

Escuela de Gobierno

Tipo de documento: Tesis de maestría



Maestría en Economía Urbana

Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.

El caso del Departamento de Maldonado.

Autoría: Tkachuk, Carolina

Año: de defensa de la tesis: 2011

¿Cómo citar este trabajo?

Tkachuk, C. (2011) "*¿Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay. El caso del Departamento de Maldonado*". [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella <https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/1709>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Internacional
Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>



UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA

TESIS DE MAESTRÍA EN ECONOMÍA URBANA

**Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística
en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado.**

Maestranda: Carolina Tkachuk

Directora de Tesis: Mg. Iliana Mignaqui

Buenos Aires, Diciembre 2011.

Resumen

La investigación parte del fenómeno observado en torno a procesos migratorios internos en Uruguay, destacándose una importante afluencia de población hacia el Departamento de Maldonado a partir de 1996. Ante dicho contexto, los interrogantes que orientan el trabajo apuntan a determinar los factores de expulsión y atracción de las distintas áreas implicadas, los efectos que estos procesos migratorios advierten a nivel local y las estrategias territoriales que surgen a partir de dinámicas de aglomeración urbana.

El objetivo general de la tesis es analizar los procesos migratorios interdepartamentales en Uruguay y los impactos de desarrollo local a partir del funcionamiento de los centros turísticos, en nuestro caso el Departamento de Maldonado, como importantes factores de atracción de residentes y recursos humanos calificados y no calificados. En términos específicos nos proponemos: identificar los movimientos territoriales de población ocurridos entre 1996-2007, en su relación con los procesos de desarrollo turístico y sus impactos socioeconómicos, distinguiendo entre áreas emisoras y receptoras; reconocer aspectos cualitativos y cuantitativos de los movimientos migratorios; y analizar las estructuras de *cluster* como respuesta de proceso del sector turístico ante los impactos socioeconómicos generados, propiciando procesos de aglomeración y coordinación público-privada entre los actores del sector.

Lo que se verifica es que si bien los procesos de migración interdepartamental observados respondieron a diversos factores locales según el caso, no resulta desdeñable el factor turístico que, en mayor o menor medida, jugó un papel importante como factor determinante que explica el destino de dichas migraciones. Donde más evidente resulta el factor turístico como determinante de las migraciones es en el Departamento de Maldonado, impulsado principalmente por el polo turístico de Punta del Este; es por ello que nos interesa captar este fenómeno como análisis de caso a fin de observar los efectos implicados en su economía urbana y las nuevas estrategias y modelos de desarrollo local que aparecen como respuesta del proceso.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Índice General

Agradecimientos	9
Introducción	10
Capítulo I: Marco teórico	15
1 Desarrollo Económico Local	16
1.1 Origen y relevancia	16
1.2 Descentralización	18
1.3 Las políticas territoriales	21
1.3.1 Estrategias de regionalización para el desarrollo local	21
1.4 Hacia nuevos modos de planificación territorial	25
1.5 La dinámica turística sobre territorios en red	30
2 Desplazamiento territorial de la población: las migraciones	37
2.1 Tipología de migraciones	38
2.1.1 Migración pendular	38
2.1.2 Migración temporal	39
2.1.3 Migraciones “sin retorno”	40
2.1.4 Migraciones de “amenidad”	41
2.2 Implicancias de los procesos migratorios	42
3 Las Economías de Aglomeración	46
4 Los destinos turísticos y rol de los <i>clusters</i>	50
4.1 Clasificación y tipos de <i>clusters</i>	57
4.2 La competitividad turística a escala territorial	61
5. Metodología	63
Capítulo II: Marco de referencia	64
1 Condiciones de contexto de Uruguay	65
1.1 Geografía, demografía y territorio	65
1.2 Intensidad migratoria en Uruguay respecto a otros países de América Latina	65
1.3 Evolución de las principales variables económicas	66
1.4 Inversión Extranjera Directa en Uruguay	69
2. Posicionamiento de Uruguay en Sudamérica	74

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

2.1	El rol de Uruguay en el MERCOSUR	76
2.2	La estrategia MERCOSUR para el desarrollo de Uruguay	78
3.	Desarrollo Económico Local en Uruguay	79
3.1	Fuentes de financiamiento de desarrollo local	82
3.2	Uruguay: hacia la interrelación entre la descentralización y el desarrollo local	84
3.3	Implicancias del proceso de descentralización política	90
3.4	El rol de la Ley de Ordenamiento Territorial en el desarrollo económico turístico-territorial	92
4.	Economía y turismo	96
Capítulo III: El desarrollo turístico y los procesos migratorios		
Resultados y tendencias para Punta del Este – Maldonado		101
1.	Evolución y desarrollo del turismo en Uruguay	102
1.1	Análisis de indicadores de desarrollo turístico. Su evolución e impactos a nivel local	104
1.1.1	Análisis de indicadores turísticos para Punta del Este Impacto económico	112
2.	Análisis de indicadores de flujos migratorios Factores Demográficos	121
2.1	Evolución y tendencias migratorias	123
2.1.1	Antecedentes	123
2.1.2	Niveles de migración interna	124
2.1.3	Orígenes y destinos de los flujos migratorios	127
2.1.4	Principales flujos interdepartamentales en el período 2001-2006	132
2.1.5	Algunas observaciones de tendencia entre 1996 – 2006	135
2.1.6	Resultados netos de migración interdepartamental Áreas atractoras y expulsoras	136
2.1.7	Características sociodemográficas de los flujos de migraciones recientes	143
2.1.8	Motivos migratorios	151
2.2	Evolución poblacional de Maldonado	158
2.2.1	Evolución histórica y proceso de expansión urbana	161
2.2.2	Población y Vivienda	164

Capítulo IV: El caso de Maldonado – Punta del Este

Un nuevo modelo de desarrollo estratégico territorial 177

1.	Breve reseña histórica de Maldonado y Punta del Este	178
2.	Punta del Este Real Estate	181
3.	Los <i>clusters</i> como modelos estratégicos de economía territorial	187
3.1	El <i>cluster</i> de Punta del Este	188
3.2	Punta del Este como enclave integrado turístico-productivo	195
3.3	Procesos de <i>Clustering</i>	197

Reflexiones finales. Conclusiones y aperturas 205

Glosario 208

Anexos 215

Anexo I	Composición del PBI por rubro de actividad económica 2000-2008	216
Anexo II	Exportaciones de bienes tradicionales, Ingresos por turismo y relación entre ambos por año. Período 1988-2008	216
Anexo III	Exportaciones totales de bienes, Ingresos por turismo y relación entre ambos por año. Período 1988-2007	217
Anexo IV	Mapa de división política de Uruguay	217
Anexo V	Área costera y playas de Maldonado	218
Anexo VI	Municipios de Maldonado	218
Anexo VII	Mapa de Población y Vivienda Maldonado-Punta del Este (Baja temporada)	219
Anexo VIII	Mapa de Población y Vivienda Maldonado-Punta del Este (Alta temporada)	220

Referencias bibliográficas 221

Índice de Gráficos

1.	Valorización de la Identidad como estrategia territorial	33
2.	Proceso de creación de entornos territoriales innovadores	36
3.	Causación circular en la aglomeración espacial de firmas y Trabajadores	48
4.	La Cadena de Valor Turística	52
5.	Intensidad migratoria reciente en países latinoamericanos Circa 1990 y 2000	66

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

6. IED en América del Sur. Año 2010	69
7. IED en Uruguay. 1999-2010	70
8. IED en Uruguay por país de origen. 2001-2009	72
9. IED en Uruguay por sector de actividad. 2001-2009	73
10. Regionalización del Desarrollo Económico Territorial Endógeno (DETE)	86
11. Índice de Competitividad Regional (ICR)	87
12. Índice de Regionalización de Oportunidades de Inversión (IROI)	88
13. Composición del PBI por rubro de actividad económica 2000-2008	97
14. Exportación de Bienes Tradicionales, Ingresos por Turismo y relación entre ambos, por año. 1988-2008	98
15. Exportaciones Totales de Bienes, Ingresos por Turismo y relación entre ambos, por año. 1988-2007	98
16. Visitantes ingresados a Uruguay, según destino principal del viaje 1998-2007	106
17. Visitantes ingresados a Uruguay, según productos turísticos demandados. 2001-2007	107
18. Ingresos por Turismo. 1998-2007	111
19. Proporción de visitas a Punta del Este por tipo de motivación Año 2005	116
20. Presencias medias en Punta del Este por tipo de motivación Año 2005	116
21. Frecuencia de visitas al año en Punta del Este	117
22. Distribución de alojamiento elegido en Punta del Este en alta temporada	118
23. Presencia según tipo de alojamiento en Punta del Este en alta temporada	119
24. Repetición de visitas a Punta del Este	120
25. Factores de ventaja comparativa de Punta del Este	120
26. Principales corrientes migratorias interdepartamentales. 1991-1996	129
27. Flujos migratorios superiores a 500 personas a escala interdepartamental sin considerar Montevideo. 1991-1996	130
28. Principales corrientes migratorias interdepartamentales. 2001-2006	134
29. Flujos migratorios superiores a 500 personas a escala interdepartamental sin considerar Montevideo. 2001-2006	135
30. Tasa de migración neta anual interdepartamental 2001-2006	137
31. Tasa de migración neta interdepartamental. Departamentos de Maldonado, Canelones, San José y Montevideo	139

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

32. Evolución de saldos migratorios departamentales	
Períodos 1975, 1985, 1996 y 2006	142
33. Motivos migratorios. Total de migrantes internos 2001-2006	153
34. Motivos migratorios según Departamento de destino	155
35. Motivos migratorios según Departamento de origen	155
36. Tasa anual media de crecimiento intercensal. 1996-2004	158
37. Proceso de conformación urbana de Maldonado. 1757-1975	162
38. Variación comparativa de población en baja y alta temporada	
Año 2004	166
39. Variación comparativa de población de baja y alta temporada según	
localización. Año 2004	167
40. Densidad de población 2004. Punta del Este	168
41. Densidad de población 1996. Punta del Este	169
42. Variación de población 1996-2004. Punta del Este	170
43. Densidad de vivienda 2004. Punta del Este	172
44. Variación de la densidad de vivienda 1996-2004. Punta del Este	173
45. Índice de estacionalidad 2004. Maldonado-Punta del Este	175
46. Inversión inmobiliaria de no residentes en Punta del Este	
2001-2006	184
47. Montos totales de inversión inmobiliaria en el Departamento	
de Maldonado 2009, 2010 y 2011 (parcial)	184
48. Localización geográfica de los emprendimientos inmobiliarios más	
importantes de Punta del Este y su área de influencia	185
49. Estructura de agentes públicos y privados del Cluster de	
Turismo de Punta del Este	193
50. Distribución geográfica del Cluster Universitario Punta del Este	198

Índice de Cuadros

1. Valorización en los procesos de convergencia territorial	35
2. Escalas territoriales y estrategias de desarrollo	35
3. Ranking de factores de Uruguay respecto de Sudamérica y el mundo	75
4. Calidad de la energía eléctrica	76
5. Ingresos por turismo, Producto Bruto Interno y relación entre	
ambos por año 1988-2007	100
6. Visitantes ingresados a Uruguay, por año, según punto de ingreso	
1998-2007	105
7. Visitantes ingresados a Uruguay, por año, según destino principal	
del viaje. 1998-2007	105
8. Visitantes ingresados a Uruguay, por año, según productos	

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

turísticos demandados. 2001-2007	107
9. Ingresos por turismo en Uruguay	109
10. Ingresos brutos por turismo receptivo, según destino principal del viaje. Año 2006	109
11. Ingresos brutos por turismo receptivo, según destino principal del viaje. Año 2007	110
12. Ingresos brutos por turismo receptivo, según destino principal del viaje. Año 2008	110
13. Composición del PBI del Departamento de Maldonado, según rubro de actividad económica. Año 2006	112
14. Gastos por día/por persona. Variación I trim. 2005 y I trim. 2006	113
15. Días de estadía. Variación I trim. 2005 y I trim. 2006	114
16. Volumen total de migración, absoluta y reciente según censos 1975, 1985 y 1996	125
17. Volumen de migración, absoluta y reciente, según ENHA 2006	126
18. Matriz de población de 5 años y más según lugar de residencia en 1991	127
19. Matriz de coeficientes de atracción mutua interdepartamental 1996	131
20. Matriz de población de 5 años y más según lugar de residencia en 2001 y 2006	133
21. Tasa de migración neta interdepartamental Censos 1975, 1985, 1996 y ENHA 2006	138
22. Comparativo de tasas netas de migración interdepartamental 1996 y 2006	140
23. Índice de eficiencia migratoria interdepartamental. 1996-2006	141
24. Distribución de la migración interna según sexo y grupos de edad	143
25. Inmigración a Montevideo por sexo y edad. 2006	145
26. Emigración de Montevideo por sexo y edad. 2006	145
27. Migración interna por sexo y edad sin considerar Montevideo	146
28. Distribución del nivel de formación educativa de migrantes y no migrantes. 2006.	147
29. Distribución de niveles de actividad de migrantes y no migrantes 2006	148
30. Rama de actividad de ocupados migrantes y no migrantes	150
31. Tipo de ocupación de migrantes y no migrantes	151
32. Ingreso medio mensual per cápita, por año, según Departamento 1996-2008	160
33. Superficie y población rural y urbana de Maldonado-Punta del Este	164

Agradecimientos

A mi Directora de Tesis, Mg Iliana Mignaqui por el seguimiento continuo de mi investigación, por su dedicación en cada una de sus lecturas, por las valiosas sugerencias efectuadas, por la información y contactos facilitados que permitieron profundizar el análisis de la investigación.

A Ricardo Pasquini por los aportes iniciales en el Taller para concretar mi proyecto de tesis, a Raquel Alvarado Quetgles por sus oportunas aclaraciones en torno al análisis de datos, a Martín Koolhaas (Investigador del Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales UDELAR) por los datos estadísticos brindados acerca de migraciones interdepartamentales en Uruguay, a Víctor Sosa (Director del área de Investigación y Estadística de MINTUR) por los datos estadísticos de turismo, a Giselle Della Mea y Ramón de Isequilla (Portal Destino Punta del Este, Institución de Socios Mixtos de Promoción de Marca Ciudad Punta del Este) por la información y material exclusivo brindado en torno al posicionamiento de Punta del Este como destino de inversiones de segunda residencia, al Sr. Álvaro Bertoni (Subdirector General de Turismo de la Intendencia Departamental de Maldonado) por los datos estadísticos de desarrollo inmobiliario, a Walter Romero por la asistencia técnica brindada a lo largo del desarrollo de la investigación.

Al Centro de Información Turística de Maldonado, por la amabilidad con que me han facilitado folletería exclusiva del destino, documentación histórica e información geográfica.

A la Intendencia de Maldonado.

Al Ministerio de Turismo y Deporte de Uruguay.

Introducción

Desde el momento en que los espacios turísticos se basan, fundamentalmente, en la existencia de atractivos turísticos a la vez que generan una red de infraestructuras localizadas en un mismo espacio, conllevan a concentraciones de servicios a fin de facilitar la práctica del turismo. Según su tamaño, las concentraciones de servicios turísticos varían desde pequeñas agrupaciones hacia otras de mayor envergadura, reflejadas en lo que se denominan centros turísticos; éstos se caracterizan por la aglomeración, dentro de su territorio, de todos los servicios turísticos requeridos por el viajero. En este sentido, los centros turísticos se conciben como economías de aglomeración que facilitan la complementación de las distintas categorías de servicios allí instalados.

La concentración de turistas en un mismo espacio convierte a los municipios en microeconomías de especialización, ya que implica la conformación de un lugar físico, donde las empresas que participan en la cadena de valor de los productos turísticos locales se complementan para generar todos los insumos que lo integran.

El objetivo que ha impulsado la investigación en la temática propuesta apunta a verificar los impactos generados a nivel local de una de las principales actividades económicas del Uruguay representada por el turismo, después del sector financiero, inmobiliario y manufacturero, de modo de estimar cualitativa y cuantitativamente los efectos derrame que se suceden de acuerdo a las infraestructuras existentes. Por lo tanto, la idea es avanzar más allá de las clásicas estadísticas turísticas que analizan factores de demanda y de atracción de destinos turísticos, para atender los procesos que el turismo genera a nivel de desarrollo local, principalmente en términos de crecimiento poblacional, flujos migratorios y modelos de desarrollo territorial en la economía urbana. Para ello nuestra unidad de análisis territorial se enfoca en el Departamento de Maldonado, dado que constituye una de las áreas de mayor afluencia turística representada por Punta del Este y su área de influencia, con claros impactos de atracción y aglomeración hacia su economía urbana.

El período de análisis en la investigación abarca los años 1996 hasta 2007, a fin de trabajar con datos censales comparados tomando como ejes el Censo 1996, el Censo 2004 y la ENHA 2006 (Encuesta Nacional de Hogares Ampliada). La delimitación de dicho período nos permite verificar la evolución y comportamiento de los indicadores analizados *ex ante* y *ex post* al proceso de descentralización de los Gobiernos Departamentales, el cual se efectiviza a partir de la Reforma Constitucional de 1997, y a la implementación de los planes de desarrollo y promoción turística a la vez que, nos permite contemplar un análisis comparativo de evaluación de impactos a nivel local.

El fenómeno que observamos, de acuerdo a los datos consultados, es que desde mediados de la década del '90 y hasta la actualidad hay una clara tendencia migratoria hacia el Departamento de Maldonado, el cual tiene uno de los centros turísticos de mayor desarrollo competitivo, advirtiéndose a su vez una tendencia creciente como destino elegido de segundas residencias, a partir de lo cual recibe una importante afluencia de visitantes que mantienen una prolongada estadía y, por lo tanto, demandan más y mejores servicios a escala local. Simultáneamente, durante el mismo período Montevideo comporta la peor performance en los índices de población y residentes, reportando una importante tasa de emigración hacia otros departamentos, entre ellos Maldonado. En este sentido, se estaría generando un proceso de relocalización poblacional en el Área Metropolitana de Montevideo hacia zonas periféricas, en gran parte asociado a los altos valores del suelo y a las dificultades de acceso a la vivienda, dando lugar a una extensión horizontal de la mancha urbana que también es motivada por las políticas de desarrollo del sector turístico por parte de los gobiernos departamentales respectivos. Por lo tanto, si bien el fenómeno descrito en torno a los procesos de migración interdepartamental que han tenido lugar en el país, fundamentalmente a partir de la década del '90 en adelante, respondieron a diversos factores locales según el caso, no resulta desdeñable el factor turístico que, en mayor o menor medida, jugó un papel importante como factor determinante que explica el destino de dichas migraciones. Donde más evidente resulta el factor turístico como determinante

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

de las migraciones es en el Departamento de Maldonado, impulsado principalmente por el polo turístico de Punta del Este; es por ello que nos interesa captar este fenómeno como análisis de caso a fin de observar los efectos implicados en su economía urbana y las nuevas estrategias y modelos de desarrollo local que aparecen como respuesta del proceso.

Por lo tanto, la idea de investigación se enfoca en el estudio de los procesos migratorios hacia el Departamento de Maldonado, indagando los determinantes que advierten esta tendencia. De esta forma, este análisis nos permite plantear la hipótesis central de nuestra investigación: el desarrollo turístico es el factor estratégico de mayor relevancia para la atracción y retención de población hacia el Departamento de Maldonado. En este sentido, el proceso de descentralización de los gobiernos departamentales viene a convalidar mecanismos de aglomeración de personas y capitales, traducidos en movimientos migratorios por la creciente demanda de recursos humanos calificados y no calificados (provenientes en parte desde Montevideo), y reflejado en las crecientes inversiones inmobiliarias que implican un círculo virtuoso de revalorización del suelo en Punta del Este, dando lugar a nuevos modelos de economía territorial. Una sub-hipótesis que consideramos es que la creciente actividad turística evidenciada en el Departamento de Maldonado impulsó el desarrollo de importantes inversiones inmobiliarias, dando lugar a la instalación de una vasta cantidad de emprendimientos del sector; este proceso retroalimenta la atracción de residentes hacia la región de Maldonado.

En tanto, una segunda hipótesis del trabajo apunta a contemplar las estructuras de *clusters* como modelos de economía territorial que convalidan y dan respuesta al proceso de afluencia de población, inversiones y capitales hacia un territorio, generando una nueva forma de organización y de funcionamiento de los agentes y actores implicados.

A partir de las hipótesis de la investigación nos proponemos los siguientes objetivos:

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Objetivos generales:

- Analizar los procesos migratorios interdepartamentales en Uruguay y los impactos de desarrollo local a partir del funcionamiento de los centros turísticos, en nuestro caso el Departamento de Maldonado, como importantes factores de atracción de residentes y recursos humanos calificados y no calificados.

Objetivos específicos:

- Identificar los movimientos territoriales de población ocurridos entre 1996-2007, con base en el período intercensal 1996-2004, y en la ENHA 2006 en su relación con los procesos de desarrollo turístico y sus impactos socioeconómicos. Distinguir entre áreas emisoras y receptoras.
- Reconocer aspectos cualitativos y cuantitativos de los movimientos migratorios.
- Determinar algunas implicancias en torno a la oferta de formación y capacitación existente en el Departamento de Maldonado.
- Analizar las estructuras de cluster como respuesta de proceso del sector turístico ante los impactos socioeconómicos generados, propiciando procesos de aglomeración y coordinación público-privada entre los actores del sector.

A tal fin, el abordaje teórico de la investigación se expone en el Capítulo I, analizando los conceptos de desarrollo económico local, descentralización y desarrollo endógeno y sus implicancias en torno a los procesos de planificación territorial; también se revisan las nuevas dinámicas turísticas sobre territorios en red, los ejes conceptuales de los distintos tipos de desplazamientos territoriales de población y sus efectos; se definen los procesos de economías de aglomeración y de *clusters* a fin de poder analizar los factores de competitividad turística a escala territorial; y, por último, se describe la perspectiva metodológica propuesta como estrategia para la investigación. El Capítulo II brinda un marco de referencia con las condiciones de contexto presentes en Uruguay caracterizando su geografía, población y territorio, la

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

evolución de las principales variables económicas del país, su posición socioeconómica dentro de Sudamérica junto con su papel institucional en el proceso de integración comercial MERCOSUR; por otro lado, se revisan las estrategias de desarrollo económico local y los procesos de descentralización por los que ha atravesado Uruguay y se analiza la Ley de Ordenamiento Territorial a fin de evaluar su influencia en dichos procesos; por último, se brinda un análisis de la composición del PBI nacional relevando los sectores que advierten mayor participación en la economía uruguaya. El Capítulo III indaga sobre la correlación existente entre el desarrollo turístico y los procesos migratorios, enfocándose en el caso de estudio y relevando las tendencias observadas para Maldonado; para ello se analizan 2 grupos de variables: indicadores de desarrollo turístico desde los cuales se evidencia que Punta del Este es el destino que lidera la actividad turística del país, y los indicadores migratorios desde los cuales se manifiesta una clara e importante tendencia de afluencia poblacional hacia el Departamento de Maldonado. El Capítulo IV analiza el nuevo modelo de desarrollo territorial que surge en Punta del Este a partir de las tendencias observadas; a tal fin, se destacan los impactos que advierte la actividad turística del destino para el creciente desarrollo inmobiliario que vienen intensificándose en los últimos años, se evidencia la relevancia que adquieren las estructuras de *clusters* en Punta del Este como estrategia territorial ante los procesos de aglomeración y se comentan los proyectos existentes que se adscriben a esta nueva forma de organización económica-territorial junto con sus implicancias y efectos a nivel local. Finalmente, se presentan las conclusiones dejando espacio a nuevas aperturas con el objetivo de contribuir a futuras investigaciones.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

CAPÍTULO I

MARCO TEORICO

1. Desarrollo Económico Local

1.1 Origen y relevancia

Hacia fines de los años '80 y más enfáticamente durante la década de los '90, surge en América Latina una fluida y variada producción en torno a las problemáticas de desarrollo local. La revalorización de la cuestión local en los procesos de desarrollo tuvo su correlato en función de diversas condiciones socioeconómicas que se dieron a nivel global, fundamentalmente a partir del mayor desarrollo alcanzado por los nuevos países industrializados asiáticos hacia fines del siglo XX, los cuales vinieron a instalar nuevas perspectivas teóricas de desarrollo económico, alejándose de aquellas visiones que no contemplaron la escala territorial y que estuvieron más enfocadas hacia categorías puramente macroeconómicas. En este sentido, la relevancia del desarrollo local emerge como nuevo paradigma post-fordista convalidando un redimensionamiento del territorio.

En términos de Sassen (2001), las ciudades adquieren mayor significación como nuevas territorialidades de la economía global, por lo que puede pensarse que los nuevos modos de liberalización económica contribuyeron al resurgimiento alcanzado por los ámbitos locales en la planificación del desarrollo.

A su vez, este nuevo modelo de desarrollo capitalista advierte nuevos grados de interacción entre Estado y Mercado, concibiéndolos como los agentes legitimados para impulsar el desarrollo mediante instancias de complementariedad y cooperación que permitan dar cumplimiento a los objetivos económicos, políticos, culturales y sociales. Sobre dicho contexto es que adquieren relevancia las políticas públicas como herramienta y estrategia a través de la cual se potencien los territorios locales integrando la economía local y regional en el escenario global. En este sentido, uno de los objetivos clave apunta a generar territorios atractivos para la llegada de inversiones que promuevan el desarrollo. Este conjunto de consideraciones convierten a las políticas públicas en importantes disparadores que contribuyan y convaliden el

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

desarrollo local del territorio y, a la vez, genera la necesidad de repensar las formas de conectividad entre lo económico, lo político-institucional, la cuestión ambiental, el crecimiento del capital humano, el papel de las relaciones intergubernamentales, la gestión de recursos humanos, la participación de la ciudadanía y la confianza recíproca entre individuos e instituciones públicas o privadas de desarrollo.

No obstante, el debilitamiento del Estado de Bienestar a través del pasaje de una economía centralizada hacia dinámicas flexibles en un entorno global, erosiona la capacidad de regulación estatal hacia dentro y, al mismo tiempo, modifica la naturaleza de las políticas públicas donde las intervenciones y/o procesos decisionales comienzan a advertir mayores grados de implicación ciudadana. Así, Storper (1995) nos aporta una interesante visión donde el territorio se vuelve relevante como trama local de relaciones humanas, fundamental para crear un "stock de recursos relacionales" como conjunto de interdependencias sociales históricamente desarrolladas y, en ese sentido, condición privilegiada para el desarrollo económico. En esta línea, los procesos de descentralización cumplen un rol estratégico en el desarrollo local de las ciudades.

El enfoque multidimensional del concepto de desarrollo local (cultural, político, social, ambiental y económico) implica una fuerte tendencia a integrar los conceptos que surgen de la especialización a fin de aplicarlos en ámbitos territoriales concretos. Entre las estrategias para una acción eficaz Sergio Boisier propone:

"...que el crecimiento económico es instrumental al desarrollo, es un medio que provee una necesaria base material para satisfacer las evidentes necesidades materiales de las personas, pero jamás puede ser confundido con un fin en sí mismo" (Boisier; 2006: 66).

Focalizar la dimensión económica del desarrollo local apunta a profundizar en las estrategias de organización de la producción y distribución de recursos en tanto promuevan la satisfacción eficiente de las necesidades de la población y

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

una mejor calidad de vida a través de los efectos derrame esperados. A su vez, es importante concebir al desarrollo económico local interrelacionado con el resto de las dimensiones mencionadas, lo cual no deja de advertir un alto nivel de complejidad que requiere de propuestas territoriales concretas.

1.2 Descentralización

El desarrollo local está fuertemente interrelacionado con los procesos de descentralización político-administrativo de los municipios, al establecerse como una forma de generar y convalidar políticas nacionales que enmarcan y potencian dichos procesos de desarrollo endógeno.

Tanto el desarrollo local como la descentralización implican llevar a cabo estrategias e instrumentos de desarrollo que, más allá de constituir un paradigma, representa una alternativa de gran potencialidad para el crecimiento económico eficiente de las ciudades.

Esta asimilación del desarrollo local con políticas de descentralización, lejos de posicionarse en una visión del desarrollo que es víctima de procesos de reestructuración capitalista, reconoce procesos locales de cambio que se sustentan en factores endógenos con capacidad de autoreferenciarse sobre un contexto nacional y regional. En esta línea, Boisier nos proporciona un interesante análisis:

"...hoy el desarrollo es entendido como el logro de un contexto, medio, *momentum*, situación, entorno, o como quiera llamarse, que facilite la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana...Esto significa reubicar el concepto de desarrollo en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo o axiológico y, por cierto, endógeno, o sea, directamente dependiente de la autoconfianza colectiva en la capacidad para 'inventar' recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio..." (Boisier, 2003: 30).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Desde el momento en que el desarrollo local es entendido como *estrategia socio-política de cambio* (Gallicchio; 2006), el cumplimiento de sus objetivos a partir de una dimensión territorial, implica:

- Potenciar y regenerar lo existente (personas, recursos, empresas, gobiernos, proyecto local).
- Captar recursos externos al territorio (personas, recursos, empresas).
- Gestionar el excedente económico producido en el territorio (utilización de recursos con vistas a mejorar la calidad de vida de los habitantes).

De esta forma, la descentralización viene a consagrar procesos de concertación entre agentes locales, regionales y nacionales, con objetivos de largo y mediano plazo permeables a una realidad diversa que recupera el valor de las identidades territoriales y donde cada municipio se vuelve a la vez fuente de procesos y recursos. Esta tendencia se advierte por un lado, a través de una sociedad civil que progresivamente gana representación como eje movilizador, canalizador e instancia de revalorización del espacio público y, por otro lado mediante el fortalecimiento institucional de los gobiernos municipales, ambos mecanismos se enmarcan en una redimensión local del desarrollo a fin de afianzar prácticas democráticas, promover redes de cooperación institucional entre diversos actores de la sociedad y alcanzar el desarrollo humano a partir de la evolución de las capacidades, oportunidades y libertades ciudadanas.

Cada vez más el desarrollo económico local se concibe desde una doble dimensión: como estrategia impulsora del crecimiento y como estrategia de generación de empleo, reflejando uno de sus objetivos principalísimos como es el de generación de riqueza en el territorio; el fortalecimiento de las empresas existentes, atracción de inversiones, integración y diversificación productiva, mejoramiento de los recursos humanos en el territorio y la coordinación de programas y proyectos constituyen, según Gallicchio, los ejes sobre los cuales se basa todo desarrollo económico local.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Los *impactos esperados* (Gallicchio; 2006: 65) a partir de la puesta en práctica de este conjunto de acciones se manifiestan en una clara reactivación de la economía local, por aumento de ingresos al municipio, aumento de la productividad y calidad del empleo, dando lugar a una mejor calidad de vida.

En términos macroeconómicos para el municipio se genera una fuerte reestructuración de los sistemas productivos locales, haciendo necesarios nuevos estilos de gestión pública (abiertos y participativos), así como también nuevos (menores) grados de regulación hacia el sector privado. Al respecto, Hayek nos brinda un interesante marco de análisis a fin de comprender las implicancias de los procesos de descentralización en la forma de gestión urbana de las ciudades modernas:

"Es, por ejemplo, un lugar común que muchos de los problemas creados por la ciudad moderna, como muchos otros problemas ocasionados por la apretada contigüidad en el espacio, no pueden resolverse adecuadamente por la competencia. Pero no son estos problemas, ni tampoco los de los "servicios públicos" y otros semejantes, los que ocupan la mente de quienes invocan la complejidad de la civilización moderna como un argumento en pro de la planificación centralizada. (...) No habría dificultad para establecer una intervención o planificación eficiente si las condiciones fueran tan sencillas que una sola persona u oficina pudiera atender eficazmente a todos los hechos importantes. Sólo cuando los factores que han de tenerse en cuenta llegan a ser tan numerosos que es imposible lograr una vista sinóptica de ellos, se hace imperativa la descentralización. Pero cuando la descentralización es necesaria, surge el problema de la coordinación; una coordinación que deje en libertad a cada organismo por separado para ajustar sus actividades a los hechos que él solo puede conocer, y, sin embargo, realice un mutuo ajuste de los respectivos planes".

(Hayek, 1985: 78 y 79).

En este sentido, el desarrollo endógeno apunta a un nuevo tipo de competitividad territorial, con altos niveles de sinergia entre empresas y gobiernos locales sobre dinámicas de coordinación.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Hasta aquí podemos observar que los modelos de desarrollo local comprenden en primer lugar, la idea de la dimensión local como sistema social autoorganizado y flexible frente a las condiciones cambiantes del entorno; para el caso de los sistemas locales que estamos considerando (ciudades, municipios) su grado de autonomía prefigura las condiciones ambientales, es decir, su autoorganización es el resultado de las estrategias institucionales aplicadas en función de los condicionantes externos. En segundo lugar, debe considerarse el “efecto derrame” como reflejo de la capacidad del desarrollo local de influir y extenderse hacia otros sistemas locales como referente o bien como impulsor de estrategias articuladas o complementarias a fin de llevar a cabo acciones coordinadas.

De este modo, el desarrollo en general y el desarrollo local en particular requieren vasos comunicantes embebidos en una red de relaciones múltiples y recíprocas, tanto en el proceso de formulación de estrategias como en la instancia de su implementación.

1.3 Las políticas territoriales

1.3.1 Estrategias de regionalización para el desarrollo local

Bajo este escenario de descentralización e interdependencia entre los diversos actores que conforman una malla de relaciones en los procesos de desarrollo local, surge como cuestión territorial relevante las dinámicas de regionalización que se derivan de políticas territoriales concretas. Aún cuando hacia fines del siglo XX la región fue una categoría socioterritorial residual como resultante de procesos socioeconómicos, se advierte la tendencia a generar políticas de regionalización exaltando la región como base fundamental de la vida social y económica, como instrumento clave de desarrollo y como estrategia de reordenamiento territorial. (Díaz de Landa, 2006).

Es de destacar que las políticas estratégicas de regionalización revitalizan el rol de los vínculos intergubernamentales, las redes interempresariales y entre

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

actores económicos, de la sociedad civil y del ámbito académico, así como también la articulación entre gobiernos locales, sectores productivos, ONGs y ciudadanía, generando y consolidando interdependencias sinérgicas entre agentes locales y regionales. De esta forma, el diseño de regiones fundamentalmente en áreas pequeñas y de escaso desarrollo, brinda canales estratégicos a fin de generar:

- Capacidad de innovación en la gestión endógena del territorio a partir de complementariedades y articulaciones con el gobierno local.
- Nuevos modos de gobernanza a partir de las vinculaciones estratégicas que surgen entre gobierno local, instituciones de la sociedad civil y ciudadanía.
- Identidad colectiva generada por las relaciones de asociatividad y cooperativismo entre individuos, grupos sectoriales y de la producción.

No obstante, no debemos dejar de considerar algunas limitaciones a las que refiere la literatura especializada, y que pueden observarse al momento de desarrollar este tipo de políticas de regionalización, fundamentalmente en lo que respecta a las complejidades que advierten los municipios para articular acciones que impulsen desarrollos regionales en sus respectivos ámbitos geográficos. En muchos casos estas dificultades quedan marcadas por un rol excesivamente protagónico a escala gubernamental local por encima de otros actores sociales y económicos de ese ámbito, y también por el escaso nivel institucional de dinámicas cooperativas a partir de una alta fragmentación política.

Esta última cuestión nos brinda espacio para plantearnos hasta qué punto las estructuras de *clusters* pueden dar una respuesta eficiente a fin de mitigar las limitaciones que se manifiestan en este tipo de procesos de regionalización, análisis que tendrá lugar seguidamente en el presente capítulo.

En tanto, resultan interesantes las fuertes implicancias que observa Díaz de Landa (2006) entre los procesos de conurbación, metropolización y

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

regionalización desde el momento en que se concibe la relevancia que adquiere la dinámica poblacional en la gestión estratégica local:

“El crecimiento de las ciudades intermedias tiene relación con las migraciones que caracterizan la movilidad poblacional en esta última década. Bajo la forma de una circulación dual de carácter centripeto (migración desde las pequeñas localidades urbanas y rurales urbanas) y otra centrífuga y estratificada por desplazamiento desde las ciudades centrales a las periféricas tanto de los sectores empobrecidos por la crisis de empleo en los grandes centros urbanos, como de segmentos de clase media y alta en búsqueda de exclusividad y seguridad” (Díaz de Landa, 2006: 113).

En este sentido, queda claro que las estrategias de regionalización están, muchas veces, influenciadas por los movimientos poblacionales observados entre diferentes ciudades. El último caso que plantea Díaz de Landa en la cita precedente puede verse reflejado en nuestro caso de estudio en torno a la masiva corriente poblacional que ha recibido el Departamento de Maldonado proveniente del área central de Montevideo, el cual analizaremos con mayor detalle en capítulos siguientes.

Es evidente que la estrategia de desarrollo regional se vuelve un instrumento clave para los procesos de desarrollo local eficientes en localidades pequeñas a fin de emprender innovaciones socio-territoriales. Ante estos procesos aparece la necesidad de repensar nuevos modos de articulación entre desarrollo local y regional en un marco de creciente descentralización político institucional por el que atraviesa la mayoría de los gobiernos locales; es así como surge el concepto de *regionalización interlocal inducida* (Díaz de Landa, 2006) entendida bajo una concepción de política pública que promueve la acción coordinada y propositiva hacia nuevas formas políticas de ordenamiento y gestión territorial, basadas en dinámicas estructurales a fin de superar dificultades y evitar algunas disfuncionalidades reflejadas en:

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

- Alta fragmentación institucional, implicando superposiciones en el desarrollo de políticas públicas y, por ende, ausencia de organización eficiente para cada una de las funciones estatales.
- Indefiniciones de escala en el alcance de los objetivos de políticas públicas y el grado de cobertura del gobierno local en ellas.
- Capacidad institucional para un desarrollo local endógeno que permita garantizar la sustentabilidad en un marco de competencias propias en el alcance de los objetivos coordinados de desarrollo.

De esta forma, podemos pensar que los procesos de descentralización implican el desafío de contemplar, atender y dar respuesta a este conjunto de complejidades en los nuevos modos de gobierno, cada vez más susceptibles a los crecientes cambios en el contexto global y local, pero también necesariamente más flexibles ante nuevas exigencias de adaptación. Según Espinosa y Sánchez (2003) esta cuestión pareciera ser todavía una asignatura pendiente en América Latina, ya que estos procesos de adaptación en la gobernanza a escala local no estarían reflejando resultados evidentes:

"...los avances de la descentralización y la evolución de los procesos de desarrollo socioeconómico y político han puesto en evidencia la rigidez de la organización político-administrativa vigente para atender la diversidad y el cambiante ritmo de las nuevas territorialidades" (Espinosa y Sánchez, 2003: 76).

Es por ello que los procesos de descentralización tienden a requerir de formas asociativas público – privada que permitan aprovechar eficientemente las economías de escala y las ventajas competitivas que permitan alcanzar los objetivos de política de desarrollo económico local. De ahí que en América Latina cobran relevancia los *clusters* como dinámicas territoriales endógenas que dan respuesta a los desafíos y complejidades institucionales que impone la descentralización administrativa, estableciendo esquemas de coordinación horizontal, en consonancia con la idea de auto coordinación, basada en

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

negociaciones y acuerdos entre agentes gubernamentales, agentes privados y ciudadanía.

1.4 Hacia nuevos modos de planificación territorial

Como dijéramos anteriormente, el cambio de paradigma en el régimen de acumulación, en los procesos de producción y desarrollo económico a nivel global que tuvo lugar desde mediados de la década de los '70 ha impactado sobre las formas de concebir al territorio a partir de un fuerte proceso de reestructuración, donde las fronteras comienzan a desdibujarse en un marco de ampliación del mercado y refuncionalización del espacio urbano (Ciccolella y Mignaqui; 1994). Sobre este escenario, los procesos de integración regional, como en nuestro caso el MERCOSUR, han convalidado este conjunto de procesos en el que la vinculación del Estado con el territorio tiende a ser menos estrecha, evidenciando el estado crítico de las políticas territoriales explícitas tal como se venían desarrollando hasta el momento.

Uno de los fenómenos más interesantes para observar son las nuevas estrategias empresariales que surgen como producto del nuevo paradigma tecnológico productivo, dando lugar a procesos de segmentación y desverticalización¹, generando una nueva configuración de complejos productivos industriales, ya no como resultado de políticas concretas de promoción industrial sino como parte inherente de un fenómeno global, y si bien menos concentrados a nivel organizacional-industrial, más interdependientes con los agentes locales en su radio de proximidad geográfica. Ello da lugar a una *nueva división territorial global del trabajo*:

¹ Los procesos de desverticalización o desintegración vertical tienen lugar a partir de que la firma abandona el desarrollo de una o varias etapas de la cadena de valor de su proceso productivo, de sus insumos y/o de la cadena de distribución de sus bienes y servicios. Particularmente, en el ámbito del MERCOSUR y durante la década de los '90 la tendencia a la desverticalización de la producción se articula con oferentes externos, tanto en lo atinente a las etapas de producción como de comercialización, dando lugar a mayores grados de especialización productiva y competitividad de las actividades y funciones internas a cada una de las firmas involucradas en la cadena de valor.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

"De una división internacional del trabajo estructurada en base a economías nacionales, se ha ido pasando a otra basada en la articulación global de economías regionales, constituyéndose así una red de relaciones multiescalares, con mayor protagonismo de las escalas regional y global, y el opacamiento de la presencia y rol regulatorio del Estado Nacional (...) Hacia el final del milenio pareciera entonces consolidarse una nueva etapa del sistema capitalista caracterizada por la completa expansión horizontal del mismo sobre el planeta, por estar organizado funcional y organizacionalmente en torno a la gran empresa multidivisional transnacional, y territorialmente a partir de microrregiones de alta densidad y eficiencia productiva articuladas en una doble trama de cooperación en el espacio: una muy estrecha en el marco de su bloque económico (Unión Europea, NAFTA, MERCOSUR) y otra más laxa con el resto de las regiones similares." (Ciccolella y Mignaquí; 1994: 96, 97).

A su vez, la nueva redistribución territorial de las fuerzas productivas genera mayores incentivos por atraer inversiones y alcanzar mayores grados de competitividad urbana (Precedo Ledo; 1996).

El territorio representa, entonces, una agrupación de relaciones sociales siendo el área de encuentro de las relaciones de mercado y las formas de regulación social, que determinan formas de organización de la producción, habilidad en los procesos innovadores y pautas de cambio técnico que conducen a una diversificación de la producción y sus técnicas, determinando con ello diferentes senderos de desarrollo empresarial.

Desde el momento en que el espacio es concebido como producto de dinámicas sociales influenciadas por las transformaciones económicas, políticas y culturales que se instalan a partir del último cuarto del siglo XX, aparecen nuevas lógicas de producción del espacio reestructurantes del territorio, con interrelaciones de escala global y local que advierten nuevos desafíos en los mecanismos de planificación, gestión e intervención del territorio.

Algunas de las tendencias de reestructuración territorial manifestadas a partir de la década del '90 en la mayor parte de las regiones metropolitanas de Sudamérica apuntan a:

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

- La conversión de espacios productivos a espacios de consumo (grandes centros comerciales y de entretenimiento), como parte del proceso de especialización en la producción del espacio y su refuncionalización.
- El surgimiento de nuevas industrias vinculadas al sector servicios las cuales tienden a localizarse en la periferia del área central a partir del desarrollo de las TICs (Tecnologías de la Información y Comunicación).
- La modernización de áreas centrales a fin de atraer actividades de gestión empresarial, nodos de intercambio y flujos, servicios de hotelería internacional, convalidando las nuevas lógicas de localización de las empresas.
- El surgimiento de nuevos espacios residenciales a partir de desarrollos inmobiliarios que se orientan hacia estratos sociales altos, conformando en muchos casos enclaves urbanos dentro de la ciudad (countries, clubes de campo, barrio parque, complejos de usos mixtos residenciales-comerciales).
- La reconversión de áreas degradadas o desafectadas de sus usos originales hacia destinos para uso de servicios enfocados a *élites urbanas* con características socioculturales específicas, dando lugar a procesos de *gentrification* en los distritos centrales de las ciudades.

El fenómeno de *gentrification* resulta particularmente relevante como fenómeno netamente urbano de la etapa postfordista que refleja fielmente la refuncionalización del territorio en la dimensión espacio-tiempo. Al constituirse como un proceso de revitalización y revalorización de determinadas áreas específicas de la ciudad, con frecuencia la reestructuración en los usos del espacio lo convierte en sede de actividades turísticas (Hotelería, Gastronomía, Entretenimiento, Servicios, etc.), retroalimentando la tendencia de recalificación espacial junto con la instalación de viviendas de nueva planta y usos residenciales exclusivos.

En tanto, resulta interesante diferenciar las diversas corrientes que explican este tipo de fenómeno. Por un lado, de la mano del geógrafo David Ley (Ley;

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

1978) se postula la gentrificación basada en el consumo como consecuencia de la reestructuración económica, socio cultural y demográfica del espacio urbano, lo cual deriva en una creciente relevancia del sector servicios y de trabajadores técnicos de "cuello blanco" con mayor poder adquisitivo que puja por espacios residenciales céntricos; así, la oferta sería una consecuencia directa de una demanda preexistente. A esta postura se enfrenta Neil Smith (Smith; 1979), quien centra su teoría en la producción del espacio gentrificable en la cual, si bien considera la inclusión de las dimensiones de la oferta y la demanda, prioriza la oferta, ya que son los agentes con capacidad de influencia en el mercado inmobiliario y los desarrolladores quienes ejercen el motor de la gentrificación. El punto central de la teoría de Smith apunta a la "diferencia potencial del beneficio" como resultado de un uso más lucrativo del suelo; por lo tanto, su tesis se enmarca en la corriente que explica el ciclo de vida de los barrios, según la cual éstos experimentan las fases de crecimiento, declive y revitalización. Más allá de considerar ambas perspectivas teóricas en torno al fenómeno bajo análisis, queda claro que en todos los casos se observan dos factores explicativos: por un lado, una sustitución de población de clases sociales opuestas (una población humilde que es desplazada por un sector de alto nivel de renta) y, por otro, el pasaje de una ciudad concebida como soporte de actividad productiva e industrial a una ciudad como mercancía que responde al crecimiento del sector servicios, convalidado fundamentalmente por la explotación turística en consonancia con la arquitectura, el patrimonio histórico, el diseño, el arte, etc., los cuales componen nuevos usos del suelo. En este sentido, el factor competitivo del espacio dentro del proceso de *gentrification* es la situación de población y actividad en retroceso en un espacio céntrico de interés, desde donde se generan grandes plusvalías a través de su puesta en valor, determinado por una economía urbana que refleja la lógica del libre mercado y que advierte importantes desafíos en la dinámica estratégica de políticas territoriales.

Dejando atrás las formas de intervención explícita sobre el territorio por parte del Estado, cambia la forma de producir la ciudad, dando lugar a la

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

revitalización de áreas concretas de la metrópoli en base a prácticas de consenso público-privado a partir de un nuevo régimen jurídico:

"...de políticas de planificación urbana y ordenamiento territorial explícitas (Planes Reguladores, de Desarrollo, Esquemas Directores) se pasa a políticas implícitas (Leyes, Decretos, Ordenanzas) y preferentemente sectoriales, donde ya no importa tanto la ciudad sino un fragmento (según la modalidad de intervención urbana 'estratégica')." (Mignaqui; 1998: 266).

Por lo tanto, surge la necesidad de readaptar las estrategias de planificación socioterritorial convalidadas por un nuevo marco jurídico, que permitan dar respuesta al desarrollo de nuevas lógicas y articulación del territorio como así también a los nuevos usos del espacio en la ciudad. En este sentido, se modifica estructuralmente la dinámica decisional y los modos de pensar la ciudad, propiciando estrategias de gestión urbana que incorporen las demandas locales y el desarrollo endógeno de las regiones, reactivando las ventajas comparativas, estimulando la inversión y generando mayores grados de competitividad territorial.

"En este sentido debe tenerse en cuenta una vez más que han cambiado los objetivos de la planificación y que se debe pasar de un modelo de planificación que operaba sobre el objeto ('la ciudad', 'la región', etc.) a otro modelo basado en los sujetos de la planificación (factores y actores sociales, políticos y productivos regionales y no regionales que operan sobre la región). Han aparecido nuevas problemáticas y demandas sobre las que la misma debe operar. (...) La planificación deberá reconocer, además, e incorporar a sus procesos decisionales a la sociedad civil, y particularmente al capital privado, estableciendo reglas de juego para la concertación público-privada así como la búsqueda de consenso para la realización de operaciones de inversión y costos compartidos." (Ciccolella y Mignaqui; 1994: 100).

1.5 La dinámica turística sobre territorios en red

Desde el momento en que entendemos al territorio como un espacio concreto donde la sociedad habita, convive, produce, transporta y consume, forjando y moldeando la identidad con dicho espacio, podemos pensar a la territorialidad como expresión del vínculo entre un actor (o agente) y su escenario concreto a partir del cual se pueden reconocer dos elementos: los que se encuentran adheridos al espacio y son propios de él y aquellos que aportan los actores que desarrollan sus actividades sobre el mismo. De esta forma, el territorio puede concebirse como un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza.

En turismo, el territorio implicado puede estar definido por la existencia de un recurso común, o por voluntad política de diversos municipios asociados a lo largo de un corredor turístico o bien puede definirse en función de una jurisdicción completa. De esta forma, en términos turísticos, los territorios se estructuran a través de una red de centros turísticos y de la infraestructura de transporte que los vincula.

La dinámica territorial del espacio se encuentra cada vez más influenciada por los efectos de un proceso globalizante, marcada por una nueva lógica espacial de la economía que instala patrones de localización flexibles basados en redes. Bajo esta dinámica, el turismo como sector productivo crece, se desarrolla y diversifica de manera exponencial, formando parte del proceso de reestructuración funcional del sector servicios reflejado en la significativa incorporación de innovaciones, lo cual afecta no sólo la forma de organización de las empresas sino también los factores de localización de distintas actividades. En este marco, tanto las metrópolis como las ciudades intermedias poseen sus propias ventajas como nodos estratégicos en la dinámica económica; no obstante, las posibilidades de los territorios no metropolitanos están abiertas a nuevos procesos dinámicos de desarrollo.

De esta forma, podemos entender y percibir que aparecen sistemas urbanos determinados desde una perspectiva funcional antes que por su tamaño, organizados por redes densas y modernas que facilitan y promueven una fluida

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

interacción entre las ciudades y regiones. En esta nueva lógica espacial de la economía global, las redes se especializan y se hace necesario ponderar las relaciones entre los distintos actores y sus territorios.

La nueva dinámica espacial en redes es la base de la competencia para las ciudades. Según Boisier (2003), la competitividad se concibe sistémica en la medida en que es sostenida en el tiempo, basada en la creación y uso intensivo de ventajas competitivas dinámicas, construidas a partir del conocimiento y la innovación. En este sentido, la relación entre conocimiento y territorio se refleja en el surgimiento de un lenguaje específico que nos permite reconocer procesos de aprendizaje colectivo, conocimiento codificado y conocimiento tácito, y regiones que aprenden.

A partir de esta concepción de competitividad territorial, podemos destacar al territorio como actor directo e indirecto de dicho proceso. Es directo en la medida en que el territorio se convierte en la plataforma sistémica y malla de soporte de las actividades productivas que se lleven a cabo en base a cánones de cooperación y eficiencia; es indirecto al momento de considerar al territorio como espacio contenedor de una cultura e identidad propia que se traduce en la elaboración de bienes y servicios estrechamente ligados a la identidad cultural del territorio².

En tanto, el acoplamiento entre conocimiento y territorio promueve prácticas asociativas, ya sea entre agentes homogéneos o heterogéneos, que permiten reducir la incertidumbre y los costos de transacción en un marco de creciente coordinación.

Siguiendo a Boisier (2005), la región (o ciudad) no solamente es "un territorio socialmente organizado, que constituye la base física y psíquica del desarrollo, sino también un sistema adaptativo complejo, dinámico, disipativo y autopiético", esto es, un sistema que aprende a la vez que se autoorganiza. De aquí surge la tendencia a concebir la ciudad como *learning city* o sistema de

² La estrecha vinculación entre cultura e identidad de un territorio con la producción de bienes y servicios se refleja dentro de lo que se conoce como Marcas de Origen al replicar y convalidar los elementos conceptuales y comunicacionales plasmados en el diseño de la Marca Ciudad en la marca del producto en cuestión. Es la imagen-identidad territorial influenciando la marca comercial del producto que desde ese lugar es producido y/o comercializado. A partir de estos productos se pueden construir nichos específicos de comercio de elevada competitividad.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

creación de riqueza capaz de adaptarse permanentemente a su entorno. De esta forma, la *ciudad que aprende* es un lugar donde la gente descubre continuamente cómo crear su realidad y cómo modificarla; una ciudad que está continuamente expandiendo su capacidad de crear futuro. Este modelo de ciudad que aprende permite abordar el proceso de globalización desde lo local: *Think global, act local*.

Por lo tanto, podemos entender al modelo de *learning city* como:

"(...) cualquier ciudad, pueblo o aldea, que se esfuerza por aprender a renovarse en un momento de cambio mundial extraordinario, utilizando el aprendizaje permanente como principio de organización y objetivo social. La ciudad que aprende (Learning City) promueve la colaboración de los sectores civiles, privados, voluntarios y educativos en el proceso de consecución del doble objetivo de desarrollo económico sostenible y la inclusión social" (Senge, 1991; 47).

Ahora bien, bajo esta nueva dinámica socio-espacial de la economía contemporánea marcada por la influencia de los territorios-red, la estrategia de las pequeñas ciudades emerge bajo la forma de áreas funcionales con una definida impronta de identidad local y sentido de pertenencia; desde este lugar, se vuelven nodos de inserción y dinamización de las nuevas *redes urbanas territoriales* (Precedo Ledo; 2004). Las ventajas derivadas de la aplicación de las nuevas tecnologías, convalidando las nuevas formas de organización espacial en redes junto con sistemas productivos flexibles funcionales a estándares de calidad, propician nuevos escenarios de desarrollo local.

Ante diversas corrientes que plantean la preocupación por las disparidades y desequilibrios intrarregionales, en función del atraso de ciertas áreas y crecimiento de otras, es importante entender que desde el momento en que se trata de procesos que responden a dinámicas naturales (naturalmente siempre existirán regiones más desarrolladas que otras), el nivel de desarrollo de cada región dependerá de su capacidad de respuesta a fin de diseñar modelos estratégicos de desarrollo, esto es, depende estrictamente de cuestiones

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

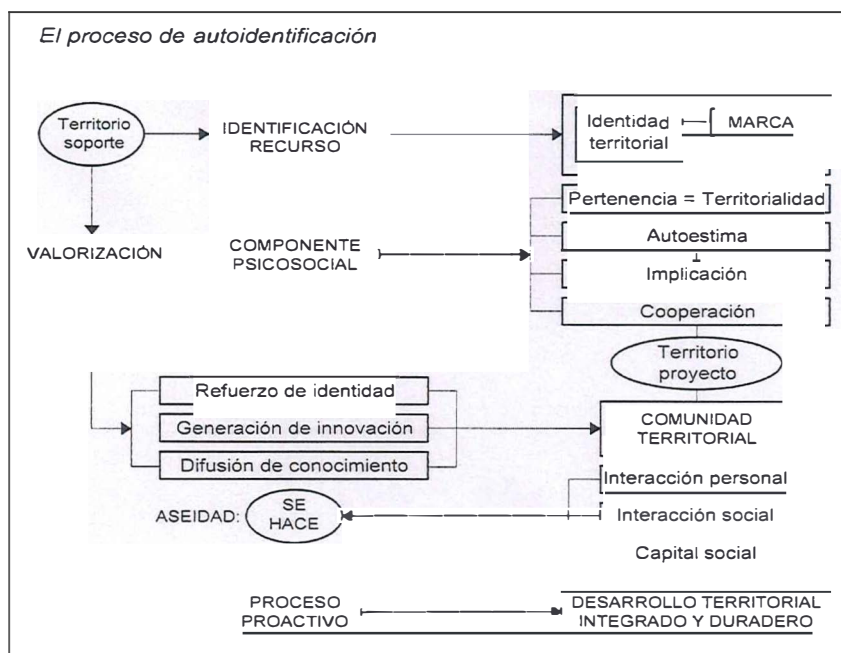
endógenas. Al respecto, Precedo Ledo (2004) nos propone llevar a cabo dos modelos complementarios:

El *modelo internacional de acumulación*, el cual apunta a crear áreas sectoriales competitivas asociadas a una dinámica espacial de concentración, generalmente vinculada a sistemas urbanos de escala metropolitana.

Y, por otro lado, el *modelo regional de desarrollo local*, como estrategia de desarrollo territorial integrado, endógeno y autosostenido a fin de fijar, mantener y renovar las capacidades de los recursos locales, haciéndolos competitivos; este modelo se articula a través de las comarcas o comunidades territoriales en el marco de una *red urbana territorial*, potenciando las pequeñas ciudades cabeceras de comarca para su inserción en las redes globales.

En este marco, tal como podemos apreciar en la Gráfico N° 1, la teoría del desarrollo comarcal (Precedo Ledo; 2004) como estrategia de articulación socioterritorial, basa su enfoque en instrumentos identitarios que se convierten en factores diferenciadores y de diversificación territorial, esto es, en el sentido de pertenencia o sentido de lugar que vincula a una población con su comarca.

Gráfico N° 1. Valorización de la identidad como estrategia territorial



Fuente: Precedo Ledo. (2004).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

De esta forma, el desarrollo territorial autosostenido alcanzado sobre escalas intermedias convierte a las estrategias de desarrollo local en canales alternativos y equilibrados hacia la eficiencia, convalidado por la dimensión comarcal. Generar territorios innovadores requerirá de un modelo de autogestión basado en el aprendizaje, flujos de conocimiento e información entre los agentes territoriales involucrados, lo cual permitirá definir no sólo las estructuras organizativas más adecuadas en función de características socioculturales sino también las estrategias de desarrollo económico local.

En tanto, el proceso de desarrollo territorial autosostenido implica, según Precado Ledo (2004), tres cuestiones a considerar:

- En primer lugar, dada la compleja estructura de instituciones locales implicadas, en términos de gestión es necesaria una efectiva cooperación entre gobierno, empresas, asociaciones, ONGs y profesionales.
- En segundo lugar, las redes de cooperación generadas por estos agentes deberán manifestarse tanto a nivel intrarregional como interregional y global, a fin de desarrollar canales multidimensionales de información. A su vez, las prácticas de cooperación advierten el aprovechamiento de recursos endógenos no explotados, dando lugar a la celebración de vínculos complementarios entre distintas regiones.
- Por último, todo proceso de desarrollo territorial deberá ser continuo y diseñarse mediante un esquema de seguimiento y participación gradual y voluntario.

Las alianzas estratégicas de base territorial impulsadas por los agentes implicados, constituyen un espacio de gobernanza local abierta y pluralista que promueve el alcance de estándares de calidad sobre el territorio. La calidad territorial a la que Precado Ledo (2004) hace referencia está fuertemente vinculada a la capacidad de innovación de los territorios, evidenciando la necesidad de generar estructuras organizativas de cooperación, coordinación, participación e implicación desde el momento en que suponen ser canales de

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

intercambio e instancias de procesos innovadores endógenos. Básicamente, implica un proceso de valorización constante de la identidad de escala multidimensional, tal como podemos observar en la Cuadro N°1:

Cuadro N° 1. Valorización en los procesos de convergencia territorial

Valorización y autosostenibilidad

<i>Factores</i>	<i>Estrategias</i>
Cultura	Valorizar identidades culturales para crear una imagen.
Turismo	Valorizar recursos para crear una marca.
Economía	Valorizar iniciativas para generar innovación.
Sociedad	Valorizar participación para generar creatividad.

Fuente: Precedo Ledo (2004)

Por otro lado, es interesante destacar la influencia ejercida por la identidad territorial y las dinámicas de participación e implicación que se pueden dar a distintas escalas territoriales a fin de promover procesos de innovación territorial. Tal como podemos observar en la Cuadro N°2, el planteo de Precedo Ledo (2004) en su visión constructivista del desarrollo, advierte la relevancia de concebir una gestión del territorio desde una dimensión endógena propiciando sinergias entre los distintos agentes y espacios involucrados que configuran las estrategias de desarrollo local.

Cuadro N°2. Escalas territoriales y estrategias de desarrollo

La identidad territorial generadora de estrategias de desarrollo.

<i>Comunidades territoriales</i>	<i>Factores psicosociales</i>	<i>Objetivos estratégicos</i>
Unidad vecinal	Sentido de pertenencia	Promover la participación individual.
Municipio	Identidad local	Promover iniciativas de valorización de recursos locales.
Comarca	Sentido asociativo	La cooperación para la coherencia social.
Ciudad	Sentido de autoidentificación	Valorización cultural.
Área metropolitana	Cosmopolitismo	La internacionalización.
Región	Sentido de nacionalidad	Promover la integración territorial.

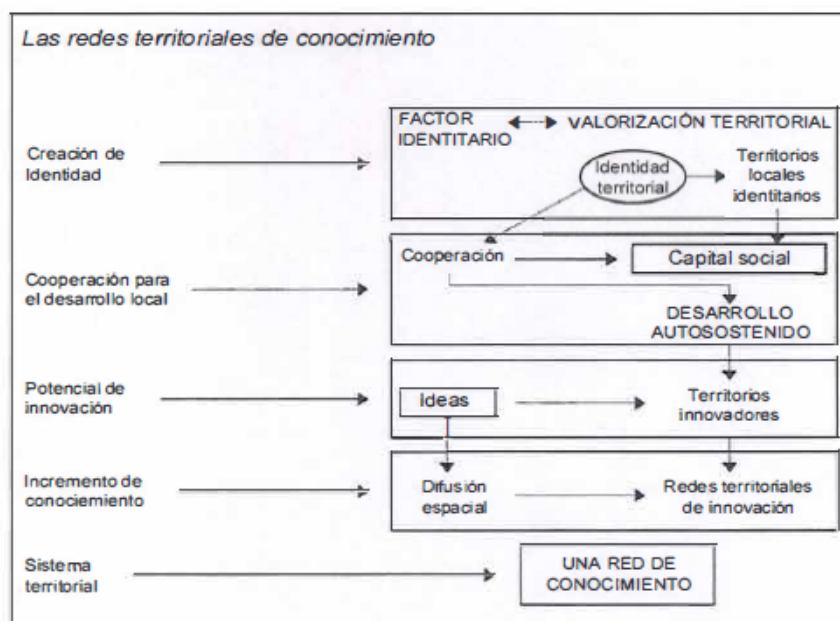
Fuente: Precedo Ledo (2004)

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

En este sentido, el rol que cumplen los procesos innovativos se vuelven determinantes para el desarrollo del territorio a la vez que se convierten en recursos estratégicos de diferenciación que generen un mayor nivel de crecimiento. A su vez, la capacidad de innovación de los territorios estará determinada por la habilidad de crear nuevos recursos inexistentes, reutilizar y renovar los recursos ociosos de la comarca o municipio. Bajo esta nueva concepción de desarrollo territorial cambia el paradigma de gestión urbana, abandonando las antiguas prácticas de intervención amparadas en el otorgamiento de subsidios y/o subvenciones a los agentes de desarrollo (empresas, instituciones, ONGs, etc.), por otro modelo donde se alienta la creatividad y el emprendedurismo, brindando condiciones favorables de inversión apuntados a emprendimientos productivos y a PYMES, facilitando el acceso a servicios de apoyo a la producción y a los servicios necesarios.

En este nuevo paradigma de gestión urbana apoyado sobre estrategias endógenas e innovativas, las TICs asumen una relevancia creciente como un soporte de alto valor estratégico, exigiendo la conformación de una masa crítica tecnológica capaz de dar respuesta a los objetivos de desarrollo que se decida alcanzar desde el territorio. (Gráfico N°2).

Gráfico N°2. Proceso de creación de entornos territoriales innovadores



Fuente: Precedo Ledo (2004)

2. Desplazamiento territorial de la población: las migraciones

El análisis de los movimientos migratorios adquiere relevancia desde el momento en que supone ser un factor de “causa/efecto” sobre los modelos y niveles de desarrollo de las regiones y ciudades; en este sentido, la migración es parte integral de los procesos de desarrollo (CAF; 2010). De acuerdo a la evidencia sobre migraciones y flujos de personas, se considera que las migraciones más relevantes son aquellas que se producen a nivel interno en los países antes que las migraciones de carácter internacional. Hasta fines de la década de los '70 la división territorial que determinaba los flujos migratorios se vinculaba con las diferenciaciones del medio rural y urbano; de esta forma, las investigaciones académicas se centraban en los movimientos que se generaban exclusivamente del campo a la ciudad, influenciados por los modelos productivos imperantes, las modalidades de tenencia de la tierra, etc. Las corrientes migratorias contemporáneas se enmarcan en un escenario estructural socioeconómico y culturalmente distinto, marcadas por el alto nivel de urbanización, procesos de aglomeración productiva en distintas áreas metropolitanas, y procesos de descentralización, por lo que el patrón migratorio rural-urbano pierde relevancia y comienzan a incidir fuertemente movimientos de tipo urbano-urbano bajo una nueva dinámica, los cuales no han sido objeto, todavía, de significativas investigaciones, fundamentalmente en Latinoamérica.

A fin de adentrarnos en el análisis teórico del fenómeno de las migraciones, debemos considerar, ante todo, la función que puede cumplir el territorio. En relación a determinados grupos de población el territorio puede constituir el lugar de domicilio (de residencia), de trabajo (laboral), de servicios y de descanso fuera del hogar, generando así el desplazamiento natural de la población entre lugares que desempeñan funciones diferentes. De esta forma, al desarrollarse e incrementarse la movilidad espacial de la población algunos territorios tienden a especializarse en determinadas funciones, con lo cual aumenta la dilatación espacial entre los diversos lugares que puede habitar un individuo. (Alexéev, A.; 1987). La organización territorial de la población estará

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

determinada por la distribución de la población en el territorio junto con los vínculos que se generen entre determinadas personas y sus grupos; dentro de esa malla de relaciones podemos percibir el desplazamiento de la población orientado hacia un objetivo. En este sentido, el móvil de la diversidad espacial en la reproducción de la población por lo general es inherente a las particularidades de la misma población y su relación con la economía, la naturaleza, la historia y la cultura de las ciudades o regiones.

2.1 Tipología de migraciones³

El criterio que se considera para clasificar los desplazamientos de la población se vincula con la ausencia de más de un día de la persona en el hogar, lo cual se considera migración. En este sentido, se analizan tres formas de movilidad migratoria de la población: sin retorno, temporal y pendular; estos tres tipos de migraciones tienen en común su situación en el sistema de la división territorial del trabajo, desde el momento en que la esencia económica es la vinculación de la mano de obra con los medios de producción y el motivo de la no coincidencia territorial del lugar de residencia con el lugar de trabajo. No obstante, se torna relativo el límite entre las migraciones en una dirección (permanentes, definitivas y sin retornos) y las migraciones con regreso al lugar de residencia anterior (temporales y con retornos). En este sentido, pocas veces sucede que todos los migrantes "sin retorno" logren habituarse completa y satisfactoriamente al nuevo lugar de residencia; a su vez, entre los migrantes "temporales" muchas veces ocurre que desean establecer residencia para siempre en el nuevo destino.

2.1.1 Migración pendular

Si bien muchos no consideran este tipo de desplazamiento como migración, puede interpretarse este fenómeno como movimientos que no se vinculan al

³ Los distintos tipos de migraciones descriptos se basan en la clasificación realizada por Alexéev Alexandr; 1987.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

cambio de domicilio pero que implican un traspaso de límites político-territoriales; de este modo, el criterio que se utiliza para incluir a un individuo en el concepto de migración pendular es el cruce de límite de una ciudad, municipio o departamento. Así, la cantidad de migrantes bajo esta concepción dependerá, en cierta medida, de la división territorial existente: a menor tamaño de las unidades territoriales mayor será la corriente migratoria implicada en el cruce de sus límites. Algunos autores como Boris Jóriev (Alexéev, A.; 1987) conciben al término "migración pendular" sólo para hacer referencia a los desplazamientos de los trabajadores y para los demás tipos de traslados cotidianos en función de la "movilidad local de la población", en cuyo caso se distinguen la movilidad laboral o la cultural-cotidiana (que incluye todos los demás viajes). Tal como hicimos referencia anteriormente, la función económica principal de la movilidad laboral constituye la redistribución de los recursos humanos entre las ciudades y sus actividades productivas; en este sentido, se estima que las migraciones pendulares tienden a advertir saldos positivos más altos en aquellas ciudades relativamente jóvenes y que se desarrollan rápidamente; así, en base a lo que postula Alexéev, se generan dos movimientos: "hacia arriba", de las pequeñas ciudades a las metrópolis, donde básicamente suele desplazarse la mano de obra no calificada, y por otro lado, "hacia abajo" desde las grandes ciudades a las más pequeñas donde se movilizan los recursos humanos especializados. De esta forma, la migración pendular tiende a satisfacer la demanda de recursos laborales de calidad necesaria al tiempo que estimula el modo de vida urbano.

2.1.2 Migración temporal

Desde los traslados "sin retorno" a los viajes pendulares se extiende una amplia gama de desplazamientos cuya duración puede variar entre varios meses hasta 1 ó 2 días, bajo una característica común basada en el hecho de que la persona, por cierto tiempo, vive fuera de su domicilio permanente. Su diferenciación radica en que los individuos no cambian de domicilio permanente pero cambian temporalmente su lugar de residencia. Las migraciones

temporales se manifiestan a través de un conjunto de movimientos vinculados a distintos objetivos:

- Vinculadas con la actividad laboral.
 - Salidas para realizar trabajos de temporada.
 - Salidas a otras ciudades para realizar trabajos de construcción de obras.
 - Salidas para prestar servicios.
 - Salidas por estudios y capacitación.Viajes de trabajo.
- Vinculadas con el ocio y entretenimiento.
 - Viajes de recreación (descanso y/o vacaciones).
 - Viajes de consumo, para efectuar compras y adquirir servicios.
 - Viajes por visitas de familiares o amigos.

Esta clasificación funcional de los motivos migratorios es un tanto relativa ya que, con frecuencia, los desplazamientos adquieren un carácter multifuncional y admitir más de una función a la vez.

El estudio de los traslados temporales cobra relevancia al momento de considerar la infraestructura de servicios necesaria para satisfacer tanto a los residentes permanentes como temporales, cuestión que se hace más evidente en los destinos turísticos que reciben una corriente importante de residentes temporales en plazos de temporada alta. La concentración de turistas en algunos destinos que abarcan una ciudad pequeña (aldeas, pueblos, comarcas) muchas veces configura grupos territoriales específicos de población temporal que supera a la población permanente.

2.1.3 Migraciones "sin retorno"

La clasificación de las migraciones "sin retorno" responde a dos criterios: según el *destino* (externo o internos respecto a los límites nacionales), ó según los *motivos* (económicos, laborales, culturales, personales). Para cualquier unidad territorial la medición de la corriente migratoria se basa en la cantidad de

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

individuos que ingresan y salen de sus límites (intercambio migratorio con otros territorios); la diferencia entre los que entran y salen nos brinda la migración neta (es decir, el saldo de la migración), cuanto más alto resulta este indicador mayor es la capacidad de la ciudad o el destino para atraer "migrantes que no vuelven", es decir, migraciones "sin retorno".

Es de destacar que este tipo de migraciones ejercen una importante influencia sobre la dinámica de la población; desde una perspectiva económica, contribuye a ofrecer mano de obra y recursos humanos calificados en el lugar en que es necesario de acuerdo al volumen y estructura de la demanda; desde una perspectiva sociocultural, genera ciertas modificaciones en las condiciones y modos de vida de la gente. Por otra parte, las migraciones "sin retorno" cambian la composición de la población, tanto de las ciudades de origen como de destino; en general, la participación en este tipo de desplazamientos se conforma mayormente por una franja etaria joven, con individuos en etapas laboralmente activas.

2.1.4 Migraciones de "amenidad"

En el marco del espacio organizado en redes con importantes impactos en la morfología socio-territorial comentado precedentemente, aparecen tendencias a la recomposición o refuncionalización de los territorios, donde el turismo juega un rol estratégico. En este sentido, en áreas turísticas este tipo de procesos se asocia a la denominada "migración de amenidad" (Otero, Gallego y Lonac, 2008), respondiendo a una práctica mediante la cual gente con ingresos excedentes, por lo general originaria de las metrópolis o grandes ciudades, construye segundas residencias en áreas turísticas o bien rurales, de impronta bucólica, con alto valor escénico, a menudo cercanas a áreas de alto valor patrimonial (reservas o parques nacionales), que se vuelven típicos escenarios de actividades turísticas en pleno contacto con la naturaleza. No obstante, estos individuos continúan con sus habituales prácticas laborales, en forma deslocalizada, facilitado por los beneficios de las TICs (Tecnologías de la Información y Comunicación). Bajo esta dinámica, diversas áreas relativamente

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

alejadas de las metrópolis, impulsan sus economías en base al sector servicios, especialmente en el turismo, y en nuevas urbanizaciones cerradas de distinto tipo. De esta forma, el turismo es el catalizador en torno a los procesos de relocalización de población en comunidades rurales o semi rurales donde surgen nuevos tipos de negocios con nuevos residentes que, en muchos casos, configuran escenarios de coordinación y sinergia con agentes locales.

Es importante destacar que este tipo de migración, resultado de la construcción de viviendas de segunda residencia en sitios escénicos de alto valor paisajístico, aporta y promueve una demanda estratégica de personas activas, con buenos ingresos económicos, profesionales y gente de negocios quienes, a menudo, pertenecen a sectores del mercado inmobiliario que adquieren propiedades de gran extensión, explotando las posibilidades de rentabilidad que otorgan este tipo de inversiones. A su vez, el crecimiento del desarrollo inmobiliario en las zonas turísticas bajo estudio implica nuevos desafíos y capacidad de respuesta para las administraciones locales de dichas áreas.

Por lo tanto, en la medida en que las ciudades (o los centros turísticos) se conciben como espacios para las interacciones humanas en base a un modelo de organización del territorio que configura diversas funciones y donde el crecimiento es promovido tanto por individuos residentes y no residentes, podemos pensar en una reformulación del concepto de ciudad, el cual se desarrolla sobre nuevas dinámicas. Así, el turismo genera las condiciones de base en los territorios que reciben estas migraciones de amenidad para la acción de las fuerzas del desarrollo inmobiliario.

2.2 Implicancias de los procesos migratorios

Ya caracterizadas las distintas tipologías de flujos migratorios que pueden generarse sobre distintas unidades territoriales, resulta interesante analizar las implicancias e impactos que pueden ocasionar los desplazamientos poblacionales de acuerdo a cada caso.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Desde el momento en que los flujos migratorios expresan las necesidades territoriales a partir de la asimilación de nuevas regiones o ciudades y la indefectible redistribución de mano de obra y recursos humanos, podemos afirmar que estos procesos poblacionales son inherentes al desarrollo endógeno de cada región.

Si bien existe una corriente en la literatura que adjudica impactos negativos de las migraciones (CAF; 2010), tanto en la comunidad de origen como de destino, a partir de las altas concentraciones poblacionales generadas en áreas determinadas que pueden afectar negativamente la calidad de vida (por saturación de infraestructura de servicios públicos) o bien por la pérdida de valor del espacio laboral que deja un migrante capacitado en el lugar de origen, no debemos dejar de considerar que el desplazamiento territorial contribuye al crecimiento personal y profesional del migrante, a la vez que exigen grados de flexibilidad estructural a las ciudades, de manera que adquieran la capacidad de adaptarse a cada nueva circunstancia, tal como señala Vadim Pokshishevski:

“El dinamismo de la economía nacional de nuestro país no sólo exige transposición ininterrumpida de las ‘figuras de ajedrez’ de un campo al otro, sino también su activa transformación profesional cualitativa, para la cual el cambio del lugar de trabajo es una premisa importante... Las ventajas de que los contingentes laborales logren la más alta equivalencia con las demandas de la economía nacional –en el sentido cualitativo y especial- pueden sobrepasar en mucho el perjuicio que ocasiona la pérdida de tiempo de trabajo y el período inevitable que disminuye la productividad del trabajo hasta adaptarse totalmente al nuevo lugar” (Alexéev, A.;1987:195).

Si consideramos simultáneamente los determinantes de los procesos migratorios, motivaciones individuales y desarrollo regional o urbano de las ciudades, desde el momento en que el individuo puede verse estimulado a migrar no sólo para su crecimiento laboral/profesional sino también por otras razones (por ejemplo, para mejorar su estilo de vida) es interesante destacar cómo se conjuga este fenómeno con el nivel de desarrollo de cada ciudad en

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

torno al desarrollo demográfico y su influencia sobre los flujos migratorios. En palabras de Alexandr Alexéev:

"En los períodos en que disminuye el crecimiento de los recursos laborales prácticamente en todas las regiones se tienen puesto de trabajo libres y los migradores eligen las que disponen de mejores condiciones de vida. Al contrario, cuando el incremento de la mano de obra es grande 'aumenta el valor del puesto de trabajo' y el papel del emplazamiento de la producción se torna rector en comparación con las demás condiciones de vida. De este modo, las 'ondas' demográficas, modificando el abastecimiento de mano de obra, cambian la correlación de los factores de las migraciones y, por consiguiente, la dirección de los torrentes migratorios" (Alexéev, A.; 1987: 196-197).

En tanto, podemos distinguir tres etapas del proceso migratorio: 1) formación de la corriente de migrantes en el lugar de origen, 2) desplazamiento poblacional propiamente dicho y 3) adaptación al nuevo lugar de residencia. Desde una perspectiva psicosocial, los factores subjetivos de la migración también juegan un rol importante desde el momento en que determinan, en gran parte, las condiciones de vida del individuo; el mecanismo del acto individual de la migración se vincula con el momento inicial de tomar y poner en práctica la decisión de migrar, la cual implica la existencia del estímulo correspondiente a fin de cambiar de lugar de residencia. En calidad de tal actúan los deseos de mejorar en el nuevo domicilio las condiciones de vida y, a veces, las necesidades de cambiar radicalmente el modo de vida. Otro factor no menos importante del acto de migrar se vincula con las posibilidades reales de cambiar de lugar de residencia, lo cual depende por un lado, del marco contextual (demanda de recursos humanos calificados en otras ciudades, acceso a la vivienda, etc.) y por otro, de las particularidades de la persona (edad, nivel educativo, profesión, estado civil, etc.). En este sentido, es amplio el abanico de circunstancias que distintas personas consideran al cambiar de residencia; los estímulos pueden estar dados en función de acceder a una mejor calidad de vida, concretar fases de crecimiento profesional, el deseo de conocer lugares nuevos y promover el acceso a una mejor vivienda; algunos de

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

los factores que pueden actuar en contraste con estos estímulos pueden reflejarse en dificultades de traslado al nuevo lugar de residencia, el desarraigo y complejidad de adaptación al nuevo ambiente. El factor imitativo, esto es, los modelos de comportamiento en una situación dada dentro de una comunidad territorial, ejerce cierta influencia sobre la conducta de las personas; así, los estímulos a migrar, el deseo de conservar la situación anterior, la información recibida sobre posibilidades y perspectivas de instalarse en un nuevo lugar, son cuestiones que influyen de manera simultánea en la conciencia del individuo y forman su actitud hacia la migración. Por ello es importante considerar que distintas personas, dependiendo de las características de la personalidad, la estructura de intereses y las connotaciones valorativas, otorgan diferente significado a determinados aspectos de las condiciones de vida y valoran de diferente manera la eficacia que para ellas tendría el traslado.

En términos metodológicos, uno de los objetos tradicionales de estudio son las corrientes migratorias entre regiones; para ello se vuelve relevante utilizar las matrices de intercambio migratorio en las cuales se indica la cantidad de migrantes entre dos regiones o ciudades, herramienta que utilizaremos en el Capítulo III en torno al análisis de las migraciones internas en Uruguay.

La materialización de los planes migratorios supone un proceso complejo durante el cual los mismos se modifican. En tanto, uno de los determinantes de los flujos migratorios se vincula con las condiciones de vida, las infraestructuras y las características concretas de desarrollo de cada región o ciudad involucrada, las cuales no son constantes en el tiempo y, por lo tanto, no permiten evaluar tendencias a largo plazo; por ello, las migraciones adquieren una dinámica orgánica en función de los modelos de desarrollo de cada ciudad y su capacidad de generar factores atrayentes y de retención de población. De ahí que se vuelven relevantes, a los fines del presente trabajo, los estudios de caso de una ciudad específica en un período determinado de tiempo.

3. Las economías de aglomeración

La mayor parte de los estudios sobre desarrollo económico local enfatizan la relevancia de la acción conjunta entre agentes locales y la conformación de redes de empresas e instituciones. De ahí la importancia en el estudio de las *economías de aglomeración*.

Al momento de hacer referencia a la teoría de las *economías de aglomeración*, resulta pertinente destacar la forma en que este proceso tiene lugar en el caso uruguayo, considerando al país como miembro del proceso de integración MERCOSUR. En este sentido, el *modelo centro-periferia de economía geográfica* (Fujita Masahisa; 2002) nos brinda herramientas conceptuales a fin de analizar y comprender la relocalización de actividades económicas a medida que la integración regional toma mayor relevancia en su desarrollo.

El *modelo centro-periferia de economía geográfica* considera que, al interior de cada país miembro del proceso de integración, existen "fronteras implícitas" que subdivide al territorio nacional en "regiones fronteras externas" y "regiones fronteras internas" en función del potencial de desarrollo que advierten las regiones periféricas respecto de los centros industriales, respectivamente (Terra y Vaillant; 1994). Por lo tanto, aquellas "regiones fronteras internas" constituyen áreas especialmente dinámicas ya que vinculan estrechamente a los espacios que se integran.

El caso de Uruguay en el MERCOSUR advierte características un tanto particulares por su estrecha superficie geográfica; al ser un país territorialmente pequeño mantiene en casi toda su extensión dinámicas de "fronteras internas", las cuales permiten una fluida interconexión terrestre entre las economías más grandes de la región (Argentina y Brasil) fundamentalmente si consideramos la red fluvial, situada en un nodo natural de la Cuenca del Plata, lo cual genera, a su vez, instancias de integración y apertura con regiones no limítrofes.

En tanto, no debemos dejar de considerar dos cuestiones importantes. Por un lado, la concentración de producción económica responde a la localización

geográfica de la actividad económica; es decir, se deriva de los procesos de rendimientos crecientes generados por aglomeración de actividades económicas en centros o en determinadas áreas estratégicas, a fin de aprovechar economías de escala y/o reducir costos de transporte. Por otro lado, la tendencia a la aglomeración geográfica de la economía urbana se replica y retroalimenta a escala regional e internacional, es decir, se potencia y se hace más evidente a medida que desaparecen las barreras comerciales y el área económica se integra a un espacio mayor.

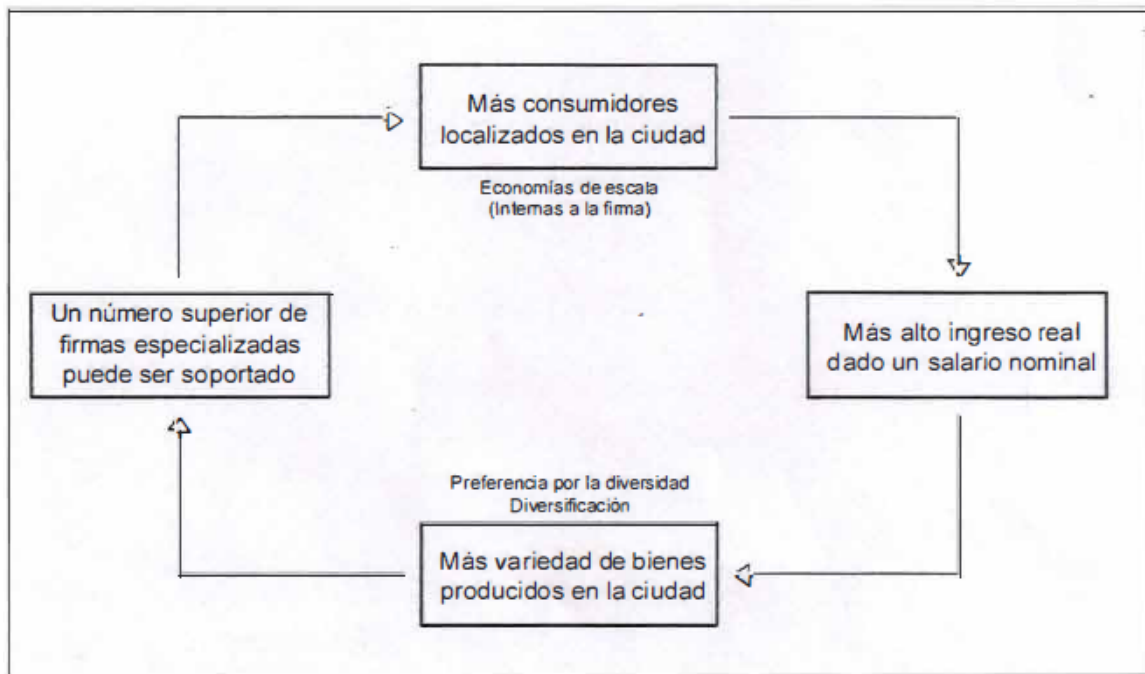
No obstante, podemos preguntarnos a qué factores responde el proceso por el cual ciertas industrias o actividades tienden a concentrarse en los centros, en detrimento de otras regiones alejadas. El *modelo centro-periferia* intenta dar respuesta a este interrogante. La existencia de economías de escala hace que cada firma tienda a abastecer el mercado desde una única localización, eligiendo aquella donde la demanda local sea mayor, minimizando costos de transporte. A medida que esta causación acumulativa se desarrolla territorialmente, tendremos una cada vez mayor diversidad de bienes y servicios, a un precio menor, más competitivo y, por lo tanto, un salario real de mayor poder adquisitivo por parte de los trabajadores⁴. Este proceso genera lo que se conoce como efecto de *forward linkages* (Terra y Vaillant; 1994), que refiere al efecto que tendrá la oferta hacia adelante en los encadenamientos productivos intersectoriales: al existir mayor disponibilidad de bienes existe un mayor consumo de los mismos; a su vez, pueden aprovecharse mejor las economías de escala en la medida en que se estimula la llegada de nuevas firmas para abastecer al mercado, dando lugar al denominado efecto *backward linkages* (Terra y Vaillant; 1994) desde el momento en que se estimula también la instalación de industrias que abastecen de insumos a la producción de bienes terminados.

⁴ Se entiende que existe preferencia por la variedad, por lo que aumenta el bienestar a partir de una mayor disponibilidad de variedades a menor precio, explicado por los menores costos de transporte.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

En este sentido, la externalidad se refleja a partir de que las firmas deciden localizarse allí donde minimizan costos de transporte y maximizan la demanda, afectando positivamente a la red de firmas que conforman dicho mercado y optan por esa localización, incentivando una mayor demanda, un mayor consumo y, así, una mayor oferta, generando un círculo virtuoso entre firmas y trabajadores.

Gráfico N°3. Causación circular en la aglomeración espacial de firmas y trabajadores



Fuente: Tomado de Fujita (1993).

Ahora bien, podemos plantearnos un segundo interrogante en torno a cuáles son los patrones de la concentración, cuáles son las condiciones que derivan en ella. Aquí cabe revisar la evolución histórica que han mantenido las ciudades respecto de sus zonas rurales. Durante el siglo XIX, los altos costos de transporte y las bajas economías de escala generaron un entramado espacialmente disperso en la localización de industrias, dando lugar a una

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

geografía que estaba fundamentalmente determinada por la agricultura y los recursos naturales. Los avances técnicos que se dieron hacia fines de siglo han invertido la lógica de la localización: la disminución en los costos de transporte y la explotación de las economías de escala dan lugar a una geografía económica urbana que incentiva la concentración, fuertemente determinada por la manufactura, en detrimento de la agricultura. Aparece la geografía que generan los sistemas de ciudades⁵.

Por lo tanto, los procesos de concentración están basados en tres factores esenciales: costos de transporte, economías de escala y, por ende, tamaño de mercado.

En los casos en que existe una fuerte diferenciación de productos, el modelo centro-periferia se expresa de acuerdo a distintos niveles de escala y deriva en sistemas de aglomeración (sistemas urbanos) de distinta jerarquía.

Las expectativas que se generan en torno a la concentración de ciertas actividades económicas en una determinada zona geográfica, cumplen en papel relevante en la efectivización del proceso. Ello nos permite entender el cambio de tendencia que puede darse en zonas con condiciones iniciales desfavorables, las cuales revierten su imagen a partir de las consideraciones promocionales de los diversos agentes que vuelcan sus expectativas en áreas que, finalmente, terminan siendo centros de gravedad y concentración⁶.

En este sentido, Terra & Vaillant destacan el rol de las expectativas en el proceso de concentración y la consecuente causación acumulativa implicada:

“El proceso de aglomeración opera en forma acumulativa. Un mercado grande ofrece mayor variedad de bienes a menor precio y atrae nuevos consumidores. Al aumentar la población, aumenta la oferta de mano de obra y la demanda potencial para las firmas, por lo tanto, nuevas firmas optarán por localizarse cerca del mercado mayor y

⁵ La existencia de cinturones industriales conformados por sistemas de ciudades que concentran gran parte de la producción manufacturera en un área geográfica son fenómenos evidentes, tales como los casos de “Manufacturing Belt” en los Estados Unidos y “Blue Banana” en Europa.

⁶ Este fenómeno es conocido en el ámbito económico como “profecía autocumplida” o “realización automática de las predicciones”, a partir de la cual se realizan afirmaciones y se influye colectivamente sobre la ocurrencia de determinado fenómeno económico o social, adquiere fuerza y se vuelve realidad.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

este proceso opera en forma acumulativa. En este sentido, las expectativas importan porque si, por determinada razón, existe un grupo de agentes económicos que creen que una localización va a crecer y deciden adelantarse y trasladarse allí, la existencia de un mercado atrae las firmas y éstas nuevos consumidores y trabajadores. El proceso puede terminar en una rápida expansión de una localización aún cuando las predicciones de los primeros agentes que optaron por ella fueran erradas" (Terra y Vaillant; 1994: 15).

De acuerdo a estas afirmaciones, es importante destacar que uno de los efectos que generan los procesos de aglomeración económica en determinadas áreas geográficas son los movimientos migratorios que se dan hacia esas áreas, por parte de trabajadores y consumidores, a medida que el "círculo virtuoso" de concentración y atracción cobra mayores dimensiones. La migración es el factor que potencia el circuito⁷.

4. Los destinos turísticos y rol de los *clusters*

Dado el carácter multisectorial de la actividad turística con base en la integración de diversos sectores a través de esquemas de articulación bajo una dinámica extensiva y fluída en sus eslabonamientos productivos, se hace necesario enfocarnos en el análisis de las formas de producción en red y sus impactos sobre el desarrollo económico local de los destinos. A partir de los postulados de la corriente de desarrollo endógeno, el tejido productivo local se convierte en escenario de interacción de agentes y una malla de empresas organizadas en red que, en muchos casos, revisten la forma de redes personales, *clusters*, *joint venture* y alianzas estratégicas (Vázquez Barquero; 2005).

⁷ En siguientes apartados del presente capítulo haremos referencia a cuestiones teórico-metodológicas en torno a los desplazamientos territoriales de la población, como así también a la vinculación de la población y la economía, a fin de poder brindar mejores herramientas de análisis de este tipo de fenómenos.

En este sentido, la importante cantidad de recursos y productos que comporta un destino turístico exige un alto nivel de complementariedad entre las empresas del ámbito privado, el sector público y las instituciones vinculadas al turismo, al tiempo que advierte la extensa diversificación de la oferta turística en función de la explotación de nichos específicos del mercado. La necesidad de complementariedad está determinado por:

- 1) El carácter "in situ" de la oferta turística (se oferta un destino geográfico concreto).
- 2) La simultaneidad de las instancias de producción y consumo del producto turístico (se consume en el mismo instante en que es producido).

Las particularidades que reviste la actividad turística le otorgan especial relevancia a su propio entorno desde el momento en que la localización de las empresas estará condicionada por la existencia del recurso turístico a explotar como así también por la proximidad geográfica entre ellas; a su vez, el carácter estacional inherente al turismo estimula prácticas asociativas con otras firmas e instituciones del sector que permitan crear nuevas estrategias a fin de diversificar su cartera de productos (Paz; 2009).

La aglomeración de empresas dedicadas a la actividad turística genera un nuevo modelo de producción, a la vez que nuevos modelos de negocios internos a la firma, determinados por la concentración geográfica enfocadas a la prestación eficiente del servicio turístico a través de procesos sinérgicos e interdependientes a fin de alcanzar mayores grados de competitividad empresarial en el territorio. Bajo este paradigma, el desarrollo de la actividad turística se encontrará estrechamente vinculado con la capacitación de recursos humanos calificados, con la generación de infraestructura especializada, el crecimiento de los flujos informacionales convalidando procesos innovativos y con fuertes vínculos entre productores, proveedores y consumidores.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Ahora bien, llegados a esta instancia cabe el interrogante que nos permita determinar en qué casos podemos hacer referencia a la aglomeración de firmas en la actividad turística, es decir, cuál es la condición mínima que debiera existir para que el análisis de las economías de aglomeración en el turismo se torne significativo; en esta línea, Sergio Paz nos brinda un interesante aporte:

"Para que se pueda hablar de la existencia de estos agrupamientos productivos en el ámbito del turismo, es necesaria la existencia de un producto turístico consolidado o con potencial en el mercado turístico para generar una dinámica que desarrolle los distintos eslabones de la cadena de valor de la actividad" (Paz; 2009: 117)

Sobre estas premisas basaremos nuestro análisis en el caso de estudio considerado, el Departamento de Maldonado, constituyendo el producto Sol y Playa el eje estructurante del crecimiento y desarrollo turístico, reflejado concretamente en Punta del Este y sus zonas aledañas.

A partir de aquí se hace necesario el estudio de la cadena de valor como instrumento que rearma el proceso completo de producción del servicio turístico en función de cada uno de los eslabones que lo componen. Como puede observarse en la Gráfico N° 4, la cadena de valor turística advierte cierta complejidad en tanto abarca a las firmas que prestan el servicio turístico en forma directa como aquellas dedicadas a la gastronomía, alojamiento, transporte y operadores, lo cual revela la fuerte sinergia que impone alcanzar elevados niveles de eficiencia y competitividad en el mercado. A su vez, también implica generar vínculos comerciales estrechos con el resto de los sectores (proveedores de insumos) de la economía urbana.

Gráfico N° 4. La Cadena de Valor Turística



Fuente: Paz (2009).

Es importante entender a los procesos de diversificación y especialización como mutuamente interdependientes que se retroalimentan a medida que se van desarrollando, esto es, no implican dos categorías productivas excluyentes desde el momento en que la especialización permite una mayor diversificación en el perfil productivo de la empresa. En el sector turístico este proceso se hace evidente a partir de la creciente tendencia a una mayor especialización en los productos turísticos, lo cual conlleva a diversificar la oferta y, en muchos casos, coadyuva a la desestacionalización de la actividad turística de un destino.

La asociación productiva en redes empresariales se vuelve un proceso estratégico a partir de la necesidad de complementariedad empresarial a fin de dar respuesta a las complejidades propias del sector: alta rigidez de la oferta, estacionalidad de la demanda, abastecimiento de insumos de las empresas turísticas (imposibilidad de almacenamiento y stocks), requerimientos de recursos humanos calificados y gestión de la educación turística.

La nueva morfología productiva en red por parte de las empresas turísticas nos permite reencausar el estudio de las prácticas de *clusters*, fenómeno que se manifiesta crecientemente en gran cantidad de destinos turísticos. Si bien no constituye un concepto nuevo⁸, se percibe una clara tendencia a considerar estructuras de *clusters*, fundamentalmente desde la década del '90, a partir de que Michael Porter desarrolla y difunde dicho concepto como una forma de alcanzar la competitividad a través de la aglomeración geográfica de las firmas, en tanto determina una nueva forma de organizar la producción con fuertes sinergias entre los eslabonamientos que conforman el proceso (productores, proveedores, clientes, instituciones, etc.) sobre un mismo territorio de pertenencia.

⁸ La importancia de las aglomeraciones de empresas en un mismo espacio geográfico fue analizada a fines del siglo XIX en Inglaterra por Alfred Marshall dando origen al concepto de distrito industrial marshalliano. Un siglo después, en plena etapa postfordista, Giacomo Becattini retoma este concepto para analizar el caso de los distritos italianos.

Aproximándonos a una definición de *cluster* se trata de un término que, en inglés, significa ramo, racimo o conglomerado; en general, conjunto de cosas iguales que se agrupan de acuerdo a un punto en común. Desde un enfoque económico y empresarial, basándonos en los análisis que Michael Porter ha brindado sobre este tema, concebimos al *cluster* como un grupo de compañías e instituciones, geográficamente próximas, dentro de un sector específico e interconectadas entre sí por prácticas comunes y complementarias. (Porter; 1990: 24).

En el marco de la definición de *cluster* referenciada por Porter podemos caracterizar a estas estructuras productivas de base territorial a partir de los estímulos que conllevan a una mayor productividad:

- Una mayor proximidad geográfica entre empresas e instituciones que dan lugar a una cadena de valor integrada territorialmente, lo cual propicia la coordinación y la confianza.
- Se promueve mayor competencia por rivalidad local y al mismo tiempo una fuerte cooperación entre firmas.
- Se estimula la creación de nuevas empresas.
- Una visión más amplia del mercado que favorece la generación de procesos innovativos.
- Mayor y mejor acceso a recursos humanos y proveedores especializados.
- Promueve el acceso a plataformas institucionales y propicia mayor interacción entre éstas y las firmas.

De esta forma, los procesos innovativos y la productividad a partir de la dinámica de rivalidad entre firmas en un marco de competitividad otorga especial relevancia a los mecanismos de complementariedad con cada uno de los eslabones de la cadena de valor; este hecho se hace evidente específicamente al observar el funcionamiento del *cluster* turístico:

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

"En un cluster de turismo típico, por ejemplo, la calidad de la experiencia de un visitante no sólo depende del atractivo del lugar, sino también de la calidad y eficiencia de los negocios complementarios como, hoteles, restaurantes, shopping centres y medios de transporte. Dado que los miembros de un cluster son mutuamente dependientes, el buen desempeño de uno de ellos puede fortalecer el éxito de los demás.

Esta complementación se produce de muchas maneras. La más obvia ocurre cuando los productos, ejercen sinergia para satisfacer las necesidades del cliente, como lo demuestra el ejemplo del turismo" (Porter; 1999: 162)

En tanto, el concepto de *cluster* puede enfocarse desde una visión más amplia desde el momento en que se lo concibe como una forma específica de las aglomeraciones productivas; concretamente el *cluster* turístico nos brinda la posibilidad de analizar la estructura productiva del destino turístico, focalizando sobre las sinergias que se generan entre los diversos componentes y actores del *cluster* y en los efectos que se advierten sobre el territorio a nivel socioeconómico.

No obstante, no descartamos algunas observaciones críticas de carácter empírico en torno a la idealización de los *clusters* como formas de organización envueltas en vínculos de cooperación, confianza y eficiencia colectiva, situación que muchas veces contrasta con la evidencia demostrada en diversas experiencias donde ejercen influencia ciertos parámetros culturales por parte de los actores locales. En este sentido y siguiendo a Fernández-Satto y Vigil Greco, nos resulta interesante analizar las debilidades originales que conlleva la aplicación conceptual de las estructuras de *clusters*, lo que los autores denominan "fallas de origen".

La primera debilidad que destacan los autores se vincula con la imprecisión conceptual del término *cluster* y su nivel de generalidad; por ello se torna relevante delimitar la escala espacial implicada en este tipo de estructuras. Desde el punto de vista conceptual los autores suponen:

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

“...el riesgo de analizar con un mismo patrón interpretativo, y como parte de un mismo proceso, agrupamientos industriales que presentan características históricas, así como patrones organizativos y funcionales extremadamente distintas” (Fernández- Satto y Vigil-Greco; 2007: 867)

En segundo término, otras de las fallas remiten a la influencia ejercida por los *clusters* en la dinámica global-local; ello se vincula con los procesos internos de los clusters a partir del impacto de las influencias externas por un lado, y el impacto que generan los *clusters* hacia el ámbito regional e internacional por otro. Estos impactos muchas veces no son considerados en la dinámica interna de estas estructuras.

En tercer lugar, la percepción de los *clusters* como regiones de producción armónicamente integrada propicia para el aprendizaje y los procesos innovativos genera una fuerte idealización del término:

“...presenta a los clusters como nodos territorialmente delimitados, que operan como estructuras cerradas, soldadas, homogeneizadas y dinamizadas por la cooperación intralocal” (Fernández-Satto y Vigil-Greco; 2007: 873).

Aún considerando las hipótesis de Fernández-Satto y Vigil-Greco y si bien estas fallas podrían potenciar un abordaje empírico complejo también es cierto que se vinculan con una matriz conceptual que promueve una dinámica global en un marco de minimización de los roles gubernamentales, donde tampoco debiéramos dejar de considerar los espacios locales como capaces de insertarse en las redes globales de producción.

Ahora bien, en función de las fallas mencionadas en los procesos de *clustering*, enfocamos la mirada en los *clusters* turísticos y en términos propositivos surgen algunos lineamientos que se vuelven determinantes para su eficiencia. En primer lugar, a fin de superar la ambigüedad conceptual del término se torna necesario definir la composición específicamente del *cluster* turístico aplicados a los destinos consolidados (tal como en nuestro caso de estudio Punta del Este), independientemente de su estructura productiva; en principio, la consideración del “destino turístico” viene a resolver –al menos en parte- la

compleja delimitación espacial del término. En segundo lugar, respecto de los impactos que genera la dinámica de *cluster* tanto a nivel local como global, en la actividad turística queda claro que la internacionalización de la producción advierte mayor relevancia sobre las ventajas competitivas antes que sobre las ventajas comparativas⁹, dando lugar al surgimiento de un nuevo paradigma en las formas de producción turística; a su vez, se considera la influencia que pueden ejercer las dinámicas del poder local en un contexto de desarrollo endógeno sobre el cual funcione el *cluster* de turismo. Por último, la crítica a la idealización de la concepción de *cluster* como tipo ideal, exige continuar desarrollando un marco teórico en consonancia con las corrientes de desarrollo local como proceso, desde el cual puedan generarse disparadores que orienten cursos de acción para el mejoramiento de la aplicación de estas estructuras en cada uno de los destinos turísticos implicados.

4.1 Clasificación y tipos de *clusters*

Como respuesta a la visión crítica de las estrategias de *clusters* proponemos considerar su tipología a la que hace mención la literatura especializada, desde donde ampliamos la mirada hacia estructuras productivas diversas que comparten la aglomeración espacial de empresas en función de un sector específico que engloba a diferentes actores económicos y sociales.

En este sentido, tomamos la tipología planteada por Ann Markusen hacia mediados de los '90 desarrollada por Casanova (2004):

Distrito Industrial Marshaliano:

Es una estructura integrada básicamente por pequeñas empresas con un fuerte nivel de interacción entre compradores y proveedores pero con escasos vínculos externos al territorio; por lo general se provee del mercado de trabajo local y se adscribe a un sistema de producción flexible con fuentes especializadas de insumos, asistencia técnica y servicios comerciales

⁹ En siguientes apartados se tratará detalladamente el cambio de paradigma de competitividad en la industria turística.

compartidos; se caracteriza por desarrollarse bajo un modelo endógeno con una identidad cultural de negocios propia.

Distrito Industrial Italiano:

Es una estructura donde el tamaño de las firmas no constituye un determinante clasificatorio, puede estar formada por una o varias empresas grandes junto a un conjunto de pymes, o bien desarrollarse con ausencia de grandes firmas; enfatiza la relación de las empresas con su propio ambiente, de ahí que adquiere un elevado nivel de interacción en forma de cooperación a fin de reducir incertidumbre; se percibe una importante influencia de instituciones proveen infraestructura, capacitación y asistencia técnico-financiera.

Distrito Ejes-Rayos:

Se caracteriza por estar integrado por una o pocas grandes empresas vinculadas con una red de proveedores especializados; advierte una baja movilidad laboral y un bajo nivel de cooperación con instituciones que provean infraestructura, capacitación o asistencia técnica, ocupando dicho espacio el gobierno local o nacional; si bien los procesos de inversión son gestionados localmente las estrategias de negocios están claramente orientadas al mercado internacional.

Plataformas industriales satélites:

Supone una estructura de negocios protagonizada por grandes firmas extranjeras (empresas transnacionales), presentando un escaso nivel de intercambio intraterritorial y cooperación entre compradores y proveedores locales; advierte altas tasas de migración laboral y una fuerte interacción con firmas externas (firmas madre) a fin de proveerse de financiamiento, asistencia técnica y servicios comerciales; por lo general, presenta un importante papel del gobierno local en la provisión de infraestructura y estímulos económicos.

Finalmente, el conjunto de tipologías planteadas por Markusen nos resulta válida para la actividad turística, ya que los diversos tipos referenciados pueden ser susceptibles de conformarse en destinos turísticos internacionales; para nuestro caso de estudio de Punta del Este podríamos considerar al Distrito Industrial Italiano como el tipo de *cluster* que más se ajusta a su dinámica.

Los procesos de cooperación empresarial espontánea como procesos de *clustering* requieren de una perspectiva política flexible desde el momento en que son entendidos bajo una dinámica de *laissez-faire*. A partir de las respuestas y estrategias de los agentes privados involucrados las herramientas de mínima intervención deberán adaptarse de manera orgánica a través de la definición de un proceso metodológico que permita diseñar políticas flexibles y específicas. (Bertini; 2000).

Lo que se observa es que en algunos contextos sociales y geográficos favorables se activan mecanismos endógenos y espontáneos que estimulan el crecimiento económico, las sinergias del cluster y las ventajas colectivas. Algunas condiciones locales de desarrollo que, a la vez son comunes en los procesos de *cluster*, abarcan la capacidad de trabajo, la tradición artesanal, el asociacionismo y el consenso político, factores estos que aceleran la competitividad a escala local.

Siguiendo a Silvano Bertini, desde el momento en que distintas experiencias de desarrollo local dentro de una estructura de cluster se derivan de la presencia de know-how, fuertes relaciones locales y de un importante potencial de mercado, y a partir de que dichos factores adoptados por algunas firmas precursoras tiene éxito y genera ganancias, se estimula la creación de firmas a través de diversos mecanismos:

Imitación: donde fabricar el mismo producto o desarrollar el mismo negocio que las empresas exitosas ya existentes, provoca una *generación horizontal*.

- **Externalización:** implica un estímulo al ingreso a un mercado como subcontratista de empresas existentes y en crecimiento.

Diversificación: con el objetivo de elaborar un producto o servicio diferente para el mismo mercado atendido por firmas ya existentes, con llegada a distinto *target* de clientes.

- **Clustering:** apuntando a desarrollar actividades a lo largo de la cadena de valor de un mismo sector, con beneficios colectivos en torno a la provisión de insumos, componentes, y actividades complementarias.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Es importante entender que, a lo largo del tiempo, la creación de firmas en base a los mecanismos referenciados precedentemente, generan altos grados de especialización y competitividad. En el *cluster* se pueden formar también grupos de firmas que colaboran en redes y cooperan a fin de resolver problemas comunes y organizar el ciclo productivo en fases separadas pero vinculadas entre sí; ello implica modalidades de producción más flexibles y la existencia de empresas que se dedican a una o a pocas actividades, lo que las convierte en más especializadas y competitivas. (Bertini; 2000).

En tanto, hay que destacar que un proceso exitoso de desarrollo del *cluster* dependerá de la localización favorable y de las conexiones territoriales, de la capacidad de atraer inversiones para un mayor fortalecimiento, de las políticas locales que propicien la creación de redes, de la provisión de servicios y de la presencia de recursos educativos y humanos actualizados en términos de capacidades tecnológicas y gerenciales.

A fin de comprender con mayor profundidad los mecanismos inherentes a un *cluster*, es relevante referenciar algunos factores que determinan las características propias de este proceso (Bertini; 2000). En primer lugar, los *clusters* se caracterizan por una importante competencia interna que puede provocar rivalidades. En este sentido, la competencia produce competitividad, ya que el proceso de selección generalmente favorece a aquellas empresas más eficientes, lo cual a su vez, incrementa la competitividad del sistema en su conjunto. En segundo lugar, se presentan bajos costos de transacción, por el alto grado de diferenciación de productos, lo cual aumenta la competitividad.

En tercer término, se genera una importante optimización de recursos a través de la producción de un único producto o servicio, o bien de un solo componente del ciclo productivo o de la cadena de valor agregado.

En cuarto lugar, se producen importantes ventajas colectivas, las cuales son aprovechadas tanto por las empresas localizadas en el cluster como también por los gobiernos locales.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Por último, las sinergias desarrolladas a nivel interno entre las diferentes actividades interrelacionadas contribuyen al fortalecimiento competitivo de todo el sistema del sector respectivo, generando externalidades hacia fuera del *cluster*.

En conclusión, el mercado cumple una función relevante en la estimulación de las empresas y en la promoción de la competitividad, aunque también es importante la presencia de condiciones sociales y técnicas favorables. Las políticas complementariamente con los mecanismos de mercado pueden mejorar la capacidad espontánea que la sociedad civil y las empresas tienen para responder a la presión competitiva.

4.2 La competitividad turística a escala territorial

Los procesos de *clustering* a los que venimos haciendo referencia evidencian la importancia de generar procesos de aprendizaje y mejora continuos, a fin de impulsar un alto grado de diferenciación a la vez que una mayor especialización del producto turístico, otorgarle un alto valor agregado y diversificar la oferta turística mediante prácticas innovativas. En este marco, es importante considerar que en la industria turística las estrategias de crecimiento basadas en la dotación natural de factores, limita las ventajas de un territorio en la medida en que otros espacios con similar dotación de recursos naturales decidan también llevar a cabo la explotación turística de dichos recursos. En este sentido, la competitividad determinada por la explotación de ventajas comparativas no es sostenible en el tiempo; a fin de articular eficientemente los recursos, añadirles valor, diversificarse, especializarse en el producto que se ofrece, los destinos turísticos deben adquirir las habilidades necesarias con el objetivo de alcanzar ventajas competitivas. Cambia la concepción de competitividad turística de carácter estático pasando a otra de carácter dinámico, donde ya no son las dotaciones factoriales existentes en el territorio lo que determina su grado de competitividad sino las estrategias de articulación que es capaz de desarrollar a fin de generar condiciones de rentabilidad. Se pasa de un modelo competitivo basado en recurso naturales a un modelo

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

basado en recursos humanos, donde cobra relevancia el grado de conocimiento, información, creatividad e innovación en que opera el sector turístico. El concepto de competitividad aparece estrechamente asociado a la productividad que puede generar la combinación de un conjunto de factores tanto microeconómicos como macroeconómicos.

A su vez, esta nueva concepción competitiva instala un nuevo modelo de comercialización turística donde la eficiencia queda determinada por la correcta lectura y comprensión de las necesidades que se generan desde la demanda y por atender continuamente la relación precio/calidad de los productos ofrecidos. En la medida en que se alcance la plena satisfacción del cliente atendiendo sus expectativas como estrategia funcional a la producción y a la calidad del servicio, entonces podremos obtener una posición competitiva en el mercado. Un buen ejemplo de estos procesos de competitividad turística basada en las necesidades y expectativas de la demanda se reconoce cuando los destinos ofrecen productos segmentados con una clara diferenciación según el tipo de turista, a partir de la individualización de sus gustos y preferencias; el turismo experiencial se convierte en un fiel exponente que ofrece vivencias únicas que sólo se experimentan "in situ", en el lugar en el que se crearon, donde los turistas se mimetizan con el entorno natural y social, como una forma de percibir y absorber la identidad cultural del lugar. Bajo este modelo, los aspectos territoriales y ambientales juegan un papel transversal a las necesidades de recalificación y diversificación del producto turístico ofrecido.

Desde este enfoque, podemos entender al territorio como un lugar de creación de productos específicos; más allá de constituirse como reservorio de recursos, el territorio se vuelve un espacio de diseño e innovación que promueve el desarrollo de una actividad económica a través de la valorización de la calidad de sus productos, y también como canal estratégico de promoción, portador de vectores simbólicos culturales e históricos que confieren a la producción un carácter específico.

5. Metodología

La perspectiva metodológica que nos proponemos se basa en una estrategia cuantitativa, en la medida en que el trabajo apunta a estimar la magnitud del desarrollo turístico del Departamento de Maldonado como factor explicativo de los flujos interdepartamentales. Para ello se analizará en qué medida los flujos migratorios interdepartamentales pueden estar afectados por indicadores de desarrollo turístico, centrando el objetivo en evidenciar los impactos que se observan en nuestro caso de estudio, el Departamento de Maldonado.

En tal sentido, se procede al análisis de los datos estadísticos arrojados por los Censos de Población, Vivienda y Hogares de 1996 y 2004 del Instituto Nacional de Estadística (INE), y por la ENHA (Encuesta Nacional de Hogares Ampliada) con datos del 2006 elaborados por el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de UDELAR (Universidad de la República), así como también por los Anuarios Estadísticos generados por el Ministerio de Turismo y Deporte de Uruguay a partir de la realización anual de la Encuesta de Turismo Receptivo, conjuntamente con datos estadísticos arrojados por la Dirección Nacional de Migración de Uruguay. Por lo tanto, a fin de analizar la contribución de la actividad turística a los procesos de desarrollo local en el destino turístico considerado (Departamento de Maldonado), desde un punto de vista metodológico se aspira a profundizar el estudio de *clusters* como herramienta de análisis de la dimensión económica-territorial de la actividad turística.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

CAPÍTULO II

MARCO DE REFERENCIA

1. Condiciones de contexto de Uruguay

1.1 Geografía, demografía y territorio

La República Oriental del Uruguay (ROU) se sitúa al sureste del continente americano, limitando por el norte y el noreste con la República Federativa de Brasil, por el oeste con la República Argentina a través del Río Uruguay, por el sur con el Río de la Plata y por el este con el Océano Atlántico. En este sentido, lo que se observa es que advierte una privilegiada posición estratégica en el Cono Sur del continente que favorece sustancialmente la integración regional. A su vez, se extiende a lo largo de una superficie de 176.215 Km² y 141.856 km² de aguas jurisdiccionales, incluyendo 16.799 km² entre el Río Uruguay, Río de la Plata y Laguna Merín junto con 125.057 km² de mar territorial. El área total del territorio uruguayo abarca 318.413 km²., incluyendo superficies insulares¹⁰.

Se conforma por una división política que abarca 19 departamentos del cual Montevideo representa la capital del país.

De acuerdo a los datos revelados por el último Censo efectuado en el año 2004 la población alcanza a los 3.241.003 habitantes.

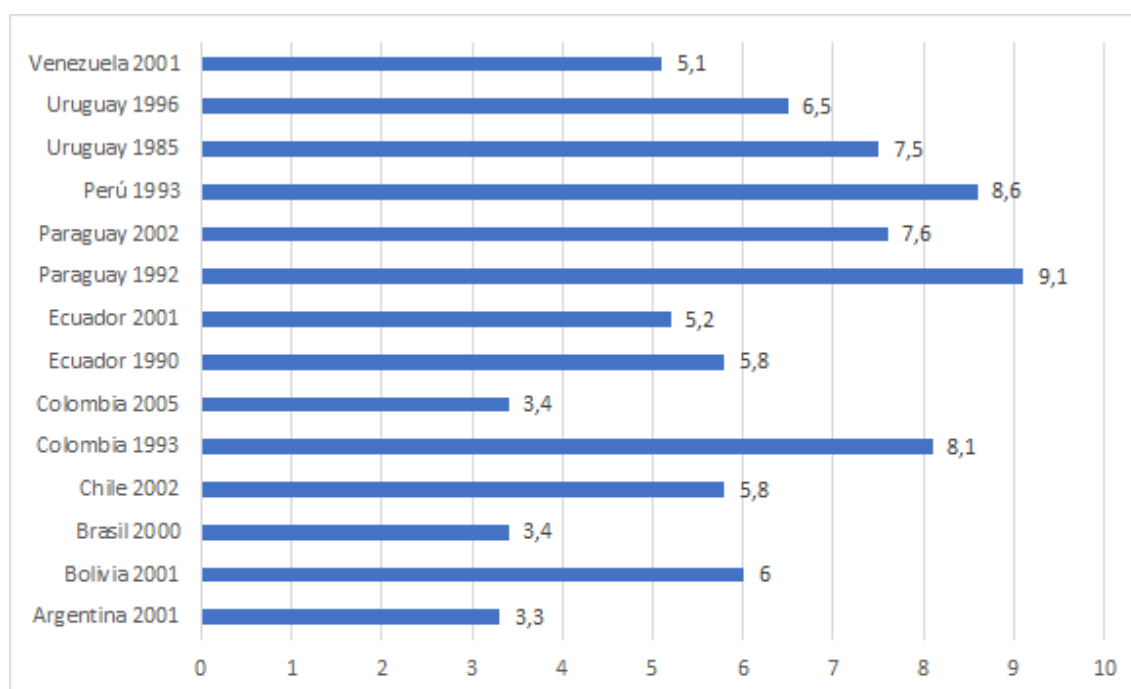
1.2 Intensidad migratoria en Uruguay respecto a otros países de América Latina

A los efectos del presente trabajo, importa destacar la evolución de los flujos migratorios a nivel interno para un conjunto de países de América Latina, a fin de configurar la situación de Uruguay a escala regional. Lo que se observa es que en términos comparativos respecto a las rondas censales 2000 y 1990 existe una disminución de la intensidad migratoria global; en este sentido, al considerar una muestra de 10 países podemos revelar una clara tendencia a la baja. Tal como puede observarse en el Gráfico N°5, Uruguay no es ajeno a esta tendencia, mostrando un leve descenso en la intensidad migratoria entre 1985 con 7,5% y 1996 con 6,5%.

¹⁰ Según datos del Servicio Geográfico Militar del Uruguay.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

**Gráfico N°5. Intensidad migratoria reciente en países latinoamericanos
(en porcentaje) Circa 1990 y 2000**



Fuente: elaboración Bengochea, Brunet y Koolhaas en base a tabulados en línea de MIALC-CELADE.

No obstante, aún con estos resultados, Uruguay continúa siendo el país de América Latina con mayor intensidad migratoria entre divisiones administrativas mayores (DAM); ello se explica, fundamentalmente, por tratarse de un país pequeño en superficie geográfica donde las migraciones implican desplazamientos más cortos, lo cual dinamiza el movimiento poblacional a escala interdepartamental (Bengochea, Brunet y Koolhaas, 2009). En el Capítulo III se analizarán en detalle las tendencias migratorias internas reflejadas en Uruguay en base a los Censos 1996 y 2004.

1.3 Evolución de las principales variables económicas

Durante el 2009 Uruguay registró un crecimiento del PBI del 2.9%, destacándose como una de las economías de la región que mantuvo la tendencia de crecimiento, el cual estuvo asociado a la buena performance

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

reflejada por indicadores como el consumo público y privado, la inversión pública y la demanda externa.

En términos de la cuenta corriente, la misma reflejó un repunte significativo tras un fuerte crecimiento de las exportaciones del 9.7%, y con importaciones que mantuvieron una suave tendencia a la baja, dando como resultado un saldo positivo en la balanza de cuenta corriente. Es de destacar que este resultado es explicado por una disminución del precio del petróleo, una importante mejora en la generación hidroeléctrica y al aumento de ingresos por concepto de turismo.

En cuanto a la actividad económica, durante el 2009 el crecimiento del producto fue liderado por el sector transporte, almacenamiento y comunicaciones, con un alza del 9.5% y una incidencia de 1.1 puntos porcentuales en la variación del PBI. También mostraron una importante expansión la construcción (4.8%), sector agropecuario (2.0%) y el sector comercio, restaurantes y hoteles¹¹ (0.8%), los cuales incidieron 0.6, 0.3 y 0.2 puntos porcentuales, respectivamente, en la variación del PBI; en tanto, la industria manufacturera se contrajo un 3.7% incidiendo -0.6 puntos porcentuales en el crecimiento del PBI.

En base a los informes de la Cepal¹², el crecimiento del PBI en el 2009 obedeció fundamentalmente al aumento del consumo interno (2%), implicando incrementos de un 5.2% del consumo público y un 1.5% del consumo privado; por otro lado, el gasto público (en consumo e inversión) se expandió un 9.5% en 2009, lo cual explica la mitad del incremento del PBI durante el año en cuestión. Asimismo, la demanda externa también fue relevante para permitir la expansión de la actividad económica: las exportaciones se elevaron un 2.5%, en tanto que las importaciones se redujeron un 8.6%. De esta forma, el proceso de recuperación de la economía uruguaya continuó durante el 2010.

¹¹ Cabe aclarar que el sector "Comercio, Restaurantes y Hoteles" es el que se utiliza actualmente para medir la incidencia de la actividad turística en la economía, hasta tanto se implemente la Cuenta Satélite de Turismo de Uruguay (CSTU) como metodología que permite medir más específicamente el impacto económico del turismo. En el Capítulo III se hace especial referencia a esta cuestión metodológica.

¹² CEPAL, "Estudio Económico para América Latina y el Caribe. 2009/2010". Documento Anual, División Desarrollo Económico de la CEPAL.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Resulta interesante destacar los objetivos permanentes de control de la inflación que caracterizan a la economía uruguaya: hacia fines de 2009 el Comité de Coordinación Macroeconómica (CCM) fijó la meta de inflación en el 5% anual hasta septiembre de 2011, con un rango de tolerancia del 1%. El IPC (Índice de Precios al Consumidor) se elevó un 5.9% durante 2009, lo que refleja un importante retroceso respecto del año anterior (9.2%); entre enero y abril de 2010 la inflación acumulada fue de un 2.8%, en tanto que la inflación a 12 meses alcanzó hasta abril el 7.09%; hasta junio la inflación anual se situó en el 6.4%

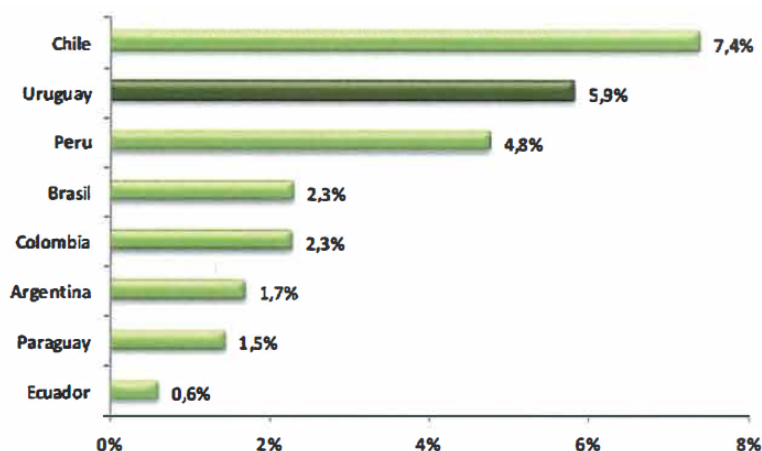
Respecto del sector externo, podemos decir que durante el 2009 se revirtió el déficit de la cuenta corriente, registrándose un superávit que supera los 250 millones de dólares. Esta tendencia es explicada por la contracción del intercambio comercial de bienes y servicios, a la vez que se reduce el valor de las exportaciones en un 8% y el de importaciones en un 24%; si bien el saldo comercial de bienes reflejó un déficit de 275 millones de dólares al 2009, dicho saldo estuvo compensado por un incremento similar de las exportaciones de servicios turísticos.

En tanto, aquellas exportaciones con destino a los países del MERCOSUR alcanzaron 1550 millones de dólares al cierre de 2009, lo cual representó una disminución del 4% respecto del 2008; las exportaciones a la Argentina y al Paraguay se contrajeron 32% y 19% respectivamente, en tanto que las exportaciones a Brasil aumentaron un 12.3%. Con lo cual, se concluye que el bloque MERCOSUR representó el 28.2% del total de exportaciones de Uruguay. Comparativamente, las exportaciones con destino a la Unión Europea advierten un porcentaje relevante con el 15% del total exportado por el Uruguay en 2009.

1.4 Inversión Extranjera Directa en Uruguay¹³

En consonancia con el crecimiento sostenido que se observa en América Latina en torno a la captación de IED (Inversión Extranjera Directa) en la región¹⁴, Uruguay advierte una performance destacada entre los principales países receptores de IED. En este sentido, si consideramos el conjunto de países de América Latina y se compara la IED en términos de PBI, se constata que durante 2010 la IED en Uruguay representa prácticamente el 6% del PBI, lo cual indica la creciente relevancia que adquieren los flujos de IED en Uruguay y determina, al mismo tiempo, el estratégico posicionamiento alcanzado como uno de los mayores receptores de flujos de inversión en términos relativos de la región, con un porcentaje destacable en función del resto de los países del MERCOSUR. (Gráfico N° 6).

Gráfico N° 6. IED en América del Sur (% del PBI). Año 2010.



Fuente: Bancos Centrales de cada país.

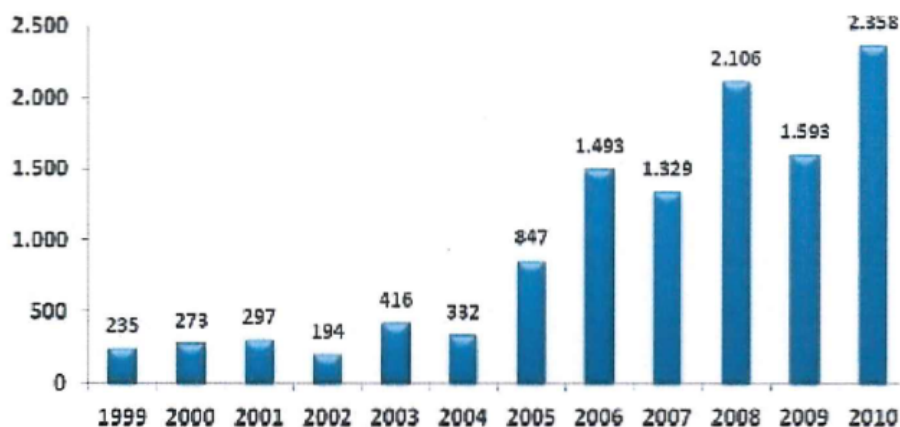
¹³ Es necesario aclarar que el presente apartado se basa en información y datos de inversión extranjera en Uruguay obtenida de las publicaciones trimestrales de la Balanza de Pagos realizada por el Departamento de Programación Financiera del Banco Central del Uruguay (BCU). Se incluyen tanto los aportes de capital, la reinversión de utilidades y el financiamiento neto entre las matrices y sus sucursales o subsidiarias como así también la inversión en bienes inmuebles en la zona balnearia de Punta del Este.

¹⁴ Según un informe de la CEPAL, entre 2007 y 2010 América Latina aumentó su participación mundial como región captadora de IED, pasando de un 5% a 10%; en tanto, se estima que hacia finales del corriente año 2011 los flujos de IED hacia América Latina mantengan la tendencia creciente, aumentando entre 15% y 25%.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Atendiendo la relevancia creciente que adquiere Uruguay en cuanto a los flujos de IED captados en términos relativos a escala regional, podemos observar que esta tendencia se ha triplicado durante los últimos 6 años, en base a lo que nos muestra el Gráfico N° 7.

Gráfico N° 7. IED en Uruguay. 1999-2010 (En millones de U\$s)



Fuente: BCU

La afluencia de IED tuvo un crecimiento del 48% durante 2010 respecto a 2009, alcanzando U\$s 2.358 millones, implicando una cifra récord superando asimismo los niveles registrados en 2008. A su vez, lo que se observa es una tendencia de crecimiento relativamente abrupta a partir del 2005 que se explica fundamentalmente por el importante flujo de inversiones que llegan asociadas a la instalación de plantas de celulosa¹⁵; en tanto, durante el período 2006-2010 la IED presentó una tasa de crecimiento del 30% promedio alcanzando en 2010 el valor más alto de toda la serie analizada. Las proyecciones para el 2011 continúan advirtiendo una tendencia creciente en los flujos de IED explicada en gran parte por la importante inversión recibida nuevamente asociada a la instalación de una nueva planta de celulosa¹⁶

¹⁵ La inversión efectuada por Botnia (actualmente UPM) fue de U\$s 1.200 millones aproximadamente, registrados como IED durante 2005 y 2006.

¹⁶ La nueva planta de celulosa se comienza a construir en 2010 en Punta Pereira, Departamento de Colonia, y supone una inversión estimada en U\$s 1.900 millones en la planta y U\$s 900 millones en los terrenos. Se prevé que la planta estará operativa en el primer trimestre del 2013, en tanto que la IED se registrará durante los años 2011, 2012 y 2013.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

A la luz de estas tendencias de IED es importante destacar que este proceso se hizo más evidente y fue coadyuvado a partir de la aprobación de la Ley de Promoción y Protección de Inversiones (N°16906) en el año 2007, creando las condiciones propicias y óptimas para atraer importantes flujos de IED en función de un marco normativo estable, ampliamente favorable y con un alto nivel de seguridad jurídica¹⁷. En este sentido, a través de la mencionada Ley N° 16906, se intenta incentivar específicamente a un conjunto de sectores económicos, entre los cuales se destaca el Turismo¹⁸ y a Hoteles Condominio¹⁹.

Al considerar los flujos de IED captados por Uruguay discriminados por país de origen (Gráfico N° 8), observamos que, en primer lugar se destaca la posición dominante de Argentina, quien durante el período 2001-2009 tuvo una participación promedio de 20%; los principales sectores a los que destina su inversión Argentina son: agronegocios, industria manufacturera y servicios. Por otro lado, España advierte una participación del 9,5% en promedio durante 2001-2009, si bien en el 2009 desciende su participación pasando a representar sólo el 3% del total de IED de Uruguay; las inversiones españolas tienen como destinos principales los sectores de servicios financieros, call centers e industria forestal. En tercer término, se ubican las inversiones provenientes de Estados Unidos, quien si bien en el 2001 alcanza el segundo lugar con un 25% de participación promedio, en 2004 desciende a un 0,4% para luego recuperar su posición en el 2009; los sectores que tienen como destino las inversiones provenientes de Estados Unidos son los servicios audiovisuales, hotelería y recreación, entre los más relevantes. A su vez, Brasil advierte un incremento significativo a partir de 2007 con un promedio de 7,4%

¹⁷ Es importante destacar que la Ley N° 16906 apunta a incentivar la inversión productiva a través del mecanismo de beneficios otorgados a aquellos emprendimientos que generen empleo, aumenten las exportaciones, utilicen tecnologías limpias, inviertan en I&D+Innovación, favorezcan la descentralización, incrementen el valor agregado y generen impactos positivos sobre el PBI nacional.

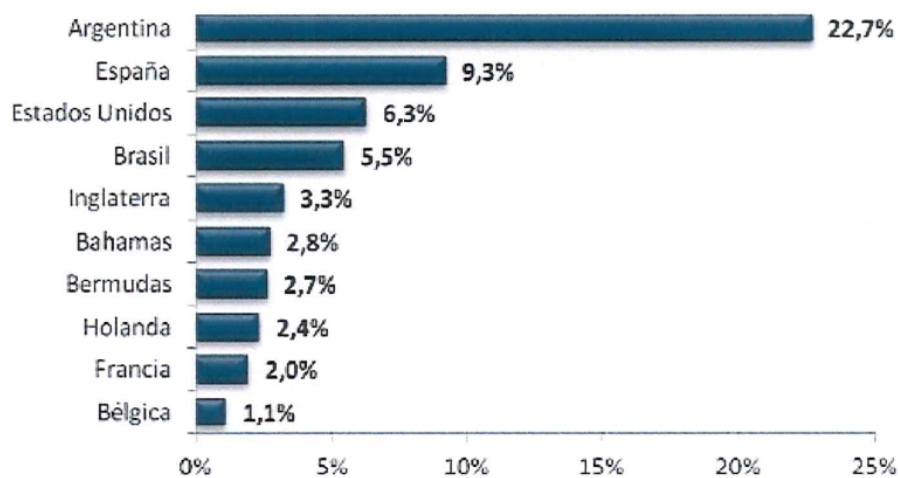
¹⁸ Apunta a incentivar inversiones vinculadas a obras civiles de Proyectos Turísticos, incluyendo actividades destinadas a la oferta de servicios de alojamiento, culturales, comerciales, de eventos, deportivos, recreativos, de esparcimiento, de salud, así como también inversiones destinadas a la adquisición de bienes para el equipamiento de los Proyectos Turísticos y de Hoteles, Apart-hoteles, Hostería, Moteles y Estancias turísticas.

¹⁹ Incentiva inversiones destinadas a la oferta de servicios de alojamiento realizada con la finalidad de generar mayor demanda de turismo.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

de la IED total; los destinos más importantes de las inversiones brasileñas son los sectores de agronegocios, agroindustrias, servicios financieros, hotelería y recreación. Por último, cabe destacar la buena performance de participación de IED que muestra Inglaterra durante 2001-2009, con tendencia descendente a partir de este último año.

Gráfico N° 8. IED en Uruguay por país de origen. 2001-2009.
(% participación)



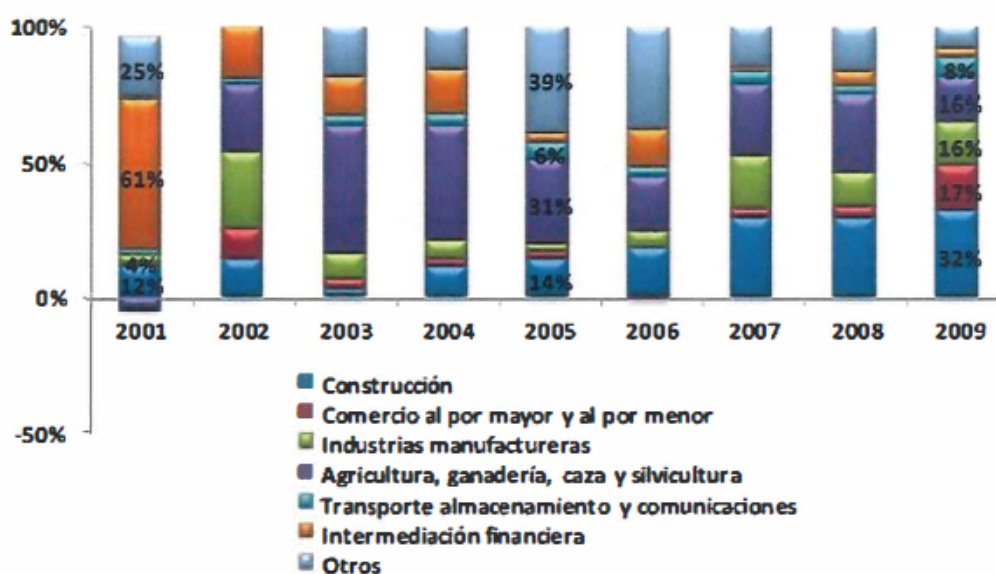
Fuente: BCU.

En tanto, si analizamos los flujos de IED por sector de actividad observamos que los sectores que más han captado capitales extranjeros en Uruguay están constituidos, en su mayor parte, por Agricultura, ganadería, caza y silvicultura (forestación), Construcción e Industria manufacturera, representando más del 60% del total de IED durante 2001-2009. En este sentido, importa destacar que en 2005 y 2006 tuvo una fuerte incidencia la silvicultura y extracción de madera en los flujos de IED a causa del creciente desarrollo forestal en Uruguay; no obstante, a partir del 2007 el sector Construcción adquiere mayor protagonismo respecto al resto de los sectores. De esta forma, la Construcción pasa de representar el 11% del total de IED en el período 2001-2005 a representar el 28% durante 2006-2009; si bien esta tendencia se explica, en parte, por la construcción y las instalaciones de plantas de celulosa, el dinamismo creciente que adquiere el sector se fundamenta en el desarrollo del mercado inmobiliario

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

de Punta del Este, lo cual implica un importante factor de atracción para las inversiones que encuentran en dicho territorio un marco jurídico propicio y de alta rentabilidad. Por último, lo que se observa es que el sector de comercio al por mayor y al por menor muestra un crecimiento no desdeñable dentro del período bajo análisis, siendo en 2009 el segundo sector más importante en captación de inversiones. (Gráfico N° 9)

Gráfico N° 9. IED en Uruguay por sector de actividad. 2001-2009
(% participación)



Fuente: BCU

Siguiendo el análisis de la evolución de la IED en Uruguay por sectores de actividad, resulta interesante considerar los sectores que son motivo de consultas para inversiones a futuro²⁰: el sector industrial abarca el 33%, dentro de éste se destacan las consultas del sector automotriz y autopartes (12%); otros sectores importantes fueron el de servicios (28%) donde el turismo representa el 8% de las consultas, agronegocios con el 9%, de energía con 5% y construcción e ingeniería con el 4%.

Lo que se observa es que los flujos de IED en Uruguay han crecido sostenidamente durante los últimos años y las estimaciones y perspectivas

²⁰ Los datos consignados se basan en las consultas recibidas por el Departamento de Promoción de Inversiones de Uruguay XXI durante el 2011.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

apuntan a que la tendencia se consolide. No obstante, no debemos dejar de considerar que la capacidad que presenta Uruguay para continuar atrayendo IED implica enfocar la mirada en áreas de infraestructuras tales como transporte carretero y ferroviario, puertos marítimos y fluviales, junto con obras viales, aeroportuarias, complejos deportivos e incluso viviendas de interés social que den lugar a inversiones privadas a partir del otorgamiento de exenciones tributarias; en este sentido se está avanzando en el diseño del marco legal que permita promover este tipo de inversiones: en julio del corriente año se aprobó la “Ley de contratos de participación público privada para la realización de obras de infraestructura y prestación de servicios conexos”, la cual brinda un marco jurídico a fin de concretar acuerdos entre la Administración pública y personas de derecho privado.

2. El posicionamiento de Uruguay en Sudamérica

La sociedad uruguaya ha sabido crear una comunidad tradicionalmente democrática, culturalmente cosmopolita, con los más altos índices de desarrollo humano en América Latina. La estabilidad política y económica, la seguridad, la mano de obra calificada, el grado de apertura y crecimiento económico, la baja presión tributaria, hacen de Uruguay un país abierto y atractivo a las inversiones, profundizando su rol estratégico dentro del contexto latinoamericano beneficiado por sus condiciones geográficas con un clima agradable, ausencia de desastres naturales, abundancia de agua y acceso natural a una de las regiones más ricas del continente, mejorando constantemente sus infraestructuras portuarias²¹, viales y aeroportuarias. Así lo podemos ver reflejado en el posicionamiento de Uruguay frente al resto de Sudamérica y el mundo, en base a varios de los factores mencionados:

²¹ La infraestructura portuaria de primer nivel en Montevideo lo convierte en un “hub” regional por excelencia para el Cono Sur de América del Sur.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Cuadro N°3. Ranking de factores (sociales, políticos y económicos) de Uruguay respecto de Sudamérica y el mundo

FACTOR	Uruguay en América del Sur	Uruguay en el Mundo
Baja Corrupción. (Transparency International 2009).	1	25
Índice de Democracia. (The Economist Intelligence Unit 2008).	1	23
Índice de Libertad Económica. (Heritage Foundation 2010).	2	33
Calidad de Vida. (Mercer Eco-City Ranking 2010).	1	70
Bajo Costo de Vida. (Mercer, datos para Montevideo 2009).	4	13

Fuente: Uruguay XXI

En este sentido, convalidando el importante crecimiento que vienen experimentando las inversiones extranjeras, tal como hiciéramos referencia en el apartado anterior, en un marco de plena seguridad jurídica, reglas de juego claras, estabilidad macroeconómica, economía abierta, facilidad de acceso a los mercados, importa destacar el impulso de un moderno y atractivo régimen local de inversiones²². Asimismo, el 98% del territorio tiene acceso a energía eléctrica (la mayor parte de fuentes renovables) y a agua potable, a costos competitivos para la actividad empresarial. De esta forma, Uruguay se posiciona en tercer lugar en cuanto a Calidad de Energía Eléctrica, en base a lo que refleja el siguiente cuadro:

²² Algunos de los ejes más relevantes del régimen de inversiones en el Uruguay se enfocan en: 1) Marco legal a través del cual inversores extranjeros y locales mantienen igualdad de condiciones; no se requiere autorización o registro previo y no existen restricciones para la transferencia de capital o utilidades. Los proyectos de inversión pueden ser seleccionados para exoneraciones del impuesto a las rentas de actividades empresariales (IRAE), entre un 51% y un 100% del monto invertido, y también para exoneraciones de otros impuestos; el IRAE existe sólo a nivel nacional y está fijado en un 25%. 2) Régimen de Admisión Temporal, por el cual se permite a las empresas importar insumos exonerados de impuestos de importación por hasta 18 meses, en los mismos sean incorporados en bienes a ser exportados o sean usados en el proceso productivo. 3) Régimen de Zonas Francas, constituyendo áreas exoneradas del impuesto a las rentas empresariales y del impuesto al patrimonio, así como de cualquier otro impuesto creado o a crearse en el futuro. 4) Puertos Libres y Aeropuertos Libres, existe un genuino libre tránsito de bienes a través del cual dentro de los puertos los bienes están exonerados de toda tasa o tributo a la importación, y no se requieren autorizaciones o procedimientos formales.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Cuadro Nº 4. Calidad de la Energía Eléctrica²³

Pais	Ranking
Estados Unidos	17
Irlanda	26
Uruguay	36
Chile	37
España	42
Hungría	52
Nueva Zelanda	53
Brasil	55
Argentina	97

Fuente: Reporte de Competitividad Global del Foro Económico Mundial
2009/2010.

En tanto, Uruguay se destaca por ser líder en el sector de las tecnologías de la información: tiene la más alta penetración de Internet, banda ancha y PC de América Latina²⁴ y, desde el Estado, se desarrolla una fuerte política de apoyo a la innovación.

2.1 El rol de Uruguay en el MERCOSUR

La designación de la ciudad de Montevideo como sede para la Secretaría del MERCOSUR obedece principalmente a la seguridad jurídica e institucional evidenciada por la ROU a lo largo de los años, aspecto que se vuelve relevante si consideramos las funciones de dicha Secretaría al constituir ésta, desde su

²³ La calidad del servicio eléctrico es el conjunto de características, técnicas y comerciales, inherentes al suministro eléctrico exigible por los sujetos, consumidores y por los órganos competentes de la Administración. La calidad del servicio viene configurada por el siguiente contenido: 1) Continuidad del suministro, relativa al número y duración de las interrupciones del suministro; 2) Calidad del producto, relativa a las características de la onda de tensión; 3) Calidad en la atención y relación con el cliente, relativa al conjunto de actuaciones de información, asesoramiento, contratación, comunicación y reclamación. (Secretaría de Energía Eléctrica, Gobierno de España).

²⁴ Se estima que existen 123 líneas móviles cada 100 habitantes, aproximadamente.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

creación, un órgano con funciones básicamente administrativas y, a partir del 2002, se convierte en órgano de asesoría técnica para los demás órganos decisores del bloque. Asimismo, puede percibirse una tendencia histórica en la elección de la ciudad de Montevideo como escenario institucional de diversos intentos de integración regional, anteriores al MERCOSUR, tales como el “Tratado de Montevideo 1960” por el cual las Partes Contratantes acordaron la creación de la “Asociación Latinoamericana de Libre Comercio”, ALALC²⁵, cuyo objetivo fue la constitución de una zona de libre comercio dentro de un plazo de 20 años. Posteriormente, el poco éxito obtenido por la ALALC para efectivizar el área de libre comercio generó la necesidad de una profunda revisión del documento jurídico, dando lugar a la firma del Tratado de Montevideo de 1980 a partir del cual nace la “Asociación Latinoamericana de Integración”, ALADI, donde el objetivo de largo plazo apuntaba a la formación de un mercado común latinoamericano, otorgando a cada país miembro una mayor flexibilidad para la celebración de acuerdos entre dos o más países no generalizables al resto²⁶. Entre las funciones principales de la Secretaría del MERCOSUR²⁷, además de tener a cargo el ordenamiento jurídico de las normas emanadas por el resto de los órganos, como parte integrante de la Estructura Institucional, se establece con fines de apoyo operativo ser responsable de: servir como archivo oficial de documentación, publicar y difundir las normas adoptadas por el MERCOSUR, brindar apoyo logístico en el marco de las reuniones celebradas por el CMC²⁸ y GMC²⁹, conjuntamente con la prestación de asesoría técnica a partir del

²⁵ La ALALC estaba formada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Venezuela y Uruguay.

²⁶ Cabe aclarar que en ALALC se aplicaba el principio general de la *cláusula de nación más favorecida*, lo cual implicaba la extensión automática de las concesiones negociadas bilateralmente a los restantes países miembros; en cambio, en la ALADI, se otorga a los países miembros la posibilidad de negociar acuerdos con un enfoque selectivo, resultando así la celebración de acuerdos de alcance parcial en los que no intervienen la totalidad de los países miembros.

²⁷ De acuerdo a lo declarado en el Protocolo de Ouro Preto, en el Acuerdo Sede entre la ROU y el MERCOSUR junto con la Resolución GMC N° 26/01.

²⁸ El Consejo del Mercado Común (CMC) es el órgano superior del Mercado Común, a quien le corresponde la conducción política del acuerdo, siendo responsable de la toma de decisiones a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos.

²⁹ El Grupo Mercado Común (GMC) es el órgano ejecutivo del Mercado Común y tiene por funciones velar por el cumplimiento del Tratado, brindar los instrumentos necesarios para el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Consejo, proponer medidas concretas hacia la aplicación del Programa de Liberación Comercial y en torno a la coordinación de políticas

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

creciente desarrollo operacional del proceso de integración, asignándosele nuevas funciones en lo que respecta a un espacio común de reflexión que convalide el desarrollo y la consolidación del MERCOSUR; este hecho implica una transformación relevante ante los avances en materia jurídico-institucional dotando a la Secretaría de mayor capacidad técnica y operativa.

En tanto, la ciudad de Punta del Este se ha constituido como sede de la “Cumbre de Punta del Este” de diciembre de 1995, donde se aprobó el Programa “MERCOSUR 2000”, el cual apuntaba a dos objetivos básicos: por un lado, la idea era identificar los temas que necesitaban ser resueltos para mejorar el desempeño del proceso de integración en lo que respecta al libre comercio intra-MERCOSUR; el segundo objetivo giraba en torno a dejar plasmado los compromisos y obligaciones que había que asumir para profundizar el proceso de integración, dando lugar a estadios superiores de responsabilidad.

En este sentido, Uruguay se erige como uno de los países miembros que reviste un importante protagonismo institucional en el proceso de integración regional, lo que a su vez le brinda una prestigiosa imagen de marca que impacta en su proyección internacional tanto en América como a nivel global.

2.2 La estrategia MERCOSUR para el desarrollo de Uruguay

El pequeño tamaño de la economía uruguaya es uno de los factores determinantes que promueven una política de fuerte inserción internacional a partir de la necesidad de aumentar el tamaño de mercado, convalidando un amplio acceso a los mercados. Es por esto que el objetivo de las negociaciones externas se extiende sobre diversas dimensiones simultáneamente: tanto regional, bilateral y multilateral; de ahí que, no sólo la profundización del MERCOSUR coadyuve a la concreción de los objetivos de apertura, sino también los acuerdos extraregionales (a través de los procesos de negociación conjunta) cumplen un rol muy importante en la generación de una escala

macroeconómicas, así como también disponer la creación de Subgrupos de Trabajo para el cumplimiento de sus cometidos.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

eficiente en la colocación de bienes con ventajas tanto comparativas como competitivas.

En este sentido, el MERCOSUR es concebido como un proceso de regionalismo abierto y constituye un componente esencial de la estrategia de crecimiento y desarrollo de Uruguay.

No obstante, la asimetría en el tamaño de mercado y la economía uruguaya respecto del resto de los socios del MERCOSUR (en rigor, Argentina y Brasil) y su estrategia de crecimiento estrechamente vinculada al proceso de integración regional, implica un alto nivel de vulnerabilidad frente a los actuales incumplimientos de normativas y compromisos acordados³⁰, los cuales afectan negativa y sensiblemente al clima de inversiones. El informe resultante de la Reunión de Coordinadores Nacionales GMC³¹ deja en evidencia las dificultades para que el MERCOSUR genere los impactos esperados hacia el interior de la economía: “constituirse en un espacio de realización de economías de escala, de aglomeración y de aprendizaje, factores imprescindibles para el desarrollo industrial, inhibidos por el tamaño actual del mercado” (Reunión de Coordinadores Nacionales GMC, Uruguay y el MERCOSUR; 2006: 12).

3. Desarrollo Económico Local en Uruguay

Como *prima facie*, hay que destacar el rol central de la Constitución de la ROU (República Oriental del Uruguay) de 1997, la cual establece el marco necesario para la descentralización política y administrativa que viene a convalidar los proyectos de desarrollo local, permitiendo mejorar las condiciones socioeconómicas para cada uno de los departamentos con índices tan dispares en su respectiva generación de riqueza. No obstante, la descentralización no constituye la única herramienta capaz de llevar a cabo un desarrollo local

³⁰ Recientemente se vienen observando graves incumplimientos de laudos arbitrales, del propio Protocolo de Olivos, así como también mecanismos de arbitraje y solución de controversias que no son respetados por los Estados Parte. A ello se suma la creciente discrecionalidad con que se han manejado las barreras no arancelarias.

³¹ Documento de resultado y análisis de la Reunión de Coordinadores Nacionales GMC, “Uruguay y el MERCOSUR”, Brasilia, octubre 2006.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

eficiente, sino que se interrelaciona con un conjunto de factores que, seguidamente, se analizan.

Los Gobiernos Departamentales tienen competencia en temas tales como “servicios públicos confiados a su gestión y dirección”, “utilización o aprovechamiento de los bienes o servicios departamentales”, “obras públicas departamentales”, “planificación de políticas de descentralización”, en base a lo establecido en los artículos 230, 262 y 297 de la C.N.R.O.U. (Constitución Nacional de la República Oriental del Uruguay). Se adquiere así la atribución de formular planes estratégicos de desarrollo que no resultan de la competencia de otros organismos u órganos estatales por fuera de cada Municipio. No obstante ello, la implementación de planes estratégicos por parte de los Departamentos podrá implicar la celebración de acuerdos conjuntamente con otros organismos de nivel nacional, bajo distintas modalidades³², incluyendo diferentes grados de participación de la sociedad civil (González Posse E.; 2002).

Aún cuando puede reconocerse la pertinencia de contar con un plan como instrumento técnico que conlleve un proceso de desarrollo socio-económico del municipio, deben contemplarse posibles carencias en torno a la disponibilidad de personal calificado en los sectores afectados al plan, deficiencias estructurales a nivel departamental y escasez de recursos financieros, factores éstos que convalidan la concreción eficaz del plan en cuestión.

A escala sectorial, Uruguay viene concretando diversos proyectos de desarrollo, expresándose en todo el territorio afectado por las actividades involucradas en ellos; aún cuando muchas veces excede el nivel local, el objetivo apunta a generar mejoras puntuales en la competitividad de un rubro cuya relevancia en la región, si bien mantiene una dinámica integrada con el resto de las actividades del área, conserva la exclusividad en torno al proyecto de desarrollo que lo promueve como sector. Un caso paradigmático en este sentido lo constituye el Proyecto Salto Grande, concebido como proyecto hidroeléctrico, por lo que el mismo fue básicamente sectorial energético,

³² En este sentido, cabe desatacar la experiencia desarrollada en Paysandú en conjunto con el Consejo Económico Social para el diseño e implementación de su Plan Estratégico de Desarrollo. Para mayor información véase: www.paysandu.com/promocionydesarrollo.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

atendiendo secundariamente ciertos fines domésticos y sanitarios de la población regional. De modo similar, cabe destacar el conjunto de políticas de promoción sectorial en áreas como la forestación y el turismo; aquí los impactos territoriales se advierten más específicos en función de las distintas regiones en que son generados, ya que se trata de sectores que, a la vez, requieren de inversiones en los encadenamientos productivos hacia atrás y hacia delante del proceso³³, implicando mayor dispersión en sus efectos sobre el territorio y la economía urbana (González Posse E.; 2002: 24).

En contraste, las experiencias regionales se presentan de modo menos evidente en todo el territorio uruguayo. Los escasos proyectos desarrollados³⁴, si bien integraron diversas realidades regionales, intentaron mejorar el desempeño productivo y atender, al menos en parte, algunos problemas sociales detectados. Desde una perspectiva integral, se torna complejo el efecto derrame ante escenarios tan disímiles cuanto mayor resulta la escala territorial involucrada, abarcando problemáticas y necesidades específicas. A partir de aquí, se vuelve relevante asumir el desafío de emprender el desarrollo a escala regional a través de la coordinación ejecutiva con diversos organismos en las etapas de elaboración e implementación de los programas.

En este sentido, en muchas experiencias uruguayas, se destaca el rol del sector académico en procesos de desarrollo local; la Universidad de la República (UDELAR) ha llevado a cabo tareas y servicios de apoyo para la concreción de programas regionales, emprendiendo actividades interdisciplinarias que permitan identificar las principales dificultades y mejorar la calidad de vida de las poblaciones afectadas³⁵. Por lo tanto, es importante

³³ En el caso del desarrollo forestal, se requirió de inversiones en infraestructura de elevado valor de modo de maximizar la explotación de recursos; en tanto, el desarrollo turístico requirió, en la mayor parte de los casos, de calificación de personal, inversiones en infraestructura de transporte y en servicios hoteleros / gastronómicos.

³⁴ La etapa de auge en proyectos regionales se ubica en la década del '80 a través de los proyectos de la Laguna Merín, el proyecto VERNÓ (Proyecto del Vértice Noroeste, en Bella Unión) y el proyecto de Caraguatá-Las Toscas en Tacuarembó- Rivera.

³⁵ Las experiencias más relevantes en torno a programas de desarrollo estratégico regional realizados por la Universidad de la República incluyen: por un lado, la definición de las Bases del Plan Estratégico de Desarrollo del Departamento de Paysandú en 1999, a través de un convenio específico entre la Intendencia Municipal y UDELAR mediante actividades concretadas por la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración; y por otro, en el Departamento de Artigas se comenzó a trabajar en conjunto sobre problemáticas económicas,

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

considerar que este tipo de acuerdos de complementación y coordinación entre el ámbito universitario y departamental viene a contrarrestar las deficiencias en la obtención de los recursos necesarios a fin de viabilizar la implementación de las propuestas, sin dejar de considerar los beneficios ofrecidos por el procesos de descentralización departamental (González Posse E.; 2002:25 y 26).

3.1 Fuentes de financiamiento de desarrollo local

Los planes estratégicos de desarrollo local y regional en Uruguay disponen de un conjunto de organismos y fuentes de apoyo que hacen posible la concreción de los mismos. Los mecanismos de financiamiento pueden ser clasificados en dos categorías: apoyos para actividades y proyectos, y apoyos para el área de asistencia técnica en sentido amplio, incluyendo aspectos tecnológicos y comerciales; se considera, además, el tipo de actividad para la que cada apoyo esta disponible, abarcando las etapas del Plan Estratégico:

- Diseño del plan estratégico.
- Formulación y evaluación de proyectos del plan.
- Financiación de proyectos del plan, por tipo de proyecto.

En lo que respecta a cuestiones técnicas, por lo general la estructura de financiamiento se conforma del presupuesto municipal³⁶, con eventual apoyo de empresas locales y de la sociedad local, por lo que desde el ámbito nacional no se obtienen otros recursos que los brindados por el Fondo para el Desarrollo del Interior (FDI). No obstante, existe un conjunto de recursos proveniente de instituciones con las cuales se reconoce vinculación de su especialidad en

sociales y ambientales que afectaron al municipio en el 2001, conformándose un equipo de trabajo por personal docente de las Facultades de Arquitectura, Ciencias Económicas y Ciencias Sociales.

³⁶ Este ha sido el caso de la Intendencia Municipal de Paysandú, que financió casi la totalidad de los costos de las distintas etapas del plan estratégico; en tanto, en el plan del municipio de Artigas la mayor parte del financiamiento provino de UDELAR, afrontando costos de personal universitario y obteniendo una cooperación por parte de la Intendencia Municipal junto a organizaciones locales en lo que respecta a gastos de alojamiento, alimentación y traslados.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

función de proyectos específicos, como el caso del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

En este sentido, existen proyectos de diversa naturaleza para un Plan de Desarrollo Estratégico determinado, que están sustentados con recursos y fuentes específicas de financiamiento. Tal es el caso de los proyectos públicos de infraestructura que, por lo general, están a cargo de Ministerios o Entes Autónomos involucrados de manera específica en la temática, de acuerdo a lo establecido también por el art. 50 de la C.N.: *"el Estado impulsará políticas de descentralización de modo de promover el desarrollo regional y el bienestar general"*; las entidades públicas suelen ser importantes inversores a fin de brindar los recursos necesarios para llevar a cabo proyectos a escala local, fuertemente vinculados con el Plan de Desarrollo Estratégico en cuestión. Por otro lado, en lo que respecta a proyectos productivos, naturalmente, los mismos son desarrollados por proyectos de inversión privada; aunque con ciertas limitaciones y escasamente desarrolladas gozan de algunas fuentes específicas de financiamiento³⁷, complementadas por las posibilidades ofrecidas por el mercado de capitales y el sistema financiero, tanto público como privado.

Finalmente, resulta importante considerar los proyectos de capacitación en distintas experiencias de desarrollo local en Uruguay, dando cuenta de las necesidades de formación técnica y profesional implicadas en diversos sectores y actividades. Es por ello que deben concebirse como proyectos adheridos al Plan de Desarrollo Estratégico de que se trate, identificándose ejes de apoyo en distintos organismos, tales como: UDM (Unidad de Desarrollo Municipal, dependiente de la OPP), el MTSS (Ministerio de Trabajo a través de la Dirección Nacional de Empleo), la ANEP (Administración Nacional de Educación Pública), la UTU (Universidad del Trabajo del Uruguay), la UDELAR

³⁷ Las opciones más relevantes en cuanto a fuentes de financiamiento para proyectos productivos, abarcan: en primer lugar, la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) que cuenta con programas generales de apoyo a PYMES con cierto grado de alcance para soluciones en grandes firmas; en segundo lugar, el Fondo para el Desarrollo del Interior (FDI) financia proyectos privados en la medida que quede demostrado un impacto socioeconómico significativo sobre la región o departamento en que tiene lugar dicho proyecto.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

(Universidad de la República) y agentes privados del sector. Si bien la combinación de las fuentes descriptas tiende a satisfacer las necesidades de capacitación, no se excluyen las posibilidades de que dicho financiamiento pueda ser cubierto, al menos parcialmente, por los propios beneficiarios, ya sean personas o empresas que reciban el entrenamiento correspondiente.

En conclusión, los programas de desarrollo local en Uruguay se encuentran sustentados tanto por organismos nacionales e internacionales en apoyo y financiamiento, a partir de lo cual la estrategia de implementación del plan resultará clave para cada uno de los casos. A su vez, dicho proceso deberá estar acompañado por un marco institucional, económico y una estructura técnica adecuada a las necesidades de cada región. La capacidad de planificar deberá estar complementada con la capacidad de gestionar planes estratégicos, tanto a nivel local como regional.

3.2 Uruguay: hacia la interrelación entre la descentralización y el desarrollo local

Tal como venimos haciendo referencia en párrafos anteriores, queda claro que históricamente, al igual que en el resto de América Latina, el desarrollo local en Uruguay se caracterizó por ser fuertemente centralista, tomando a la ciudad de Montevideo como epicentro. Por lo que este fenómeno no es casual, sino que se vincula con el excesivo predominio del aparato estatal por sobre la sociedad y el activo rol del Estado como motor del desarrollo, modelo que ha condicionado la innovación institucional y el desarrollo económico del país, obteniendo como resultado procesos de polarización, desequilibrios y desigualdad territorial.

Algunos indicadores que reflejan esta tendencia consideran la dimensión territorial desde diversas perspectivas, incluyendo factores como la innovación, la calidad institucional, la competitividad, las inversiones, entre otros. En este sentido, hay departamentos que advierten mejor desempeño en lo que

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

respecta a desarrollo económico endógeno, competitividad y oportunidades de inversión, los cuales en mayor medida se ubican en el área sur de Uruguay, concretamente la franja territorial formada entre Colonia y Maldonado. En tanto que la zona noreste, formada por Artigas, Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo y Treinta y Tres exhiben los más bajos índices en el desarrollo de los factores comentados (Barreiro F. y Rebollo E.; 2010).

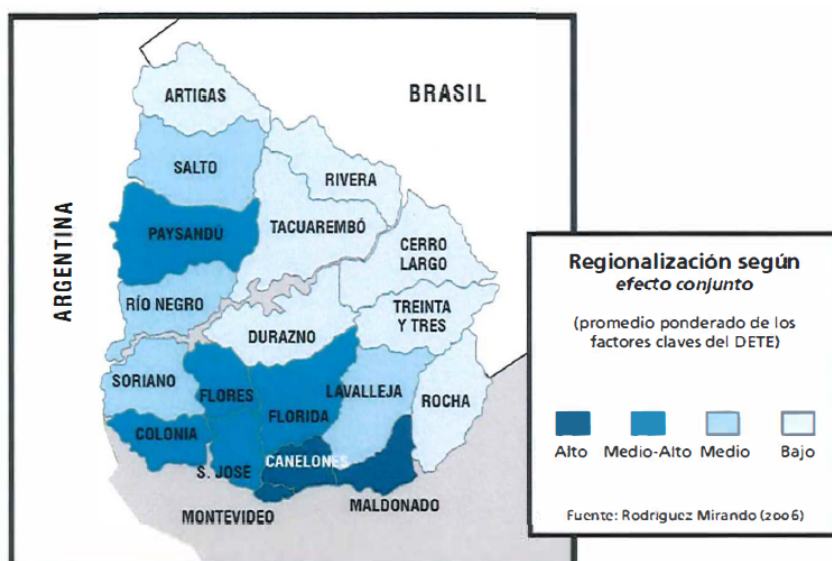
De acuerdo al trabajo de Barreiro y Rebollo (2010), uno de los indicadores que importa destacar es el *desarrollo económico territorial endógeno (DETE)*, el cual concibe al desarrollo económico como resultado de la interacción sinérgica de cuatro factores clave: i) la innovación; ii) la organización de la producción; iii) las economías de aglomeración urbana y iv) las instituciones. En este sentido, la evolución de este indicador implica una dinámica concatenante y considera que el desarrollo económico territorial es generado a través de un proceso endógeno de acumulación de capital y crecimiento del nivel de producto, el cual a su vez dependerá del nivel de competitividad sistémica existente en el territorio en función de la capacidad empresarial local para: desarrollar modelos organizacionales eficientes, incorporar y difundir innovaciones, aprovechar las economías de aglomeración existentes en un área geográfica y su zona de influencia, todo ello dentro de un marco institucional que coadyuve a la consecución de este conjunto de procesos.

A fin de poder analizar territorialmente la evolución del *desarrollo económico territorial endógeno (DETE)* en cada uno de los Departamentos del país referidos al período 1991-2006, podemos ver reflejado lo siguiente:

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Gráfico N° 10.

Regionalización del Desarrollo Económico Territorial Endógeno (DETE)



Fuente: Barreiro y Rebollo (2010).

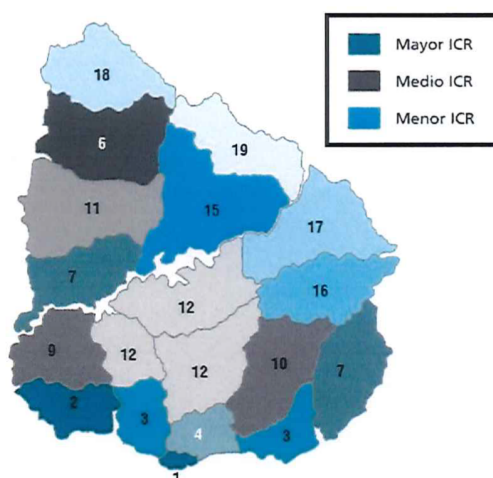
De la información geográfica que observamos más arriba se desprende una clara desigualdad y desequilibrio territorial en función del desarrollo del indicador en cuestión. En primer término, se observa que la región que presenta más altos niveles de DETE esta conformada por Montevideo, Canelones y Maldonado, en consonancia con los altos valores de PBI y el Ingreso Medio Mensual per cápita de los Hogares que se manifiesta en promedio; en segundo término, el desarrollo medio-alto esta representado por Colonia, Florida, Flores, San José y Paysandú; en tanto que el desarrollo medio lo reflejan Salto, Lavalleja, Río Negro y Soriano; y, por último, el área de más bajo desarrollo se ubica en el centro y nordeste del país.

Otro de los indicadores que se vuelve relevante, siguiendo a Barreiro y Rebollo (2010), a la hora de llevar a cabo un análisis geográfico del desempeño económico territorial, lo constituye el *índice de competitividad regional (ICR)*, el cual interrelaciona los impactos generados por conjunto de factores de competitividad a escala departamental: i) la actividad económica; ii) la infraestructura; iii) el capital humano y iv) el marco institucional. De acuerdo a las mediciones observadas entre 1999 y 2007, se refleja que los departamentos del sur advierten mayor desarrollo competitivo y capacidad

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

relativa, en tanto que la zona noreste del país presenta mejores índices en lo que a competitividad se refiere, sin desdeñar el avance considerable que tuvieron los departamentos de San José, Lavalleja y Durazno en el desempeño competitivo que se analiza. Esta tenencia podemos observarla a través del Gráfico N°11.

Gráfico N°11.
Índice de Competitividad Regional (ICR)



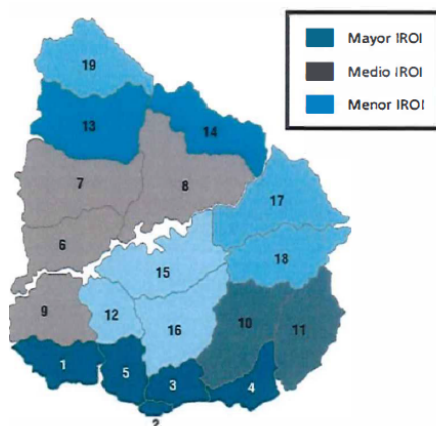
Fuente: Barreiro y Rebollo (2010)

Por último, otro indicador influyente a nivel territorial es el *índice de regionalización de oportunidades de inversión (IROI)*, el cual considera de modo integral a los factores atractivos de inversión privada en los territorios: i) nivel de rentabilidad, en función del retorno de la inversión, tamaño de los mercados, especialización productiva y factores de producción utilizados; ii) clima de negocios, a partir de procesos de innovación, infraestructura, salud, medio ambiente y educación; iii) factores institucionales referidos al desarrollo y diseño institucional, gestión municipal y planificación territorial urbana. Los datos del presente índice, referidos a la evolución del año 2007, nos muestran que los determinantes de inversión se ubican en Montevideo y su área de influencia (área sur), tal como puede observarse en el Gráfico N°12, donde claramente los atractivos se encuentran más desarrollados respecto al área norte y noreste del país.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N°12

Índice de Regionalización de Oportunidades de Inversión (IROI)



Fuente: Barreiro y Rebollo (2010)

Fuente: Barreiro y Rebollo (2010)

A partir del análisis de estos tres indicadores (DETE, ICR, IROI) se evidencia un mayor desarrollo de los Departamentos del área sur, fundamentalmente en los Departamentos que limitan con el Océano Atlántico. Este fenómeno no es casual si consideramos la estructura regional de generación de riqueza (PBI), la cual advierte una fuerte diferenciación del área sur respecto del norte del país.

En términos turísticos esta tendencia resulta de especial relevancia, ya que los Departamentos turísticos considerados son los que se ubican mayormente sobre la franja marítima del Uruguay: Colonia, Montevideo, Canelones y Maldonado. Por lo que puede entenderse que un gran porcentaje del desarrollo turístico experimentado en estas áreas se ve fuertemente impulsado por el alto desarrollo de las variables implicadas en cada uno de los indicadores. Allí se ubican altos índices de desarrollo humano, desarrollo económico endógeno, competitividad y atracción de inversiones.

Si bien este hecho podría significar cierta debilidad en la estructura territorial del país, reflejando el contraste entre la concentración de un alto desarrollo en el área sur y restricciones en cuanto a la disponibilidad de recursos y densidad poblacional hacia el área norte, es evidente que, al mismo tiempo, presenta

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

amplios desafíos en las estrategias de desarrollo local, las cuales deberán generar las condiciones de contexto adecuadas a fin de que la inversión territorial se vuelva efectivamente una oportunidad, con sus correspondientes externalidades positivas o “efectos derrame” a lo largo de toda la cadena de valor implicada en torno a la inversión efectuada. Por lo que el rol de las estrategias de desarrollo local es clave para suavizar los desequilibrios a nivel territorial, existentes o potenciales, entre diversas áreas geográficas del país.

Por otro lado, no debemos desdeñar el proceso de migraciones internas vinculadas al desarrollo económico que se produce en territorios específicos, constituyéndose como factor de atracción a partir de la expansión de la oferta de empleo e ingreso para la población, tal como lo revela el desarrollo de la industria forestal y papelera en Fray Bentos y Colonia³⁸, como también el crecimiento de la actividad turística y la industria de la construcción en Punta del Este. Respecto al desarrollo de la industria turística como factor explicativo de los procesos de migración interna, será tratado en profundo detalle en capítulos siguientes, ya que constituye el eje central del presente trabajo.

Las estrategias de desarrollo económico territorial de los Departamentos deberán contemplar también los desafíos que se presentan en torno a los mercados locales de trabajo, ya que muchas veces se evidencian importantes brechas entre las demandas laborales y la oferta de mano de obra; esto es, las inversiones productivas que se suceden en un territorio no encuentra su correlato en los recursos humanos calificados necesarios residentes en dicho territorio.

³⁸ Actualmente, se lleva a cabo la instalación de una nueva planta de celulosa en Punta Pereyra (Colonia) sobre el Río de la Plata, a 200 kms. al noroeste de Montevideo, con una inversión que ronda los U\$s 2000 millones aproximadamente. El proyecto supone la mayor inversión privada en la historia uruguaya y la segunda pastera instalada en el país después de la planta de Fray Bentos, esta vez a cargo de la empresa forestal Montes del Plata, propiedad de la sueco-finlandesa Stora Enso y la chilena Arauco. Este hecho confirma el crecimiento vertiginoso que experimenta la industria forestal en Uruguay, posicionándose como una de las industrias clave de la economía.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

3.3 Implicancias del proceso de descentralización política

La Reforma Constitucional de 1997 establece y consagra la autonomía a escala departamental en lo que respecta a diversos asuntos administrativo-territoriales, entre ellos, la generación de recursos propios con los cuales financiarse. En este sentido, el art. 297 de la Constitución asigna a los Gobiernos Departamentales la potestad para decretar y administrar las siguientes fuentes de recursos:

- Impuestos (inmuebles, vehículos, actividades comerciales, actividades industriales).
- Tasas (administrativas, por autorizaciones, por seguridad y protección).
- Precios (derecho de ocupación del subsuelo y vía pública, y por enajenación de inmuebles).
- Cuota parte del porcentaje que fija la Ley Presupuestal, sobre el monto total de los recursos del Presupuesto Nacional³⁹.

No obstante, actualmente las transferencias del nivel central son una fuente imprescindible en los presupuestos departamentales; el promedio se divide entre un 50% de transferencias y un 50% de recursos propios.

Recientemente, se ha aprobado la Ley de Descentralización política y Participación Ciudadana, mediante la cual se crea la autoridad local denominada Municipio en tanto exista una población de, al menos, 2000 habitantes⁴⁰; los criterios bajo los cuales se crea este poder local se vinculan con la existencia de intereses comunes (sociales, culturales y económicos) dentro de un área geográfica determinada, compartiendo el objetivo de

³⁹ En base al texto de la Constitución Nacional de la República Oriental del Uruguay, disponible en <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm>

⁴⁰ Es necesario aclarar que en un mismo Departamento puede haber más de un Municipio. La Junta Departamental define las localidades que cumplen las condiciones establecidas para la creación de Municipios y sus respectivos límites territoriales.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

alcanzar representatividad política y aceitar los mecanismos de participación ciudadana, coordinación y sinergia.

Entre los objetivos inherentes a cada Municipio, se establece expresamente que podrá "adoptar las medidas que estimen convenientes para el desarrollo de la ganadería, la industria y el turismo, en coordinación con el Gobierno Departamental, y sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales y departamentales en la materia" y, además, podrá "crear ámbitos de participación social"⁴¹. Así, se evidencia la importancia que se le asigna a la actividad turística como uno de los sectores clave del desarrollo económico local, sobre el cual el gobierno local adquiere potestad para impulsar políticas y proyectos turísticos considerando, al mismo tiempo, espacios de implicación ciudadana al respecto.

No obstante, la consagración de un 3° nivel de gobierno – los gobiernos locales- plantea el interrogante en torno a la fuente de ingresos mediante la cual solventaría su propio desarrollo, con lo cual se haría necesario repensar integralmente el sistema de recursos, tributos, transferencias, en función del surgimiento de nuevas competencias territoriales para cada nivel de gobierno.

Analizado el estado de situación territorial del desarrollo económico en las distintas zonas geográficas y evaluados los instrumentos legales que proponen una mayor descentralización, lo que se observa es que Uruguay advierte una tendencia marcadamente centralista inherente a la cultura institucional y ciudadana que ha caracterizado al país a lo largo de sus años. No obstante, el proceso de descentralización podrá verse reflejado efectivamente en la medida en que las estrategias de desarrollo local impulsadas asuman el protagonismo de la densa red de actores territoriales, desde un escenario de genuina implicancia ciudadana en dicho desarrollo; es aquí donde juega un rol clave la estructura de *cluster*, a fin de generar sinergias entre los diversos actores de una industria, e instancias de coordinación/cooperación que permitan alcanzar una economía urbana competitiva.

⁴¹ Extraído de la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana. Ley N° 18567. Disponible en: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/>

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

En esta línea, se vuelve relevante contemplar instancias de *governance* o, lo que Barreiro y Rebollo definen como “*gobernanza multinivel*”, entendiéndolo a partir de una dinámica esencial dentro del proceso de descentralización, implicando una nueva forma de gobernar el territorio que trasciende el verticalismo de las competencias, a través de una red de donde surjan acuerdos, no sólo entre los gobiernos locales, sino también y fundamentalmente, entre éstos y diversas organizaciones de la sociedad civil (ONGs, asociaciones, cámaras empresarias, consejos mixtos, fundaciones, etc.)

“Las Agencias de Desarrollo Territorial pueden jugar un rol clave en la descentralización, en tanto espacios institucionales integrados y ámbitos de cooperación público-privada y de liderazgo en el territorio” (Barreiro F. y Rebollo E.; 2002:34).

Éste supone ser uno de los pilares del proceso de descentralización que experimenta Uruguay, coadyuvando al crecimiento orgánico de las ciudades en función de su propio desarrollo, a través de un proceso endógeno de generación de capacidades territoriales socioeconómicas (Barreiro F. y Rebollo E.; 2002)

3.4 El rol de la Ley de Ordenamiento Territorial en el desarrollo económico turístico-territorial⁴²

La relevancia de observar y analizar el marco legal del territorio nos permite una mejor comprensión de los procesos de desarrollo económico y turístico que surgen en distintas áreas y que deben adscribirse a dicho marco legal; por lo tanto, supone ser un factor influyente que explica gran parte de las formas que adoptan las localizaciones, tanto en términos cuantitativos y cualitativos, de diversas actividades económicas a lo largo del territorio afectado por la normativa. El marco regulador para el ordenamiento territorial y el desarrollo sostenible en Uruguay, a través de la Ley 18308, tiene vigencia desde no hace muchos años: concretamente desde junio de 2008.

⁴² El presente apartado se basa en el texto de la Ley de Ordenamiento Territorial N° 18.308 del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

En rigor, se propone tres objetivos básicos: definir competencias e instrumentos de planificación y participación; orientar el proceso de ordenación del territorio en función de dichas competencias e instrumentos y así, diseñar los medios ejecutivos de planes y de actuaciones territoriales.

En tanto, dentro del conjunto de principios rectores para el ordenamiento del territorio, establecidos en la comentada Ley, se destacan 3 puntos que se tornan relevantes para nuestro análisis: en primer lugar, se promueve la *coordinación / cooperación* entre los sectores público y privado, mediante el fomento de procesos de concertación, con lo cual se propugna la construcción de un escenario propicio para el desarrollo de estructuras de *clusters*; en segundo lugar, convalida la *descentralización* a través de la cual incentiva la promoción del desarrollo local revalorizando los recursos territoriales propios de cada zona; por último, fomenta la *participación ciudadana*, instrumento que revitaliza el desarrollo de *clusters* y, a la vez, abre instancias de nuevas formas de gestión e implicación ciudadana articulados en los procesos de desarrollo local.

Como podremos observar posteriormente más en detalle, estos tres instrumentos, coordinación / cooperación, descentralización y participación ciudadana se vuelven determinantes en los procesos de desarrollo turístico, ya que permiten llevar adelante nuevos modelos de gestión turística en permanente interrelación con las necesidades territoriales, urbanas, económicas y sociales de cada área, dando lugar a modelos integrales de turismo y territorio.

En torno a la cooperación público – privada y a las operaciones territoriales concertadas, la Ley deja en claro en su Art. 59, Cap. I. Título V la apertura en la participación de propietarios inmobiliarios, vecinos, usuarios regulares de la zonas (dentro de los cuales se incluyen a los turistas), inversionistas privados, conducidos por la Administración Departamental correspondiente, con la finalidad de generar transformaciones o desarrollos productivos en un área geográfica determinada. Así, agrega la posibilidad de constituir sociedades comerciales de economía mixta en tanto los objetivos de las intervenciones territoriales apunten a urbanizaciones, construcción de viviendas o bien obras

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

de infraestructura turística, industrial, comercial o de servicios, incluyendo las instancias de gestión y explotación de las mismas. A partir de de aquí queda claramente reflejado el objetivo de desarrollar nuevos modos de gestión público-privado para las actuaciones urbanas, brindando nuevas instancias de participación ciudadana e incentivando, al mismo tiempo, el desarrollo simultáneo de diversos encadenamientos productivos que se entrelazan mediante el impulso de cada una de las industrias.

El proceso de descentralización que se promueve queda evidenciado cuando la Ley hace referencia a las competencias a escala departamental desde el momento en que delega a cada departamento la ejecución e implementación de los instrumentos de planificación territorial: Ordenanzas Departamentales, Directrices Departamentales y Planes Locales⁴³.

Al momento de definir la categorización del suelo, si bien la Ley establece competencias exclusivas por parte del Gobierno Departamental, se disponen determinados usos del suelo para cada categoría considerada: rural, urbano o suburbano. En este sentido, resulta llamativo que la categorización del suelo rural no contemple circunstancias en las que el suelo pueda ser usado para el turismo rural; es decir, no considera la actividad turística como destino para el uso del suelo rural, por lo tanto, no se establecen pautas para su ordenamiento⁴⁴. Este es un punto a tener en cuenta desde el momento en que el turismo rural advierte un crecimiento continuo en la actividad turística uruguaya. No obstante, según el Art. 39 Cap. III del Título IV, aquellos usos del suelo rural que sean distintos de la explotación agrícola, forestal, productiva, minera o extractiva, que pudieran admitirse, deberán contar con la correspondiente autorización por parte de la Intendencia Municipal; asimismo,

⁴³ En base a los Arts. 15, 16 y 17 del Cap. III de la Ley 18308, la Ordenanza Departamental es el instrumento de determinaciones generales a nivel de gestión, planificación y actuación territorial en toda la jurisdicción; en tanto que las Directrices Departamentales implican el establecimiento de un ordenamiento estructural del territorio y tienen por finalidad impulsar las principales decisiones acerca del proceso de ocupación, desarrollo y uso del mismo; los Planes Locales son instrumentos para el ordenamiento específico de ámbitos geográficos locales dentro de un departamento.

⁴⁴ Para mayor detalle, véase Título IV, Cap. I, Art. 31 “Suelo Categoría Rural”, de la Ley N° 18308.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

aclara que quedan prohibidas edificaciones que puedan generar necesidades de infraestructuras y servicios urbanos.

En función del desarrollo sostenible que promueve la presente Ley, respecto a los deberes relativos a la propiedad inmueble se establecen algunos que importa destacar: el “deber de proteger el medio ambiente y la diversidad”, lo cual implica que todos los propietarios deben abogar por el cuidado de los recursos naturales y el patrimonio natural; el “deber de proteger el patrimonio cultural”, a través de lo cual se incluye la protección del patrimonio histórico, arqueológico, arquitectónico, artístico y paisajístico; el “deber de rehabilitar y restituir”, mediante prácticas de conservación del patrimonio construido. Este conjunto de deberes que, entre otros, adhieren los propietarios convalida la generación de un escenario propicio para el desarrollo del turismo, en sintonía con la identidad que se refleja en la marca turística implementada en el país, a través del slogan *“Uruguay Natural”*.

Estos objetivos se enmarcan en el proceso de regulación ambientalmente sustentable, garantizando la conservación del ambiente y la biodiversidad en todas las prácticas e intervenciones que tengan lugar en el territorio uruguayo. A este respecto cobra relevancia la protección de zonas costeras a que hace referencia la Ley (incluyendo el litoral de los ríos y el litoral marítimo), mediante la cual se establece que a lo largo de la faja de defensa de costas se procederá a autorizar edificaciones sólo bajo presentación de un Plan Especial, el cual deberá ceder los primeros 150 metros desde la ribera hacia el interior del territorio como espacio libre, de uso público. A su vez, se propone evitar la generación de edificaciones continuas a lo largo de la franja costera, con la finalidad de preservar el entorno ribereño natural sin entorpecer su visual, manteniendo áreas vírgenes. En tanto, la Ley es categórica respecto a las disposiciones frente a impactos negativos en zonas costeras, estableciendo que se rechazará todo emprendimiento que genere tales impactos, a saber⁴⁵:

- Contradicción con los instrumentos de ordenamiento territorial aplicables.

⁴⁵ En base al Art. 51. Cap. IV. Título IV de la Ley de Ordenamiento Territorial.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Construcción de edificaciones sin sistema de saneamiento con tratamiento total de efluentes o conexión a red.

Materialización de fraccionamientos o loteos sin las infraestructuras completas necesarias.

De este modo, queda evidenciado el exigente cuidado y preservación de toda actividad productiva o industrial, que pudiera considerarse contaminante, mediante las disposiciones de la presente Ley ante localizaciones en las áreas costeras.

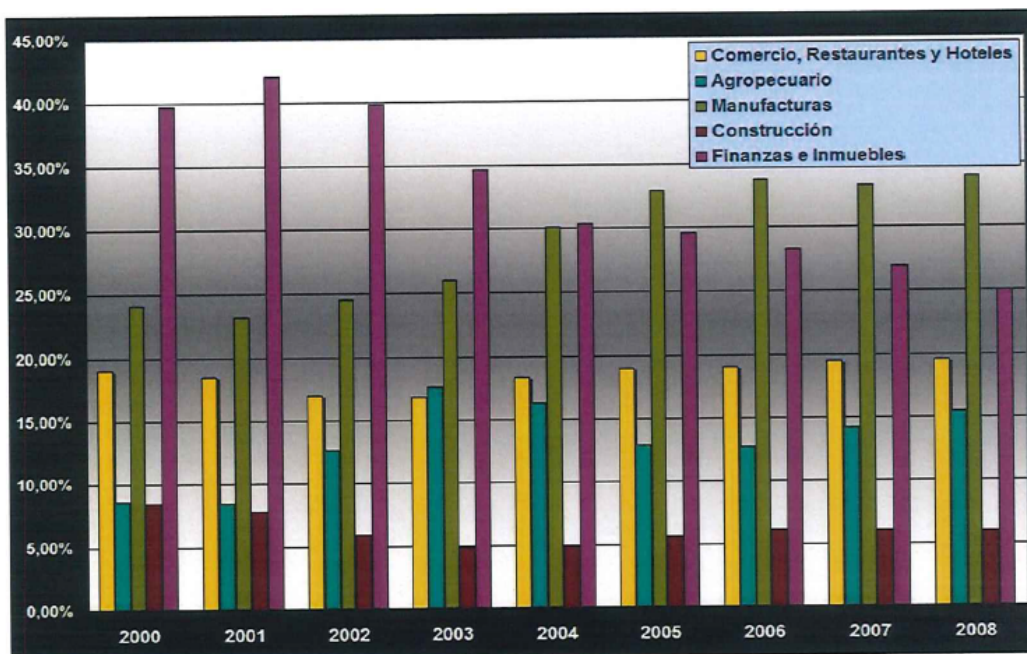
4. Economía y Turismo

Con el objetivo de analizar la composición y evolución de la economía en Uruguay, relevamos en primera instancia los sectores que advierten mayor participación en el desarrollo económico del país.

Lo que se observa es que la industria turística, representada por la cuenta “Comercio, Restaurantes y Hoteles”, constituye uno de los cinco rubros principales de la economía al ser el tercer sector que explica el nivel de PBI de la economía después de los Servicios Financieros que junto con el sector Inmobiliario lideran la composición del PBI, y de la industria Manufacturera que se ubica en segundo lugar; seguidamente, luego del turismo se ubica el sector Agropecuario y la Construcción, tal como queda reflejado en el Gráfico N° 13. Este comportamiento en la composición del PBI de la economía uruguaya advierte la relevancia del turismo, el cual mantiene una posición estratégica en su participación en el PBI a nivel nacional y donde el predominio del sector turístico sobre el sector primario de la economía señala una fuerte potencialidad para generar efectos multiplicadores reflejados en la generación de valor agregado, divisas y creación de empleo. De esta forma, el sector turístico explica, en promedio, a lo largo de la serie analizada (2000-2008) un 18.50 % del PBI obtenido por la economía uruguaya.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 13. Composición del PBI por rubro de actividad económica. 2000-2008. (en porcentaje)

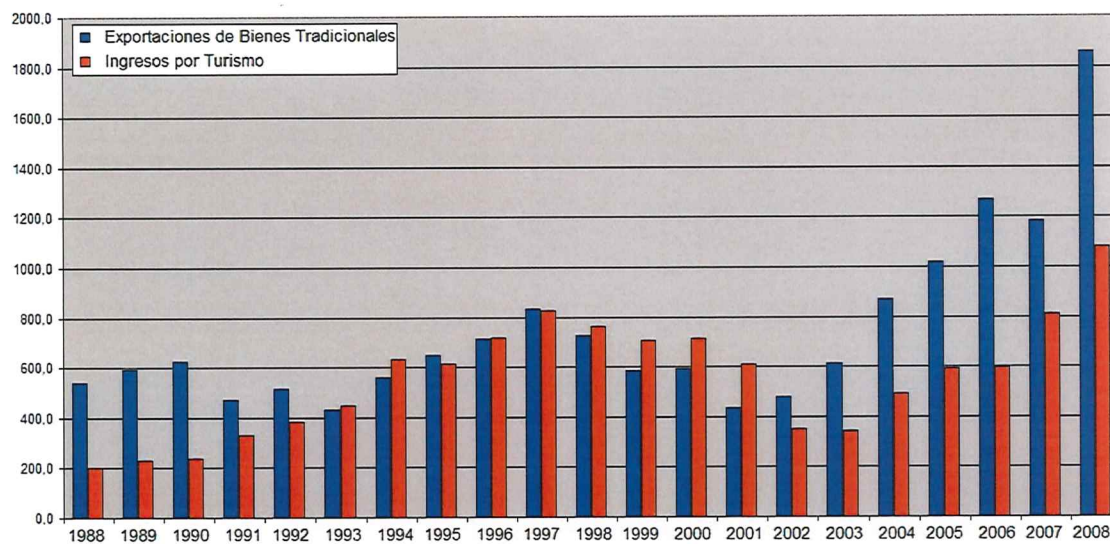


Fuente: BCU.

Durante la década del '90 el sector turístico generó un ingreso de divisas al país acompañando la tendencia de las exportaciones de bienes tradicionales, llegando a superarlas claramente hacia fines de los '90 y principios del nuevo siglo, proceso que se refleja de la lectura del Gráfico N° 14. Estos datos nos permiten convalidar la supremacía que fue adquiriendo el sector turístico sobre el sector primario de la economía uruguaya, tal como lo afirmáramos anteriormente; a su vez, durante el mismo período el turismo alcanza entre el 20 % y el 30 % de las divisas generadas por el total de exportaciones, tal como queda reflejado a través del Gráfico N° 15. Una economía pequeña y abierta como la uruguaya es más sensible y elástica a los impactos positivos de la demanda de turismo (aunque también más dependiente del sector), convirtiéndose en uno de los sectores clave de la economía.

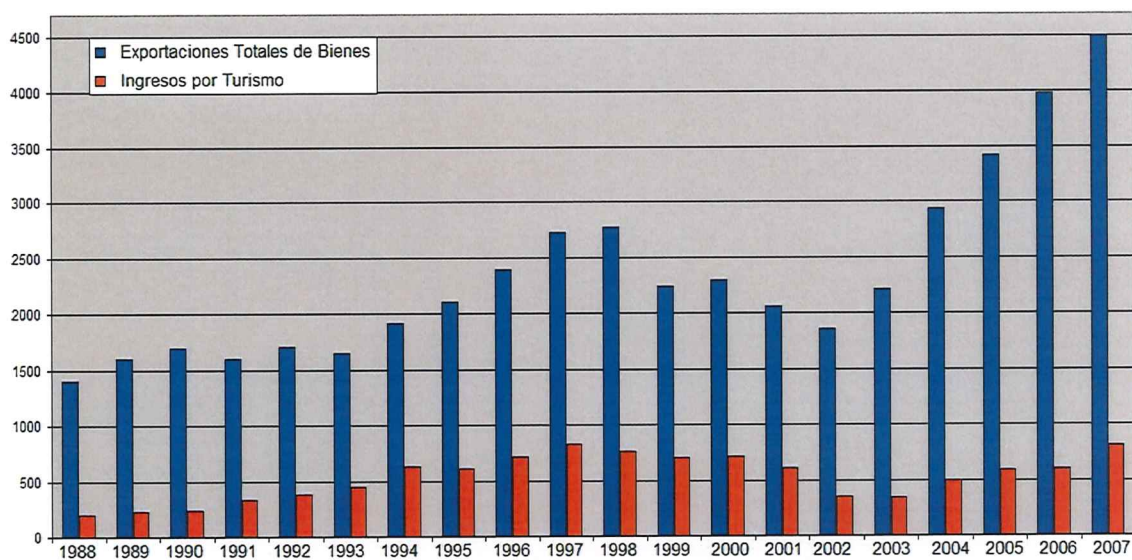
*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 14. Exportaciones de Bienes Tradicionales, Ingresos por Turismo y relación entre ambos por año. Período 1988-2008



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Turismo y Deporte de Uruguay

Gráfico N° 15. Exportaciones Totales de Bienes, Ingresos por Turismo y relación entre ambos por año. Período 1988-2007



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Turismo y Deporte de Uruguay.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

El turismo constituye el rubro de mayor relevancia dentro de las exportaciones de servicios que realiza el país; incluso comparando con las exportaciones de bienes totales el turismo se encuentra entre los principales rubros de exportación: los Ingresos por Turismo representan en promedio un 22.82 % de divisas generadas por este concepto, lo cual le concede un posicionamiento relevante en el proceso de desarrollo y crecimiento económico del país.

En este sentido, diversos estudios han analizado y corroborado la hipótesis de la correlación positiva generada por el sector turístico en el crecimiento económico⁴⁶; por una lado, se entiende al turismo como un importante aportante de divisas, lo cual permitirá importar bienes de capital para producir bienes y servicios cuya demanda contribuirán al crecimiento económico; por otro lado, el turismo internacional induce a la competencia entre firmas locales y extranjeras radicadas en destinos turísticos internacionales, esto implica un proceso de globalización de la competencia turística, generando mayor eficiencia y aprovechamiento de las economías de escala a nivel local, obteniendo mayores ingresos. Si observamos detenidamente la evolución de los Ingresos por Turismo y los niveles de PBI alcanzados por la economía uruguaya (Cuadro N°5) podemos ver reflejado el mismo movimiento y tendencia en ambos indicadores para cada uno de los años analizados, el nivel de PBI como espejo de la evolución y crecimiento de la industria turística, por lo que puede afirmarse que el turismo marca en gran parte el crecimiento económico de Uruguay, fenómeno que convierte al sector turístico, si bien no en el primer sector que lidera la economía (representado por los servicios financieros e inmobiliarios), en un actor influyente en la producción de bienes y servicios del país.

⁴⁶ Para una profundización en torno al tema véase: Helpman E. Krugman *"Innovation and growth in the global economy"* MIT Press. Cambridge.(1985). McKinnon R., *"Foreing Exchange constraint in economic development and efficient aid allocation"*. Economic Journal, vol. 74 (1964).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

**Cuadro Nº 5. Ingresos por turismo, PBI y relación entre ambos, por año.
Período 1988-2007**

Año	Ingresos por Turismo	PBI
1988	202,8	8.202
1989	227,9	8.650
1990	238,2	9.287
1991	332,5	11.199
1992	381,3	12.869
1993	446,8	14.976
1994	632,2	17.443
1995	610,9	19.298
1996	716,8	20.515
1997	826,8	21.697
1998	761,4	22.369
1999	704,2	20.914
2000	712,8	20.087
2001	610,5	18.561
2002	350,9	12.278
2003	344,7	11.191
2004	493,9	13.216
2005	594,4	16.614
2006	597,8	19.308
2007	808,8	23.087

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte en base a Encuesta de Turismo Receptivo. BCU.

Nota: Ingresos por turismo incluye alquileres imputados a propietarios no residentes desde 1987 e ingresos por cruceros a partir de 2005.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

CAPÍTULO III

**El desarrollo turístico y los procesos migratorios.
Resultados y tendencias para Punta del Este – Maldonado**

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

A partir del análisis tanto de los indicadores de desarrollo turístico de Uruguay como de los indicadores migratorios y demográficos a escala interdepartamental, el presente capítulo se centrará en determinar la interrelación existente entre ambos fenómenos evidenciando los factores explicativos de causalidad respecto del proceso de aglomeración observado hacia el Departamento de Maldonado. En este sentido, resulta oportuno aclarar que, en función del término aglomeración, estamos entendiendo confluencia de:

- Personas, incluyendo residentes y turistas.
- Capital e inversiones.

De modo que los análisis de los indicadores comentados nos permitirán detectar los determinantes que actúan transversalmente y en forma simultánea promoviendo dichos procesos de concentración.

Al mismo tiempo, se analizará el rol manifestado por el proceso de descentralización departamental, promulgada a partir de la Reforma Constitucional de 1997 comentada en los capítulos precedentes, en función de las tendencias observadas para ambos grupos de indicadores.

1. Evolución y desarrollo del turismo en Uruguay

Es sabido que las metrópolis o grandes ciudades son siempre importantes puntos de atracción turística, por lo que la industria turística en las áreas centrales de dichas ciudades tenderá a advertir un desarrollo relevante con sus correspondientes impactos a nivel local. Es por ello que no descartamos que Montevideo sea un importante centro turístico; no obstante, nuestro foco está puesto en el comportamiento de la industria turística en el Departamento de Maldonado respecto del resto de las áreas turísticas de Uruguay.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Si bien el fenómeno turístico se vincula estrechamente con el tiempo libre y con la cultura del ocio, cada vez más se vuelve un fenómeno inherente a actividades conexas como los deportes, los negocios, los congresos, festivales y actividades culturales. Esta cuestión es la que hace del turismo un fenómeno multidisciplinar, que atiende todas las actividades relacionadas con la atracción, la prestación de servicios y satisfacción de las necesidades de los turistas.

En este sentido, resulta oportuno detenernos en la definición de Turismo, de acuerdo a la nueva definición de la OMT (Organización Mundial de Turismo), entendiéndolo como el conjunto de actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocios u otros motivos y no por razones lucrativas.

A la luz de esta definición de turismo se desprende que:

- 1) La noción de “entorno habitual” excluye como turísticos los desplazamientos dentro del lugar de residencia habitual y aquellos que tienen un carácter rutinario.
- 2) La noción de “duración” por menos de un determinado tiempo implica que se excluyen las migraciones a largo plazo.
- 3) La noción de “motivo principal distinto al de ejercer una actividad que se remunere en el lugar visitado”, implica que se excluyan los movimientos migratorios de carácter local.

Simultáneamente, es relevante a los efectos del presente análisis definir qué entendemos por centro turístico:

“Un nucleamiento geográfico de atributos que, en forma espontánea o planificada, se encuentra rodeado de una concentración de infraestructura y servicios que abastecen las necesidades turísticas, permitiendo llegarse a

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

conocer con cierta fluidez en los mercados turísticos. Es el centro de recepción del turista y sede de los servicios" (Wallingre; 1998: 77).

1.1 Análisis de indicadores de desarrollo turístico. Su evolución e impactos a nivel local

Antes de adentrarnos en el análisis de indicadores de la actividad turística en Uruguay, es necesario aclarar la metodología y fuentes de información utilizadas a través de las cuales observamos los mismos. En este sentido, los datos estadísticos de turismo que se analizan a continuación son elaborados por el Ministerio de Turismo y Deporte del Uruguay en base a Encuestas de Turismo Receptivo⁴⁷; con lo cual se construyen los indicadores que se conciben como más relevantes para reflejar la evolución y desarrollo del sector turístico en Uruguay. A nivel internacional, varios países han adoptado el sistema de la Cuenta Satélite de Turismo (CST) como metodología que permite medir en forma más específica y real el impacto económico del sector turismo respecto al resto de los sectores de la economía⁴⁸. En Uruguay se comenzó a trabajar en el año 2006 a fin de adoptar una CST a nivel nacional⁴⁹, con resultados preliminares en mayo de 2009, a fin de medir la contribución real del turismo a la economía uruguaya atendiendo las recomendaciones a nivel internacional que permitan llevar a cabo la comparabilidad de los resultados; actualmente, se

⁴⁷ Información disponible en: www.turismo.gub.uy

⁴⁸ La OMT (Organización Mundial de Turismo) impulsó esta nueva metodología a partir del año 2000. La iniciativa se debió a que a los gobiernos les resulta muy difícil poder determinar con cierta exactitud el nivel de ingresos que el turismo genera; por eso, la OMT desarrolló la Cuenta Satélite de Turismo la cual permite una valoración más real del impacto económico de esta actividad. Según la OMT la CST permite medir: la contribución del turismo al Producto Bruto Interno (PBI), la posición del turismo en comparación con la de otros sectores económicos, el número de puestos de trabajo creados por el turismo en una economía, la cantidad de inversión del turismo, la recaudación de impuestos generada por el turismo, el consumo turístico, la incidencia del turismo en la balanza de pagos de un país, las características de los recursos humanos en turismo. Canadá fue el primer país en implementar una CST, luego se sumaron Suecia, España, Estados Unidos, México, Suiza, Cuba, Ecuador, República Dominicana, Chile, Australia, Nueva Zelanda y Argentina.

⁴⁹ Cabe aclarar que también a nivel regional Uruguay se ha propuesto implementar una Cuenta Satélite de Turismo Regional (CST-R) plasmada en la elaboración de indicadores en base a la actividad turística del Departamento de Maldonado, que permita medir más específicamente la evolución y desarrollo de la actividad clave del Departamento y al ser Maldonado uno de los departamentos con mayor desarrollo turístico del Uruguay.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

continúa trabajando para alcanzar la implementación de la CSTU (Cuenta Satélite de Turismo de Uruguay).

Ahora bien, el desarrollo y la evolución de los municipios turísticos en Uruguay se analizan en base a los indicadores más relevantes que se observan desde 1998 a 2007.

**Cuadro N°6. Visitantes ingresados a Uruguay, por año, según punto de ingreso.
Período 1998 – 2007**

Punto de ingreso	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Puerto de Montevideo	259.395	244.995	210.662	192.602	129.053	122.929	139.584	148.193	149.322	154.436
Salto	57.423	56.499	68.182	82.144	42.665	47.794	42.538	48.667	82.134	76.022
Paysandú	97.206	138.524	174.935	160.319	55.793	76.385	110.751	111.909	156.398	170.827
Colonia	503.410	448.368	391.741	397.363	221.889	281.875	375.227	387.578	448.953	533.932
Punta del Este	115.117	116.023	106.844	97.389	65.229	81.737	106.567	104.857	77.402	74.234
Otros puntos	68.341	74.356	128.526	68.449	45.402	49.541	48.897	43.770	54.659	69.398

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte en base a datos de la Encuesta de Turismo Receptivo.

A partir del análisis de las estadísticas turísticas del período 1998 – 2007, se observa que el principal punto de ingreso al país (en promedio dentro del período considerado) lo constituye Colonia con un 35.84%, seguido del Puerto de Montevideo con un 9.86%, Paysandú con un 8.65%, Punta del Este con un 5.11 % y Salto con un 4.49%. (Cuadro N° 6).

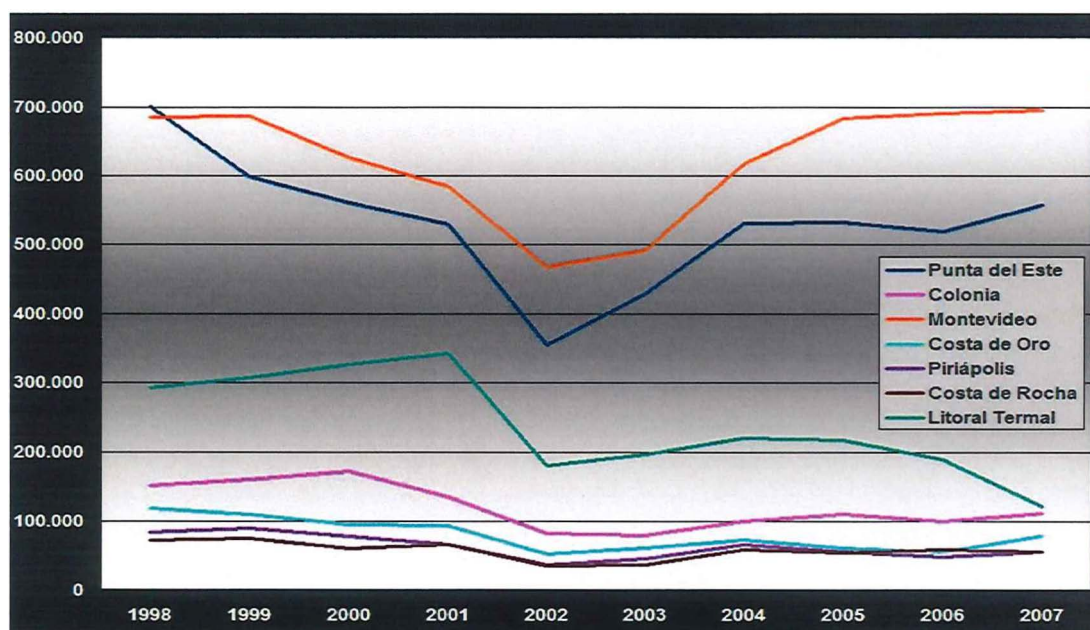
Cuadro N° 7. Visitantes ingresados a Uruguay, por año, según destino principal del viaje. Período 1998 – 2007

Destino principal	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Punta del Este	701.895	598.328	560.512	528.622	355.733	428.433	530.889	532.067	518.659	556.174
Colonia	151.086	160.308	172.587	135.148	82.241	79.198	99.851	109.979	99.538	112.377
Montevideo	684.502	686.124	625.814	582.938	467.036	490.033	617.731	683.742	691.616	695.249
Costa de Oro	119.719	110.355	96.474	93.569	53.375	61.689	73.135	62.100	55.640	78.926
Piriápolis	84.173	90.145	77.459	66.388	36.276	45.405	66.264	55.945	49.157	55.409
Costa de Rocha	72.443	74.452	59.932	65.938	36.077	36.909	58.869	54.357	58.337	55.622
Litoral Termal	293.545	307.653	327.542	343.620	181.617	196.698	220.459	217.449	189.439	122.837

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte en base a datos de la Encuesta de Turismo Receptivo

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

**Gráfico N° 16. Visitantes ingresados a Uruguay, según destino principal del viaje.
1998-2007**



Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte en base a datos de la Encuesta de Turismo Receptivo.

De acuerdo a lo que podemos observar del Cuadro N°7 y el Gráfico N°16, los indicadores referidos a la cantidad de visitantes según destino principal del viaje demuestran incrementos en Costa de Oro (Ciudad de la Costa – Canelones) del 49.9%, Colonia con un 13.1%, Piriápolis con 13.7%, Punta del Este 7.2%, Montevideo con 0.5%, en tanto que los principales descensos se dieron en Litoral Termal (Salto-Paysandú) con un valor negativo de 35.2%, y Costa de Rocha con valor negativo de 4.7%. No obstante, aún siendo los destinos que menos crecieron durante el período de tiempo considerado, Montevideo y Punta del Este mantienen un claro liderazgo como destino turístico elegido por los visitantes. En base a estos dos indicadores observados podemos inferir que Colonia y Piriápolis son importantes tanto como punto de ingreso turístico como por destino elegido por los visitantes; por otro lado, si bien Punta del Este es escasamente relevante como punto de ingreso, se observa un crecimiento no desdeñable como destino (en este caso, se estima que una porción importante de turistas ingresan por Colonia o Carrasco, mantienen allí una corta estadía y luego desembarcan en Punta del Este); en

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

tanto, Montevideo reporta un bajo porcentaje como destino, manteniendo sólo una posición destacable como punto de ingreso.

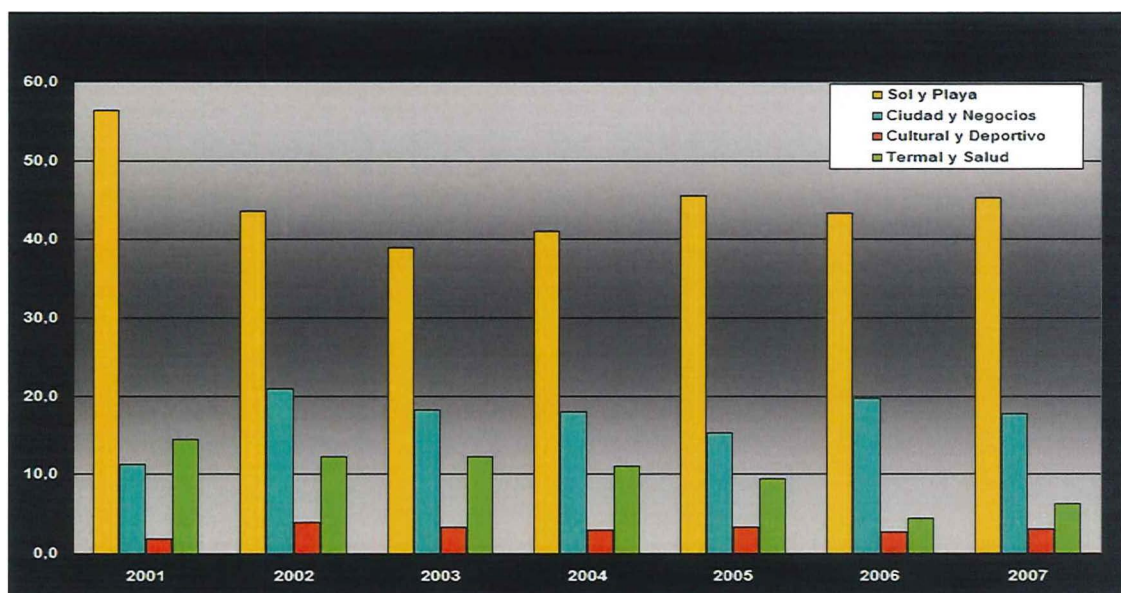
Cuadro N° 8. Visitantes ingresados a Uruguay, por año, según productos turísticos demandados. Período 2001 – 2007 (en porcentajes)

Productos turísticos	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sol y Playa	56,3	43,6	38,9	41,0	45,6	43,3	45,3
Ciudad y Negocios	11,3	20,9	18,3	18,0	15,3	19,7	17,8
Cultural y Deportivo	1,8	3,9	3,3	3,0	3,3	2,7	3,1
Termal y Salud	14,5	12,3	12,2	11,0	9,4	4,4	6,2
Otros	16,1	19,3	27,2	27,1	26,5	29,9	27,5

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte en base a la Encuesta de Turismo Receptivo y a la Dirección Nacional de Migración.

Nota: Dentro de la categoría “Otros” se incluye el turismo rural y ecológico.

Gráfico N° 17. Visitantes ingresados a Uruguay, según productos turísticos demandados. Período 2001-2007 (en porcentaje)



Fuente: elaboración propia en base a datos de MINTURD, Encuesta de Turismo Receptivo y Dirección Nacional de Migración

Respecto a los productos turísticos demandados, se observa una clara tendencia a la baja para el producto Sol y Playa que, en 2001 equivale a un 56% y en 2007 es de un 45.3%, adquiriendo mejor posicionamiento el producto Ciudad y Negocios que en 2001 era de sólo 11% pasando a obtener en el 2007 un 17.8%; en tanto, para el rubro “Otros”, que incluye turismo rural y ecológico, en 2001 reportó un valor de 16% y en 2007 alcanza el 27.5%. No obstante, el producto Sol y Playa prevalece a lo largo de los años, fundamentalmente debido a que existe más de un destino que está ofreciendo el mismo producto.

Esta tendencia advierte la importancia de generar competencias a fin de atender a una demanda turística cada vez más segmentada y diversificada; a su vez, la mayor diversificación de productos turísticos reduce los riesgos de la alta estacionalidad para la actividad turística de los destinos más importantes de Uruguay.

El análisis de la diversificación en la industria turística se torna relevante, ya que es un indicador del desarrollo competitivo de cada destino a partir de las nuevas tendencias hacia una mayor satisfacción de las necesidades de los turistas y a una mayor especialización de los mercados; por lo tanto, a fin de mantener un óptimo nivel de afluencia turística se deberá ser capaz de llevar a cabo la transformación del recurso a fin de desarrollar una línea de productos turísticos específicos, adaptables a los diferentes segmentos del mercado.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Cuadro N° 9. Ingresos por Turismo en Uruguay
(en millones de U\$s corrientes) Base 1978 = 100

Año	Ingresos por Turismo
1998	781.4
1999	704.2
2000	712.8
2001	610.5
2002	350.9
2003	344.7
2004	493.9
2005	594.4
2006	597.8
2007	808.8

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte, Encuesta de Turismo Receptivo y BCU.

Nota: Ingresos por Turismo incluye alquileres imputados a propietarios no residentes e ingresos por cruceros a partir de 2005.

Cuadro N° 10. Ingresos Brutos por Turismo Receptivo, según destino principal

DESTINO DEL VIAJE	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto	TOTAL	Porcentaje
Punta del Este	167.834.385	26.745.081	27.414.511	56.353.477	278.347.454	47,0%
Piriápolis	10.329.360	798.636	919.897	2.926.131	14.974.024	2,5%
Total Maldonado	178.163.745	27.543.717	28.334.408	59.279.608	293.321.478	49,5%
Colonia	5.475.254	4.142.636	3.925.523	5.052.664	18.596.077	3,1%
Montevideo	50.182.019	49.598.291	49.550.611	64.623.453	213.954.374	36,1%
Costa de Oro	9.548.256	907.868	972.546	1.394.121	12.822.791	2,2%
Costa Oceánica de Rocha	13.205.707	1.251.553	545.503	1.016.867	16.019.630	2,7%
Litoral Termal	9.212.348	4.502.919	4.965.859	5.999.632	24.680.758	4,2%
Tránsito	219.877	63.118	64.467	84.706	432.168	0,1%
Otros/ Sin Dato	5.969.135	2.178.899	2.142.114	2.003.628	12.293.776	2,1%
TOTAL	271.976.341	90.189.001	90.501.031	139.454.679	592.121.052	100,0%

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte en base a la Encuesta de Turismo Receptivo.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Cuadro N° 11. Ingresos Brutos por Turismo Receptivo según destino principal del viaje. Año 2007 por trimestre (en dólares corrientes)

DESTINO DEL VIAJE	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto	TOTAL	Porcentaje
Punta del Este	220.689.094	37.098.509	37.667.074	87.525.588	382.980.265	48,2%
Piriápolis	14.965.945	1.985.823	1.564.009	4.018.648	22.534.425	2,8%
Total Maldonado	235.655.039	39.084.332	39.231.083	91.544.236	405.514.690	51,0%
Colonia	7.657.919	4.100.600	5.899.758	8.910.440	26.568.717	3,3%
Montevideo	69.385.873	54.200.482	83.984.913	80.536.126	288.107.394	36,2%
Costa de Oro	10.877.348	1.082.278	592.212	6.157.972	18.709.810	2,4%
Costa Oceánica de Rocha	15.280.816	2.137.619	631.632	4.258.388	22.308.455	2,8%
Litoral Termal	7.937.863	4.079.430	4.798.999	4.855.806	21.672.098	2,7%
Tránsito	156.970	80.116	200.618	160.767	598.471	0,1%
Otros/ Sin Dato	2.794.747	2.788.866	2.672.982	3.485.876	11.742.471	1,5%
TOTAL	349.746.575	107.553.723	138.012.197	199.909.611	795.222.106	100,0%

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte en base a la Encuesta de Turismo Receptivo.

Cuadro N° 12. Ingresos Brutos por Turismo Receptivo según destino principal del viaje. Año 2008 por trimestre (en dólares corrientes)

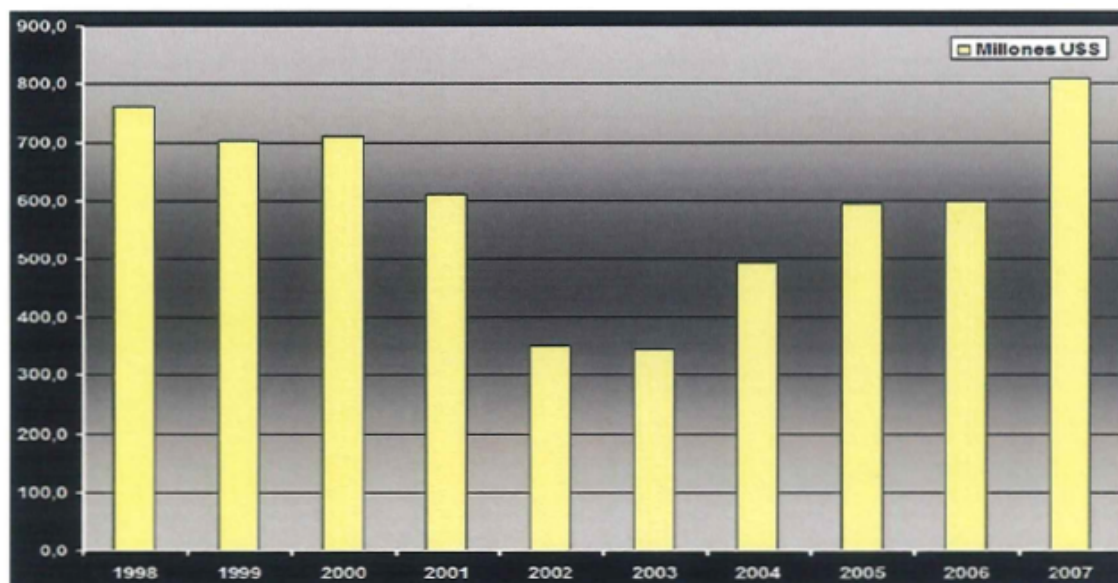
DESTINO DEL VIAJE	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto	TOTAL	Porcentaje
Punta del Este	252.972.405	40.615.411	67.934.934	115.927.455	477.450.205	46,4%
Piriápolis	22.519.677	1.673.564	1.285.486	6.363.721	31.842.448	3,1%
Total Maldonado	275.492.082	42.288.975	69.220.420	122.291.176	509.292.653	49,5%
Colonia	11.658.437	4.336.603	9.062.994	14.666.220	39.724.254	3,9%
Montevideo	83.078.691	53.141.555	108.861.862	109.258.049	354.340.157	34,4%
Costa de Oro	17.338.655	1.399.488	2.455.377	5.077.612	26.271.132	2,6%
Costa Oceánica de Rocha	36.776.568	2.108.307	2.867.741	9.484.753	51.237.369	5,0%
Litoral Termal	8.129.716	7.002.779	8.704.113	11.848.779	35.685.387	3,5%
Tránsito	219.460	176.037	124.439	314.219	834.155	0,1%
Otros/ Sin Dato	2.001.739	2.529.825	3.327.186	3.443.640	11.302.390	1,1%
TOTAL	434.695.348	112.983.569	204.624.132	276.384.448	1.028.687.497	100%

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte en base a la Encuesta de Turismo Receptivo.

En cuanto a la captación de divisas, lo que se observa en función de los datos disponibles es que los ingresos brutos por turismo receptivo marcan la mejor performance para Punta del Este en los tres años bajo análisis (2006, 2007 y 2008), lo cual establece una clara tendencia protagónica como el destino principal que explica la mitad de los ingresos que capta Uruguay en concepto de turismo.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 18. Ingresos por Turismo 1998 – 2007



Fuente: MINTURD en base a la Encuesta de Turismo Receptivo – BCU

Al analizar los Ingresos por Turismo (Gráfico N° 18), se observa que la actividad turística demuestra una buena performance, aportando en 1998 una suma de 761 millones de dólares a la Balanza Comercial, en tanto que a partir del 2002 reporta una caída considerable donde la mitad de esta suma se ve afectada por la estrecha dependencia que presenta la actividad turística uruguaya con el mercado argentino: durante el 2002 / 2003 Argentina enfrenta las consecuencias de un proceso de devaluación forzada que afectó el poder adquisitivo para el consumo de bienes y servicios del extranjero, entre ellos, el turismo. Seguidamente, a partir del 2004 el turismo experimenta un importante repunte llegando a alcanzar mayores niveles de ingresos en comparación con períodos ex ante a la crisis argentina.

El corolario que se desprende del análisis global de los indicadores turísticos relevados indica que Punta del Este se destaca en todos los indicadores turísticos a nivel nacional, constituyendo el destino clave del sector turístico uruguayo; de ahí que resulta interesante analizar el impacto microeconómico que genera la actividad turística hacia la economía urbana de la ciudad y su área de influencia, y los consecuentes efectos derrame que advierte desde el momento en que consideramos el efecto multiplicador propio de la actividad

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

turística, lo cual, más adelante, nos permitirá establecer una correlación con los procesos de aglomeración que se observan en Punta del Este.

1.1.1 Análisis de indicadores turísticos para Punta del Este

Impacto económico

A fin de revelar la incidencia estratégica que presenta el turismo en la estructura productiva del Departamento de Maldonado, analizamos la composición del PBI departamental por actividad económica.

Cuadro N° 13. Composición del PBI Departamento de Maldonado, según rubro de actividad económica. Año 2006 (en miles de dólares corrientes)

Clase de Actividad		VAB	Porcentajes
Comercio, Restoranes y Hoteles	6	406.974	43,19%
Establecimientos financieros y Seguros, y Bienes Inmuebles y Servicios a las empresas	8	155.821	16,54%
Transportes, Almacenamiento y Comunicac.	7	93.625	9,94%
Servicios Comunales, Sociales y Personales	9	83.956	8,91%
Electricidad, Gas y Agua	4	56.385	5,98%
Construcción	5	53.746	5,70%
Industria Manufacturera	3	53.570	5,69%
Agropecuaria	1	32.517	3,45%
Minas y Canteras	2	5.412	0,57%
Pesca	13	227	0,02%
TOTAL		942.233	100,00%

Fuente: BCU

Tal como se observa en el Cuadro N° 13 el rubro “Comercio, Restoranes y Hoteles”, que se utiliza actualmente para medir la actividad turística, explica prácticamente la mitad del PBI de Maldonado, seguido por el rubro referido a servicios financieros y bienes inmuebles aportando un porcentaje no desdeñable al PBI departamental con un 16,54%. De esta forma, ambos rubros que lideran la composición del PBI departamental, son impulsados por Punta del Este, lo cual la convierte en una economía fundamentalmente de servicios. En tanto, retomando el análisis de la evolución de los productos turísticos

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

demandados, tal como pudimos observar anteriormente, la tendencia a una gradual disminución del segmento Sol y Playa contrabalanceado con un crecimiento continuo del segmento Ciudad y Negocios, genera impactos y plantea desafíos a nivel local en un destino como Punta del Este, fuertemente caracterizado por constituir un destino monoprodueto en Sol y Playa, lo cual advierte la necesidad de un cambio en la estructura de oferta asociado a un reposicionamiento en el mercado y, por lo tanto, al impulso de estrategias a fin de no perder competitividad. La diversificación del portafolio en la oferta turística promueve el surgimiento de segmentos competitivos en la medida en que existan las condiciones de demanda adecuadas; en este sentido, el turismo de segunda residencia y de negocios constituyen ejes de importante desarrollo para Punta del Este con el objetivo de desestacionalizar su estructura turística.

Con el fin de evaluar el impacto económico de la actividad turística en Punta del Este, se analizan los indicadores de *niveles de gasto y duración de estadías* en términos comparativos con el resto de los destinos turísticos a nivel nacional. De acuerdo a los datos disponibles, lo que se observa es que a nivel nacional comparando los niveles de gasto por día/por persona para las temporadas 2005/2006 (I trimestre) el país se volvió, en promedio, un 32,7% más caro, lo cual revela que los productos turísticos que ofrece el país tienden a ser menos competitivos en costos.

Cuadro N° 14. Gastos por día / por persona
Variación I trim 2005 y I trim 2006 (en porcentaje)

	USD por día 05	PdelE/ otros destinos	USD por día 06	PdelE/ otros destinos	% var. 06/05
PdelE	47,11	100,0%	63,23	100,0%	34,2%
Costo medio	37,03	127,2%	49,15	128,6%	32,7%
Montevideo	37,13	99,7%	41,71	66,0%	12,3%
Colonia	33,31	111,5%	36,83	58,2%	10,6%
Piriapolis	22,59	147,5%	35,84	56,7%	58,7%
Costa de Oro	18,51	122,0%	32,13	50,8%	73,6%
Rocha	24,51	75,5%	30,43	48,1%	24,2%
Termal	19,01	128,9%	28,06	44,4%	47,6%

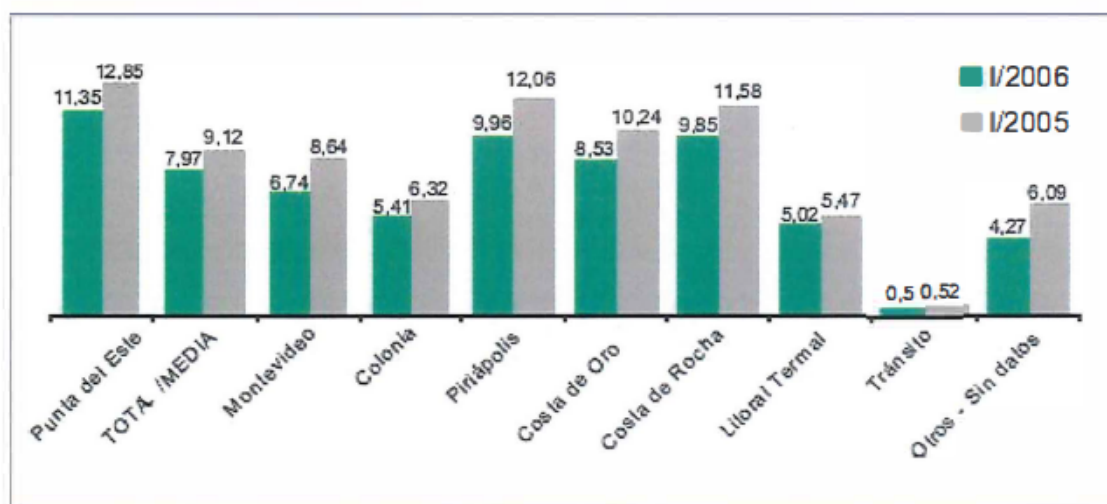
Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Las implicancias del indicador observado a nivel local demuestran que Punta del Este se mantiene alrededor de la media en sus costos respecto al resto de los destinos que compiten por el producto Sol y Playa: Costa de Oro revela la peor performance con un aumento en sus costos del 73%, en tanto que Piriápolis advierte un aumento del 60% en sus costos y Rocha es el único destino que compite en Sol y Playa manteniendo un porcentaje por debajo de la media con 24% de variación de costos.

En tanto, Punta del Este emerge como el destino turístico más caro, tanto en el 2005 (47,11 U\$D por día) como en el 2006 (63,23 U\$D por día), ubicándose levemente por encima de la media nacional en relación al resto de los destinos o productos turísticos. Si enfocamos el análisis comparativo hacia los destinos que compiten por el mismo producto, como por ejemplo Sol y Playa, lo que observamos es que si bien Punta del Este se hace menos competitivo en precio, en términos comparativos con otros destinos esa menor competitividad se hace menos evidente, ya que aún cuando se trate del mismo recurso las características y calidad del producto son distintas. Esta tendencia se confirma cuando analizamos las variaciones en los días de estadía, durante las temporadas 2005/2006, en términos comparativos con aquellos destinos que ofrecen el mismo producto Sol y Playa. (Cuadro N° 15).

Cuadro N° 15. Días de estadía. Variación I trim 2005 y I trim 2006



Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Según podemos visualizar a partir de los datos disponibles para todos los casos hay una tendencia general a la baja en los días de estadía; no obstante, dentro del segmento Sol y Playa, Punta del Este es el destino que ha reducido su estadía en menor proporción con relación al resto de los destinos que ofrecen el mismo producto (Piriápolis, Costa de Oro, Costa de Rocha), con lo cual continúa siendo el destino más competitivo dentro de dicho segmento.

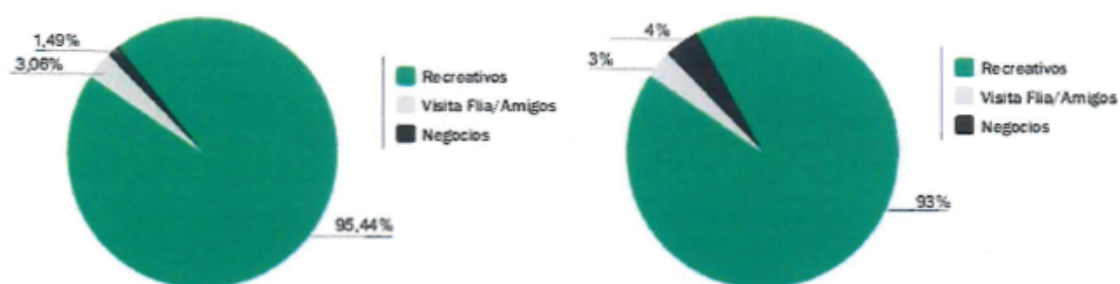
A su vez, las tendencias observadas tanto en el *gasto por día/por persona y días de estadía* nos permiten abordar un análisis comparativo de elasticidad de demanda de los destinos implicados. En primer lugar, lo que se observa es que las demandas de turismo Ciudad y Negocios (Montevideo) junto con el turismo Cultural (Colonia) tienden a ser más elásticas que los demás segmentos como Sol y Playa ó turismo Termal, por lo que podríamos afirmar que compiten por precio al ser éste fuertemente determinante para el nivel de demanda; por otro lado, el producto Sol y Playa tiende a ser más inelástico ya que se muestra escasamente sensible a las variaciones de precio, lo cual se traduce en escasa variación en los días de estadía ante variaciones en el costo del producto, tal como nos lo demuestra el caso de Punta del Este; no obstante, el nivel de inelasticidad no presenta la misma “rigidez” para otros destinos de Sol y Playa como puede ser Rocha que tiende a ser un poco más sensible ante variaciones en el costo del producto (obsérvese comparativamente los Cuadros N° 14y 15, donde Rocha se ubica por debajo de la media en torno a los incrementos del costo del producto (24,2%) y es el destino con mayor variación negativa en los días de estadía, dentro del segmento Sol y Playa (-1,73)); por último, si bien Punta del Este advierte una demanda con elasticidad-precio relativamente rígida, en la medida en que impulse estrategias turísticas para alcanzar una mayor diversificación, por ejemplo hacia turismo de Negocios y Eventos, el factor precio incidirá sobre su competitividad en relación al resto de los destinos que ofrecen el mismo producto (por ejemplo, Montevideo), ya que tal como afirmamos anteriormente, el producto Ciudad y Negocios tiende a ser más elástico y ser , por ende, más sensible a las variaciones de costos. Las diferencias en los niveles de elasticidad para un mismo producto se deben a las

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

distintas características socioeconómicas implícitas en el perfil de los visitantes de cada uno de los destinos.

Aún cuando Punta del Este se caracteriza por ser un destino monoproducto, resulta interesante evaluar el comportamiento de otros productos que es capaz de ofrecer el destino, junto con el grado de competencia que se advierte entre ellos.

Gráfico N° 19. Proporción de visitas a Punta del Este por tipo de motivación. Año 2005. (en porcentajes)

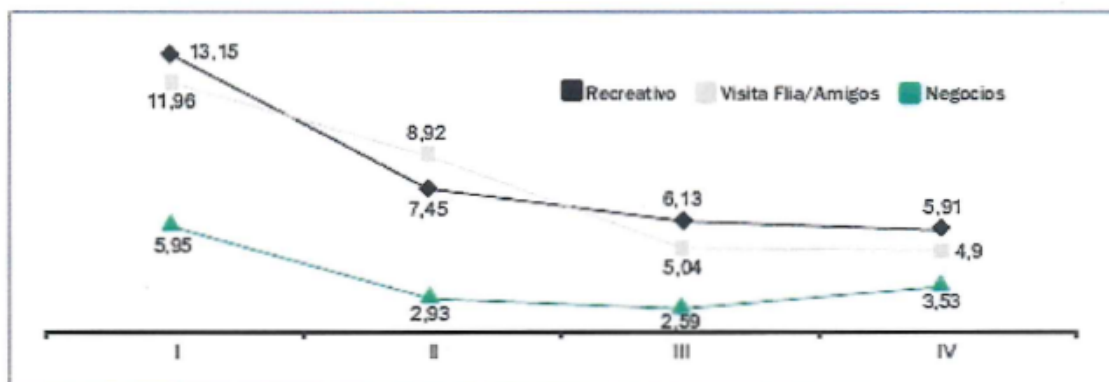


Alta temporada (I trim)

Baja temporada (II trim)

Fuente: Ministerio de Truismo y Deporte

Gráfico N° 20. Presencias medias en Punta del Este por tipo de motivación. Año 2005

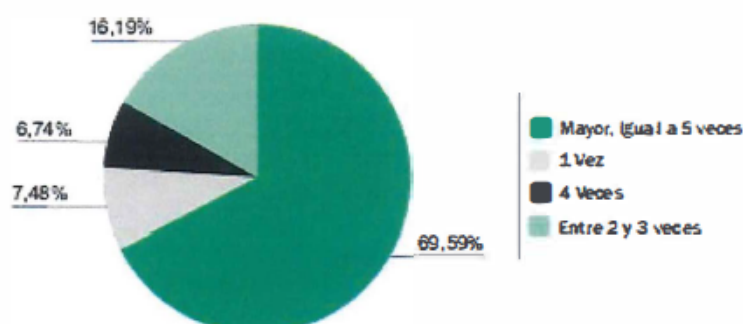


Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte

Relevando las presencias medias por tipo de motivación en Punta del Este en alta y baja temporada (Gráficos N° 19 y 20), surge que, si bien se trata de un destino fuertemente vinculado a la estacionalidad estival se observa que, a lo largo del año, las motivaciones por Negocios muestran una tendencia similar a las presencias por motivos Recreativos, acompañando sus movimientos altos y bajos, si bien en menor proporción; lo cual indicaría que el turismo por Negocios comienza a competir con el turismo Sol y Playa, mostrando picos con niveles más elevados en el I y IV trimestre del año.

En este sentido, también resulta interesante observar la frecuencia de visitas al año (Gráfico N° 21), ya que supone ser un indicador de la relación funcional de complementariedad que presenta Punta del Este y su área de influencia, a la vez que permite prever el potencial que advierte el destino para desestacionalizar su oferta y lograr que los visitantes frecuenten la ciudad más veces al año por distintos motivos. Lo que se observa es que una gran proporción de visitantes (70%) frecuentan Punta del Este al menos 5 veces al año, en tanto que quienes la visitan sólo una vez al año constituye un pequeño porcentaje (sólo el 7,48%), lo cual revela que el destino presenta un importante potencial e infraestructura para mayor cantidad de visitas frecuentes en el año, aún en temporada baja.

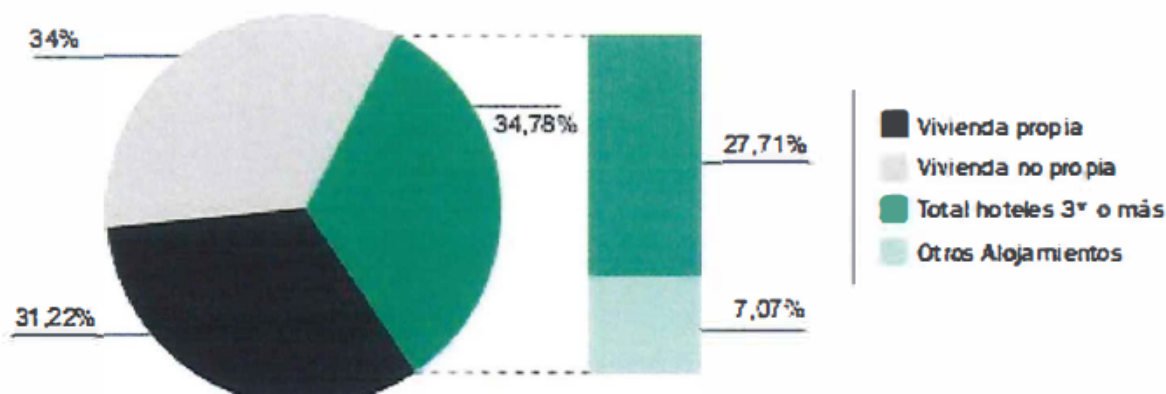
Gráfico N° 21. Frecuencia de visitas al año en Punta del Este



Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte

Uno de los indicadores que nos permiten establecer una correlación entre la actividad turística y el sector inmobiliario, es el tipo de alojamiento elegido por los visitantes en alta temporada, discriminado por "vivienda propia", "vivienda no propia" y "hoteles".

Gráfico N° 22. Distribución de alojamiento elegido en Punta del Este en alta temporada

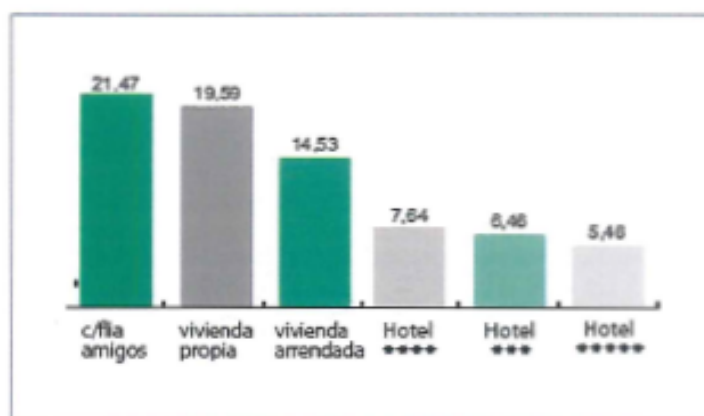


Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte

Tal como observamos, una proporción importante de visitantes se hospeda en su vivienda propia (31,22%), seguido de una proporción similar de turistas que eligen la vivienda no propia (arrendada) para vacacionar (34%); esto implica que del total de turistas que recibe Punta del Este, sólo un 34,78% elige hospedarse en hoteles, en tanto que el 65,22% lo hace en vivienda, propia o alquilada. Claramente, se refleja que el perfil del visitante de Punta del Este hace que la actividad turística promueva el desarrollo inmobiliario, fuertemente influenciado por el turismo de segunda residencia. A su vez, este fenómeno impacta sobre los tiempos de estadía dependiendo del tipo de alojamiento que prevalece en cada caso.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 23. Presencia según tipo de alojamiento en Punta del Este
Alta temporada



Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte

En este sentido, lo que se observa es que la estadía media de turistas que se hospedan en viviendas tiende a ser más extensa en relación a aquellos que se alojan en hoteles; en tanto, quienes se hospedan con familia y amigos permanecen más tiempo que quienes van a su vivienda propia, reflejando la existencia de un grupo de turistas que vacacionan 3 semanas en promedio, marcando una cuestión cultural muy arraigada en Punta del Este; por otro lado, quienes alquilan una vivienda permanecen en promedio 2 semanas, probablemente vinculado a la dinámica de alquileres del destino.

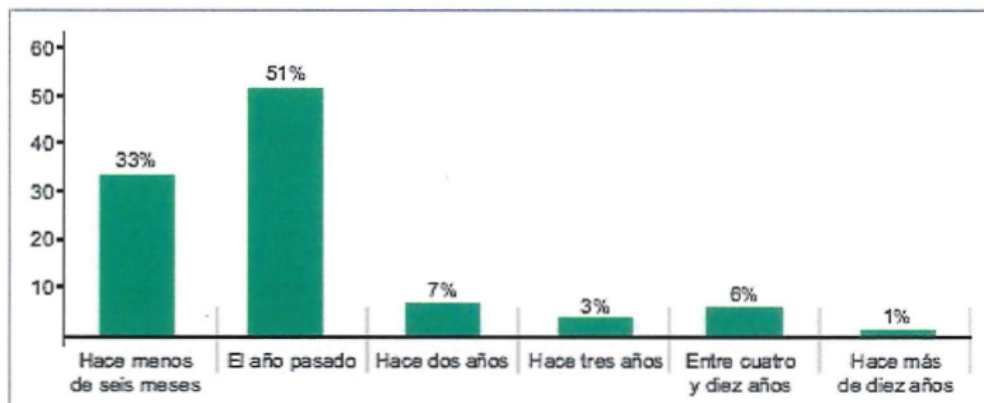
No obstante, tal como sucede en diversos destinos turísticos internacionales, existe una tendencia de reducir los plazos de vacaciones en Sol y Playa, debido a cambios estructurales de la actividad turística que se vinculan al cambio en los modos y preferencias de hacer turismo, lo cual confirma que antes que una política de competencia vía precio es necesario diversificar el portafolio de oferta para el caso de Punta del Este.

Vinculado a lo anterior, si analizamos el grado de repetición de visitas de turistas al destino se percibe que más de la mitad manifiestan haber realizado su última visita el año anterior, en tanto que un 33% lo hizo hace menos de 6 meses; por lo tanto, podemos concluir que un 84% de turistas repiten su visita con alta frecuencia (Gráfico N° 24). Esta tendencia implica que se trata de visitantes satisfechos y fidelizados con el destino, lo cual, en muchos casos, los

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

induce a efectuar la compra de una vivienda y así, retroalimenta la frecuencia de visitas. Nuevamente se refleja el impacto que genera la actividad turística para impulsar el desarrollo inmobiliario del destino.

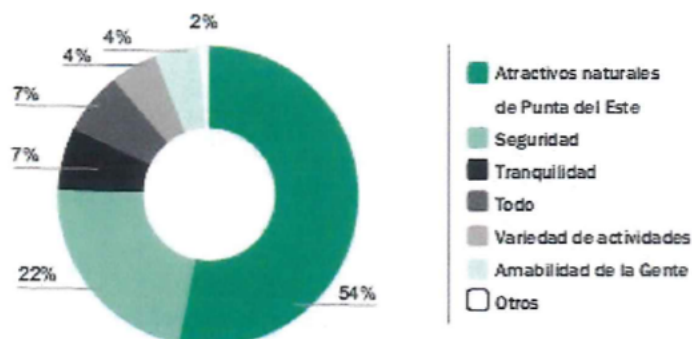
Gráfico N° 24. Repetición de visitas a Punta del Este



Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte.

Por último, al momento de analizar los factores de ventaja comparativa inherentes a Punta del Este, se percibe que más del 50% de los turistas eligen el destino por sus atractivos naturales, tendencia que se asocia fuertemente a los recursos naturales del destino pero que también plantea el desafío de avanzar hacia el desarrollo de factores de ventaja competitiva, como puede ser la Calidad Turística, en el cual Punta del Este viene aplicando normativas en este sentido por parte de un conjunto de agentes del sector turístico.

Gráfico N° 25. Factores de ventaja comparativa de Punta del Este



Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte.

A su vez, no debemos dejar de considerar que un porcentaje importante de turistas (22%) también eligen el destino por la seguridad que brinda, lo cual constituye un factor de ventaja competitiva que va más allá de los recursos naturales y se vincula con una cuestión cultural inherente a la ciudad.

A la luz del conjunto de indicadores turísticos analizados para Punta del Este, inferimos que el destino advierte un alto potencial para alcanzar un mayor grado de diversificación en su portafolio de productos, ya que cuenta con una red de infraestructura suficiente y factores competitivos que caracterizan a la ciudad a fin de avanzar más allá de ventajas comparativas. Por otro lado, queda claro el efecto derrame que produce la actividad turística desde el momento en que promueve el desarrollo inmobiliario, dinamizando así la economía urbana de Punta del Este a partir del creciente auge del sector de la construcción, con efectos multiplicadores hacia toda la economía.

2. Análisis de indicadores de flujos migratorios. Factores demográficos

Antes de adentrarnos en el análisis de las tendencias observadas en los flujos migratorios interdepartamentales en Uruguay, es necesario aclarar el tipo de información estadística de base utilizada a tal efecto dentro de los períodos contemplados. En este sentido, para los períodos 80/85 y 91/96 se utilizan datos censales (Censo 1985 y Censo 1996); en tanto, para el período 2001/2006 debido a la falta de mediciones de migración en el Censo 2004⁵⁰, se utilizan las mediciones procesadas por la ENHA 2006⁵¹ (Encuesta Nacional de

⁵⁰ Por decisión institucional el Censo 2004 no incluyó mediciones de movimientos poblacionales a nivel interdepartamental, sólo brindó algunos análisis de stock poblacional en base a datos de conteo demográfico. En principio, estaba previsto llevar cabo mediciones de corrientes migratorias en el Censo 2010, pero éste fue postergado al presente año 2011, con lo cual habrá que aguardar al procesamiento de datos de este último Censo a fin de poder observar tendencias de evolución reciente.

⁵¹ La Encuesta Nacional de Hogares Ampliada realizada en 2006 se basa en una muestra que abarca la totalidad de la población del país, incluyendo aquella población de localidades de menos de 5000 habitantes y la población rural, la cual no era incluida en encuestas de hogares de años anteriores. El marco de muestra está basado en los datos del Recuento de Población, Hogares y Viviendas Fase I del año 2004. (Macadar, Domínguez; 2008). En tanto, el tamaño de la muestra alcanzó a 85.316 hogares en todo el país, lo cual implica que aproximadamente 1 de cada doce hogares del universo fue incluido en la muestra; las preguntas de migración sólo

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Hogares Ampliada) como herramienta estadística que brinda los últimos datos obtenidos de este conjunto de indicadores. En base a las aclaraciones precedentes, debemos tener en cuenta que el relevamiento de información estadística que permita cuantificar los procesos migratorios interdepartamentales en Uruguay son escasos y espaciados en el tiempo. Por la tanto, si bien debemos ser cautelosos al analizar los datos respecto a los flujos migratorios en términos comparativos del Censo 1996 y ENHA 2006, ya que provienen de fuentes de información distintas (censo y encuesta), las mismas son las únicas herramientas estadísticas disponibles que nos permiten generar inferencias en cuanto a las tendencias migratorias internas en Uruguay y definir los determinantes causales de dichas tendencias.

En tanto, el marco de relevancia que nos impulsa a llevar a cabo un análisis de los factores migratorios a escala interdepartamental en Uruguay se vincula a la necesidad de considerar la movilidad interna de población en la agenda de políticas públicas a fin de generar las condiciones adecuadas a las necesidades territoriales que se expresan a través de dichos procesos migratorios. En este sentido, la actual administración de gobierno se ha mostrado interesada en incorporar el eje de la distribución espacial de la población, la migración y la movilidad interna como insumo de decisiones de política pública, convalidado por el proceso de descentralización administrativo-territorial que tuvo lugar a partir de la Reforma Constitucional de 1997, comentada ya en capítulos anteriores⁵².

Por otro lado, en términos específicos nos proponemos analizar patrones migratorios comparativamente, en función del período de tiempo considerado y a partir de los datos estadísticos disponibles, de un subconjunto de población migrante que responde a la corriente de movilidad poblacional con destino al Departamento de Maldonado, al ser uno de los Departamentos líderes con saldo migratorio positivo; al mismo tiempo, la idea es relevar la incidencia de la

fueron incluidas en el cuarto trimestre del año (octubre a diciembre) donde fueron encuestados 21.334 hogares y 64.011 personas. (Bengochea, Brunet y Koolhaas, 2009).

⁵² La reciente creación de una Secretaría Técnica de Movilidad, Migración Interna y Distribución Territorial de la Población, en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de Presidencia de la República, expresa claramente esta iniciativa. (Bengochea, Brunet y Koolhaas, 2009).

actividad turística respecto de la afluencia migratoria observada a lo largo de los últimos 20 años, marcando una tendencia estable en el tiempo.

2.1 Evolución de tendencias migratorias

2.1.1 Antecedentes

Los patrones de migración interna en Uruguay han sido, en parte, afectadas por los nuevos modos de producción que han tenido lugar durante las últimas tres décadas en el país, pero fundamentalmente cumplieron un rol importante las nuevas pautas de consumo y estilos de vida que implicaron profundos cambios socioculturales derivando en decisiones de residencia y pautando un nuevo mapa territorial de población.

Desde una perspectiva histórica, resulta interesante considerar, de forma estilizada, la caracterización de las etapas más relevantes en torno a los patrones de concentración espacial en Uruguay. (Macadar, Domínguez; 2008).

- Podemos distinguir un primer momento caracterizado por la expansión del Estado batllista y de “sesgo urbano”, durante el período 1904-1929. Se consolida la primacía de Montevideo como polo concentrador de población, donde el perfil político y económico de la capital incentivó prácticas urbanas y un estilo de vida en base a pautas culturales de una población europeizada.
- Una segunda etapa influenciada por el proceso de industrialización y el desarrollo a escala departamental, que se extiende desde 1930-1955. La fase económica regida por la sustitución de importaciones, acentuó la concentración industrial en Montevideo, dando lugar a esquemas polarizados de crecimiento y generando importantes corrientes migratorias desde el interior del país hacia la capital y sus áreas adyacentes.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

- Una tercera etapa reflejada por procesos de metropolización y el surgimiento de áreas dinámicas, durante el período 1955-1975. La fase de estancamiento económico, si bien vino a ampliar la marcada concentración metropolitana, marcó tendencias de conurbación en ciertas áreas de desarrollo en las adyacencias de Montevideo. Es así como surgen algunos “polos de crecimiento” ubicados en áreas costeras del sur, principalmente en Maldonado; entre otros factores que convalidaron la tendencia migratoria hacia el sur se destaca, en particular, el auge del sector turismo, tanto a nivel interno como internacional.
- A partir de 1980 Uruguay no escapa a las tendencias observadas a nivel regional, y entonces comienza a manifestarse un redireccionamiento de los flujos migratorios internos donde Montevideo atenúa su capacidad de atracción poblacional frente al crecimiento significativo de las áreas adyacentes, dando lugar a un fuerte proceso de desmetropolización. De esta forma, a partir de la atracción hacia nodos alternativos del sistema urbano, y tal como comentáramos en nuestro marco teórico, Uruguay acompaña la tendencia regional abandonando aquel esquema de corrientes basadas en migraciones “del campo a la ciudad” pasando a un nuevo patrón de movimientos poblacionales regidos por una estructura urbana-urbana, y con la consecuente aparición de ciudades medias.
- El Censo 1996 y la ENHA 2006 confirman la tendencia de saldos migratorios negativos en Montevideo, reforzando las corrientes de tipo urbano-urbano y retomando los patrones norte-sur a partir de la consolidación de tres departamentos: Canelones, Maldonado y San José, como los principales protagonistas de la dinámica migratoria que se refleja en el país.

2.1.2 Niveles de migración interna

A fin de analizar las magnitudes de los movimientos migratorios en base a los resultados arrojados por los tres últimos censos, observamos que tanto en la migración absoluta⁵³ como en la migración reciente⁵⁴ se presenta una muy escasa variación a lo largo del tiempo. El volumen de población que se registró en términos de migración absoluta en 1996 fue de 718.559, lo cual equivale al 22,7% de la población total; en tanto, el volumen se mantiene estable si consideramos los dos censos anteriores: 23,6%. (Cuadro N° 16).

Cuadro N° 16. Volumen total de migración, absoluta y reciente, según censos 1975, 1985 y 1996

Migración según departamento de nacimiento						
	1996		1985		1975	
Migrante	718.559	22,7%	696.277	23,6%	656.715	23,6%
No migrante	2.445.204	77,3%	2.258.964	76,4%	2.131.714	76,4%
Total	3.163.763	100,0%	2.955.241	100,0%	2.788.429	100,0%
Migración según departamento de residencia 5 años antes						
	1991/1996		1980/1985		1970/1975	
Migrante	180.404	5,7%	181.541	6,1%	160.341	5,8%
No migrante	2.983.359	94,3%	2.773.700	93,9%	2.628.088	94,2%
Total	3.163.763	100,0%	2.955.241	100,0%	2.788.429	100,0%

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a reprocesamiento de censos 1975, 1985 y 1996.

Al considerar la migración reciente los volúmenes acumulados de migrantes interdepartamentales respecto de los 5 años anteriores son de 180.404, lo que equivale a 5,7% de la población total en 1996, en tanto que en 1985 el

⁵³ La migración absoluta se refiere a la migración desde el lugar de nacimiento.

⁵⁴ La migración reciente se refiere al lugar de residencia 5 años antes al momento del censo; la determinación de los 5 años anteriores constituye el punto medio entre dos censos.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

porcentaje de migración reciente es levemente superior con un 6,14%, siendo en 1975 muy similar: 5,75%. (Macadar, Domínguez; 2008).

Asimismo, si comparamos las mediciones precedentes con la ENHA 2006 se observa que la población que vive en un departamento diferente al de su nacimiento fue en 2006 de 673.070 personas, es decir, un 20,4% de la población total. En este sentido, tanto en cantidad como en porcentajes respecto de la población total, la migración absoluta resulta ser levemente menor a la registrada en los censos anteriores, por lo que podríamos inferir una muy leve disminución del proceso migratorio a escala departamental. (Cuadro N° 17).

Cuadro N° 17. Volumen de migración, absoluta y reciente, según ENHA 2006

	Migración según departamento de nacimiento	
	2006	
Migrante	673.070	20,4%
No migrante	2.619.542	79,6%
Total	3.292.612	100,0%
	Migración según departamento de residencia 5 años antes	
	2001/2006	
Migrante	117.183	3,9%
No migrante	2.925.897	96,1%
Total	3.043.079	100,0%

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006.

Respecto de los valores consignados por la migración reciente se detecta una menor magnitud de la tendencia, con sólo 117.183 migrantes internos; en términos relativos la migración reciente arroja un 3,9% de la población total reflejando una importante caída respecto al Censo 1996 donde era de un 5,7%⁵⁵.

⁵⁵ La disminución de la movilidad interna es explicada, en gran parte, por el gran aumento de la emigración internacional. (Macadar, Domínguez; 2008).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

2.1.3 Orígenes y destinos de los flujos migratorios

En base a la matriz de migración elaborada con datos del Censo 1996 podemos observar el volumen y la dirección de las principales corrientes migratorias a escala interdepartamental que tuvieron lugar en el período 1991-1996. (Cuadro N° 18).

**Cuadro N° 18. Matriz de población de 5 años y más según
lugar de residencia en 1991**

Departamento de residencia en 1996	Departamento de residencia en 1991																	
	MONTEVIDEO	ARTIGAS	CANELONES	CERRO LARGO	COLONIA	DURAZNO	FLORES	FLORIDA	LAVALLEJA	MALDONADO	PAYSANDÚ	RÍO NEGRO	RIVERA	ROCHA	SALTO	SAN JOSÉ	SORIANO	TACUAREMBO
TREINTA Y TRES	TOTAL																	
MONTEVIDEO	1.131.626	3.775	13.806	2.993	2.447	2.310	913	1.872	1.304	2.040	2.816	1.679	3.876	1.750	3.825	2.289	2.674	3.761
ARTIGAS	1.191	60.916	145	43	54	34	7	5	19	42	152	48	164	9	654	12	30	46
CANELONES	39.551	659	335.318	725	306	665	153	973	670	644	396	266	703	490	503	1.161	435	775
CERRO LARGO	1.762	21	296	67.174	52	54	19	59	72	118	20	12	216	73	36	35	18	292
COLONIA	1.956	103	254	72	99.552	49	145	57	17	175	133	94	42	53	125	398	1.121	59
DURAZNO	1.183	41	216	118	35	45.148	110	473	28	54	54	99	79	47	23	47	63	371
FLORES	500	15	100	12	88	164	20.629	79	3	43	31	71	23	22	11	123	134	70
FLORIDA	1.272	41	650	68	70	436	112	54.551	224	127	48	31	63	83	32	205	50	116
LAVALLEJA	1.174	19	397	146	25	72	14	156	50.271	523	30	13	37	189	23	25	35	32
MALDONADO	4.511	295	1.326	818	456	335	256	390	1.582	94.714	431	241	197	1.285	462	244	582	419
PAYSANDÚ	1.405	254	157	50	88	76	42	36	19	109	91.827	628	181	41	790	44	141	408
RÍO NEGRO	951	86	126	27	72	73	85	54	9	71	653	41.494	39	28	69	39	455	109
RIVERA	2.167	193	292	160	56	54	12	54	11	65	126	45	78.995	28	217	49	34	729
ROCHA	1.642	28	318	99	48	48	16	53	204	516	40	27	25	97.497	30	64	30	46
SALTO	1.732	1.064	141	29	78	29	14	21	25	108	564	128	162	37	95.078	46	74	256
SAN JOSÉ	4.091	117	468	74	407	115	152	190	42	127	114	79	100	41	78	77.732	217	93
SORIANO	1.438	28	148	33	687	85	137	36	20	84	166	340	24	31	60	115	67.714	89
TACUAREMBO	1.653	89	165	160	34	360	54	68	26	62	305	138	549	27	235	35	50	68.719
TREINTA Y TRES	1.212	19	214	903	32	71	5	67	308	221	7	13	52	323	20	28	40	79
TOTAL	1.201.017	67.763	354.937	73.704	104.587	50.178	22.875	59.194	54.854	99.843	97.913	45.446	85.277	62.054	102.271	82.635	73.895	76.472

Fuente: elaboración del Programa de Población en base al reprocesamiento del Censo de Población 1996.

Si observamos la primera fila de la matriz de migración podrán apreciarse los flujos que recibió Montevideo desde los diferentes Departamentos, al tiempo que la primera columna nos brinda los datos de los emigrantes de Montevideo que durante el período analizado se radicaron en otro Departamento.

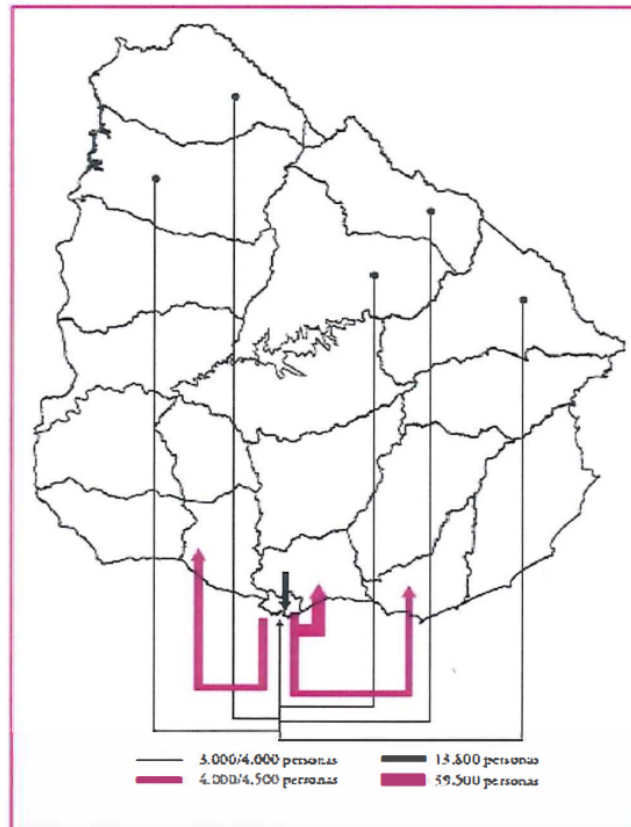
A partir del análisis de la matriz de migración interdepartamental 1991-1996 surgen algunas observaciones interesantes: en primer lugar, si bien se percibe que Montevideo recibió una importante corriente inmigratoria proveniente de los Departamentos de Artigas, Salto, Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo y liderada por el Departamento de Canelones, lo que se observa es que durante el período analizado la capital del país se convierte en el Departamento “pívot” desde donde salen las corrientes migratorias de mayor relevancia; de esta forma, Montevideo comienza a advertir un saldo migratorio neto negativo donde el total de flujos con origen en la capital y destino hacia otros departamentos implicó 69.400 personas respecto del total de personas que llegaron a Montevideo, equivalente a 55.500 personas, reportando un índice negativo de 13900 personas. En segundo término, este saldo migratorio neto negativo es explicado claramente por los Departamentos que mayor afluencia migratoria reciben desde Montevideo: Canelones con 39.551, Maldonado con 4.511 y San José con 4.091.; para el caso de Canelones el intercambio deficitario que mantuvo la capital del país se vincula con el creciente desarrollo que viene mostrando la denominada “Ciudad de la Costa” y el mayor acceso a la vivienda, respecto a Maldonado la mayor afluencia migratoria es explicada por las oportunidades laborales que ofrece el creciente desarrollo turístico que viene advirtiendo el Departamento en su conjunto y para el caso de San José podemos decir que la inercia migratoria se explica, fundamentalmente, por su condición limítrofe con Montevideo⁵⁶. En tercer lugar y vinculado con los datos anteriores, si bien el mayor flujo migratorio que sale desde Montevideo se dirige hacia Canelones, con 39.551 personas, al mismo tiempo éste último reporta el mayor volumen de población que emigra hacia Montevideo, lo cual indica que Canelones no alcanza una significativa capacidad de retención en sus residentes. Si comparamos el comportamiento con el Departamento de Maldonado, podemos observar que advierte una tendencia similar en su pérdida de población respecto al flujo migratorio recibido: de 4.511 personas 2000 emigraron del Departamento, con lo cual podríamos inferir que tanto

⁵⁶ Más adelante, en el presente capítulo, analizaremos más específicamente las motivaciones de las corrientes migratorias hacia cada Departamento.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Canelones como Maldonado, si bien son las regiones líderes en atracción de residentes, durante este período comportan un nivel de emigración no desdeñable.. Estas tendencias pueden verse reflejadas en el Gráfico N° 26.

**Gráfico N° 26. Principales corrientes migratorias interdepartamentales.
Período 1991-1996**

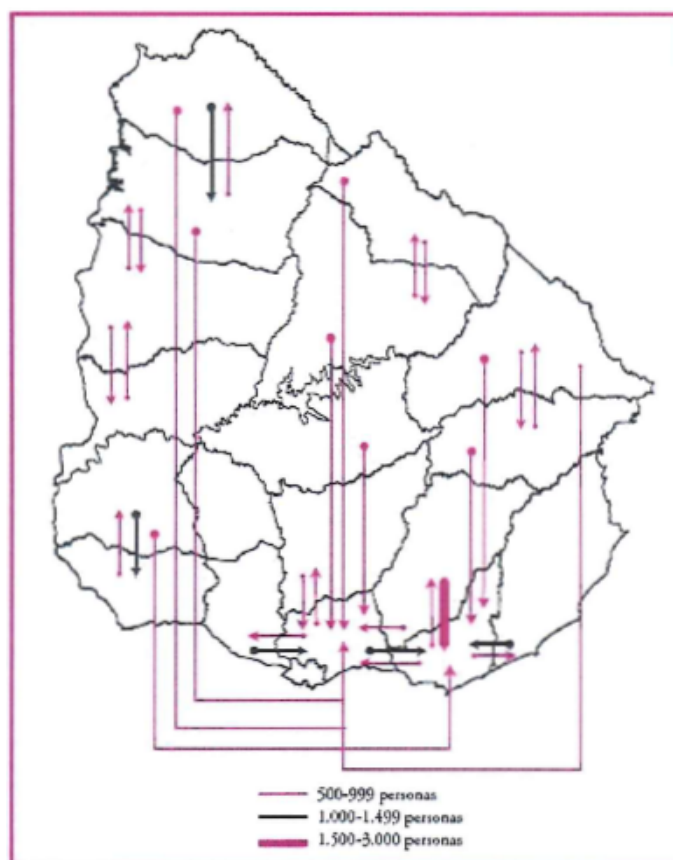


Fuente: elaboración del Programa de Población en base al Censo 1996.

En tanto que en 1996 se observa que la corriente migratoria neta de Montevideo se mantiene positiva con todos los Departamentos del interior (excepto con Canelones, Maldonado y San José), si excluimos la capital del país en el análisis se perciben flujos significativos (superiores a 500 personas), con lo cual inferimos que también se genera una importante atracción entre los Departamentos del interior. (Gráfico N° 27).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 27. Flujos migratorios superiores a 500 personas a escala interdepartamental sin considerar Montevideo. Período 1991-1996



Fuente: elaboración del Programa de Población en base al Censo 1996.

Por una lado, lo que se observa es la relevancia que adquieren los movimientos migratorios entre Departamentos limítrofes; en este sentido, nótese que el flujo migratorio de mayor intensidad en todo el mapa lo constituye aquella que se dirige desde Lavalleja hacia Maldonado (más de 1500 personas se trasladaron a Maldonado), con lo cual se reafirma la atracción migratoria hacia éste último Departamento. Asimismo, durante el período analizado también se observan corrientes migratorias significativas que escapan al patrón de la adyacencia y tuvieron como destinos Departamentos no limítrofes; aquí también Maldonado fue un importante receptor de flujos desde Cerro Largo, Treinta y Tres y Soriano. De esta forma, podemos concluir que Maldonado, al igual que Canelones, se ha convertido en un centro de atracción relevante que trasciende la región y adquiere dimensión nacional.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Si analizamos los coeficientes de atracción mutua⁵⁷ a escala interdepartamental, de acuerdo a los dos mayores índices que arroja la matriz, se percibe por un lado que uno de los mayores niveles corresponde a los intercambios entre Montevideo y Canelones; por otro lado, otro de los mayores índices observados se da en los intercambios entre Maldonado y Lavalleja, lo cual reafirma la incidencia que advierte Maldonado para atraer población tanto desde sus Departamentos limítrofes (Canelones y Lavalleja) como de otras regiones relativamente alejadas (Cerro Largo) antes que desde Montevideo. (Cuadro N° 19).

Cuadro N° 19. Matriz de coeficientes de atracción mutua interdepartamental 1996

	MONTEVIDEO	ARTIGAS	CANELONES	CERRO LARGO	COLONIA	DURAZNO	FLORES	FLORIDA	LAVALLEJA	MALEDONADO	PAYSANDÚ	RÍO NEGRO	RIVERA	ROCHA	SALTO	SAN JOSÉ	SORIANO	TACUAREMBO
ARTIGAS	4																	
CANELONES	34	2																
CERRO LARGO	4	0	2															
COLONIA	3	1	1	1														
DURAZNO	3	1	2	1	1													
FLORES	1	0	1	0	2	4												
FLORIDA	3	0	4	1	1	9	2											
LAVALLEJA	2	0	2	2	0	1	0	3										
MALEDONADO	5	2	4	5	3	2	2	3	13									
PAYSANDÚ	3	3	1	0	1	1	1	1	0	3								
RÍO NEGRO	2	1	1	0	1	2	2	1	0	2	9							
RIVERA	5	2	2	2	1	1	0	1	0	1	2	1						
ROCHA	3	0	2	1	1	1	0	1	3	11	1	1	0					
SALTO	4	11	1	0	1	0	0	0	0	3	7	1	2	0				
SAN JOSÉ	5	1	4	1	4	1	3	3	0	2	1	1	1	1				
SORIANO	3	0	1	0	10	1	3	1	0	4	2	7	0	0	1	2		
TACUAREMBO	4	1	2	3	1	6	1	1	0	3	4	2	8	1	3	1	1	
TREINTA Y TRES	2	0	1	13	1	2	0	2	7	7	0	0	1	5	0	1	1	1

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a reprocesamiento del Censo 1996.

⁵⁷ El coeficiente de atracción mutua (CAM) se obtiene calculando $CAM = [(m_{ij} + m_{ji}) / (p_i + p_j)] * 1000$ donde m_{ij} es la corriente del departamento i al j y m_{ji} su contracorriente, en tanto que p_i y p_j son las poblaciones de las unidades i y j . Mayores valores del índice indican mayor nivel de atracción entre las unidades. (Macadar, Domínguez; 2008).

2.1.4 Principales flujos interdepartamentales en el período 2001-2006

Con el fin de continuar con los ejes de análisis en torno a los flujos de migración reciente durante el período 2001-2006, relevamos los datos arrojados por la ENHA 2006, siendo cautelosos en su análisis ya que se trata de datos muestrales.

En función de la matriz de migración interdepartamental de origen y destino de los movimientos migratorios en el 2006 y comparando los resultados con nuestros datos analizados de 1996, aparecen algunos lineamientos de tendencia. En primer lugar, Maldonado, San José y Canelones continúan liderando como receptores las corrientes migratorias durante 2001-2006; los flujos más relevantes entre estos Departamentos estuvieron signados por la corriente Montevideo – Canelones donde se movilizaron 20400 personas, mientras que su contracorriente alcanzó a 13500 personas, implicando el segundo flujo en magnitud a nivel nacional; en tanto, los traslados que se generaron desde Montevideo hacia Maldonado y San José fueron mayores a 4000 migrantes y sus contracorrientes significaron poco más de la cuarta parte para cada caso; en este sentido, son muy importantes las corrientes que se dirigieron desde Canelones y Rocha hacia Maldonado.

Por otro lado, en términos comparativos con el período anterior 1991-1996, resulta importante destacar que Canelones ha mostrado una sensible disminución en aquellas migraciones que recibe desde Montevideo, con 19.100 migrantes menos, mientras que la cantidad de emigrados se mantiene prácticamente sin cambios (13.400 en 2001-2006 y 13.800 en 1991-1996), lo cual revela un empeoramiento en la performance de saldo neto migratorio de Canelones ya que, proporcionalmente, más de la mitad de la población que recibe de Montevideo la expulsa hacia dicho Departamento. En esta línea, Maldonado en cambio reviste una mejor performance respecto a sus

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

intercambios con la capital del país: tanto la llegada como la salida de población mantuvo leves variaciones (sólo alrededor de 500 personas menos se trasladaron de Montevideo a Maldonado y 400 personas más salieron de Maldonado con destino a Montevideo, respecto al período 1991-1996); por lo tanto, si bien ambos Departamentos, Canelones y Maldonado, elevaron su porcentaje emigratorio al tiempo que disminuyeron su nivel de inmigración, Maldonado mantuvo mejores proporciones y advierte una performance mucho más estable y sostenida en el tiempo. (Cuadro N° 20).

Cuadro N° 20. Matriz de población de 5 años y más según lugar de residencia en 2001 y 2006

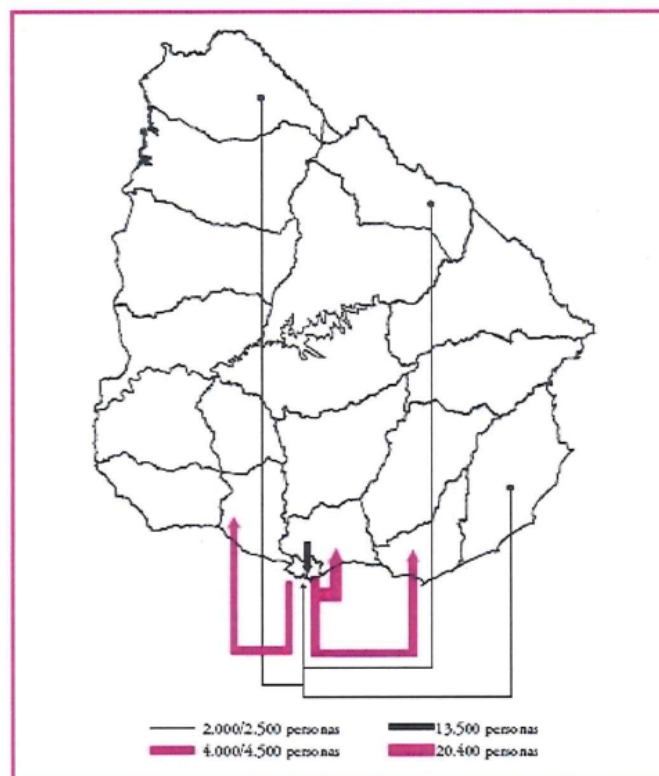
Departamento de residencia en 2006	Departamento de residencia en 2001																			
	MONTEVIDEO	ARTIGAS	CANELONES	CERRO LARGO	COLONIA	DURAZNO	FLORES	FLORIDA	LAVALLEJA	MALDONADO	PAYSANDU	RÍO NEGRO	RIVERA	ROCHA	SALTO	SAN JOSÉ	SORIANO	TACUAREMBO	TREINTA Y TRES	TOTAL
MONTEVIDEO	1199803	1573	13457	898	1152	1028	324	963	1117	2449	1539	891	2197	2095	1836	1930	849	1895	986	1.236.982
ARTIGAS	1367	64633	0	0	0	0	0	0	0	227	70	0	280	0	1061	0	0	0	0	67.638
CANELONES	20406	981	435174	773	1034	440	0	812	121	733	868	76	216	300	194	1074	1135	100	0	464.527
CERRO LARGO	999	0	112	77312	0	0	0	0	0	139	0	0	186	0	0	116	0	183	427	79.474
COLONIA	876	146	69	176	108568	61	171	18	0	99	0	87	0	0	67	158	743	65	0	111.304
DURAZNO	633	0	290	0	0	50854	51	114	0	46	120	145	0	30	0	83	0	558	19	52.943
FLORES	437	100	155	0	84	112	22221	0	0	0	93	0	0	0	0	0	80	35	0	23.317
FLORIDA	867	0	681	63	0	245	49	63997	0	82	0	47	191	30	0	79	0	0	0	66.331
LAVALLEJA	419	0	23	107	0	107	0	0	53830	443	0	0	0	234	0	0	0	0	21	55.174
MALDONADO	4084	259	1356	407	0	189	77	248	156	126273	269	162	166	1073	322	87	45	93	608	135.874
PAYSANDU	438	0	284	0	202	0	0	90	0	275	99370	841	19	0	337	181	30	100	0	102.167
RÍO NEGRO	1016	0	360	0	564	0	122	0	89	40	297	48489	184	15	46	32	429	86	0	51.769
RIVERA	1311	0	308	109	475	0	0	0	0	0	100	0	97409	0	236	19	0	74	65	100.106
ROCHA	1177	0	246	63	0	0	0	53	108	652	18	0	27	61561	203	0	0	0	59	64.167
SALTO	1149	655	229	0	0	87	0	0	0	0	207	0	0	0	105122	0	0	0	0	107.449
SAN JOSÉ	4279	46	435	188	160	33	0	293	0	0	0	0	0	26	708	93200	14	0	26	99.408
SORIANO	899	0	175	28	380	176	90	0	0	0	81	429	102	0	0	110	77536	0	0	80.006
TACUAREMBO	943	94	57	102	0	75	101	129	20	49	142	24	283	163	26	0	0	78136	0	80.344
TREINTA Y TRES	456	0	0	657	0	38	0	21	0	442	0	0	39	42	0	0	0	0	43678	45.373
TOTAL	1.241.559	68.487	453.411	80.883	112.619	53.445	23.206	66.738	55.441	131.949	103.174	51.191	101.299	65.649	110.158	97.069	80.861	81.325	45.889	3.024.353

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 28. Principales corrientes migratorias interdepartamentales.

Período 2001-2006

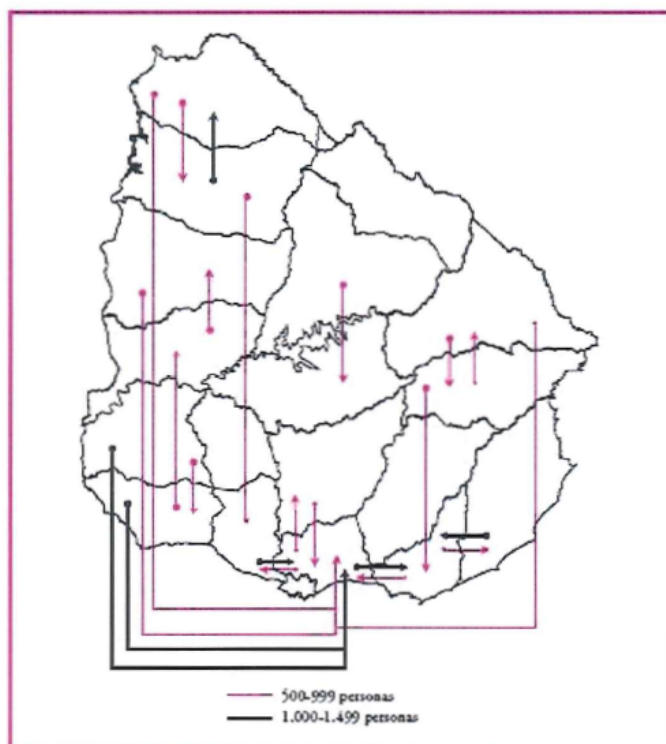


Fuente: elaboración del Programa de Población en base a la ENHA 2006.

Si analizamos los movimientos menores a 2000 personas, podemos percibir algunos subsistemas de intercambio que se mantienen en el tiempo y caracterizan históricamente la estructura migratoria del país. En este sentido, lo que se observa es un comportamiento estable en el eje sur-sureste a través de los intercambios que se generan entre San Jose – Canelones, Canelones – Maldonado y Rocha-Maldonado; a su vez, respecto al período anterior 1991-1996 queda reflejado que Maldonado deja de recibir corrientes migratorias desde Lavalleja, en tanto que mantiene estables los flujos que recibe desde Canelones y Rocha.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 29. Flujos migratorios superiores a 500 personas a escala interdepartamental sin considerar Montevideo. Período 2001 – 2006



Fuente: elaboración del Programa de Población en base a la ENHA 2006.

2.1.5 Algunas observaciones de tendencia entre 1996 y 2006

A partir del análisis en torno a los flujos migratorios de escala interdepartamental en términos comparativos con el Censo 1996 y la ENHA 2006 se observan algunos patrones de tendencia. Por un lado, tal como venimos advirtiendo, la capital del país juega un rol predominante dada la histórica primacía demográfica y determina la mayoría de los flujos, tanto como lugar de origen o destino de las migraciones. Más allá de este fenómeno concéntrico de traslados desde y hacia Montevideo, propio de las metrópolis, resulta interesante destacar la magnitud de intercambios migratorios a partir de grandes vectores de circulación de población que se generan con Canelones, Maldonado y San José; estos tres Departamentos han mantenido su influencia en los intercambios con Montevideo y en ambas instancias de medición (Censo

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

1996 y ENHA 2006) superan las 50.000 personas (Macadar, Domínguez; 2008).

La base del esquema migratorio de Uruguay parece estar determinado por la continuidad y reforzamiento, en intensidad y sentido, por el eje este-oeste en el área sur del país, lo cual revela una tendencia que comienza a crecer en forma inédita y significativa y por ello creemos que amerita un relevante análisis del fenómeno migratorio que se genera en función de subsistemas tanto de adyacencia departamental como de mayor distancia geográfica; en tanto, en el interior del país los intercambios poblacionales este – oeste son escasamente significativos y no advierten relevancia estadística. En este sentido, la tendencia que adquiere relevancia en el escenario migratorio del país queda reflejada por la expansión de la región metropolitana, que se genera en gran parte a partir de un proceso de conurbación de Montevideo, incorporando como polo demográfico a Canelones, Maldonado y San José. Por lo tanto, la dinámica gravitacional que establece el patrón de movimientos permite identificar sistemas de intercambio que se manifiestan más allá de las distancias con los centros de mayor peso demográfico (por ejemplo, Montevideo-Maldonado), aún cuando también, a menor escala, con Departamentos limítrofes bajo un sistema de adyacencia (por ejemplo, Canelones-Maldonado). No obstante, es necesario aclarar que la tendencia observada en los flujos migratorios se vincula con la particularidad de una dinámica de adyacencia que no advierte influencia a nivel general sino que sólo predomina en los movimientos que se dan en sentido sur – norte del país, y no en el eje este – oeste donde los traslados se generan a mayor distancia.

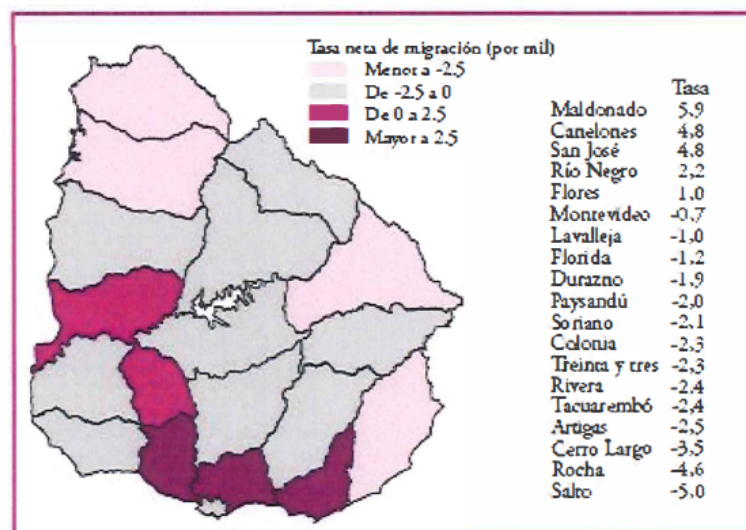
2.1.6 Resultados netos de migración interdepartamental. Áreas atractoras y expulsoras

A fin de poder obtener un mapa migratorio definiendo áreas receptoras y emisoras de población, esto es, quién ganó y quién perdió residentes en términos netos, la idea es analizar las corrientes de entrada y salida de

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

migrantes en cada uno de los Departamentos. Para ello se utiliza el indicador de tasa neta de migración⁵⁸ que permite hacer un análisis comparativo del saldo migratorio en proporción respecto de la población media de cada Departamento para cada uno de los períodos de medición; este indicador nos revela la magnitud del saldo migratorio en referencia al peso demográfico de cada Departamento. El Gráfico N° 30 muestra las tasas netas de migración a escala interdepartamental en base a la ENHA 2006; los departamentos que atraen población obtienen tasas positivas y aquellos que expulsan población reflejan tasas negativas.

**Gráfico N° 30. Tasa de migración neta anual interdepartamental.
Período 2001-2006**



Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006.

Claramente, tal como hiciéramos referencia en el presente capítulo, Maldonado obtiene la mayor tasa neta positiva de migración a nivel nacional, demostrando la buena performance que mantiene en cuanto a su poder de atracción y retención de residentes en términos proporcionales con la población del Departamento, con una tasa neta de migración interdepartamental del 5,9 por

⁵⁸ La tasa neta de migración equivale a la diferencia obtenida de calcular la inmigración menos la emigración de un territorio, sobre la población media total de los últimos 5 años antes del censo.(Macadar, Domínguez; 2008).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

mil. En importancia le siguen el Departamento de Canelones y San José, con 4,8 por mil para ambos casos, conformando así un núcleo de Departamentos que, si bien sufren descensos en este indicador respecto al Censo 1996 (Cuadro N° 21 y Gráfico N° 31), mantienen un claro posicionamiento de liderazgo como receptores poblacionales y sostenido en el tiempo. En tanto, dos de los Departamentos con tasas netas de migración positiva demuestran un mejoramiento en su performance respecto a las mediciones de 1996: Río Negro pasa de una tasa de -4,4 por mil a 2,2 por mil⁵⁹ y Flores de -6,7 por mil a 1,0, aunque en este último caso el valor positivo responde a un leve incremento del saldo neto. Por otro lado, se advierte que la gran mayoría de Departamentos presentan tasas negativas, demostrando una pérdida sistemática de población; quienes lideran este grupo son Rocha, Artigas, Cerro Largo y Salto, en tanto que Montevideo, Lavalleja y Florida presentan saldos negativos leves respecto al período anterior.

Cuadro N° 21 Tasa de Migración Neta Interdepartamental (por mil)
Censos 1975, 1985, 1996 y ENHA 2006

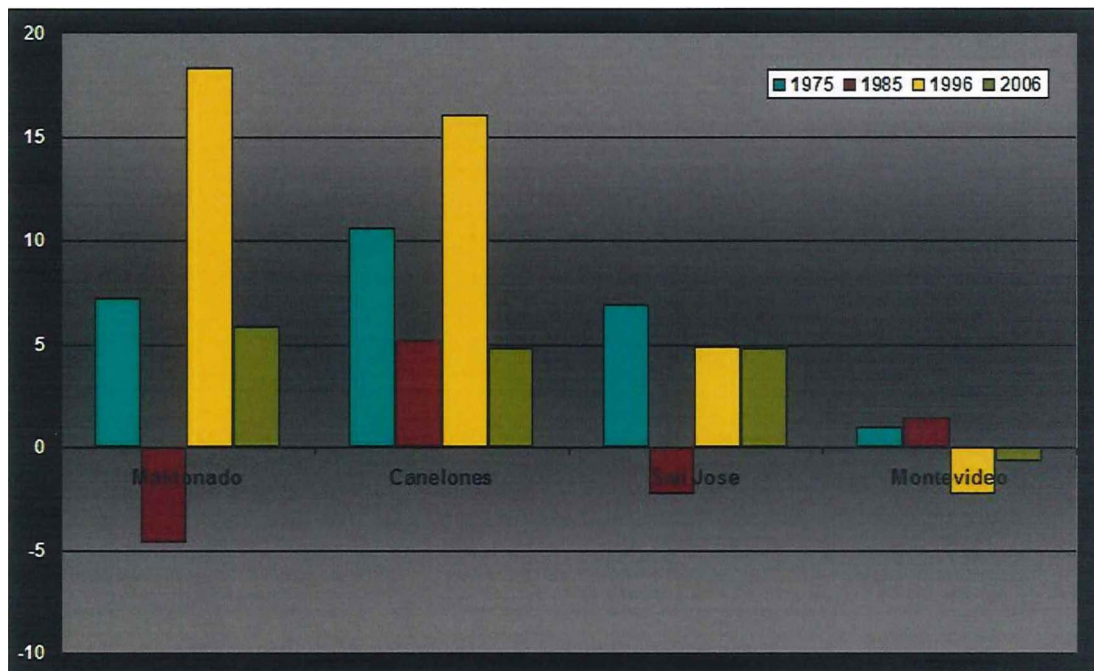
Departamento	ENHA2006	Censo 1996	Censo 1985	Censo 1975
MALDONADO	5,9	18,3	-4,6	7,2
CANELONES	4,8	16,1	5,2	10,6
SAN JOSE	4,8	4,9	-2,3	6,9
RIO NEGRO	2,2	-4,4	-6,2	-4,4
FLORES	1,0	-6,7	-6,4	-5,6
MONTEVIDEO	-0,7	-2,3	1,4	1,0
LAVALLEJA	-1,0	-4,9	-7,2	-6,2
FLORIDA	-1,2	-3,0	-3,8	-4,2
DURAZNO	-1,9	-7,6	-7,4	-7,6
PAYSANDU	-2,0	-3,3	-3,0	-0,8
SORIANO	-2,1	-7,3	-10,7	-6,4
TREINTA Y TRES	-2,3	-3,4	-1,4	-8,3
COLONIA	-2,3	-0,2	-2,0	0,3
RIVERA	-2,4	-4,9	6,1	-10,3
TACUAREMBO	-2,4	-9,9	-8,4	-10,5
ARTIGAS	-2,5	-12,7	8,0	-10,8
CERRO LARGO	-3,5	-7,6	2,0	-8,2
ROCHA	-4,6	-3,7	5,4	-0,5
SALTO	-5,0	-5,3	-8,3	-2,9

Fuente: Bengochea, Brunet y Koolhaas (2009).

⁵⁹ En Río Negro el creciente desarrollo de la industria forestal a partir de la instalación de la planta de celulosa (UPM) BOTNIA fue un factor determinante de atracción de residentes. Se estima que este proyecto ha generado 4800 nuevos puestos de trabajo en el Departamento (directo e indirecto), 3175 en la construcción de la planta y 1641 en el suministro de bienes y servicios. El empleo total en el Departamento se incrementó un 32%, en tanto que la mano de obra disponible se incrementa en un 35% como consecuencia de la migración que ha recibido Río Negro. (Estudio de Impacto Socio-Económico del Proyecto – UPM Uruguay).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

**Gráfico N° 31. Tasa de Migración Neta Interdepartamental (por mil).
Departamentos de Maldonado, Canelones, San José y Montevideo**



Fuente: elaboración propia en base a Bengochea, Brunet y Koolhaas (2009).

En función de la tendencia observada en los procesos de migración interna de Uruguay dentro de los períodos analizados podemos diferenciar dos grupos de Departamentos:

Expulsores migratorios: representados por Montevideo y Rocha por un lado, quienes revisten una pérdida importante de primacía como polo de atracción de población, tendiendo a revertir la propensión a emigrar recién a partir del año 2000; por otro lado, dentro de este mismo grupo, Salto, Paysandú y Colonia se mantuvieron históricamente con altas tasas de emigración comenzando a disminuir la tendencia en forma considerable durante el último quinquenio.

Atractores migratorios: en este grupo, se evidencia claramente Canelones, Maldonado y San José como líderes en los destinos elegidos de migración interna.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

**Cuadro N° 22. Comparativo de tasas netas de migración interdepartamental
1996 y 2006**

		Tasa neta de migración 1991-1996		
		Positiva	Negativa	
Tasa neta de migración 2001-2006	Positiva	I	II	
		Maldonado San José Canelones	Flores Río Negro	
	Negativa		III	
			Montevideo	Florida Soriano
			Artigas	Lavalleja Tacuarembó
			Cerro Largo	Paysandú Treinta y tres
			Colonia	Rivera Rocha
			Durazno	Salto

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006 y Censo 1996.

Otro de los indicadores que nos permite relevar los flujos migratorios a nivel departamental es el *índice de eficiencia migratoria*⁶⁰ que refleja el nivel de atracción/expulsión con independencia de la población media de cada Departamento, determinando el poder de retención respecto a los movimientos interdepartamentales. De esta forma, se pueden cuantificar las proporciones de población ganada o perdida de los Departamentos en cada uno de los períodos referenciados.

De acuerdo a lo que observamos en el Cuadro N° 23, Maldonado mantiene el nivel más alto del país en términos de retención de población aún cuando redujo su índice durante la última instancia de medición; no obstante ello, es de destacar que esta pequeña pérdida de poder de retención por parte de Maldonado, contrasta con el crecimiento demográfico que advierte en el período, tal como lo analizaremos más adelante en el presente capítulo. En tanto, Canelones reviste una tendencia similar: se ubica en segundo lugar habiendo reducido a la mitad su eficiencia migratoria; San José se mantiene estable e iguala al nivel alcanzado por Canelones en su índice de eficiencia. A

⁶⁰ El índice de eficiencia migratoria (IEM) se calcula como el cociente entre la migración neta (I-E) y la migración bruta (I+E), su resultado varía entre -1 cuando se trata de un perfil “expulsor”, y 1 cuando el perfil es de “atracción”. Las situaciones extremas están dadas cuando un centro es totalmente expulsor (I=0) o totalmente atrayente (E=0).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

excepción de Flores y Río Negro, que pasaron de tener valores negativos a obtener índices positivos en su eficiencia migratoria, el resto de los Departamentos se mantuvieron estables y con valores negativos, por lo que se revela una clara conducta expulsora y con dificultades de retención poblacional en gran parte del territorio uruguayo.

Cuadro N° 23. Índice de eficiencia migratoria interdepartamental 1996-2006

	2001 / 2006	1991 / 1996
MONTEVIDEO	-0,1	-0,1
ARTIGAS	-0,1	-0,4
CANELONES	0,2	0,4
CERRO LARGO	-0,2	-0,3
COLONIA	-0,2	0,0
DURAZNO	-0,1	-0,2
FLORES	0,1	-0,2
FLORIDA	-0,1	-0,1
LAVALLEJA	-0,1	-0,2
MALDONADO	0,3	0,5
PAYSANDÚ	-0,2	-0,2
RÍO NEGRO	0,1	-0,1
RIVERA	-0,2	-0,2
ROCHA	-0,2	-0,1
SALTO	-0,4	-0,2
SAN JOSÉ	0,2	0,2
SORIANO	-0,1	-0,3
TACUAREMBÓ	-0,2	-0,3
TREINTA Y TRES	-0,1	-0,1

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006 y Censo 1996.

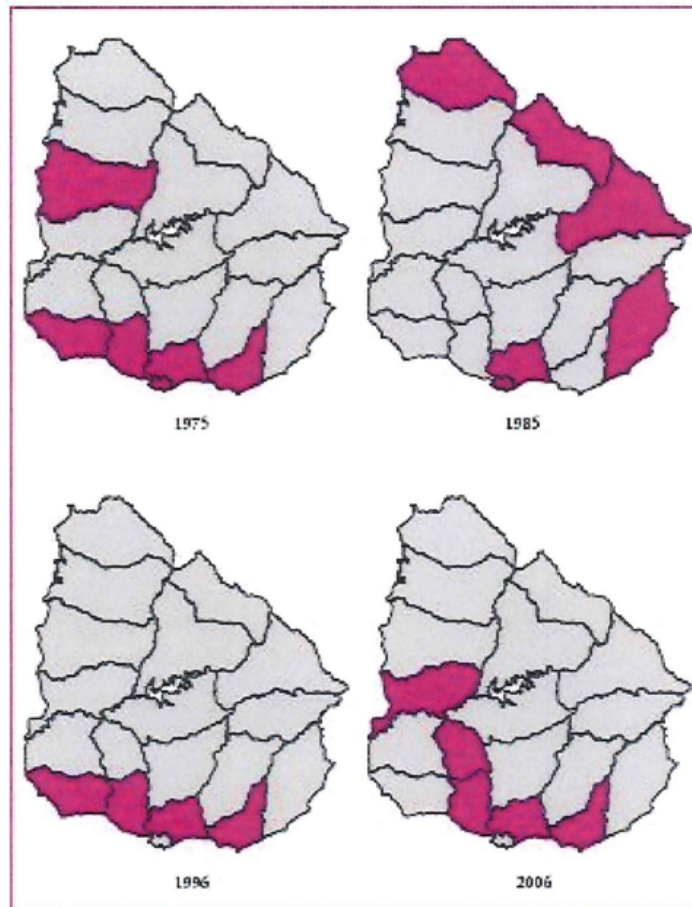
Con la idea de reflejar las tasas netas de migración en términos comparativos de las distintas instancias de medición, se puede mapear la evolución de la performance migratoria de los distintos Departamentos a lo largo de los últimos 30 años. El Gráfico N° 32 nos muestra que en gran parte del período referenciado el país aparece definido en base a dos grandes regiones: el área sur conformada por Canelones, Maldonado y San José marcada por una importante afluencia migratoria que se mantiene relativamente sostenida en el tiempo, excepto hacia mediados de los '80 cuando se revierte la atracción en la zona sur y adquiere relevancia inmigratoria la franja noreste fronteriza con

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Brasil⁶¹, en tanto que el resto del territorio advierte claras tendencias expulsoras. Por su parte, a partir de la década del '90 Montevideo reviste un claro carácter expulsor que se mantiene hasta la actualidad.

Gráfico N° 32. Evolución de saldos migratorios departamentales.

Períodos 1975, 1985, 1996 y 2006



Fuente: elaboración del Programa de Población en base
Censos 1975, 1985, 1996 y ENHA 2006.

⁶¹ El fenómeno de repentina afluencia migratoria hacia la región noreste fue conocido como "fenómeno frontera" y obedeció a una combinación de factores. Por un lado, en el Departamento de Artigas el boom inmigratorio pudo estar asociado a los importantes emprendimientos productivos vinculados a la explotación agrícola cuando, en la década del '80, complementariamente con la industria azucarera, surgen proyectos de desarrollo productivo con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo; por otro lado, la localización fronteriza es explicada en gran parte también por el abaratamiento de los costos de vida, basado en un período sostenido de ventajas cambiarias con Brasil; en tanto, el repoblamiento de la región fronteriza, tradicionalmente expulsora, estuvo reforzado por procesos de migraciones de retorno. (Macadar, Domínguez; 2008).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

2.1.7 Características sociodemográficas de los flujos de migraciones recientes

Estructura por sexo y edad

A fin de contemplar un análisis de la estructura de la migración según edad y sexo de los migrantes, se reconocen algunos patrones en su evolución a lo largo de los períodos considerados.

Cuadro N° 24. Distribución de la migración interna según sexo y grupos de edad

Edad	1980-1985			1991-1996			2001-2006		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
5 a 14	8,3	7,9	16,2	8,8	8,4	17,2	10,0	12,0	22,0
15 a 34	23,9	22,4	46,3	23,9	24,1	48,1	23,0	23,9	47,0
35 a 64	16,4	14,0	30,5	14,9	13,3	28,2	12,5	13,3	25,8
65 y +	3,0	4,0	7,0	2,7	3,8	6,5	2,7	2,6	5,3
Total	51,6	48,4	100,0	50,4	49,6	100,0	48,1	51,9	100,0

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a reprocesamiento de Censos de Población 1985, 1996 y ENHA 2006.

Tal como puede observarse del Cuadro N° 24, los dos últimos censos de población reflejan flujos de migración interna que tienden a ser selectivos por sexo, siendo mayor la propensión a migrar de los hombres. No obstante, a partir del año 2000 pareciera revertirse la tendencia al acentuarse la participación femenina en las corrientes migratorias; de esta forma, mientras las mujeres fueron minoría en los flujos observados entre 1980 – 1985 y 1991 – 1996, en corrientes de migraciones recientes la relación de género se consolida a favor de las mujeres que pasan a superar a los hombres en el total de migrantes internos.

A su vez, si consideramos a los flujos que involucran a Montevideo en cuanto a la inmigración la estructura advierte un perfil claramente feminizado: la

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

proporción de mujeres alcanza al 54%⁶² (Bengochea, Brunet y Koolhaas; 2009). Este fenómeno está interrelacionado a la migración interna que se genera a partir de la alta concentración de la oferta educativa superior en Montevideo, en tanto que dichos flujos se caracterizan por un marcado predominio de mujeres⁶³. Por otro lado, la emigración capitalina en la franja etaria de 15 – 34 años tiende a estar conformada predominantemente por migrantes masculinos explicando más de la mitad del porcentaje total observado en la medición de la ENHA 2006.

Otro de los rasgos que se desprende del Cuadro N° 24, se vincula con un apreciable rejuvenecimiento de los flujos, dado que prácticamente el 50% de las migraciones se concentra en personas menores a 35 años durante las tres instancias censales consideradas. Este patrón responde a un conjunto de factores: por un lado la intensidad de los movimientos en edades de adultez temprana se asocia, nuevamente, a la alta concentración de la oferta educativa de grado y posgrado en la capital del país⁶⁴, a la vez que el fenómeno inmigratorio en Montevideo se vincula con factores sociales enmarcados en eventos y decisiones significativos de las etapas juveniles tales como la formación de la unión, inicio de la reproducción, ingreso a la universidad, incorporación al mercado de trabajo, etc., así como también una mayor propensión a migrar o movilizarse por parte de franjas juveniles que advierten una menor aversión al riesgo y mayor interés en vivenciar experiencias nuevas (Bengochea, Brunet y Koolhaas; 2009). Mientras que la inmigración hacia la capital tiene una estructura etaria juvenil que se ubica entre los 15-34 años en un porcentaje mayor a la mitad del flujo que recibe (61,5% según ENHA 2006)

⁶² Según datos de la ECH 2007 (Encuesta Continua de Hogares).

⁶³ Según datos del Censo de Estudiantes Universitarios 2007, aproximadamente dos tercios de los migrantes recientes matriculados en carreras de la Universidad de la República son mujeres.; en tanto, esta institución concentra más del 90 % de la matrícula universitaria del país al tiempo que es la única universidad pública y gratuita.

⁶⁴ Según algunos datos elaborados por Bengochea, Brunet y Koolhaas en base a la ECH 2007 (Encuesta Continua de Hogares), a fin de confirmar esta tendencia, se observa que el 45,4% de los inmigrantes de Montevideo tienen entre 15 y 29 años, en tanto que para el total de migrantes internos del país este porcentaje desciende a 30,4% para los migrantes con origen y destino en el interior del país, lo cual revela que los flujos hacia la capital se concentran en edades de estudio.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

la emigración capitalina advierte un porcentaje bastante menor en dicha franja etaria (40,2%) (Cuadros N° 25 y 26).

En este sentido, el perfil emigrante desde Montevideo hacia otros Departamentos puede asociarse a flujos de familias completas integradas por adultos de entre 30 y 40 años y niños entre 5 y 14, reflejando la movilización de grupos de personas que se encuentran en plena etapa de expansión de sus familias en su ciclo de vida.

Cuadro N° 25. Inmigración a Montevideo por sexo y edad. 2006

Inmigración a Montevideo							
	Varón	Mujer	Total	Varón (%)	Mujer (%)	Total (%)	Rel. Masc.
0-14	2.791	3.104	5.895	7,5	8,3	15,9	89,9
15-34	10.783	12.095	22.878	29	32,5	61,5	89,2
35-64	2.855	3.913	6.768	7,7	10,5	18,2	73,0
65 y más	998	640	1.638	2,7	1,7	4,4	155,9
Total	17.427	19.752	37.179	46,9	53,1	100	88,2

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006.

Cuadro N° 26. Emigración de Montevideo por sexo y edad. 2006

Emigración de Montevideo							
	Varón	Mujer	Total	Varón (%)	Mujer (%)	Total (%)	Rel. Masc.
0-14	4.058	5.597	9.655	9,7	13,4	23,1	72,5
15-34	9.249	7.523	16.772	22,2	18,0	40,2	122,9
35-64	5.780	6.524	12.304	13,8	15,6	29,5	88,6
65 y más	1.242	1.783	3.025	3,0	4,3	7,2	69,7
Total	20.329	21.427	41.756	48,7	51,3	100	94,9

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006.

Adicionalmente, si observamos la tendencia de los flujos interdepartamentales del interior sin incluir la capital durante las tres instancias de medición, se percibe, por un lado, que casi el 50% de los flujos mantienen su concentración en la franja etaria de 15-34 años y, por otro, es creciente la participación de

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

menores de 15 años en las corrientes migratorias, alcanzando casi el 27% entre 2001 y 2006, lo cual revela el aumento progresivo de flujos por parte de núcleos familiares (Cuadro N° 27).

Cuadro N° 27. Migración interna por sexo y edad sin considerar Montevideo

	1980-1985			1991-1996			2001-2006		
Edad	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
5 a 14	9,6	8,7	18,3	10,1	9,8	19,9	12,6	14,0	26,7
15 a 34	25,9	18,3	44,2	23,8	21,1	44,9	18,1	22,1	40,2
35 a 64	20,4	11,4	31,8	17,3	12,3	29,6	15,7	13,3	29,1
65 y más	3,0	2,7	5,7	2,9	2,9	5,7	2,3	1,8	4,1
Total	58,8	41,2	100,0	54,0	46,0	100,0	48,8	51,2	100,0

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a reprocesamiento de Censos de Población 1985, 1996 y ENHA 2006.

Estructura por nivel de formación educativa

Una de las variables mayormente consideradas para determinar tendencias diferenciadas y específicas de los flujos migratorios es el nivel educativo de los migrantes. Lo que se observa en el caso de la migración interna uruguaya con respecto a la población residente, en base a las últimas mediciones, es que 2 de cada 10 migrantes posee un alto nivel educativo, esto es, han concluido sus estudios o bien se encuentran cursando estudios terciarios, en tanto que en los residentes dicha proporción alcanza el 11% (Bengochea, Brunet y Koolhaas; 2009).

Si atendemos la población mayor a 25 años⁶⁵, es decir aquella que se entiende que ha culminado los ciclos educativos, lo que se observa es que la composición del subgrupo de migrantes advierte una clara tendencia a poseer un nivel educativo superior; así, de acuerdo a la lectura del Cuadro N° 28 se percibe una menor concentración en niveles de baja formación (41% en los migrantes frente a 66% en los no migrantes) y la mayor presencia en niveles de

⁶⁵ La determinación del límite de partida en 25 años responde a la intención de poder indagar en torno al nivel educativo de la fuerza de trabajo migrante a fin de neutralizar el efecto generado por la migración por motivos educativos, ya que ésta última constituye un fenómeno consolidado en Uruguay al considerar que la oferta educativa se encuentra altamente concentrada en Montevideo.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

educación superior (16% en los migrantes frente a 11% en los no migrantes). Con lo cual, podemos inferir que las migraciones interdepartamentales en Uruguay se producen, mayoritariamente, entre individuos altamente formados, y muy probablemente respondiendo a la creciente demanda de recursos humanos calificados, tal como analizaremos más adelante para el caso de Maldonado.

Cuadro N° 28. Distribución del nivel de formación educativa de migrantes y no migrantes. 2006

Población mayor de 25 años	Migrantes			No migrantes		
	sexo		Total	sexo		Total
	Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres	
Hasta Primaria completa	40,2	42,4	41,4	66,7	65,2	65,9
Hasta Ciclo Básico y UTU básico	23,1	17,6	20,1	11,7	10,2	11,0
Hasta Bachillerato o UTU avanzado	22,2	22,4	22,3	12,6	11,6	12,1
Terciarios	14,5	17,6	16,1	9,0	13,0	11,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006.

De acuerdo a la discriminación por sexo en los datos de formación educativa de las migraciones, se destaca que la población femenina que migra advierte un nivel educativo superior respecto a las residentes; en este sentido, la mayor brecha se observa en el nivel de bachillerato avanzado.

En tanto, los migrantes con origen o destino en el interior del país tienden a poseer un menor nivel de formación y quienes migran con origen o destino a Montevideo alcanzan niveles educativos superiores; esta característica se mantiene en todas las franjas etarias y es explicada, de vuelta, a partir de la alta concentración de la oferta educativa superior pública en Montevideo.⁶⁶

⁶⁶ El 97% de los estudiantes universitarios de UDELAR (Universidad de la República) corresponde a carreras que se dictan en la capital (Bengochea, Brunet y Koolhaas; 2009).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Estructura y niveles de actividad económica y ocupación.

Tal como venimos haciendo referencia la concentración de los flujos en franjas etarias juveniles junto con altos niveles educativos, conlleva a que la población migrante tienda a tener mayores niveles de actividad económica respecto al resto de la población residente.

En el Cuadro N° 29 se evidencia la mayor proporción entre los migrantes de individuos económicamente activos (ocupados) y de inactivos dedicados al estudio (inactivo estudiante), siendo las dos condiciones que mayor porcentaje alcanzan respecto al total de la población migrante.

Cuadro N° 29. Distribución de niveles de actividad de migrantes y no migrantes. 2006

	Migrantes			No migrantes		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Menor de 14 años	18,8	20,1	19,5	23,9	21,4	22,6
Ocupados	60,5	39,8	49,8	52,6	35,9	44
Desocupados por primera vez	1,5	1,5	1,5	0,9	1,3	1,1
Desocupados propiamente dichos	4,5	6,2	5,4	3,1	4	3,6
Inactivo, realiza quehaceres del hogar	0,4	13,5	7,2	0,9	13,6	7,4
Inactivo, estudiante	7,4	10	8,8	6,1	6,7	6,4
Inactivo, pensionista	0,3	3,2	1,8	1,2	6,2	3,8
Inactivo, jubilado	5,2	3,5	4,3	9,6	9,7	9,6
Inactivo, otro	1,5	2,2	1,8	1,7	1,1	1,4
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006.

En este sentido, al relevar los datos de niveles de actividad surge que la proporción de migrantes activos es mayor (49,8%) frente a la proporción de la población no migrante (44%); si consideramos la proporción dentro de la población masculina esta relación se hace más evidente: mientras que los hombres migrantes alcanzan una tasa específica de actividad del 60,5%, la

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

actividad masculina de los no migrantes llega al 52,6%. A su vez, esta tendencia también se observa entre la población femenina, si bien en menor proporción: 39,8% de las migrantes activas frente al 35,9% de las mujeres activas residentes. Por otro lado, importa destacar que entre los inactivos la proporción de estudiantes inmigrantes (8,8%) supera a los estudiantes inactivos no migrantes (6,4%).

En conjunto, lo que se observa es que a partir de los más altos índices de actividad y nivel educativo de la población migrante, genera como consecuencia la clara tendencia hacia una mejor inserción en los mercados de trabajo en el lugar de destino.

No obstante, este resultado se refleja con mayor evidencia al considerar en forma separada aquellos flujos migratorios que involucran a Montevideo respecto a los que implican al interior del país únicamente. De acuerdo a los datos trabajados por Bengochea, Brunet y Koolhaas, mientras que los primeros advierten mayores porcentajes de ocupación, las migraciones con origen y destino en el interior poseen tasas algo menores de actividad. Este fenómeno está fuertemente asociado a la amplia diversificación de actividades económicas que presenta la capital frente al interior; por lo tanto, entendemos que las migraciones de la capital y del interior del país tienen características socioeconómicas y culturales diferentes y que la población migrante no es un grupo homogéneo.

Asimismo, resulta interesante observar las ramas de actividad implicadas y con distintos grados de relevancia según la población migrante o residente.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Cuadro N° 30. Rama de actividad de ocupados migrantes y no migrantes

	Migrantes			No Migrantes		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Agricultura/Canadería/ Caza/Silvicultura/Pesca	19,3	6,1	13,7	16,2	5,3	11,5
Industrias manufactureras	13,5	6,8	10,7	16,4	11,9	14,5
Construcción	16,6	0,9	9,9	11,6	0,5	6,8
Comercio, Reparaciones, Hoteles y Restaurantes	21,5	23,3	22,3	23,7	22	23
Transporte/Almacenamiento/ Comunicaciones	6,9	3,6	5,5	7,6	2,6	5,4
Intermed. Finan., Act. Inmob./ Empresas/Alquiler	3,9	5,2	4,5	5,3	5,8	5,5
Servicios Comunales, Sociales y Personales	18,3	54	33,5	19,2	51,9	33,3
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a ENHA 2006.

Al analizar la composición de la inserción ocupacional por rama de actividad, lo primero que se destaca al leer los datos es que “Comercio, Reparaciones, Hoteles y Restaurantes” posee la segunda tasa más alta dentro de la población migrante. Este no es un dato menor si consideramos que se trata de un rubro íntimamente ligado al sector turístico; más aún, es casi por definición el sector turístico tal como se lo mide estadísticamente hasta el momento y como hiciéramos referencia en el Capítulo II hasta tanto no se implementen mayores índices de especificidad a partir de la puesta en marcha de la CST (Cuenta Satélite de Turismo). Por lo tanto, podemos inferir que la actividad turística supone ser uno de los principales rubros que promueven movimientos migratorios a escala interdepartamental en el territorio uruguayo. Por otro lado, al momento de atender el grado de calificación de los ocupados migrantes y no migrantes lo que se observa es que las mayores diferencias entre uno y otro grupo se dan en las escalas de calificación más altas y más bajas, en base a la lectura de los datos que nos arroja el Cuadro N° 31: profesionales, técnicos y afines tienen una tasa algo mayor entre los migrantes (11,3% frente a 9,0% de los no migrantes), al igual que los trabajadores no calificados (26,9% contra 22,5% de los no migrantes).

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Cuadro N° 31. Tipo de ocupación de migrantes y no migrantes

	Migrantes			No Migrantes		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Personal directivo y de los Poderes ejecutivo y legislativo	4,1	2,7	3,5	5,8	4,8	5,4
Profesionales, técnicos y afines	7,5	16,3	11,3	5,8	13,2	9,0
Técnicos de nivel medio	5,0	7,6	6,1	6,5	5,1	5,9
Empleados de oficina	6,9	16,5	11,0	8,6	17,4	12,4
Trabajadores de los servicios y vendedores	9,9	24,5	16,1	10,8	23,5	16,3
Trabajadores calificados agrícolas, pecuarios y forestales	4,8	1,6	3,5	8,2	2,2	5,6
Trabajadores calificados industria y artesanos	22,9	3,6	14,7	23,5	5,8	15,8
Operarios de instalaciones y máquinas	11,5	0,9	7,0	10,8	2,3	7,1
Trabajadores no calificados	27,4	26,3	26,9	20,0	25,7	22,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: elaboración del Programa de Población en base a la ENHA 2006.

En conclusión, es evidente que las comparaciones en la inserción de la actividad económica para la población migrante revisten perfiles que, en muchos casos, pueden presentar vinculaciones más allá de la especialización productiva de los lugares de destino; por otro lado, es claro que, a su vez, dicha especialización podría estar determinando el perfil del migrante que llega al lugar, atraído por la calidad o cantidad de demanda laboral, tal como puede ser el caso de la actividad turística que, por lo general, tiende a demandar recursos humanos calificados.

2.1.8 Motivos migratorios

El cambio de residencia de una localidad o departamento responde a muy diversas motivaciones y, por lo general, no existe una única razón para migrar sino que se acumulan motivos suficientes que promueven decisiones de cambiar el espacio de residencia donde se ancla la vida cotidiana de las personas. En este sentido, analizar las motivaciones de migración cuando se trata de un núcleo familiar se torna complejo, desde el momento en que pueden

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

coexistir diferentes razones que conlleven a la decisión de migrar, o bien, puede predominar la motivación algún miembro de la familia que derive en el desplazamiento de todo el grupo familiar.

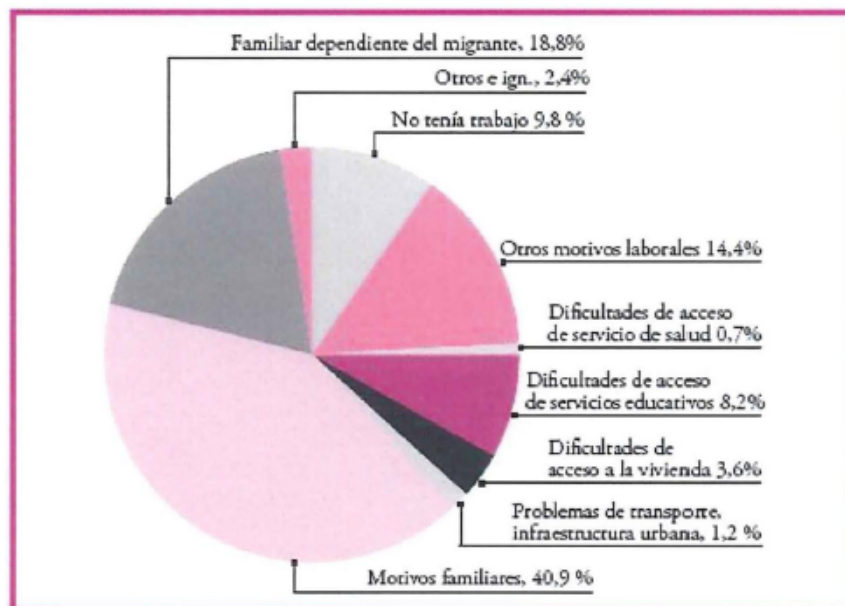
Si bien, como venimos haciendo referencia, la tasa de actividad de los migrantes resulta superior a la de los no migrantes, las motivaciones laborales no parecieran primar a la hora de evaluar el factor más frecuente para la decisión de migrar; así, el principal motivo declarado por los migrantes en la ENHA 2006 refiere a motivos familiares. De acuerdo a lo que observamos en el Gráfico N° 33, las motivaciones por razones familiares representan casi el 60% de las migraciones si consideramos las dos categorías que involucran a los vínculos familiares: "familiar dependiente del migrante" y "motivos familiares"; es necesario tener en cuenta que la primer categoría se asocia fundamentalmente a niños y adolescentes, en tanto que la segunda implica básicamente a migrantes adultos y es la que absorbe mayores respuestas positivas como motivos declarados de migración; a su vez, entendemos que las motivaciones familiares no resultan del todo claras al momento de analizar las razones reales que llevan a migrar a las personas y, por lo tanto, abre muchos interrogantes en torno a las diversas estrategias y redes familiares involucradas; por otro lado, las motivaciones declaradas pueden no ser excluyentes y presentarse relativamente solapadas entre sí, desde el momento en que quienes declaran razones familiares para migrar muy probablemente se encuentren asociados de manera simultánea a razones laborales o educacionales, ya sea del propio individuo consultado o bien de su entorno familiar.

Por otro lado, al analizar distintivamente la capital del país y el interior en torno a los flujos migratorios por motivos familiares, en tanto que el 41% de los inmigrantes de Montevideo declaran migrar por este motivo, el porcentaje alcanza al 70% en los emigrantes de la capital; si consideramos los flujos del interior del país, la proporción que declara motivaciones familiares llega al 66% (Bengochea, Brunet y Koolhaas; 2009). Por lo tanto, la población que declara motivos familiares por haber migrado se concentra en quienes emigran de Montevideo y, en menor medida, en quienes migran entre departamentos del

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

interior; en tanto, la franja etaria de 15 – 34 años que migra por motivos familiares alcanza algo menos de la mitad de la población.

**Gráfico N° 33. Motivos migratorios. Total de migrantes internos
(en porcentaje). 2001 – 2006**



Fuente: elaboración del Programa de Población en base a la ENHA 2006.

En segundo lugar se ubica la migración causada por las dos categorías asociadas a motivos laborales: “No tenía trabajo” y “Otros motivos laborales”, totalizando un 24,2% entre ambos, con lo cual se estima que 1 de cada 4 del total de migrantes aduce esta razón para cambiar de residencia. Respecto a los flujos internos con Montevideo, poco más del 20% declara cuestiones laborales como motivo principal, en tanto que las migraciones entre departamentos del interior superan al 30% (Bengochea, Brunet y Koolhaas; 2009).

Si bien Montevideo supone ser un importante atractor de afluencia migratoria entre quienes migran por no tener empleo (39%), no es desdeñable el porcentaje de desplazamientos entre departamentos del interior (35%); por otro lado, al analizar la franja etaria que migra por motivos laborales resulta ser una población predominantemente joven: el 64% tiene entre 15 y 34 años. (Bengochea, Brunet y Koolhaas; 2009).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

El tercer factor explicativo de los flujos migratorios a escala interdepartamental lo constituyen las dificultades de acceso a servicios educativos, lo cual explica el 8,2% del total de migrantes que declaran este motivo. El 25% de los migrantes totales que se desplazan por motivos educativos tienen origen en el interior y destino en Montevideo, tendencia explicada nuevamente por la alta concentración de la oferta educativa superior en la capital. Por su parte, el flujo de migrantes que buscan mejor acceso a servicios educativos es relativamente homogéneo y fácilmente identificable: 9 de cada 10 tienen entre 15 y 34 años, y 6 de cada 10 se concentran en la franja de 20 y 24 años; en tanto, el 93% de estos migrantes tiene como destino Montevideo. (Bengochea, Brunet y Koolhaas; 2009).

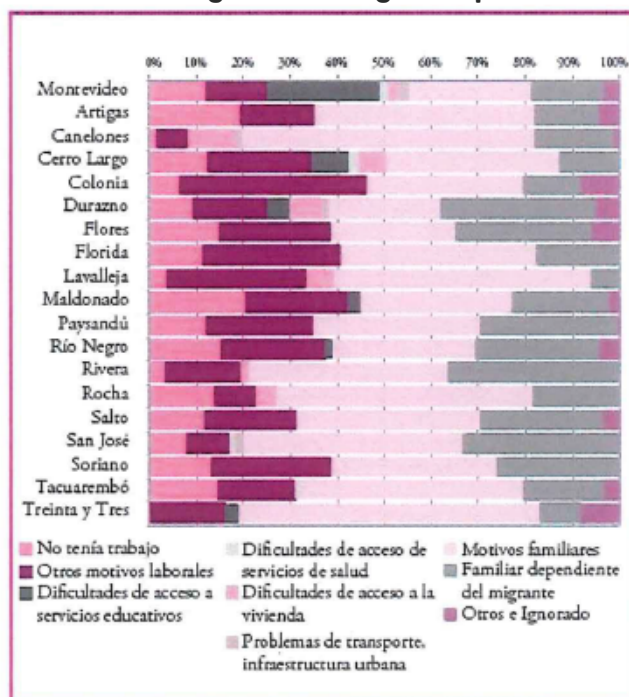
En torno al resto de las motivaciones de migración, las dificultades de acceso a la vivienda representa el 3,6% para el total de migrantes, con una importante concentración entre quienes emigran de Montevideo (8%), fenómeno que se asocia al mayor costo de acceso a la vivienda en la capital respecto al área metropolitana y resto del país.⁶⁷ Las dificultades de acceso a servicios de salud conforman una proporción residual para el total de migrantes, con tan sólo el 0,7% que considera éste un factor de migración; similar tendencia revisten las motivaciones vinculadas a problemas de transporte e infraestructura urbana, alcanzando sólo un 1,2% para el total de migrantes, tal como podemos observar en el Gráfico N° 33.

A fin de poder relevar datos que nos permitan identificar las causales migratorias específicamente para cada Departamento, nos interesa incorporar al análisis los motivos de las migraciones según origen y destino de los migrantes, evaluando las proporciones implicadas en cada caso.

⁶⁷ Para una mayor profundización de análisis en la evolución de los valores promedio del metro cuadrado en Montevideo se sugiere consultar los datos en www.valoraconsultora.com

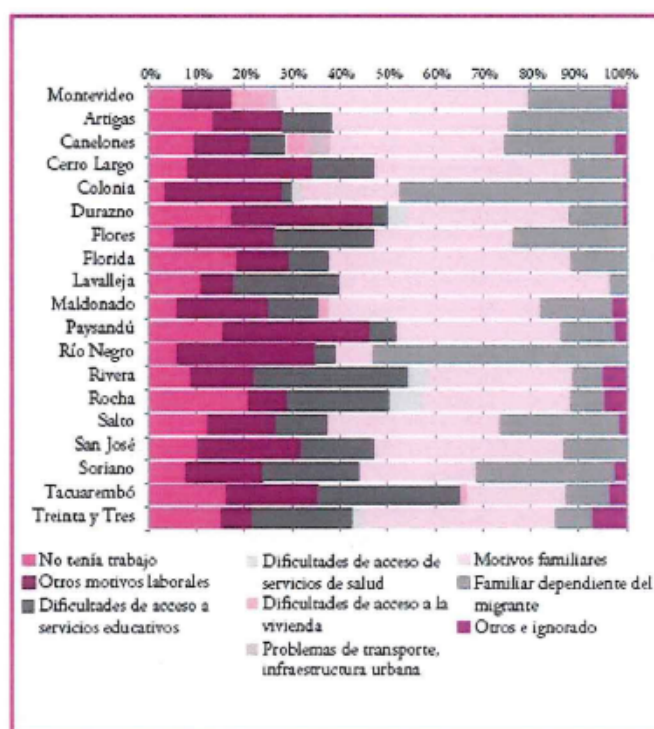
*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 34. Motivos migratorios según Departamento de destino



Fuente: elaboración del Programa de Población según ENHA 2006.

Gráfico N° 35. Motivos migratorios según Departamento de origen



Fuente: elaboración del Programa de Población en base a la ENHA 2006.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

A partir de las tendencias observadas en los Gráficos N° 34 y 35, en base a la proporción de individuos que se traslada por cuestiones laborales, nos interesa destacar que el Departamento de Maldonado resulta ser el mayor atractor de personas que se trasladan allí por este motivo: casi el 50% de sus inmigrantes; en tanto, sólo la quinta parte emigra de Maldonado por esta misma razón, con lo cual podemos inferir que dicho Departamento termina obteniendo un balance migratorio neto positivo respecto a su potencial de atracción por motivos laborales. Por otro lado, lo que se observa es que en Canelones la inmigración causada por motivos laborales equivale sólo al 8,4%, sensiblemente menor a la migración que llega en busca de un mejor acceso a la vivienda, con el 10,1%; en este sentido, es clara la diferencia marcada en el poder de atracción entre Canelones y Maldonado en torno a las motivaciones laborales que son capaces de generar uno y otro: Maldonado ofrece oportunidades laborales mucho más superiores y estables, fuertemente convalidadas por el sostenido crecimiento de la actividad turística y por el creciente auge que viene experimentando el sector inmobiliario (promovido en gran parte por el desarrollo de viviendas de segunda residencia), tal como evaluaremos en el Capítulo IV del presente trabajo; de ahí que Canelones, en función de su mayor poder de atracción por mejor acceso a la vivienda, deje entrever claramente su función de ciudad dormitorio donde una gran porción de su población mantiene actividades laborales en Montevideo y/o Maldonado.

Asimismo, la oferta de Montevideo y Canelones en torno a los flujos migratorios tiende a ser más diversificada y entre sus inmigrantes no se advierte una importante representatividad de quienes llegan a dichos Departamentos por cuestiones laborales, frente a la performance evidenciada del resto del país.

Para cierta clase de flujos migratorios se torna relevante considerar las condiciones de vida en el lugar de origen, lo cual nos permite determinar algunos factores de expulsión que motivan el desplazamiento migratorio. Lo que se observa, en base al Gráfico N° 34, es el peso que advierte la necesidad de servicios educativos, evidenciado en casi todos los Departamentos del país. En este sentido, y en consonancia con las tendencias comentadas precedentemente, nótese que Montevideo no reporta porcentajes de población

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

emigrante por motivos educativos, dado que constituye el epicentro de la oferta educativa del país; en tanto, para el resto de los Departamentos los servicios educativos explican una gran proporción de su pérdida de población; es importante destacar que si bien Montevideo absorbe el 93,3% de quienes migran por motivos educativos, Maldonado absorbe un porcentaje no desdeñable por este mismo motivo: 2,5% del total de migrantes⁶⁸.

Aproximándonos a cruzar el análisis de los datos en torno a las motivaciones de acceso de servicios educativos con las franjas etarias inmigratorias y emigratorias respecto a Montevideo, podemos inferir que la inmigración a Montevideo adopta un perfil claramente juvenil asociado a la migración por estudios, en tanto que la emigración de la capital se concentra en edades adultas que pertenecen al ciclo de expansión familiar y/o crecimiento laboral; simultáneamente, los flujos de población que involucran a la capital advierten altos promedios de nivel educativo en relación con las corrientes migratorias observadas en el resto del país. La combinación de ambas tendencias nos permite afirmar que existe una importante franja de individuos que se trasladan a Montevideo con el objetivo de completar su formación académica, para luego retornar a su lugar de origen a fin de volver a incluirse al núcleo familiar y/o explotar su formación profesional. El alto promedio educativo que reporta Montevideo está fuertemente influenciado por la inmigración de estudiantes que inician su etapa de formación terciaria o de grado y, al mismo tiempo, por la emigración de retorno de profesionales y técnicos; a su vez, esta tendencia revela la escasa capacidad de Montevideo para retener la población que forma académicamente y brindarle espacios concretos de desarrollo profesional. En tanto la migración tiende a ser selectiva en función del ciclo de vida de los migrantes, ya que involucra una gran proporción de corrientes en edades post universitarias y activas en el mercado de trabajo.

Por último, es claro que los Departamentos de Canelones, Maldonado y San José reflejan el proceso de “desborde” metropolitano experimentado por

⁶⁸ Aquí es importante destacar el rol estratégico que puede cumplir el Cluster Universitario de Punta del Este (el cual será analizado en detalle en el Capítulo IV), generando un escenario propicio a reforzar esta tendencia migratoria hacia Maldonado.

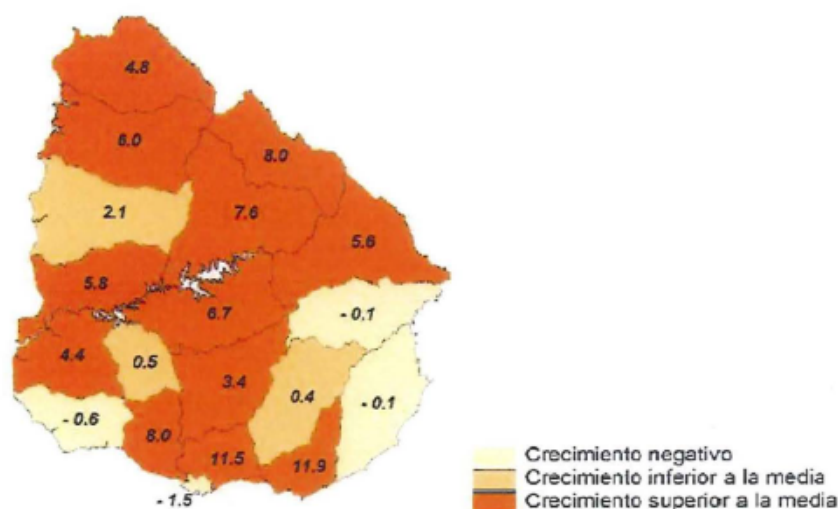
*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Montevideo durante estos últimos años, obteniendo intercambios positivos netos con la capital y donde, fundamentalmente, Maldonado reviste un relevante carácter atractor explicado en buena medida por la presencia de Punta del Este como polo de desarrollo turístico con una creciente capacidad de generación de empleo a lo largo de todos los eslabonamientos de la cadena productiva implicada en la actividad turística, sumado al creciente auge del sector inmobiliario a partir del aumento de viviendas de segunda residencia en Punta del Este y Maldonado.

2.2 Evolución poblacional de Maldonado

A partir del análisis de algunos indicadores poblacionales se pueden establecer algunas tendencias incipientes y patrones de comportamiento en base al conjunto de datos bajo estudio. Para ello, considerando los Departamentos turístico más relevantes de Uruguay, a fin de realizar un análisis comparativamente compatible entre Maldonado y el resto del país, es interesante observar en primer lugar el crecimiento poblacional que reviste cada Departamento en el período intercensal 1996 – 2004.

Gráfico N° 36. Tasa Anual Media de Crecimiento Intercensal 1996 – 2004



Fuente: INE – Censo Fase I 2004 – Censo 1996.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Contrastando los Censos 1996 y 2004 se verifica que la tasa anual media de crecimiento intercensal (por mil) advierte un liderazgo por parte de los Departamentos de Maldonado, con un valor de 11,9 y de Canelones, con un valor de 11,5. Paralelamente, Montevideo reporta en este indicador un valor negativo de -1,5 (Gráfico N° 36). En tanto, la mayoría de los actuales residentes en Maldonado y Canelones nacieron en otro departamento (más del 60% en promedio, para ambos casos). Esta tendencia refleja la pérdida de primacía de Montevideo como polo atractor de población, y permite inferir la tendencia de desplazamientos de una importante corriente poblacional que explican la fuerte migración interna interdepartamental, especialmente provenientes de barrios centrales de Montevideo. Por otro lado, lo que se observa es que mientras el crecimiento negativo de población es liderado por Montevideo, Colonia y Rocha, se mantiene un crecimiento estable en los Departamentos de Salto y Paysandú.

En base a los datos arrojados por el Censo Fase I 2004 (INE), si bien Montevideo registra un importante índice de densidad poblacional, entre los dos censos considerados dicho índice va en disminución, por lo que se estima que ello se deba a la pérdida de población en áreas centrales del Departamento. De los 62 barrios de Montevideo en 44 de ellos se registra pérdida de población. En definitiva, las áreas consolidadas y de mayor antigüedad del departamento pierden población casi sin excepción y aquellas más periféricas y de menor consolidación edilicia tienden a crecer.

Por lo tanto, estos datos nos permiten visualizar una tendencia de concentración poblacional en cada Departamento considerado, en muchos casos en áreas turísticas y, en otros, en zonas geográficamente próximas a áreas turísticas, reafirmando un proceso donde el caudal migratorio se localiza en función de la actividad principal del Departamento.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Cuadro N° 32. Ingreso Medio Mensual per cápita, por año, según Departamento.

Período 1996 – 2008 (En pesos corrientes)

Departamento	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Montevideo	3.848	4.707	5.528	6.034	6.150	6.154	6.112	6.262	6.859	7.440	7.598	8.657	10.754
Canelones	2.241	2.724	3.550	3.694	3.815	3.978	3.936	4.026	4.295	4.422	4.996	5.598	7.585
Colonia	2.319	2.755	3.546	3.415	3.342	3.532	3.292	3.692	4.386	4.816	5.049	5.733	6.803
Maldonado	2.361	2.927	4.467	3.809	3.870	3.590	3.518	3.604	4.066	4.617	5.967	6.692	7.390
Paysandú	1.919	2.450	2.785	3.336	2.851	3.044	3.290	3.140	3.690	4.497	4.354	4.917	6.315
Rocha	2.312	2.691	3.369	3.520	3.321	3.260	3.811	3.554	4.229	4.451	4.501	5.437	6.526
Salto	1.865	2.318	2.602	3.109	2.869	2.930	2.785	3.119	3.223	4.385	4.537	5.163	5.952

Fuente: INE – Encuesta Continua de Hogares.

De acuerdo a lo que podemos observar del Cuadro N° 32 existe una marcada tendencia altamente creciente a partir del año 1998 (año en que los gobiernos locales de los municipios turísticos considerados comienzan a generar planes y programas de promoción a partir del proceso de Descentralización), liderando posiciones Montevideo al inicio del período, seguido por Maldonado, ocupando el tercer lugar Canelones con una evolución positiva a lo largo del período para alcanzar en 2008 la segunda posición, superando, si bien por escaso margen, a Maldonado; Colonia, Rocha, Paysandú y Salto ocupan el resto de las posiciones, en ese orden.

Lo que se observa a lo largo de la serie de tiempo considerada es que en torno al indicador bajo análisis, Canelones tiende a superar a Maldonado obteniendo una mejor performance de Ingreso Medio Mensual per cápita, inducido por una creciente actividad turística y comercial, lo cual revela que se vuelve un destino que compite claramente con Maldonado, si bien desde una propuesta turística totalmente distinta.

Contrastando los datos analizados podemos inferir que la evolución turística supone ser un determinante de la evolución poblacional y socioeconómica. Este conjunto de tendencias nos permite plantear un proceso de movimientos migratorios desde el área central de la metrópoli, en nuestro caso Montevideo,

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

hacia áreas que reportan un desarrollo turístico creciente⁶⁹ que requieren de recursos humanos calificados, migrados principalmente desde Montevideo, tal como pudimos confirmar en apartados anteriores. En este sentido, se observa, en base a los datos del Ingreso Medio Mensual per cápita por Departamentos una tendencia creciente y mayormente proporcional en aquellos Departamentos que advierten mayor crecimiento y competitividad en su actividad turística, tendencia que se hace más evidente a partir del año 1998, tal como lo revela el caso de Maldonado.

Este último dato nos revela que aún cuando estos Departamentos son importantes receptores de caudal migratorio, el nivel del producto aumenta más que proporcionalmente al aumento de la población, con lo cual no se deteriora el nivel de ingreso medio de la población. Este impacto nos parece relevante ya que el nivel de Ingreso Medio per cápita supone un indicador que refleja el efecto multiplicador que genera la industria turística en cada localidad considerada.

2.2.1 Evolución histórica y proceso de expansión urbana

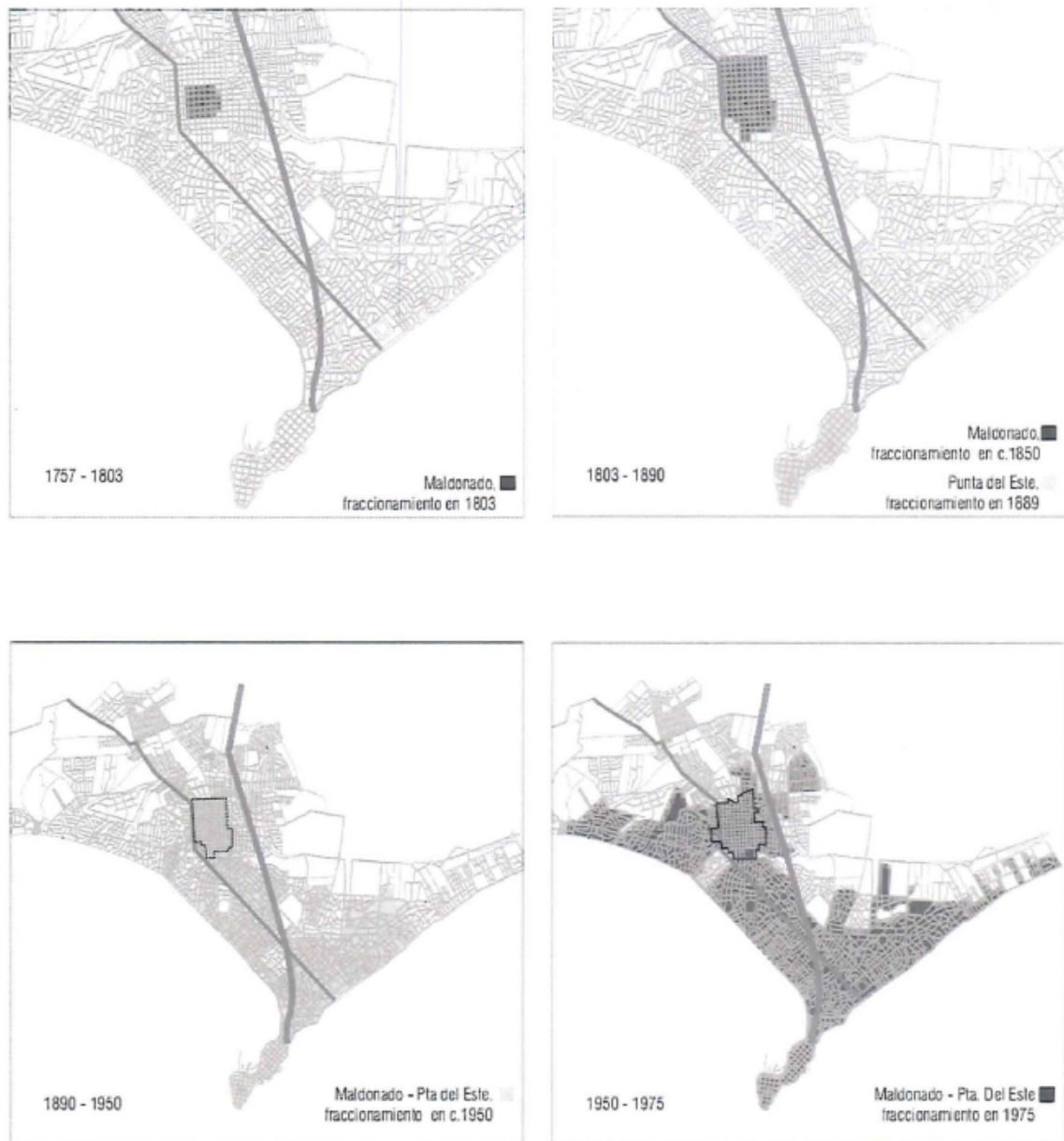
A fin de reflejar la evolución territorial que ha experimentado Maldonado, priorizando la escala microrregional Punta del Este, analizamos el proceso de ocupación del territorio determinado a partir de acontecimientos históricos que lo han definido y caracterizado desde su fundación⁷⁰. Para ello, se destaca la evolución del territorio en las diferentes secuencias del Gráfico N° 37 dentro del período que va desde 1757 hasta 1975, dando cuenta de la expresión territorial de la mancha urbana, la cual adquiere importantes dimensiones a través de los años; dicha expansión continuó a ritmo acelerado hasta el día de hoy, coincidiendo con períodos de auge de la construcción.

⁶⁹ La categorización de Municipio Turístico en una región se determina por el porcentaje que advierte la actividad turística en la composición del PBI del municipio.

⁷⁰ En el próximo Capítulo IV detallaremos una breve reseña histórica del Departamento de Maldonado.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 37. Proceso de conformación urbana de Maldonado. 1757-1975



Fuente: Cuaderno N° 4 del Taller Territorial Punta del Este.

La tendencia que se observa claramente es que a partir de la Península de Punta del Este y su puerto se han desarrollado históricamente asentamientos costeros hacia el Río de la Plata y el Océano Atlántico; el punto de mayor concentración social y económica se produjo en la propia península con un paulatino decrecimiento a medida que nos alejamos de dicho centro. Si nos concentramos en el arco costero la ocupación urbana surge históricamente en

cascos dispersos: Punta del Este, ocupada desde la segunda mitad de 1700 y que se consolida como ciudad de veraneo en 1907; Punta Ballena, desarrollada a partir de 1945; y La Barra que hacia mediados del siglo XX estaba ya constituida por un pequeño asentamiento de población. Es por ello que la zona costera, en permanente desarrollo desde inicios del siglo XX, fue apreciada por la sociedad rioplatense para el veraneo familiar; sucesivamente se crearon pueblos balnearios habitados por vecinos de centros poblados cercanos (Pan de Azúcar, Maldonado, San Carlos) y posteriormente ampliados con corrientes de población extrarregional, dando lugar a la conformación de enclaves de fuerte atracción internacional a lo largo de la historia: primero Piriápolis y luego Punta del Este. Por otro lado, en lo que respecta a la Bahía de Maldonado, que se ubica en la zona límite entre el Río de la Plata y el Océano Atlántico entre Punta Ballena y la punta de la península, debemos aclarar que ejerce una influencia relevante desde el momento en que Maldonado nace conectada a esta bahía: el dominio de sus playas y tierras adyacentes en la época colonial era determinante al permitir frenar el avance de tropas y barcos portugueses hacia el oeste; en tanto, hacia 1750 cuando se funda la ciudad de San Fernando de Maldonado, se elige a tal fin un sitio a mitad de la bahía, cerca del puerto, y de Laguna del Diario, espacios estructurantes de la evolución y desarrollo poblacional de Maldonado.

En este sentido, podemos afirmar que Maldonado Ciudad junto con Punta del Este, constituyen históricamente una aglomeración que conforma un área metropolitana destacada a nivel nacional; un marco de perspectivas naturales en un imponente entorno urbano construido, característica que se acentúa a través del tiempo y le otorgan a la microrregión una impronta singular a considerar para el futuro desarrollo socioeconómico del territorio. El fuerte carácter urbano de Maldonado – Punta del Este se confirma al observar los datos comparativos de superficie y población rural y urbana que presenta la región respecto a la totalidad del Departamento (Cuadro N° 33).

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

**Cuadro N° 33. Superficie y población rural y urbana de
Maldonado – Punta del Este**

	Superficie en Km2			% del	Población en 2004			% del	Viv. Total	% del	Densidad Población 2004		
	Urbana	Rural	Total	Depto.	Urbana	Rural	Total	Depto.	2004	Depto.	Urbana	Rural	Total
Total Departamental	141.8	4650	4793	100	153594	6598	140192	100	94314	100	942.1	1.4	29.2
Microrregión Mald. - P.deE.	49.3	126,5	177.8	3.7	82761	1125	83886	59.6	54841	58.1	1578,7	6,2	471.9

Fuente: INE – Censo Fase I 2004.

Nota: no se incluye la superficie de las Islas Gorriti y de Lobos, que suman 0,7 km2 y 0,4 km2 respectivamente.

Claramente, nótese que el 28% de la superficie de la microrregión es urbana, siendo el porcentaje más alto de todas las microrregiones que conforman el Departamento; en segundo lugar, si bien Maldonado-Punta del Este sólo ocupa el 3,7% de la superficie del Departamento, es allí donde se concentra cerca del 60% de la población total del Departamento y, por ende, obteniendo una altísima densidad de población, fundamentalmente urbana. En este sentido, el grado de consolidación y ocupación de la superficie definida como urbana es relevante y otorga a Maldonado – Punta del Este el carácter de ciudad o centro poblado.

2.2.2 Población y Vivienda⁷¹

Los centros poblados de Maldonado y Punta del Este adquieren un funcionamiento simbiótico, donde el desarrollo y crecimiento de cada uno están mutuamente influenciados, si bien ambos mantienen características y particularidades propias. Asimismo, es necesario reconocer que el desarrollo urbano de Punta del Este se manifestó a lo largo del tiempo en ciclos con altas y bajas, donde las dinámicas del entorno urbano de la ciudad presentan morfologías y ritmos diferentes en función de las escalas temporales de alta y baja temporada; esta cuestión se refleja fundamentalmente en la construcción de vivienda temporal o de segunda residencia donde tienden a imperar ciclos

⁷¹ Este apartado se basa en los datos relevados por el Censo Fase I 2004 del INE (Instituto Nacional de Estadística).

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

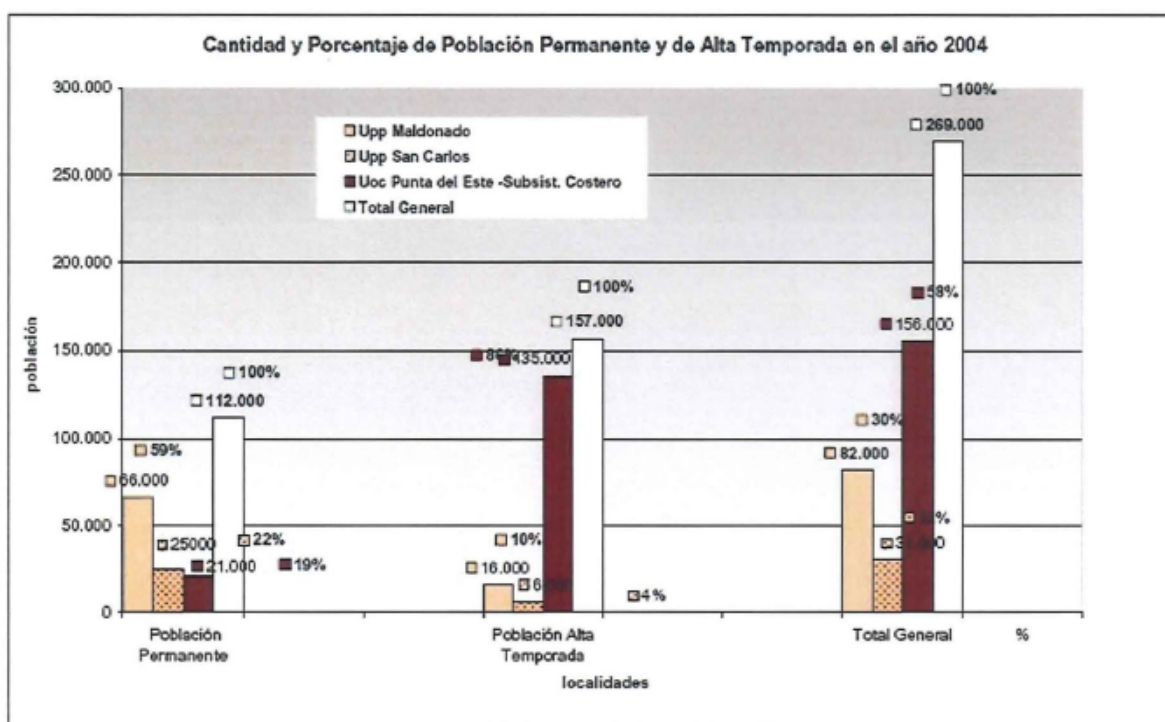
de fuerte inversión de capital en etapas de bajos costos de producción. Es por ello que la concepción urbana se presenta en función de una importante complejidad de los espacios, la cual se manifiesta a partir de la existencia de una población heterogénea: una población permanente vinculada estrechamente al sector servicios y una población eventual, fluctuante, de altos recursos, con demandas y objetivos distintos; por lo tanto, la complejidad estructural que advierte la población requiere de una estructura urbana también compleja. En tanto, no debemos dejar de considerar que el crecimiento urbano de Punta del Este está determinado por el desarrollo consolidado de las actividades económicas estructurantes de la zona: el turismo y la construcción, actividades que han actuado como factores atrayentes de población incentivando movimientos migratorios hacia la península y su área de influencia, en busca de fuentes de trabajo y mejores estándares de vida, proceso que hasta hoy continúa acelerándose en forma relevante.

En consonancia con las dinámicas estacionales que adquiere el desarrollo urbano de Maldonado – Punta del Este, resulta de interés analizar las variaciones en cuanto a población y vivienda que presenta en base a las distintas mediciones observadas. En alta temporada, si bien por escaso plazo, la población se incrementa notablemente dando lugar a un funcionamiento muy particular del fenómeno urbano metropolitano, con una fuerte impronta de enclave turístico de alto nivel en el contexto regional. En este sentido, durante la mayor parte del año, en el 60% de la superficie total de la mancha urbana reside hacia el 2004 el 19% de la población total (21.000 hab.) (INE – Censo Fase I 2004), la cual se encuentra asentada en un área de gran calidad físico-espacial. En el Gráfico N° 38, a partir del relevamiento comparativo de población permanente y de alta temporada en los centros involucrados, en base a los datos arrojados por INE del Censo 2004, surge que en alta temporada la población total pasa de 112.000 a 269.000 habitantes; importa destacar que dicho crecimiento se genera concentradamente en el área turística, donde la población crece de 21.000 a 156.000 habitantes, lo cual equivale a 7,4 veces e implica prácticamente cubrir el stock habitacional

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

existente; en tanto, es importante considerar que la población visitante también tiende a alojarse en el interior, muchas veces motivada por turismo rural y/o ecológico, dando lugar a un incremento de población en torno al 25%.

Gráfico N° 38. Variación comparativa de población en baja y alta temporada.
Año 2004



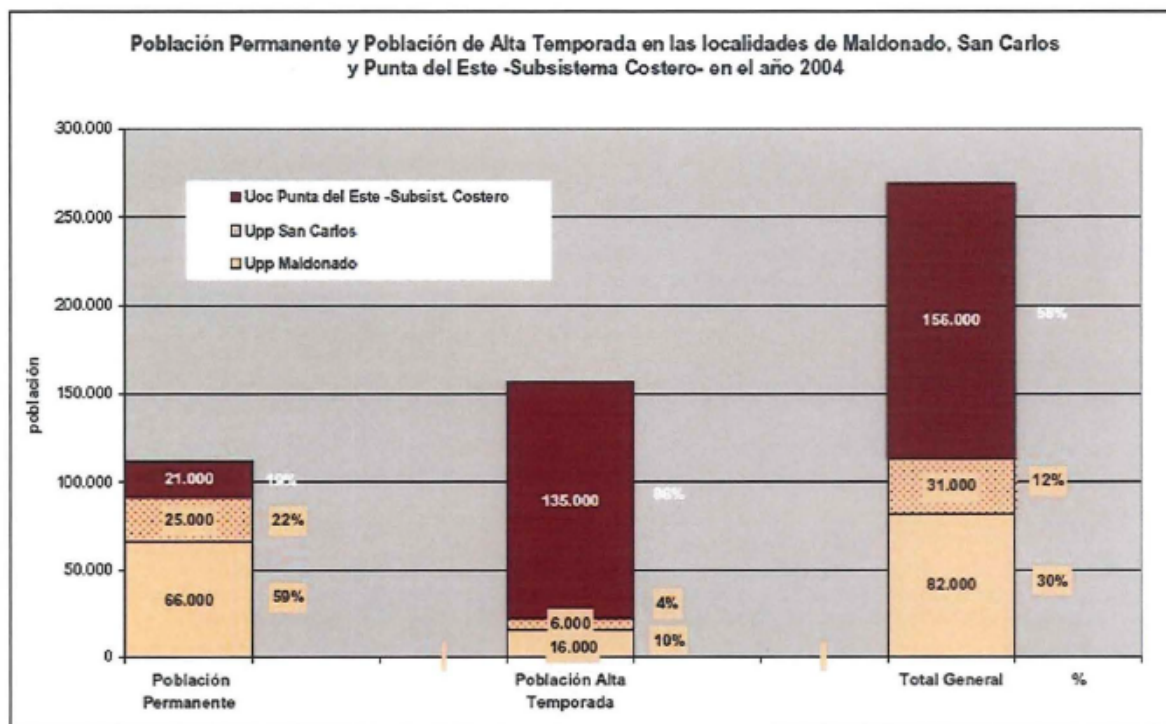
Fuente: INE – Censo Fase I 2004

El Gráfico N° 39 sintetiza los datos de población permanente y de alta temporada según su localización, ya sea hacia la ciudad de población estacional (Punta del Este, Subsistema Costero) o hacia ciudades de población permanente (Maldonado y San Carlos).

En la sección de Anexos del presente trabajo se adjuntan los respectivos Mapas de Población y Vivienda en Alta y Baja Temporada de la Microrregión Maldonado – Punta del Este.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 39. Variación comparativa de población de baja y alta temporada según localización. Año 2004



Fuente: INE – Censo Fase I 2004

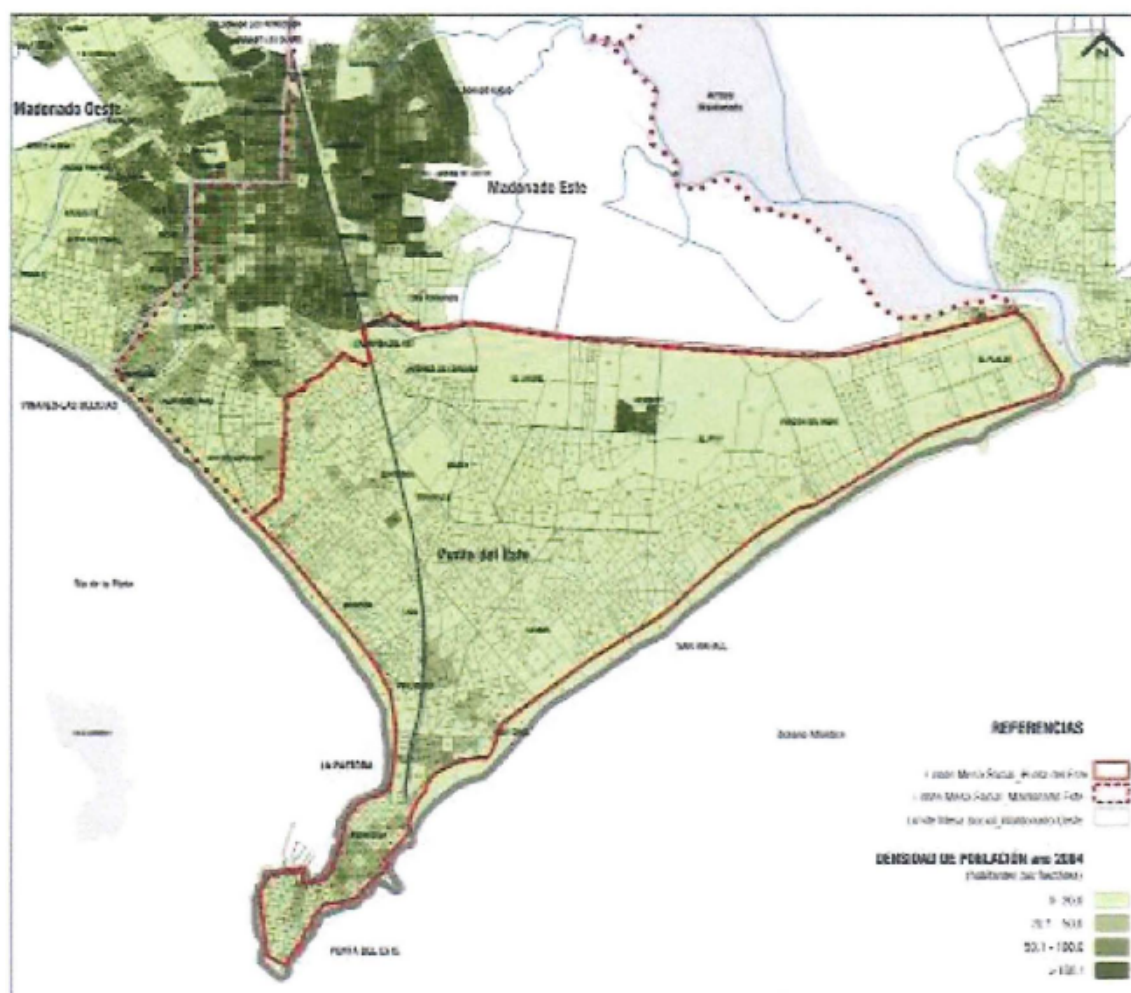
Otro dato que interesa destacar en términos estacionales se vincula con la relación entre vivienda ocupada y desocupada. En Maldonado Ciudad se refleja una dinámica de residencia permanente, donde de un stock de 20.658 viviendas en el 2004, se encuentran ocupadas 18.004, con lo cual el 87% de las viviendas son permanentes. No obstante, no sucede lo mismo en otras localidades de la microrregión: en Pinares-Las Delicias el porcentaje de ocupación desciende a 38%, en San Rafael a un 32% y en Punta del Este al 14%. Estas tendencias nos permiten evidenciar los diferentes comportamientos de las localidades de acuerdo a su funcionalidad residencial turística o residencial permanente.

Tal como hicimos referencia anteriormente, los núcleos urbanos que componen la aglomeración central de Maldonado vienen mostrando desde hace décadas un sostenido crecimiento de población, resultado no sólo de su propio crecimiento vegetativo sino también, y fundamentalmente, de una importante

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

recepción de migración tanto interna como externa. La redistribución de la población queda evidenciada a partir de las tendencias observadas en la densidad de población en donde los mayores incrementos se corresponden con áreas de borde del tejido urbano de Maldonado: barrios Maldonado Nuevo, Cerro Pelado, La Sonrisa, perteneciente al área de San Carlos; en tanto, el Centro Histórico de Maldonado transitó por una gradual disminución de la densidad, al igual que el área de la Península de Punta del Este y el Casco Central de San Carlos. (Gráficos N° 40, 41 y 42).

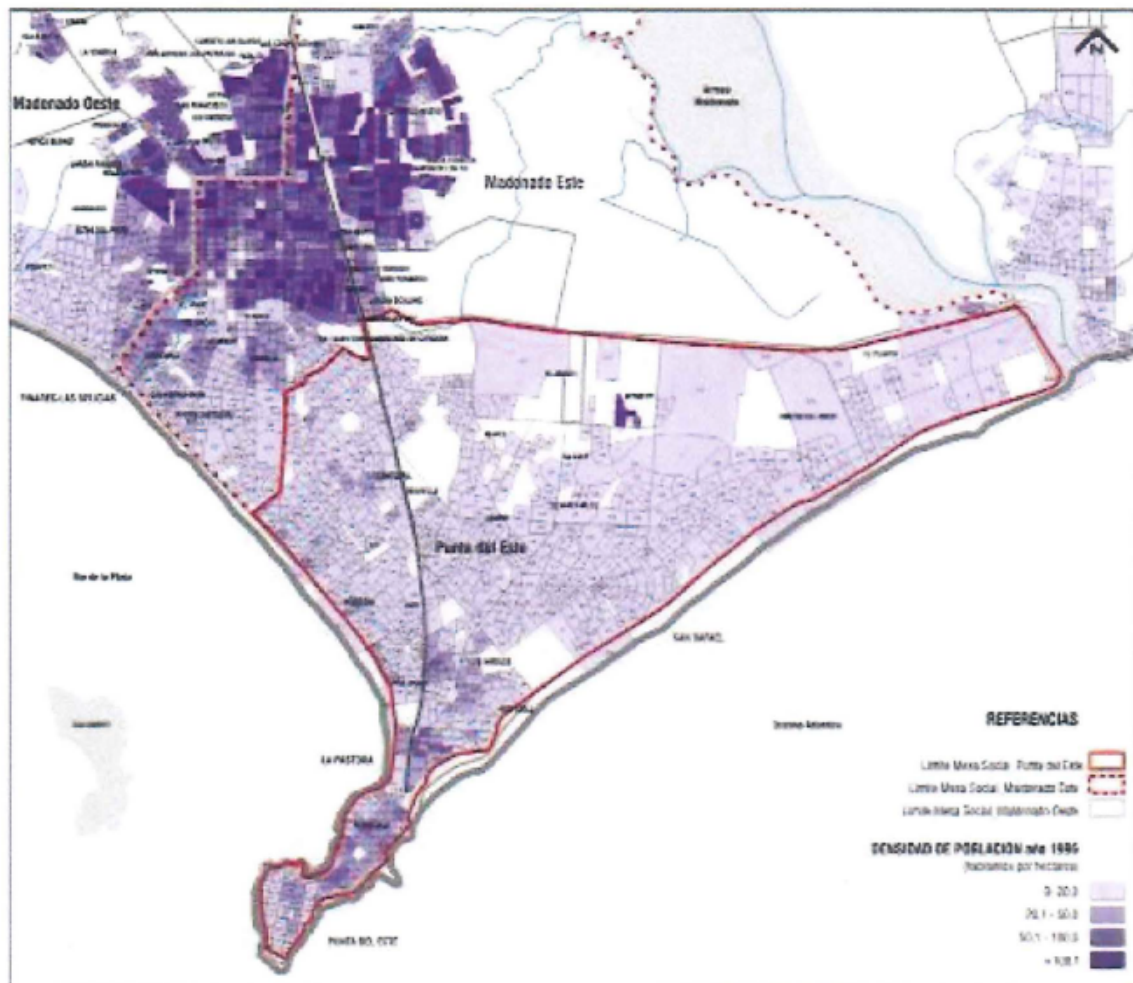
Gráfico N° 40. Densidad de población 2004. Punta del Este



Fuente: INE – Censo Fase I 2004

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

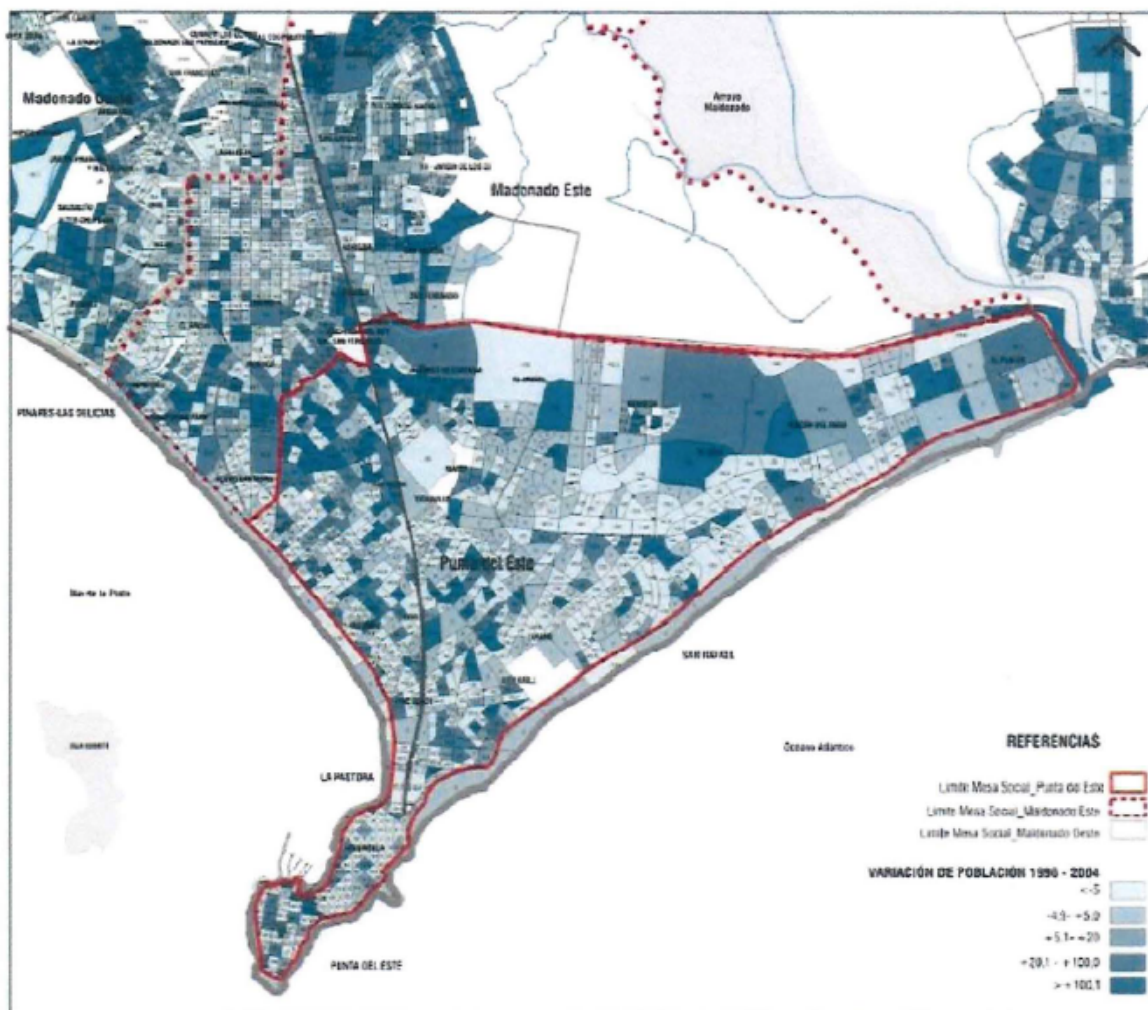
Gráfico N° 41. Densidad de población 1996. Punta del Este



Fuente: INE – Censo Fase I 2004

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 42. Variación de población 1996 – 2004. Punta del Este



Fuente: INE – Censo Fase I 2004.

Lo que se destaca a partir del análisis comparativo de la densidad de población es que en la península de Punta del Este la densidad promedio de población permanente en 2004 fue de 15,1 hab./Há mientras que hacia el área central de la península (Av. Gorlero y Bvar. Artigas) la densidad de población permanente es de 25,1 hab./Há, lo cual sugiere que la localización de la población permanente dentro de la península se estructura en función de las centralidades que determinan los flujos comerciales y de servicios. No obstante, quedan reflejadas las dificultades que presenta la península para generar incrementos significativos de población residente respecto al resto de la microrregión (área de influencia); por lo tanto, éste supone ser uno de los

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

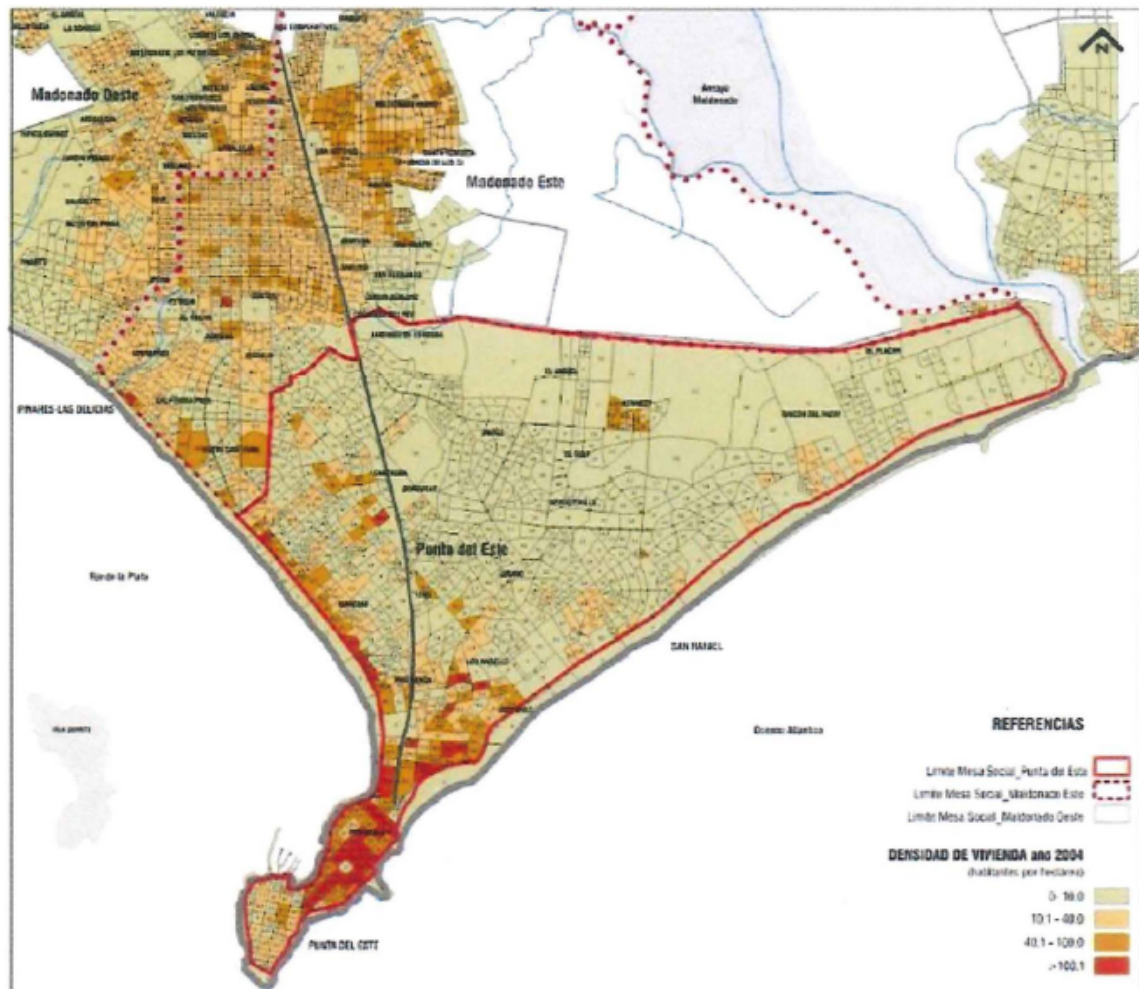
factores esenciales que motivan la reactivación de algunos procesos que apunten a otorgarle una dinámica metropolitana constante en el tiempo, tal como es el caso de las tendencias recientes para diversificar la oferta turística, ampliar la escala temporal del turismo, con la consecuente desestacionalización. A su vez, tal como se analiza en el Capítulo IV, el surgimiento del Cluster Punta del Este Ciudad Universitaria, implica el desarrollo de proyectos que van más allá de la actividad turística y tienden a convalidar la idea de convertir a Punta del Este como centro urbano del conocimiento, base para la implantación de complejos universitarios, centros de estudio e investigación, así como también para la radicación de sedes universitarias de Universidades establecidas en Montevideo; el cúmulo de actividades complementarias que genera el Cluster Universitario le otorgan una dinámica claramente metropolitana a la ciudad y a un ritmo constante en el tiempo.

En lo que se refiere a la densidad de vivienda, lo que se observa es que el stock de vivienda de los núcleos urbanos que componen la aglomeración central de la microrregión Maldonado – Punta del Este acompaña el proceso de sostenido crecimiento de población, tanto de la vivienda destinada a uso permanente como al carácter estacional de la misma, presentando distintas situaciones de acuerdo a las áreas consideradas.

En los Gráficos N° 43 y 44 se observa que los segmentos pertenecientes a la zona más antigua de Maldonado Ciudad presentan densidades de viviendas medias y medias-altas, en tanto que la zona de entrada a la península de Punta del Este advierte densidades de vivienda más alta. En 2004 la densidad media de vivienda para Maldonado-Punta del Este era de 9,6 viv./Há, mientras que en San Carlos fue de 16,9 viv./Há; las mayores densidades de vivienda corresponden a la Península de Punta del Este con casi 60 viv./Há. y el valor máximo se presenta en el área central de la península con 115 viv./Há.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

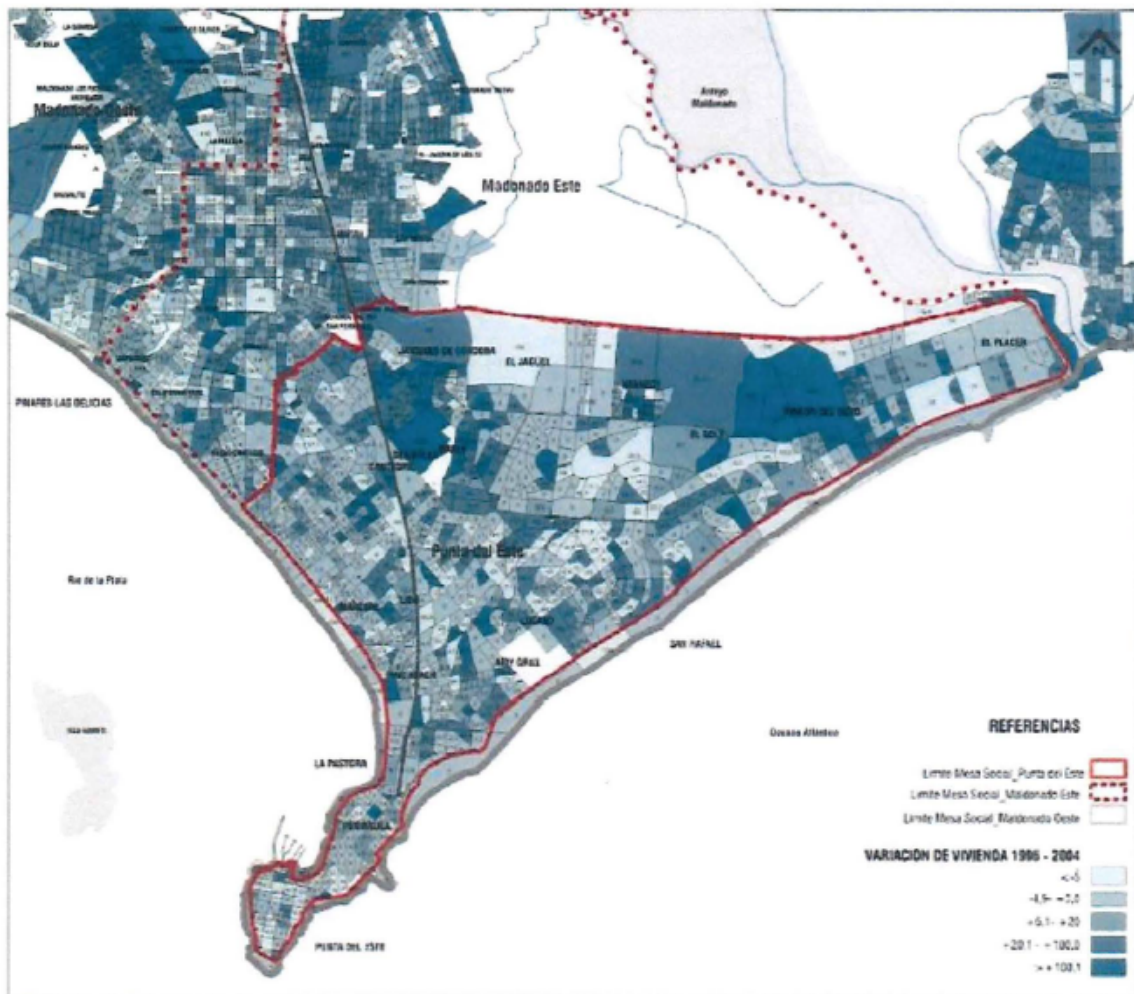
Gráfico N° 43. Densidad de vivienda 2004. Punta del Este



De esta forma, si nos aproximamos a un análisis comparativo entre las densidad de población y la densidad de vivienda podemos visualizar que los sectores homogéneos de Maldonado – Punta del Este con predominio de población permanente, contaban en 2004 con una densidad media de poco más de 15 viv./Há con 41 hab./Há, en tanto que los sectores homogéneos con predominio de vivienda estacional la densidad alcanzaba las 7,4 viv./Há , la densidad de población permanente era de sólo 2,7 hab./Há.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Gráfico N° 44. Variación de la densidad de vivienda 1996-2004.
Punta del Este



Fuente: INE – Censo Fase I 2004.

La variación de la densidad de vivienda entre 1996 y 2004 marca fuertes incrementos en la zona periférica de Maldonado Ciudad, los cuales se manifiestan asociadamente a la política de vivienda tanto a nivel departamental como nacional; en este sentido, algunos barrios nuevos con soluciones habitacionales y cierta regularización de asentamientos explica el aumento de las cantidades de vivienda en esos segmentos. Por otro lado, se detecta un incremento no desdeñable en la zona de paradas tanto de La Mansa como de La Brava, respondiendo al fenómeno asociado al auge de vivienda de temporada o segunda residencia. En tanto, los mayores incrementos de densidad de vivienda entre 1996 y 2004 se observan en las áreas costeras

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

debido a un fuerte proceso de construcción de vivienda temporal, con tendencia significativamente creciente durante estos últimos años, junto a las áreas de borde de la ciudad de Maldonado, también como resultado de la construcción de vivienda permanente.

Comparativamente, la evolución de densidad de vivienda y población advierte que los segmentos costeros, si bien en su mayoría pierden población, muestran aumentos en la densidad de vivienda; este fenómeno confirma y evidencia el auge de construcción de viviendas de segunda residencia de alto costo, lo cual impacta sobre los valores del suelo de su área de influencia e induce a muchos residentes de la península a trasladarse hacia el interior del Departamento, en muchos casos hacia las adyacencias de Maldonado Ciudad. Este proceso de redistribución de la población es uno de los desafíos más importantes que tiene Punta del Este por delante y sobre el cual se trabaja en torno al Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de Maldonado⁷² a fin de revertir esta tendencia. No obstante, aún considerando los movimientos poblacionales que se generan a nivel interno en la microrregión Maldonado – Punta del Este, y tal como dijéramos anteriormente, una importante franja de la población que emigra de la península mantiene vínculos laborales, de actividades comerciales y de servicios a partir del desarrollo estratégico de Punta del Este; es decir, la península sigue siendo determinante para las actividades económicas de la población. Además, se estima que en función de la tendencia a la desestacionalización turística sumado al desarrollo de actividades y proyectos complementarios en Punta del Este, se convalide el territorio como polo de aglomeración económica con consecuentes efectos derrame hacia el resto de la microrregión.

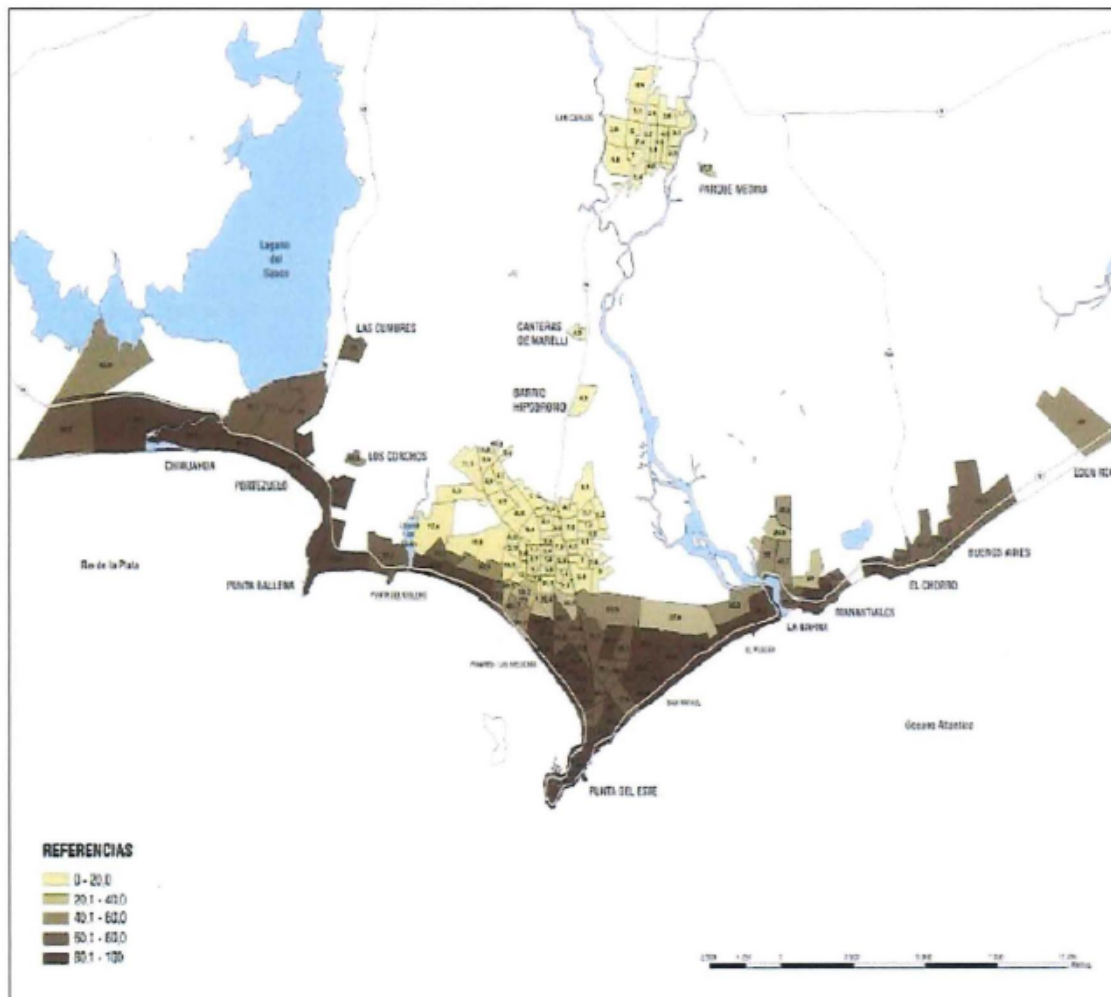
Índice de estacionalidad. Al ser Maldonado – Punta del Este un área de importantísima actividad turística no sólo a nivel nacional sino principalmente internacional, resulta significativa, tal como venimos observando, la presencia

⁷² La Intendencia de Maldonado impulsa un Plan de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano abarcando como instrumentos generales el Plan Maestro de la Aglomeración, el Plan Local del Sistema Urbano y el Informe de Evaluación Ambiental Estratégica, como parte del proceso de planificación participativa, abierta y flexible del territorio departamental. Para mayor profundización se sugiere visitar: www.maldonado.gub.uy

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

de población visitante en temporada turística, lo cual plantea dinámicas territoriales distintas en el tiempo. Es por ello que nos resulta relevante analizar el *índice de estacionalidad*⁷³ que permite cuantificar el grado de estacionalidad de las distintas áreas urbanas que abarca la microrregión.

Gráfico N° 45. Índice de Estacionalidad 2004. Maldonado – Punta del Este



Fuente: Taller Territorial Maldonado – Punta del Este.

De acuerdo a lo que podemos observar en el Gráfico N° 45, en la microrregión se presentan áreas de neto predominio estacional y otras de neto predominio

⁷³ El índice de estacionalidad se calcula como el resultado del cociente entre la cantidad de viviendas de uso estacional y la suma de ellas más las de uso permanente existentes en determinada área, el cual varía entre 0 y 1.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

de población permanente, a su vez hay otras áreas intermedias o de tipo mixto como la zona de interfase entre Maldonado y Punta del Este o en balnearios como El Tesoro.

Mientras que en 2004 el índice de estacionalidad promedio en el conjunto de la microrregión alcanza el 43%, en otras áreas supera el 90% en la península de Punta del Este, siendo de 9,8% en el centro de Maldonado, disminuyendo a menos de la mitad en diversos barrios, en tanto que en la ciudad de San Carlos el índice equivale a 4%.

A partir de los datos relevados, entendemos que dentro de la microrregión existen dos tipos de ciudades marcadamente diferenciadas, en función de aquellas que tienen población permanente y las que tienen población eventual, con dinámicas metropolitanas muy diferentes.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

CAPITULO IV

El caso de Maldonado – Punta del Este. Un nuevo modelo de desarrollo estratégico territorial

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

A fin de relevar los impactos y los procesos que dieron respuesta frente a lo que hemos desarrollado hasta aquí, en torno a la creciente y constante corriente migratoria que viene recibiendo el Departamento de Maldonado y más concretamente Punta del Este, considerando, a su vez, la importancia estratégica que adquiere el territorio no sólo como polo turístico del Uruguay sino como capital turística del MERCOSUR de prestigiosa proyección internacional, nos resulta de gran interés iniciar el análisis de los efectos e implicancias que advierten estos procesos para el desarrollo estratégico económico y territorial de Punta del Este.

El carácter estructuralmente estacional del territorio, con alta presión demográfica-económica sobre la franja costera en alta temporada plantea una serie de interrogantes y desafíos frente a las necesidades de un desarrollo temporal y territorialmente equilibrado en función de una población residente que muestra flujos significativamente crecientes. ¿Cuáles son las estrategias que impulsa Punta del Este para convertirse en una ciudad con dinámica metropolitana sostenidamente en el tiempo? ¿Cuál es el rol de los efectos multiplicadores de la cadena de valor turística para generar procesos de aglomeración en el territorio? ¿Surge un nuevo modelo de ciudad?

1. Breve reseña histórica de Maldonado y Punta del Este⁷⁴

El origen del nombre del Departamento se remonta al año 1530 cuando el navegante Sebastián Gaboto parte definitivamente hacia Castilla, quedando en la bahía el Teniente Don Francisco Maldonado. La importancia estratégica de la bahía de Maldonado hace que en 1755 Joaquín de Viana, entonces Gobernador de Montevideo, comenzara a poblar y fortificar la bahía y, posteriormente, la Isla Gorriti, lo que permitió años después la defensa de una zona vital para los intereses de España, favoreciendo el desarrollo militar y civil de la zona. Fue la segunda ciudad más importante de la Banda Oriental por su

⁷⁴ Los datos históricos desarrollados en el presente apartado fueron suministrados por la Dirección General de Turismo de la Intendencia Municipal de Maldonado (IMM).

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

posición estratégica en la entrada del Río de la Plata y su puerto; Maldonado fue sin duda la vanguardia del Virreinato del Río de la Plata y la que resistía los primeros ataques de los invasores. Por Ley del 27 de agosto de 1828 se crea el Departamento de Maldonado estando incluidas en su jurisdicción las actuales áreas de Rocha y gran parte de Lavalleja. Hoy es capital departamental donde conviven modernas concepciones arquitectónicas, socioeconómicas y culturales.

A su vez, la revisión histórica de Punta del Este nos muestra que su primer nombre fue “Villa Ituzaingó”, pero en 1907 se solicitó el cambio de nombre y pasó a denominarse tal como la conocemos actualmente. Esta Villa fue fundada en 1829 por Don Francisco Aguilar, al ser el pionero en explotar los recursos de la zona, desarrollando varias industrias, principalmente saladeros; en tanto, fue Alcalde de Maldonado desde 1829 hasta 1830, etapa durante la cual gestionó importantes obras públicas. La abundancia de ballenas en costas esteñas por aquellos años era muy relevante y se le concedió a Aguilar el derecho exclusivo de pescar y faenar estos animales durante 10 años en el Puerto de Maldonado, teniendo además la concesión para faenar lobos marinos de Isla de Lobos y del Departamento de Rocha. El 13 de junio de 1843 fue vendida la península a los hermanos Samuel y Alejandro Lafone, junto con la Isla Gorriti; al igual que Aguilar los Lafone explotaron los saladeros. Un dato que nos resulta curioso es que los vehículos que unían a Punta del Este con la ciudad de Maldonado por aquellos años eran las carretas que debía atravesar enormes médanos, de ahí que los primeros animales que se trajeron para trabajar fueran dromedarios a fin de facilitar las tareas diarias de transporte a lo largo de enormes extensiones de arena que caracterizaban al lugar. En tanto, Punta del Este le debe a Enrique Burnet gran parte de la forestación que posee, ya que fue quien inició la plantación de pinos en la península con la finalidad de contener el avance de arena que amenazaba con cubrir la pequeña ciudad. En 1907 existía en Punta del Este una reducida población y en este año arribaron los primeros veraneantes a bordo del vapor “Golondrina” constituidos por un grupo de familias argentinas y montevideanas. Actualmente, el área geográfica de Punta del Este abarca un arco de playas de

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

unos 40 kms., dentro de dicho perímetro se encuentra la península y su entorno conformado por las playas Mansa, Brava y la zona residencial de los barrios Cantegril, Aidy Grill, San Rafael, Parque del Golf y Beverly Hills, entre otros. Constituye una de las ciudades balnearias más destacadas del continente.

Algunos de los íconos esteños más relevantes que podemos considerar desde una perspectiva histórica son:

Isla Gorriti. Ubicada frente a la Bahía de Maldonado, su primer nombre fue Isla de las Palmas (1526-1594), luego Isla de Maldonado (1594-1771) y finalmente a partir de 1771 Isla de Gorriti. Con una superficie de 42 Has. la Isla fue elegida como refugio por piratas y navegantes de diferentes tierras; su situación estratégica despertó el interés de españoles y portugueses en su puja por el reparto del nuevo mundo. A partir de la fundación de San Fernando de Maldonado en 1755 se inician movimientos de población en el área junto con la fortificación de la Bahía de Maldonado; en un vasto plan defensivo entre la costa y la Isla se construyen polvorines y cuarteles.

Faro de Punta del Este. Fue construido y entregado al servicio el 17 de noviembre de 1860, por Tomás Libarena con el fin de orientar la navegación en el Océano Atlántico y el Río de la Plata; conforma uno de los sitios históricos más importantes del balneario donde también se ubican las primeras residencias de veraneantes con estilos arquitectónicos de principios del siglo pasado.

Isla de Lobos. Descubierta por Juan Díaz de Solís en 1516, muchos tripulantes desembarcaron en su playa para abastecimiento de agua dulce y cazar 66 lobos marinos, único alimento que tuvieron durante el viaje de regreso a Sevilla. Ubicada en el Océano Atlántico a 8,5 kms. de la costa conforma una superficie rocosa de 41 Has. habitada por la colonia más grande de lobos marinos de América del Sur. El faro de la isla fue construido en 1906, constituye uno de los faros más altos del mundo; en el año 2001, se convirtió en el primer faro no tripulado del Uruguay, dotado de tecnología de última generación que le permite funcionar a través de un nuevo equipamiento que se alimenta con energía solar mediante paneles; este hecho forma parte del

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

proceso de automatización de faros y señales marítimas de Uruguay, a fin de mejorar la seguridad de navegación en aguas jurisdiccionales.

Puente Leonel Viera. Ubicado sobre el Arroyo de Maldonado antes de su desembocadura en el Océano Atlántico, único por su forma y estilo construido en 1965 sobre un diseño de Leonel Viera. En 1999 se convierte en dos puentes ondulantes a fin de descongestionar el tránsito que va hacia los balnearios del Este del Arroyo de Maldonado, especialmente en alta temporada.

Casapueblo. Original creación del pintor y escultor Carlos Páez Vilaró, ubicada hacia el oeste de la Sierra de la Ballena. Su construcción espontánea fue realizada durante 36 años a través de su propio esfuerzo y labor; se inauguró en 1960 y es una de las construcciones más emblemáticas del país sobre los acantilados de Punta Ballena y donde se realizan exposiciones de pinturas, esculturas y cerámicas.

2. Punta del Este Real Estate

Uno de los factores que actúan como ventaja competitiva del destino, junto con una rigurosa política y cultura de desarrollo sostenible de la actividad turística y la calidad de vida, se enfoca hacia la valorización del patrimonio inmobiliario de Punta del Este, el cual se erige como un activo territorial que advierte un creciente ciclo de expansión acelerada durante los últimos años. En tanto, importa destacar que el sector inmobiliario mantiene una amplia participación en la generación de empleo e ingreso territorial, ya sea durante la fase de construcción como en la etapa de utilización de inmuebles, fundamentalmente a través de la prestación de servicios de mantenimiento. En este sentido, el auge del sector de la construcción tuvo impactos relevantes en la estructura laboral de la población: según datos estadísticos del Cluster de Turismo de Punta del Este representan el 60% del total de ocupados del Departamento.

La perspectiva de rentabilidad y valorización económica del patrimonio inmobiliario se dinamiza en función de programas de atracción de nuevos inversores como así también programas de revitalización de Punta del Este

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

fuera de la temporada estival, coadyuvando a la desestacionalización del destino y a brindarle una impronta urbana a medida que adquiere relevancia el turismo residencial, con impactos hacia el resto de las actividades propias de la ciudad en temporada baja.

El escenario nacional y regional en el que se inserta Punta del Este promueve e incentiva la llegada de inversiones: un sistema financiero de plena confianza, con reglas claras y estables que configuran un marco de seguridad jurídica que se desenvuelve en un Estado de Derecho internacionalmente reconocido, y que perfila a Uruguay como el país con mejores expectativas de negocios del continente, convirtiéndose en un área con múltiples recursos que propician la inyección de inversión extranjera, focalizada en gran parte hacia el sector de la construcción, que a partir del año 2006 pasa de representar el 11% del total de la IED (Inversión Extranjera Directa) a representar el 28% en el período 2006-2009, aumento que es explicado en su mayor parte por el desarrollo inmobiliario de Punta del Este, tal como hicimos referencia en el Capítulo II (el 60% de la IED en el período 2001-2009 fue captada por el sector de la Construcción, junto con la industria Manufacturera y Forestación).

A su vez, es importante destacar que los derechos de propiedad vigentes en el país convalidan el desarrollo inmobiliario de atractiva rentabilidad como Punta del Este, desde el momento en que no impone restricciones de nacionalidad al momento de adquirir un inmueble; así, cualquier persona física o jurídica puede ser propietaria de inmuebles en Uruguay, teniendo derecho al mismo tiempo para vender sus propiedades e incluso repatriar su inversión y/o las rentas derivadas de dicha inversión sin intervención de organismos gubernamentales, por lo que se brinda un importante grado de libertad en torno al movimiento de capitales para el futuro inversor.

Por otro lado, no debemos dejar de considerar el factor decisivo que ha significado la Ley de Ordenamiento Territorial (Ley N° 18.308), a la que hicimos referencia en el Capítulo II, para el desarrollo inmobiliario de Punta del Este, creando un nuevo régimen legal respecto al uso de la tierra a fin de optimizar

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

la calidad de vida de los habitantes y mejorar la utilización ambiental de los recursos naturales. El eje más relevante que convalida el impulso inmobiliario bajo los términos de la Ley N°18.308 y en línea con el proceso de descentralización administrativa, establece que los Departamentos están facultados para emitir instrumentos de ordenamiento territorial a fin de regular diversos aspectos, tales como la categorización de tierras como urbanas, suburbanas y rurales, determinando a su vez el tipo de construcción y actividades a ser desarrolladas en cada uno. En este sentido, la Intendencia de Maldonado fue el primer Departamento que ha instrumentado la Expedición de Derecho de Preferencia⁷⁵ que postula el Art. 66 de la Ley N° 18.308:

“El Gobierno Departamental tendrá preferencia para la adquisición de inmuebles objeto de enajenación onerosa entre particulares en las áreas dispuestas específicamente por los instrumentos de ordenamiento territorial a excepción de lo dispuesto en la Ley N° 11.029, del 12 de enero de 1948” (Diario Oficial, Ley de Ordenamiento Territorial N° 18.308, Art. 66, Carilla N° 12).

De esta forma, se observa que para el caso de Punta del Este los procesos de creciente desarrollo inmobiliario son potenciados y retroalimentados por el régimen de ordenamiento territorial, tanto a nivel nacional como local.

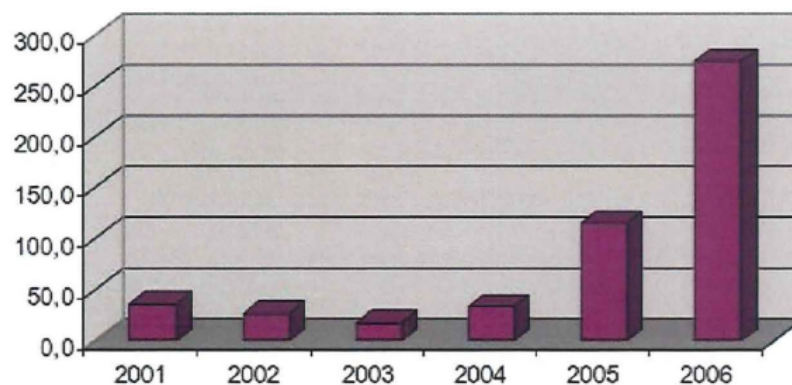
A fin de relevar la evolución reciente que refleja la inversión inmobiliaria en Punta del Este y resto del Departamento de Maldonado, los Gráficos N° 46 y 47 nos brindan evidencia estadística de la expansión creciente que se aprecia en el destino en torno al desarrollo residencial.

⁷⁵ Cabe destacar que dicha herramienta legal se ha instrumentado a través de la web del Departamento de Maldonado brindando un servicio on line que permite obtener datos complementarios para los operadores del mercado inmobiliario.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

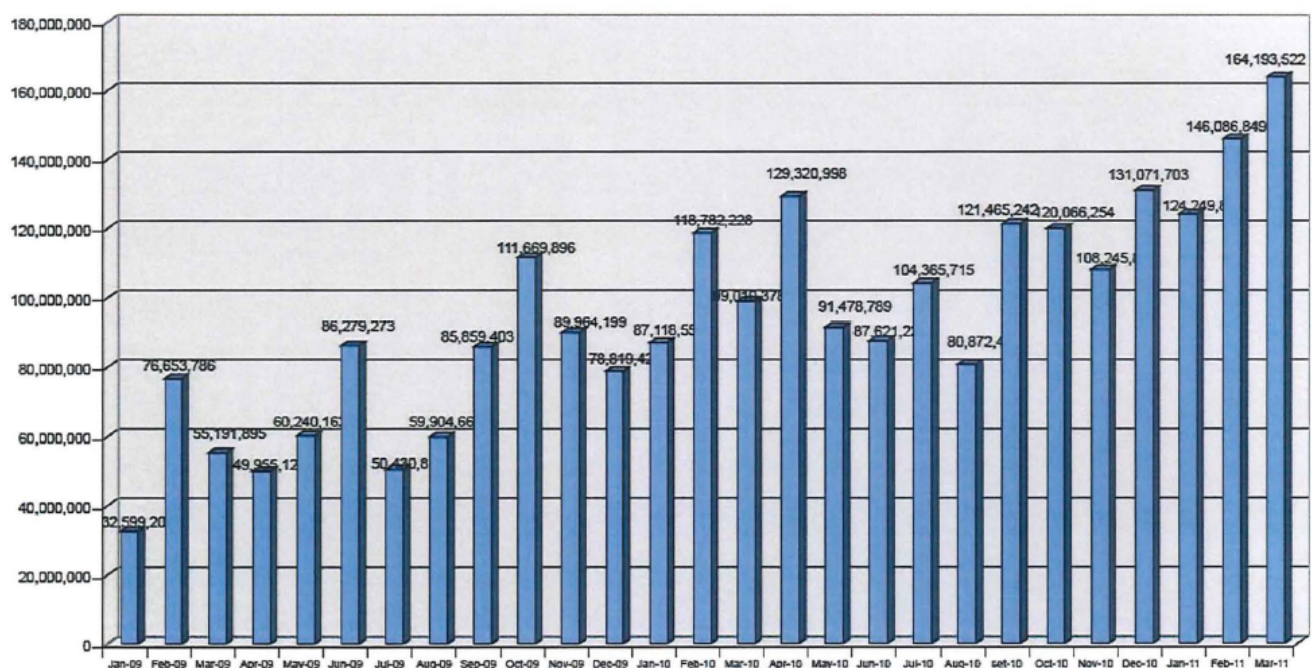
Gráfico N° 46. Inversión inmobiliaria de no residentes en Punta del Este, por año.

Período 2001-2006 (en millones de dólares)



Fuente: Balanza de Pagos – BCU

Gráfico N° 47. Montos totales de inversión inmobiliaria en el Departamento de Maldonado. Período 2009-2010 y 2011 (parcial) (en millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia de la Intendencia de Maldonado.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

De esta forma, lo que se observa es una tendencia creciente de los montos invertidos en el sector inmobiliario, tanto de los no residentes en Punta del Este específicamente, que muestra un pico importante durante el 2006 convalidando la generación de iniciativas para impulsar estratégicamente el turismo residencial (proceso en el cual las actividades del *cluster* cumplen un rol esencial), como así también del resto de Maldonado donde se visualiza un crecimiento sostenido y estructural del indicador, lejos de obedecer a fuerzas de “burbuja inmobiliaria”, desde el momento en que refleja un importante desarrollo del sector que se deriva de fondos genuinos de grandes grupos inversores y/o desarrolladores inmobiliarios (esto es, no de un sistema exodirigido de créditos del sector financiero).

En tanto, el Gráfico N° 48 nos permite visualizar las diferentes localizaciones de los emprendimientos inmobiliarios que surgieron a lo largo de los últimos años; claramente, la localización de los mismos responde a una estrategia de cercanía costera y de borde que otorga mayor revalorización del inmueble y consecuentemente, mayor tasa de rentabilidad.

Gráfico N° 48. Localización geográfica de los emprendimientos inmobiliarios más importantes de Punta del Este y su área de influencia



Fuente: Intendencia de Maldonado

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Como observamos, el paisaje urbanístico de la ciudad de Punta del Este está modificando su estructura e intensidad urbana a partir del explosivo auge inmobiliario. Según datos de la Cámara Inmobiliaria de Maldonado (CIDEM)⁷⁶ actualmente existen 70 edificios en venta y construcción, desarrollos principalmente marítimos que cotizan U\$s 4.000 el metro cuadrado; así, la cantidad de metros cuadrados en construcción creció el 252%, y a diferencia de los 170.000 metros cuadrados de fines del 2009, la Intendencia de Maldonado indica que se han gestionado durante 2010 e inicios del 2011 600.000 metros cuadrados para edificar. En este sentido, cabe destacar que este volumen de inversiones inmobiliarias en Punta del Este es impulsado casi en un 50% por argentinos, marcando una tendencia que se torna creciente, fundamentalmente por la excelente seguridad jurídica y marco institucional estable que mantiene Uruguay con respecto a Argentina.

En tanto, uno de los proyectos que se adscribe a la tendencia de diversificar la oferta turística del destino y que tendrá un impacto significativo en el dinamismo del sector inmobiliario, lo constituye la futura construcción de un Centro de Convenciones y Predio Ferial en Punta del Este⁷⁷, alrededor del cual se impulsarán a su vez desarrollos hoteleros y residenciales, con importantes efectos hacia el resto de la economía urbana de la ciudad; se prevé que este espacio sea sede de congresos y convenciones así como también de exposiciones y ferias, con fuerte intensidad durante los meses de abril a noviembre. Claramente, este tipo de políticas públicas y proyectos urbanos ofrecen garantías a los inversores, multiplicando la creación de nuevos empleos y la demanda de bienes y servicios relacionados tanto con el rubro de la construcción como del turismo, planteando a su vez una plataforma estratégica para el desarrollo de nuevas oportunidades de negocios.

Con una revalorización de entre el 80% y el 100% de las propiedades y una alta rentabilidad de las inversiones, los desarrollistas advierten un mercado inmobiliario atractivo en Punta del Este como un destino exclusivo donde confluyen las ventajas de un lugar para invertir, residir y disfrutar.

⁷⁶ <http://www.cidem.com.uy/>

⁷⁷ Se estima que el proyecto se adjudicará en agosto de 2012, las obras se iniciarán en marzo de 2013 y está previsto que el nuevo centro esté plenamente operativo en 2015.

3. Los *clusters* como modelos estratégicos de economía territorial

La estrategia turística-territorial de Punta del Este se enmarca en el Plan de Turismo Sostenible 2009-2020, convalidando la conformación de clusters (declarado en términos explícitamente propositivos en el Plan⁷⁸) para muchas industrias vinculadas directa o indirectamente con el turismo, en función de los rubros implicados en la cadena de valor turística y de sus eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante.

Las estrategias de desarrollo turístico y metropolitano que reviste Punta del Este a través de la conformación de *clusters*, como modelos organizativos de negocios a escala territorial, propicia una cultura urbana enfocada en prácticas de emprendedurismo, de redes de cooperación, con un claro perfil innovador y empresarial que, a su vez, promueven la generación de valor agregado y el desarrollo de la economía urbana de la ciudad.

Las prácticas decisionales en las políticas de desarrollo local que otorgan mayor espacio a la sociedad civil y al sector privado, fuertemente convalidadas por los procesos de descentralización administrativa, son un fenómeno relativamente nuevo e incluso ya aparecen estrategias que avanzan hacia nuevos modelos de ciudades donde el aparato estatal central pierde relevancia y donde se conforman espacios que, si bien mantienen la soberanía nacional, se rigen territorial, política, económica y jurídicamente en base a acuerdos celebrados entre privados; las ciudades que en alguna parte de su territorio se adscriben a este tipo de estrategias se denominan “Free Cities”⁷⁹, es el caso de las Regiones Especiales de Desarrollo (RED) en Honduras, proyecto recientemente aprobado y próximo de llevarse a cabo.

⁷⁸ Para mayor profundización acerca de los contenidos y ejes del Plan de Turismo Sostenible 2009-2020 se sugiere visitar: <http://www.turismo.gub.uy/>

⁷⁹ Para una mayor profundización acerca del fenómeno Free Cities puede consultarse: <http://www.freecities.org/es/>, <http://www.futurecitiesdev.com/about-us/>, <http://citymarketingconsulting.blogspot.com/2011/05/ciudades-libres-free-cities.html>.

3.1 El *cluster* de Punta del Este

Ante los impactos a nivel de desarrollo local que genera la industria turística en las áreas analizadas y su consecuente definición en la tendencia de los flujos migratorios, aparece la estructura de *cluster* como respuesta de proceso por parte de los distintos actores involucrados en el sector turístico, donde la mínima intervención del gobierno central propicia un ambiente de coordinación y cooperación eficiente entre los propios agentes de la industria.

A los efectos de relevar uno de los casos más importantes de *clusters* generados en el sector turístico uruguayo, para nuestro caso de estudio del Departamento de Maldonado, enfocaremos la mirada en las líneas estratégicas de las estructuras de *cluster* orientadas al turismo en Punta del Este a fin de comprender las líneas de acción a llevar adelante en función de la situación del destino.

Como destino turístico, Punta del Este tiene perfil de destino maduro; esto es común con otros destinos en el mundo que se especializaron en productos turísticos con alto contenido de recursos naturales, explotando las dotaciones naturales de la localidad. Muchos de los destinos internacionales comparten el perfil turístico de Punta del Este: tradicionalmente fueron monoculturas de turismo balneario, con alta estacionalidad a la localización en climas templados, un patrimonio de segundas viviendas con instalaciones de servicios turísticos, escasa diferenciación en la estructura productiva funcional al turismo; de esta forma, las problemáticas son muy similares: tamaño pequeño de un mercado local estable que no permite a la producción extra turística alcanzar rendimientos de escala a partir de un mayor tamaño de mercado.

Tal como quedó evidenciado del análisis de los indicadores turísticos en los destinos más relevantes de Uruguay (Capítulo III), Punta del Este emerge y se destaca no sólo como el destino que explica un alto porcentaje del turismo receptivo de Uruguay, sino también como un destino que advierte en el sector turístico el eje dinamizador de su propia economía urbana. En este sentido, resulta interesante analizar desde la contribución significativa del turismo a la

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

economía de Punta del Este la eficiencia que puede generar una estructura de *cluster* en el sector a fin de potenciar los efectos multiplicadores del turismo hacia toda la región de Maldonado. Claramente, las estructuras de *cluster* convalidan la generación de redes de sinergia entre los diversos eslabonamientos que conforman la cadena de valor del producto y, de esta forma, cuanto más extensa es la cadena de valor turística más alto será el valor del multiplicador. Una economía fundamentalmente de servicios como Punta del Este (tal como pudimos corroborarlo en el Capítulo III) tenderá a tener un valor del multiplicador relativamente más bajo con respecto a otros destinos turísticos, desde el momento en que la mayor parte de los insumos productivos provienen desde fuera de la región; así, podemos pensar que a mayor desarrollo de las estructuras de *cluster* mayor será la cadena regional de empresas capaces de proveer de insumos para el producto final. Lo que se observa en Punta del Este es que al enfrentar condiciones de costos de insumos más altos, la economía turística local genera ingresos regionales por debajo de sus posibilidades actuales, es decir, advierte capacidad ociosa de producción territorial en la economía turística y, por ello, podemos inferir que la potencialidad de la actividad turística como motor de la economía pueden no estar siendo aprovechadas a pleno, quizás a partir de la necesidad de implementación de políticas de abastecimiento local. Asimismo, no debemos dejar de destacar que uno de los segmentos en auge que integra la cadena productiva del turismo en Punta del Este lo constituye la construcción inmobiliaria, cuyo multiplicador tiende a ser más alto que en el turismo y, por ende, advierte un mayor efecto derrame hacia el resto de la economía con importantes niveles de creación de empleo y donde el ingreso de los trabajadores de la construcción es gastado en productos locales de Maldonado; a su vez, el turismo de segunda residencia crea demanda de turistas semi-residentes, con hábitos de consumo propios de los residentes, lo cual incentiva la producción local.

El *Cluster* de Punta del Este encuentra su iniciativa a través de PACPYMES (Programa de Apoyo a la Competitividad y Promoción de Exportaciones), en el

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

marco de un acuerdo bilateral entre Unión Europea (UE) y Uruguay durante el año 2006⁸⁰; el mismo se manifiesta a partir de un conjunto de iniciativas preidentificadas, entre las cuales se menciona al “Cluster de Turismo Punta del Este”. De esta forma, el programa de cooperación de la Unión Europea con Uruguay a través del *Cluster* de Turismo de Punta del Este apunta a generar e incentivar el surgimiento de nuevos productos turísticos y promover procesos de innovación en la promoción y comercialización de los atractivos, proporcionando el know-how y las estrategias adecuadas a fin de mejorar la competitividad de las empresas del sector.

Entre las características previas de la situación territorial de contexto que promueven la conformación del *cluster*, se destacan los siguientes disparadores:

- Segmentación geográfica en la producción turística, dividida en el *front office* (península) y el *back office* (resto de Maldonado), determinando una clara separación física de localización de la oferta turística, lo cual induce a una alta concentración productiva y de consumo turístico, alta presión demográfica y económica del turismo en la franja costera de la Península, junto con una baja tasa de desarrollo de actividades complementarias vinculadas al mar.
- Falta de complementariedades funcionales, reflejado en un tejido empresarial con alta proximidad geográfica pero con nula capacidad de producción conjunta y articulada a través de sinergias.
- Atractivo histórico concentrado en la franja costera, configurando un destino monoprodueto en Sol y Playa que induce a la alta estacionalidad y genera dinámicas territoriales de aglomeración a través del producto turístico ofrecido y los recursos utilizados para dicho producto.

⁸⁰ En el marco de la cooperación bilateral de la UE y Uruguay, PACPYMES es ejecutado por el Ministerio de Industria, Energía y Minería en la órbita de la DYNAPYME (Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas y Medianas Empresas). El Programa tuvo una duración estimada en 42 meses y un presupuesto global de U\$s 7.455.000; dicho monto estuvo compuesto por una contribución de la UE equivalente a U\$s 5.400.000 sumado a U\$s 2.055.000 por parte de Uruguay (Presupuesto Nacional, Ministerios, Empresas e Intendencias).

A la luz de lo manifestado, el *Cluster* de Punta del Este se plantea, en términos globales, un conjunto de estrategias:

- 1) La movilización de recursos existentes, involucrando aquellos recursos desplazados por la alta especialización del turismo Sol y Playa desarrollando, a su vez, nuevos productos con mayores atracciones y nuevas formas de utilización complementaria al turismo.
- 2) La acumulación de nuevos recursos, particularmente recursos humanos (fundamentalmente a través del impulso de ofertas de capacitación local) como así también recursos vinculados al desarrollo de la infraestructura institucional (entre ellos, acuerdos y pactos territoriales, instituciones de fomento)
- 3) La recuperación y estructuración de fuertes vínculos con el entorno territorial, convirtiendo al destino turístico en la puerta de acceso a la región, a fin de no sólo diversificar productos sino también modificar la propia estructura del mercado tradicional con la incorporación de atractivos que compiten en base a parámetros de calidad.

Los ejes de acción que impulsan a las estrategias comentadas, en el marco de las dinámicas inherentes del *Cluster*, apuntan a:

- Preservar y valorizar recursos, los cuales son la base de la ventaja competitiva de Punta del Este.
Incrementar y diversificar la cartera de productos de Punta del Este, de manera de desarrollar un modelo estratégico de gestión turístico.
- Complementar acciones para la creación de nuevos recursos, fundamentalmente humanos, y la promoción de una visión empresarial diferente mediante estrategias de concertación público-privada.

Las orientaciones estratégicas apuntan a nuevos productos turísticos que se desarrollarán no sólo en temporada de verano sino durante todo el año, buscando romper con la alta estacionalidad, incentivando fuertes vinculaciones

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

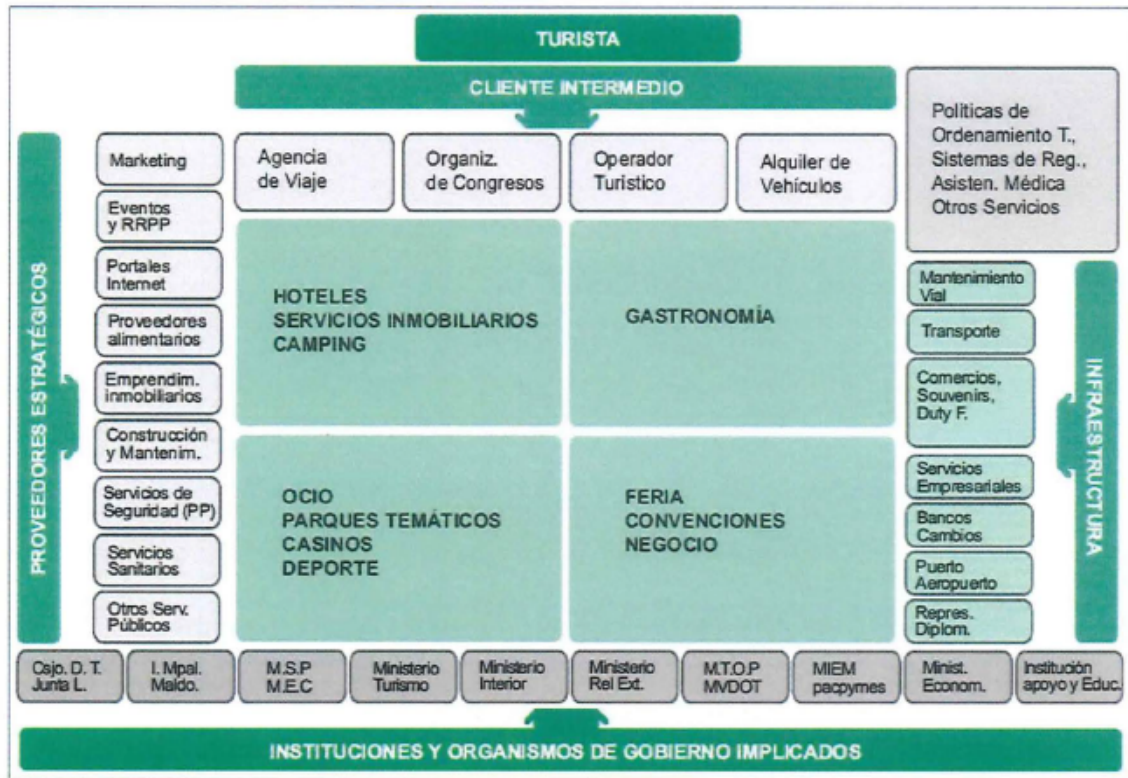
con los valores histórico-culturales y los recursos naturales de Punta del Este en conjunto con su área de influencia.

Al momento de analizar las estrategias que propone el *cluster* en torno a los factores competitivos de Punta del Este, resultan interesantes los desafíos planteados para la ciudad, tanto hacia su dinámica urbana como turística. Acompañando las tendencias mundiales de la actividad turística, el *cluster* induce a repensar la posición de mercado del destino, fuertemente determinado por ventajas comparativas basadas en la dotación de recursos naturales (recursos tangibles), a fin de posicionarlo a partir de un conjunto de ventajas competitivas basadas en recursos humanos y factores culturales (recursos intangibles) que promueven y potencian la generación de alto valor agregado al producto turístico. En este sentido, Punta del Este reestructura su relación con los recursos locales y su sistema de relaciones productivas, atendiendo y actuando sobre: la subutilización de algunos recursos naturales, desde su potencialidad turística (por ejemplo, a partir del desarrollo de algunas áreas de patrimonio histórico-cultural); la segmentación territorial, observada a lo largo de la actividad turística propiciando una estructura productiva geográficamente integrada mediante la creación de sinergias empresariales e institucionales; el escaso desarrollo de capital humano a nivel local, a partir del Cluster Universitario de Punta del Este propiciando estándares de calidad y valor agregado mediante la producción de conocimiento especializado; el desarrollo de una mayor cultura empresarial y de emprendedurismo incentivando la generación de proyectos de inversión en la región y los nuevos factores de demanda de turistas urbanos, culturalmente sofisticados que exigen transformaciones estructurales en las propuestas turísticas brindadas por el destino.

Con el fin de relevar la dimensión de la estructura productiva del *cluster*, como población heterogénea de proveedores de bienes y servicios, podremos visualizar en el Gráfico N° 49 la conformación cualitativa de empresas del

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

sector público, del sector privado y las asociaciones civiles y culturales implicadas en la producción del *cluster* turístico.



Fuente: Informe Cluster de Turismo de Punta del Este.

Tal como podemos observar, la gama de agentes del Cluster es significativamente amplia, tanto a escala gubernamental como privada, así como también se implica a una red de infraestructura convalidada mediante la implementación de políticas específicas con el objetivo de alcanzar el desarrollo eficiente de una economía turística localmente bien articulada a partir del intercambio coordinado y sinérgico entre los agentes involucrados.

En tanto, a partir de la consideración del mapa del *cluster* de Punta del Este podemos marcar la caracterización inherente a esta clase de modelo de desarrollo estratégico territorial para la industria turística. En primer lugar, en un *cluster* turístico la complementariedad entre las empresas involucradas tiene lugar no sólo antes o después del proceso productivo, sino también durante la

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

producción, desde el momento en que el producto turístico se consume en el mismo instante en que es producido, aún cuando se constituye por varios componentes, cada uno de los cuales es susceptible de convertirse en un producto final independiente; el producto turístico se concibe como un producto complejo que se ofrece a partir de un conjunto de bienes y servicios y, como tal, deben implicarse todos los componentes a fin de que pueda insertarse eficientemente en el mercado; es por ello que el producto requiere de la coordinación entre la producción turística y las actividades de las empresas involucradas, lo cual a su vez implica la necesidad de diseñar y compartir proyectos de desarrollo turístico-territorial entre dichas empresas, instituciones y sector público. Por otro lado, importa destacar que el producto turístico es esencialmente un producto de experiencia y, por lo tanto, se vuelve relevante el rol del *cluster* para reestructurar componentes de la cadena de valor, propiciando innovaciones de producto a través de la personalización del mismo y ampliando el portafolio de ofertas del destino, en este caso de Punta del Este. Desde una perspectiva territorial, son importantes las implicancias que plantea el *cluster*; la producción turística se organiza geográficamente mediante dos ejes: un *front office* y un *back office*, lo cual instala una clara diferenciación en el vínculo que se establece con el turista, según la localización de las firmas; en este sentido, aquellas que se instalen en el *front office* mantendrán un contacto estrecho con los visitantes, en tanto que aquellas empresas que provean de bienes y servicios a las primeras, entre otras de su área de influencia, se localizan en el *back office* y, por lo tanto advierten un vínculo más indirecto con el turista; tal como hicimos referencia anteriormente, esta diferenciación territorial de la actividad turística en Punta del Este queda reflejada en la franja costera de la Península (*front office*) y el resto de Maldonado (*back office*). En este marco, el rol del *cluster* apunta a intensificar los lazos de cooperación y sinergias tanto entre las empresas y estructuras de la Península como entre éstas y las empresas localizadas al interior del Departamento, dando lugar a una estructura productiva territorial y funcionalmente integrada a través de la cadena de producción turística. A su vez, los efectos derrame que se estiman a partir del desarrollo del *cluster* se vinculan con la mayor eficiencia de la

actividad turística a partir de una producción territorial fuertemente integrada y su consecuente impacto positivo sobre niveles de ingreso y de ocupación en la región, una estructura productiva amplia conformada mayormente por PYMES reduciendo sensiblemente los costos de transacción, y una base productiva diferenciada con un impacto directo de los niveles de calificación y especialización propiciando nuevas fuentes de ingreso para el territorio.

3.2 Punta del Este como enclave integrado turístico-productivo

El nuevo modelo de desarrollo estratégico territorial de Punta del Este se vincula, entonces, a la necesidad de procurar sinergias dentro del sector empresarial e institucional a fin de coordinar actividades productivas y de gestión de imagen externa del destino. No obstante, esta nueva forma de producción territorial tuvo ciertas complejidades de implementación; al inicio, lo que se observaba era que existía un tejido empresarial muy fuerte caracterizada por elevada aglomeración geográfica que no se traducía en el desarrollo de complementariedades funcionales; es decir, aún cuando existía importante proximidad geográfica entre los distintos sectores de la cadena de valor, no se generaban sinergias operativas en sus respectivas funciones. De esta forma, quedó reflejado que faltaba impulsar fuertes lazos de cooperación en la división territorial del trabajo de la ciudad, alejándose de la lógica inherente de las aglomeraciones creadas alrededor de un recurso natural estratégico, donde las empresas funcionan como compartimentos estancos en torno a su propia actividad y mercado. De aquí se deriva la evidencia empírica que responde conceptualmente a la conformación del *cluster*, la cual implica no sólo proximidad geográfica sino, y fundamentalmente, la generación de producción conjunta a partir del desarrollo de vínculos de cooperación, coordinación y sinergia entre todos los productores involucrados en la cadena productiva. Al mismo tiempo, los procesos de concertación público-privada se vuelven un instrumento clave para el desarrollo eficiente del *cluster* de Punta del Este, creando oportunidades de inversión y crecimiento económico, y

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

estimulando la estabilización de una masa crítica de residentes a través de una población creciente que advierte prácticas urbanas cada vez más intensas. A su vez, es importante entender que el grado de competencia del *cluster* depende de la eficiencia de la organización de la cadena productiva de los insumos, atrás de las empresas productoras finales. En este sentido, el mapa del *cluster* de Punta del Este refleja que existe la estructura necesaria para el aprovisionamiento de sus empresas; la integración con el resto del sistema productivo que optimiza los mecanismos económicos del sector turístico y que permiten generar valor agregado viene a ser impulsado a partir de los diversos procesos de *clustering*, los cuales serán analizados en detalle más adelante. Así, el objetivo se enfoca a lograr un mayor grado de integración de las empresas proveedoras de insumos localizadas fuera del *cluster*, que no advierten relaciones orgánicas con el mismo, como así tampoco se encuentran territorial y funcionalmente organizadas bajo estrategias de *cluster* que promuevan la competitividad y procesos de innovación. Esta tendencia se vincula con el sistema de oferta turística de Punta del Este caracterizada por la separación territorial, con escasa expansión funcional desde la zona costera de la Península hacia el resto del área de influencia; por lo tanto, si bien el vínculo entre Punta del Este y el territorio circundante ha sido tenue históricamente, la explotación de nuevos recursos a través de la producción conjunta da lugar a una oferta integrada como conjunto de actividades productivas y de servicios que impactan estructuralmente en el desarrollo económico local, propiciando el impulso de producciones territoriales estratégicas a partir del surgimiento de bienes que tienen elaboración exclusiva en el territorio, y que se traducen en lo que se conoce como *marcas de origen*. De esta manera, el beneficio económico del turismo integrado al sector productivo de bienes se haría más evidente a través de un mayor impacto sobre los niveles de PBI local hacia el territorio.

3.3 Procesos de *Clustering*

Es de destacar que las estructuras de *clusters* en Punta del Este, a partir de varias propuestas y diagnósticos, se materializaron de diversas formas, derivando en un conjunto de proyectos que vienen intensificándose a lo largo de los últimos 2 años:

- Cluster Universitario Punta del Este.
- Cluster de TICs (Tecnologías de Información y Comunicación) orientado al turismo.
- Desarrollo de Marca Ciudad “Destino Punta del Este”.

Es importante entender que el desarrollo de las estructuras de *clusters* en Punta del Este es un proceso reciente y supone una respuesta creativa a los desafíos que plantea la evolución turística y poblacional que advierte la ciudad como polo concentrador de residentes, turistas, negocios e inversiones.

Cluster Universitario Punta del Este

La conformación del Cluster Universitario Punta del Este viene a dar respuesta a dos objetivos básicos: por un lado, la idea de convertir a Punta del Este en una ciudad que se extiende más allá de su oferta turística con una nueva dinámica urbana, desde el momento en que plantea desarrollarse como centro académico nacional e internacional de alto nivel; por otro lado, atender localmente la creciente demanda de recursos humanos calificados a partir del crecimiento sostenido del turismo y el consecuente auge del desarrollo inmobiliario que viene intensificándose significativamente. En este sentido, Punta del Este comienza a integrar la red de ciudades mundiales que articulan eficientemente la actividad turística y el desarrollo académico de alto nivel. Lo que se observa es que, desde hace algunos años, la oferta de educación terciaria en Punta del Este advierte un importante crecimiento; aproximadamente 2000 estudiantes llegan a Maldonado para desarrollar su formación académica cuando culmina la temporada estival e inicia el ciclo

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

lectivo, lo cual indica la complementariedad temporal que muestran la actividad turística y educativa en la zona.

De esta forma, el Cluster Punta del Este Ciudad Universitaria se constituye en 2009 y es un proyecto integrado por instituciones como UDELAR (Universidad de la República), Universidad Católica, CLAEH, Universitario Francisco de Asís, CEI-ORT, St. Clare's Collage, Politécnico del Uruguay, Liga de Punta del Este, Cámara Empresarial de Maldonado, Santander Universidades conjuntamente con la Intendencia Departamental de Maldonado. Es un emprendimiento de complementación público-privado que apunta a consolidar Punta del Este como ciudad universitaria basada en principios de calidad, innovación, desarrollo, descentralización y cooperación; así, se destaca que el Cluster fue reconocido por la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) a partir de su gran aporte al desarrollo humano y local a través del Premio Nacional de Innovación⁸¹ (Premio Nova 2010).

A fin de configurar territorialmente las distintas instituciones que conforman el Cluster Universitario Punta del Este, podemos observar en el Gráfico N° 50 la distribución geográfica de las mismas:

Gráfico N° 50. Distribución geográfica del Cluster Universitario Punta del Este



Fuente: IMM – Punta del Este Ciudad Universitaria.

⁸¹ Para más información acerca del Premio Nova2010 otorgado al Cluster Universitario Punta del Este se podrá acceder al siguiente link:
http://www.youtube.com/watch?v=aXQ6cSWevII&feature=player_embedded

En tanto, resulta interesante referenciar los objetivos y las estrategias planteadas desde el Cluster Punta del Este Ciudad Universitaria⁸². Como objetivos principales, los miembros del Cluster apuntan a planificar, promover y convalidar el desarrollo académico y el capital intelectual de Maldonado; en segundo lugar, la idea es generar en Punta del Este un polo universitario regional y convertirlo en un enclave de ideas y propuestas; en tercer término, el objetivo es hacer del Cluster un espacio donde las instituciones educativas miembros promuevan la innovación y la calidad de su oferta educativa facilitando la redes de articulación y el intercambio de información. Las estrategias que permitirán alcanzar dichos objetivos se basan en desarrollar sinergias entre las instituciones miembros a través de esquemas asociativos y propiciar un entorno eficiente para la articulación público – privada que conlleve al desarrollo del polo universitario.

De acuerdo a una entrevista realizada a algunos de los miembros del Cluster Universitario⁸³, se destaca que el proyecto se enmarca en el desarrollo de un plan estratégico de largo plazo que apunta al desarrollo de la región y del destino a fin de complementar la imagen de marca de Punta del Este más allá de su reconocimiento internacional en términos turísticos, impulsando otros perfiles y propuestas, tales como el turismo cultural y el turismo académico, que promuevan la desestacionalización a fin de aprovechar la calidad de vida del destino y explotando la calidad de los servicios, de las comunicaciones y las infraestructuras que puedan ser capitalizadas a lo largo de todo el año, brindando a su vez, una nueva dinámica de flujos urbanos en la ciudad; a su vez, el exceso de oferta de alojamiento que presenta el destino en temporada baja, la cual coincide con el ciclo lectivo universitario, permite acceder a opciones muy accesibles y a bajo costo. En síntesis, el Cluster supone un concepto desestacionalizador que incentiva estructuralmente la economía urbana de Punta del Este. Los procesos de acuerdo y coordinación entre

⁸² Para mayor profundización acceder a: www.puntadelesteciudaduniversitaria.com.uy

⁸³ Para acceder a la nota completa: <http://www.destino-puntadeleste.com/web/cluster-punta-del-este-ciudad-universitaria/>

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

actores diferentes (públicos y privados) generan e incentivan prácticas innovativas de desarrollo; en este sentido, la división en el desarrollo universitario del país tiene como eje central la educación de calidad, más allá de que se trate de instituciones públicas o privadas, como principio base del acuerdo.

Asimismo, se hace especial hincapié en el proceso de descentralización universitaria que constituye uno de los objetivos principales del Cluster, y que apunta a corregir la inequidad geográfica que genera el centralismo de Montevideo; en este sentido, puede pensarse que Maldonado comienza a competir con Montevideo en lo que a oferta universitaria se refiere, pero incluso con mejores niveles de seguridad y calidad de vida. En tanto, este proceso implica no sólo la radicación de estudiantes en la zona sino también de todo un cuerpo de docentes e investigadores involucrados en las carreras e instituciones académicas del Cluster. Según Pablo Cayota, Vicerrector de Desarrollo del Instituto Universitario CLAEH: “desarrollar una política de descentralización debe contar con políticas nacionales claras, porque asumamos que hoy la enseñanza universitaria toda sigue siendo elitista y que la posibilidad de los estudiantes del interior de acceder a servicios universitarios de calidad necesita no sólo del esfuerzo privado y de algunas instituciones universitarias públicas sino también políticas nacionales sostenidas, de largo plazo (...), en los hechos hoy se está llevando adelante en Maldonado, y con calidad”. (Entrevista en <http://www.destino-puntadeleste.com/web/cluster-punta-del-este-ciudad-universitaria/>).

De esta forma, Punta del Este se constituye como un enclave estratégico regional referente para grandes centros urbanos de Latinoamérica, al conjugar eficientemente oferta académica de alto nivel con calidad de vida; el Cluster viene a consolidar a Punta del Este como marca internacional que ofrece seguridad, calidad de servicios y calidad ambiental.

Retomando alguno de los datos analizados en el Capítulo III respecto a la afluencia de población migrante que recibe Maldonado por motivos

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

fundamentalmente laborales, podemos inferir que el desarrollo del Cluster Universitario Punta del Este tenderá a atraer mayores flujos de población que lleguen a Maldonado por motivos educativos, en gran parte provenientes de Lavalleja y Rocha, Departamentos limítrofes que antes de migrar hacia Montevideo pueden empezar a encontrar opciones en Maldonado y establecerse allí para su formación académica. De esta forma, queda evidenciado cómo las estructuras de *clusters* pueden generar cambios estructurales en los flujos migratorios, tal como se vienen manifestando en Uruguay y en función de las condiciones locales de desarrollo.

Cluster de TICs orientado al turismo

Actualmente, Maldonado se encuentra desarrollando el proyecto de conformación del Cluster de empresas de Tecnología de la Información y Comunicación (TICs) orientado al turismo. En las Islas Baleares y en diversas regiones europeas se apela al concepto de *clúster* desde las TICs aplicadas al sector turístico, desarrollando alianzas estratégicas de un grupo de empresas dedicadas a la producción e implementación de soluciones tecnológicas para el sector turístico. Esta supone ser una cuestión clave que evidencia el proceso de adaptación por el que debe transitar el sector turístico a fin de no perder competitividad al incorporar la tecnología en su cadena de valor; en este sentido, la innovación tecnológica se convierte en el motor de desarrollo del sector turístico, en cada uno de sus productos a fin de generar mecanismos de divulgación, distribución y comercialización a partir de la implementación de soluciones tecnológicas generadoras de productos turísticos sostenibles. En sintonía con el proyecto de Cluster de TICs orientado al turismo, se vienen desarrollando en Punta del Este un conjunto de actividades que contribuyen a avanzar en la conformación del Cluster, entre las cuales se destaca, por un lado el recibimiento hacia fines de 2010 de la delegación empresarial de Islas Baleares con la finalidad de celebrar reuniones con actores locales del sector e intercambiar experiencias; por otro lado, la segunda edición del MICTTing 2011

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

“Universo de Soluciones TIC para el turismo sostenible”⁸⁴ con la finalidad de potenciar el intercambio de conocimiento y experiencias entre diversas empresas de Latinoamérica, así como también generar acuerdos comerciales y networking que permitan impulsar proyectos en forma conjunta y abrirse a nuevos mercados mundiales en torno a las soluciones tecnológicas aplicadas al turismo. En línea con esta tendencia, se ha firmado recientemente un acuerdo de colaboración entre TurisTEC Baleares⁸⁵, CUTI (Cámara Uruguaya de la Tecnología de la Información) y la Cámara Empresarial de Maldonado a fin de establecer el compromiso entre las partes para trabajar hacia la concreción del Cluster TIC de Punta del Este y el futuro Polo Tecnológico de Turismo, propuesto y promovido por la Intendencia Municipal de Maldonado; el acuerdo busca generar vínculos estratégicos entre los distintos agentes para potenciar el desarrollo de los sectores TIC en el área de turismo en Punta del Este, a fin de coordinar iniciativas y fortalecer redes y sinergias mediante la propuesta de realización conjunta de proyectos en áreas específicas.

Desarrollo de Marca Ciudad “Destino Punta del Este”⁸⁶

A inicios del año 2006 se lleva a cabo una importante política de partenariado público-privada dentro del marco de la Gobernanza Turística y de la Organización Mundial del Turismo (OMT), con el principal objetivo de aunar a empresarios y autoridades comprometidos en impulsar la promoción de Uruguay como destino turístico de proyección internacional, afianzando su posición en mercados globales, y de Punta del Este en particular como destino de segunda residencia con importantes efectos hacia su área de influencia turística propiciando el surgimiento de una Institución Mixta conjuntamente con los Departamentos de Maldonado, Rocha y Lavalleja. La metodología de

⁸⁴ El Centro de Innovación de Microsoft en Tecnologías Turísticas (MICTT) y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Grupo Interamericano de Desarrollo organizan la segunda edición de MICTTing 2011, que se lleva a cabo entre el 5 y el 6 de diciembre de 2011 en el Centro de Convenciones del Hotel Conrad, Punta del Este.

⁸⁵ TurisTEC Baleares es un *cluster* de empresas e instituciones dedicadas a la producción e implantación de soluciones tecnológicas para el sector turístico, con sede en Islas Baleares. Para mayor información: <http://www.turistec.org/>

⁸⁶ Para mayor profundización acerca de la Institución de Promoción Destino Punta del Este se sugiere visitar la web: <http://www.destino-puntadeleste.com/web/>

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

trabajo de la Institución está planteada en términos multidisciplinarios a fin de poder brindar la información necesaria en torno a cuestiones jurídicas, notariales, contables, fiscales, financieras, comerciales y de marketing sobre las cuales los inversores pudieran desarrollar sus actividades locales en forma eficiente y competitiva. De esta forma, la Institución “Destino Punta del Este” se convierte en uno de los eslabones fundamentales que otorgan un marco institucional de seguridad jurídica a la llegada de inversiones al destino.

Actualmente, la Institución se estructura a partir de un grupo de firmas privadas compuestas por desarrollistas, inmobiliarias, instituciones bancarias, estudios jurídicos y contables, hoteles, medios de difusión y comunicación, profesionales independientes, compañías aéreas, aeropuertos, campos de golf, entre otros; a su vez, el ámbito privado se enmarca mediante entes oficiales constituidos básicamente por la Intendencia Municipal de Maldonado, Intendencia Municipal de Rocha, Ministerio de Turismo y Deporte y Uruguay XXI.

Entre las actividades que impulsa esta Institución de Socios Mixtos cabe destacar la participación en exposiciones, misiones y rondas de negocios que propician la celebración de acuerdos de cooperación y convenios entre el destino y diversas instituciones y empresas de diversos ámbitos a fin de alcanzar lazos estratégicos para el desarrollo competitivo de Punta del Este y Uruguay. En tanto, resulta relevante el acceso público desde la web de la Institución, y elaborado por ella, al “Manual de Inversiones. Punta del Este: My Second Home”, el cual brinda información acerca de regulaciones territoriales, legales y tributarias en torno al tratamiento que mantienen en el país y en Maldonado en particular los distintos tipos de inversiones; de esta forma, la idea es potenciar las cualidades del destino para la captación de inversiones de segunda residencia.

Claramente, la Institución Destino Punta del Este, a través de la definición de su marca ciudad, supone ser un instrumento valioso de promoción y posicionamiento global tanto del destino como de Uruguay, generando un entorno institucional eficiente para el crecimiento competitivo a nivel turístico, urbano y socioeconómico.

Es importante entender la Península como un área de oportunidad que, a través de las estructuras de *clusters*, se extiende territorial y funcionalmente hacia el resto del Departamento de Maldonado. De esta forma, los nuevos modelos territoriales que surgen reestructuran significativamente el desarrollo económico local de Punta del Este, en dos aspectos fundamentales:

- Mejora los niveles de eficiencia en la utilización y transformación de los recursos existentes en el territorio, aprovechando la rentabilidad de las potencialidades.
- Consecuentemente, genera confluencia entre el potencial productivo de Punta del Este y su mercado, dando lugar a un mejor posicionamiento del segmento turístico, vinculado a satisfacer las preferencias del turista urbano.

Estos dos aspectos se vuelven interdependientes en la medida en que estimulan la innovación, revalorizando el conjunto de recursos territoriales para una oferta territorial integrada que utiliza eficiente y articuladamente sus complementariedades.

Reflexiones finales. Conclusiones y aperturas

La investigación se propuso indagar los factores determinantes de un proceso de aglomeración que se venía observando desde mediados de la década del '90 hacia el Departamento de Maldonado, al tiempo que un sistema metropolitano como Montevideo advertía un proceso de conurbación en términos de pérdida de población residente. Por lo tanto, los interrogantes que surgieron se vincularon a constatar en qué medida el desarrollo turístico podía ser un factor explicativo de la afluencia migratoria en Maldonado.

Ante este interrogante, pudimos observar intercambios positivos netos donde Maldonado reviste un relevante carácter atractor explicado en buena medida por la presencia de Punta del Este como polo de desarrollo turístico, con una creciente capacidad de generación de empleo a lo largo de todos los eslabonamientos de la cadena productiva implicada en la actividad turística, sumado al creciente auge del sector inmobiliario a partir del aumento de viviendas de segunda residencia en Punta del Este y Maldonado. Con lo cual confirmamos nuestra hipótesis que concibe, para el caso de Maldonado, al desarrollo turístico como factor determinante que explica la atracción y retención de población.

A su vez, necesitábamos constatar el efecto ejercido del sector turístico hacia el sector inmobiliario, ante lo cual verificamos finalmente que el desarrollo turístico impulsa e incentiva el desarrollo de inversiones inmobiliarias a escala local; lo que se observó es que el crecimiento sostenido del turismo de segunda residencia en Punta del Este advierte una incidencia positiva desde el momento en que el 30% de los turistas se hospedan en su vivienda propia en períodos de alta temporada. Al mismo tiempo, pudimos advertir los impactos a escala local que genera el desarrollo inmobiliario desde el momento en que se convierte en fuente esencial de generación de empleo, no sólo durante los procesos constructivos sino también respecto a los servicios asociados al uso residencial de los inmuebles, reportando los niveles salariales más altos en comparación con el resto de los destinos turísticos del país, lo cual a su vez incentiva la llegada de nuevos residentes a Maldonado en busca de empleo y

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

salarios más altos. En línea con estos efectos, es importante considerar que tanto el sector turismo como el sector construcción (vía desarrollo inmobiliario) son dos sectores que implican fuertes efectos multiplicadores hacia la economía, haciéndose más evidente a nivel local; por lo tanto, son dos sectores económico – productivos que se potencian y retroalimentan permanentemente, a la vez que la confluencia del alto desarrollo de ambos se vuelve determinante para dar lugar a procesos de aglomeración (turistas + residentes + inversiones), tal como queda evidenciado en el caso Maldonado-Punta del Este.

Simultáneamente, la respuesta territorial ante los procesos de aglomeración observados que se advierte es de carácter endógeno y toma la forma de *clusters*; es partir de aquí que afirmamos, en carácter de segunda hipótesis, que los procesos de *clustering* se vuelven modelos estratégicos de economía urbana que permiten alcanzar altos grados de competitividad a las ciudades.

Lo que queda claro es que los desafíos para Punta del Este, concebida tanto como destino turístico y como ciudad, se encuentran fuertemente interrelacionados: en la medida en que se tienda hacia una mayor diversificación desde el portafolio de oferta turística, se propicia una mayor crecimiento y desarrollo urbano, con dinámicas metropolitanas que se vuelven cada vez más evidentes, y con efectos sobre la economía local en el corto y mediano plazo. A su vez, este proceso claramente tiende a reforzar el poder de atracción de población e inversiones en una *ciudad que crece* y que brinda espacios de coordinación y sinergia entre los agentes que operan territorialmente, facilitando los procesos de aprendizaje e innovación.

Cada vez más, construir ciudad es construir turismo: las ciudades tienden a mostrarse auténticamente reflejando su propia identidad a lo largo de todos sus espacios y propuestas; se erige una ciudad diálogo que incentiva y convalida el *feedback* entre residentes y turistas. Las ciudades que se construyen artificial y exclusivamente para el turismo quedan obsoletas dentro de las estrategias de marketing de vanguardia basadas en el capital simbólico de los lugares a través de su gente, su estilo de vida y tradiciones culturales.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Desde el momento en que el desarrollo endógeno junto con las estructuras de *cluster* propicia dinámicas de ciudades abiertas y ciudades libres - a partir de la relevancia de las identidades territoriales, el proceso de autoreferenciación de sus ciudadanos, políticas de concertación público – privada, impulsando nuevos estilos de gestión más abiertos y participativos- se quiebra el viejo modelo vertical de planificación estratégica, centralizada y unilateral, dando lugar a un proceso más horizontal, espontáneo y abierto con mayor trascendencia de los agentes implicados en la toma de decisiones y en las actividades económicas (entre ellas el turismo) que se desarrollan en la ciudad. En este sentido, se estimulan los mecanismos de mercado para el funcionamiento de la economía urbana a partir de las propias necesidades genuinas que se generan desde el territorio.

Es importante para la industria turística pensar procesos de *clustering* como herramientas que promueven nuevas dinámicas del territorio otorgando mayor diversificación, segmentación, especialización y competitividad, donde la implicación ciudadana y la espontaneidad es clave desde el desarrollo endógeno de la ciudad.

El Departamento de Maldonado y, Punta del Este en particular, están empezando a entender y poner en práctica este tipo de estructuras, mediante el desarrollo del Cluster de Turismo. En este sentido, las experiencias de *clustering* que se vienen implementando en Punta del Este no hacen más que instalar un nuevo modo de hacer turismo en las ciudades sin que abandonen su identidad; un modelo que se nos abre para el impulso de nuevas estrategias turísticas y de desarrollo local.

La investigación deja abierta una instancia de análisis a fin de continuar evaluando los efectos que advierten estos nuevos modelos de economía territorial, potenciando este tipo de estrategias en ciudades que deseen volverse sosteniblemente competitivas.

GLOSARIO

Atractivo turístico: Es aquel recurso, objeto o acontecimiento capaz de motivar a las personas a abandonar su domicilio habitual para trasladarse, conocerlos y vivenciarlos.

Back office: Espacio de localización de agentes que proveen de bienes y servicios a quienes mantienen un contacto directo con el turista. (Informe del Cluster de Turismo de Punta del Este).

Centros turísticos: Son nucleamientos de atributos que, en forma espontánea u obedeciendo a una relación planificada, se encuentran rodeados de una concentración de infraestructura y servicios que abastecen las necesidades turísticas, permitiendo llegarse a conocer con cierta fluidez en los mercados turísticos. Es el centro de recepción del turista y sede de los servicios. (Definición en base al Cuadernillo “Problemas Turísticos Contemporáneos”, UVQ, pág. 77).

Cluster: Según la definición acuñada por Michael Porter, se trata de grupos geográficamente próximos de empresas interconectadas e instituciones asociadas en un campo concreto, unidas por elementos comunes y complementarios, incentivando la cooperación y la competencia, al tiempo que representa una nueva forma de organización del espacio. Así, lo podemos entender como un proceso abierto de desarrollo endógeno, de cooperación público-privada, que estimula los mecanismos de mercado para el funcionamiento de la economía urbana a partir de las propias necesidades que se generan desde el territorio.

Competitividad sistémica local: Se vincula con la concepción del territorio como espacio catalizador de infraestructura productiva, habilidades organizacionales, tecnologías de producción y capacidad de innovación y adaptación por parte de las firmas así como también a la generación de

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

actividades de coordinación entre ellas y el ámbito institucional y gubernamental; es la plataforma en la que se apoya una firma residente para explotar sus ventajas competitivas individuales. En suma, se refiere a la capacidad que advierten las ciudades para desenvolverse y posicionarse en el mercado global.

Competitividad territorial: Es la capacidad que tiene un territorio para captar inversiones, turismo y flujos de comercio a fin de posicionarse globalmente a partir de estrategias de desarrollo basadas en una definición genuina de imagen territorial a través de la creación y diseño de la marca-ciudad.

Cuenta Satélite de Turismo: Es una nueva herramienta estadística impulsada por la OMT (Organización Mundial de Turismo) que permite medir el impacto económico del turismo, permitiendo a los países comparar directamente el tamaño del sector turístico con el resto de los sectores de la economía. Se trata de un instrumento diseñado para medir bienes y servicios de acuerdo con normas internacionales sobre conceptos, clasificaciones y definiciones que permitan establecer comparaciones válidas con otras actividades y/o países. (Definición en base al Cuadernillo “Problemas Turísticos Contemporáneos”, UVQ, Pág. 122).

Desarrollo Económico Local: Es un proceso de crecimiento y cambio estructural de la economía de una ciudad, comarca o región a partir de la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, generando importantes procesos de acumulación de capital, capacidad empresarial y organizativa articulada a una cultura innovativa. Propicia la organización sistémica de las unidades de producción, aumentando la competitividad de las empresas locales tanto a nivel nacional como internacional a través de la generación de economías de escala, reducción de costos de transacción y un entorno local favorable a la producción que impulsa el crecimiento económico de la ciudad. (Vázquez Barquero, A.; 2000)

Desarrollo endógeno: Es un proceso que responde a una dimensión territorial (no funcional) de los procesos de crecimiento y cambio estructural de una ciudad, donde el territorio se convierte en agente socioeconómico del desarrollo; la economía de la ciudad se vincula al sistema de relaciones económicas en función de su especificidad territorial, de sus objetivos, de su identidad económica, política, social y cultural. Es un proceso de desarrollo socioeconómico de abajo hacia arriba donde los actores locales, públicos y privados, son agentes decisores de las acciones de inversión y responsables del control de los procesos, a partir de nuevas formas de organización social y de un sistema de valores locales que propician el crecimiento y desarrollo económico. (Vázquez Barquero, A.; 2000).

Descentralización: Proceso a través del cual la Constitución concede facultades y transfiere competencias a las regiones y gobiernos locales, reforzando su capacidad de autogobierno a fin de impulsar estrategias de desarrollo territorial endógeno en función de sus propios objetivos locales.

Distritos industriales: Área territorial en el que se localiza un conjunto de firmas cuyos vínculos se determinan a través de las dinámicas de proximidad, tanto geográfica como funcional, reflejadas en las relaciones de pertenencia y similitud desarrolladas a una distancia funcionalmente reducida entre ellas.

Economías de aglomeración (Economías de alcance): Proceso de generación de externalidades en un área geográfica determinada que incentiva la localización de empresas en función de los beneficios de las dinámicas de proximidad, a fin de aprovechar factores ambientales propios de la interacción y redes entre los agentes. Están definidas por la eficiencia derivada de la cercanía geográfica entre productores de bienes complementarios o que comparten el uso de activos tangibles e intangibles, públicos o privados.

Economías externas: Se denomina economía externa a aquel tipo de economía de escala generada al nivel de la industria y no al de la empresa.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Cuando el desarrollo industrial o comercial se ve favorecido por alguna ventaja competitiva se genera un efecto de aprovechamiento de escala en toda una industria sin necesariamente propiciar posiciones monopólicas, en ninguna de las empresas pertenecientes a dicho sector industrial. A fin de potenciar este tipo de economías es vital la generación de Redes.

Espacio turístico: Constituye el área donde la frecuentación turística produce un importante consumo de espacio en el que, además de los recursos turísticos, se genera una red de infraestructura turística (vías de transporte, alojamientos, restaurantes, diversión y entretenimiento) a fin de atender y prestar los correspondientes servicios a los flujos o corrientes turísticas.(Montaner Montejano, J.; 2006).

Externalidades: Las externalidades son efectos generados por alguna actividad económica, realizada por uno o varios agentes económicos, que impactan, positiva o negativamente, sobre el bienestar de un tercero, sin que dicho efecto sea el buscado por el protagonista de los hechos, resultando ser un fenómeno exógeno para la actividad de aquel tercero.

Front office: Espacio de localización de agentes que tienen un contacto directo con el turista. Espacio de recepción. (Informe del Cluster de Turismo de Punta del Este).

Gentrificación: La gentrificación se inicia cuando un grupo de personas de un determinado nivel socioeconómico redescubre un área de la ciudad que, aún cuando se encuentre degradado y desafectado de su función original en torno a los usos del espacio, se revaloriza a partir de una buena relación calidad – precio. Estos sitios suelen estar ubicados cerca del área central de la ciudad o contar con determinadas ventajas, como por ejemplo: buena visual y entorno natural si se ubica en frentes ribereños (Puerto Madero en Buenos Aires, Docklands de Londres, etc).

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Governance: Instancia en la cual distintos actores no estatales adquieren distintos roles a fin de alcanzar un objetivo común determinado en un contexto donde el poder es ejercido por la ciudadanía local y sector privado. El creciente reconocimiento sobre la importancia de las empresas, asociaciones empresarias, instituciones y ONGs en los procesos decisorios de política pública advierte la relevancia del término como herramienta explicativa, desde el momento en que incorpora temas de distribución de poder y definiciones de roles que permiten desestimar conflictos políticos y estructuras burocráticas, dando lugar al surgimiento de ideas de una forma espontánea y no ideológica.

Innovación: Es la capacidad de captar necesidades y convertirlas en un producto o servicio a fin de ser comercializados en el mercado. Desde una visión vanguardista, la innovación ya es concebida como un commodity desde el momento en que se vuelve un factor competitivo imprescindible para todo proceso productivo, permitiendo a su vez generar mayor capacidad de capturar valor. Metodológicamente, constituye un proceso interdisciplinario y colaborativo que contempla las necesidades y deseos de los consumidores, las posibilidades tecnológicas nuevas que permitan el desarrollo de productos, procesos o servicios que mejoren la calidad de vida agregando valor a la sociedad mediante una plataforma de negocios; el pensamiento de diseño (design thinking) es un canal de innovación a través del cual se mejoran los procesos y se crean nuevos modelos organizativos, tales como los clusters de turismo. (Giselle Della Mea).

Migración: Desplazamiento geográfico de población, referido a unidades espaciales y períodos de tiempo. En su acepción demográfica, se interpreta como un desplazamiento, con traslado de residencia de los individuos desde un lugar de origen a otro de destino, implicando el cruce de algún límite geográfico. (Macadar D. y Domínguez P., *Migración Interna*; 2008: pp.86).

Migraciones de amenidad: Proceso por el cual gente con ingresos excedentes, proveniente en general de grandes ciudades, construye segundas

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

residencias en áreas rurales ó turísticas, con alto valor escénico enmarcadas por la naturaleza, implicando el desplazamiento frecuente de los visitantes hacia dicho lugar. (Otero, A., Gallego, E., y Lonac A.; 2008).

Migración interna: Desplazamiento geográfico de población que se produce cuando tanto el lugar de origen como de destino se encuentran situados dentro de un mismo país. (Macadar D. y Domínguez P., *Migración Interna*; 2008: pp.86).

Población: Stock de personas de un territorio en un momento determinado, separadas bajo criterios territoriales, sociales ó económicos, que puede modificarse a lo largo del tiempo por motivos de fecundidad, mortalidad, inmigración o emigración. (Macadar D. y Domínguez P., *Migración Interna*; 2008).

Producto turístico: Es el conjunto de satisfacciones o beneficios basados en las actividades de un destino que es percibida por el turista como una experiencia que permite resolver sus necesidades a partir de la satisfacción de un deseo. (Cuadernillo “Problemas Turísticos Contemporáneos”, UVQ, pág. 41).

Redes de ciudades: Toda red urbana está formada por un conjunto de nodos o unidades locales entre los cuales las interacciones tienden a ser más intensas que con cualquier otro centro; entre los nodos se establecen relaciones de intercambio basadas en la complementariedad de las funciones cuyo factor determinante es el tipo de actividad (innovadora, en expansión o retroceso), el tipo de empresas y sus relaciones y la especialización y funciones de la ciudad dentro de la red. (Precedo Ledo, A. “Ciudad y desarrollo urbano”; 1996).

Región: Se concibe a la región como una formación política, económica y social entre unidades autónomas (municipios y comunas), territorialmente

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

contiguas, con interdependencias funcionales y constituida con fines de beneficios tangibles distribuibles entre las unidades miembros y reciprocidad de relaciones entre ellas, obligaciones y compromisos estatuidos por consenso. (Díaz de Landa Marta, *Los nuevos supuestos del desarrollo local y la estrategia de desarrollo regional*, pp. 118).

Sinergias: Supone la integración de elementos que se fusionan cooperativamente a fin de generar resultados que aprovechan o maximizan las cualidades de cada uno de los elementos. Según la Real Academia Española, proviene del griego y su traducción literal es cooperación. Implica la acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales.

Territorio: 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. (Tomado de Barreiro y Rebollo "Descentralización y desarrollo local en Uruguay". PNUD Uruguay. Pág. 16)

Turismo: De acuerdo a la definición de la OMT (Organización Mundial de Turismo). Por turismo se entiende el conjunto de actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocio y otros motivos, y no por razones lucrativas. (OMT - <http://unwto.org/es/> "Estructura del Mercado Turístico", Montaner Montejano Jordi. 2006)

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

ANEXOS

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

ANEXO I. Composición del PBI por rubro de actividad económica. 2000-2008. (en porcentaje)

Rubro	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Agropecuaria	8,62%	8,47%	12,67%	17,63%	16,33%	12,94%	12,77%	14,25%	15,52%
Manufacturas	24,14%	23,20%	24,56%	26,03%	30,12%	32,87%	33,73%	33,26%	33,97%
Construcción	8,45%	7,76%	5,92%	4,85%	4,88%	5,60%	6,16%	6,09%	5,95%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	19,03%	18,46%	17,02%	16,81%	18,30%	19,01%	19,06%	19,45%	19,57%
Finanzas e Inmuebles	39,76%	42,11%	39,82%	34,68%	30,37%	29,58%	28,29%	26,95%	25,00%

Fuente: BCU

ANEXO II. Exportaciones de bienes tradicionales, ingresos por turismo y relación entre ambos por año. Período 1988-2008

Año	Exportaciones Bienes Tradicionales	Ingresos por Turismo*	Ingresos por Turismo/Exportaciones de Bienes Tradicionales
	Total	Total	
1988	539.1	202.8	37.6%
1989	593.0	227.9	38.4%
1990	623.8	238.2	38.2%
1991	470.7	332.5	70.6%
1992	514.4	381.3	74.1%
1993	432.6	446.8	103.3%
1994	562.0	632.2	112.5%
1995	648.7	610.9	94.2%
1996	712.2	716.8	100.6%
1997	833.1	826.8	99.2%
1998	726.3	761.4	104.8%
1999	583.3	704.2	120.7%
2000	592.7	712.8	120.3%
2001	435.6	610.5	140.2%
2002	480.9	350.9	73.0%
2003	614.2	344.7	56.1%
2004	869.3	493.9	56.8%
2005	1018.4	594.4	58.4%
2006	1269.8	597.8	47.1%
2007	1184.7	808.8	68.3%
2008	1860.1	1080.2	58.07%

Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte (Encuesta de Turismo Receptivo)

Nota: Ingresos por turismo incluye alquileres imputados a propietarios no residentes desde 1997 e ingresos por cruceros a partir de 2005.

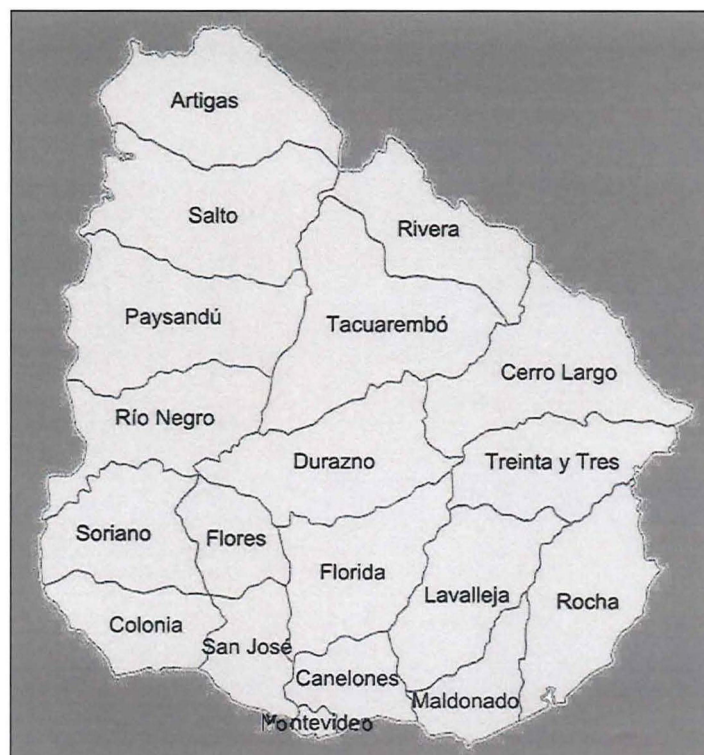
*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

ANEXO III. Exportaciones totales de bienes, ingresos por turismo y relación entre ambos por año. Período 1988-2007

Año	Exportaciones Totales de Bienes	Ingresos por Turismo*	Ingresos por Turismo/Exportaciones Totales de Bienes.
	Total	Total	
1988	1404.5	202.8	14.4%
1989	1599.0	227.9	14.3%
1990	1692.9	238.2	14.1%
1991	1604.7	332.5	20.7%
1992	1702.5	381.3	22.4%
1993	1645.3	446.8	27.2%
1994	1913.4	632.2	33.0%
1995	2106.0	610.9	29.0%
1996	2397.2	716.8	29.9%
1997	2725.7	826.8	30.3%
1998	2770.7	761.4	27.5%
1999	2241.5	704.2	31.4%
2000	2302.1	712.8	31.0%
2001	2061.0	610.5	29.6%
2002	1861.0	350.9	18.9%
2003	2208.1	344.7	15.6%
2004	2937.2	493.9	16.8%
2005	3421.4	594.4	17.4%
2006	3985.9	597.8	14.9%
2007	4496.0	808.8	18.0%

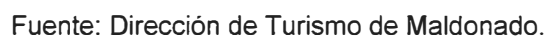
Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte (Encuesta de Turismo Receptivo)

ANEXO IV. Mapa de división política de Uruguay



Fuente: Ministerio de Turismo y Deporte.

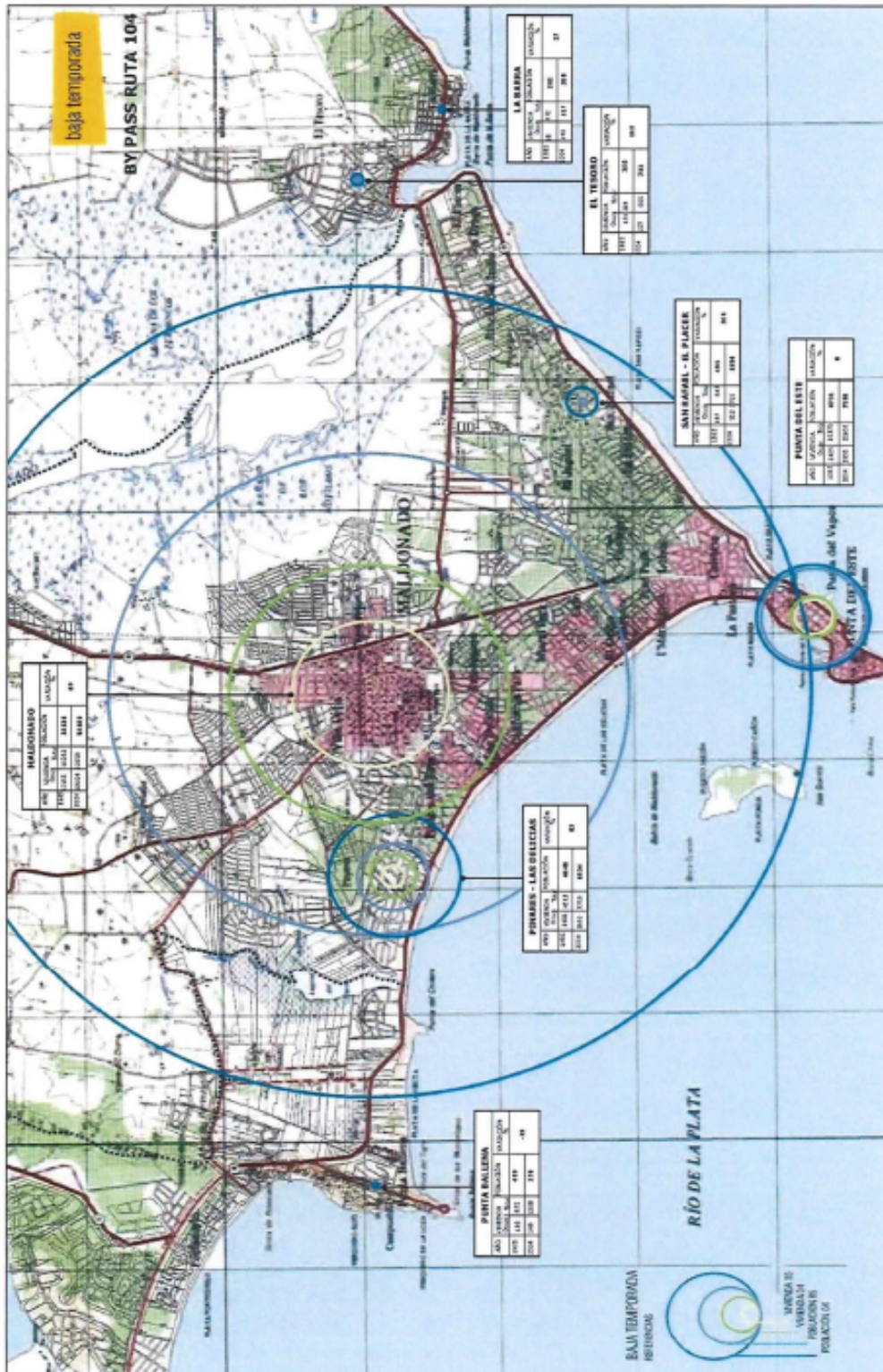
ANEXO V. Área costera y playas de Maldonado



Municipios

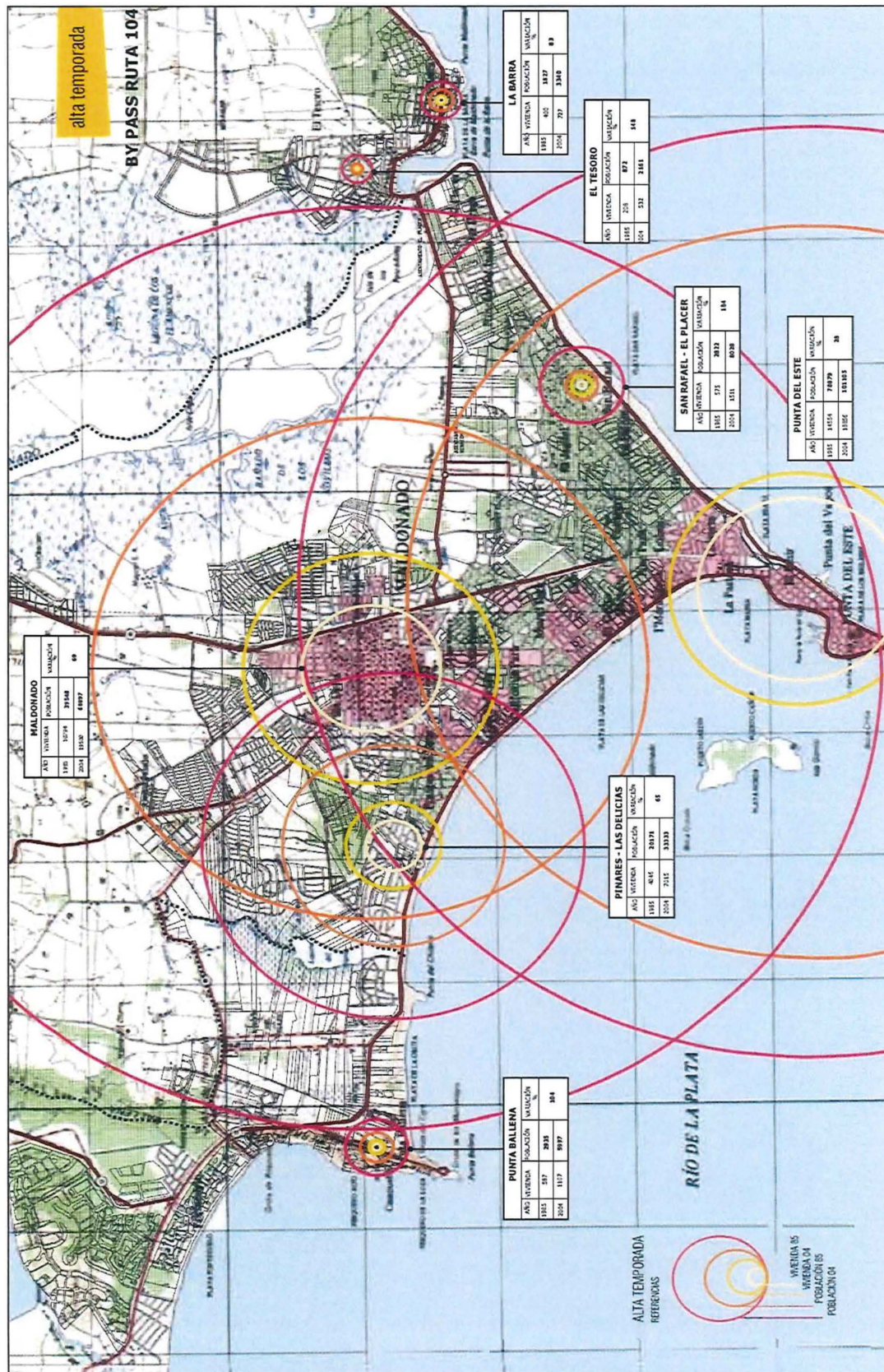
Fuente: Intendencia de Maldonado.

ANEXO VII. Mapa de población y vivienda Maldonado-Punta del Este (baja temporada)



*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado"*

ANEXO VIII. Mapa de población y vivienda Maldonado-Punta del Este (alta temporada)



*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Referencias bibliográficas

- Acuerdo Sede entre la República Oriental del Uruguay y el MERCOSUR para el funcionamiento de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR. MERCOSUL/CMC/DEC. N° 4/96.
- Aguayo Lorenzo E., Lamelas Castellanos N. y Alvarez Baeza L. (2003), *Impacto económico del turismo en las regiones mexicanas*, Documento de trabajo, España, Universidad de Santiago de Compostela.
- Alexéev A. (1987), *Geografía de la población con fundamentos de demografía*, Moscú, Editorial Progreso.
- Alonso Pérez M. J., Bertoni A. y Castrillejo A. (2010), *Indicadores de la actividad turística: Maldonado se proyecta*, 4° Congreso Latinoamericano de Investigación Turística, Montevideo, Universidad de la República (UDELAR), Ministerio de Turismo y Deporte de Uruguay (MINTURD).
- Barreiro F. y Rebollo E. (comp.) (2010), *Descentralización y desarrollo local en Uruguay*, Cuadernos para el Desarrollo Local. Diálogos por la Descentralización. N° 3, Uruguay, PNUD.
- Bengochea, J., Brunet, N., y Koolhaas, M. (2009), *Migración interna reciente en Uruguay: volumen, características y motivos*, en X Jornadas de Estudios de Población de la Argentina, S. F. del Valle de Catamarca, Argentina.
- Bertini S. (2000), *El fomento al desarrollo espontáneo y al clustering entre PYMES: un intento de definición de un marco conceptual para las políticas a partir de algunas experiencias empíricas*, en Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas, Boscherini F. y Poma L. Compiladores, Cap. 4, Madrid, Miño y Dávila Editores.
- Blanco, J. (2006), *Localización industrial y circulación en el marco de las transformaciones territoriales de la Región Metropolitana de Buenos*

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Aires, Universidad de Buenos Aires, Sevilla, Ponencia presentada en el 52° Congreso Internacional de Americanistas.

- Boisier, S. (2003), *¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?*, Revista del CLAD, Reforma y Democracia N° 27, Caracas.
- Boisier, S. (2005), *Una (re)visión heterodoxa del desarrollo (territorial): un imperativo categórico*, en Rofman A. (comp.) Universidad y Desarrollo Local. Aprendizajes y desafíos, Prometeo Libros, Buenos Aires, págs. 59-80.
- Boscherini F. y Poma L. (2000), *Más allá de los distritos industriales: el nuevo concepto de territorio en el marco de la economía global* en Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas, Boscherini F. y Poma L. Compiladores, Cap. 1, Madrid, Miño y Dávila Editores.
- Botta M. y Warley J. (2007), *Tesis, tesinas, monografías e informes* Nuevas normas y técnicas de investigación y redacción, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Boullón R. C. (1995), *Los Municipios Turísticos*, México, Editorial Trillas.
- Brida G. J., Lanzilotta B. y Risso Wiston A. (2008) *Turismo y crecimiento económico: el caso de Uruguay*, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural, vol. 6, N° 3, Montevideo, p. 481-492.
- Casanova, F. (2004), *Desarrollo local, tejidos productivos y formación*, Oficina Internacional del Trabajo, Cinterfor/OIT, Uruguay.
- CEPAL (2010) *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009/2010*, Impacto distributivo de las políticas públicas, Documento Anual, Montevideo, División Desarrollo Económico de la CEPAL.
- Corporación Andina de Fomento (CAF) (2010) *Desarrollo local: hacia un Nuevo protagonismo de ciudades y regiones*, Caracas, CAF Editores.
- Delgado Scarone, C. A. (2003), *El parque tecnológico industrial del barrio Cerro (Montevideo)*, Santiago de Chile, Documento de Trabajo, Proyecto CEPAL/GTZ "Una estrategia de desarrollo de clusters basados en recursos naturales".
- Díaz de Landa M. (2006), *Los nuevos supuestos del desarrollo local y la estrategia del desarrollo regional* en Villar Alejandro y Rofman Adriana

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

(compiladores), Desarrollo local. Una revisión crítica del debate, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes – Universidad Nacional de General Sarmiento, Espacio Editorial.

- Espinosa J. y Sánchez O.I. (2003), *Nuevos modelos de ordenamiento y gestión territorial* en La política social desde la Constitución de 1991, ¿una década perdida?
<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/biblioteca/sala/sala2.html#co>
- Fernandez-Satto, V. y Vigil-Greco, J.I. (2007), *Clusters y desarrollo territorial. Revisión teórica y desafíos metodológicos para América Latina*, en Economía, Sociedad y Territorio, México, vol. VI, N° 24, pág.859-912.
- Fujita M., Thies Jacques F. (2002) *Economics of Agglomeration, cities, industrial location and regional growth*. UK, Cambridge University Press.
- Fujita M. (1993), *Monopolistic competition and urban system*, North Holland, European Economic Review N° 37.
- Gallicchio E. (2006), *El desarrollo local: cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio* en Villar Alejandro y Rofman Adriana. (compiladores), Desarrollo local. Una revisión crítica del debate, Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes – Universidad Nacional de General Sarmiento, Espacio Editorial.
- García López, M. A. y Muñoz I. (2005), *El impacto espacial de las economías de aglomeración y su efecto sobre la estructura urbana: el caso de la industria de Barcelona, 1986-1996*, Barcelona, Documento de Trabajo, Departamento de Economía Aplicada, Universidad Autónoma de Barcelona.
- González Posse E. (2002), *El desarrollo local en Uruguay. Análisis y potencialidades*, Montevideo, Documento de Trabajo del Rectorado N° 17 UDELAR
- Hayek F. A. (1985), *Camino de servidumbre*, Madrid, Alianza Editorial.
- Helpman E. Krugman (1985), *Innovation and growth in the global economy*, MIT Press Cambridge.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

- Intendencia Municipal de Maldonado, Instituto de Teoría de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo (2006), *Taller territorial Maldonado-Punta del Este*, Capital turística del Cono Sur, UDELAR.
- Krause M. (2000), *Descentralización: las limitaciones del paradigma predominante*, trabajo para CIEDLA de la Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires.
- Ley D., (1978), *Inner city resurgence units societal context*, Conferencia Annual de la Asociación de Geógrafos americanos, Nueva Orleans.
- López Gallero A. (2010), *La institucionalización del diálogo y la participación en políticas territoriales*. La elaboración participativa de un Plan Nacional de Turismo Sostenible 2020, Buenos Aires, XI Coloquio Internacional de Geocrítica, Instituto de Geografía, Departamento de Geografía, FILO-UBA.
- López Guzmán J. T., Vázquez de la Torre G. Milán y Caridad y Ocerín J. M. (2008), *Análisis econométrico del enoturismo en España, Un estudio de caso*, Estudios y Perspectivas en Turismo, vol. 17, N° 2, CIET (Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos), España, Universidad de Córdoba, pp. 98-118.
- Lucángeli J. (1998), *La integración de Argentina en el MERCOSUR*, Buenos Aires, CECE (Centro de Estudios para el Cambio Estructural), Serie Estudios N° 26.
- Macadar, D. y Domínguez, P. (2008), *Migración interna*, en Carmen Varela Petito (Coordinadora) "Demografía de una sociedad en transición: la población uruguaya a inicios del siglo XXI", Programa de Población, UNFPA, Facultad de Ciencias Sociales UDELAR, Montevideo, Ed. Trilce.
- Manrique, O. L. (2006), *Fuentes de las economías de aglomeración: una revisión bibliográfica*, Cuadernos de Economía, vol. XXV, N° 45, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia. pp. 53-73
- McKinnon R. (1964), *Foreing Exchange constraint in economic development and efficient aid allocation*, Economic Journal, vol. 74

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

- Méndez, R. (2007), *El territorio de las nuevas economías metropolitanas*, Santiago de Chile, Revista EURE, vol. XXXIII, N° 100, pp. 51-67.
- Mignaqui, I. (2005), *Clusters creativos en la ciudad de Buenos Aires: estudios de cine y televisión, moda y diseño en "Palermo Hollywood" y "Palermo Soho"*, en colaboración con Pablo Ciccolella y Daniela Szajnberg, en 41st ISoCaRP Congress, Bilbao.
- Mignaqui, I. (2007), *La ciudad global, las redes y la geografía urbana de los Estados glocalizados*, Seminario Gestión socio urbana, FLACSO Argentina.
- Mignaqui, I. (1998), *Dinámica inmobiliaria y transformaciones metropolitanas. La producción del espacio residencial en la Región Metropolitana de Buenos Aires en los '90: una aproximación a la geografía de la riqueza* en Gorestein, S. y Bustos Cara, R. (compiladores), *Ciudades y Regiones frente al avance de globalización*, Serie Extensión, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.
- Mignaqui, I. y Ciccolella, P. (1994), *Territorios integrados y reestructurados. Un nuevo contexto para el debate sobre el Estado y la planificación*, Revista Interamericana de Planificación, N° 106, Cuenca, Ecuador, SIAP.
- Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM – DINAPYME) (2009), *Informe de Diagnóstico Participativo del Cluster de Turismo de Punta del Este*, Uruguay, Programa de Apoyo a la Competitividad y Promoción de Exportaciones de la Pequeña y Mediana Empresa (PACPYME), Cooperación Unión Europea.
- Ministerio de Turismo y Deporte (MINTURD) (2009), *Informe Final del Plan de Refuerzo de la Competitividad del Conglomerado del Turismo en Montevideo*, Uruguay, Intendencia Municipal de Montevideo, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Dirección de Proyectos de Desarrollo.
- Ministerio de Turismo y Deporte (MINTURD) (2007), *Informe Final del Plan de Refuerzo de la Competitividad del Conglomerado de Turismo en*

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Colonia, Uruguay, Intendencia Municipal de Colonia, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Dirección de Proyectos de Desarrollo.

- Montaner Montejano J. (2006), *Estructura del mercado turístico*, Madrid, Editorial Síntesis.
- Otero, A., Gallego, E., y Lonac A. (2008), *Amenity Migration: A challenge for better understanding of gateway communities and National Parks to conserve common resources*, ponencia presentada en el Congreso Understanding & Managing Amenity-Led Migration to Mountain Regions, Banff Center, Canadá.
- Paz, S. (2009), *El desarrollo económico de los destinos turísticos. Redes empresariales, agrupamientos y la dinámica de los eslabonamientos productivos del turismo*, en Wallingre N. y Villar A. (compiladores) *Desarrollo y gestión de destinos turísticos. Políticas y estrategias*, Universidad Nacional de Quilmes Editorial, Buenos Aires.
- Porter M. (1990), *The competitive advantage of nations*, London, Mc Millan.
- Precedo Ledo, A. (1996), *Ciudad y Desarrollo Urbano*, Caps. 1, 2, 3 y 4, Madrid, Ed. Síntesis.
- Puig Picart, T. (2003), *La comunicación municipal cómplice con los ciudadanos*, Ed. Paidós Ibérica, Barcelona.
- Puig Picart, T. (2009), *Marca Ciudad. Cómo rediseñarla para asegurar un futuro espléndido para todos*, Ed. Paidós, Barcelona.
- Rendón Puertas M.L. (2006), *El Municipio y el Desarrollo Turístico Local*, en Cuadernos de Desarrollo Turístico Municipal, Tomo I, Edición de Autor, Lima.
- Rendón Puertas M.L. (2006), *El Modelo de Administración Turística Local*, en Cuadernos de Desarrollo Turístico Municipal, Tomo II, Edición de Autor, Lima.
- Reunión de Coordinadores Nacionales GMC (2006), *Uruguay y el MERCOSUR*, Documento de Trabajo GMC.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

- Sánchez, J.E. (2007), *Pautas de localización de las sedes de las grandes empresas y entornos metropolitanos*, Santiago de Chile, Revista EURE, vol. XXXIII, N° 100, pp. 69-90
- Sassen S., (2001), *The global city: New York, London, Tokio*, Second edition, Princeton University Press.
- Sautu R., Boniolo P., Dalle P. y Elbert R. (2005), *Manual de Metodología*, Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología, Buenos Aires, CLACSO, Colección Campus Virtual.
- Schluter R.G. (2000), *Investigación en turismo y hotelería*, Buenos Aires, Centro de Investigaciones y Estudios Turísticos.
- Senge, P. (1991), *The Fifth Discipline*, Nueva York, Doubleday.
- Smith N., (1979), *Toward a theory of gentrification: a back to the city movement by capital, not by people*, Journal of the American Planning Association vol. 45 págs. 538-548.
- Storper, M. (1995), *The resurgence of regional economies. Ten years later: the region as a nexus of untraded interdependencies*, European Urban and Regional Studies, 2, Págs. 191-221
- Terra M. I., Vaillant M. (1994), *Cambios en el patrón de especialización regional*, Viejas ventajas comparativas y nuevas economías de escala, Documento de Trabajo N° 8/94, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo, UDELAR.
- Tkachuk C. (2004), *Innovación y Territorio como factores de entorno para la competitividad de las PYMES. Hacia nuevas estrategias de desarrollo local*, papel de investigación en el marco del Proyecto de Investigación "Gestión Estratégica Urbana: ciudad – economía – imagen", Universidad Nacional de Quilmes. Disponible en: http://hm.unq.edu.ar/hm_publicaciones.html
- Tkachuk C. (2008), *Marketing Turístico. Principios para el desarrollo turístico de ciudades*, presentado en el X Congreso de Turismo de Entre Ríos "Oferta turística, nuevas tendencias, nuevos productos", Concepción del Uruguay, Entre Ríos.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

- Tkachuk C. (2010), *La industria turística en Uruguay y sus procesos de aglomeración. El cluster de Punta del Este*, ponencia para el IV Congreso Latinoamericano de Investigación Turística, Montevideo.
- Traer M. (2008), *Ciudad Vieja de Montevideo. Procesos de transformación en un barrio portuario*, Universidad de Hamburgo.
- Tribe J. (2007), *Economía del ocio y el turismo*, Madrid, Editorial Síntesis.
- Varela Petito C. (Coord.) (2008), *Demografía de una sociedad en transición*, La población uruguaya a inicios del siglo XXI. Montevideo, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Programa de Población.
- Varisco C. (2010), *La contribución del turismo al desarrollo económico local*, Hacia una tipología de clusters turísticos, 4° Congreso Latinoamericano de Investigación Turística, Montevideo, Universidad de la República (UDELAR), Ministerio de Turismo y Deporte de Uruguay (MINTURD).
- Vázquez Barquero A. (2005), *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Barcelona, Antoni Bosch.
- Vázquez Barquero A. (2000), *Desarrollo endógeno y globalización*, Santiago de Chile, Revista EURE año/vol. XXVI, N° 079, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Veltz, P. (1999), *Mundialización, ciudades y territorios. La economía del archipiélago*, Introducción, Caps. 6, 7, 8 y 9, Barcelona, Ed. Ariel.
- Wallingre N. (2004), *Problemas turísticos contemporáneos*, Cuadernillo de Trabajo para la Licenciatura en Hotelería y Turismo, Buenos Aires, Programa Universidad Virtual de Quilmes (UVQ)
- Wallingre N. y Toyos M. (1998), *Diccionario de turismo, hotelería y transportes*, Buenos Aires, Edición de las autoras.

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*

Normativa

- Departamento de Maldonado, Comisiones de Medio Ambiente, Planeamiento y Ordenamiento Territorial y de Legislación, *Decreto Reglamentario N° 3866/2010*, Maldonado, 27 de abril de 2010.
- Departamento de Rocha, Junta Departamental de Rocha, *Decreto N° 12/2003, Plan de Ordenamiento y Desarrollo sustentable de la costa atlántica del Departamento de Rocha*, 1° de septiembre de 2003.
- Destino Punta del Este, Manual de Inversiones: *“Punta del Este: My Second Home”*. 2006.
- Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (2008), *Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible*, Ley N°18.308, Uruguay, Diario Oficial N° 27515, 30 de junio de 2008.
- Parlamento del Uruguay, *Constitución Nacional de la República Oriental del Uruguay y Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana*, Ley N° 18567. Disponible en: www.parlamento.gub.uy

Fuentes digitales

- Anuarios Estadísticos 2008 y 2009, disponible en www.mintur.gub.uy y www.turismo.gub.uy , Ministerio de Turismo y Deporte de Uruguay.
- Anuarios Estadísticos de Educación, 1998 a 2007, en www.mec.gub.uy, Área de Investigación y Estadística, Dirección de Educación, Ministerio de Educación y Cultura.
- Anuarios Estadísticos de Migraciones, 1999 a 2009, en www.dnm.minterior.gub.uy, Dirección Nacional de Migración, Uruguay.
- Cámara Inmobiliaria de Maldonado, www.cidem.com.uy
- Citymarketing, economía urbana y competitividad, <http://citymarketingconsulting.blogspot.com>
- Datos estadísticos de arribo de buques cruceros, en www.anp.com.uy, Puerto de Montevideo.

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

- Datos estadísticos Censos de Población, Vivienda y Hogares de 1996 y 2004, en www.ine.gub.uy, Instituto Nacional de Estadística.
- Datos de contexto turístico en Uruguay, en www.camtur.com.uy, Cámara Uruguaya de Turismo.
- Departamento de Paysandú, proyectos y promoción, en www.paysandu.com/promocionydesarrollo
- Destino Punta del Este. <http://www.destino-puntadeleste.com/web/>
- Free Cities, www.freecities.org
- Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones. Uruguay XXI. www.uruguayxxi.gub.uy
- Intendencia de Maldonado, información del Cluster Universitario de Punta del Este, estadísticas y mapeos sobre desarrollo inmobiliario del Departamento de Maldonado y varios. www.maldonado.gub.uy y www.puntadelesteciudaduniversitaria.com.uy
- MINDPROJECT. Tourism Revolution Workers. Plataforma de Consultoría y Transformación Turística. www.mindproject.net
- Organización Mundial del Turismo, <http://unwto.org/es>
- PACPYME, Observatorio Turístico de Maldonado. Cluster de Punta del Este. www.pacpymes.gub.uy/web/turismo/inicio
- Programa de Modernización del Puerto de Montevideo, en www.iadb.org/projects, Banco Interamericano de Desarrollo, 2008.
- Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. www.programadepoblacion.edu.uy
- "Proyecto Montevideo: interfaz ciudad-puerto, múltiples oportunidades para volver a equilibrar la ciudad", en www.aivp.com, Asociación Internacional de Ciudades y Puertos.
- Secretaría del MERCOSUR, en www.mercosur.org.uy
- 3Vectores-Diseño Estratégico, en www.3vectores.com (Giselle Della Mea – CEO Founder)
- Valora, consultoría y valuaciones inmobiliarias, en www.valoraconsultora.com

*"Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado".*

Recursos multimediales

- www.destino-puntadeleste.com
- <http://uruguaynatural.tv>
- <http://www.youtube.com/watch?v=aXQ6cSWevII> (Desarrollo Humano y Local. Cluster de Punta del Este Ciudad Universitaria.) Video del premio Nova 2010.

E-Books

- Tourism Revolution, (2011) *El marketing empieza por el producto*. Disponible en: <http://www.blogtrw.com/trcollection/>
- Tourism Revolution, (2010) *El Viaje Iniciado*. Disponible en: <http://www.blogtrw.com/trcollection/>

*“Determinantes de los procesos de aglomeración de la industria turística en Uruguay.
El caso del Departamento de Maldonado”.*