



Ministerio  
**de Trabajo y  
Seguridad Social**

Dirección Nacional  
**de Empleo**

# **INFORME**

## **ANÁLISIS DEL MERCADO LABORAL DEL DEPARTAMENTO DE FLORES**

**Directora Nacional de Empleo**

Cra. Rosanna Fagalde

**Equipo Técnico de Investigación**

**División de Formación Profesional – DINA – MTSS**

Soc. Rosana Corbo

Soc. Lucía Saibene

Dra. Soc. Victoria Sotelo (trabajo de campo)

Soc. Silvia Ferreira (asistencia de investigación)

**Equipo Colaborador**

Soc. Mariana Ferrer

**Unidad Estadística del Trabajo y la Seguridad Social – MTSS**

Julio 2024

Montevideo, Uruguay

## Contenido

<i>PRESENTACIÓN</i> .....	4
<i>INTRODUCCION</i> .....	4
<i>1. OBJETIVOS</i> .....	5
1.1 Objetivo General .....	5
1.2 Objetivos Específicos .....	5
<i>2. METODOLOGIA</i> .....	5
<i>3. PRINCIPALES CARACTERISTICAS DEL DEPARTAMENTO</i> .....	7
<b>3.1 SECTORES ESTRATÉGICOS</b> .....	8
<i>4. CARACTERIZACION DEL MERCADO DE TRABAJO DE FLORES 2018 – 2023</i> .....	9
4.1 Evolución de las Tasas de Actividad, Empleo y Desempleo. Flores, 2018 – 2023. ....	9
<b>4.2 Evolución de la estructura de la Población Ocupada. Período 2018-2023</b> .....	15
<b>4.3 Informalidad y Subempleo</b> .....	17
<b>4.4 Pobreza</b> .....	19
<b>4.5 Sector privado formal</b> .....	20
4.5.1 Empresas .....	20
4.5.2 Personas cotizantes .....	21
4.5.3 Subsidios por Desempleo .....	21
4.5.4 MIPYMES .....	22
<i>5. ANALISIS CUALITATIVO</i> .....	24
<b>5.1 PRINCIPALES DIMENSIONES DE ANALISIS</b> .....	24
5.1.1 Desarrollo de los sectores productivos .....	24
5.1.2 Mercado de Trabajo .....	26
5.1.3 Formación Profesional .....	28
5.1.4 Perfiles Ocupacionales .....	30
<b>5.2 POTENCIALIDADES Y OPORTUNIDADES</b> .....	30
<b>5.3 PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES</b> .....	31

## *PRESENTACIÓN*

Los permanentes cambios tecnológicos, demográficos, culturales, sociales, ambientales y económicos que se han producido y se producen en el mundo, repercuten en el “mundo del trabajo”, afectando de diversa forma las estructuras y las dinámicas de los mercados de trabajo, de las relaciones laborales y de la organización del trabajo.

En los esfuerzos para la promoción del empleo a partir de diversas políticas públicas y en cumplimiento de los objetivos institucionales<sup>1</sup>, se está desarrollando en la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), el Plan Integral de Promoción del Empleo (PIPE). Dicho Plan, busca apoyar el empleo digno con énfasis en jóvenes, mujeres y mayores de 45 años, trabajadoras/es desempleados/as e independientes, mediante la integración de esfuerzos interinstitucionales del orden nacional y territorial, prestando servicios innovadores en función de los cambios de la época.

En este contexto es que se vienen realizando diversos estudios sobre el mercado de trabajo, sectoriales, prospectivos y territoriales, para identificar sus impactos en clave de necesidades del sector productivo, territorios, empleo y estrategias de desarrollo productivo y social del país, que permitan orientar las acciones de política pública, especialmente las de Empleo y Formación Profesional, de manera que deriven en la generación de trabajo decente y empleo de calidad.

## *INTRODUCCION*

En los años de la pandemia COVID-19 (2020 y 2021) todo el país vio afectada su economía y en especial los mercados de trabajo. Una vez superada la situación pandémica, gradualmente los indicadores muestran una creciente normalización de las dinámicas de los mercados laborales locales.

No obstante, en términos de empleo aun la situación del país dista bastante de ser considerada buena, entre otros factores por la importante devaluación de la moneda argentina, que ha tenido impactos diferenciales (en algunos casos irreversibles), en varios sectores de actividad.

Flores se ha caracterizado por ser un departamento relativamente estable en estos términos, pero en los últimos meses se ha visto sacudido por anuncios que podrían tener un impacto importante en su perfil productivo y de empleo. Su potencialidad turística por otro lado parece ser una cualidad relevante para generar empleo de cierta calidad.

---

<sup>1</sup> En el marco de las políticas activas de empleo, la DINAE se plantea los siguientes objetivos: a) diseñar, ejecutar y monitorear políticas activas de empleo sostenibles con base en los principios rectores de la DINAE, desde un enfoque multidimensional de la inclusión y la perspectiva de equidad de género, en articulación interna y con instituciones y organizaciones referentes, b) desarrollar propuestas de políticas activas de empleo pertinentes, acorde a las necesidades del mercado de trabajo, con énfasis en los colectivos con mayores dificultades para su inserción o reinserción laboral, y c) ejecutar y dar seguimiento a planes, programas, proyectos, servicios de empleo e instrumentos, priorizando a los colectivos con mayores dificultades de integración al mundo del trabajo, desde una perspectiva integral y multidimensional.

Es por esta razón que indagar sobre el comportamiento del mercado de trabajo departamental y sus causas, parece urgente para proponer políticas públicas basadas en evidencia que permitan mejorar la situación.

## 1. OBJETIVOS

### 1.1 Objetivo General

Analizar la situación actual del mercado de trabajo del Departamento de Flores, y su evolución en los últimos 5 años, e identificar las principales necesidades en materia de empleo y formación profesional que contribuyan a la toma de decisiones respecto de las políticas públicas en esta materia.

### 1.2 Objetivos Específicos

1. Identificar las principales características del mercado de trabajo del departamento entre los años 2019-2023 e indagar respecto dimensiones específicas del mismo tanto sectoriales, etarias, de género como territoriales.
2. Identificar la existencia de inversiones y emprendimientos a nivel local; oportunidades de empleo en el departamento.
3. Identifica las necesidades de formación profesional para diferentes poblaciones, sectores y/o territorios.
4. Identificar nuevos perfiles ocupacionales, o nuevas competencias laborales para perfiles ya existentes.
5. Elaborar recomendaciones para la formulación de políticas públicas de empleo y formación profesional en virtud de la evidencia relevada.

## 2. METODOLOGIA

A partir de los objetivos propuestos, se seleccionó una metodología mixta y combinada, en el entendido de Sampieri (2018), al considerar como “un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos de investigación que implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio”<sup>2</sup>.

Es así, que se combinó el análisis de los datos secundarios y cuantitativos al tiempo que se desarrollaron las técnicas cualitativas (entrevistas a actores locales clave).

---

<sup>2</sup> Citado en Sampieri, 2018: 612, Libro “Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta” Dr. Roberto Hernández-Sampieri Director del Centro de Investigación y del Doctorado en Administración Universidad de Celaya. Link:

[http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales\\_de\\_consulta/Articulos/SampieriLasRutas.pdf](http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Articulos/SampieriLasRutas.pdf)

Se presenta a continuación la tabla referida a los objetivos planteados en el informe, las dimensiones analíticas centrales y las técnicas asociadas en cada caso para el cumplimiento de los mismos:

Objetivos	Dimensiones	Técnicas y Actividades
<b>Analizar la situación actual del mercado de trabajo del departamento de Flores, y su evolución en los últimos 5 años. Identificar las principales necesidades de empleo y formación profesional que contribuyan a la toma de decisiones respecto de las políticas públicas en ese sentido.</b>	Estructura productiva del departamento:	Análisis bibliográfica y documental
	Estructura y evolución del mercado de trabajo y contextualización.	Procesamiento de datos cuantitativos secundarios (ECH, BPS, etc.)
	Necesidades de empleo y formación profesional	Entrevistas a actores locales
<b>Identificar las principales características del mercado de trabajo del departamento entre los años 2019-2023 e indagar respecto de dimensiones específicas del mismo, sectoriales, etarias, de género, territoriales, etc.</b>	Mercado de trabajo del depto entre los años 2019-2023	Procesamiento de datos cuantitativos secundarios
	Empleo y desagregaciones sectoriales, etarias, de género, territoriales, etc.	Entrevistas a actores locales
<b>Identificar la existencia de inversiones y emprendimientos a nivel local; oportunidades de empleo en el departamento y nuevos puestos de trabajo, así como perfiles necesarios en los mismos.</b>	Inversiones, emprendimientos y empleo.	Entrevistas a actores del ámbito empresarial, institucional y laboral
	Perfiles ocupacionales	
<b>Determinar las necesidades de formación profesional para diferentes poblaciones, sectores y/o territorios.</b>	Formación Profesional brechas y necesidades de nuevos perfiles ocupacionales	Entrevistas a actores del ámbito empresarial, institucional y laboral
	Ofertas de formación profesional	Análisis bibliográfica y documental

En relación con el desarrollo del trabajo implementado, es de destacar las cinco etapas realizadas, relacionadas intrínsecamente:

- (i) Revisión bibliográfica y documental de antecedentes y estudios en la temática presentada. Sistematización de la información, análisis de datos secundarios y contextualización del departamento.
- (i) Procesamiento y análisis de datos cuantitativos para la caracterización de la estructura del mercado de trabajo, realizada en base a datos secundarios, provenientes de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y de registros del BPS brindado por la Unidad de Estadística del MTSS.

- (ii) Realización de entrevistas a actores clave del territorio: se desarrollaron doce entrevistas semi estructuradas individuales entre los meses de febrero y abril de 2024. En el anexo se adjunta la pauta planteada y el listado de actores entrevistados  
Sistematización, categorización de la información, análisis de las entrevistas realizadas y elaboración de dimensiones centrales del ámbito laboral
- (iii) Análisis e interpretación de la información, triangulando los métodos utilizados y redacción del informe final.

### 3. PRINCIPALES CARACTERISTICAS DEL DEPARTAMENTO<sup>3</sup>

DATOS GENERALES	
Capital	Trinidad
Superficie	5.144 km <sup>2</sup>
Población	26.467
Densidad (hab. / km2)	5
Población Urbana	91,7%



Flores es uno de los departamentos más pequeños de Uruguay a nivel territorial y poblacional. Se especializa por estar enfocado en actividades primarias, aunque posee algunas agroindustrias de relevancia, en particular, la industria lanera y tops. Asimismo, existe un desarrollo agrícola y lechero de gran importancia. Respecto del desarrollo industrial del departamento, el mismo es bajo comparado con otros del país y apenas representa 1% del total nacional.

La mayor parte de las industrias son pequeñas y al igual que su población, se ubican en los alrededores de la ciudad de Trinidad, la capital del departamento.

Para las pymes locales, desde el año 2013 Flores cuenta con el primer Geoparque Mundial UNESCO “Grutas del Palacio” en el país, el cual se fundamenta en cuatro pilares: el turismo, el desarrollo de servicios y productos, la educación y la investigación.

Diez años después, se puede afirmar que se ha creado una comunidad de empresas vinculadas al turismo que trabajan en conjunto, así como productores de pequeña escala que cuentan hoy con una marca de certificación inscrita en la Dirección Nacional de Propiedad Industrial del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM).

<sup>3</sup> Fuente: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/e7a37fa4802adf35046c00ec082fad423b6537e8.pdf>

Para la instalación de nuevas empresas, se han generado condiciones para atraer industrias que dentro de su proceso productivo incorporen y transformen residuos a ser valorizados. Para ello se cuenta con un predio denominado EcoParque Industrial ubicado sobre Ruta Nacional N°14 a 3 km. de la ciudad de Trinidad con excelentes conexiones con los ejes de las Rutas Nacionales N.º 3 y 5.

### **3.1 SECTORES ESTRATÉGICOS**

#### **AGRICULTURA:**

Flores se ha caracterizado históricamente por ser un departamento con una fuerte tradición agrícola. En efecto, la agricultura extensiva de secano -básicamente cerealera y de oleaginosas-, sigue presentando una fuerte localización en el Litoral Oeste, si bien Flores cobra un lugar de destaque, ya que la proporción de superficie agrícola ronda el 20% de la total.

Más recientemente, la incursión en el cultivo de soja tuvo un importante desarrollo e impacto a nivel departamental, siendo este cultivo el principal producto exportado en el departamento en 2022.

#### **SECTOR LANAR:**

Se trata de un sector altamente competitivo y sostenible que además es una de las principales fuentes de generación de riqueza en Flores.

Es una actividad con lógica nacional e internacional que se ha ido desarrollando para abastecer las demandas del mercado. Los insumos de la industria lanera provienen del propio departamento aunque también se procesa lana del resto del país. Se observa una alta especialización en este sector, siendo una de las que genera mayor empleo del departamento.

Es de destacar que, además del empleo directo, también demanda servicios a empresas locales, generando derrames en la economía del departamento.

#### **GANADERÍA:**

Al igual que en varias regiones del país, una de las actividades principales es la cría de ganado, tanto vacuno como ovino.

Las pasturas de Flores son muy aptas para la ganadería, tanto para la producción de ganado vacuno como de ganado ovino, aunque este último en menor medida.

El suelo de explotación ganadera del departamento representa el 0,8% del total de explotaciones uruguayas destinadas a esta actividad según el censo agropecuario del 2011.

Las existencias de vacunos y ovinos son de 375 mil y 118 mil cabezas de vacunos y de ovinos respectivamente. Esto representa el 3,1% del total de cabezas de ganado vacuno y el 1,9% de las cabezas de ovinos totales de Uruguay en el 2021.

#### **LECHERÍA:**

Según las Estadísticas del sector lácteo 2020, el departamento de Flores contaba con 106 establecimientos dedicados a la lechería, con más de 19 mil cabezas de vacunos de leche entre 2019-2020. En el departamento se lleva a cabo la fase primaria de la cadena productiva, alcanzándose en este período los 56.244 miles de litros producidos.

Esta actividad está conformada por pequeños productores que remiten su producción a algunas grandes empresas, especialmente a CONAPROLE.

#### **SERVICIOS AFINES AL AGRO:**

Es interesante notar que esa especialización primaria-agroindustrial se apoya en cierta especialización relativa en el comercio y los servicios vinculados al agro, además de la industria metalúrgica. Existe en Flores, como consecuencia de esto, una fuerte presencia de prestadores de servicios afines al agro, que han contribuido a diversificar y consolidar la generación de actividades económicas y generación de empleo en el departamento.



#### 4. CARACTERIZACION DEL MERCADO DE TRABAJO DE FLORES 2018 – 2023

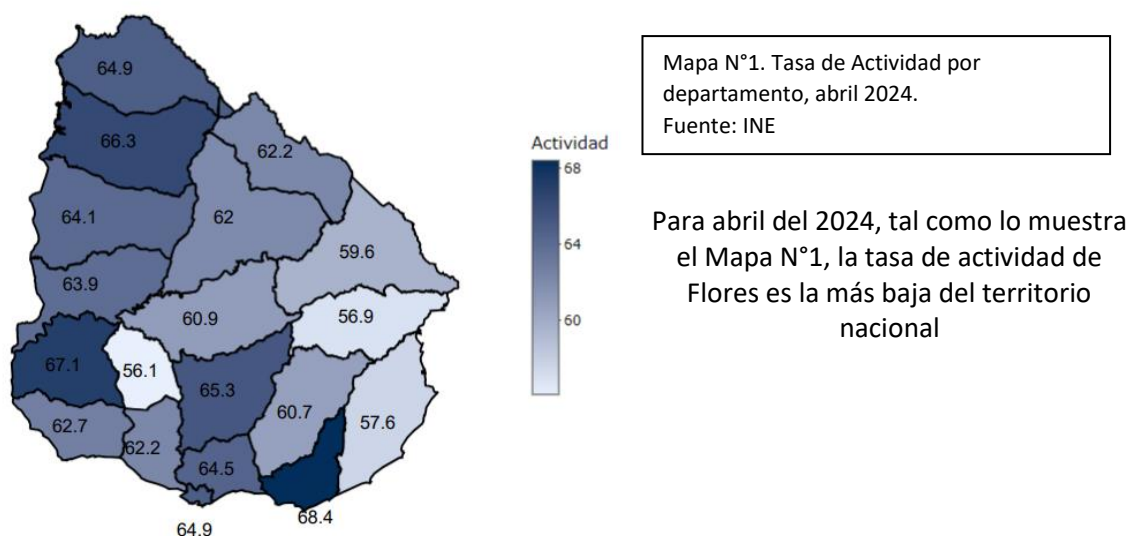
##### 4.1 Evolución de las Tasas de Actividad, Empleo y Desempleo. Flores, 2018 – 2023.

En base a los datos de la ECH del INE procesados por la UETSS, la evolución de las tasas de actividad (TA), empleo (TE) y desempleo (TD) para el departamento de Flores en el período 2019-2023, muestra las siguientes características:

**Cuadro N° 1: Evolución comparativa de las tasas de actividad, empleo y desempleo, Flores y total país, 2019- 2023.**

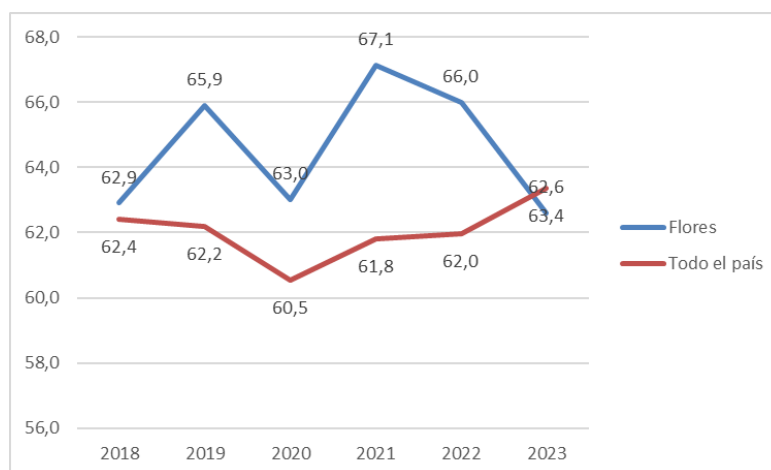
	TA país	TA Flores	TE país	TE Flores	TD país	TD Flores
2018	62.4%	62.9%	57.2%	57%	8.7%	9.4%
2019	62.2 %	65.9%%	56.7%	60.9%	8.9 %	7.6 %
2020	60.5 %	63%	54.3 %	57.9%	10.4 %	8.2 %
2021	61.8 %	67.1 %	56.0 %	60.6%	9.3 %	9.8 %
2022	61.9 %	66 %	57.1 %	63.1%	7.9%	4.3%
2023	63.4 %	62.6 %	58.1 %	58%	8.3 %	7.5 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INE-ECH.



Como se puede observar en el cuadro N°1, para el año 2023, la **tasa de actividad** de Flores es un punto menor que la del promedio país; si se comparan los valores iniciales y finales del período analizado, en esta tasa, hay un comportamiento bastante distinto al del país en su conjunto, con una caída importante en el departamento de referencia para el año 2020 (de 3%) coincidiendo con el año más importante de la pandemia COVID-19; luego aumenta abruptamente 4% al siguiente año, comenzando una caída sistemática a partir de allí (año 2021). Entre el 2022 y 2023, este descenso se profundiza cayendo al menor valor en toda la serie (62,2%). Llama la atención que en el resto del país a partir del año 2021 se recupera esta tasa mientras en este departamento su valor decrece.

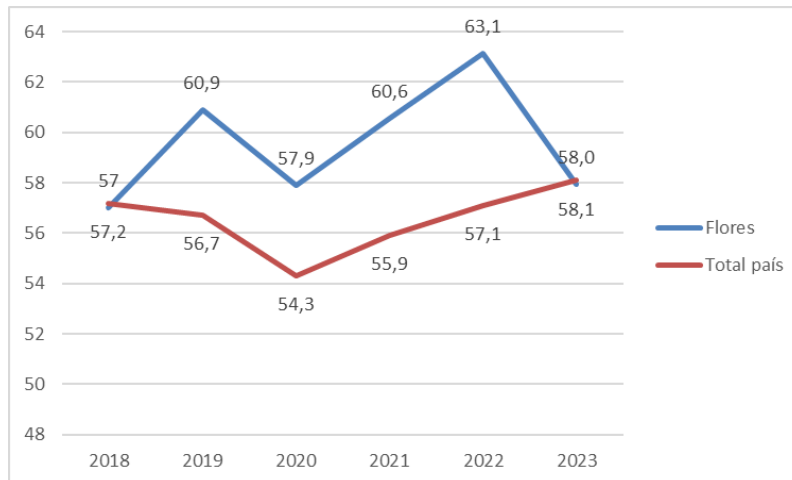
**Gráfica N° 1: Evolución de las tasas de actividad Flores y total país, 2018- 2023.**



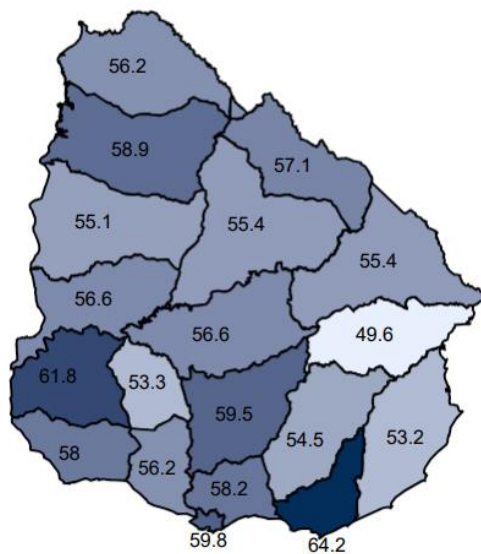
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INE-ECH procesados por UETSS-MTSS

Respecto de **las tasas de empleo**, también en el cuadro N°1, puede observarse que, en el período considerado, las tasas de Flores y del total del país, comienza y terminan con los mismos valores (57% al inicio y 58% el último año considerado), pero han tenido recorridos diferentes. En Flores, se presentan variaciones interanuales fuertes: un aumento considerable en 2019, descenso en 2020, aumento muy importante hasta 2022 y fuerte decrecimiento en el último año. En tanto el resto del país muestra por supuesto una caída importante en 2020 y a partir de allí una más lenta pero continua recuperación.

**Gráfica N° 2: Evolución de las tasas de empleo, Flores y total país, 2018- 2023.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INE-ECH procesados por UETSS-MTSS



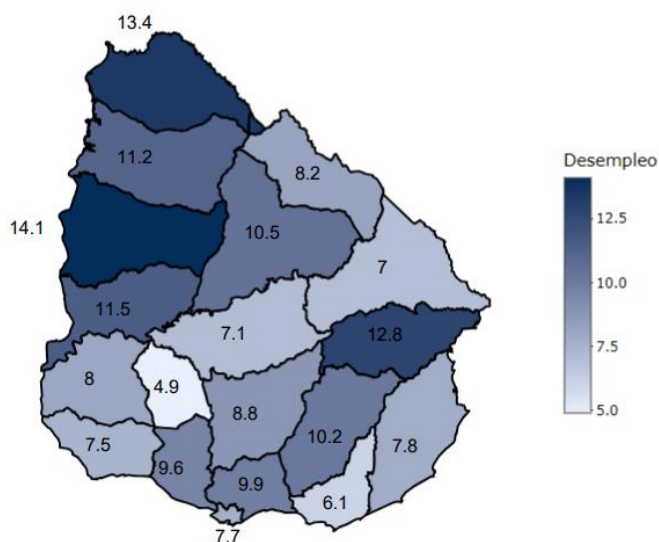
Mapa N°2. Tasa de Empleo por departamento, abril 2024.  
Fuente: INE.

Para el mes de abril del 2024, la tasa de empleo del departamento se ubica en 53.3 y es la tercera más baja de todo el país, tal como se visualiza en el Mapa N°2.

Al analizar las **tasas de desempleo**, se observa que mientras en el promedio país, el valor más alto del período considerado se presenta en el año 2020 y luego comienza a descender, con un leve aumento en el año 2023 representado por el 8,3%; en el departamento de Flores el año de mayor valor para esta tasa fue el 2021, produciéndose en 2022 una muy importante caída de 5 puntos porcentuales, lo que ubica este año en el de más bajo desempleo en el departamento. Sin embargo para el año 2023 vuelve a crecer 3% y aunque es el departamento con menos desempleo del país y su tendencia es decreciente, estas variaciones interanuales tan importantes, nos habla de cierta inestabilidad en el mercado de trabajo.

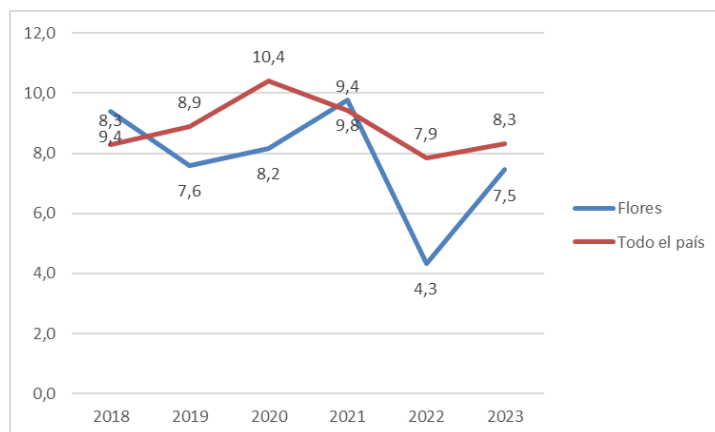
En el Mapa N°3, se presentan las tasas de desempleo para todo el país para el mes de abril del 2024, siendo Flores el departamento con la tasa de desempleo más baja (4.9%).

**Mapa N°3. Tasa de Desempleo por departamento, abril 2024.**



Fuente: INE.

**Gráfica N° 3: Evolución de las Tasas de desempleo, Flores y total país, 2019- 2023.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INE-ECH procesados por UETSS-MTSS

Si se relacionan los tres indicadores analizados (actividad, empleo y desempleo), se puede realizar una aproximación a lo sucedido cada año:

AÑOS	ACTIVIDAD	EMPLEO	DESEMPLEO
2020 (pandemia)	↓	↓	↑
2021	↑	↑	↑
2022	↓	↑	↓
2023	↓	↓	↑

Fuente: Elaboración propia

Del cuadro anterior se puede deducir que la tasa de desempleo se comporta de forma diferencial cada año, en función de factores presumiblemente locales: en el año 2021 aumenta debido al aumento de la tasa de actividad (aunque el empleo aumenta también, no alcanza para absorber la mano de obra disponible); en el año 2022 se retiran personas del mercado de trabajo y aumenta el empleo, lo que la hace descender y para el año 2023 al bajar tanto la actividad como el empleo vuelve a aumentar.

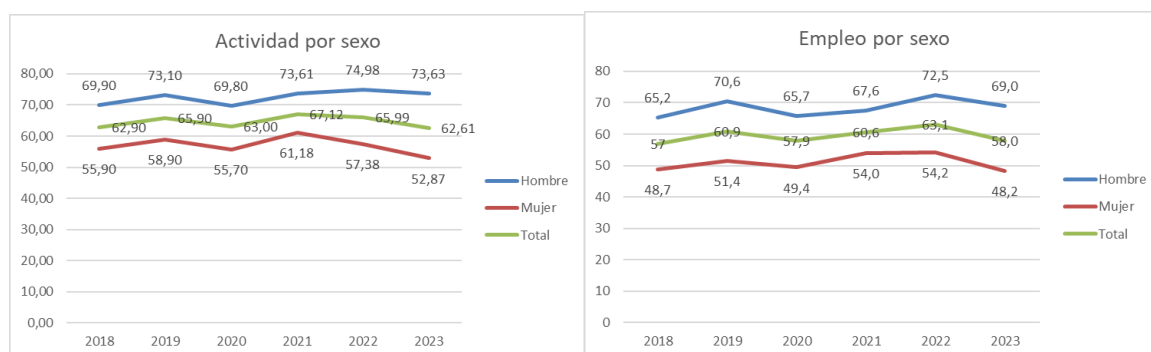
Al introducir la variable sexo es posible profundizar el análisis. En el cuadro N°2, se visualiza que la tasa de actividad de los hombres es mayor que la de las mujeres en la serie temporal presentada (para el año 2023 la diferencia es de 20 puntos porcentuales). Las importantes variaciones interanuales en general se explican por el comportamiento de la mano de obra femenina, que si bien acompaña las tendencias antes descritas, sus valores son más extremos. (Gráfica N°4).

**Cuadro N° 2: Tasas de actividad, empleo y desempleo por sexo, Flores. 2018- 2023**

	ACTIVIDAD			EMPLEO			DESEMPLEO		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
<b>2018</b>	69,9	55,9	62,9	65,2	48,7	57	6,7	13	9,4
<b>2019</b>	73,1	58,9	65,9	70,6	51,4	60,9	3,4	12,7	7,6
<b>2020</b>	69,8	55,7	63,0	65,7	49,4	57,9	5,8	11,6	8,2
<b>2021</b>	73,6	61,2	67,1	67,6	54,0	60,6	8,2	12,0	9,8
<b>2022</b>	75,0	57,4	66,0	72,5	54,2	63,1	3,3	5,6	4,3
<b>2023</b>	73,6	52,9	62,6	69,0	48,2	58,0	6,3	8,8	7,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INE-ECH procesados por UETSS-MTSS

**Gráfica N° 4: Evolución de las Tasas de actividad y empleo de hombres y mujeres en Flores, 2018-2023.**



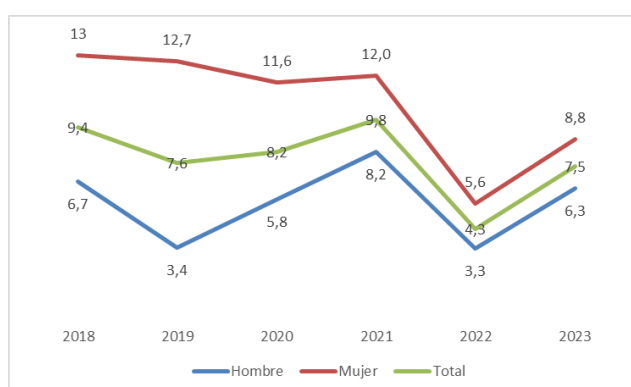
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INE-ECH procesados por UETSS-MTSS

La misma tendencia se puede advertir en la tasa de empleo en los años considerados. El empleo masculino para el año 2023, es mayor al empleo femenino en más de 20 puntos porcentuales; por lo que la brecha laboral entre los sexos tiende a permanecer, incluso en el último año a agrandarse.

Respecto del desempleo, como se puede observar en la gráfica N° 5, la situación es diferente. Las tasas de desempleo masculinas comienzan la serie siendo mucho más bajas que las femeninas (el año 2019 marca la mayor diferencia, de 10 puntos porcentuales entre ambas) y luego hay una tendencia a achicar esa brecha. En la evolución de los años considerados, el desempleo masculino con altas y bajas se tiende a estabilizar, mientras que el femenino tiene una clara tendencia descendente.

El año 2021 muestra un quiebre importante fundamentalmente por el aumento del desempleo masculino, a partir de allí ambas tasas tienen comportamientos similares a pesar de las diferencias entre ellas.

**Gráfica N° 5: Evolución del desempleo por sexo, Flores, 2018- 2023.**

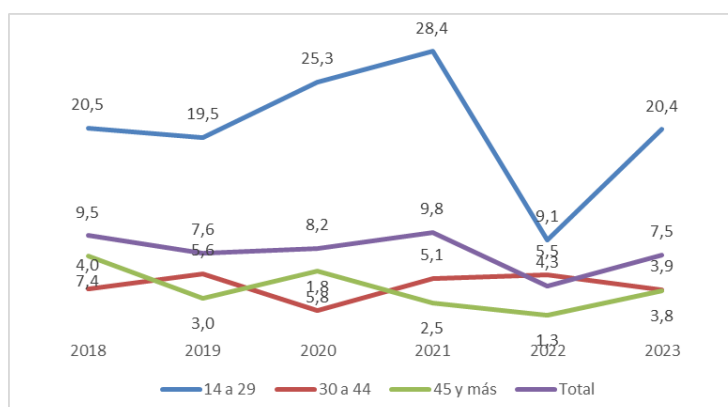


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INE-ECH procesados por UETSS-MTSS

Al analizar la información por grupos de edades, se ve claramente en la gráfica N° 6 que son los jóvenes los responsables de las importantes oscilaciones en el desempleo departamental. El descenso del desempleo en este grupo en el año 2022 se explica por una baja de la actividad del

mismo, es decir que mayoritariamente han sido los más jóvenes que se retiraron del mercado laboral ese año. Para el año 2023, este grupo aumenta nuevamente su desempleo ubicándose en 20,4%.

**Gráfica N° 6: Evolución del desempleo por tramo de edad, Flores, 2018 - 2023.**

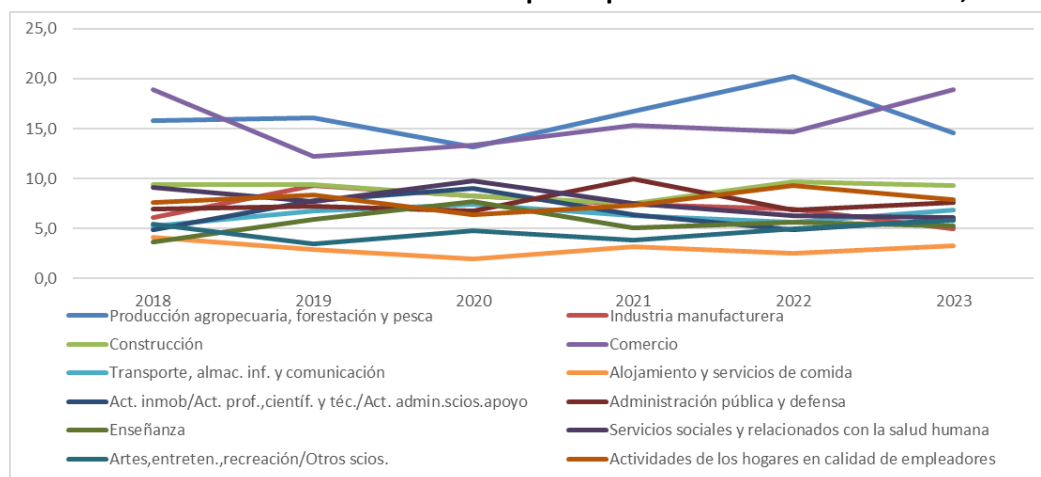


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INE-ECH procesados por UETSS-MTSS

#### 4.2 Evolución de la estructura de la Población Ocupada. Período 2018-2023

Respecto de la distribución de la población ocupada según **rama de actividad**, se puede afirmar que las ramas que mayor cantidad relativa de mano de obra ocupan son el comercio (18.9%) y la producción agropecuaria (14,5%). La construcción se ubica en un bastante lejano tercer lugar (9%). En la gráfica N° 7, se puede observar una relativa estabilidad en la estructura del mercado de trabajo en lo que a distribución por rama se refiere:

**Gráfica N° 7. Evolución de la distribución de ocupados por rama de actividad. Flores, 2018 - 2023.**

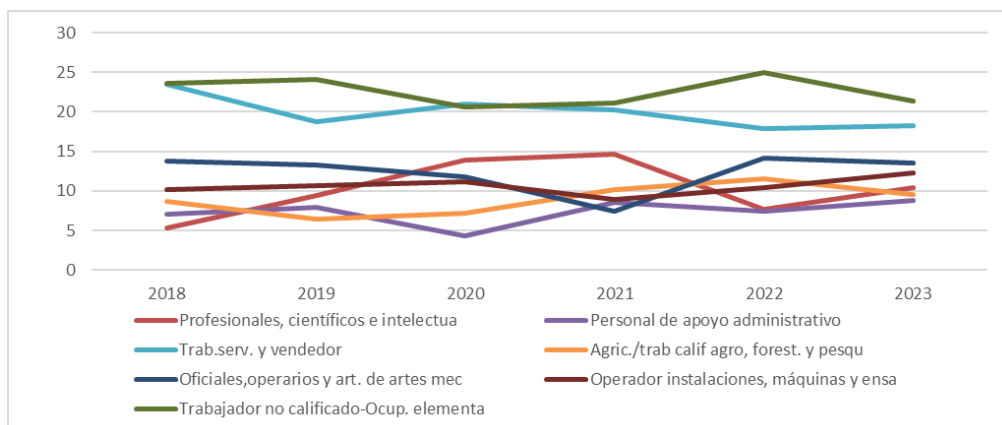


Fuente: Elaboración y análisis propio a partir de datos del INE-ECH, procesados por la UETSS-MTSS

Respecto de la distribución de ocupados por **tipo de ocupación** (gráfica N°8), el 40% de la población ocupada trabaja en tareas no calificadas y como trabajadores en servicios y vendedores. Se puede observar en términos generales cierta estabilidad en la estructura, con algunos comportamientos puntuales en algunas de las categorías:

- Hay una leve tendencia al aumento de los profesionales, científicos e intelectuales.
- Leve aumento de los trabajadores calificados en el agro.
- Leve aumento también de los operadores de instalaciones y maquinarias.

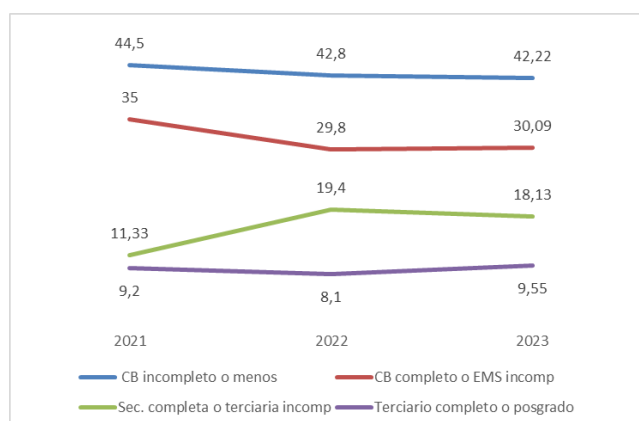
**Gráfica N° 8. Distribución de ocupados por tipo de ocupación. Flores 2018 - 2023**



Fuente: Elaboración y análisis propio a partir de datos del INE-ECH, procesados por la UETSS-MTSS

Una información complementaria a este análisis, lo constituye la evolución de la distribución de la población total del departamento según nivel educativo.

**Gráfica N° 9. Evolución de la distribución de toda la población según nivel educativo. Flores 2021 - 2023**



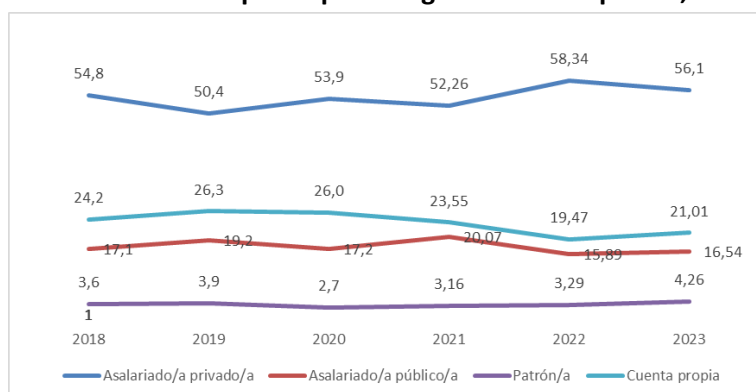
Fuente: Elaboración y análisis propio a partir de datos del INE-ECH, procesados por la UETSS-MTSS

Tal como se muestra en la gráfica N° 9, el 42.2% de la población del departamento tienen ciclo básico incompleto o menos, seguido por quienes tienen Ciclo básico completo o EMS incompleto (30%), secundaria completa o terciaria incompleta (18%) y finalmente quienes tienen menor peso relativo son quienes tienen terciaria completa o posgrados (9.5%). Se puede observar que en el año 2022 hubo un aumento de los que tienen secundaria completa o terciaria incompleta, en desmedro de quienes tienen Ciclo básico completo o EMS incompleto.

Respecto de la **categoría de la ocupación**, al igual que sucede en todo el país, son los asalariados privados los que dan cuenta de más de la mitad (56,1%) de los empleos del departamento, seguidos por los trabajadores por cuenta propia (21.01%). En la gráfica N°10, sin embargo se puede ver una leve tendencia al descenso de éstos últimos en beneficio de los asalariados privados.



**Gráfica N° 10. Evolución de ocupados por categoría de la ocupación, Flores 2018 - 2023**

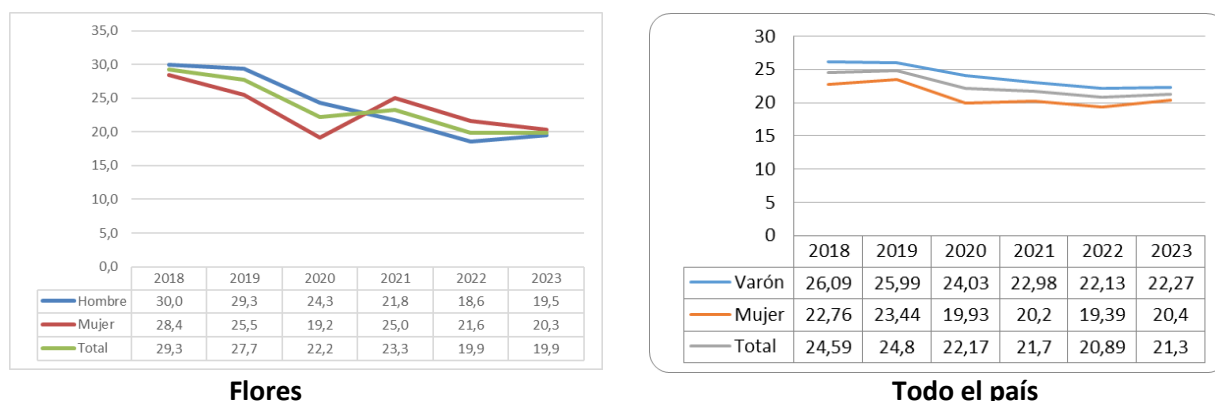


Fuente: Elaboración y análisis propio a partir de datos del INE-ECH, procesados por la UETSS-MTSS

### 4.3 Informalidad y Subempleo

A continuación, se presenta la información sobre la informalidad y el subempleo para el departamento de Flores y su comparación con el total del país.

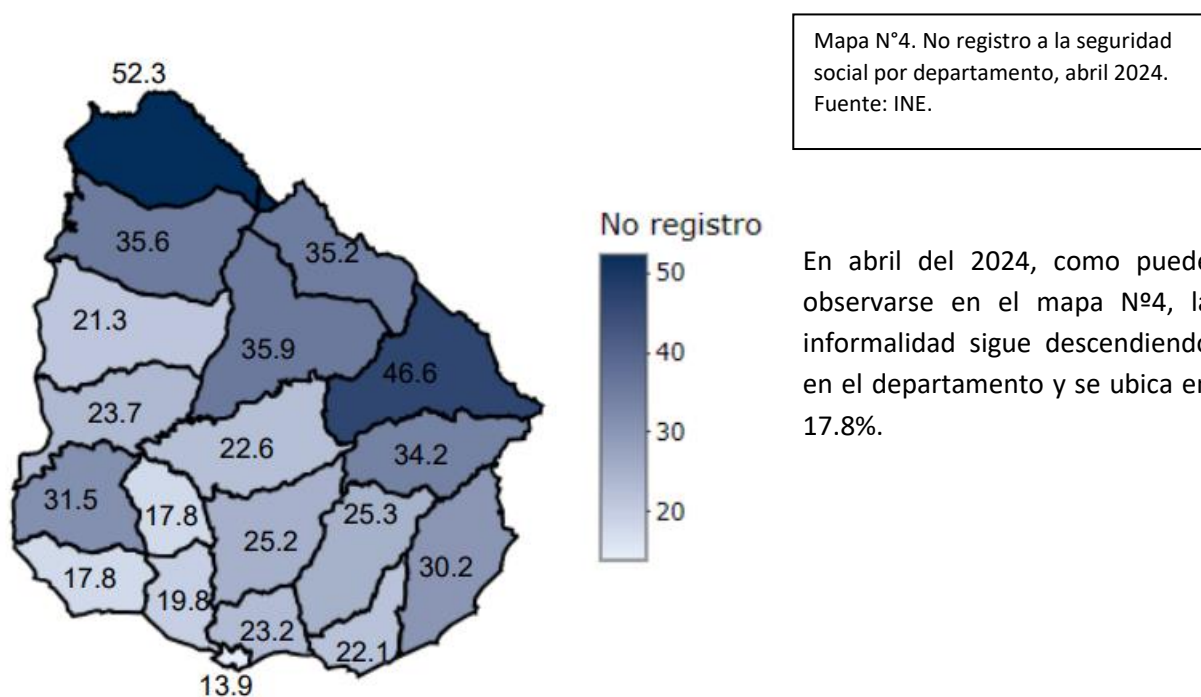
**Gráfica N° 11: Evolución de la informalidad por sexo, comparativo Flores y todo el país 2018 – 2023.**



Fuente: Elaboración y análisis propio a partir de datos del INE-ECH, procesados por la UETSS-MTSS

Como se puede observar en la gráfica N° 11, Para el año 2023 la **tasa de informalidad** en el departamento se ubica en el 19.9%, de las más baja del país y de sus promedios (21.3%). Esta tasa muestra una tendencia al descenso desde el año inicio de la serie (2018), tendencia que se rompe en los años de la pandemia, especialmente en el 2021, con un leve aumento, mayormente femenino, para volver a caer hasta el presente.

A nivel nacional la tendencia a la baja es explicada por ambos sexos y si bien en el último año se desacelera, no se revierte.



En el caso del **subempleo**, se puede observar una tendencia decreciente en el departamento, con una caída más importante en las mujeres que en los hombres.

Si se compara con el total del país, se puede ver que en Flores en subempleo se comporta de forma diferente al país en general, fundamentalmente el de las mujeres, que mientras en el total del país aumentan, en Flores bajan (gráfica N°12).

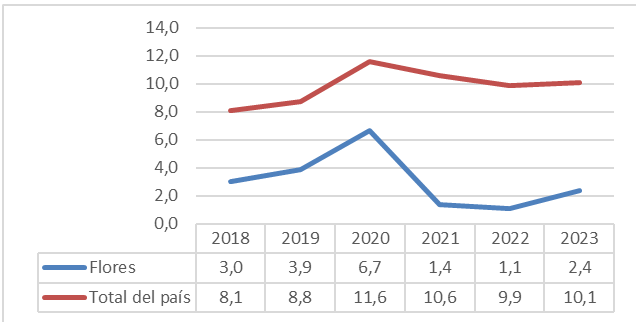
**Gráfica N°12 Evolución del subempleo según sexo. Comparativo Flores y total del país.  
2018 – 2023**



Fuente: Elaboración y análisis propio a partir de datos del INE-ECH, procesados por la UETSS-MTSS

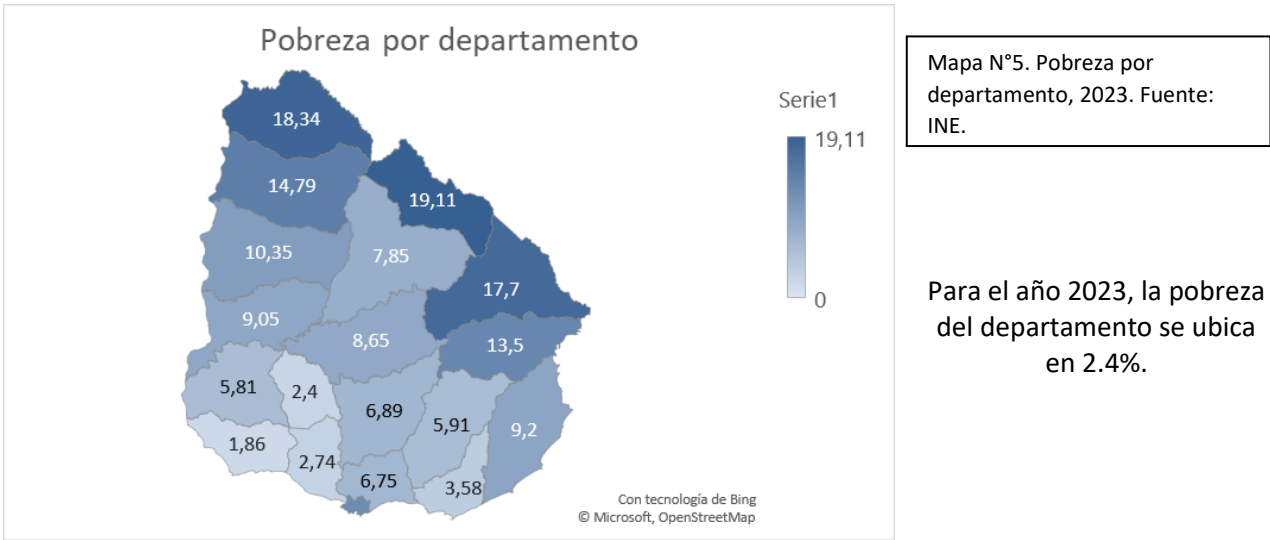
4.4 Pobreza

Gráfica N°13. Comparativo de pobreza en Flores y total del país, años 2018 – 2023



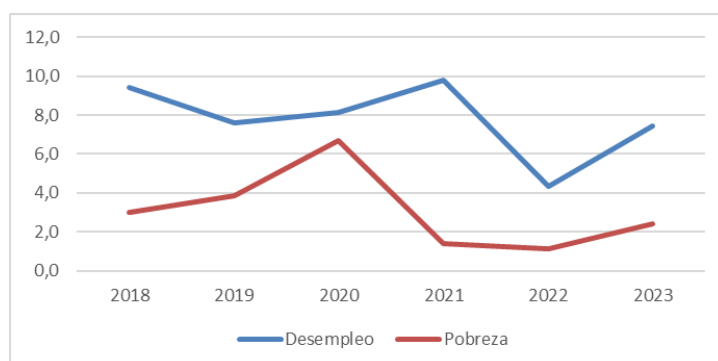
Fuente: Elaboración y análisis propio a partir de datos del INE-ECH, procesados por la UETSS-MTSS

En la gráfica N° 13, se puede observar el nivel de pobreza del departamento, en relación con el resto del país. Como puede verse, el porcentaje de hogares debajo de la línea de pobreza es la quinta parte del promedio país, siendo el departamento que presenta el nivel más bajo.



En la gráfica N° 14, se puede ver los comportamientos de la pobreza y del desempleo en el departamento.

**Gráfica N°14. Comparativo de pobreza y desempleo en Flores, años 2018 -2023**



Fuente: Elaboración y análisis propio a partir de datos del INE-ECH, procesados por la UETSS-MTSS

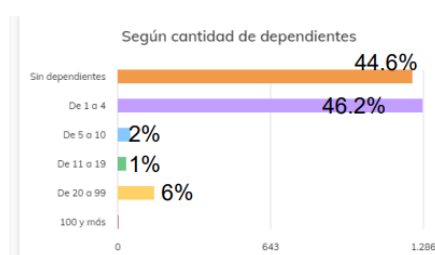
## 4.5 Sector privado formal

A partir de la información surgida de los registros de BPS, es posible analizar algunos indicadores que dan cuenta del empleo formal del sector privado.

### 4.5.1 Empresas

Según datos del BPS, al mes de mayo de 2024, la cantidad de empresas formales del departamento ascendió a 2781 de las cuales 484 son monotributistas y 2072 o sea el 74% son unipersonales. En la gráfica N°15 se presenta su distribución respecto de la cantidad de dependientes:

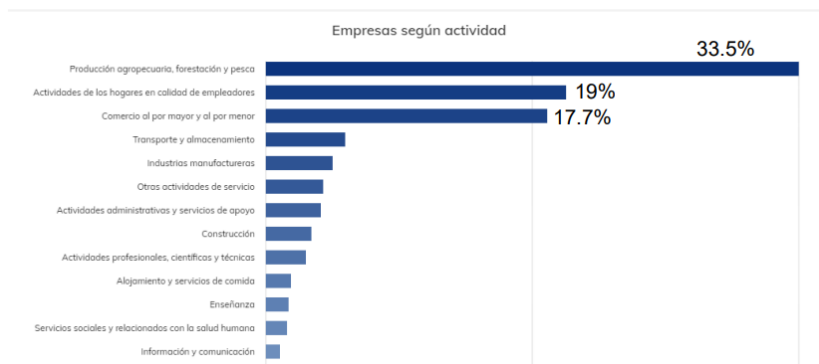
**Gráfica N°15. Empresas según cantidad de dependientes. Flores mayo 2024<sup>4</sup>**



Como se puede observar, el 44.6% de las empresas son sin dependientes y el 46.2% tienen entre 1 y 4 empleados.

**Gráfica N°16. Empresas por rama de actividad. Flores, mayo 2024<sup>5</sup>**

<sup>4</sup> BPS en Cifras: <https://observatorio.bps.gub.uy/#/empresas>



Respecto de la rama de actividad (gráfica N° 16), el número más alto de empresas, pertenecen al sector agropecuario (33.5%), le siguen los hogares en calidad de empleadores (19%), y el Comercio (17.7%); entre estos tres sectores

conforman el 70% de las empresas del departamento. Le siguen en importancia el transporte y almacenamiento, la industria manufacturera y otras actividades de servicios.

#### 4.5.2 Personas cotizantes

Las personas cotizantes en el departamento ascienden a 9718 en mayo 2024.

Respecto de las ramas de actividad, las que más aportan cotizantes son la producción agropecuaria (19%), Comercio (17.6%), administración pública (16%) y la industria manufacturera (7%) y construcción (6.8%).

Con relación a la distribución según sexo (gráfica N°17), más de la mitad de los cotizantes son hombres (53.7%), y en relación con la edad, la gran mayoría de los cotizantes tienen entre 30 y 59 años (71.7%), y le siguen en importancia los más jóvenes de entre 19 y 29 años (18.6%).

**Gráfica N°17. Personas cotizantes según sexo y tramos de edad. Flores, mayo 2024.**



Fuente: BPS<sup>6</sup>

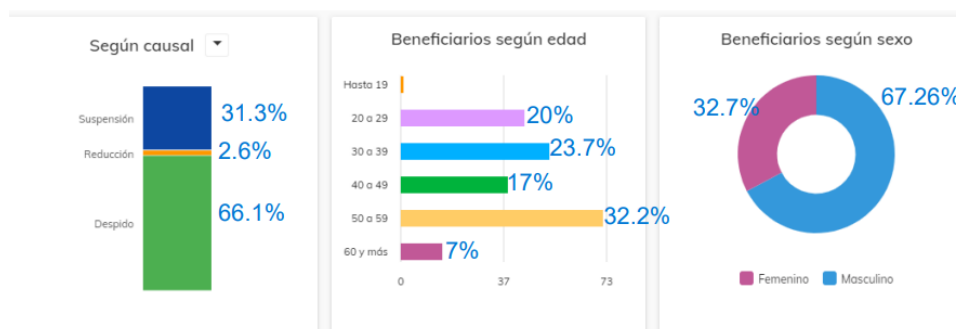
#### 4.5.3 Subsidios por Desempleo

<sup>5</sup> BPS en Cifras: <https://observatorio.bps.gub.uy/#/empresas>

<sup>6</sup> BPS en Cifras: <https://observatorio.bps.gub.uy/#/personas-cotizantes>

Al analizar los datos sobre el subsidio por desempleo se observa que al mes de mayo de 2024, los beneficiarios ascendieron a 223 trabajadores. Estos son mayoritariamente (66.1%) despedidos, hombres (67.26%) y pertenecientes al tramo etario que va desde 50 a 59 años, seguidos por los que tienen entre 30 y 39 años (gráfica N°18).

**Gráfica N°18. Beneficiarios del Subsidio por desempleo según causal, edad y sexo. Flores, mayo 2024.**



Fuente: BPS<sup>7</sup>

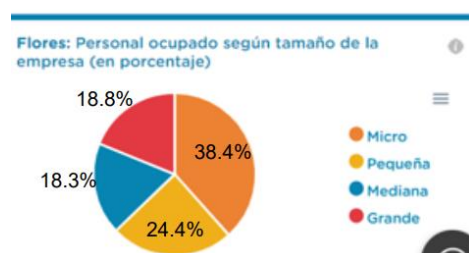
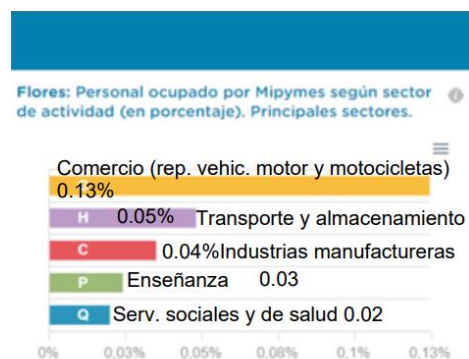
Según la rama de actividad de la que provienen los beneficiarios, la enorme mayoría lo hace de la industria manufacturera (53%), construcción (12%), comercio (9%) y actividades agropecuarias (7%).

Siendo Flores un departamento con la mayoría de sus empresas pequeñas y medianas, cuya importancia es relevante para las políticas departamentales, parece adecuado incorporar al análisis información del Monitor MiPymes de ANDE para 2023:

#### 4.5.4 MIPYMES



Como se puede observar en las informaciones en el recuadro, el personal ocupado en MiPymes para el año 2023, asciende al 81,16% del total, mientras que a nivel nacional este porcentaje es del 65%.



Respecto de los sectores, el Comercio es en donde hay más personal ocupado en estas empresas, especialmente en el sub sector de reparaciones de

<sup>7</sup> BPS en Cifras: <https://observatorio.bps.gub.uy/#/subsidio-desempleo>

vehículos de motor y motocicletas. Le siguen en importancia el transporte y almacenamiento, las industrias manufactureras, la enseñanza y los servicios sociales y de salud.

En relación con el tamaño de las empresas en que se insertan estos trabajadores, se observa que la enorme mayoría (62,8%), son micro y pequeñas.

**En síntesis, puede afirmarse que Flores ostenta el galardón de ser el departamento que tiene los mejores indicadores de empleo y desempleo del país. Su alta especialización productiva y la baja densidad de población, sumado a un mercado de trabajo con una estructura estable, están detrás de estos números.**

Sin embargo, al profundizar en los principales indicadores del mercado de trabajo, se puede ver que el mismo presenta (al igual que el resto del país), otros fenómenos a ser abordados:

- La actividad, el empleo y desempleo de las mujeres operan como ajustes al mercado de trabajo ante períodos de crisis. En los últimos años en el resto del país, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo se sigue profundizando, lenta pero sostenidamente; mientras que en Flores esta incorporación, tienen oscilaciones importantes y su tendencia es a descender.
- El gran problema de Flores (así como del país en su conjunto) es el desempleo juvenil. Los jóvenes ingresan y salen del mercado laboral (presumiblemente desalentados) pero con pocas posibilidades de transitar por procesos de aumento de sus capacidades, dada la poca oferta formativa del departamento.
- Son también los jóvenes que tienen menos cobertura de la seguridad social, por lo cual es un indicador de que en general acceden a empleos informales.
- Si bien los datos respecto del subempleo y la informalidad muestran que ambos fenómenos decrecen en el departamento, los procesos de tercerización (gran mayoría de empresas unipersonales y monotributistas), han precarizado el mercado de trabajo sin llegar a incidir de forma importante en los niveles de pobreza.
- Un dato importante para pensar el desarrollo del departamento tiene que ver con los bajos niveles educativos de su población. La apuesta a sectores clave como el Turismo, necesita mejores niveles educativos y calificaciones específicas.
- Sectores clave para la generación de empleo como la Construcción, están en un período de estancamiento y de pérdida de puestos de trabajo en los últimos años.

## 5. ANALISIS CUALITATIVO

### 5.1 PRINCIPALES DIMENSIONES DE ANALISIS

En esta sección se presentarán los resultados obtenidos a partir del análisis de las principales categorías definidas para este estudio; algunas de las cuales fueron predefinidas a partir de los objetivos de la investigación y otras surgen de las propias entrevistas.

Se realizaron 11 entrevistas individuales y tres colectivas entre los meses de marzo y mayo de 2024<sup>8</sup>.

Se presentan en la siguiente tabla las categorías y en algunos casos las correspondientes subcategorías abordadas:

Categorías analíticas	Subcategorías
Desarrollo de los sectores productivos	Inversiones previstas Oportunidades de Empleo Diferenciación territorial Principales dificultades
Mercado de Trabajo	Situación estructural Situación coyuntural Políticas de Empleo Actores Locales
Formación Profesional	Relación Formación/empleo Necesidades/Demandas Oferta Formativa INEFOP
Perfiles Ocupacionales (PO)	PO ya existentes Nuevos PO emergentes
Dinámicas poblacionales y culturales	Migración Consumo de sustancias
Potencialidades/oportunidades	

#### 5.1.1 Desarrollo de los sectores productivos

Hay consenso entre los actores a la hora de definir el perfil productivo del departamento como netamente **agropecuario**. Este perfil está dado por diferentes producciones que se distribuyen por el departamento, al decir de los actores un departamento *“mixto en cuanto a explotación agropecuaria”*:

- Cuenca lechera en la Ruta 23, en La Casilla y algo de quesería artesanal
- La colonia Tiburcio Cachón de colonización son medianos y pequeños productores
- Ganadería bobina, el fuerte del departamento y ovina (disminuida)
- Producción agrícola en los últimos años con el ingreso de la soja y maíz

El desarrollo de este sector se ha venido dando básicamente con la introducción de tecnología y depende mucho de las variaciones de precios internacionales.

---

<sup>8</sup> Se adjunta el listado de actores entrevistados.



Por otra parte, lo que suceda en este sector tiene impactos inmediatos en el resto de la economía del departamento, ya que casi todos los sectores que se han desarrollado lo han hecho en torno a la ganadería básicamente:

*“tenemos un gran componente primario el agro, agricultura y ganadería (...) la industria en general está asociada al sector primario, lana, frigorífica, está muy asociada”*

El **sector industrial** en Flores es apenas existente y está también como se lee más arriba muy vinculado al sector primario:

*“Lanas Trinidad, que es empresa de lanas, se trabaja mucho en área de granos, con automotora Flores, agro motora Flores, algún otro más que trabaja en esa área y cercado al departamento tenemos frigoríficos, UPM con Durazno y Frigorífico la Trinidad después esencialmente”.*

En algún momento hubo tres laneras importantes, de las cuales solo queda una Lanas Trinidad, con poca producción y poca mano de obra utilizada:

*“teníamos 3 laneras importantes, una Lanas Trinidad, funciona muy menguado en su plantilla, por diversos motivos, teníamos a Fabec que está en ruta 14 es una tapera no funciona hace años, la Unión rural trabajaba hace tiempo atrás con lanas”*

Respecto de la Industria Frigorífica, hay una planta en Durazno, con un acuerdo con la Intendencia de ese departamento, pero en opinión de los actores no es importante todavía en términos de personal ocupado:

*“contamos con un frigorífico, pero tampoco es un tema que mueva la aguja, más allá del convenio o perspectivas de convenio que hubo con este frigorífico que está instalado en Durazno, que es reciente ¿no?”*

En el área más urbana hay un desarrollo del **comercio**, también muy ligado al sector primario:

*“(...) tenemos un gran componente que es servicios, que está muy asociado al (sector) primario, metalúrgica, talleres, asociado a lo agropecuario y servicios profesionales, comercio minorista, que da mucho empleo el comercio minorista”.*

La actividad comercial recién se está recuperando del impacto de diferencia de cambio con la República Argentina, que aunque no es un departamento del litoral, sufrió también las consecuencias de esa corrida de consumo al vecino país. Hoy la situación que atraviesa es que está habiendo una adquisición de los pequeños comercios a favor de las grandes superficies que se están instalando en la capital Trinidad desde hace unos años. Esto está cambiando las reglas de juego del sector de forma muy rápida.

Por otro lado la informalidad es uno de los grandes problemas del sector:

*“el último relevamiento dice que hay 60 pizzerías, de casi todas informales, hay muchos emprendedores pero casi todos informales, nos pasa con el comercio, tenemos como 200 almacenes, si hubiera 80 los 80 trabajarían recontrabien y tendrían 2 o 3 contratados, hoy tenemos 200 apenas subsistiendo, la mitad informales, los que trabajan bien son muy poquitos, la población no da, cada uno quiere tener su negocio propio y la población no da”*

Los **servicios** por su parte también están muy vinculados al sector primario de la economía y han tenido un importante desarrollo tecnológico a partir de la automatización de los procesos agropecuarios. A nivel urbano hay mucho taller chico y cuentapropistas (básicamente autoempleo) que trabajan también para el sector primario.

A nivel del **sector construcción**, desde hace dos años ha habido una baja importante en el sector al finalizar la construcción de las viviendas sociales:

*“hoy tenemos desocupación importante hace 2 años a la fecha, lo que más se hacía en el departamento de Flores son las viviendas sociales, (...) llegó a haber hasta 4 planes de vivienda simultáneos, para el departamento era un número importante”.*

Por otro lado, si bien hubo mucha inversión en obra pública para rutas nacionales, el sector en lo departamental no se movió, debido a que las empresas licitantes vienen con su mano de obra permanente y además se utiliza hay mucha maquinaria, pero poco trabajo de mano de obra:

*“se hizo mucha ruta con obra pública, inversiones grandes, mano de obra nula prácticamente, maquinistas, la mayoría de las veces vienen con gente permanente de la empresa, la ley 18.516 que es la que teníamos anteriormente sólo para categoría peón no entrábamos por sorteo... No podemos hablar de rutas nacionales, puentes, lleva mucha máquina y poca gente de a pie.”*

**El turismo** en los últimos años ha tenido un desarrollo más importante, vinculado al Geoparque Grutas del Palacio (Geoparque Mundial de la UNESCO, con sitios de interés geológico, paleontológico, arqueológico, histórico y cultural) y al eco parque Tálce:

*“se mueve el sector turístico también, es uno de los sectores que hemos incursionado más recientemente ahí está la intendencia departamental gestionando y priorizando ese tipo de actividad, sobre todo cuando hay fines de semana largos o períodos de vacaciones”*

*...“El parque Tálce es público-privado no trabajan más de 15 o 20 personas, lo que se podría explotar acá es el turismo, lago Andresito, todo queda en un proyecto pero explotar eso... pero sería un tema a explotar...”*

En cuanto a **inversiones** que puedan generar empleo a corto plazo, ningún de los actores entrevistados pudo identificar alguna, por lo que la situación no es factible que tenga un cambio en el futuro cercano.

### 5.1.2 Mercado de Trabajo

En lo que respecta al mercado de trabajo, hay cierto consenso en que no es un buen momento para el mismo, además de ser un mercado muy chico. La mayoría de los puestos de trabajo están vinculados al sector agropecuario, al sector comercial, la salud y al Estado en todas sus dependencias, nacionales y departamentales:

*“los funcionarios (de la Intendencia Departamental) son 600 funcionarios, y contratados entre todos ronda las 1000 personas, 1000 y pico de personas”*

*“Muy pequeño, fábricas cero, industrias complicadas, el mercado de trabajo complicado, mucha informalidad”*

*“a nivel de los empleos privados, la mayoría de las empresas del ramo de los servicios y el comercio en particular, sacando las grandes superficies de supermercado, casi todas son pequeñas empresas de menos de 5 trabajadores incluso trabajando los dueños, empresarios, son pymes”*

*“Si, en cuanto a empleados es la cooperativa médica de acá de Flores, teniendo en cuenta los médicos, son contratados también, cuenta con 530 funcionarios, según el último estudio que hicimos, después agro motora, agrícola TM también yo sumaría, esas 2 y después tenemos alguna empresa pero ninguna de gran porte, pequeñas o medianas”*

La falta de grandes empresas y una tendencia al autoempleo, hace que no existan oportunidades de trabajo, básicamente para los jóvenes.

Si se diferencia por región, en el sector rural la inserción se da en el agro y servicios conexos y en el sector urbano en tareas de administración y comercio.

Un fenómeno que se ha visto profundizado en los últimos años es la alta emigración del departamento (en opinión de los actores), principalmente de jóvenes, que van a Montevideo y a Durazno en busca de mejores oportunidades. La cercanía relativa con Durazno y el desarrollo de ese departamento hace que sea una opción tanto de estudio (UTEC) como de trabajo. En general la opinión es que los jóvenes que se van a estudiar no vuelven. La falta de ofertas educativas terciarias profundiza este fenómeno migratorio.

Otro fenómeno que se destaca entre los jóvenes y es un problema social en aumento es el consumo de drogas, lo cual está visto como una consecuencia tanto de la limitada oferta educativa como de la falta de oportunidades laborales.

En opinión de los actores el mercado de trabajo en los últimos años se ha precarizado e informatizado:

*“la precariedad sin duda además de ser pocas horas de trabajo o jornales de semana de 2 o 3 hay mucha changa sin formalidad”*

*“pero creo que hay un subempleo que es muy grande, la gente que está haciendo changas y eso no aparece en ningún lado, es una situación precaria, no te podría decir en cifras pero es una percepción que tengo y lo que veo es que hay”*

En relación con la cultura del trabajo o mejor dicho a su ausencia (falta de hábitos de los trabajadores, ausentismo, etc.) hay menciones sobre esta situación que se da mayormente en las tareas rurales:

*“Compromiso, llegar en hora, no faltar, rendir, no agotarse pero planificar y cumplir”*

*“hoy viene uno mañana no viene, cobra una semana y falta una semana, hay dificultad grande para conseguir gente para trabajar”.*

El sector considerado con más problemas de empleo son los jóvenes:

*“yo creo que el gran problema del departamento y del país es el desempleo juvenil, creo que los más altos están entre 17-18 años y los 25”*

*“pienso que los jóvenes, porque los veo, los que están fuera del mercado, andan en la vuelta”.*

Respecto de las **políticas de empleo**, lo que los actores locales identifican como la más importante son los jornales solidarios, pero en su opinión ni “mueven la aguja” en términos de desempleo ni conforman trabajo genuino:

*“una modalidad que en parte soluciona pero no soluciona el tema importante de la desocupación en Flores y mucha gente emigra a la capital u otro centro poblado cuando puede haber una posibilidad de trabajo o algo así”.*

La ley de Promoción del Empleo básicamente es conocida pero no utilizada, dado las trabas burocráticas que tiene, su complejidad y las demoras en los plazos:

*“no hemos hecho uso de políticas nacionales con beneficios a través de una ley o algo así no, necesitamos respuestas rápidas lamentablemente es así (...) van en cámara lenta.”*

*“realmente es muy compleja, es tan amplio el tema de rubros, todo lo que hay que hacer, en todos los casilleros de la ley en cual emboca? Es tan grande y tiene tanta cosa (...) La ley yo le veo eso, tiene una complejidad muy amplia...”*

Se han desarrollado políticas de apoyo al emprendedurismo, con seguimiento y apoyos institucionales pero, desde el sector empresarial básicamente se entiende que genera informalidad:

*“el tema es que decimos que bueno los emprendedores, pero no puede ser todo el mundo emprendedor (...) hay mucho informalismo, muchísimo de todos los rubros, es otro problema”*

Respecto de los **actores locales**, se ve una cierta articulación de estos en torno a las principales problemáticas sociales. En general las instituciones trabajan con bastante coordinación Centro Comercial, Intendencia Departamental, Comité Departamental de Empleo, MIDES, ANDE, Centro PYMES, sociedad de fomento rural la Casilla, Unión Rural de Flores, Sociedad de Fomento, etc. Como ejemplo, existe una Comisión tripartita para el sorteo de los jornales solidarios conformada por la Intendencia, la Junta Departamental y ADEOM.

### 5.1.3 Formación Profesional

En general la opinión es de grandes carencias de formación en la fuerza de trabajo.

La falta de capacitación en distintos ámbitos es mencionada por la totalidad de los actores.

En algunos temas hay *“sobre oferta de perfiles repetidos”*, y por otro faltan trabajadores con habilidades demandadas, básicamente por la limitada oferta educativa y de formación:

*“y lo que veo es que hay puestos de trabajo disponibles pero no hay gente capacitada para esos puestos, gente joven que podría estar mejor preparada y no lo está entonces no puede acceder a esos trabajos”*

Por otro lado se visualiza la formación permanente como un requisito básico en cualquier sector de actividad y en cualquier tarea, sobre todo en este momento de incorporación tecnológica.

Se pueden analizar distintas dimensiones del tema.

#### A. Relación formación/empleo

Obviamente existen contradicciones en el funcionamiento del mercado de trabajo. Esto se expresa en, por un lado, la necesidad de mayor formación de la fuerza de trabajo en términos generales, pero sin correlato en las posibilidades de conseguir empleo.

La incorporación de tecnología está demandando otros saberes y habilidades de los trabajadores en los principales sectores de actividad y esto es casi un axioma en el mundo del trabajo. Sin embargo, estas mayores capacidades y conocimientos no necesariamente tienen el beneficio de acceder a un empleo acorde.

La no generación de empleo es un dato de este momento histórico, por lo cual la FP no es ya una opción estratégica para conseguir empleo, no está vinculada explícitamente a las posibilidades de generación de empleo, sino que es percibida como una necesidad *per se*.

#### B. Oferta educativa

La oferta educativa es vista como insuficiente. No hay educación terciaria más allá de dos tecnicaturas que ofrece UTU. Para realizar carreras terciarias o profesionales los jóvenes deben ir a Durazno, Paysandú o Montevideo, lo cual en la mayoría de los casos no es posible.

Quienes siguen estudiando más allá del bachillerato tienen pocas opciones y al estar concentrada la oferta local en dos o tres temáticas, se produce saturación de las respectivas ocupaciones en el mercado de trabajo.

Por otro lado se desprende de las entrevistas que hay falta de estímulos para estudiar, no hay gran demanda y las personas (básicamente los jóvenes) no se anotan en los cursos regulares de oficios, muchos de los cuales se están perdiendo.

Existen sin embargo dos escuelas agrarias altamente valoradas por los actores, pero con algunas carencias en componentes tecnológicos.

#### C. Tradiciones empresariales.

Existe, mencionado por varios actores, valorado y naturalizado que las personas se forman en el puesto de trabajo en general, de forma histórica; por supuesto deben tener conocimientos de base para esa formación, pero en el medio rural es lo más generalizado:

*“En el 90% aprenden con práctica en el lugar de trabajo”*

*“ahí tenés operarios con una formación muy básica (...) los operadores de los equipos que se van formando en la propia empresa (...) la gente que está en mantenimiento, que en el caso nuestro lo hace la propia empresa con gente que está en el taller ahí tienen una formación un poquito más técnica que la han adquirido dentro de la empresa, lo mismo lo que manejan dentro de la empresa automatismos, hacen funcionar los equipos de la planta, después tenés operarios en parte más administrativa, (...) que también básicamente la formación la han adquirido ahí ya”*

Por otro lado hay actores que identifican carencias desde el sector empresarial:

*“La gran carencia es la falta de experiencia en tareas ejecutivas, en dirección de empresas, operativos se consigue mucha gente, no se consigue con capacidad de gestión, toma de decisiones estratégicas, falta de experiencia en tareas ejecutivas, en gestión de empresas, de dirección, de llevar adelante proyectos, es una carencia que nos marca como departamento (...) a mi lo que me pasa, tengo proyectos para liderar y no encuentro quien los lidere”*

#### **D. INEFOP.**

Como parte de las políticas públicas de Empleo y Formación Profesional, el INEFOP es un actor relevante en este estudio, aunque su valorización por parte de los actores es negativa:

- (i) Los cursos INEFOP, no están muy valorados en el medio, tanto por la burocracia que implica la gestión de las capacitaciones y los plazos no ajustados a los sectores productivos como por sus contenidos.
- (ii) La mayor demanda de formación se recibe desde el sector agropecuario y desde el comercio, pero hay muchas críticas por las demoras en su realización. (En algunos casos pasan años para que un curso se dicte):

*“que INEFOP quedó de lado porque demoran mucho en tramitar los cursos. Presentas el curso, lo discute el comité, consideran la necesidad, se busca el cupo, después sale el curso, queríamos hacer un curso de cría de terneros, cuando salió el curso ya los habían faenado, los comimos”*

*“se han agilizado un poco, pero llegaron a pasar 3 o 4 años, la gente esperando cursos”*
- (iii) La necesidad de llenar cursos con determinado número de asistentes es un gran problema, dada las características del mercado de trabajo local.

#### **E. Necesidades/demandas.**

Como se expresó más arriba, se pueden determinar algunas demandas de formación profesional, pero no vinculadas a la generación de empleo ni al mejoramiento de este; lo que se detecta es que cada vez se requiere más y mejor formación para completar perfiles -cada vez más exigentes- derivados de los cambios fundamentalmente tecnológicos que se han introducido en los distintos sectores productivos.

En algunos casos estas demandas son básicas y transversales como la alfabetización informática y en otros son altamente especializadas; la mención a la informática como necesidad es común a todos los actores entrevistados.

- A. Formaciones transversales: Informática, habilidades digitales, utilización de la tecnología y habilidades blandas.

- B. Formaciones específicas:
- (i) **Agro.** técnico en semillas, manejo de maquinaria agrícola, (retroexcavadoras, mosquitos, cosechadora)
  - (ii) **Comercio.** Marketing digital, administración de empresas, atención comercial, ventas
  - (iii) **Servicios.** mantenimiento, seguridad, manejo de seguros, choferes, venta digital, diseño web, administración de empresas.
  - (iv) **Industria.** Electricidad y electrónica, oficios: soldadores, carpinteros, zapateros, taller metalúrgico, herreros, gomerías, mecánica, manejo de autoelevadores.
  - (v) **Empresariales.** Costo y registros, dirección de empresas, habilidades directivas, gestión empresarial, toma de decisiones estratégicas, dirección de proyectos, tareas ejecutivas.

#### 5.1.4 Perfiles Ocupacionales

Respecto de los perfiles ocupacionales, todos los actores entrevistados hacen énfasis en la importancia de incorporar **“la cuestión tecnológica”** a prácticamente todos los perfiles, fundamentalmente los asociados al sector rural y al comercio.

Aparece con mucho énfasis la necesidad de completar *“todos los perfiles”* para adecuarlos a la introducción de la tecnología en los sectores, más que la aparición de nuevos perfiles. Esta necesidad, necesariamente implica niveles de educación formal más elevados.

Ante esta necesidad a la hora de contratar técnicos calificados, el mercado de trabajo local no da respuestas, por lo que la búsqueda se orienta a otros mercados, ya sea nacionales e incluso internacionales.

#### 5.2 POTENCIALIDADES Y OPORTUNIDADES

La situación del departamento en términos de mercado de trabajo a pesar de las estadísticas favorables, es vivida como crítica y no hay en el horizonte posibilidades visibles de que pueda cambiar a corto plazo.

No están previstas inversiones, excepto una promesa de largo aliento de realizar saneamientos en zonas que aún no lo tienen, una propuesta de parque acuático en Ismael Cortinas (que está en desarrollo) y el posible desarrollo del sector turístico a partir de los geoparques.

La educación formal de la población tampoco es un atractivo para inversores, ni su composición etaria, ya que los actores opinan que la sociedad del departamento está envejeciendo más que antes a causa de la alta migración juvenil.

Del análisis de las entrevistas se desprende que una de las fortalezas que tiene la sociedad de Flores son sus actores locales, la práctica de la coordinación interinstitucional, la capacidad de organizarse y de sumar esfuerzos colectivos en pos de un objetivo común. De ello hablan la multiplicidad de organizaciones que los nuclean en una población tan chica.

Esa es la mayor potencialidad del departamento y desde allí, seguramente surjan o se desarrollen las oportunidades.

### 5.3 PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES

Para una mejor comprensión hemos agrupado las diversas propuestas que se desprenden de las entrevistas según su alcance y su tema específico.

#### NIVEL NACIONAL

- Agilizar y facilitar los trámites para la utilización de la ley de Promoción del Empleo
- Generar políticas de empleo para jóvenes, con otra filosofía:  
*“generar políticas de empleo para esa edad (...) más que generar leyes hay que generar estructuras que fomenten el trabajo, el problema es que se quiere resolver determinados problemas desde una oficina (...) Veo acá en el departamento confluyen muchos recursos de distinto tipo técnico, técnicos y organismos públicos pero están todos dando vuelta como una noria pero nadie se mete a resolver el problema, nadie se embarra viste? Hay que remangarse, ponerse a laburar, generar empleo, cooperativas de producción, proyectos que generen mano de obra sin importar la rentabilidad, hay cosas que se pueden hacer (...), los recursos existen, creo que en este país, se habla mucho y se hace poco, del lado del Estado me refiero, hay que hacer más proactivo, el estado tiene recursos para generar su propio empleo en áreas determinadas, que terminan siendo a mi entender muy importantes, no se hace (...) la verdadera política debe ser el estado generando proyectos productivos exclusivamente para los jóvenes”.*

#### NIVEL DEPARTAMENTAL

- Búsqueda de inversiones que generen empleo genuino:  
*“mayor inversión, que vengan empresas que den mano de obra, que den trabajo (...) que se genere empleo genuino”*
- Inversiones locales en el medio rural:  
*“habría que generar alguna inversión molino harinero, planta de silos algo que de trabajo a la gurizada de la zona, la que está ociosa”*
- Generar un espacio de diálogo departamental para pensar soluciones:  
*“yo creo que hay que sentarse a conversar y trabajar entre todos los actores y generar proyectos productivos que involucren a los marginados esa es la receta (...) Hay recursos en el estado, hay mucha gente, operadores públicos muchas instituciones que dedican espacio, tiempo gente y no son eficientes, trabajan en un escalón pero el problema está un escalón más abajo”*  
  
*“acá no hay políticas departamentales hacia fomentar fuentes de trabajo o que caigan empresas acá con esa mirada, yo creo que esto pasa por lo político y los actores en representación (...) no hemos tenido la posibilidad en conjunto para que aterricen empresas para crear trabajo, esto no tiene un color o sector político, tenemos que tener la habilidad mínima de sentarnos y hablarlo como un tema urgente (...) de juntarnos más allá de las diferencias políticas que podemos tener y crear los ámbitos sería un beneficio para todos”*

- Generar cooperativas de producción para jóvenes salidos de las cárceles.
- Desarrollar con mayor celeridad e intensidad el sector turismo

#### **FORMACION PROFESIONAL**

- Profundizar la alfabetización digital.
- Generar mayores oportunidades educativas formales, especialmente para los jóvenes.
- Mejorar la oferta de cursos de INEFOP, que los cursos tengan mayor profundidad
- Agilizar el INEFOP.
- Realizar evaluación de impacto de cursos e INEFOP en cuanto a salida laboral.
- Rediseño de la política de INEFOP, con asignación de recursos a empresas o personas que puedan autogestionar su capacitación y rendir cuentas:

*“como una autogestión que se autodiagnostique la empresa y el INEFOP o quien sea le asigne recursos, cupos para capacitarse, tienen tanto en el año para capacitarse, y darle libertad para que la persona o la empresa se autogestione y use esos recursos para capacitarse (...) con una evaluación final”*



## ANEXO: OFERTA EDUCATIVA DEL DEPARTAMENTO

Nombre	Descripción	Requisitos de ingreso
UTU e Intendencia	Herrería, carpintería, gastronomía y belleza capilar	mayor de 18 años, primaria completa y educación media básica
Programa Rumbo UTU	Acreditación de saberes, culminación ciclos educativos de enseñanza formal, enseñanza de oficios.	Jóvenes de bajos recursos, escasa conectividad, funcionarios municipales, usuarios de dispositivo ciudadela del programa nacional de drogas y CECAP.
UTU DICAS	albañilería, herrería, carpintería	funcionarios municipales
Escuela Agraria UTU	profesional agroforestal, arrocero, granjero, agrícola ganadero	primaria completa
EDELAC	escuela de oficios	primaria completa
Alianza Trinidad	enseñanza de inglés	educación media completa o no
CITEF con INEFOP	administración, diseño, informática, idiomas	educación media completa o no

## **ANEXO**

### **ACTORES ENTREVISTADOS FLORES**

Docente UTU y Liceo Flores - Cristina Lezue  
Centro Comercial de Flores - Federico Repetto  
Alcalde Ismael Cortinas - Agustín Musa  
Comité Departamental de Empleo y Formación Profesional de Flores – Nazario Pedreira, Daniel Morúa y Yoema Leguizamo.  
INACOOOP Flores - Raúl Montes De Oca  
ADEOM Flores - Damián Márquez  
Empresario - German Sánchez Lamela  
Unión Rural De Flores - Alejandro López (gerente), Pilar Irazabal (logística) y Bernardo Ramos (comunicación y RRHH).  
Directora de UTU Trinidad - Laura Montaña  
UNATRA Flores - Martin Plaza  
Asesora del Depto. de Desarrollo Intendencia de Flores - Ec. Ana Laura Moreira  
SUNCA - Carlos Cabrera  
INEFOP - Selly Maisanet

## PAUTA DE ENTREVISTA

- 1) Nombre
  - 2) Ocupación
  - 3) Rubro
  - 4) En su percepción, ¿Cuál es la situación del mercado de trabajo en el departamento?
  - 5) ¿A qué causas atribuye la suba del desempleo en el departamento? ¿Qué factores cree Usted que pueden estar afectando al desempleo?
  - 6) ¿Cuáles son las ramas de actividad más afectadas? ¿De qué sectores proviene el mayor caudal de desempleados y cómo podría pensarse su reconversión?
  - 7) Cual es la población, a su entender más afectada por el tema del desempleo? A qué obedece?
  - 8) ¿De qué competencias cree que los trabajadores desocupados adolecen y que el mercado de trabajo está demandando?
  - 9) ¿Cómo considera que es la oferta de formación profesional por parte de instituciones formativas públicas y/o privadas en el territorio?
  - 10) ¿Identifica la aparición reciente de demandas y necesidades de nuevos perfiles ocupacionales” (actuales y/o futuros)?
  - 11) ¿Han emergido nuevas exigencias en materia de competencias laborales para los perfiles ocupacionales ya existentes en el sector?
  - 12) ¿Tiene usted información acerca de inversiones a nivel local y sus posibles efectos en el campo del empleo? Cantidad de nuevos puestos de trabajo y perfiles necesarios.
- Indagar sobre:
- Inversiones y emprendimientos ya instalados.
  - Inversiones y emprendimientos que se estén concretando/materializando actualmente.
  - Inversiones y emprendimientos posibles a futuro.
- 13) ¿Qué políticas de empleo existen en el departamento, nacionales y/o departamentales?
  - 14) ¿Tiene usted alguna idea, propuesta o recomendación para realizar en pro del fortalecimiento de las políticas de empleo y formación profesional?