ Equipo: Altair Magri, Manuela Abraham, Rafael Tejera, Martín Freigedo (FCS/Instituto de Ciencias Políticas), Adrián Rodríguez Miranda, Sebastián Goinheix, Carlos Troncoso (FCCEE/Instituto de Economía), Raquel Alvarado, Gustavo Canepa, Juan Hernández Faccio (FC/Dpto de Geografía), María del Huerto Delgado (FARQ/Unidad de Vivienda), Leticia Ogues (Comunicaciones), Andrea Franco y Florencia Beder (FCS/APFCS).
 - ✓ El objetivo final del trabajo - más allá del caso de N. Palmira - es aportar insumos para empezar a trabajar con la ANP de acuerdo a la metodología utilizada en localidades interiores del país donde hay emprendimientos portuarios relevantes o con incidencia en las posibilidades de desarrollo local , de forma de apoyar procesos referidos a promover espacios de planificación estratégica del desarrollo local en sinergia y armonía con el proyecto portuario.



Estructura de la presentación



- Tres partes:
 - ✓ Diagnóstico de Nueva Palmira y la relación ciudad-puerto en clave de desarrollo local – Adrián Rodríguez Miranda
 - ✓ Identificación de efectos de la actividad portuaria en el contexto local - Juan Hernández Faccio
 - ✓ Escenarios: Estado, Población y ambiente y desarrollo económico. La necesidad de avanzar hacia un esquema de gobernanza para el territorio – Altair Jesica Magri



Diagnóstico de Nueva Palmira y la relación ciudad-puerto en clave de desarrollo local



- Contexto histórico y vocaciones productivas
 - ✓ En 1831 se funda Nueva Palmira en el Puerto de las Higueras o Higueritas (hoy la Dársena Higueritas; puerto deportivo).
 - ✓ Nace como puerto y pasa a ser villa en 1920 y ciudad en 1953.
 - ✓ Aceitera Óptimo: 1936-1954 (fábrica y tres barcos que llevaban el producto a Montevideo).
 - ✓ Planta de armado de Volkswagen: 1962-1989 (llegó a 300 empleos).



Diagnóstico de Nueva Palmira y la relación ciudad-puerto en clave de desarrollo local



- Contexto histórico y vocaciones productivas
 - ✓ Ubicación estratégica en la geografía del cono sur sudamericano: puerta de salida de la hidrovía
 - ✓ Puerto: Terminal Navíos en 1958, en principio recibía minerales del Mato Grosso y Bolivia (luego se reconvierte a granos).
 - ✓ En los 70s y 80s empieza a tomar más relevancia el manejo de granos, sobre todo como estación de transito de Paraguay y Bolivia.
 - ✓ En los 2000 se produce el boom agrícola en el país y la región, y al transporte de la hidrovía se suma en forma muy relevante la salida de la producción nacional de granos.



Actores sociales: entre búsquedas y nostalgias



- ¿Los actores sociales de Nueva Palmira esperan que otros decidan sobre el desarrollo de su propio territorio? ¿hay otra opción?
- Parecería que históricamente siempre han sido otros los que decidieron el destino de este territorio...
- Presencia de un discurso que separa el “ellos” del “nosotros” y construye fronteras muy fuertes; “ellos” son los de “afuera”.
- Nostalgia sobre la desaparición de una NP anterior, pero ¿es una imagen con fundamento histórico o una idealización?



Actores sociales: entre nuevas búsquedas y nostalgias



- Está claro que la comunidad “vive” en gran medida del puerto y la actividad vinculada al mismo. En este sentido no hay una “negación” del puerto.
- Pero hay también una sensación de que la ciudad como tal va “quedando chiquita”, sitiada por los desarrollos del puerto y sobre todo de los silos e infraestructura circundante.



Nuevo actor: el Municipio



- Dentro de la novedad de la experiencia del tercer nivel de gobierno en todo el país, el Municipio ha realizado su propia trayectoria de aprendizaje.
- El desafío es grande, desde un “vacío institucional local” y débil capital social en el territorio, se lidia con canalizar los descontentos y las necesidades de la población, validar el lugar del Municipio en la comunidad, ganar la confianza y representatividad en el medio local, denunciar las ausencias y lograr acercar a las políticas nacionales al territorio.
- Es un actor llamado a ser relevante si es que se puede generar una agenda local de desarrollo



La organización productiva y desarrollo económico local en NP



- **¿Qué organización de la producción es favorable al desarrollo territorial? (*en el ideal teórico*)**
 - ✓ La presencia de un sistema de empresas y emprendedores locales innovadores (en sentido amplio),
 - ✓ ... con un volumen suficiente de relaciones como para poder definirse a sí mismo como sistema,
 - ✓ ... con una cultura de cooperación (compatible a la vez con la competencia) que se manifieste a través de redes (formales o informales) de intercambio y apoyo mutuo,
 - ✓ ... y una estrategia o proyecto común respaldado por instituciones locales que garanticen el clima de cooperación.
 - ✓ Proyecto empresarial y proyecto socio-territorial



La organización productiva y desarrollo económico local en NP



- **Organización productiva actual:**

- ✓ Nueva Palmira está muy especializada en las actividades que se vinculan al complejo agro-portuario, que representan 56% del empleo.
 - ✓ Empleo directo en Puerto y Terminales
 - ✓ Transporte de carga y logística
 - ✓ Servicios a empresas (servicios técnicos y profesionales, mantenimiento, talleres, limpieza, seguridad, administración y gestión, entre otros).
- ✓ El núcleo de la cadena agro-portuaria está en el puerto de Nueva Palmira, que funciona en un sistema público-privado, con dos regímenes aduaneros (la terminal portuaria de Navios y el frigorífico de frutas Frigofrut operan como zona franca, además de ONTUR-UPM).



La organización productiva y desarrollo económico local en NP



- **Organización productiva actual:**

- ✓ Terminales graneleras: Corporación Navios (terminal y operador), TGU (terminal y operador) y la terminal de ANP (operada con Nobleza Naviera).
- ✓ ONTUR operada por Río Estiba trabaja con celulosa proveniente de UPM, pero también ahora con granos.
- ✓ Nueva infraestructura para graneles líquidos.
- ✓ El empleo directo en estas terminales es de 400 a 500 personas, entre puestos fijos y temporales (esto incluye estiba, maquinistas, amarradores, laboratorios, controles, entre otras actividades).
- ✓ Por Nueva Palmira sale el 60-65% de la producción de granos uruguayo (por Navios un 75%-80% de esa cifra).



La organización productiva en Nueva Palmira



- Organización productiva actual:

Exportaciones de Soja desde Zona Franca Nueva Palmira – 2011

Medida	2007	2008	2009	2010	2011
Miles de Toneladas	1.754	1.661	1.468	2.254	2.394
Millones de US\$	440	741	561	775	1.029

Fuente: Observatorio Nacional de Logística y Transporte del MTOP; con fuente en Uruguay XXI, en base a datos de la Dirección Nacional de Aduanas.

Exportaciones de Pasta de Celulosa desde la Zona Franca de Nueva Palmira - 2011

Medida	2007	2008	2009	2010	2011	1er. Sem. 2012
Miles de toneladas	18	1.297	921	764	992	547
US\$ Millones	13	1.025	519	647	840	360

Fuente: Observatorio Nacional de Logística y Transporte del MTOP; con fuente en Uruguay XXI, en base a datos de la Dirección Nacional de Aduanas.



La organización productiva en Nueva Palmira



- **Organización productiva actual:**
 - ✓ El desarrollo del puerto se hizo por la visión de las empresas del polo logístico portuario, inversiones externas.
 - ✓ Positivo: el empleo directo del puerto y la construcción que trae oportunidades de desarrollo de la ciudad; sin embargo, el empleo con mayor repercusión en lo local tiene un alto componente de semi-eventualidad, siendo principalmente de media-baja calificación.
 - ✓ También se ha generado empleo local en el sector de transporte y almacenamiento; menos en servicios de la ciudad.
 - ✓ Negativo (en algunos casos con mitigación en curso o realizada): i) el crecimiento desordenado que afectó la infraestructura de urbana; ii) aumento del costo de vida; iii) contaminación ambiental y problemas de salud.



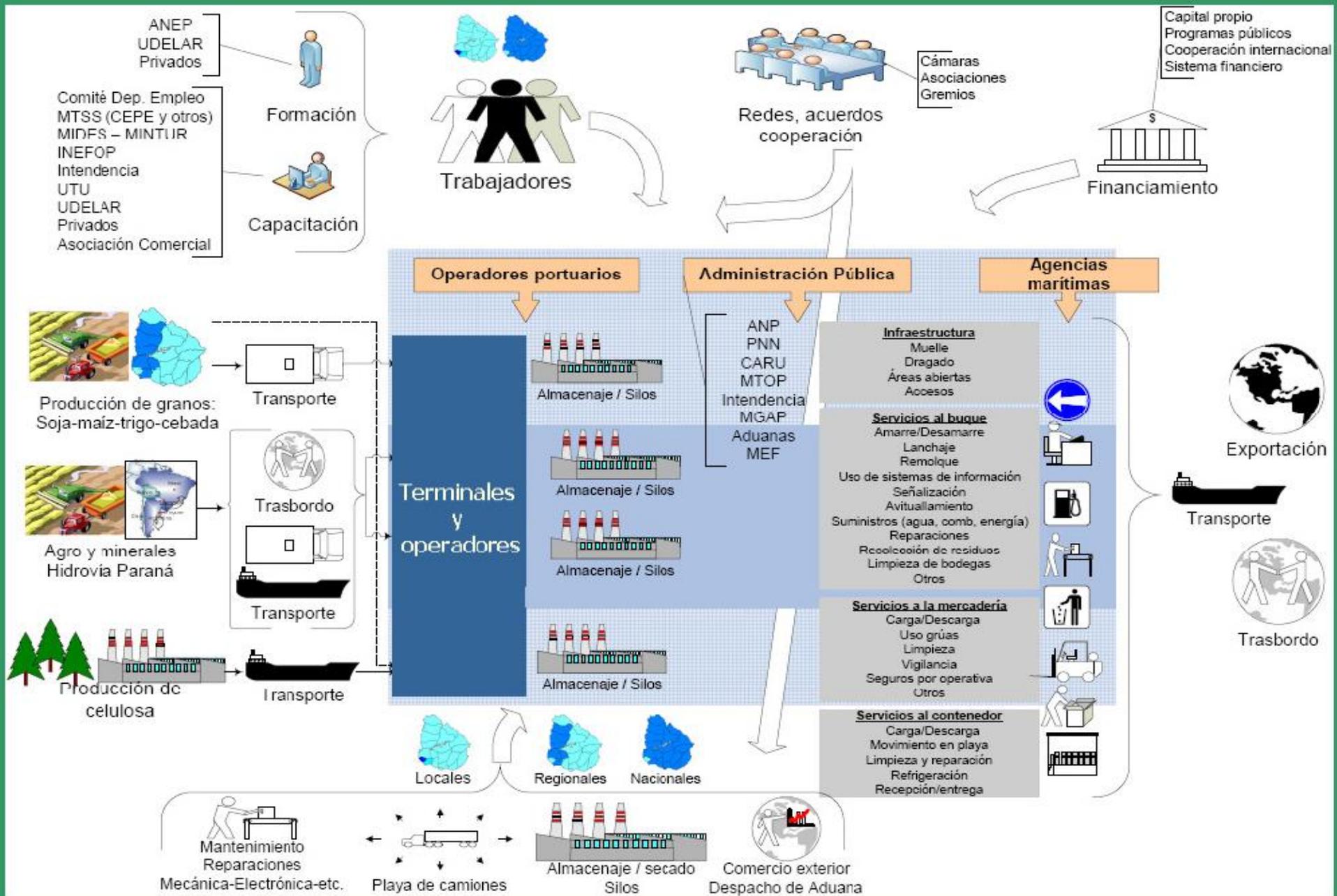
La organización productiva en Nueva Palmira: oportunidades



- ✓ Las relaciones del complejo agro-portuario referidas a insumos y servicios están establecidas fuertemente hacia fuera del territorio.
- ✓ Ello es debido a la escala del emprendimiento, pero también es reflejo de pocas capacidades locales, falta de empresarios, emprendedores y servicios locales.
- ✓ **Potencial: servicios de logística, reparaciones y talleres, servicios de montaje industrial y mantenimiento, armado de silos, servicios logísticos complementarios y auxiliares, servicios para los empresarios/trabajadores del complejo portuario, servicios en la ciudad (alimentación, hospedaje, transporte, esparcimiento).**



Esquema de organización productiva en Nueva Palmira



Capacidad local de capital social, redes y articulación de acuerdos



- ✓ Ausencia de organizaciones locales y redes fuertes: en este contexto es relevante el nuevo actor **Municipio** y su posible rol a jugar.
- ✓ **Ausencia del Estado** del puerto “hacia fuera”... MTSS (CEPE-DINAE), MIDES, MIEM, no hay presencia en el territorio (salvo problemas, catástrofes y emergencias).
- ✓ NP no es parte relevante en la agenda de la **Intendencia** de Colonia.
- ✓ En este contexto la **ANP** suele ser vista como el Estado en el territorio, pero la ANP no tiene cometidos de desarrollo, ni similares... “afuera del puerto”
- ✓ ¿Rol de la ANP en esta situación? En la práctica es un actor relevante “fuera del puerto”.



Diagnóstico: conclusiones



- **Sistema económico de valor y proyecto de desarrollo del territorio**
 - ✓ **El sistema económico de valor es nacional y regional-internacional** y se articula en torno al eje transporte, logística y comercio exterior, vinculado a producciones de cadenas agrícolas nacionales y regionales.
 - ✓ No se identifica un **proyecto de desarrollo “del territorio”**, más allá de demandas por servicios e infraestructuras desde la población y pedidos sobre las políticas nacionales (ausentes en el territorio), cuestiones que busca canalizar el Municipio.
 - ✓ No hay actores/organizaciones sociales organizadas fuertes y por ello **la discusión sobre el proyecto de desarrollo no está instalada**, salvo en su vertiente de protesta por necesidades no atendidas.



Diagnóstico: conclusiones



- ✓ Hubo **una mejora** en la crisis de infraestructura urbana, efecto positivo de la explanada para camiones y 19 playas de estacionamiento de espera habilitadas fuera de la ciudad.
- ✓ Pero hay una demanda de **no solo mitigar daños** sino generar nuevas y mejores infraestructuras en la ciudad (saneamiento, calles, servicios, equip. urbano), que permitan estar a la altura del polo de desarrollo puerto adentro.
- ✓ **No hay oposición al puerto.** La ciudad es una ciudad puerto. Pero, más allá del impacto directo de empleo, no se encuentra la forma de posicionarse a la altura del complejo agroexportador portuario, como parte del proyecto y no como “vecinos” pobres.
- ✓ **No se logra articular un proyecto local con el complejo portuario** en todo su potencial, lo que marca una vocación de ciudad puerto con **frustración** por no poder transformarla en desarrollo local.

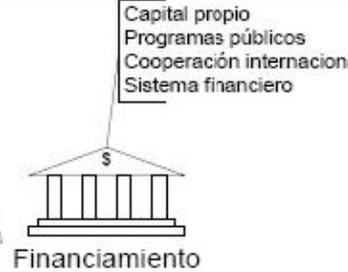


Desafíos

Formación y capacitación



Construcción de capital social y redes



- ANEP
- UDELAR
- Privados
- Comité Dep. Empleo
- MTSS (CEPE y otros)
- MIDES - MINTUR
- INEFOP
- Intendencia
- UTU
- UDELAR
- Privados
- Asociación Comercial

- Cámaras
- Asociaciones
- Gremios

- Capital propio
- Programas públicos
- Cooperación internacional
- Sistema financiero

Superar la ausencia de las políticas públicas nacionales de empleo, pymes, desarrollo, capacitación, etc; para lograr su articulación con iniciativas locales que por sí solas pueden ser muy débiles y de poco probable éxito.

Proveedores locales: servicios a la industria y la logística

Servicios en la ciudad, equipamiento urbano, alojamiento, transporte, gastronomía.

