

Proyecto “El Milagro”

Estudio socioeconómico
de la ciudad de Salto a
partir del desarrollo del
clúster turístico y de
servicios “El Milagro”

Elaborado para:
Intendencia de Salto. Uruguay

Por:
Berensztein®

Proyecto “El Milagro”

Estudio socioeconómico de la ciudad de Salto a partir del desarrollo del clúster turístico y de servicios “El Milagro”

Elaborado por Berensztein ®

info@berensztein.com

Cerrito 1266, Piso 12, Oficina 50, CP1010 CABA, Buenos Aires. Argentina

+54 (011) 4816 1997

Abril 2019

Índice

Resumen Ejecutivo	4
Acrónimos	13
Gráficos, tablas y cuadros	14
Capítulo 1. Introducción	17
Capítulo 2. Alcance y metodología	18
Alcance	18
Metodología.....	18
Capítulo 3. Característica socioeconómica de Salto	22
3.a. Dimensión poblacional: Demografía y vivienda.....	26
3.a.1. Población	26
3.a.2. Vivienda	29
3.b. Dimensión económica: sectores, mercados y estado.....	32
3.b.1. Estructura y desempeño económicos.....	32
3.b.2. Mercado laboral	37
3.b.3. Sector público local. Gasto e inversión pública	41
3.b.4. Turismo termal.....	43
3.c. Dimensión social: pobreza, educación y seguridad ciudadana.....	45
3.c.1. Pobreza.....	45
3.c.2. Educación	47
3.c.3. Seguridad ciudadana.....	50
Capítulo 4. Impactos en las variables socioeconómicas identificadas	52
4.a. El Proyecto “El Milagro”	52
4.a.1. La empresa desarrolladora.....	52
4.a.2. Las características del PEM.....	53
4.b. Impactos socioeconómicos.....	58
4.b.1. Impacto en PIB de Salto.....	59
4.b.2. Impacto en la vivienda y población	64
4.b.3. Impacto en el mercado de trabajo.....	67
4.b.4. Impacto en sectores priorizados: Turismo.....	68
4.b.5. Impacto en el sector público.....	69
4.b.6. Impacto en las condiciones sociales: la pobreza.....	71

4.b.7. Impactos indirectos.....	72
4.b.8 Matriz de impacto.....	76
Capítulo 5. Análisis conclusivo	77
Capítulo 6. Fuentes utilizadas.....	79
Anexos.....	81
A. Anexo técnico	81
B. Anexo estadístico.....	88

Resumen Ejecutivo

1. Nuestro trabajo consiste en la presentación de un estudio socioeconómico sobre la ciudad de Salto y su zona de influencia a fin de examinar el impacto que tendrá el desarrollo del *Proyecto El Milagro* (PEM)
2. El estudio presenta tres resoluciones metodológicas, una descriptiva y otra causal para luego llegar a la resolución conclusiva. Cada una de las tres etapas metodológicas se corresponden con tres resultados esperados muy concretos: i) lograr la línea de base a través de la descripción de Salto y su área de influencia, ii) analizar el impacto que tendrá el PEM en la zona; y finalmente, iii) arribar a las consideraciones concluyentes del informe.
3. En términos de fuentes de información se ha privilegiado las fuentes de carácter público, es decir, informes, documentos y publicaciones emitidas por algún órgano del estado uruguayo en cualquiera de sus niveles de gobiernos. Por otro lado, se ha realizado también consulta a fuentes privadas de información publicadas por diversos medios, en aquellos tópicos que fueran necesarios. Además, hemos contado con la información proveniente de La Tahona.
4. Salto se caracteriza por tener diversas facetas o particularidades. Es la Ciudad de mayor población en el interior del Uruguay presidiendo un amplio departamento con escasa población. Salto es una ciudad compleja, tiene una economía diversificada, más densa con relación a otras ciudades del interior uruguayo; pero también presenta importantes desafíos sociales, evidencia algunos indicadores desfavorecidos con relación a ciudades similares. Dentro del interior del Uruguay podemos afirmar que Salto es una ciudad con enormes oportunidades contextualizada con importantes desafíos sociales. Hay un gran espacio para que Salto crezca y logre la posición relativa más acorde con sus posibilidades.

5. En la **parte descriptiva del trabajo**, presentamos la **“foto” actual de la realidad socioeconómica de Salto**. Mostramos los principales índices agrupados en tres dimensiones dónde cada una de ellas engloba un conjunto de variables relacionadas que permiten describir y explicar el comportamiento de una faceta particular de la ciudad. Así, las cuestiones de demografía y vivienda estarán comprendidas en la dimensión poblacional; el comportamiento de la actividad económica, su dinamismo y sectores relevantes serán englobados por la dimensión económica; por último, las cuestiones de educación y vulnerabilidades serán encuadradas en la dimensión social.

6. Con relación a la **Dimensión demográfica y de viviendas** afirmamos que Salto es una ciudad “joven” en comparación con, por ejemplo, Montevideo.

a. En términos habitacionales la mayoría de los salteños son propietarios de su vivienda y viven en hogares unipersonales o nucleares.

b. La mayor parte de las viviendas son de buena calidad, sólo el 6,7% tienen alguna carencia crítica. Como factor importante para el desarrollo económico y la inclusión social destacamos que un alto porcentaje de los hogares poseen computadoras y acceso a internet.

7. En la **Dimensión económica** presentamos las variables vinculadas a las actividades económicas desarrolladas en la ciudad. En particular, la composición de los distintos sectores participantes, la conformación del mercado laboral, el rol desempeñado por el sector público, entre otros.

a. Salto se caracteriza por la participación de distintos sectores económicos, es decir, un perfil diversificado de su estructura económica. A diferencia de sus departamentos vecinos del interior, donde predomina el sector primario, en Salto la participación de las industrias y el sector turístico son de vital relevancia para el desarrollo económico del departamento.

b. En relación con el mercado laboral destacamos que la tasa de actividad salteña es superior al promedio de las regiones comparadas, pero está asociada a una tasa de desempleo superior. Si bien esto es una debilidad para el departamento, plantea un escenario de oportunidades para el proyecto en sí. El mercado laboral de Salto se caracteriza por una proporción elevada de trabajadores asalariados en el sector privado y cuentapropistas.

c. En términos económicos y de empleo, el sector público local es un actor principal. El gasto por habitante para el año 2017 era superior al promedio total del país.

8. Con relación a la **dimensión social** queremos destacar importantes índices vinculados con la pobreza, la educación y seguridad ciudadana.

a. Salto muestra una clara tendencia decreciente del porcentaje de hogares en situación de pobreza en los últimos 12 años. El último dato relevado para el año 2017 nos muestra que un 5,86% del total de hogares del departamento son pobres, mientras que, por ejemplo, en Montevideo el porcentaje de hogares pobres asciende al 7,27%.

b. La matriz educativa de Salto muestra gran proporción de centros públicos en comparación con la capital del país, lo cual permite una universalización de la educación logrando que aquellos hogares de bajos ingresos tengan mayores posibilidades de acceso a la educación, esto mismo se refleja en el ámbito universitario ya que en comparación con el interior del país, Salto posee el privilegio de disponer de una sede de la Udelar, lo cual no solo beneficia a ese departamento sino a los departamentos vecinos que se trasladan en búsqueda de un mejor desarrollo académico.

c. En cuanto al nivel educativo alcanzado, la población salteña cuenta con mayor proporción de educación universitaria respecto al promedio del interior lo cual nos permite afirmar que es uno de los departamentos que brinda mayor mano de obra especializada y profesional.

d. Por último, la ciudad de Salto, aunque no es una ciudad libre de crimen, en comparación con la ciudad más importante del país y con la provincia vecina argentina de Entre Ríos, sufre crímenes más simples y menos violentos, por lo cual decimos que en esta dimensión los habitantes de esta ciudad disfrutan de mejor calidad de vida.

9. Luego de la parte descriptiva, el trabajo tiene por finalidad presentar el **impacto socioeconómico que tendrá el PEM, Clúster turístico y de servicios**, en la ciudad de Salto. En una primera parte analizaremos las claves del PEM, su lógica inversora, para luego, en una segunda instancia, estimar los impactos en las principales variables socioeconómicas.

10. El PEM está a cargo de La Tahona, firma de enorme prestigio y experiencia. Esta empresa orienta sus actividades al desarrollo de Clubes de Campo y la comercialización de lotes procedentes del fraccionamiento de tierras.

11. El PEM está constituido por un gran predio de 550 hectáreas localizado próximo a la ciudad de Salto. Este emprendimiento se ubica al sur de la Ruta Nacional N° 3, al noreste de La Gaviota y al sur del predio del Parque Agroindustrial.

12. El PEM consiste en un clúster turístico, habitacional y de servicios, donde se propone una **mixtura de programas y de actividades**, primando un perfil general rural-turístico y suburbano con una parte de servicios de avanzada con una implantación suburbana.

a. **Del predio del PEM serán aptas para la comercialización 500 hectáreas.** Las tres tipificaciones (Aldeas Turísticas, Aldea de Campo y Parque de Servicios de avanzada) se resumen en dos tipos de categorías de productos, aquellos destinado para las residencias en sus diversos usos (“lotes”) y aquellos destinados para grandes desarrollos (“macrolotes”). Sobre la base de las 500 hectáreas totales, el PEM podrá comercializar 2.500 lotes y 5 macrolotes.

b. Sobre la base de la información recogida estimamos que el PEM se desarrollará en 10 años.

13. En cuanto al flujo económico que se pone “en juego”, en el PEM se caracteriza por cuatro grandes conceptos. La inversión en la adecuación, la inversión en viviendas y demás construcciones, el valor generado por la compraventa de lotes y los valores generados por el consorcio de administración futuro.

a. En primer lugar, la inversión para la adecuación del predio para comercializarlo en el mercado será de USD \$ 50.000.000.

b. En tercer lugar, la inversión estimada que se generará a partir de la construcción de viviendas, complejos y demás instalaciones a arribará a USD 616.500.000; o bien, USD 66.650.000 en promedio por año.

14. La envergadura del PEM implicará importantes impactos en la ciudad de Salto y su zona de influencia que se materializarán a través de cambios en la economía, población, vivienda, turismo, etc.

a. Una primera medida del impacto del PEM en la actividad económica salteña consiste en estimar el efecto que este proyecto tendrá en la medición del denominado producto interno bruto (PIB) local. Medidos en dólares, el PEM generará un incremento de USD 458.125.440 en el PIB local durante los diez años de vida, o bien un promedio anual de USD 45.812.544.

b. El PEM involucrará durante toda la vida del proyecto la construcción de 2500 viviendas y 5 complejos de diversa naturaleza. Esto generará un gran impacto en la vivienda ya que, en promedio, durante los diez años de desarrollo el PEM agregará 250 viviendas por año. Así para el 2029 el total de viviendas salteñas será de 54.170 con la ejecución del PEM, mientras que serían sólo 51.670 si no fuese desarrollado.

c. Con relación a la población y considerando los cambios en el factor migratorio estimamos que la población será para el 2029 de 121.723, mientras que serían sólo 118.423 habitantes si no se produjese el PEM.

d. En cuanto al mercado del trabajo, el PEM tendrá un destacado impacto. Durante toda la vida del proyecto se prevé generar 13.550 nuevos puestos de trabajo.

e. El turismo “litoral termal” tendrá un fuerte crecimiento. El PEM se convertirá en un séptimo centro de atracción terminal. En términos de flujo de divisas, estimamos que el nuevo clúster turístico generará USD \$ 21.492.039 por año.

f. **Con relación a las finanzas públicas locales**, el PEM generará un efecto benéfico sobre el nivel de recaudación. Estimamos que por cada punto porcentual que aumente el PIB local, la recaudación aumentará en 1,08%. Por el lado de las erogaciones locales no consideramos un fuerte “stress” en las arcas públicas. Tanto por el nivel de gasto por habitante actual como por la fuerte inversión de La Tahona y socios privados consideramos que los servicios públicos no se van a resentir.

g. El PEM implica una importante inversión que generará oportunidades de negocios y de trabajo para amplios sectores de la población de la ciudad de Salto y sus alrededores. En este sentido es imposible no vincular este proyecto con una aceleración en el crecimiento económico de la región para la próxima década. Dicha asociación, nos permite sostener que el PEM puede tener efectos indirectos sobre indicadores sociales, como la pobreza.

h. Por último, a nivel indirecto, el PEM impactará en la *aglomeración económica y social* de la ciudad tanto por el aumento de las fuerzas centrípetas como por el debilitamiento de las fuerzas centrífugas. Dentro de la fuerza centrípeta tenemos que considerar el desarrollo del clúster universitario, el desarrollo del clúster turístico a través de la oferta termal y el crecimiento en las actividades de servicios de calidad. En cuanto a las fuerzas centrífugas el PEM permitirá relajar la restricción de viviendas; ofreciendo 250 casas nuevas cada año, impactará de lleno en la oferta habitacional. Brindará una oferta de nuevas infraestructuras (Servicios, Hoteles, etc.)

Esta mayor *aglomeración económica* generará “economías de localización” y “economías de urbanización”.

15. **A modo conclusivos sostenemos que el PEM se consolida como un proyecto de gran envergadura a través de cuantiosas inversiones durante los**

próximos diez años. No se puede desdeñar el rol que tendrán estas inversiones sobre diversas facetas de la vida urbana. Tres serán las causas más destacadas.

- a. **En primer lugar, el PEM será un generador directo de mano de obra**, empleará una nada trivial cantidad de gente que estará involucrada en el diseño, construcción y comercialización de las diversas aldeas residenciales y construcciones relevantes.
- b. **En segundo lugar, el PEM generará una fuerte sinergia en la economía salteña**. Hemos visto el impacto que tendrá en el crecimiento del PIB, en las condiciones sociales o bien en las finanzas públicas. El turismo merece una mención particular: el PEM consolidará el fuerte crecimiento que viene teniendo el turismo termal, nuevas inversiones de esta materia permitirán mejorar la oferta turística con todos los efectos benéficos que esto significa.
- c. **Y, en tercer lugar, el PEM permitirá acelerar procesos indirectos que ya están presentes en la socioeconomía salteña**. Hay lógicas circulares que son difíciles de prever, la necesaria planificación urbana no está exenta de imponderables. Una inversión comercial potencia una zona imprevista, el establecimiento de un centro educativo permite la constitución de empresas startup, el hallazgo de aguas termales establece nuevos lugares de ocio impensados tiempo atrás. Estos son solo algunos ejemplos de hechos que tendrán importantes impactos perdurables en el tiempo.

16. **La articulación pública privada es la “llave del éxito”**. La interacción entre la planificación pública urbana y los desarrollos privados son claves para generar guías, visiones o ejes que den certeza a los actores de la sociedad. A pesar de vivir en un mundo incierto, conocer el rumbo hacia donde ir constituye el elemento crítico para el crecimiento y el suceso. Por todo lo presentado en este documento sostenemos que El PEM, en tanto clúster integrado a la ciudad,

presenta una gran oportunidad para movilizar y apalancar los recursos, las personas y la creatividad local.

Acrónimos

ECH: Encuesta continua de hogares

I+D: Investigación y Desarrollo

IDD: Índice Sintético de Desarrollo Departamental

IDEA: Índice departamental de actividad económica.

IDHm: Índice de desarrollo humano modificado

INE: Instituto Nacional de Estadísticas

IVA: Impuesto al valor agregado

NBI: Necesidades básicas insatisfechas

NIEDT: Núcleo Interdisciplinario de Estudios de Desarrollo Territorial

OPP: Oficina de planeamiento y Presupuesto.

OSE: Obras sanitarias del estado

OTU: Observatorio territorio Uruguay

PEA: Población económicamente activa.

PEM: Proyecto El Milagro

PIB: Producto interno bruto.

TCN: Tasa de crecimiento natural

TICs: Tecnologías de la información y la comunicación

UdelaR: Universidad de la República.

USD: Dólar estadounidense

Gráficos, tablas y cuadros

Gráficos

Capítulo 2
Gráfico 2.1. <i>Intervención metodológica y resultado esperado</i>
Capítulo 3
Gráfico 3.1. <i>Distribución porcentual de población por tipo de localidad. Departamento de Salto. Censo 2011</i>
Gráfico 3.2. <i>Población estimada y proyectada por año, para la ciudad de Salto</i>
Gráfico 3.3. <i>Hogares por tipo de relación con la vivienda. Salto.</i>
Gráfico 3.4. <i>Hogares por tipo de hogar. Salto.</i>
Gráfico 3.5. <i>Porcentaje de empresas industriales.</i>
Gráfico 3.6. <i>Composición sectorial del VAB en Salto (desagregado). Año 2012</i>
Gráfico 3.7. <i>Participación departamental en la actividad económica a precios corrientes 2016. En porcentaje del total.</i>
Gráfico 3.8. <i>Índice departamental de actividad económica.</i>
Gráfico 3.9. <i>Población Económicamente Activa por componente.</i>
Gráfico 3.10. <i>Tasa de desempleo 2006-2017, por principales regiones.</i>
Gráfico 3.11. <i>Tasa de informalidad laboral, Salto. 2006-2017. ECH</i>
Gráfico 3.12. <i>Gasto del gobierno departamental por habitante (barra en eje izquierdo) y porcentaje del gasto total destinado a inversión (línea en eje derecho).</i>
Gráfico 3.13. <i>Ingreso recaudado por el gobierno departamental de Salto por tipo de fuente (%).</i>
Gráfico 3.14. <i>Cantidad de visitantes a la zona del “Litoral termal”, por año.</i>
Gráfico 3.15. <i>Hogares en situación de pobreza por departamento. ECH 2006-2017.</i>
Gráfico 3.16. <i>Personas de 25 años o más por nivel educativo máximo alcanzado en (%). Departamento de Salto.</i>
Capítulo 4
Gráfico 4.1. <i>El PEM y el ejido urbano de Salto.</i>

Tablas

Capítulo 3

Tabla 3.1. *Posición en el ranking de acuerdo con el indicador de desarrollo departamental.*

Tabla 3.2. *Dimensiones bajo análisis.*

Tabla 3.3. *Población total por edad. Censo 2011. Comparación de Salto con Montevideo.*

Tabla 3.4. *Viviendas particulares por tipo de materialidad (%)*

Tabla 3.5. *Composición sectorial del VAB. 2012*

Tabla 3.6. *Ocupados por categoría de ocupación (%)*

Tabla 3.7. *Porcentaje de hogares con NBI en cada dimensión.*

Tabla 3.8. *Hogares con NBI en la vivienda. Salto.*

Tabla 3.9. *Cantidad de establecimientos por nivel educativo. Departamento de Salto 2016.*

Tabla 3.10. *Tasas de criminalidad (cada 100.000 habitantes)*

Capítulo 4

Tabla 4.1. *Dimensiones de proyecto PEM*

Tabla 4.2. *Proyección temporal del PEM.*

Tabla 4.3. *Inversión de adecuación.*

Tabla 4.4. *Inversión de los clientes. Venta de lotes y macrolotes.*

Tabla 4.5. *Inversión en la construcción. Viviendas y otras construcciones.*

Tabla 4.6. *Servicios asociados a la gestión de consorcio.*

Tabla 4.7. *Inversiones y fondos asociados al PEM. En dólares.*

Tabla 4.8. *Inversiones que afectan el PIB. En dólares. 10 años.*

Tabla 4.9. *Inversión anual del PEM. Monto total.*

Tabla 4.10. *Multiplificador e inversión final sobre el PIB.*

Tabla 4.11. *PIB estimado en millones de dólares. Valoración anual.*

Tabla 4.12. *PIB estimado en millones de dólares. Valoración diez años.*

Tabla 4.13. *Viviendas según censo y Proyección.*

Tabla 4.14. *Cantidad de viviendas proyectadas con PEM.*

Tabla 4.15. *Población de Salto. Proyección hacia el 2029.*

Tabla 4.16. *Población de Salto proyectada con PEM.*

Tabla 4.17. *Creación de empleo en la construcción.*

Tabla 4.18. *Cambios en la recaudación departamental.*

Tabla 4.19. *Matriz de impacto.*

Anexos

Tabla B.1. *Indicadores estáticos.*

Tabla B.2. *Indicadores dinámicos.*

Capítulo 1. Introducción

A través de este estudio nos proponemos mostrar el impacto que tendrá el desarrollo del Proyecto El Milagro (en adelante PEM) en la ciudad de Salto y zona de influencia.

En el capítulo 2 expondremos los elementos metodológicos usados, es decir describiremos el “cómo” que hemos considerado a la hora de preparar este trabajo. Discutiremos sobre los abordajes descriptivos, causales y conclusivos. En el capítulo 3 se describirá la situación de Salto. Observada a través de tres dimensiones, presentaremos las cualidades y características que hoy tiene la ciudad litoraleña. La dimensión demográfica, económica y social englobarán un conjunto de variables que representan la situación actual y que nos permitirán delinear los principales desafíos que enfrentará la urbe en los años venideros. En el capítulo 4 se presentará las estimaciones del estudio. El mismo se articula en dos partes diferenciadas, por un lado, la enunciación de las características del PEM, su envergadura, inversiones asociadas y tiempo de desarrollo; por el otro, la presentación de los impactos estimados sobre las principales variables identificadas. Este capítulo presenta la lógica causal que tendrá el PEM en el desarrollo de la ciudad. En el capítulo 5 se concluirá con una reflexión final. Hay además un capítulo donde se citan la bibliografía y fuentes utilizadas. Finalmente, el informe cuenta con un dos Anexos. El primero, el Anexo Técnico, describe con más profundidad algunos argumentos usados en el informe, está pensado para aquel lector que quiera indagar con cierto detalle el comportamiento de las variables o la estimación de impacto. El segundo, el Anexo Estadístico, plasma todo el set de variables usadas en el presente trabajo. Son cuadros con la información completa.

Capítulo 2. Alcance y metodología

Alcance

Nuestro estudio está diseñado para asistir al *tomador de decisiones* con el objetivo de determinar, evaluar y elegir el mejor curso de acción en una situación específica.

Nuestra finalidad consiste en diseñar y ejecutar un estudio socioeconómico sobre la ciudad de Salto y su zona de influencia a fin de examinar el impacto que tendrá el desarrollo del PEM en los próximos años.

El PEM tendrá una fuerte influencia sobre la ciudad, apuntalará trayectorias locales y generará dinámicas nuevas sobre la zona urbana y sobre la vida de los ciudadanos. En particular nuestra hipótesis de trabajo indagará sobre:

1. Las características de la ciudad de Salto.
2. Los principales aspectos del PEM.
3. La estimación y descripción de los efectos del PEM en la ciudad de Salto con exclusividad en la faceta socioeconómica.

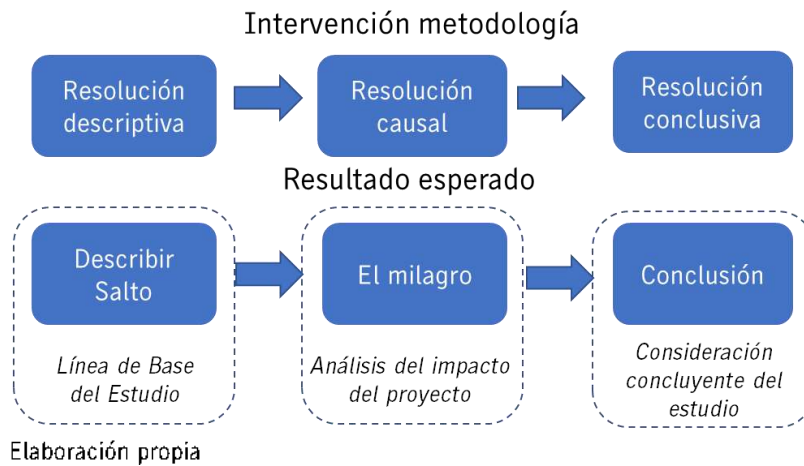
Metodología

El desarrollo metodológico implica llevar a cabo un procedimiento o protocolo para diseñar, analizar y escribir el presente estudio socioeconómico de la ciudad de Salto. Especificamos los elementos de los procesos que son claves para obtener la información requerida, para estructurar y/o resolver las características del estudio.

En términos metodológicos (el “cómo”) presentamos tres resoluciones, una descriptiva y otra causal, para luego llegar a la resolución conclusiva. Cada una de las tres etapas metodológicas se corresponden con tres resultados esperados muy

concretos. En primer lugar, lograr la línea de base a través de la descripción de Salto y su área de influencia; en segundo lugar, analizar el impacto que tendrá el PEM en la zona; y finalmente, arribar a las consideraciones concluyentes del informe.

Gráfico 2.1. *Intervención metodológica y resultado esperado*



La **resolución descriptiva** tiene como principal objetivo la descripción del objeto de estudio, es decir las características de la ciudad de Salto y zona de influencia y las funciones de los diversos actores que componen el entorno socioeconómico.

La resolución descriptiva se realiza por las siguientes razones:

- Describir las características de los actores socioeconómicos pertinentes, como población, mundo empresarial, trabajadores, comunidad educativa, organizaciones públicas, etc.
- Calcular en caso de corresponder las medidas y parámetros de los grupos específicos que muestran cierta conducta.
- Determinar el grado en que las variables socioeconómicas están asociadas.
- Dejar el “terreno preparado” para hacer predicciones específicas.

De esta forma podremos tener la línea de base, la “fotografía” del entorno socioeconómico de Salto que será intervenido, transformado por el PEM.

La **resolución causal** tiene por finalidad obtener evidencia concerniente a las relaciones causales (causa-efecto) del desarrollo del PEM. Los hacedores de políticas, empresarios y dirigentes en general toman decisiones basadas en

relaciones causales. Esta parte de la resolución metodológica explica cómo las suposiciones están justificadas. La resolución causal es adecuada para los siguientes propósitos:

- Entender qué variables son la causa (variables independientes) y cuáles son el efecto (variables dependientes) del fenómeno que estaremos describiendo.
- Determinar la naturaleza de la relación entre las variables causales y el efecto que se va a predecir.

Finalmente, la resolución conclusiva se presentan los juicios y criterios concluyentes del estudio. Se concluye de esta manera el alcance del Estudio.

En términos de fuentes de información se ha privilegiado las fuentes de carácter público, es decir, informes, documentos y publicaciones emitidas por algún órgano del estado uruguayo en cualquiera de sus niveles de gobiernos. Por otro lado, se ha realizado también consulta a fuentes privadas de información publicadas por diversos medios en aquellos tópicos que fueran necesarios. Ha sido clave las diversas entrevistas e intercambios de información con los ejecutivos de la desarrolladora a cargo del PEM, La Tahona.

Estas fuentes de información nos han permitido:

- Identificar la situación socioeconómica de la Ciudad de Salto.
- Definir mejor el alcance que tendrá el PEM.
- Desarrollar un enfoque sobre el impacto del PEM
- Elaborar el diseño del estudio identificando las principales variables.
- Responder las hipótesis de investigación del estudio.

Hay un punto que queremos dejar en claro en esta instancia informativa. Nuestro objeto de estudio es la ciudad de Salto, en especial los actores que viven en su planta urbana, en la zona periurbana y en la zona rural contigua. Ahora bien, mucha de la información que hemos relevados y que se publica a través de diversos medios corresponde al departamento de Salto, a toda su territorialidad. La

información departamental pública del Uruguay es *abundante* y de buena calidad. Nosotros hemos decidido usar esta información por dos motivos.

En primer lugar, usaremos esta información porque el “sesgo territorial” en la mayoría de las variables es *muy* bajo. Por el peso específico de la ciudad, muchas de las variables departamentales son un buen *proxy*, es decir una *muy* buena variable aproximada de la variable urbana; por ejemplo, cuando hablamos de la población de Salto (departamental) sabemos que más del 85% de la población vive en la ciudad; cuando nombramos a nivel cualitativo la presencia de oferta educativa terciaria o universitaria sabemos que se encuentra mayoritariamente (casi diríamos en exclusividad) en la ciudad, los datos departamentales estarían reflejando la realidad de la ciudad. Obviamente si hablamos de la ganadería son actividades extensivas dentro del departamento salteño. En este caso, indicaremos esta particularidad a lo largo del trabajo. Para resumir este punto, gran parte de la información departamental aproxima muy bien la dinámica urbana de Salto, hay un “sesgo territorial” muy bajo; en cuanto tengamos presencia de este, lo haremos notar para no sacar conclusiones erróneas.

En segundo lugar, usamos la información departamental porque los efectos directos y, especialmente, los indirectos que tendrá el PEM no sólo afectarán a la ciudad, sino a varias de las localidades salteñas; y, de hecho, a otros lugares tales como la ciudad argentina de Concordia y otros departamentos. El desempeño sobre el turismo, los efectos externos sobre actividades extensivas territoriales, las posibilidades de generar nuevas dinámicas son sólo algunos ejemplos en donde encontraremos efectos que trasciendan la ciudad.

Por los dos motivos enunciados, hemos decidido usar la información departamental. A su vez, claro está, estará presente la información netamente urbana de Salto ya que hay variables publicadas por órganos de diversa índole (público nacional o departamental, o privado) que hacen referencia exclusiva a la ciudad.

Capítulo 3. Característica socioeconómica de Salto

En este capítulo presentaremos las características socioeconómicas de la ciudad de Salto. Esta ciudad se desarrolla sobre el espacio urbano central vinculado con ámbitos urbanos menores próximos tales como las Termas del Daymán, 18 de Julio, Garibaldi, Albisu o San Antonio.

Esta urbe se caracteriza por tener diversas facetas o particularidades. Es una ciudad de gran población con relación a otras ciudades del interior del Uruguay, presidiendo un amplio departamento con escasa población. Salto es una ciudad compleja, tiene una economía diversificada, más densa en relación con las otras ciudades del interior; pero también presenta importantes desafíos sociales, evidencia algunos indicadores desfavorecidos con relación a ciudades similares. Dentro del interior del Uruguay podemos afirmar que Salto es una ciudad con enormes oportunidades contextualizada con importantes desafíos sociales.

Si quisiéramos resumir a Salto en una imagen, ¿cuántos “Saltos” encontraríamos? En un estudio sobre la revisión de los planes de ordenamiento territorial ya se mostraban diversas “fotografías” de la ciudad salteña:¹

La ciudad de Salto, a unos 500 km. de la ciudad de Montevideo, esta signada por varios atributos. Salto es una capital departamental de más de 100.000 habitantes que constituye la segunda ciudad del país luego de la aglomeración urbana de Montevideo y de Maldonado / Punta del Este. Salto tiene una gravitación regional en “territorios del vacío”: la ciudad litoral y de frontera del norte del Uruguay, con una gravitación regional que trasciende el territorio de un departamento casi “vacío” como lo es el de Salto. Esta ciudad cobija más del 80% de la población de todo el departamento con sus más de 13.000 km² de superficie. Su rol transfronterizo fue y es relevante, con un potencial de desarrollo binacional con Argentina aún algo latente. Salto tiene una matriz arquitectónica de

¹ Revisión de los Planes de ordenamiento Territorial de la Ciudad de Salto y de Termas de Daymán. Departamento de Salto. Informe Final Compilado diciembre 2014

alta calidad media, con unas 4.000 hectáreas de planta urbana, con crecimientos moderados. Sin perjuicio de lo anterior, los indicadores de pobreza son importantes. Salto y sus vecindades evidencian una economía relativamente más diversificada que las de otras capitales departamentales del “Interior” del Uruguay. Las Termas del Arapey, en un principio, luego las Termas del Daymán, constituyeron iniciativas sustantivas de generación del turismo termal en Uruguay, hoy con retos para su mejor gestión y competitividad. Salto es el principal centro universitario del Uruguay luego de Montevideo.

Vemos como Salto es una ciudad de contrastes con enorme potencialidad y grandes desafíos. Esta localidad prevalente en el concierto de ciudades uruguayas tiene la característica de ser una “ciudad de frontera bi-urbana”; concentra casi toda la población departamental, tiene una gran diversidad económica con la impronta de una ciudad universitaria.

En términos primordialmente económicos el informe Diagnóstico Económico del Departamento de Salto sintetizaba:²

“este territorio es uno de los departamentos más ricos en términos de generación de valor. Tiene una elevada diversificación productiva: una importante actividad primaria, algunas agroindustrias de tamaño considerable, sumadas a la planta de generación eléctrica, y una red de servicios significativa, vinculada al turismo termal y al comercio fronterizo, y en menor medida a la población urbana y al propio agro del departamento. La actividad económica ha mostrado una recuperación en los últimos años, asociada al crecimiento productivo de los sectores primario y secundario (la mayor demanda internacional de commodities y la mayor actividad de Salto Grande), similar a la observada en otros departamentos de estructura económica diversificada y relativamente compleja, donde la menor actividad interna y la pérdida de competitividad habían afectado

² PNUD, A. (2008). Cuadernos para el Desarrollo Local. Diagnóstico Económico Local. Salto. En línea
<http://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsBiblioteca/Diagn%C3%B3stico%20econ%C3%B3mico%20del%20departamento%20de%20Salto.pdf>

fuertemente a la industria instalada. Se prevé que en el corto plazo esta senda de crecimiento continúe impulsada por los sectores primario y secundario.

No obstante, la mayor actividad económica no ha solucionado y necesariamente no solucione problemáticas como la pobreza y desarrollo humano, en donde el departamento se encuentra en una situación desfavorable en el contexto nacional.

El dinamismo de las principales actividades económicas locales con su característica de diversificación y la existencia de recursos humanos bien calificados conviven con un fenómeno importante de pobreza y bajos ingresos, lo cual plantea el desafío de superar esta aparente contradicción, visualizándose un potencial a través de la generación de un mayor efecto derrame sobre la población de dichas actividades.

Nuevamente aquí vemos como Salto es una ciudad de contraste. Una ciudad con múltiples sectores, pero con grandes desafíos. Hay un gran espacio para que Salto crezca y logre la posición relativa más acorde con su posibilidad.

Si comparamos Salto (departamental) con relación al país u otros departamentos Salto tiene mucho margen para mejorar. Una forma de observarlo es tener algún tipo de medida del “bienestar de la población”. Si bien este concepto es complejo, se puede aproximar por diversos indicadores. Por ejemplo, el ingreso medio mensual per cápita en 2017 del departamento de Salto fue de \$ 7.725 pesos uruguayos (a valores constantes del 2005), dicho valor representa el 79% del ingreso medio nacional.³ Un indicador alternativo es el “Índice de desarrollo humano modificado” (IDHm). En el año 2011 fue calculado por el INE en base a distintas fuentes estadísticas. En el caso particular de Salto el valor reportado fue de 0,59. Ubicándose en el puesto 8º, por detrás de las principales regiones del país, como Montevideo, Colonia, Maldonado, entre otros. Por último, citamos el

³ Datos según la ECH del 2017.

Índice Sintético de Desarrollo Departamental (IDD)⁴ basado en cuatro dimensiones para cada departamento uruguayo. Salto se ha encontrado entre el noveno lugar (año 2007) hasta el decimoséptimo lugar (año 2012); en promedio, para el período analizado, Salto se ha encontrado en la posición decimotercera con relación al total nacional.⁵

Tabla 3.1. Posición en el ranking de acuerdo con el indicador de desarrollo departamental

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Salto	9	13	12	16	12	17	13	14	15

Fuente: Elaboración propia en base a OTU-OPP

Al agrupar los departamentos según la performance del mencionado indicador de desarrollo departamental, Salto se encuentra entre los territorios más postergados. Dicho informe reconoce un “tercer club” formado por cinco departamentos: Artigas, Cerro Largo, Rivera, Salto y Tacuarembó y representa a los departamentos que han tenido la peor performance en promedio en el valor del IDD.⁶

Si bien hay que tomar ciertos recaudos sobre los indicadores presentados, sostenemos que Salto tiene un enorme potencial para crecer. Justamente aquí radica el interés en generar dinámicas propias en la ciudad que permitan aprovechar las oportunidades y combatir los desafíos sociales.

Veamos a continuación la “foto” actual de la realidad socioeconómica de Salto. Presentaremos los principales índices agrupados en tres dimensiones que se pueden visualizar en el siguiente esquema.

Tabla 3.2. Dimensiones bajo análisis.

Dimensiones		
Poblacional	Económica	Social

Fuente: Elaboración propia.

⁴ OPP. (2018). Análisis de las inequidades territoriales a partir de indicadores sintéticos. En línea: http://otu.opp.gub.uy/sites/default/files/docsBiblioteca/10_An%C3%A1lisis_de_las_inequidades_territoriales_DIGITAL.pdf

⁵ El indicador propuesto sintetiza las variables y dimensiones sobre la base de técnicas estadísticas y econométricas. A su vez, permite una actualización periódica dado que está construido a partir de variables de fácil acceso y a tiempos razonables (no presenta grandes rezagos). Las dimensiones son: 1: Seguridad ciudadana y sistema de derecho confiable; 2: Sociedad incluyente, preparada y sana; 3: Mercados de factores eficientes y dinámicos; y, 4: Infraestructura física y tecnológica.

⁶ El informe construye tres “clubes” de departamento. El primero, el más avanzado; el segundo, el intermedio y el tercero el más rezagado.

Cada dimensión engloba un conjunto de variables relacionadas que permiten describir y explicar el comportamiento de una faceta particular de la ciudad. Así, las cuestiones de demografía y vivienda estarán comprendidas en la dimensión poblacional; el comportamiento de la actividad económica, su dinamismo y sectores relevantes serán englobados por la dimensión económica; por último, las cuestiones de educación, salud y vulnerabilidades serán encuadradas en la dimensión social.

3.a. Dimensión poblacional: Demografía y vivienda

Como hemos sostenido, en esta dimensión expondremos las principales características demográficas y habitacionales de Salto, tanto a nivel ciudad como departamento. Dentro del tópico demográfico veremos el total poblacional distinguiendo por sexo y edad, y la población estimada y proyectada por año, y por último presentamos estadísticas vitales, es decir la tasa de natalidad y mortalidad, donde su importancia radica en que el balance entre los nacimientos y las defunciones determinan el crecimiento natural de la población.

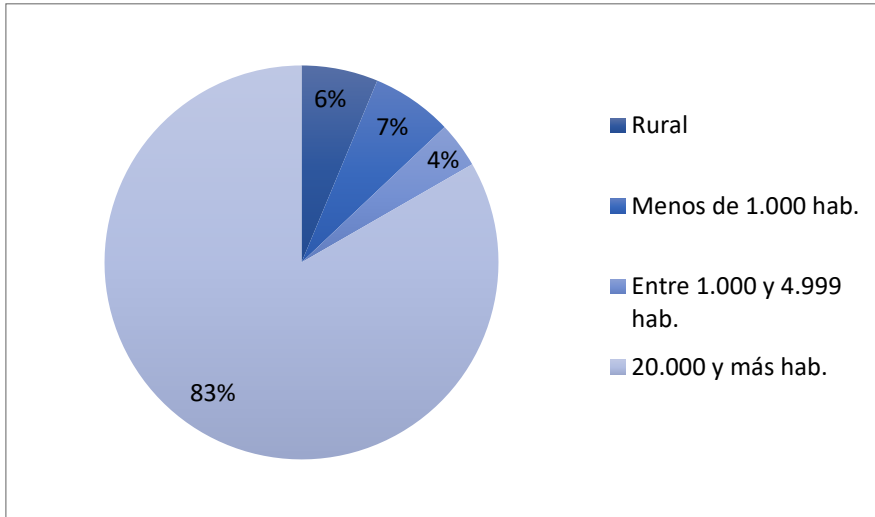
En cuanto a la temática habitacional clasificaremos a los hogares por tipo, y por forma de relación con la vivienda, a su vez se presenta una caracterización de la vivienda por tipo de materialidad lo cual nos permite ver un panorama de la calidad de vida de la población.

3.a.1. Población

Comenzando con la caracterización demográfica, la población total del departamento de Salto según se informa en el último Censo Poblacional correspondiente al año 2011 es de 124.878 personas, podemos distinguir que del total de habitantes un 9% (11.841 personas) han nacido fuera del departamento. En lo que respecta a la distribución por área geográfica en este departamento es mayoritariamente urbana, donde el 83,3% de la población total de departamento vive en ciudades de más de 20.000 habitantes, en este caso corresponde únicamente a la ciudad de Salto donde se denota una alta concentración de la población, el 3,8% en localidades de entre 1.000 y 4.999 habitantes, el 6,7% del

total en localidades de 1.000 habitantes, es decir el 93,7% de la población reside en zona urbana y tan solo el 6,3% habitan en zona rural.

Gráfico 3.1. Distribución porcentual de población por tipo de localidad. Departamento de Salto.

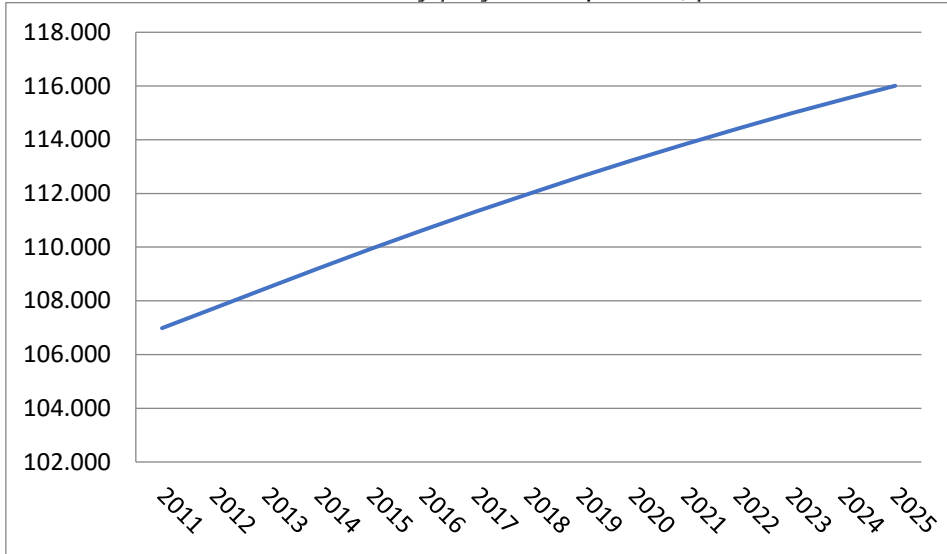


Fuente: elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (Censo 2011)

De esta manera la ciudad de Salto,⁷ a 2011, tenía 106.983 personas. Según las proyecciones realizadas por el INE podemos establecer que a 2018 la población de la Ciudad de Salto asciende 111.988 habitantes, logrando alcanzar para el año 2025 un total de 116.009 habitantes.

⁷ Consideramos a la ciudad de Salto, como la microrregión comprendida entre: el Río Uruguay al oeste; al sur el Río Daymán y el Arroyo Laureles; al norte el Arroyo Itapebí Chico y, al este, el denominado Camino de la Cuchilla de Salto, desde el Arroyo Laureles hasta la Ruta 31, y un camino vecinal. Este ámbito de aplicación comprende la ciudad de Salto, capital del departamento homónimo; el Centro Poblado Turístico Termas del Daymán; y los Centros Poblados Rurales Albisu, 18 de Julio, Garibaldi, Osimani y Llerena y San Antonio, un amplio Cordón Hortifructícola y el área agropecuaria.

Gráfico 3.2. Población estimada y proyectada por año, para la ciudad de Salto



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) – Estimaciones y proyecciones de población (revisión 2013).

Al hacer una caracterización de la población por sexo encontramos que el 51,8% de la población Salto son mujeres, y el 48,2% son hombres. Como se aprecia en el cuadro a continuación, al segmentar la población por grupos etarios vemos que en el departamento de Salto el 43% de los habitantes poseen entre 0 y 24 años (32.316 son niños den entre 0 y 14 años, y 21.494 habitantes son jóvenes de entre 15 y 24 años). Por ejemplo, en el caso de Montevideo este grupo abarca un 34% del total con casi un 10% menos de jóvenes que Salto.

Tabla 3.3. Población total por edad. Censo 2011. Comparación de Salto con Montevideo

Población total por edad	Salto	Salto en % del total	Montevideo	Montevideo en % del total
0 a 14	32.316	26%	252.900	19%
15 a 24	21.494	17%	203.175	15%
25 a 44	31.445	25%	366.856	28%
45 a 64	24.907	20%	292.620	22%
65 y más	14.699	12%	203.204	15%
Total	124.861	100%	1.318.755	100%

Fuente: elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (Censo)

En el otro extremo analizando la cantidad de adultos mayores de 65 y más años estos representan el 12% del total de habitantes de Salto y 15% para la mencionada Montevideo.

En cuanto a las estadísticas vitales, en primer lugar, la esperanza de vida por sexo al nacer representa la duración media de la vida de hombre y mujeres, según datos del INE para 2017, la esperanza de vida para las mujeres es de 79,3 años, mayor a la de los hombres, que ascendía a 72,7 años.

Otro indicador importante cuya investigación tiene por objetivo establecer la cantidad de muertes ocurridas en una población y espacio geográfico determinado es la tasa bruta de mortalidad -cociente entre el número medio anual de defunciones ocurridas durante un período determinado y la población media del mismo período- para Salto esta tasa es de 8,8 cada 1000 habitantes.⁸ En el caso de los niños, se estudia la tasa de mortalidad infantil, alcanzando en Salto un total de 7,7 defunciones cada 1000 niños nacidos vivos, superior a la de Montevideo (7,3 defunciones cada 1000 niños nacidos vivos).

Como medida de la cuantificación de la natalidad, la tasa bruta de natalidad representa la cantidad de nacimientos cada 1000 habitantes para un periodo determinado, Salto presenta 16,6 nacimientos cada 1000 nacidos para el año 2016, mayor al total país, ya que la tasa muestra una relación de 14 nacimientos cada mil habitantes.

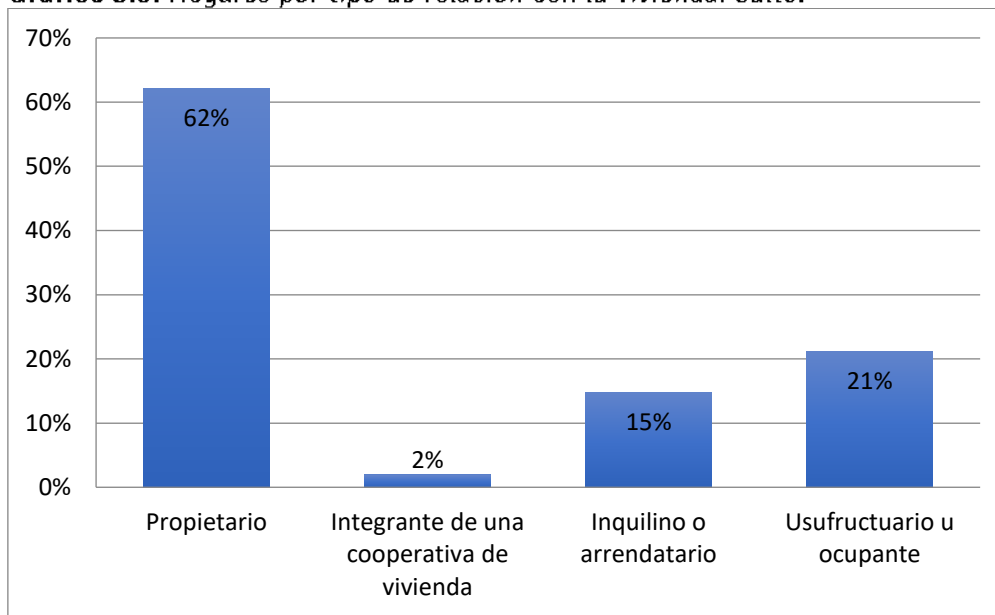
En conclusión, según la estructura poblacional, podemos decir que Salto es más joven que la ciudad más consolidada del Uruguay y a su vez también posee una mayor tasa de crecimiento natural (TCN), (7,8% en Salto y 3,7% en Montevideo), entendiendo esta tasa como el diferencial entre la tasa bruta de natalidad y la tasa bruta de mortalidad.

3.a.2. Vivienda

Visto el perfil poblacional, veamos a continuación las características habitacionales, Salto cuenta con un total de 41.766 viviendas, de las cuales 738 están ubicadas en asentamientos, es decir solo un 2%.

⁸ Este indicador para Montevideo asciende a 10,1 cada 1000 hab.

Gráfico 3.3. Hogares por tipo de relación con la vivienda. Salto.



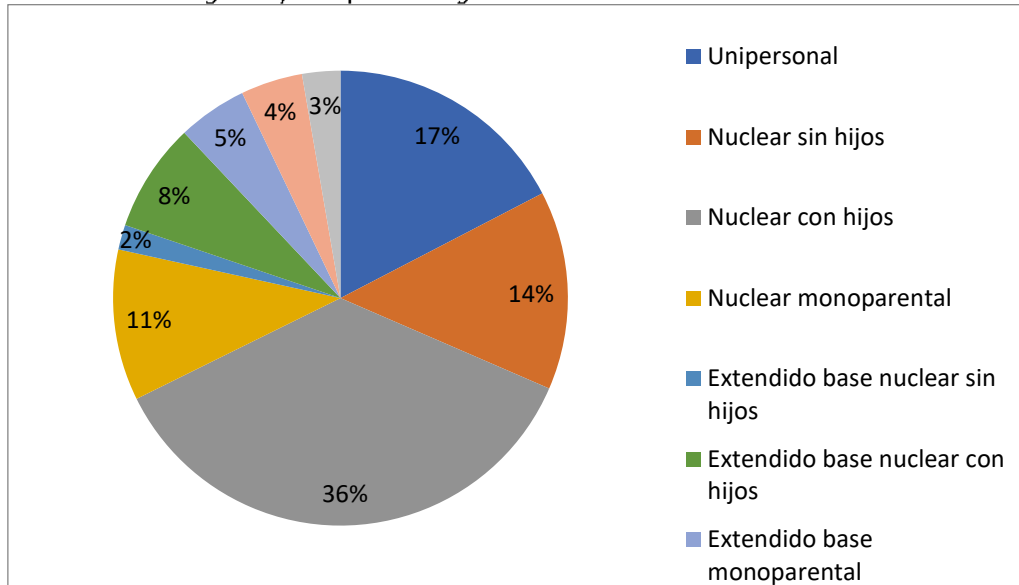
Fuente: elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (Censo 2011)

Caracterizando a los hogares por tipo de relación con la vivienda, el 62% de los hogares del departamento son propietarios de sus viviendas. El 15% son inquilinos o arrendatarios de su vivienda, el 21% se encuentran usufructuando u ocupando la vivienda y tan solo el 2% del total de hogares son integrantes de una cooperativa de vivienda.

Realizando un análisis de las viviendas por tipo de hogar, encontramos que el 36% corresponde a hogar nuclear con hijos, el 11% es nuclear monoparental. En cuanto a hogares unipersonales estos abarcan el 17% del total de hogares del departamento y el 14% corresponde a hogares nucleares sin hijos.⁹

⁹ **Hogar unipersonal:** jefe solamente (o jefe con empleado/s domestico/s). **Nuclear:** Jefe con cónyuge e hijo/s, Jefe con cónyuge sin hijo/s, Jefe sin cónyuge con hijo/s. **Hogar extendido:** jefe o núcleo familiar más otros parientes, que puede ser : Tres o más generaciones directas (ascendientes-descendientes directos o políticos, de tres o más generaciones o dos generaciones no consecutivas, con o sin otros familiares); Dos generaciones directas (ascendientes-descendientes directos políticos, de dos generaciones consecutivas, con o sin otros familiares); Una generación y colaterales (jefe con o sin cónyuge con otros familiares).

Gráfico 3.4. Hogares por tipo de hogar. Salto.



Fuente: elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (Censo 2011)

En el caso particular de la ciudad de Salto, posee un 98,6% de la población que tiene acceso a la red eléctrica, siendo mayor al porcentaje del departamento que ronda en el 97%.

Continuando con la caracterización de los hogares, en cuanto a tecnologías y comunicación el 65,5% de los hogares del departamento poseen computadora o laptop, y el 61,6% posee conexión a internet, y el 76,9% del total poblacional posee teléfono celular según datos de la ECH para el 2017.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, gran proporción de las viviendas de Salto, el 57,7%, están construidas con materiales pesados en paredes y poseen piso resistente, pero techo liviano (con o sin cielo raso), ahora bien, existe un 28,3% de las viviendas que poseen idénticas características en paredes y pisos, pero a diferencia de las anteriores sí poseen techo resistente es decir planchada de hormigón o bovedilla con o sin tejas. A su vez, un 9,2% habita en una vivienda con materiales pesados en paredes, pero con techo liviano y piso no resistente. El 6,7% restante de los hogares en líneas generales habita en viviendas con alguna carencia crítica en su materialidad donde sus paredes y techo están construidos con materiales de desecho, en el caso de las paredes de barro (adobe, terrón o fajina) o de materiales livianos (madera o chapa) sin revestimiento (en casos

extremos viviendas precarias construidas con costaneros) no brindan un aislamiento térmico aceptable. Lo mismo puede suceder con los techos livianos sin cielorraso. Y en cuanto a los pisos, aquellos de hormigón sin piso generan problemas de higiene que pueden tener consecuencias importantes sobre la salud, en especial de los más pequeños.

Tabla 3.4. Viviendas particulares por tipo de materialidad (%)

Viviendas particulares por materialidad (%)	
Materiales pesados en paredes y techos y piso resistente	28,3%
Materiales pesados en paredes, techo liviano y piso resisten	55,7%
Materiales pesados en paredes, techos livianos y piso no resistente	9,2%
Otras combinaciones de materiales	6,7%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (Censo)

En pocas palabras, la mayor parte de los hogares salteños corresponden a propietarios de su vivienda, y al caracterizarlos por tipo de hogar concluimos que los hogares unipersonales o nucleares abarcan casi el 80% del total. Con relación a las viviendas la mayor parte son de buena calidad, sólo el 6,7% tiene alguna carencia crítica. Como factor importante para el desarrollo económico y la inclusión social hemos visto que un alto porcentaje de los hogares poseen computadoras y acceso a internet, donde la importancia radica en que las TICs no solo pueden utilizarse para actividades de ocio o recreación sino también para actividades laborales y educativas.

3.b. Dimensión económica: sectores, mercados y estado

En esta dimensión analizaremos estadísticas vinculadas a las actividades económicas desarrolladas en la ciudad. En particular, la composición de los distintos sectores participantes, la conformación del mercado laboral, el rol desempeñado por el sector público, entre otros. Esto nos permitirá observar las fortalezas y debilidades económicas de Salto, remarcando las potenciales mejoras que el proyecto analizado puede ofrecer a la región.

3.b.1. Estructura y desempeño económicos

La ciudad de Salto se caracteriza por una estructura económica diversificada, es decir, existe una amplia participación de distintos sectores económicos. En el caso

del sector primario, donde predominan las actividades agropecuarias, aporta aproximadamente un 23% de la actividad económica del departamento. Este valor se ubica por debajo del promedio de la región del interior (24%) y por encima del promedio nacional (10%). Para la ciudad esto implica que si bien el sector primario toma relevancia para su desarrollo, existen otros actores que participan activamente en comparación a sus vecinos regionales.

Tabla 3.5. Composición sectorial del VAB. 2012

Departamento	Primario	Secundario	Terciario
Interior	24%	26%	50%
Salto	23%	20%	57%
Montevideo	1%	21%	78%
Total, País	10%	25%	65%

Fuente: OPP en base a distintas fuentes.

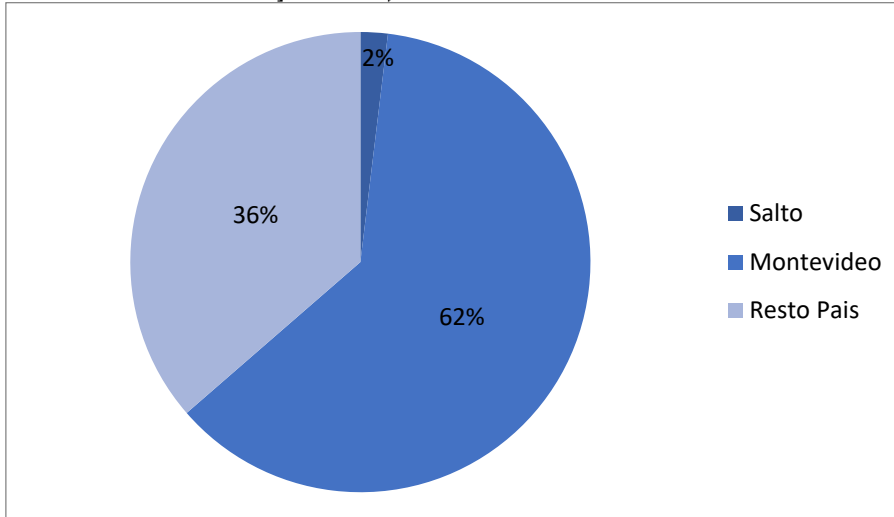
En el 2005 el *Diagnóstico económico local Salto* destacaba que en el sector secundario:

“la generación eléctrica de Salto Grande, por un lado, mientras que por el otro esta participación está atada directamente a su base agropecuaria con el desarrollo de empresas citrícolas, frigorífico, industria láctea de buen tamaño y otras industrias menores, que conforman una participación del 25% aproximadamente”.

En el presente dichas firmas representan el 20% de la actividad económica de la ciudad. En el período 2005-2012 hubo una leve reducción de la participación del sector secundario, dando mayor relevancia a los restantes.

Con relación al resto del país, el sector secundario del departamento se caracteriza por tener el 2% de las empresas industriales que se encuentran en el Uruguay. Gran parte se encuentra localizada en la ciudad de Montevideo.

Gráfico 3.5. Porcentaje de empresas industriales.

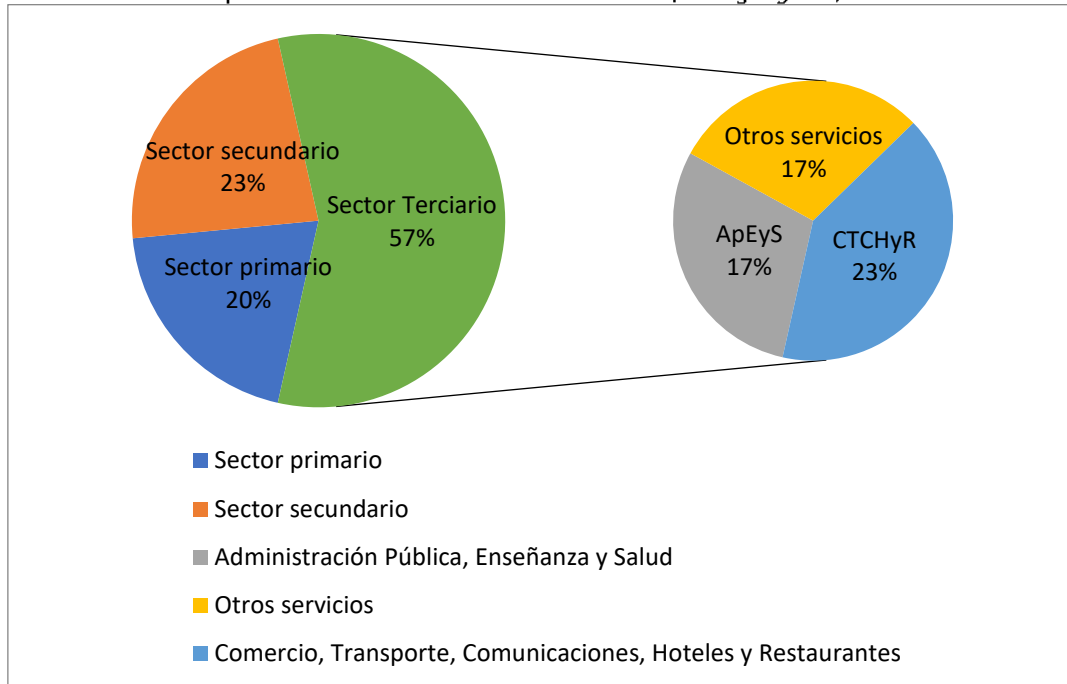


Fuente: Núcleo Interdisciplinario de Estudios de Desarrollo Territorial (NIEDT) en base a INE (Directorio de Empresas y Establecimientos) y relevamiento propio.

Por último, en la ciudad de Salto el sector servicios (terciario) está principalmente vinculado al comercio fronterizo y la demanda derivada del turismo termal. La participación de dicho sector es del 57%. Siendo, de las tres ramas principales, la que mayor participación tiene en la generación de valor agregado bruta. Este último, se encuentra por encima del promedio de los departamentos vecinos del interior, 50% pero por debajo del promedio nacional, 65%.

Debido al importante rol que juega el sector terciario en Salto, es importante observar dicho componente desagregado por tipos de servicios (gráfico 3.6). Se desprende, como habíamos anticipado, que el servicio que predomina es el vinculado al comercio, transporte, comunicaciones, hoteles y restaurantes.

Gráfico 3.6. Composición sectorial del VAB en Salto (desagregado). Año 2012



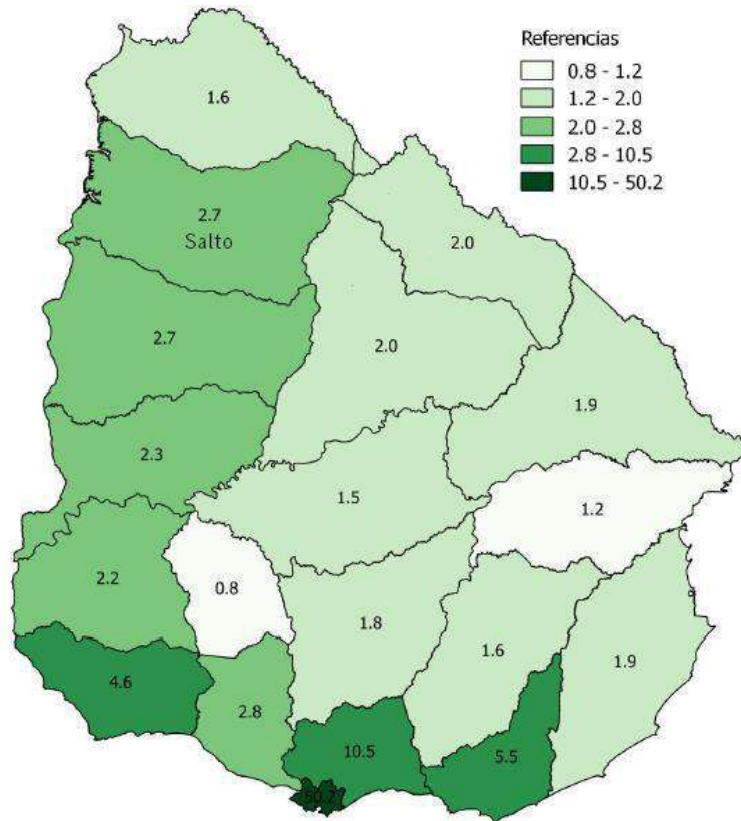
Fuente: OPP en base a distintas fuentes.

Sin embargo, no puede dejarse de lado la importancia relativa del sector “Administración pública, enseñanza y Salud”, el cual representa un 17% del total de servicios. El predominio del sector terciario en general y del turismo en particular es una característica peculiar de la ciudad de Salto. Dada su gran relevancia en la zona, será analizado con más detalle posteriormente.

En conclusión, el departamento se caracteriza por la participación de distintos sectores económicos, es decir, un perfil diversificado de su estructura económica. A diferencia de sus departamentos vecinos del interior, donde predomina el sector primario, en Salto la participación de las industrias y el sector turístico son de vital relevancia para el desarrollo económico del departamento.

Por último, es importante analizar el rol de los distintos sectores como un todo en relación con el país. Para ello se observa la participación de cada departamento en la actividad económica nacional. Como se puede observar en el Gráfico 3.7, Salto representa el 2,7% del total de la actividad económica de Uruguay. El rol del departamento y sus respectivos sectores es sumamente importante en la economía nacional, siendo uno de los más ricos en generación de valor. Solamente es superado por actores importantes como Montevideo, Canelones, Colonia y San José.

Gráfico 3.7. Participación departamental en la actividad económica a precios corrientes 2016. En porcentaje del total.

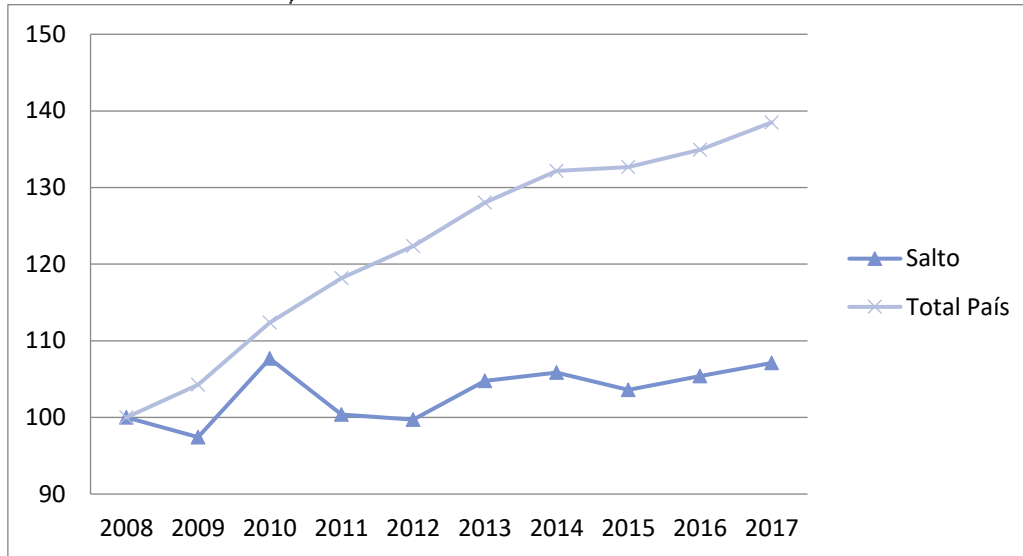


Fuente: Elaboración de OTU-OPP en base a distintas fuentes.

Una vez detalladas las principales tendencias actuales de la economía del departamento, es importante observar la dinámica temporal del desarrollo económico. Para ello, utilizamos el Índice Departamental de actividad económica (IDAE)¹⁰. En el caso particular del departamento de Salto, ha crecido en los últimos 10 años en un 7%. Sin embargo, al observar como se ha desenvuelto año tras año, se destaca una problemática compleja con períodos de crecimiento y de caídas (Gráfico 3.8.). Asimismo, la comparación con el desempeño a nivel nacional tampoco genera un saldo positivo. Mientras que en el total del país se alcanza un aumento del volumen físico de aproximadamente un 40%, en Salto, como hemos mencionado, tan sólo fue de un 7%, aproximadamente.

¹⁰Muestra la evolución del volumen físico producido por cada departamento, tomando como período base el año 2008. Se trata de un índice de Laspeyres construido a partir de la actividad económica a precios constantes

Gráfico 3.8. Índice departamental de actividad económica



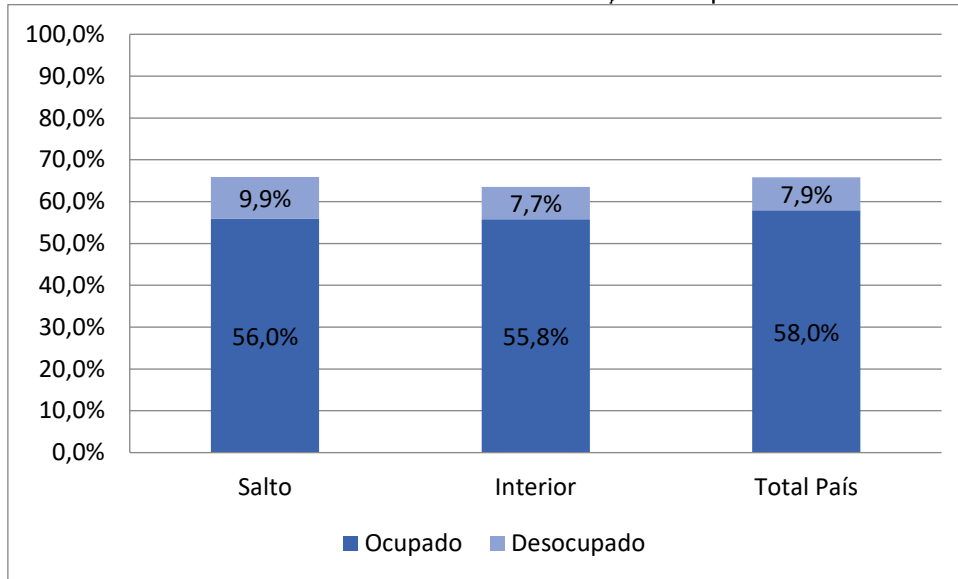
Fuente: OPP en base a distintas fuentes.

Como hemos descripto, la participación económica del departamento es sumamente importante a nivel nacional, 2,7%. Ubicándose en los primeros cinco en el ranking nacional. Sin embargo, el desempeño productivo de los últimos años no ha acompañado la importancia de la ciudad de Salto.

3.b.2. Mercado laboral

Otros indicadores económicos importantes de analizar son los vinculados con el mercado laboral. En primer lugar, se puede observar la tasa de actividad en la altura de las barras en el Gráfico 3.9. Este indicador, también denominado porcentaje de Población Económicamente Activa (PEA), mide la cantidad de personas que son ocupadas o desocupadas, pero en búsqueda de trabajo con respecto al total de la población en edad para trabajar. En el último trimestre del 2017 se observó en Salto que un 65,9% de la población pertenecía al grupo de PEA. Este valor es superior al promedio de los departamentos del interior (63,5%) pero se ubica a un nivel similar al promedio total del país (65,9%).

Gráfico 3.9. Población Económicamente Activa por componente

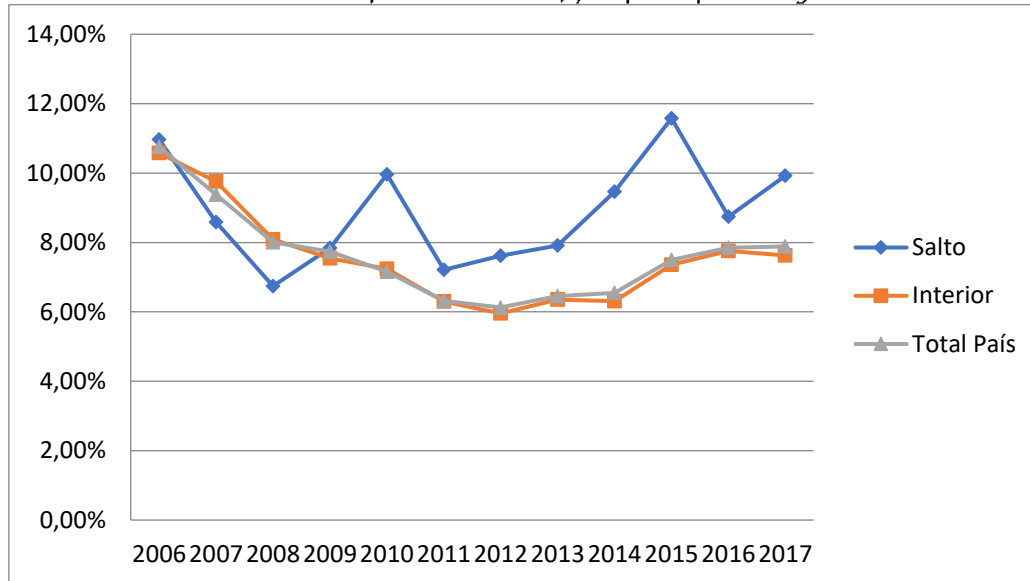


Fuente: Observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (Encuesta Continua de Hogares)

Ahora, en el mismo gráfico se detalla la composición de la PEA en dos subgrupos antes mencionados. Los ocupados y los desocupados pero que buscan trabajo. En conclusión, si bien para el valor agregado se encuentran resultados positivos para Salto, al desagregarlo por componente observamos que la población ocupada está en el nivel promedio del interior y por debajo del total del país. A su vez, la tasa de desocupación es 2 puntos porcentuales superior a sus departamentos vecinos y al promedio nacional. En conclusión, la diferencia de PEA observada en Salto con las regiones de comparación está asociado a una mayor tasa de desocupación en la ciudad.

Para extender y observar con más detalle el fenómeno del desempleo en la ciudad, analizamos el comportamiento observado en los últimos años. Se destaca que el comportamiento del interior como región es similar al promedio del país en general. Sin embargo, en el caso particular de Salto, desde el 2009 en adelante la tasa de desempleo es superior al promedio de ambas regiones.

Gráfico 3.10. Tasa de desempleo 2006-2017, por principales regiones.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE

Asimismo, la menor tasa que presentó Salto en los 12 años analizados fue del 6,7% durante el año 2008, por otro lado, su pico se observa en el año 2015 con un desempleo del 11,6%.

En conclusión, se puede observar que la tasa de actividad superior al promedio de las regiones comparadas esta asociada a una tasa de desempleo superior en Salto. Dicho indicador, desde el 2009 en adelante se ubica por encima de los valores comparados. Si bien esto es una debilidad para el departamento, plantea un escenario de oportunidades para el proyecto en sí. Asociado a una mano de obra latente, es decir, en búsqueda de trabajo para poder desarrollar las distintas labores asociadas al desarrollo del proyecto.

Una vez hecho eje en la tasa de desocupación es necesario concentrarse en la composición de la mano de obra que esta ocupada. En la Tabla 3.6. se detalla la estructura de ocupación por distintas categorías. Se refleja que el departamento de Salto se compone, en su mayoría, por asalariados privados, 55%. La segunda categoría con más miembros son los cuentapropistas con/sin local o/ni inversión, 25,3%. Por último, se destaca un 12,2% de personas ocupadas en el sector público.

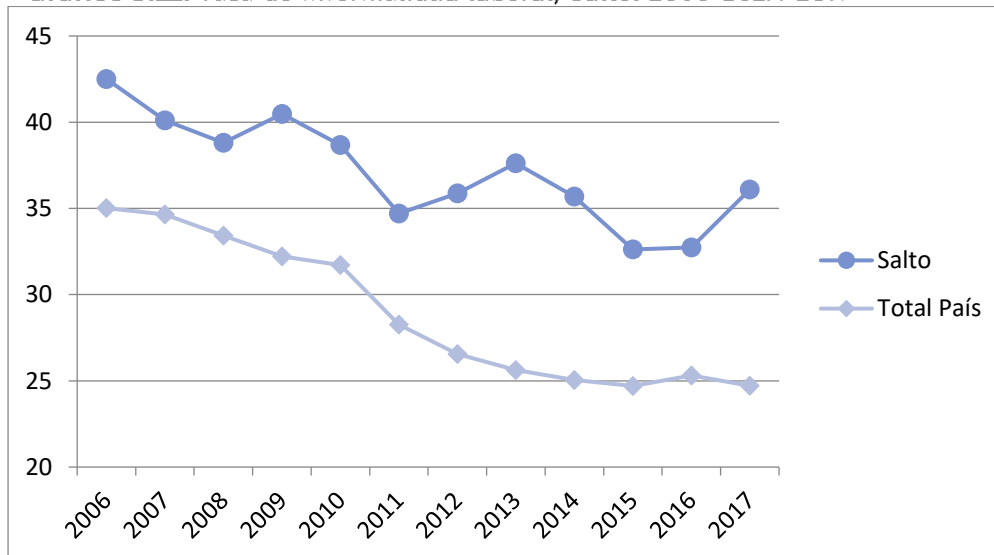
Tabla 3.6. Ocupados por categoría de ocupación (%) Año 2017

Ocupados por categoría de ocupación	Porcentaje (%)
Asalariado privado	55,0%
Cuentapropistas con/sin local o/ni inversión	26,3%
Asalariado público	12,2%
Otros	6,4%

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2017

Asimismo, dentro del total de personas que sí poseen empleo, existe una proporción de ellas que no están registradas en la seguridad social, es decir, que poseen empleo informal. Para el año 2017 del total de personas empleadas en Salto un 36,1% es informal. Al igual que en el caso del desempleo, la dinámica de la informalidad nos refleja que en los últimos años se toman valores por encima del total del país.

Gráfico 3.11. Tasa de informalidad laboral, Salto. 2006-2017. ECH



Fuente: Elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (ECH)

Por último, otro componente del mercado laboral que hay que destacar es la tasa de subempleo. De las encuestas de hogares, es posible medir el porcentaje de personas que declara haber intentado trabajar más horas y no encontrar los medios para hacerlo. En el año 2017 un 12% de la población ocupada está subempleada.

El mercado laboral de Salto se caracteriza por una proporción elevada de trabajadores asalariados en el sector privado y cuentapropistas. Mientras que más de la mitad de las personas ocupadas se integra a dichos componentes, no hay que

descartar el rol que cumple el sector público en dicha región. Según la Oficina Nacional de Servicio Civil, para finales del año 2017 había 1899 funcionarios en el departamento de Salto. Esto representa aproximadamente un 4,9% del total nacional. Este componente posiblemente haya compensado el desempleo del departamento, una problemática compleja que lo acompaña hace una década. En este mismo sentido, un porcentaje no menor, un 12%, reveló estar subempleado.

Por lo tanto, estos fenómenos nos permiten observar que existe una mano de obra latente que podría emplearse en los distintos puntos del proyecto en cuestión. Generando nuevas y mejores oportunidades de empleo para los ocupados o desempleados.

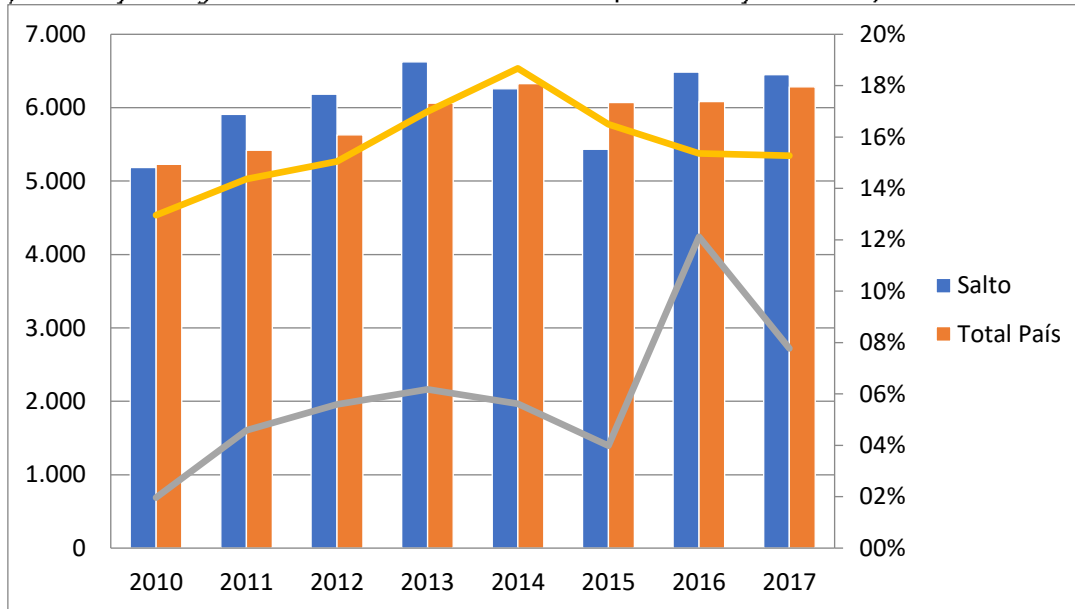
3.b.3. Sector público local. Gasto e inversión pública

Si bien hemos analizado transversalmente el rol del Estado en la ciudad es importante hacer eje en un actor que parece tener importancia relativa en las actividades económicas de la región. Los gastos en remuneración (sueldos pagados al sector público) y funcionamiento general es el componente más destacado en el departamento, representando el 89% del gasto total. Mientras que, para el año 2017 el gasto en inversión representó el 8% y el 2% restante este asociado a gastos de la junta departamental.

Para observar la dinámica del gasto del gobierno de la ciudad se representa el gasto del gobierno por habitante. Como hemos mencionado, dentro de dicho gasto existen distintos elementos, pero haremos énfasis en la inversión pública. En el gráfico 3.12., se puede observar cómo varía el gasto del gobierno por habitante (barras en el eje izquierdo) y el porcentaje destinado a inversión pública (línea en el eje derecho).

El gasto por habitante de Salto en los últimos dos años fue superior a la media nacional. En particular, para el año 2017 el gasto fue de 6.451 pesos uruguayos por habitante. Mientras que el porcentaje destinado a inversión está por debajo del total del país en todo el período analizado. Para el último año relevado, en Salto el porcentaje destinado a inversión pública del presupuesto total fue del 8%. A diferencia del promedio total del país que fue del 15%, aproximadamente.

Gráfico 3.12. Gasto del gobierno departamental por habitante (barra en eje izquierdo) y porcentaje del gasto total destinado a inversión (línea en eje derecho)

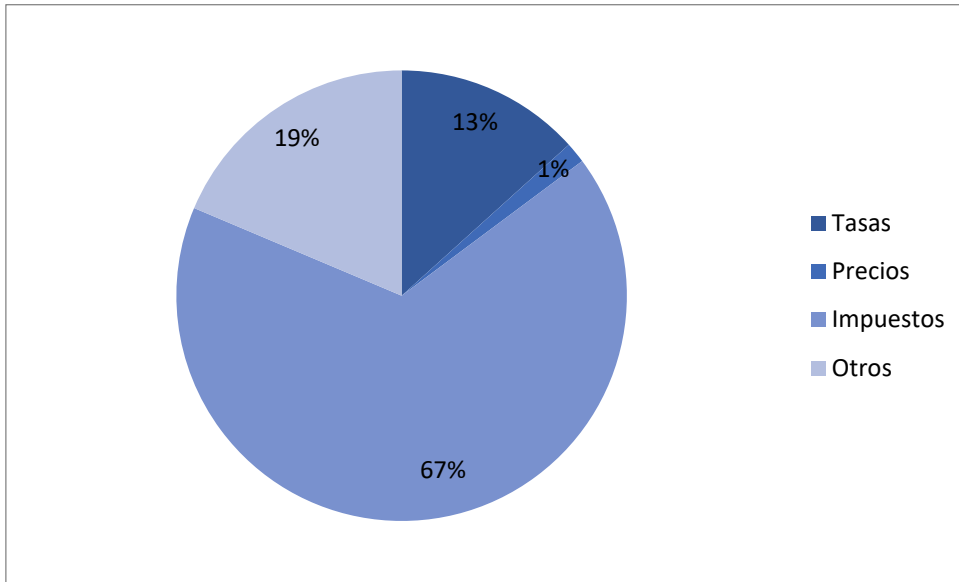


Fuente: OPP en base a los gobiernos departamentales.

Esto muestra al sector público como un actor principal en el departamento, siendo el gasto por habitante para el año 2017 superior al promedio total del país. Asimismo, está principalmente vinculado a la generación de empleo público, al pago de los sueldos y al funcionamiento en general.

Lógicamente, para poder realizar las distintas erogaciones, el departamento debe recaudar fondos o recibirlos de algún organismo nacional. El sector público en el departamento de Salto recauda un 58% del ingreso mediante sus propias tasas e impuestos, mientras que el 42% restante proviene del gobierno nacional. Asimismo, del total recaudado a nivel departamental, en el Gráfico 3.13. se puede observar cómo se compone por distintas fuentes de recaudación. El componente que se destaca en la recaudación proveniente de la ciudad es de impuestos, siendo el 67% del total. Principalmente vinculado a la contribución inmobiliaria y la patente de los rodados.

Gráfico 3.13. *Ingreso recaudado por el gobierno departamental de Salto por tipo de fuente (%).*



Fuente: OPP en base a los gobiernos departamentales.

Si bien el sector público es un agente importante en la economía departamental ya que destina, para el año 2017, 6.451 pesos uruguayos, por encima del promedio a nivel nacional, su principal componente es el vinculado a la remuneración y al funcionamiento general. Este último representa, para dicho año, un 89%. Asimismo, del presupuesto total destina un 8% a inversión pública, siendo la mitad del promedio observado a nivel nacional para el mismo año.

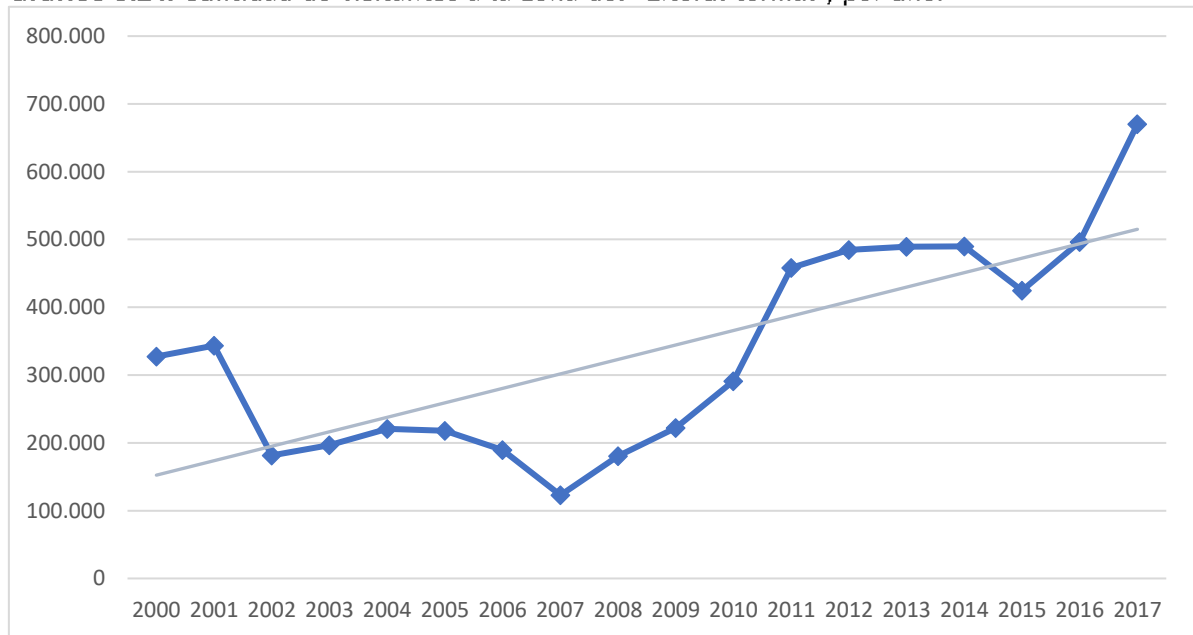
En conclusión, el sector público no está estrechamente vinculado a las tareas de inversión en el departamento, dejando un margen importante para aprovechar oportunidades no explotadas por los distintos sectores de la economía regional.

3.b.4. Turismo termal

Como hemos mencionado, el sector terciario es el que tiene mayor participación en la economía del departamento. Dentro de dicho componente, el que merece una mención especial es el sector del turismo. Siendo uno de los principales dinamizadores de la economía departamental, se compone de actividades vinculadas al comercio, restaurantes y hoteles, representando el 23% de la actividad total del departamento.

Para analizarlo con más detalle, en el siguiente gráfico se refleja la cantidad de personas que visitan la zona denominada “Litoral Termal”. Existen seis principales centros termales y todos se ubican en el departamento de Salto y su vecino, Paysandú. Este sector, como se ha mencionado, es uno de los principales actores en la economía departamental, recibiendo aproximadamente 670 mil personas en el último año relevado (2017).

Gráfico 3.14. Cantidad de visitantes a la zona del “Litoral termal”, por año.



Fuente: Ministerio de Turismo en base a datos de la Encuesta de Turismo Receptivo y Dirección Nacional de Migración (DNM).

Como se puede ver en la línea de tendencia, existe desde comienzos del nuevo milenio un crecimiento ascendente de la cantidad de personas que visitan las termas, ya sea de origen nacional como internacional. Plateando posibilidades para distintos proyectos que pueden estar vinculados a la explotación turística en la región.

En líneas generales, la ciudad de Salto es uno de los territorios principales en la economía nacional, pero su performance en los últimos años no ha sido acorde a las metas posibles de alcanzar. Asimismo, el sector de servicios más relevante en la participación económica departamental lo representa el turismo, vinculado a actividades como los hoteles y los restaurantes. Por otra parte, el sector público es un actor importante pero que se vincula principalmente a la generación de empleo

y al mantenimiento del departamento en general. Siendo un problema estructural en el departamento las tasas relativamente altas de desempleo. Desde el año 2009 en adelante supera los valores promedios del interior y el total país. A su vez, se relevó en el último año que un 12% de la mano de obra ocupada esta subempleada, es decir, busca trabajar horas adicionales. En este sentido, la falta de un rol protagónico en las tareas de inversión por parte del sector público, sumado a la mano de obra latente (desempleada o subempleada) plantea potenciales oportunidades de negocio que deben estar asociadas a un sector importante y en expansión en el departamento, como el turismo y los servicios en general.

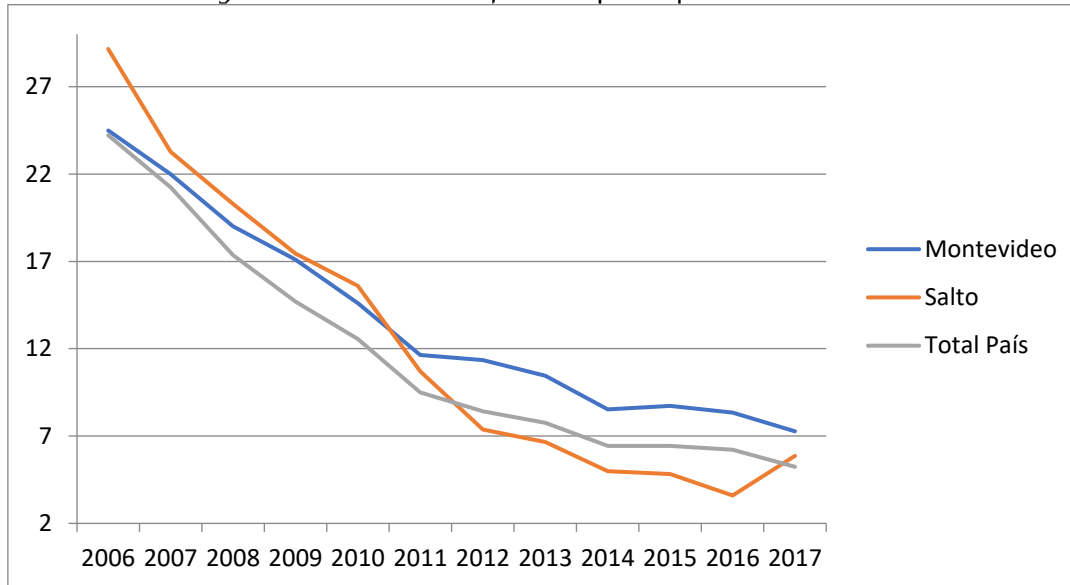
3.c. Dimensión social: pobreza, educación y seguridad ciudadana

Por medio de esta dimensión conoceremos la situación social de Salto, donde analizaremos, por ejemplo, la situación que atraviesa la pobreza medida en porcentaje de hogares pobres tanto por nivel de ingreso como por Necesidades básicas insatisfechas (NBI). Otro indicador social que presentaremos determinante es la educación donde analizaremos tanto los niveles educativos que han alcanzado los habitantes de esta ciudad, como la oferta de centros educativos para cada nivel. Por último, notaremos algunas cuestiones atinentes a la seguridad ciudadana.

3.c.1. Pobreza

Partimos del análisis sobre la pobreza. En el siguiente gráfico podemos ver que tanto en Salto (departamento) como en el total país hay una clara tendencia decreciente del porcentaje de hogares en situación de pobreza en los últimos 12 años. El último dato relevado para el año 2017 nos muestra que un 5,86% del total de hogares del departamento son pobres, mientras que, por ejemplo, en Montevideo el porcentaje de hogares pobres asciende al 7,27%.

Gráfico 3.15. Hogares en situación de pobreza por departamento. ECH 2006-2017



Fuente: elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (ECH)

Otra forma de evaluar la pobreza de los hogares distinta a la identificación a partir de la insuficiencia de ingresos se trata del estudio de las NBI, donde se permite la delimitación de grupos de pobreza como resultado de un cumulo de privaciones materiales esenciales, las necesidades básicas estudiadas son seis y se vinculan con el acceso a vivienda decorosa, abastecimiento de agua potable, servicio sanitario, energía eléctrica, artefactos básicos de confort y educación. En el cuadro a continuación podemos observar el porcentaje de hogares que no tiene acceso a alguna de esas dimensiones, se expone que el 17% de los hogares del departamento no tienen acceso a una vivienda digna, el 7% al agua potable, el 8% no tiene acceso a la educación, el 37% a confort en sus viviendas, el 2% de los hogares no tiene acceso a la energía eléctrica y el 45% poseen al menos una necesidad básica insatisfecha.

Tabla 3.7. Porcentaje de hogares con NBI en cada dimensión.

Dimensiones	Porcentaje (%)
Vivienda decorosa	17%
Agua potable	7%
Servicio higiénico	9%
Electricidad	2%
Confort	37%
Educación	8%
Al menos una NBI	45%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (Censo)

En particular analizando las NBI específicas de la vivienda, los subdimensiones que se tendrán en cuenta para la consideración de si una vivienda es o no decorosa son: a) materialidad de la vivienda¹¹, b) espacio habitable (hacinamiento), y c) espacio disponible para cocinar. El primer subdimensión refiere a las carencias de estructura de la vivienda, su capacidad de aislar a los individuos del medio, haciendo que cumpla su función de protección y abrigo para los hogares (resguardo), en este caso solo el 1,1% de las viviendas posee este tipo de carencia. En cuanto a las dos últimas refieren a carencias de espacio. Por un lado, el 9,8% de las viviendas no tienen acceso a espacio habitable, es decir esto hace referencia al hacinamiento, entre los problemas que conlleva una densidad de ocupación muy alta se pueden destacar los riesgos de salubridad. Y por último también se analiza la disposición de un espacio destinado para cocinar donde el 11% de las viviendas tienen carencia de este, lo cual también puede generar riesgos de salubridad.

Tabla 3.8. Hogares con NBI en la vivienda. Salto.

Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	Porcentaje (%)
<i>Materialidad</i>	1,1%
<i>Espacio Habitable</i>	9,8%
<i>Espacio apropiado para cocinar</i>	11%
<i>Al menos una NBI de Vivienda decorosa</i>	17,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (Censo 2011)

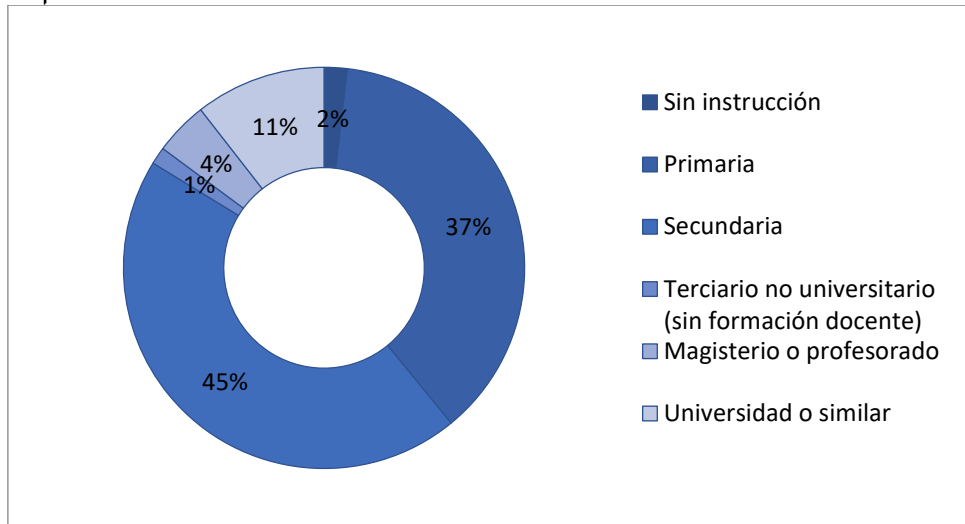
3.c.2. Educación

En términos educativos un primer indicador consiste en la tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más, la cual según la encuesta continua de hogares (ECH) del año 2017, alcanza un valor de 2,29% para el total de la población del departamento de Salto; y al distinguir por sexo se observa que en el caso de los hombres esta tasa es mayor que para las mujeres siendo del 2,86% y 1,73% respectivamente. Es decir que el índice de alfabetización es mayor para mujeres que para hombres.

¹¹ Materialidad El indicador considera carencias críticas en los materiales de la vivienda (techo, paredes y pisos). Un hogar particular tiene una carencia crítica en la materialidad de la vivienda si en la misma los materiales predominantes en techos o paredes son de desecho, o en el piso predomina la tierra sin piso ni contrapiso. El criterio de agregación dentro de este subdimensión implica que si se constatan carencias en al menos uno de los componentes se tenga una carencia crítica en la materialidad de la vivienda.

Otro indicador educativo importante refiere al máximo nivel educativo alcanzado en personas de 25 años o más. En el gráfico a continuación se expone que el 45% de la población de este departamento ha alcanzado como máximo nivel educativo la secundaria y que el 37% tan solo alcanzó nivel primario. Por otro lado, un 11% ha logrado estudios universitarios o similares, y existe un 2% de la población sin instrucción alguna. Ahora bien, si comparamos con el interior de Uruguay (sin considerar a Salto) observamos que en promedio solo el 6% de las personas mayores de 25 años han alcanzado estudios universitarios, y esta proporción aumenta notablemente cuando hablamos de Montevideo, donde el 24% del grupo etario estudiado ha alcanzado educación universitaria.

Gráfico 3.16. *Personas de 25 años o más por nivel educativo máximo alcanzado en (%). Departamento de Salto.*



Fuente: Elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE (ECH 2017)

En cuanto a los estudios universitarios debemos tener en cuenta que en Salto se encuentra una sede de Universidad de la República, la cual toma mayor fuerza en partir del año 2009 como prototipo de desarrollo educativo en una región diferente al de mayor asentamiento de la central (Montevideo). Se ha observado desde entonces un gran impacto territorial donde solo el 47% de sus estudiantes son salteños y el resto son provenientes del interior del país (la zona de influencia abarca Artigas, Salto, Paysandú, Río Negro, Tacuarembó y Rivera), lo cual no ocurre en el caso de Montevideo donde solo un 1% de sus estudiantes tienen origen en departamentos del interior.

Ahora bien, según datos de la ECH 2017, podemos obtener información sobre el nivel de instrucción de la población ocupada. Del total de ocupados para el departamento de Salto el 50,3% tiene como máximo nivel educativo alcanzado la secundaria, el 30,2% ha alcanzado tan solo el nivel primario, un 12,6% ha logrado formación universitaria, y tan solo 0,5% no poseen instrucción alguna.

Los centros de enseñanza disponibles en el departamento son un indicador importante para conocer la situación educativa actual. Salto posee 39 instituciones de educación inicial donde el 31% son de origen privado y el 69% son públicos, en el caso de Montevideo la situación cambia notablemente donde el 64% del total de los establecimientos de educación inicial son privados y tan solo el 36% son públicos, de un total de 423 centros educativos.

Tabla 3.9. Cantidad de establecimientos por nivel educativo. Departamento de Salto 2016.

Cantidad de establecimientos por nivel educativo	Públicos	Privados	Total
<i>Inicial</i>	27	12	39
<i>Primaria</i>	103	11	114
<i>Secundaria</i>	16	5	21

Fuente: elaboración propia en base a datos del observatorio Territorio Uruguay - OPP en base a INE

En el caso de la educación primaria con un total de 103 centros educativos, el 90% son de origen público para Salto. Y, por último, en el caso de las escuelas secundarias Salto posee un total de 21 instituciones donde el porcentaje de origen público disminuye con respecto a los niveles nombrados anteriormente siendo un 76% de las instituciones totales.

En conclusión, la matriz educativa de Salto muestra gran proporción de centros educativos públicos en comparación con la capital del país, lo cual permite una universalización de la educación logrando que aquellos hogares de bajos ingresos tengan mayores posibilidades de acceso a la educación, esto mismo se refleja en el ámbito universitario ya que en comparación con el interior del país Salto posee el privilegio de disponer de una sede de la Udelar, lo cual no solo beneficia a ese departamento sino a los departamentos vecinos que se trasladan en búsqueda de

un mejor desarrollo académico. Y, en cuanto al nivel educativo alcanzado, concluimos que la población cuenta con mayor proporción de educación universitaria respecto al promedio del interior lo cual nos permite decir que es uno de los departamentos que brinda mayor mano de obra especializada y profesional, y por ende con conocimientos específicos en lugar de conocimientos generales.

3.c.3. Seguridad ciudadana

Por último, veamos lo relativo a la seguridad ciudadana. Presentamos los principales indicadores para Salto y hemos decidido compararlos con la Montevideo lugar donde la “agenda de seguridad” se encuentra presente. En la tabla 3.10 se muestran las tasas de criminalidad para las ciudades nombradas, refiriéndose a valores relativos a la población de cada localidad.¹²

Tabla 3.10. Tasas de criminalidad (cada 100.000 habitantes)

Criminalidad	Salto	Montevideo
Tasa de denuncias por hurto	4175,54	3498,48
Tasa de denuncias por rapiñas	123,21	1133,7
Tasa de homicidios	1,51	11,66

Fuente: Ministerio del interior.

En el caso de las denuncias por hurto vemos que la tasa es superior en Salto que en Montevideo; en cuanto a la tasa de denuncias por rapiñas vemos que la relación se invierte, hay menos rapiñas cada 100.000 habitantes en la ciudad de Salto (123,21) con relación a la ciudad capital nacional (1133,70). Cabe aclarar que cuando hablamos de hurto nos referimos al apoderamiento ilegítimo de un bien mueble ajeno, que a diferencia de la rapiña -robo o saqueo realizado con violencia aprovechando un descuido o la falta de defensa- es realizado sin fuerza o violencia.

Y, por último, la tasa de homicidios es notablemente inferior en Salto, donde ocurren 1,51 homicidios cada 100.000 habitantes a diferencia de Montevideo donde la tasa es del 11,6.

¹² La tasa de criminalidad se obtiene de hacer el siguiente cálculo: $\frac{\text{Cantidad de crímenes}}{\text{total de la población}} = \text{número} \times 100.000$, obteniendo así la tasa de criminalidad cada 100.000 habitantes.

A su vez en esta dimensión nos resulta interesante analizar las tasas de criminalidad que atraviesa la provincia argentina de Entre Ríos, la cual limita con Uruguay y particularmente dentro de la cual se sitúa la ciudad de Concordia vecina a la ciudad de Salto. Según datos obtenidos del SINIC (Sistema nacional de información criminal) a través del observatorio de seguridad ciudadana¹³, la tasa de homicidios es de 3,6 víctimas cada 100.000 habitantes, por otro lado, la tasa de robos o rapiñas excluyendo las agravadas por lesiones y/o muertes alcanza un valor de 529,5 hechos cada 100.000 habitantes, siendo esta tasa muy similar a la que se presenta en el caso de hurtos habiéndose registrado 525,5 hechos cada 100.000 habitantes.

Por lo tanto, la ciudad de Salto, aunque no es una ciudad libre de crimen, en comparación con la ciudad más importante del país y con la provincia vecina de Entre Ríos, sufre crímenes más simples y menos violentos, por lo cual podríamos decir que en esta dimensión los habitantes de esta ciudad disfrutan de mejor calidad de vida.

¹³ <http://www.seguridadciudadana.org.ar/estadisticas/datos-a-nivel-subnacional/estadisticas-criminales-2>

Capítulo 4. Impactos en las variables socioeconómicas identificadas

En el capítulo anterior hemos descripto la realidad socioeconómica de la ciudad de Salto, las principales tendencias demográficas y habitacionales de los últimos años. Asimismo, hemos contemplado la estructura económica de la ciudad y los desafíos que enfrenta a futuro, como la necesidad de una reducción en la tasa de desempleo y una mejora en el rendimiento económico general. A su vez, hemos revisado los principales indicadores sociales destacando la disyuntiva que se presenta en la pobreza, la situación educativa y el entorno de seguridad.

En este capítulo es primordial definir los principales componentes del PEM para poder evaluar los potenciales impactos que tendrá para la ciudad de Salto y sus alrededores. Analizar las claves de la lógica inversora del PEM nos permitirá entender el efecto que puede tener sobre variables como el producto bruto interno (PBI), la tasa de crecimiento de la población, la cantidad de viviendas nuevas, entre otras variables socioeconómicas, destacando la importancia que puede tener el proyecto en la generación de una nueva dinámica de desarrollo, generada por la participación e interrelación de amplios sectores económicos.

4.a. El Proyecto “El Milagro”

4.a.1. La empresa desarrolladora

El proyecto que presentaremos a continuación está a cargo de La Tahona, firma de enorme prestigio y experiencia. La empresa orienta sus actividades al desarrollo de Clubes de Campo y la comercialización de lotes procedentes del fraccionamiento de tierras y se han extendido, más recientemente, al desarrollo de proyectos inmobiliarios en propiedad horizontal.

El estudio realizado por Equipos Mori en 2015 muestra un altísimo reconocimiento de La Tahona con un 37% de *top of mind* y un 80% de conocimiento guiado. Este

estudio señala el seguro interés de más de 3.000 hogares que en los próximos veinticuatro meses piensan comprar una vivienda en propiedad horizontal como las desarrolladas por la empresa años atrás. Carlos Páez Vilaró realizó en el año 2014 un anteproyecto que, bajo el nombre *CasaHona* hoy forma parte del desarrollo Urbanización del Lago en Carrasco Este.

La exitosa emisión de dos Obligaciones Negociables (en 2010 y 2015) y la calificación de riesgo de estas demuestran una sólida consideración de la firma en el mercado financiero. Las emitidas en julio de 2015 dan al inversor la opción de conversión en acciones en el año 2020 previéndose que para ese momento la compañía habrá abierto su capital al público en la Bolsa de Valores de Montevideo.

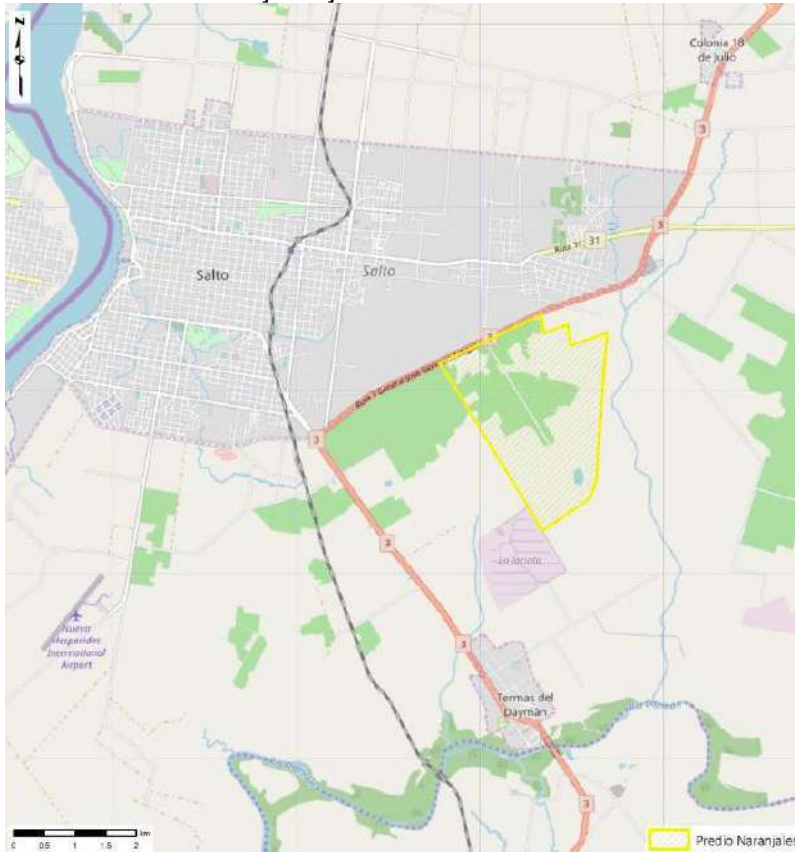
4.a.2. Las características del PEM

El PEM está constituido por un gran predio de 550 hectáreas localizado próximo a la ciudad de Salto. Este emprendimiento se ubica al sur de la Ruta Nacional N° 3, al noreste de La Gaviota y al sur del predio del Parque Agroindustrial. Comprende los padrones 12.462, 12.463 y 2.220 de la 3ra. Sección Catastral del Departamento de Salto. El terreno es frentista a la ruta y tiene una forma cuasi trapezoidal. Se trata de un campo en un área alta del territorio, con dos grandes cuencas y diversas subcuencas.

Este predio fue utilizado como establecimiento citrícola, con un singular tejido paisajístico de cortinas forestales protectoras, viejos cultivos citrícolas por curvas de nivel e importantes embalses para riego. En la actualidad, es un predio en vacancia, sin un desarrollo significativo de actividades económicas.

El PEM consiste en un *clúster* turístico, habitacional y de servicios. Esto significa que se trata de un agregado de productos futuros a modo de una o más Aldeas Turísticas, una Aldea de Campo y un Parque de Servicios de Avanzada.

Gráfico 4.1. El PEM y el ejido urbano de Salto



Fuente: Elaboración propia en base a Google Maps.

Las *Aldeas Turísticas* están constituidas por diversos elementos de turismo residencial como hotelería premium, viviendas de residencia permanente y segunda residencia y amenidades de soporte vinculadas al descanso. Algunas de estas aldeas tendrían un perfil como aldea termal innovadora, operando en un nicho de productos y en un *target* de potenciales usuarios de diferentes características y complementario al desarrollado en la región. Por otra parte, la *Aldea de Campo* comprende diversas amenidades rurales y ofertas recreativas y de pernocte, sean agrupadas o dispersas.

Por último, el *Parque de Servicios de avanzada* se concibe como una plataforma de servicios de I+D (Innovación y Desarrollo), tecno-terciarios, de emprendedurismo, de capacitación y de eventos, y otros. Podría incluir usinas de innovación productiva y coworking en ambientes abiertos y de naturaleza. Tal plataforma desea sumarse y potenciar el importante capital humano y de instituciones terciarias que distingue a la ciudad de Salto.

En síntesis, se propone una mixtura de programas y de actividades, primando un perfil general rural-turístico y suburbano con una parte de servicios de avanzada con una implantación suburbana. Se busca una síntesis entre turismo y campo. El concepto es realizar una infraestructura de servicios que cree un pequeño microcosmos, en el que se sintetice el disfrute de descansar y habitar en un ámbito de gran naturalidad, orgánico, en el que puedan realizarse actividades de descanso, deportivas, sociales, culturales e incluso laborales de nuevo cuño.

Una vez definido el PEM en términos cualitativos, es necesario, a fin de poder mensurar el impacto que el proyecto puede tener sobre la ciudad de Salto, analizar en detalle el ciclo de negocios del PEM.

Como hemos mencionado el predio consiste en 550 hectáreas totales, de las cuales serán aptas para la comercialización 500. Las tres tipificaciones (Aldeas Turísticas, Aldea de Campo y Parque de Servicios de avanzada) se resumen en dos tipos de categorías de productos, aquellos destinados para las residencias en sus diversos usos (que llamaremos “lotes”) y aquellos destinados para grandes desarrollos (que llamaremos “macrolotes”). Sobre la base de las 500 hectáreas totales, el PEM podrá comercializar 2.500 lotes y 5 macrolotes.

Tabla 4.1. Dimensiones del proyecto PEM

Proyecto PEM. Dimensiones en hectáreas	
<i>Hectáreas totales</i>	550
<i>Hectáreas libres</i>	50
<i>Hectáreas disponibles para el desarrollo</i>	500
Desarrollo por unidad de tiempo promedio (Anual y bianual)	
<i>Hectáreas desarrolladas por año</i>	50
<i>Lotes residenciales por año</i>	250
<i>Macrolote cada dos años</i>	1
Proyecto PEM total	
<i>Lotes totales</i>	2.500
<i>Macrolotes</i>	5

Fuentes: Elaboración propia en base a datos privados de la Tahona.

Según los antecedentes comerciales y profesionales de la Tahona, se planifica desarrollar el proyecto en un período de 10 años. Distribuyendo la construcción de

este en partes iguales. En detalle, se prevé comercializar 50 hectáreas anualmente, lo que implica 250 lotes por año y un macrolote cada dos años.

Tabla 4.2. Proyección temporal del PEM.

Concepto	Año										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Hectáreas	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	500
Lotes totales	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	2500
Macrolotes	1		1		1		1		1		5

Fuentes: Elaboración propia

En cuanto a la inversión económica directa que se pone “en juego” en el PEM se caracteriza por cuatro grandes conceptos. En primer lugar, la inversión para la adecuación del predio para comercialización. En segundo lugar, el producto de la venta de los lotes a los diversos tipos de clientes. Posteriormente, la inversión estimada que se generará a partir de la construcción de viviendas, complejos y demás instalaciones. Por último, el flujo económico anual que representará la administración del PEM una vez que se encuentre establecido. A continuación, veremos cada punto en detalle.

Con relación a la adecuación del predio, el objeto de la inversión consistirá en poder tener disponible las áreas de clúster. Los gastos asociados a esta inversión incluyen caminería, paisajismo, espacios verdes, red eléctrica subterránea, acceso a agua potable y saneamiento, tanto en conexión a Obras Sanitarias del Estado (O.S.E) o en solución privada (planta de saneamiento). Según cálculos de la empresa la Tahona, la inversión promedio ascendería a USD 100.000 por cada hectárea. El predio total tendrá entonces una inversión de USD 50.000.000

Tabla 4.3. Inversión de adecuación.

Concepto	USD Dólares o cantidades
Inversión de adecuación por hectárea	\$ 100.000
Cantidad de hectáreas	500
Inversión total de adecuación	\$ 50.000.000

Fuentes: Elaboración propia

Posteriormente, con relación a la inversión que llevarán a cabo los clientes para la compra de los lotes, la empresa considera que el valor base de cada lote será de USD 50.000. Si consideramos que la cantidad de lotes asciende a 2.500, la

inversión total será de USD 125.000.000. Por otra parte, la empresa la Tahona será la encargada de la construcción y el desarrollo de cada uno de los macrolotes. En este sentido, el valor de mercado de dichos espacios dependerá del tamaño final (entre 2 a 5 hectáreas) y, a su vez, de la actividad y nivel de desarrollo en infraestructura.

Tabla 4.4. Inversión de los clientes. Venta de lotes y macrolotes.

Concepto	USD Dólares o cantidades
<i>Valor de venta estimado por lote</i>	\$ 50.000
<i>Cantidad de lotes</i>	2.500
Valor de venta estimado	\$ 125.000.000

Fuentes: Elaboración propia

El tercer concepto se encuentra asociado a la inversión que harán los compradores de los lotes; es la inversión de los futuros propietarios que destinarán su compra para la construcción de viviendas u otro tipo de edificaciones destinadas a los macrolotes. El valor promedio estimado para las inversiones en las residencias que se construirán será de USD 240.000 mientras que para los macrolotes se encuentra que la inversión estimada será de USD 3.000.000 por cada uno de ellos. Asimismo, la empresa prevé desarrollar un pozo termal a fin de consolidar la parte turística del clúster. La inversión total asciende a USD 616.500.000

Tabla 4.5. Inversión en la construcción. Viviendas y otras construcciones

Concepto	USD Dólares o cantidades
<i>Inversión promedio por vivienda</i>	\$ 240.000
<i>Lotes residenciales</i>	2.500
1. Inversión total en vivienda	\$ 600.000.000
<i>Inversión promedio por otras construcciones</i>	\$ 3.000.000
<i>Cantidad de macrolotes</i>	5
2. Inversión total en otras construcciones	\$ 15.000.000
3. Inversión Pozo Termal	\$ 1.500.000
4. Total (1+2+3)	\$ 616.500.000

Fuentes: Elaboración propia

Por último, consideramos que, una vez establecido el PEM, este clúster requerirá diversos servicios de administración (gestión del consorcio) los cuales ascenderán

a un valor de USD 350.000 por año. Este elemento se considera a partir del quinto año de desarrollo del proyecto.

Tabla 4.6. *Servicios asociados a la gestión de consorcio*

Concepto	USD Dólares
Administración Consorcio por año	\$ 350.000
A partir del año	5
Inversión Total	\$ 1.750.000

Fuentes: Elaboración propia

Las estimaciones privadas que hemos detallado previamente surgen de un análisis conjunto con la empresa desarrolladora del PEM, basándose en su modelo de negocios que está respaldado por la experiencia desarrollada en el sector. Dicha información fue cotejada con fuentes secundarias. Los valores aquí presentados serán el punto de partida para la estimación de los impactos socioeconómicos que presentaremos a continuación.

4.b. Impactos socioeconómicos

La envergadura del PEM implicará importantes impactos en la ciudad de Salto y su zona de influencia que se materializarán, principalmente, a través de cambios en el desarrollo económico.

Como hemos descrito en el capítulo metodológico, al analizar la lógica causal del impacto debemos entender cuáles variables son las desencadenantes (variables independientes) y cuáles son los efectos (variables dependientes) del fenómeno que estaremos describiendo, es decir, precisamos determinar la naturaleza de la relación entre las variables causales y el efecto que se va a predecir.

En primer lugar, comenzamos analizando el impacto que tendrá en el nivel de actividad económica local, siendo este uno de los elementos con mayor peso relativos en la evaluación del PEM.

4.b.1. Impacto en PIB de Salto

Una primera medida del impacto del PEM en la actividad económica salteña consiste en estimar el efecto que este proyecto tendrá en la medición del denominado PIB local. El PIB es una medición anual del flujo que se genera en la economía en determinado período de tiempo. En términos técnicos, el PIB es la suma de todos los productos finales o bien, análogamente, es la suma de todos los valores agregados de una ciudad o región. Si observamos el PIB por el lado del “uso”, el mismo consiste en la suma del valor monetario del consumo privado, la inversión bruta, el gasto público y las exportaciones netas producidas dentro de un país, ciudad o región en un año cualquiera (*Ver anexo técnico para la ampliación de este concepto*).

Dada la tradicional forma de transacción de las propiedades en Uruguay y la forma en que opera el mercado inmobiliario tomaremos como medida el PIB en dólares estadounidenses. Con lo cual debemos, en primer lugar, medir la inversión real que generará el PEM y, posteriormente, analizar el impacto que tendrá en el PIB local.

La inversión tiene dos características en la economía de un país o región. En primer lugar, la inversión es más volátil que el gasto de forma que genera oscilaciones en la demanda agregada de toda la economía, siendo la responsable en gran parte de los ciclos de negocios. En segundo lugar, más allá del componente cíclico año a año, la inversión es clave para el proceso de acumulación de capital. Dicha acumulación en forma de, por ejemplo, nuevos edificios, nuevas máquinas, etc., son los que determinan a largo plazo las posibilidades de crecimiento de una economía tanto local como nacional. De este modo, desde la disciplina económica se afirma que la inversión cumple un rol dual, por un lado, afecta la economía de corto plazo a través de su efecto en la demanda agregada, por el otro, afecta el crecimiento económico de largo plazo a través de la acumulación del capital sobre el producto potencial y la oferta global del país o región.

Las grandes categorías de inversión bruta privada la constituyen: a) las estructuras residenciales (casas, edificios, etc.); b) la inversión en maquinaria y equipo fijo, software y estructuras de las empresas; y c) en adiciones al inventario. El PEM queda definido, principalmente, por una inversión en infraestructura residencial y comercial. El punto es comenzar en estimar en cuanto inversión por años implicará el PEM. Como hemos visto, el horizonte considerado será a diez años, desde el 2020 hasta el 2029 inclusive.

Tabla 4.7. Inversiones y fondos asociados al PEM. En dólares

Concepto del PEM por la vida total del proyecto, 10 años	
<i>Inversión total de adecuación</i>	\$ 50.000.000
<i>Inversión total en vivienda</i>	\$ 600.000.000
<i>Inversión total en otras construcciones</i>	\$ 15.000.000
<i>Inversión Pozo Termal</i>	\$ 1.500.000
Concepto del PEM por cada año	
<i>Administración Consorcio por año</i>	\$ 350.000

Fuentes: Elaboración propia

En el cuadro anterior hemos contemplado todas las inversiones que formarán, efectivamente, parte de la medición del PBI. No hemos incorporado el valor de las compraventas de tierra, ya que no todos los conceptos desarrollados en el PEM son parte de la inversión económica medida en términos del PIB. La venta estimada de lotes residenciales y macrolotes no altera la inversión en sí, *macroeconómicamente* hablando representan un cambio de “activos” que no altera el flujo de bienes y servicios producidos en un año. Por supuesto que la actividad de venta genera un impacto, pero el volumen de ventas en sí no cambia la inversión. Lo que si se considera inversión son todos los gastos asociados a la expansión de infraestructura nueva que incluye, la inversión en adecuación, la construcción de vivienda y complejos turísticos, como la construcción del pozo termal. Por otro lado, otro componente que es importante en el PIB son las labores asociadas a la administración del consorcio que constituirán los trabajos realizados durante la vida del PEM, como, por ejemplo, mantenimiento del predio, administración del complejo, trabajos de refacciones, etc. En conclusión, para todo el período analizado se invertirán 666.650.000 millones de dólares, lo que implica una inversión promedio de USD 66.650.000 anuales.

Tabla 4.8. Inversiones que afectan el PIB. En dólares. 10 años

Concepto del PEM por la vida total del proyecto, 10 años	
<i>Inversión total de adecuación</i>	\$ 50.000.000
<i>Inversión total en vivienda</i>	\$ 600.000.000
<i>Inversión total en otras construcciones</i>	\$ 15.000.000
<i>Inversión Pozo Termal</i>	\$ 1.500.000
<i>Inversión por funcionamiento del Consorcio (a partir del quinto año)</i>	\$ 1.750.000
Total, vida del proyecto	\$666.500.000
Total, promedio por año	\$66.650.000

Fuentes: Elaboración propia

Ya hemos clarificado el flujo de inversiones que, en principio, afectarán el PIB de la región. Sin embargo, como hemos definido al principio, el PIB es la suma de todos los bienes y servicios finales en un año en una ciudad o país o bien, es la suma de **valores agregados** por las diversas actividades económicas. Si computásemos todo el valor bruto de la producción del PEM, estaríamos sumando, en más de una oportunidad, un mismo concepto. Por ejemplo, en la construcción de vivienda están incorporados insumos tales como el cemento. Este producto ya está computado en la venta de la empresa de cemento, por ende, no deberíamos contemplarlo en la construcción en sí porque los estaríamos “sumando” dos veces. Computaríamos el cemento de la cementera y el cemento en la construcción de viviendas, siendo el mismo producto.

Para solucionar esta doble contabilidad debemos aplicar la participación del valor agregado bruto de la rama en consideración. El PEM involucra a la construcción de viviendas y demás obras civiles para lo cual, podemos estimar el valor agregado de la rama de la construcción. Según el valor publicado por el INE, el valor agregado de dicho sector para los últimos 8 años es de 38,4%.

De esta manera podemos construir el monto de la inversión en nuevas viviendas y construcciones civiles que representará el PEM a través de la aplicación del coeficiente de los Valores agregados Brutos de la construcción al Valor Bruto de la producción del PEM. De esta manera la inversión anual y total del PEM será la siguiente

Tabla 4.9. *Inversión anual del PEM. Monto total.*

Concepto del PEM por la vida total del proyecto, 10 años	
<i>Inversión Total del proyecto</i>	\$666.500.000
<i>Coefficiente de V.A.B construcción</i>	0,384
<i>Inversión Final</i>	\$255.936.000
<i>Inversión Final (anualizada)</i>	\$25.593.600

Fuentes: Elaboración propia en base a datos INE y privados

Ya hemos estimado el valor de la inversión del PEM en Salto; sin embargo, la causa no termina aquí. Es conocido en macroeconomía el efecto multiplicador. Este efecto explora la forma en que un cambio en la inversión adicional afecta al PIB. La teoría del multiplicador implica que un aumento en la inversión aumentaría al PIB en un monto amplificado o multiplicado, o sea, en una cantidad mayor que el cambio de la inversión en sí misma. El multiplicador es el impacto del cambio de un dólar en la inversión adicional sobre el producto total.

Según el cálculo del Centro de Estudios Económicos de la Industria de la Construcción (CEEIC), el multiplicador de la construcción (en el valor agregado bruto) es igual a 1,79. De esta manera, a la inversión estimada previamente, debemos aplicarle el multiplicador para considerar el gasto final sobre el nivel del PIB salteño.

Tabla 4.10. *Multiplicador e inversión final sobre el PIB.*

Concepto del PEM por la vida total del proyecto		
<i>Concepto</i>	En USD	En millones de USD
<i>Inversión (diez años)</i>	\$255.936.000	\$256
<i>Inversión (Promedio anual en la vida del proyecto)</i>	\$25.593.600	\$26
<i>Multiplicador de la Construcción (VAB)</i>	1,79	
<i>Inversión Final (diez años)</i>	\$458.125.440	\$458
<i>Inversión Final (Promedio anual en la vida del proyecto)</i>	\$45.812.544	\$46

Fuentes: Elaboración propia en base a datos INE y privados. Los valores en millones de dólares están redondeados.

La última parte consiste en impactar este monto de la inversión final sobre el PIB de la ciudad. Aquí obtendremos dos “fotos”, la primera, la que muestra el impacto del proyecto en un año, y la segunda, la que considera el período de diez años.

Tomaremos como referencia el PIB en dólares ya que, como hemos afirmado previamente, la actividad de la construcción se mide y comercializa en dólares estadounidenses. Para esto, tomaremos el valor estimado del PIB para el año 2019 y 2020 de Uruguay publicado por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Si bien existen otras fuentes que realizan estimaciones sobre el desarrollo económico de Uruguay, los valores presentados por los diferentes organismos no varían significativamente. A continuación, es necesario trasladar dicho valor en términos locales, es decir, para la ciudad de Salto. En este sentido, hemos definido en capítulos anteriores que la participación de la ciudad en el producto total para los últimos años ha sido relativamente estable, entorno al 2,7%.

La “primera foto” que queremos obtener consiste en visualizar el impacto del PEM en el PIB en un año. En la Tabla XXX se puede observar el PIB de Salto estimado para el año 2019 y 2020. Asimismo, computamos la inversión anualizada para el año inicial del PEM (2020).

Tabla 4.11. PIB estimado en millones de dólares. Valoración anual

Año	PIB Salto sin PEM	Inversión PEM	PIB Salto con PEM
2019	USD 1.698		USD 1.698
2020	USD 1.798	USD 46	USD 1.844
Variación	5,89%		8,60%

Fuente: Elaboración propia en base a OTU-OPP, FMI y fuentes privadas. El PIB en dólares es fuente FMI

Mientras que sin el desarrollo del proyecto el PIB crece el 5,89% en el 2020 con relación al 2019, con la ejecución del PEM lo hace a 8,60%. De esta forma vemos la potencia del proyecto. Vale aclarar dos puntos. Primero, la tasa de crecimiento estimada en dólares suele ser más alta porque tiene un componente vinculado a la variación del tipo de cambio, es decir, contempla no solo el crecimiento real de la economía sino el desempeño del valor de la divisa. Y segundo, hemos computado un valor promedio de la inversión global del PEM, es decir hemos imputado USD 46 millones por año, sin embargo, la dinámica inversora no será lineal y estará sujeta a diversos componentes.

Ahora bien, queremos “sacar la segunda foto” que representa el impacto agregado en 10 años. Al no contar con una estimación oficial en dólares para el año de fin del proyecto (2029) calculamos el impacto global sobre el PIB del año base. Dicho de otra manera, estimamos como si lo único que se desarrollase en Salto en ese período de tiempo fuese el PEM. Esto nos permite encontrar un valor piso o mínimo aproximado de cómo sería el desarrollo económico de la ciudad.

Tabla 4.12. PIB estimado en millones de dólares. Valoración diez años

Año	PIB con PEM
2019	USD 1.698
2029	USD 2.156

Fuente: Elaboración propia en base a OTU-OPP, FMI y fuentes privadas.

En conclusión, es claro que el desarrollo del PEM por parte de empresa La Tahona generara un impacto positivo y significativo sobre las cuentas económicas de la ciudad. En particular, generará un valor agregado bruto estimado, como mínimo, en USD 458.125.440 para todo el período. Esto plantea un escenario positivo para los próximos diez años en la ciudad, generando nuevas posibilidades de negocios vinculadas al desarrollo del proyecto, en particular, en un sector como la infraestructura y el turismo termal. Asimismo, es importante remarcar los potenciales impactos que pueda tener sobre la vivienda y la población de la ciudad. El próximo apartado se dirige en esa dirección.

4.b.2. Impacto en la vivienda y población

Veamos a continuación el impacto en las viviendas y población. Como destacamos en el capítulo anterior, la ciudad de Salto contaba con un total de 41.766 viviendas según el Censo nacional de población de 2011. El valor anterior oficial en el tiempo corresponde con la medición del Censo Nacional de Población sucedido en 1996, allí se contabilizan 33.512 viviendas, es decir un incremento de 8.254 en quince años, o bien podemos decir que, en promedio, cada año en la ciudad de Salto se agregaron 550 unidades. Así, proyectando este escalar en el tiempo podemos estimar la tendencia al crecimiento de viviendas desde el último dato disponible (2011) hasta el 2029.

Tabla 4.13. Viviendas según censo y Proyección

Años	Viviendas
1996	33.512
2011	41.766
2019*	46.168
2029*	51.670

Fuentes: Elaboración propia
 Nota: *Estimada

Ahora bien, el PEM involucrará durante toda la vida del proyecto la construcción de 2500 viviendas y 5 complejos de diversas naturalezas. Esto generará un gran impacto en la vivienda ya que, en promedio, durante los diez años de desarrollo el PEM agregará 250 viviendas por año; es decir, tendrá un gran impacto en la oferta disponible de viviendas.

Tabla 4.14. Cantidad de viviendas proyectadas con PEM

Años	Viviendas sin PEM	Viviendas con PEM
2019	46.418	46.418
2029	51.670	54.170

Fuentes: Elaboración propia

En conclusión, el desarrollo del proyecto generará, a lo largo de 10 años, 2500 nuevas viviendas. Generando alternativas de inserción tanto temporal como permanente para habitantes de Salto y de distintas ciudades de la región.

Analizadas las viviendas veamos ahora que sucederá con la población. Según hemos visto en el capítulo 3, la población de la Ciudad de Salto y alrededores asciende a casi 112 mil habitantes, incrementándose a 116.009 hacia el 2025 y de 118.423 en el 2029.

Tabla 4.15. Población de Salto. Proyección hacia el 2029

Años	Población
2019	112.628
2029	118.423

Fuentes: Elaboración propia

El cambio en la tendencia en el crecimiento poblacional de un país suele ser estable en el tiempo, quizás en una ciudad o región la misma puede ser más volátil en la medida que exista algún proceso de causalidad circular centrífugo o

centrípeto que disminuya o aumente la tasa de crecimiento poblacional en el tiempo. Dada que la tasa de crecimiento poblacional resulta de la diferencia entre los nacidos y los fallecidos, podemos encontrar tres factores que la alteren, a saber: la tasa de natalidad, la tasa de mortalidad y la migración.

La tasa de natalidad está asociada al nivel de fecundidad de una población. A nivel mundial, la fecundidad tiene una relación inversa con el nivel de educación de la población de un país y es afectada por las características del mercado de trabajo y su rol en el empleo femenino. La tasa de mortalidad se relaciona con el nivel de desarrollo de la economía del país o región y en particular con el nivel de desarrollo de su sistema sanitario. Ninguno de estos dos factores estará en juego en el desarrollo del PEM, si bien tendrá un impacto económico como hemos visto en la sección anterior, no estimamos que el PEM altere la dinámica de natalidad y mortalidad de Salto.

El tercer factor que si supone un impacto tiene que ver con las migraciones. El PEM pondrá a disposición una nueva oferta de viviendas y de atracciones interesantes que estimularán el crecimiento poblacional más allá de la tendencia natural de la ciudad de Salto. Básicamente aquí puede haber dos efectos: en primer lugar, gente atraída de la propia ciudad que "migra" al PEM pero que no representa un saldo neto de crecimiento poblacional y, en segundo lugar, gente que se encuentra atraída por el PEM y que no reside en la ciudad de Salto, esta migración se agrega al crecimiento poblacional de la ciudad.

Según nuestra experiencia y modelo de negocio, el PEM tendrá tres perfiles de clientes con relación a las viviendas: 1) Residente permanente 2) Residente temporario de larga duración -por ejemplo, jubilados que viven una parte del año en el PEM y el resto en otra ciudad- y 3) Residentes temporarios de corta duración. Según evidencia relevada en proyectos realizados previamente por la empresa la Tahona, la proporción en la cual se suelen distribuir los residentes es de un 40% para residentes permanentes y un 30% restante para cada uno de los otros dos grupos.

En base a estas proporciones, se construirían 100 viviendas anualmente que serían habitadas por residentes que deben ser computados en la población total de la ciudad. Teniendo en cuenta que, en promedio, en la ciudad de Salto habitan 3,3 personas por viviendas, podemos proyectar un aumento de 330 personas por año adicional a la población total.

Tabla 4.16. Población de Salto proyectada con PEM

Año	Población sin PEM	Población con PEM
2019	112.628	112.628
2029	118.423	121.723

Fuentes: Elaboración propia

4.b.3. Impacto en el mercado de trabajo

Hemos visto que la población económicamente activa representó en el 2017 aproximadamente el 66% de la población, siendo un valor similar al promedio del total país. Con relación al mercado del trabajo, ha quedado claro del capítulo 3 que en Salto la tasa de desempleo es un problema más acuciante que en el interior del país o, incluso, Montevideo. Mientras que para el interior del país la tasa asciende al 7,7%, para Salto es de 9,9%, es decir 2,2 puntos porcentuales más elevada. Hemos visto que la tendencia del desempleo en Salto es más desfavorable que en otras regiones del país desde 2009 hasta la fecha, es decir, hace 10 años que Salto tiene un desempleo más marcado que en el resto del interior del país.

El proyecto PEM generará una importante fuente de trabajo en una ciudad dónde, producto de su desempleo elevado, no generará, en principio, presiones sobre los precios y salarios de la economía local. En esta dirección, estimaremos en base a información privada la generación de empleo vinculada al proyecto.

Utilizando estimaciones de la firma la Tahona, en base a su conocimiento local y regional, se establece en la Tabla 4.17 que se generará un flujo de empleo dependiendo del componente de la inversión que estemos analizando. Así en función de las inversiones a realizar podemos considerar que se generarán, en total, unos 13.550 nuevos puestos de trabajos a lo largo de la vida del proyecto.

Tabla 4.17. Creación de empleo en la construcción

Generación de empleo total	
<i>Adecuación lotes</i>	800
<i>Adecuación macrolotes</i>	150
<i>Construcción vinculada a lotes</i>	12.500
<i>Construcción vinculada a macrolotes</i>	200
Total	13.550

Fuentes: Elaboración propia

En detalle, como pudimos observar en la Tabla 4.17, en el plazo de 10 años las tareas vinculadas a la adecuación de los lotes generarán al menos 800 nuevos puestos de trabajo. Asimismo, las tareas relacionadas al pretratamiento de los macrolotes se estima genere, como mínimo, 30 puestos de trabajos por cada uno, es decir, un total de 150 puestos. Por otro lado, las tareas vinculadas a la construcción de las viviendas y demás infraestructura habitacional necesitará, en el caso de las residencias, 5 trabajadores por obra, es decir, generará a lo largo del desarrollo del PEM unos 12.500 nuevos puestos de trabajo. En el caso de la construcción de los macrolotes, se emplearán, como mínimo, 200 trabajadores.

Estas breves aproximaciones nos permiten vincular el PEM con una de las problemáticas socioeconómicas más importantes en la ciudad, el desempleo. Como hemos argumentado previamente, el valor del desempleo para el año 2017 asciende a 9,9%, esta problemática puede ser compensada, en parte, por la generación de empleo genuina asociada tanto a la constitución del proyecto, como por los próximos puestos generados en el desarrollo de la actividad generales del PEM. En particular, vinculados principalmente al mantenimiento y gestión de este, como, por ejemplo, el desarrollo turístico vinculante a las termas.

4.b.4. Impacto en sectores priorizados: Turismo

Hemos destacado la relevancia que ha tenido en los últimos años el turismo del denominado “Litoral termal”. En este sentido, se ha apreciado la línea de tendencia nítida: desde comienzos del nuevo milenio un crecimiento ascendente de la cantidad de personas que visitan las termas.

Contemplamos el siguiente escenario construido desde la base de datos empíricos publicados por distintas fuentes públicas. Consideramos que, en últimos tres años el ingreso promedio es de 530.336 visitantes para el total de la región. Considerando que hay 6 complejos termales de reconocida calidad en el litoral, consideramos que en promedio cada complejo atrae a 88.389 visitantes al año; un total de 242 visitantes por día. En este sentido, una vez construido el nuevo complejo, podemos intuir que atraerá en el mediano y largo plazo un caudal similar de visitas al de los demás centros.

Asimismo, según datos del Ministerio de Turismo, el gasto promedio en dólares por visitante durante los últimos tres años asciende a USD 243. En consecuencia, estimamos que una nueva atracción termal con la cantidad promedio de visitantes y con el gasto promedio de los tres últimos años generará un ingreso de divisas aproximado de USD \$ 21.492.039 por año.

Este es uno de los potenciales impactos que tiene el desarrollo del turismo en la región. Existe una serie de efectos asociados a la generación de empleo, contribución de ingresos públicos y nuevas oportunidades de negocios, que no son contemplados en este análisis. Sin embargo, estos conceptos vinculados al desarrollo del turismo en general y del PEM en particular agregan mayor valor tanto cuantitativo como cualitativo al proyecto.

4.b.5. Impacto en el sector público

El impacto económico del PEM en la ciudad de Salto tendrá su correlato en las finanzas locales. El impacto directo de las transacciones y operaciones vinculadas con la comercialización y construcción dentro del PEM se consolidará con otras actividades económicas que se reflejarán a través del efecto en el PIB local.

Una forma de ver este impacto es a través del efecto que tiene el PIB en las finanzas locales. La elasticidad de los ingresos tributarios es un concepto largamente utilizado en la bibliografía especializada sobre las finanzas públicas así

también como en su práctica gerencial de dichas finanzas en los diversos niveles del estado.

Esta elasticidad representa una “sensibilidad”, una magnitud de la relación entre el cambio que se origina en los tributos ante un cambio en el nivel del PIB. Esta elasticidad se puede computar como directamente vinculada a algún tributo particular (como el consumo, en el caso del IVA) o bien a un conjunto de tributos con relación al Producto Interno Bruto (PIB).

Uno de los usos más frecuentes tiene que ver con la estimación de cambios, de incrementos o caídas en la recaudación nacional o local de un país o región en el futuro. En otras palabras, la elasticidad representa uno de los elementos críticos que se debe tener para realizar la hipótesis de cambio sobre el valor de la recaudación en el período proyectado. Analicemos los valores para la Intendencia Departamental de Salto.

Tabla 4.18. *Cambios en la Recaudación departamental*

Año	Cambio PBI	Variación Recursos Departamentales	Elasticidad
2010 - 2011	14,64%	8,65%	0,59086248
2011 - 2012	12,40%	0,49%	0,03945182
2012 - 2013	13,17%	9,60%	0,72890434
2013 - 2014	12,91%	14,09%	1,09108653
2014 - 2015	9,42%	9,67%	1,02627992
2015 - 2016	9,16%	19,22%	2,09793914
2016 - 2017	6,79%	10,08%	1,48538763

Fuentes: Elaboración propia

De la Tabla 4.18., podemos estimar una elasticidad promedio de 1,08 para todo el período analizado. Esto implicaría que, frente a un cambio porcentual de un 1% del producto, la recaudación departamental aumentará en un 1,08%.

Por último, por el lado del gasto local, no consideramos la generación de ningún “stress” sobre el desempeño público. Son dos los motivos de esta conclusión. En primer lugar, Salto ya tiene un nivel alto de gasto por habitante, el cual podrá absorber las mayores necesidades generadas por la nueva población del PEM. Y, en

segundo lugar, la infraestructura principal necesaria del PEM será desarrollada por La Tahona y los inversores privados asociados.

4.b.6. Impacto en las condiciones sociales: la pobreza

Como hemos mencionado en apartados anteriores, la pobreza de los hogares en la ciudad de Salto se ha reducido considerablemente en los últimos años. En la actualidad, es de aproximadamente un 5%, mientras que para el año 2006 tomaba valores cercanos al 27%. Este fenómeno se observó en todos los departamentos del país, sin embargo, en Salto se alcanzaron resultados incluso más favorables que en Montevideo. A su vez, este fenómeno no es sólo local, sino que acompaña un proceso de reducción de la pobreza y crecimiento económico a nivel regional.

Según un estudio reciente,¹⁴ se encuentra que en el período 2000-2012 en 16 países de América Latina el crecimiento económico fue acompañado de mejoras en prácticamente todos los indicadores del mercado de trabajo y pobreza. El caso uruguayo es consistente con los resultados de la región. En un trabajo reciente de la CEPAL, se intenta entender este fenómeno de reducción considerable de la pobreza dividiéndolo en distintas causas. Para ello, utilizan una metodología de descomposiciones microeconómica que permite dividir la caída de la pobreza del período 2006-2016 en tres efectos: crecimiento, precio y distribución. El primero, está asociada a una mejora en la situación de los hogares pobres debido simplemente al crecimiento económico, es decir, como si lo único que hubiese ocurrido es que creció la economía. Este efecto permite definir si fue pro-pobre en términos absolutos. El segundo, vinculado a un crecimiento económico que permite una mejora redistributiva en favor de la población más pobre, es decir, les permite mejorar su posición en la distribución del ingreso. De ser así, se identifica que el crecimiento fue pro-pobre en términos relativos. Por último, el efecto precio muestra el impacto causado por la evolución diferencial de los precios de los bienes consumidos por los hogares pobres y los precios de los bienes consumidos por el promedio de los hogares. Para dicho período se encuentra que el

¹⁴ Cruces, G., Fields, G., Jaume, D. y Viollaz, M. (2015), *The growth-employment-poverty nexus in Latin America in the 2000s. Cross-country analysis. WIDER Working Paper 2015/110.*

crecimiento fue pro-pobre, tanto en términos absolutos como relativos. Incluso en el período 2011-2016 donde el ritmo del crecimiento de Uruguay fue mucho menor.

Como hemos mencionado, el PEM implica una importante inversión que generará oportunidades de negocios y de trabajo para amplios sectores de la población de la ciudad de Salto y sus alrededores. En este sentido, ya hemos argumentado que es imposible no vincular este proyecto con una aceleración en el crecimiento económico de la región para la próxima década. Dicha asociación, nos permite concluir que el PEM puede tener efectos indirectos sobre indicadores sociales, como la pobreza. Pero no sólo eso, sino que la evidencia tanto a nivel nacional, como regional nos avala dichas intuiciones, ya que la mayoría de los procesos de crecimiento económico sostenido han estado vinculado con una reducción considerable en los indicadores del mercado de trabajo y la pobreza.

Hasta ahora hemos comentado el potencial impacto sobre la pobreza de los hogares, pero esta es una de las distintas alternativas de medición de la pobreza en un hogar.

Un enfoque alternativo, que hemos analizado previamente, es la de NBI. En este caso, la asociación del impacto que puede tener el PEM sobre dicha dimensión es directo. La construcción de viviendas dependerá de la proporción del total que serán residentes permanentes, sin embargo, podemos afirmar que dichos hogares no estarán privados de necesidades como agua potable, electricidad, servicio higiénico, entre otros. En este sentido, el proyecto analizado generará un aumento considerable en la cantidad de hogares con las necesidades básica satisfechas.

4.b.7. Impactos indirectos

Hasta ahora hemos estimados los impactos relevantes a partir del desarrollo del PEM. Impactos que van desde la actividad económica, el mercado de trabajo y presentándose en la cantidad de vivienda y población hasta llegar a repercutir en las finanzas públicas locales. Ahora bien, hay otro impacto, más impreciso, pero no

por esto menos importante. El desarrollo del PEM impacta en las lógicas causales circulares de la geografía. Veamos este punto.

El hecho de que varias actividades económicas y sociales se hallen concentradas geográficamente pero que la concentración no sea absoluta debería inducir a pensar que existe una tensión entre fuerzas que promueven la aglomeración (fuerzas centrípetas) y fuerzas que impulsan la dispersión (fuerzas centrifugas).

Entre las primeras fuerzas encontramos a los encadenamientos productivos, los mercados de trabajo estratificados y la diseminación de la información. La presencia de empresas productoras de bienes intermedios permite bajar los costos de empresas productoras de bienes finales si se sitúan lo suficientemente cerca de aquellas –encadenamientos hacia adelante–, el gran tamaño de un mercado permite aprovechar las economías de escala de las empresas ubicados cerca de este –encadenamientos hacia atrás–. Si la estratificación de la fuerza laboral es importante, la cercanía es más ventajosa a fin de lograr el encuentro entre empresarios y empleados capacitados con saberes específicos. Finalmente, el flujo de información en sentido amplio –conocimientos, innovaciones, know how, etc.– también fomenta la aglomeración.

Entre las segundas encontramos los recursos fijos, la renta de la tierra y más generalmente los problemas de congestión. La oferta fija de un recurso, tal como la tierra o los recursos naturales fomentan la dispersión, tanto por el lado de la oferta, ya que algunas empresas deberán necesariamente radicarse en donde se encuentran los factores fijos, como por el lado de la demanda, algunas personas y por ende consumidores deberán vivir cercano a donde se encuentra el factor fijo. Por otro lado, ante el crecimiento económico, el encarecimiento de los precios de los factores socava la tendencia a la aglomeración. Finalmente, problemas típicos de la congestión urbana –como la contaminación o el delito– dispersan las fuerzas que tienden a la concentración.

El PEM impactará en la aglomeración de la ciudad tanto por el aumento de las fuerzas centrípetas como por el debilitamiento de las fuerzas centrifugas.

Dentro de la fuerza centrípeta tenemos que considerar el desarrollo del clúster universitario, el desarrollo del clúster turístico a través de la oferta termal y debemos considerar el crecimiento en las actividades de servicios de calidad. La oferta educativa, a través de las nuevas y mayores opciones educativas formarán una nueva fuerza laboral, más estratificada, más capacitada que apuntalará la aglomeración. En cuanto a las fuerzas centrifugas el PEM permitirá relajar la restricción de viviendas; ofreciendo 250 casas nuevas cada año, impactará de lleno en la oferta habitacional. Ofrecerá una oferta de nuevas infraestructuras (Servicios, Hoteles, etc.)

Esta mayor aglomeración generará “economías de localización” y “economías de urbanización”. En la primera la concentración se da a medida que aumenta la cantidad de empresas de una actividad; en la segunda la concentración se debe a la aglomeración en varias actividades. Por ejemplo, Salto crecerá porque nuevas actividades académicas estarán tentadas a nacer o radicarse de Salto por el clúster educativo (economía de localización). Por otro lado, una empresa de servicios empresariales querrá radicarse en Salto porque hay muchas actividades, gran cantidad de trabajadores calificados y más diversificación en general (economía de urbanización)

En resumidas cuentas, hay tres sectores que generarán mayor aglomeración económica y social, mayor densidad económica:

1. La educación superior y el ecosistema asociados a la ciencia, investigación, transferencia y vinculación tecnológica. (Economías de localización)
2. La actividad del turismo termal asociado a una diversificación y estratificación de nuevos y mejores servicios. (Economías de localización)
3. La gestación de un ecosistema empresario asociado a nuevos servicios apuntalados por la innovación y el desarrollo. (Economías de urbanización)

El rol de la intendencia departamental y del estado nacional serán claves para fomentar estas economías de localización y aglomeración. Básicamente el sector público debe resolver los inconvenientes de información y/o de coordinación. Situémonos en el momento inicial de la nueva actividad, en el nacimiento de la industria. ¿Qué dilema enfrenta una empresa que desea comenzar una nueva

actividad?¹⁵ En primer lugar, no sabe, no “descubrió” si la estructura de costos es lo suficientemente baja para poder desarrollar la nueva actividad en términos rentables en la ciudad (problema de información).¹⁶ En segundo lugar, es probable que el aprovechamiento de nueva actividad necesite desarrollar simultáneamente inversiones en encadenamientos productivos (problema de coordinación). Para resolver estos dos problemas, son necesarias políticas públicas.

La *dinámica de la geográfica* determinará las economías de aglomeración. El PEM será una manifestación particular de dichas economías. Los diversos clústeres que nacerán en su seno son espacios territoriales en los cuales se agruparán un conjunto de familias de forma permanente o transitorias y un conjunto de empresas pertenecientes a una o a varias industrias. El PEM está asociado unívocamente al territorio que lo contiene. En consecuencia, el diseño del parque no es independiente del territorio que lo circunda. Los beneficios indirectos de este proyecto serán persistentes en el tiempo.

¹⁵ La nueva actividad no implica sólo el desarrollo de un nuevo producto o proceso por parte de la empresa. Por *nueva* se entiende descubrir el desarrollo de una nueva actividad que bien puede presentar una tecnología madura y conocida, pero que la empresa no sabe, ex ante, si la misma es rentable o no.

¹⁶El agravante es que la empresa tiene que invertir para “conocer”, en donde, si le va mal, soporta el costo, y si le va bien, otras empresas se suman rápidamente, teniendo que sociabilizar los beneficios del descubrimiento. Justamente por esta razón debe intervenir el estado.

4.b.8 Matriz de impacto

En esta última sección presentamos de forma sintética los impactos generados por el PEM.

Tabla 4.19. Matriz de Impacto.

Variables		Efecto del proyecto al 2029
Económica	PBI	Incremento de USD 458.125.440
Vivienda y Población	Viviendas	El total de viviendas salteñas será de 54.170 con la ejecución del PEM, mientras que serían sólo de 51.670 si no fuese desarrollado.
	Migración	La migración estimada será de 3.300 individuos en un periodo de 10 años
	Población	La población será para el 2029 de 121.723, mientras que serían sólo 118.423 habitantes si no se produjese el PEM.
Mercado de trabajo	Empleo de la construcción	13.550 nuevos puestos de trabajo.
	Tasa de desempleo	Dada la generación de) del PEM, se espera que la problemática del desempleo que atraviesa Salto sea compensada.
Turismo	Generación de divisas	USD \$ 21.492.039 por año
Sector público	Recaudación departamental	Aumento de 1,08% por cada aumento del 1% del PIB
	Gasto departamental	Sin presión sobre el aumento del gasto.
Condiciones sociales	Índice de pobreza	Dado que vemos una vinculación directa entre el PEM y el crecimiento económico de la ciudad, argumentamos que por efecto indirecto podrá generarse una disminución de la pobreza.
	NBI	Nuevas viviendas con materiales y acceso a los servicios necesarios para garantizar el cumplimiento de las necesidades básicas.
Efectos indirectos (Mayor densidad económica y social)	Economías de localización	Educación superior Turismo.
	Economías de urbanización	Ecosistema empresario basado en I+D

Fuente: Elaboración propia en base a OTU-OPP y otras fuentes referidas previamente.

Capítulo 5. Análisis conclusivo

La ciudad de Salto se caracteriza por tener relevantes desafíos y grandes potencialidades. Ciudad única, alejada de las problemáticas de la gran urbe montevideana, pero con características propias que la distinguen también de otras ciudades del interior uruguayo. Mayor incidencia de los servicios en las actividades económicas, polo turístico de termas, atractor universitario para gran cantidad de jóvenes uruguayos de diversos orígenes geográficos, son solo algunos ejemplos de las características únicas de la ciudad salteña. Diversidad y heterogeneidad. Establecimos que no hay “una sola Salto” sino muchas, diversas.

El PEM se consolida como un proyecto de gran envergadura a través de cuantiosas inversiones durante los próximos diez años. No se puede desdeñar el rol que tendrán estas inversiones sobre diversas facetas de la vida urbana. Tres serán las causas más destacadas.

En primer lugar, **el PEM será un generador directo de mano de obra, empleará una nada trivial cantidad de gente que estará involucrada en el diseño, construcción y comercialización de las diversas aldeas residenciales y construcciones relevantes.**

En segundo lugar, **el PEM generará una fuerte sinergia en la economía salteña.** Hemos visto el impacto que tendrá en el crecimiento del PIB, en las condiciones sociales o bien en las finanzas públicas. El turismo merece una mención particular: el PEM consolidará el fuerte crecimiento que viene teniendo el turismo termal, nuevas inversiones de esta materia permitirán mejorar la oferta turística con todos los efectos benéficos que esto significa.

Y, en tercer lugar, **el PEM permitirá acelerar procesos que ya están presentes en la socioeconomía salteña.** Hay lógicas circulares que son difíciles prever, pero sabemos que sucederán a partir de una necesaria planificación urbana no exenta de imponderables. Una inversión empresarial potencia la ciudad, el establecimiento de un centro educativo permite la constitución de empresas startup, el hallazgo de

aguas termales establecen nuevos lugares de ocio impensados tiempo atrás. Estos son solo algunos ejemplos en donde hechos que tendrán importantes impactos perdurables en el tiempo.

Por este motivo la articulación pública privada es la “llave del éxito”. La interacción entre la planificación pública urbana y los desarrollos privados son claves para *generar guías, visiones o ejes* que den certeza a los actores de la sociedad. A pesar de vivir en un mundo incierto, conocer el rumbo hacia donde ir constituye el elemento crítico para el crecimiento y el suceso. Por todo lo presentado en este documento sostenemos que El PEM, en tanto clúster integrado a la ciudad, presenta una gran oportunidad para movilizar y afianzar los recursos, el esfuerzo de las personas e impulsar la creatividad local.

Capítulo 6. Fuentes utilizadas

- Aboal, D., Lanzilota, B., Pereyra, M. OPP. (2018). Análisis de las inequidades territoriales a partir de indicadores sintéticos.
- Barrenechea, P., Rodríguez, A., Troncoso, C. (2008). Diagnostico económico local Salto, Programa de desarrollo local ART Uruguay.
- Capurro, A., Harguindeguy, S., Oddone, G., Rego, S. (2017). La productividad en la industria de la construcción. Centro de estudios económicos de la industria de la construcción.
- Censo - INE (2011). Observatorio Territorio Uruguay – OPP
- Cruces, G., Fields, G., Jaime, D. y Viollaz, M. (2015), The growth-employment-poverty nexus in Latin America in the 2000s. Cross-country analysis. WIDER *Working Paper* 2015/110.
- Lavalleja, M., & Rosselot, S. (2018). Crecimiento, pobreza y distribución del ingreso en el Uruguay (2006-2016).
- Encuesta continua de hogares - INE (2017). Observatorio Territorio Uruguay - OPP
- Ministerio de trabajo y seguridad social. (2015). Principales indicadores del mercado laboral Salto, serie informes departamentales. Unidad estadística de trabajo y seguridad social.
- Noboa, A., Robaina, N. (2014). Impactos de la regionalización de la Universidad pública en el Uruguay: Nuevos estudiantes para una nueva Universidad. Departamento de Ciencias Sociales, CENUR del Noroeste- Sede Salto
- Zunino, G. (2016). Encadenamientos del sector de la construcción en la economía uruguaya: una aproximación a partir del modelo insumo-producto. Centro de estudios económicos de la industria de la construcción.

Links de interés

- <https://www.bcu.gub.uy/Paginas/Default.aspx> - Banco Central Uruguay
- <http://www.ine.gub.uy/> - Instituto Nacional de estadística Uruguay
- <https://mintur.gub.uy/index.php/bases-de-datos> - Ministerio de Turismo Uruguay
- <http://www.seguridadciudadana.org.ar> – Observatorio de seguridad ciudadana
- <http://www.otu.opp.gub.uy/> - Observatorio territorio Uruguay

Anexos

A. Anexo técnico

- *Definición y Medición del PIB local*

En la economía general de un país, para poder analizar su situación, el Producto Bruto Interno (PIB) nos muestra dos cosas al mismo tiempo, por un lado, la renta total de todos los miembros de la economía y por el otro el gasto total en la producción de bienes y servicios de la economía. La razón por la cual el PIB puede cumplir la difícil tarea de medir la renta y el gasto de una economía tiene que ver con que en la realidad estos son iguales, es decir en una economía en su conjunto la renta debe ser igual al gasto.

Entonces definiendo de manera más exacta decimos que el PIB es el valor de mercado de todos los bienes y servicios finales producidos en un país en un periodo de tiempo.

Es decir, se trata de realizar una medición exhaustiva para poder contabilizar a todos los bienes tanto tangibles como intangibles, los cuales son tomados a precio de mercado, y solo se considera los bienes finales y no los intermedios porque dentro del precio final del bien se incluye el valor de sus insumos intermedios, salvo cuando ese bien intermedio pasa a ser parte de las existencias de una empresa, en ese caso se incorpora al PIB como bien final. Es importante destacar que se consideran los bienes y servicios finales producidos en el periodo analizado y no las transacciones de aquellos producidos en el pasado.

El PIB incluye la producción realizada dentro de los límites geográficos del país en análisis, independientemente de la nacionalidad del productor. Y por último diremos que el PIB mide el flujo de gasto y renta de un periodo de tiempo determinado que puede ser un trimestre o un año, por ejemplo.

Por otro lado, nos resulta importante destacar que el PIB puede medirse, en valores corrientes (en el caso de Uruguay pesos corrientes), a valores constantes o en dólares.

La primera considera la suma total de bienes y servicios finales o bien la suma de valores agregados de una economía en un período de tiempo, incluye tanto el efecto de las cantidades como de los precios. Este producto sirve, por ejemplo, para compararlo con otras magnitudes nominales de la economía.

La segunda medición toma en cuenta el producto en la moneda nacional, pero teniendo como referencia los precios de un año de referencia para buscar, por ejemplo, el cambio real (y no nominal) del crecimiento del PIB, es decir se busca el cambio de PIB sin contar con el efecto de los precios.

Por último, el PIB en dólares permite apreciar el PIB nominal, en precios al año que se estima, pero se convierte a la divisa norteamericana. Este producto no solo contempla la variación del producto, sino también de la cotización de la moneda nacional con relación a la divisa americana. Este producto sirve, por ejemplo, para medir el poder de compra de bienes o servicios internacionales (las importaciones) en un año determinado.

- Inversión

Tal como se explicó anteriormente el PIB es tanto la renta total de la economía como el gasto total en bienes y servicios, por lo cual podemos definirlo de la siguiente manera (PIB representado por Y):

$$Y = C + I + G + XN$$

Entonces mediante esta igualdad decimos que el ingreso (Y) es igual a la suma del consumo (C), la inversión (I), el gasto del Gobierno (G) y las exportaciones netas

($XN = \text{exportaciones} - \text{importaciones}$). Esta expresión es una igualdad porque cada peso que aparece en el primer miembro aparece en alguno de los componentes del segundo miembro.

Desde este punto de vista macroeconómico la inversión puede descomponerse en tres elementos: Formación bruta de capital fijo, formación neta de capital fijo, Consumo de capital fijo (igual a la depreciación del capital fijo del país) y variación de existencias. (La variación de existencias es igual a las existencias a finales del periodo, normalmente el año, menos las existencias iniciales de las que se partía al comienzo del periodo). La suma de todas proporciona la inversión total.

Ahora bien, desde el punto de vista de cada empresa en particular, podemos analizar por qué y para qué invierten, entonces a partir de una sencilla afirmación donde decimos que las empresas compran bienes de capital cuando esperan que esta acción les reditue beneficios, es decir, que les genere ingresos mayores a los costos de la inversión, podemos explicar los tres elementos esenciales para entender la inversión: ingresos, costos y expectativas.

Como primer elemento tenemos los ingresos. Una inversión redituará a la empresa un ingreso adicional si contribuye a una mayor venta de productos. Esto sugiere que el nivel global de producto (o PIB) será un determinante importante de la inversión. Cuando las fábricas están paradas, las empresas tienen relativamente poca necesidad de nuevas fábricas, así que la inversión es baja. Expresado en términos más generales, la inversión depende de los ingresos que se generarán por el estado de la actividad económica global. La mayoría de los estudios concluye que la inversión es muy sensible al ciclo de negocios - Los ciclos de negocios son las fluctuaciones del producto, del ingreso y del empleo nacionales en toda la economía, que por lo general duran de dos a diez años, marcadas con una extensa expansión o contracción en la mayoría de los sectores económicos-.

Un segundo determinante importante del nivel de la inversión son los costos de invertir. Como los bienes de inversión duran muchos años, la contabilización de los costos de la inversión es algo más complicado que para otras mercancías, como el carbón o el trigo. En el caso de los bienes duraderos, el costo de capital incluye no

sólo el precio del bien de capital, sino también la tasa de interés que los deudores pagan por financiar el capital, así como los impuestos que las empresas pagan sobre su ingreso. Para entender este punto, obsérvese que los inversionistas a menudo obtienen los fondos para la compra de bienes de capital endeudándose (mediante una hipoteca o en el mercado de bonos).

Además, las expectativas de beneficios y la confianza de las empresas son centrales para las decisiones de inversión. La inversión es una apuesta al futuro. Esto significa que las inversiones de los negocios requieren sopesar ciertos costos presentes contra beneficio de futuros inciertos.

En pocas palabras, las empresas invierten para obtener beneficios. Como los bienes de capital duran muchos años, las decisiones de inversión dependen de: 1) nivel de producto que se alcanza gracias a las nuevas inversiones, 2) las tasas de interés e impuesto que influyen en los costos de la inversión y 3) las expectativas de las empresas sobre el estado de la economía.

- *Mercado laboral*

En primer lugar, analizaremos el significado del término desempleo, como se mide y los problemas que plantea. En cuanto a su medición esta es llevada a cabo por las oficinas de estadísticas nacionales, donde obtienen datos a través de una encuesta de empleo que se realiza a los hogares, en base a las respuestas obtenidas se clasifica para los individuos mayores de 16 años dentro de una de las tres categorías siguientes: ocupado, desempleado o inactivo.

Según la Organización internacional del trabajo (OIT) una persona se encuentra ocupada si al menos trabajo en un empleo remunerado la última semana una hora, o si teniendo empleo no trabajo por vacaciones o una razón similar, por otro lado una persona se considera desempleada si está buscando de manera activa empleo, está suspendida temporalmente o esperando la fecha para comenzar un nuevo

empleo, por último una persona se clasifica como inactiva si no entra en ninguna de las categorías anteriores, es decir por ejemplo es estudiante de tiempo completo o jubilado.

Ahora bien, una vez que se clasifica para la población, para poder estudiar el mercado de trabajo se calculan ciertas cifras, como las siguientes:

Población económicamente activa = número de ocupados + número de desempleados

Es decir, la PEA es el número total de trabajadores, considerando ocupados y desocupados.

$$Tasa\ de\ desempleo = \frac{Número\ de\ desempleados}{Población\ económicamente\ activa} \times 100$$

Entonces decimos que la tasa de empleo es el porcentaje de la población activa que está desempleada.

$$Tasa\ de\ actividad = \frac{Población\ activa}{Población\ adulta} \times 100$$

La tasa de actividad nos mide el porcentaje de población adulta que pertenece a la población activa.

Por otro lado, un fenómeno que ocurre en el mercado laboral es el subempleo visible, dentro de esta categoría se incluye a todas las personas con empleo asalariado o independiente, que durante el periodo de referencia trabajan involuntariamente menos que la duración normal del trabajo para la actividad correspondiente, y que buscan o estaban disponibles para un trabajo adicional.

Es el caso de los trabajadores cuya jornada de trabajo es inferior a la duración normal y están disponibles para trabajar más horas o asumir un trabajo adicional.

- *Pobreza*

En lo que respecta a la medición de la pobreza el método de NBI utiliza indicadores de privación, donde observa y evalúa si un hogar cuenta o no con ciertos bienes y servicios que le permitirán satisfacer las necesidades básicas, la metodología de NBI permite evaluar las condiciones de infraestructura de vivienda, servicios básicos e insumos energéticos (acceso a electricidad y combustible para cocinar), niveles educativos y atención de salud de la población.

El componente de Vivienda:

- Materiales de Construcción, que aíslan al hogar del medio natural, brindando protección de factores externos como animales e insectos transmisores de enfermedades, así como de la intemperie.
- Espacios de la vivienda que permiten aislar al hogar del medio social, dando privacidad y comodidad para realizar actividades biológicas y sociales.

El componente de Servicios e insumos básicos:

- Necesidad de agua de buena calidad para la alimentación e higiene, así como la disponibilidad de un servicio sanitario que permita privacidad, salubridad e higiene.
- Insumos energéticos, se analiza la disponibilidad de energía eléctrica en la vivienda y los combustibles que se utilizan para cocinar

El componente de Educación:

- Es el componente que permite mejorar las oportunidades de incorporación a la vida productiva y laboral. Considera los años de estudio de las personas, la asistencia en edad escolar, y la condición de alfabetización para mayores de diez años.

El componente de Salud:

- La salud está relacionada con las capacidades de las personas, puesto que gozar de buena salud permite el desenvolvimiento adecuado dentro del medio social. Se

considera el lugar de atención de la salud: cajas de salud, seguros de salud privados, establecimientos públicos y privados de salud, entre otros

Definidos los componentes se calcula el NBI: 1. Se determinan Normas Mínimas para cada componente 2. Con base en la Norma, se elabora un índice de carencia que refleje la necesidad de un hogar en cada componente. 3. Se agrega todos los componentes en un solo índice de carencia (NBI) para cada hogar. 4. Se agregan todos los hogares en cinco estratos de pobreza según su valor de NBI.

B. Anexo estadístico

Tabla B.1. Indicadores estáticos.

	Año	Salto
Número total de industrias de más de 5 empleados. Composición sectorial del VAB (%) Es un indicador de la estructura productiva de cada departamento. Muestra el peso porcentual de cada sector de actividad en el total del valor agregado bruto producido en el departamento.		
Primarias	2012	22,14
Secundarias	2012	21,47
Terciarias	2012	56,39
Participación departamental en la actividad económica (%) Muestra el peso porcentual de cada departamento en la actividad económica nacional calculado a partir de valores a precios corrientes.		
	2017	2,7
Producto Bruto Interno Regional por ramas de actividad. En millones de pesos constantes 2005 El Producto Interno Bruto Regional (PIBR) es el valor monetario de todos los bienes y servicios finales que se producen en una economía, departamento en este caso, a lo largo de un período de tiempo determinado. Se expresa en millones de pesos constantes de 2005.		
VAB a precios básicos	2012	13.295
Sector primario	2012	2.657
Sector secundario	2012	3.059
Comercio, Transporte, Comunicaciones, Hoteles y Restaurantes	2012	3.092
Administración Pública, Enseñanza y Salud	2012	2.235
Otros servicios	2012	2.253
Ocupados por categoría de ocupación (%)		
Asalariado privado	2017	55,0%
Asalariado público	2017	12,2%
Miembro de cooperativa de producción	2017	0,3%
Patrón	2017	5,2%
Cuenta propia sin local ni inversión	2017	4,0%
Cuenta propia con local o inversión	2017	22,3%
Miembro del hogar no remunerado	2017	0,9%
Programa social de empleo	2017	0,0%
Ocupados por categoría de ocupación (%)		
Asalariado privado	2017	55,0%
Cuentapropistas con/sin local o/ni inversión	2017	26,3%
Asalariado público	2017	12,2%
Otros	2017	6,4%
Subempleo		
Tasa de subempleo en %	2017	11,9%
Gasto de los Gobiernos Departamentales por habitante (Pesos constantes 2005)		
Gasto de los Gobiernos Departamentales por habitante (Pesos constantes 2005)	2017	6451
Gasto de los Gobiernos Subnacionales por tipo (%)		
Funcionamiento	2017	27,0%
Inversión	2017	7,8%
Junta Departamental	2017	2,6%

Remuneración	2017	62,6%
Ingreso de los Gobiernos Departamentales por origen (%)		
Departamental	2017	57,7%
Nacional	2017	42,3%
Ingreso recaudado por los Gobiernos Departamentales por tipo (%)		
Tasas	2017	13,3%
Precios	2017	1,5%
Impuestos	2017	66,6%
Otros	2017	18,6%
Esperanza de vida al nacer por sexo:		
Mujer	2017	79,3
Hombre	2017	72,7
Total	2017	76,1
Tasa bruta de mortalidad (Cada 1000 habitantes)		
	2016	8,8
Tasa bruta de natalidad (Cada 1000 habitantes)		
	2016	16,6
Tasa de mortalidad infantil (Cada 1000 nacidos vivos)		
	2016	7,7
Población por sexo y tipo de localidad (%)		
Distribución porcentual de hombres y mujeres por tipo de localidad.		
20.000 y más hab.		
Hombres	2011	48,2
Mujeres	2011	51,8
Total	2011	100,0
Población por tipo de localidad (%)		
Distribución porcentual de la población por tipo de localidad.		
Rural	2011	6,3
Menos de 1.000 hab.	2011	6,7
Entre 1.000 y 4.999 hab.	2011	3,8
Entre 5.000 y 19.999 hab.	2011	N/C
20.000 y más hab.	2011	83,3
Total	2011	100,0
Población total		
Población total contabilizada a partir del Censo 2011, se incluye a las 437 personas en situación de calle y la estimación de la cantidad de personas residentes en viviendas particulares censadas con moradores ausentes (34.223 personas).		
	2011	124.878
Población total por sexo y edad		
Población total contabilizada a partir del Censo 2011 por sexo y edad, se incluye la estimación de la cantidad de personas residentes en viviendas particulares censadas con moradores ausentes (34.223 personas).		
Hombres		
0 a 14	2011	16.693
15 a 24	2011	10.729
25 a 44	2011	15.296
45 a 64	2011	11.968
65 y más	2011	6.369
Total	2011	61.055
Mujeres		

0 a 14	2011	15.623
15 a 24	2011	10.765
25 a 44	2011	16.149
45 a 64	2011	12.939
65 y más	2011	8.330
Total	2011	63.806
Total		
0 a 14	2011	32.316
15 a 24	2011	21.494
25 a 44	2011	31.445
45 a 64	2011	24.907
65 y más	2011	14.699
Total	2011	124.861
Personas nacidas fuera del departamento de residencia		
Cantidad de personas que nacieron en otro departamento del que residen		
	2011	11841
Hogares por tipo de hogar (%)		
Unipersonal	2011	17,4%
Nuclear sin hijos	2011	14,1%
Nuclear con hijos	2011	36,2%
Nuclear monoparental	2011	10,7%
Extendido base nuclear sin hijos	2011	1,8%
Extendido base nuclear con hijos	2011	7,7%
Extendido base monoparental	2011	4,9%
Extendido sin base nuclear	2011	4,4%
Compuesto	2011	2,7%
Hogares por tipo de relación con la vivienda (%)		
Propietario	2011	62,2%
Integrante de una cooperativa de vivienda	2011	1,9%
Inquilino o arrendatario	2011	14,8%
Usufructuario u ocupante	2011	21,1%
Hogares por tipo de relación con la vivienda (%)		
Propietarios	2017	61,9%
Inquilinos	2017	12,6%
Ocupantes con permiso	2017	25,2%
Ocupantes sin permiso	2017	0,3%
Miembro de cooperativa de vivienda	2017	0,0%
Hogares con computadora o laptop (%) - ECH		
Proporción de hogares con computadora o laptop.		
	2017	65,6
Hogares con conexión a internet (%) - ECH		
Proporción de hogares con conexión a internet.		
	2017	61,6
Hogares en situación de pobreza (%)		
Porcentaje de hogares cuyos ingresos están por debajo de la línea de pobreza		
	2017	5,9
Viviendas particulares por materialidad (%)		
Materiales pesados en paredes y techos y piso resistente	2011	28,3%
Materiales pesados en paredes, techo liviano y piso resisten	2011	55,7%

Materiales pesados en paredes y techos y piso no resistente	2011	0,6%
Materiales pesados en paredes, techos livianos y piso no res	2011	9,2%
Materiales livianos en paredes y techos y piso resistente	2011	2,1%
Materiales livianos en paredes y techos y piso no resistente	2011	1,8%
Paredes de barro o adobe, techo liviano y piso resistente	2011	0,0%
Paredes de barro o adobe, techo liviano y piso no resistente	2011	0,0%
Materiales de desecho en paredes o techos	2011	0,3%
Otras combinaciones de materiales	2011	1,8%
Hogares con PC o laptop por tipo de localidad (%)		
Rural	2011	22,2%
Menos de 1.000 hab.	2011	18,2%
Entre 1.000 y 4.999 hab.	2011	20,6%
Entre 5.000 y 19.999 hab.	2011	.
20.000 y más hab.	2011	41,5%
Total	2011	38,0%
Hogares con teléfono celular por tipo de localidad (%)		
Rural	2011	88,9%
Menos de 1.000 hab.	2011	89,4%
Entre 1.000 y 4.999 hab.	2011	82,7%
Entre 5.000 y 19.999 hab.	2011	.
20.000 y más hab.	2011	85,0%
Total	2011	85,5%
Personas con necesidades Básicas insatisfechas en la vivienda (%)		
Materialidad	2011	1,2%
Espacio Habitable	2011	17,0%
Espacio apropiado para cocinar	2011	12,0%
Al menos una NBI de vivienda decorosa	2011	23,1%
Hogares con NBI en la vivienda (%)		
Materialidad	2011	1,2%
Espacio Habitable	2011	9,8%
Espacio apropiado para cocinar	2011	11,0%
Al menos una NBI de Vivienda decorosa	2011	17,3%
Establecimientos de Educación Inicial		
Cantidad de establecimientos de Educación Inicial públicos y privados.		
Públicos	2016	27
Privados	2016	12
Total	2016	39
Establecimientos de Educación Primaria común y especial		
Cantidad de establecimientos de Educación Primaria públicos y privados.		
Pública		
Común	2016	100
Especial	2016	3
Total	2016	103
Privada		
Común	2016	7
Especial	2016	4
Total	2016	11

Total		
Común	2016	107
Especial	2016	7
Total	2016	114
Jóvenes de 14 a 24 años que no estudian ni trabajan por tipo de localidad (%) - Censo Porcentaje de jóvenes entre 14 y 24 años que no asisten al sistema educativo formal y no se encuentran actualmente ocupados, además no buscan empleo ni declaran dedicarse a las tareas del hogar.		
Rural	2011	28,24
Menos de 1.000 hab.	2011	28,66
Entre 1.000 y 4.999 hab.	2011	23,20
Entre 5.000 y 19.999 hab.	2011	N/C
20.000 y más hab.	2011	19,46
Total	2011	20,68
PBI per cápita		
	2012	219.788
Tasa de actividad (%)		
Zonas		
Ocupado	2017	56,0%
Desocupado	2017	9,9%

Fuente: Elaboración propia en base a OTU-OPP.

Tabla B.2. *Indicadores dinámicos.*

	Población	Tasa de desempleo (%), Salto	Informalidad (%), Salto	Funcionarios departamentales, Gobierno Departamental de Salto	Producción (P)	Consumo Intermedio (CI)	Valor Agregado Bruto (VAB)	Visitantes ingresados al país, por año, litoral termal	PIB salto (En millones de pesos uruguayos)	Recursos de origen departamental (En pesos uruguayos)	Índice departamental de actividad económica (IDAE) 2008=100, Salto
2000	100.392	-	-	-	-	-	-	327.592	-	-	-
2001	101.009	-	-	-	-	-	-	343.620	-	-	-
2002	101.450	-	-	-	-	-	-	181.617	-	-	-
2003	101.678	-	-	-	-	-	-	196.658	-	-	-
2004	101.902	-	-	-	-	-	-	220.459	-	-	-
2005	102.538	-	-	-	60.352.312	36.810.262	23.542.050	217.749	-	-	-
2006	103.133	11	42,5	1.494	63.846.743	38.645.317	25.201.426	189.439	-	-	-
2007	103.652	8,6	40,1	1.677	70.208.496	42.652.025	27.556.471	122.837	-	-	-
2008	104.252	6,7	38,8	1.829	75.392.669	47.108.322	28.284.347	180.566	-	-	100
2009	105.110	7,8	40,5	1.838	75.779.060	46.742.809	29.036.251	222.082	-	-	97,43
2010	106.052	10	38,7	1.804	77.584.409	47.841.037	29.743.372	290.850	21.818133	566.658.200	107,68
2011	106.983	7,2	34,7	1.876	81.328.147	50.858.920	30.469.227	458.011	25,011612	615.664.743	100,37
2012	107.730	7,6	35,9	1.991	91.998.647	56.561.371	35.437.276	484.458	28,112697	618.676.246	99,69
2013	108.480	7,9	37,6	2.069	94.202.128	58.449.910	35.752.218	489.525	31,814964	678.064.315	104,77
2014	109.219	9,5	35,7	2.047	-	-	-	489.816	35,923716	773.609.449	105,83
2015	109.942	11,6	32,6	2.046	-	-	-	424.592	39,307896	848.402.250	103,59
2016	110.645	8,7	32,7	1.805	-	-	-	496.283	42,908265	1.011.430.142	105,38
2017	111.328	9,9	36,1	1.899	-	-	-	670.134	45,821025	1.113.415.880	107,08
2018	111.989	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

2019	112.628	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2020	113.246	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2021	113.843	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2022	114.419	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2023	114.973	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2024	115.503	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2025	116.009	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia: Población, desempleo, informalidad (INE). Funcionarios departamentales (Oficina Nacional de Servicio Civil). Producción, consumo intermedio y valor agregado (BCU). Visitantes al litoral termal (Ministerio nacional de turismo, Uruguay). PIB: FMI. Recursos origen departamental: <https://www.salto.gub.uy/>. IDAE: OTU-OPP.