Informe especial
Noviembre 2026

Fundado en 1985
CERES
Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social

El potencial de Flores

Calidad de vida y oportunidades para el desarrollo

Flores es la economía más pequeña del país, pero una de las de mayor producto por habitante. Suelos de alta productividad, una ubicación estratégica sobre la Ruta 3, buena infraestructura vial, la menor informalidad laboral y la mayor percepción de seguridad pública configuran una plataforma de fortalezas singular. Sin embargo, estas condiciones aún no se aprovechan plenamente ni se traducen en mayor dinamismo: tras la pandemia, la actividad apenas recuperó su nivel previo, la base exportadora sigue concentrada y los actores locales perciben al departamento por debajo de su potencial.

Este informe identifica cinco ejes de desarrollo que combinan capacidades ya instaladas con nuevas oportunidades: servicios tecnológicos y trabajo remoto, turismo, lana, agro inteligente y economía circular. Su avance enfrenta tres restricciones principales: la disponibilidad de capital humano, la articulación institucional y las limitaciones propias de la escala del departamento, a las que se suman los problemas de competitividad que afectan al país en su conjunto. El desafío de Flores es articular, potenciar y comunicar mejor los activos que ya posee —incluida su calidad de vida como diferencial— para convertirlos en nuevas inversiones, empresas, empleo y mayores oportunidades de desarrollo.

CONTENIDO

1. Estructura productiva y competitividad territorial
2. Capital humano, trabajo y calidad de vida
3. Gobernanza, articulación y liderazgo territorial
4. El potencial de Flores y sus principales obstáculos
5. Reflexiones finales

Introducción

Flores es el departamento menos poblado y la economía de menor tamaño de Uruguay, pero su desempeño relativo muestra una realidad diferente. Con apenas el 0,8% de la población nacional, se ubica cuarto entre los 19 departamentos en producto bruto interno por habitante.

Su ubicación sobre un eje estratégico que conecta Montevideo con el litoral norte, una base agropecuaria consolidada, suelos productivos, una red carretera en buen estado y una fuerte conectividad digital conforman una plataforma favorable para impulsar nuevas actividades económicas. A ello se suma un diferencial cada vez más relevante para las estrategias de desarrollo: la calidad de vida. Flores presenta la menor informalidad laboral del país, niveles de ingreso relativamente elevados, una elevada percepción de seguridad pública y bajos niveles de pobreza, condiciones que pueden contribuir a atraer y retener personas, empresas y talento.

Sin embargo, estas fortalezas aún no se traducen plenamente en una economía más dinámica, con mayor valor agregado y una base productiva más amplia. Entre los actores del ámbito productivo existe una percepción extendida de que la actividad económica del departamento se encuentra por debajo de su potencial.

El presente informe de CERES procesa información estadística proveniente de diversas fuentes y la complementa con un relevamiento realizado a referentes empresariales e institucionales del territorio. El objetivo es identificar las oportunidades para transformar los activos de Flores en mayor inversión, empleo y nuevas oportunidades de desarrollo.

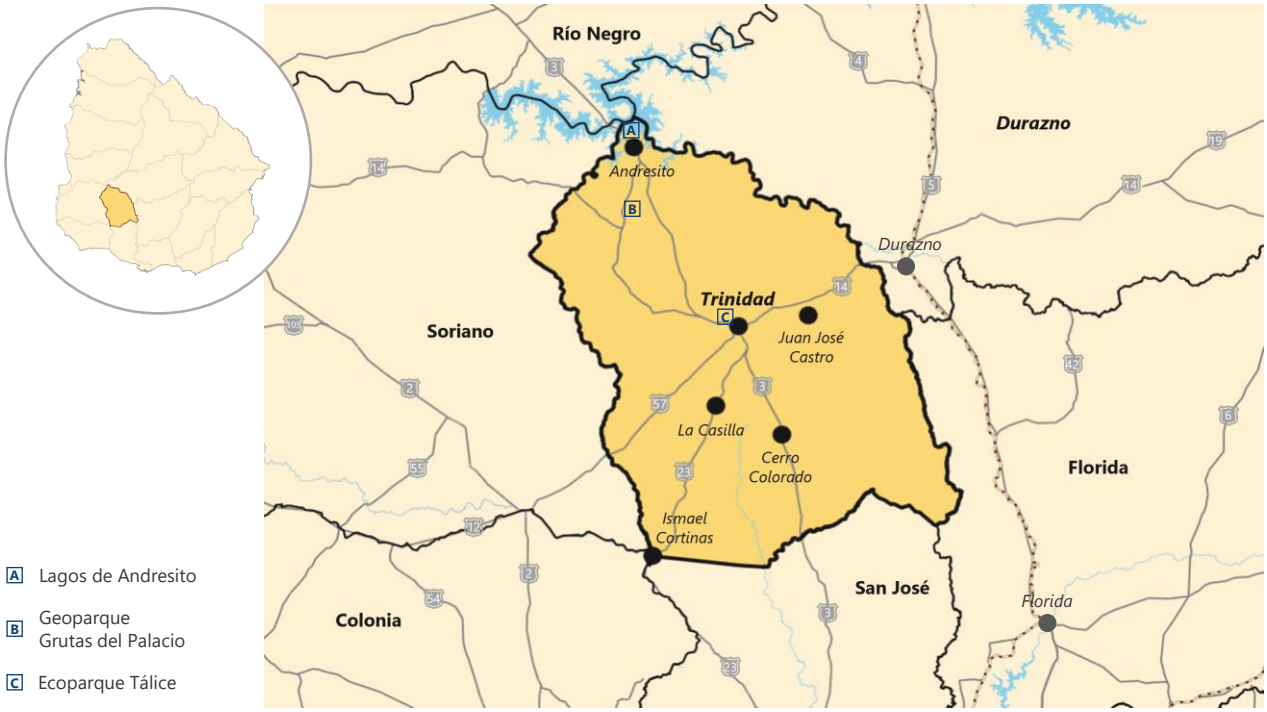
El documento se organiza en cinco secciones. La primera analiza la estructura productiva y la competitividad territorial de Flores. La segunda examina el capital humano, el trabajo y la calidad de vida. La tercera aborda la gobernanza, la articulación y el liderazgo territorial. La cuarta presenta el potencial de Flores y sus principales obstáculos, donde se identifican cinco ejes estratégicos —tecnología y trabajo remoto, turismo, lana, agro inteligente y economía circular— y los nudos críticos que condicionan su aprovechamiento —el capital humano, la articulación institucional y la escala—. La última sección presenta las reflexiones finales del informe.

En el conjunto de los ejes de desarrollo, la calidad de vida configura un diferencial transversal para atraer personas, talento e inversión y, a su vez, el desarrollo de estas actividades puede generar nuevas oportunidades que contribuyan a sostener y fortalecer ese diferencial. El desafío consiste en aprovechar mejor los activos del departamento y generar nuevas fuentes de actividad y empleo.

Uruguay no es un país homogéneo en términos de desarrollo. Cada departamento combina estructuras productivas, capacidades institucionales y oportunidades diferentes. Este informe forma parte de una línea de análisis de CERES orientada a comprender esas particularidades territoriales y aportar diagnósticos y propuestas que contribuyan a su desarrollo.

FLORES

Caracterización del departamento



POBLACIÓN

26.271 habitantes

0,8% de la población nacional

19° puesto de los 19 departamentos

Localidades con más habitantes

(principales cinco)

1. **Trinidad:** 22.893
2. **Ismael Cortinas:** 1.075
3. **Andresito:** 256
4. **La Casilla:** 174
5. **Juan José Castro:** 118

Población rural: 1.646

SUPERFICIE

5.144 Km²

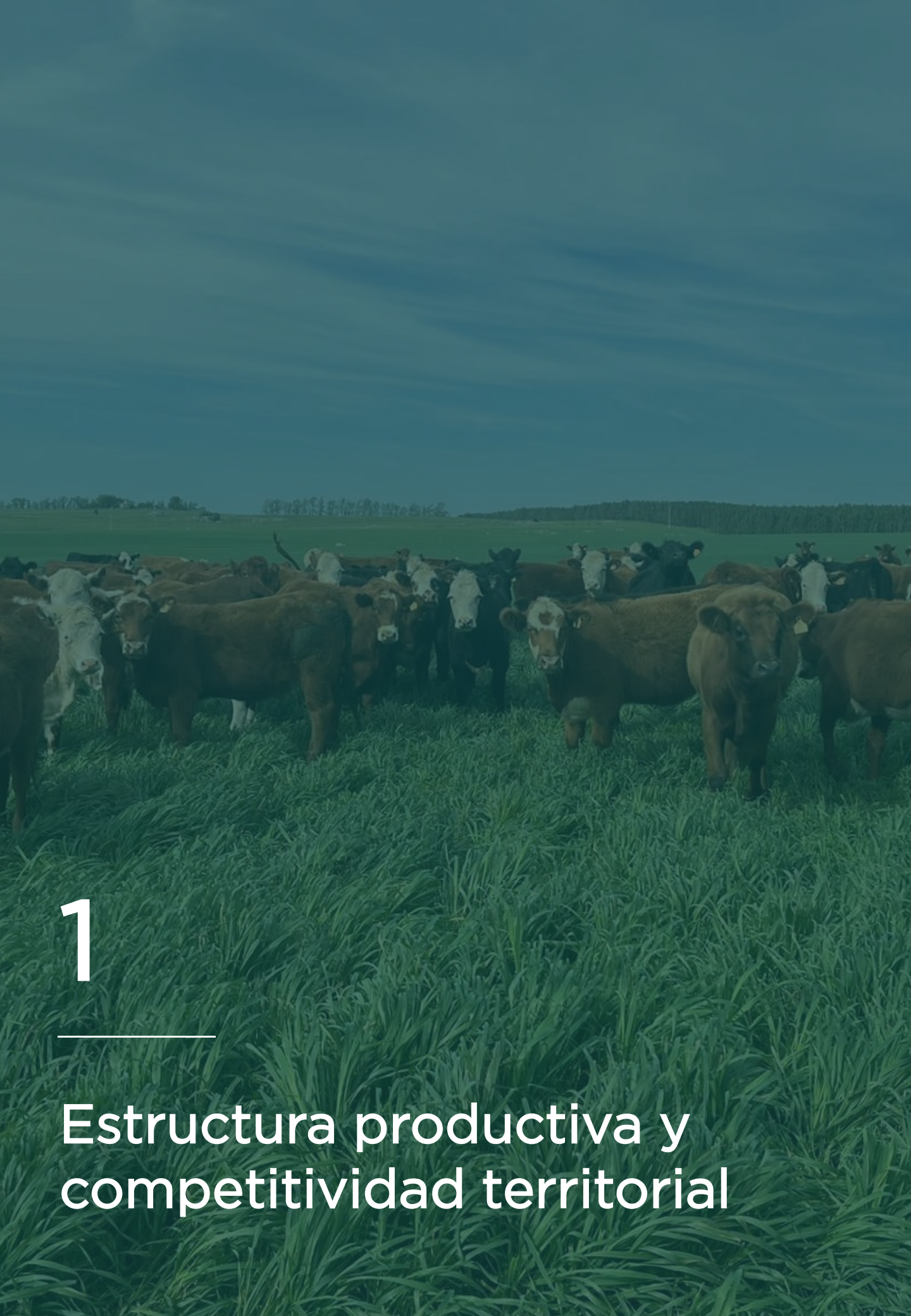
2,9% del territorio nacional

15° puesto de los 19 departamentos

Segundo departamento con **menor densidad de población** (5,1 hab/Km²).

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Nacional de Estadística (INE) (Anuario Estadístico Nacional y Censo 2023).

Flores es el **departamento con menor población del país**, pero combina altos niveles de ingreso por habitante y calidad de vida con **activos productivos y territoriales todavía subutilizados**. Predomina la percepción de que su actividad **opera por debajo de su potencial**, lo que abre margen para **atraer inversiones, agregar valor y generar oportunidades de empleo** que contribuyan a retener población y sostener el desarrollo del departamento.



1

Estructura productiva y competitividad territorial

DESEMPEÑO ECONÓMICO Y PERFIL PRODUCTIVO

La actividad económica de Flores registró una tendencia de crecimiento entre 2008 y 2019, a un ritmo similar, y por momentos superior, al promedio del interior y el total del país (ver Figura 1).

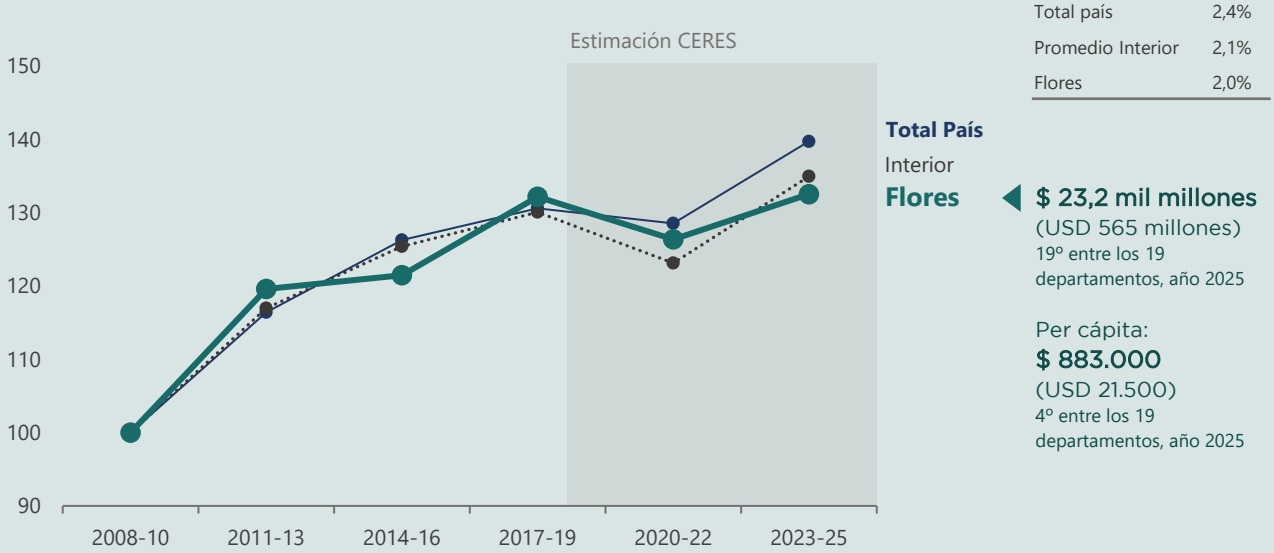
Posteriormente, según estimaciones propias, en el período 2020-2022 se observa una caída levemente menor que la registrada en el promedio del interior durante la pandemia. No obstante, en los tres años siguientes la recuperación fue limitada: la actividad apenas superó los niveles prepandemia, mientras que el crecimiento fue considerablemente mayor en el promedio del interior y aún más pronunciado en el total del país.

Las estimaciones para 2025 indican que Flores representa el 0,7% del PBI nacional, lo que la posiciona como la economía de menor escala del país, por detrás de Treinta y Tres (1,1%) y Artigas (1,3%). Sin embargo, en términos per cápita, se ubica en el cuarto lugar, con un PBI cercano a USD 21.500, lo que supone una mejora relativa respecto a 2008.

FIGURA 1

Evolución y estimación del Producto Bruto Interno Regional

Índice, promedio 2008-2010 = 100, en términos reales



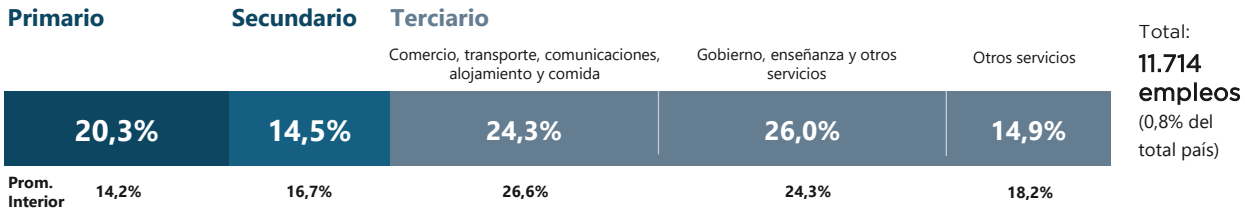
Tasa de crecimiento 2010-2025 anualizada	
Total país	2,4%
Promedio Interior	2,1%
Flores	2,0%

Fuente: Elaboración propia con base en el INE y Observatorio Territorio Uruguay (OTU) - Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). Nota: Se presenta el promedio de tres años. Para 2015-2018, el PBI departamental se reconstruyó aplicando las participaciones departamentales oficiales de la OPP al PBI nacional a precios corrientes. Tomando como referencia el documento del OTU "Relación entre el ingreso de los hogares y el producto"), el PBI regional 2019–2025 se estima a partir de la relación histórica entre el ingreso de los hogares y el producto departamental en 2008-2018 (período con datos disponibles). Dada la relativa estabilidad de dicha relación en el período, se utiliza la mediana de los coeficientes para estimar anualmente el producto regional. Las estimaciones se calibran para asegurar su consistencia con los niveles de producto a precios corrientes a nivel nacional y se expresan en términos reales mediante el deflactor implícito del PBI. Debido a cambios metodológicos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) en 2025, para este año se ajusta la variable de ingresos para asegurar la comparabilidad.

En la estructura productiva de Flores, el sector primario ocupa un lugar central, con predominio de la ganadería vacuna, una presencia relevante de la actividad ovina, cultivos de secano —entre los que se destaca la soja— y, en menor medida, la lechería. El sector secundario presenta un grado de industrialización relativamente acotado y estrechamente vinculado a la producción agropecuaria, principalmente a través del procesamiento de lana y la industria frigorífica. El sector terciario, por su parte, se concentra en actividades comerciales y de servicios, muchas de ellas asociadas al agro, y enfrenta las limitaciones propias de la reducida escala del mercado departamental y de su cercanía con Montevideo.

FIGURA 2

Distribución del empleo por sector de actividad económica



Fuente: Elaboración propia con base en el Banco de Previsión Social (BPS). Nota: Los datos corresponden al año móvil cerrado en setiembre 2025. Para algunos rubros no se dispone del número exacto de cotizantes por departamento en el período, por lo que los datos faltantes se imputan utilizando ponderaciones a partir del visualizador del BPS para el promedio diciembre 2025 – mayo 2026.

Flores presenta una distribución del empleo con mayor peso del sector primario que el promedio del interior (ver Figura 2). Las actividades agropecuarias y forestales concentran el 20% de los ocupados, frente al 14% en el interior. El sector secundario —industria y construcción— representa el 15% del empleo, por debajo del 17% del interior, mientras que el terciario reúne al 65% del empleo, frente al 69% en el promedio del interior. Dentro de este último se destacan la administración pública (16%), el comercio (16%) y la salud (6%).

Al analizar la masa salarial, es decir, la totalidad de remuneraciones pagadas a los trabajadores, los sectores secundario y terciario ganan peso relativo: el secundario representa el 18% y el terciario el 70%, mientras que el sector primario alcanza el 12%.

Estructura empresarial

En Flores, el tejido empresarial presenta una estructura similar a la del promedio del interior y a la del conjunto del país, con una marcada concentración de empresas de menor tamaño. No obstante, el departamento se distingue por una menor proporción de patrones sin personal dependiente y una mayor presencia de microempresas (ver Tabla 1).

En concreto, Flores cuenta con 2.294 empresas, equivalentes al 0,9% del total nacional. Las medianas y grandes representan apenas 2%, mientras que aquellas con menos de 20 trabajadores concentran el 98% restante, una proporción similar a la del interior. En relación con su población, el departamento registra 87 firmas cada 1.000 habitantes, por encima del interior y del total país. Al considerar únicamente las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) —excluyendo patrones sin dependientes—, la cifra alcanza 43 cada 1.000 habitantes, también por encima del interior y del total del país. Su relevancia se refleja también en el empleo, ya que concentran casi cuatro de cada cinco puestos de trabajo del departamento.

TABLA 1

Cantidad de empresas según tramo de personal ocupado

Tamaño empresas por tramo personal ocupado	**Flores**		**Interior**		**Total país**	
Patrón sin dependiente	1.160	*51%*	84.660	*56%*	132.566	*54%*
Micro (1 a 4)	788	*34%*	45.007	*30%*	76.745	*31%*
Pequeña (5 a 19)	302	*13%*	17.190	*11%*	29.469	*12%*
Mediana (20 a 99)	39	*1,7%*	3.241	*2%*	6.542	*3%*
Grande (100 y más)	5	*0,2%*	376	*0,2%*	1.123	*0,5%*
Total	**2.294**	***0,9%***	**150.474**	***61,1%***	**246.445**	***100%***
Densidad empresarial						
Empresas cada 1.000 habitantes	**87**		69		**70**	

Fuente: Elaboración propia con base en el Banco de Previsión Social (BPS), Instituto Nacional de Estadística (INE) y Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE).

CONDICIONES PARA LA INVERSIÓN

Flores combina una base agropecuaria consolidada con atributos territoriales que pueden favorecer la radicación de nuevas actividades. Su atractivo no pasa por el tamaño del mercado, sino por la calidad de sus condiciones: una ubicación favorable sobre la Ruta 3, infraestructura vial en muy buen estado, suelos de alta productividad, un mercado laboral con baja informalidad, una escala que facilita la articulación entre actores públicos y privados y una calidad de vida que se destaca como uno de sus principales diferenciales.

La instalación de cuatro parques eólicos en los últimos quince años, que en conjunto movilizaron USD 560 millones, es además un antecedente relevante de la capacidad del departamento para albergar inversiones intensivas en capital.

El desafío es aprovechar estas fortalezas para compensar las restricciones derivadas de la escala y transformar esas condiciones en una propuesta de valor capaz de atraer inversiones que complementen la estructura existente, agreguen valor a la producción y amplíen las oportunidades de empleo en el departamento.

Diferencial del departamento

- **Ubicación y conectividad vial.** Posición central y cercanía relativa a Montevideo a través de la Ruta 3 (corredor internacional que conecta la capital con el litoral norte) y con la Ruta 14 como eje transversal hacia el este y oeste del país, facilitando el acceso a zonas productivas, logísticas y mercados; con el 100% de las rutas nacionales del departamento en buen estado.
- **Base agropecuaria y recursos naturales.** Fuerte especialización productiva y suelos de buena productividad —con un índice CONEAT promedio de 121 frente a 100 a nivel nacional—, que ofrecen oportunidades para agregar valor y desarrollar nuevos encadenamientos agroindustriales y servicios vinculados.
- **Cercanía institucional.** La escala del departamento facilita el vínculo entre empresas, gobierno departamental y otras instituciones locales, un atributo que puede contribuir a agilizar la instalación y el desarrollo de proyectos.
- **Calidad de vida y mercado laboral formal.** Es el departamento con mayor percepción de seguridad, uno de los de menor incidencia de pobreza y el de menor informalidad del país; atributos que facilitan atraer y retener talento.
- **Conectividad digital.** Primer departamento en completar la migración a fibra óptica en zonas urbanas, y segundo con mayor proporción de hogares con conexión a internet.
- **Activos para nuevas actividades.** El Geoparque Mundial UNESCO Grutas del Palacio y otros atractivos naturales y culturales, junto con el desarrollo del Ecoparque Industrial de Flores —orientado a la economía circular y la valorización de residuos—, abren oportunidades para actividades más allá de la estructura productiva tradicional.

Sobre estas bases, se abren **oportunidades para agregar valor en actividades donde Flores ya cuenta con capacidades**, como la agricultura y la cadena lanera, **y para avanzar en nuevas áreas** como los servicios tecnológicos, el turismo y la economía circular (ver *Ejes estratégicos para el desarrollo de Flores*, pág. 21).

Aprovecharlas exige, al mismo tiempo, atender las **restricciones que condicionan la capacidad del departamento para captar inversiones**. Algunas son propias del territorio y otras derivan de barreras nacionales a la competitividad (ver *Nudos críticos para el desarrollo*, pág. 26).

INFRAESTRUCTURA Y CONECTIVIDAD

VIAL

Rutas departamentales y conexiones de referencia

CORREDOR INTERNACIONAL	Ruta 3: Bella Unión (5:00 hs) ↔ **Trinidad** ↔ Montevideo (2:30 hs), conexión con Ruta 1
RED SECUNDARIA	Ruta 14: Mercedes (1:30 hs) ↔ **Trinidad** ↔ Sarandí del Yí (1:45 hs)
	Ruta 23: **Trinidad** ↔ **Ismael Cortinas** (45 min)
	Ruta 57: **Trinidad** ↔ Florencio Sánchez (50 min)

	Red de carreteras					Parque automotor de carga (unidades y % nacional)
	Extensión (km y % nacional)	**Densidad** (km/km^2)	**Estado de Conservación** (Índice, >70 Bueno)*	**Distancia a puertos** Montevideo	Nueva Palmira	
Flores	287 (3,2%)	0,06	90,2	193 km	168 km	2770 (8,3%)
Posición	16° / 19	9° / 19	3° / 19	8° / 19	4° / 19	4° / 19
Interior (promedio)	495 (5,5%)	0,06	77,8	273km	310km	1.635 (4,9%)

100%
de las carreteras en buen estado.

64%
de la red vial cuenta con carpeta asfáltica. 18% hormigón.

35%
de la red corresponde al corredor internacional.

+115%
de frecuencias de transporte de pasajeros desde y hacia Tres Cruces en 2025 que en 2019 (vs. -10% a nivel país).

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Terminal Tres Cruces, Visualizador Indicadores de Activos Viales (MTOP), Anuario estadístico de Transporte 2025 (MTOP) y Google Maps. *100-86 muy bueno, 85-71 bueno, 70-51 regular, 0-50 malo.

La evidencia internacional señala que una infraestructura adecuada, en particular en materia de transporte, contribuye al desarrollo productivo.[1]

En ese sentido, Flores se destaca por el estado de su infraestructura carretera, que lo ubica entre los tres departamentos con mejor nivel de conservación del país. A su vez, la dimensión de su parque automotor de carga refleja la importancia estratégica de su ubicación para el transporte, sobre el eje que conecta Montevideo con el litoral norte.

En contraste, se observan deficiencias en el estado de las calles de Trinidad y en la caminería rural, fundamental para el traslado de la producción agropecuaria. La actual administración propuso un plan de obras que incluye el reacondicionamiento de calles y caminos, así como la construcción de una avenida de circunvalación, con el objetivo de desviar el tránsito pesado del área urbana.

Trinidad también integra un plan piloto de movilidad sostenible. La iniciativa contempla el desarrollo de una red de ciclovías como alternativa de movilidad urbana, complementaria al transporte automotor.

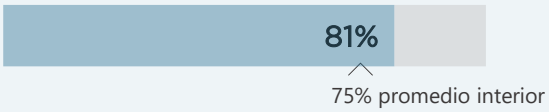
Asimismo, la administración proyecta instalar un Centro Inteligente en la antigua estación de trenes, orientado a fortalecer la gestión de la movilidad y el tránsito de la ciudad.

[1]Ver, por ejemplo, Aschauer (1989), "Is Public Expenditure Productive?", *Journal of Monetary Economics*; Calderón y Servén (2014), "Infrastructure, Growth, and Inequality", Banco Mundial; y Donaldson y Hornbeck (2016), "Railroads and American Economic Growth: A 'Market Access' Approach", *Quarterly Journal of Economics*.

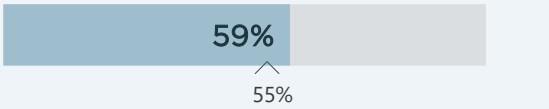
DIGITALIZACIÓN

CONECTIVIDAD FIJA

Hogares con conexión a internet fija



Hogares con fibra óptica



Primer departamento del país
en completar la migración a fibra óptica en zonas urbanas y pobladas (2023), con una red de 72 km.

CONECTIVIDAD MÓVIL

Cobertura territorial LTE



Cobertura territorial 5G



37 radiobases LTE
1 cada 700 habitantes (prom. interior: 1 cada 1.000)

2 radiobases 5G
1 cada 13.000 habitantes (prom. interior: 1 cada 7.600)

Fuente: Elaboración propia con base en datos de URSEC (Informe de Mercado de Telecomunicaciones de Uruguay 2025 y 2024) y ECH 2025 (INE). Nota: el porcentaje de hogares con fibra óptica es una estimación propia a partir de los datos de accesos de fibra óptica por departamento.

En materia de conectividad digital, Flores presenta indicadores favorables. El 95% de los hogares declara contar con conexión a internet, lo que ubica al departamento en el segundo lugar a nivel nacional. A su vez, en 2023 se convirtió en el primer departamento del país en completar la migración a fibra óptica en zonas urbanas y pobladas, mediante una red de 72 kilómetros de extensión. Por su parte, el despliegue de la tecnología 5G es aún acotado, con dos radiobases que brindan cobertura al 19% del territorio departamental, aunque este nivel se encuentra próximo al promedio del interior (22%).

Por otro lado, la infraestructura energética también tiene un peso relevante en el departamento. Cuatro parques eólicos, distribuidos en distintos puntos del territorio, aportan en conjunto alrededor del 5% de la generación neta de electricidad a nivel nacional. Frente a un consumo total de 71 GWh, el departamento genera nueve veces más energía de la que consume.

ENERGÍA ELÉCTRICA

Parques eólicos en el departamento

Parque	Potencia instalada MW	Generación GWh, 2025
Talas de Maciel I	50	125
Talas de Maciel II	50	133
Colonia Arias	70	235
Nuevo Pastorale I	52,8	163
Total	**222,8**	**656**

5,3% de la generación eléctrica del país se produjo en Flores.

14,8% de la generación eólica nacional provino de parques ubicados en el departamento.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Industria, Energía y Minería y UTE.



2

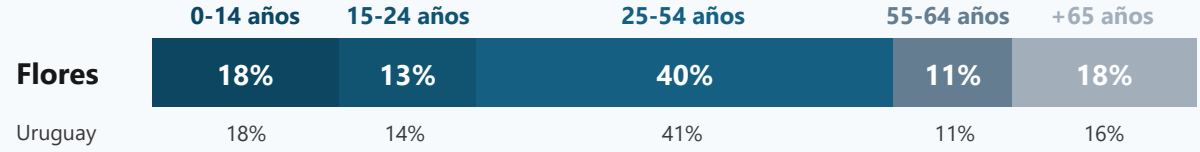
Capital humano, trabajo y calidad de vida

MERCADO LABORAL Y CAPITAL HUMANO

Estructura poblacional y dinámicas demográficas

FIGURA 4

Población según rangos etarios



-1% de **variación** intercensal de la **población** de Flores (entre 2011 y 2023)

5º departamento con menor crecimiento; por debajo de la variación para la totalidad del país (+2,5%)

19% de los residentes de Flores nacieron fuera del departamento

(7º departamento con mayor proporción)

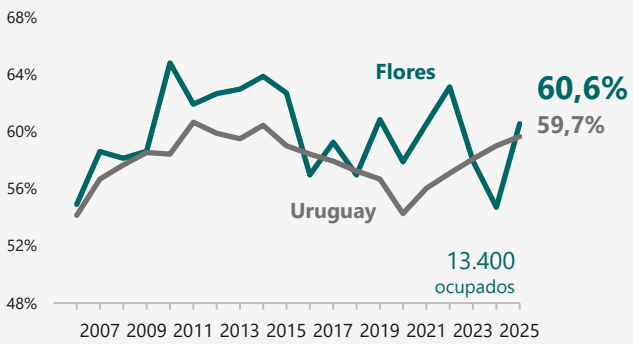
18% nacidos en otro departamento (30% Montevideo, 12% Durazno, 10% Soriano, 7% San José, 6% Río Negro), y **1% en otro país** (38% Argentina, 17% Venezuela, 8% Cuba, 8% Brasil, 6% Colombia).

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Nacional de Estadística (INE) (Censo 2023 y Censo 2011).

FIGURA 5

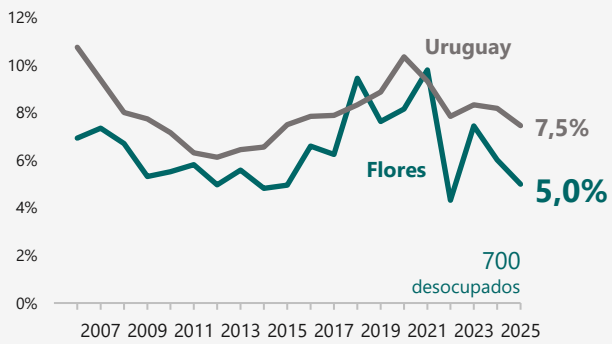
Tasa de empleo

4º departamento con mayor tasa de empleo



Tasa de desempleo

3º departamento con menor tasa de desempleo



Tasa de **informalidad**: 13,3% (departamento con menor tasa; 21,9% para todo el país), 1.800 personas

Ocupados que no están registrados a la seguridad social (2025).

Tasa de **subempleo**: 7,7% (3º departamento con menor tasa; 9,3% para todo el país), 1.000 personas

Ocupados que trabajan menos de 40 horas semanales, desean trabajar más y están disponibles para hacerlo, pero no consiguen más trabajo (2025).

Tasa de **desempleo juvenil**: 14,5% (5º departamento con menor tasa; 17,2% para todo el país), 430 jóvenes

Tasa de desempleo para jóvenes entre 14-29 años (2025).

Fuente: Elaboración propia con base en ECH 2025 (INE) y Observatorio Territorio Uruguay (OTU) – OPP (a partir de ECH - INE).

Los indicadores laborales de Flores presentan, en general, un desempeño más favorable que el promedio nacional, con una mayor tasa de empleo, menor desempleo y subempleo, y la menor informalidad del país. Sin embargo, persisten algunas señales de fragilidad, como una tasa de desempleo juvenil todavía elevada. A ello se suma un desajuste entre las capacidades disponibles y las necesidades del sector productivo, principalmente por la escasez de perfiles técnicos, especializados y gerenciales, en un contexto de limitada oferta de formación terciaria y emigración de jóvenes.

Educación

En el plano educativo, los indicadores de Flores lo ubican en una posición relativamente favorable frente a los demás departamentos del interior. Sin embargo, persisten rezagos respecto al total nacional, especialmente en la culminación de la educación media, en línea con las carencias de formación general señaladas por referentes consultados, aunque con una presencia de enseñanza privada primaria y secundaria relativamente alta para el interior.

TABLA 2

Indicadores educativos

	Total país	Flores	Posición
Nivel de escolaridad Promedio de años de educación de las personas de 25 años y más	9,9	**9,8**	2° / 19
Población con educación secundaria Porcentaje de personas de 25 años o más que culminaron educación media superior	36,2%	**29,6%** 5.200 adultos	6° / 19
Población con educación terciaria Porcentaje de personas de 25 años o más que culminaron educación terciaria	16,0%	**15,0%** 2.600 adultos	3° / 19

Fuente: Elaboración propia con base en ECH 2025 (INE). Notas: Terciaria comprende no universitaria, magisterio, profesorado, universidad, o posgrado.

La oferta terciaria en Flores es reducida y se concentra en pocas áreas, lo que limita la acumulación de capital humano y la respuesta a las necesidades del sector productivo. La misma está integrada por DGETP-UTU y el Instituto de Formación Docente, sin educación universitaria (Tabla 3). La cercanía a la sede regional de la Universidad Tecnológica en Durazno, a unos 40 km de Trinidad, amplía parcialmente las alternativas disponibles, con carreras vinculadas a informática, energía, agua y producción agroambiental. Facilitar el acceso de jóvenes de Flores permitiría extender las oportunidades de formación sin exigir una migración permanente hacia otros departamentos, y podría complementarse con nuevas modalidades de presencia y articulación de UTEC en Flores.[2]

Aun así, persisten desajustes entre la formación disponible y las demandas del mercado laboral en el departamento: algunos perfiles asociados a la oferta local tienden a saturarse, mientras existen dificultades para cubrir puestos calificados y atraer y retener talento. Fortalecer esa articulación resulta clave para acompañar el desarrollo departamental. En este sentido, se identifican cuatro áreas estratégicas a impulsar.

TABLA 3

Oferta académica terciaria

TERCIARIA NO UNIVERSITARIA: 188 estudiantes

DIR. GRAL. DE EDUCACIÓN TÉCNICO PROFESIONAL (DGETP-UTU)

Centro y carrera	Matrícula
Escuela Técnica Trinidad	98
Administración, Marketing, Instalaciones eléctricas, Redes y Software	
Escuela Agraria Superior La Carolina	90
Administración y Producción Agrícola Ganadera	

FORMACIÓN EN EDUCACIÓN: 233 estudiantes

INSTITUTO DE FORMACIÓN DOCENTE (IDF Trinidad)

Carrera	Matrícula
Profesor de **Educación Media**	133
Ciencias Biológicas, Historia, Inglés, Comunicación Visual, Literatura, entre otras	
Maestro de **Primera Infancia**	38
Maestro de **Educación Primaria**	62

Fuente: Elaboración propia con base en ANEP CFE (reporte anual IFD Trinidad, 2026), y ANEP DGETP-UTU (Reporte de Matrícula 2025).

Áreas prioritarias para fortalecer la formación en Flores, alineadas con las necesidades del territorio:

- Turismo profesionalizado
- Tecnología aplicada a la agroindustria
- Gestión empresarial y habilidades blandas
- \+ Formación Dual (vinculada al trabajo: inserción juvenil y articulación con empresas)

[2]No está prevista una sede de UTEC en Flores, dada la cercanía a la de Durazno. Autoridades departamentales y de la UTEC se han reunido para buscar ampliar las oportunidades de formación en el departamento. El modelo de "Espacios Universitarios", que UTEC comenzó a desarrollar en 2026 en otros territorios, ofrece una referencia posible con cursos, pregrados, educación continua, orientación y actividades de vinculación con el sector productivo.

CALIDAD DE VIDA COMO ACTIVO TERRITORIAL

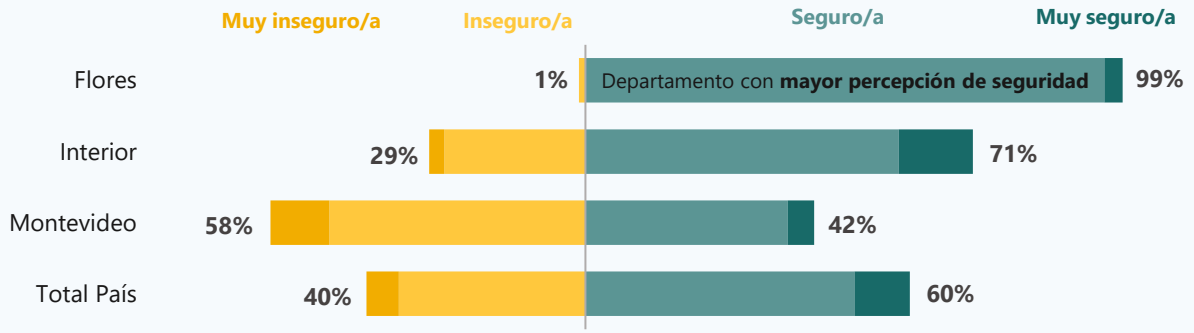
Las condiciones sociales de Flores muestran varios rasgos distintivos en el contexto nacional. Se destaca por una elevada percepción de seguridad: prácticamente la totalidad de los habitantes declara sentirse segura al caminar de noche por su barrio. Los registros delictivos acompañan en gran medida esta percepción, con tasas de homicidios, rapiñas y hurtos inferiores al promedio nacional. A ello se suman un ingreso per cápita entre los más altos del país, una de las menores incidencias de pobreza y el hecho de ser el único departamento del país sin asentamientos irregulares. La esperanza de vida al nacer se ubica también entre las más altas y, según el último relevamiento, Flores mostraba una elevada disponibilidad de instituciones culturales por habitante. A esto se agrega, como se mostró anteriormente, un desempeño relativamente favorable en dimensiones laborales y educativas. En conjunto, estos atributos ayudan a explicar la percepción extendida de Flores como un departamento tranquilo y con buenas condiciones para vivir.

Seguridad pública

FIGURA 7

Percepción de seguridad

Porcentaje de personas según percepción de seguridad al caminar solas por su barrio de noche, 2025



Fuente: Elaboración propia con base en ECH (Encuesta de Victimización). Nota: Se excluyen hogares respuestas "No sabe/No contesta" o "No camino solo/a en mi barrio de noche" por un motivo no relacionado con la inseguridad; la categoría "Inseguro/a" incluye a quienes declaran sentirse inseguros/as al caminar solos/as por su barrio durante la noche y a quienes no realizan dicha actividad por sentirse inseguros/as.

TABLA 4

Indicadores de niveles delictivos y dotación policial

	Total país	Flores	Posición
Tasa de homicidios Cada 100.000 habitantes, promedio 2023 - 1er semestre 2026	10,6 ▲	**4,3** ▲	13° / 19
Tasa de rapiñas Denuncias cada 100.000 habitantes, promedio 2023 – 2025	518 ▼	**33** ▲	17° / 19
Tasa de hurtos Denuncias cada 100.000 habitantes, promedio 2023 – 2025	3.021 ▼	**1.730** ▼	16° / 19
Tasa de delitos vinculados a estupefacientes Vinculados a ley N.º 14.294, cada 100.000 habitantes, promedio 2022 – 2024	103	**102** 27 delitos	8° / 19
Relación población por policías Cantidad de personas por policía en Jefaturas departamentales, 2026	174	**98** 1 policía cada 98 personas	19° / 19

Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio del Interior y Área de Estadística y Criminología Aplicada (Sistema de Gestión de Seguridad Pública, Observatorio y Plan Nacional de Seguridad Pública 2025–2035). Nota: Las variaciones se calculan respecto al promedio de los tres años previos. Las tasas de rapiñas y de hurtos, en 2024 y 2025, registran una caída interanual; la de homicidios muestra un aumento en el primer trimestre de 2026 frente a igual período de 2025. La dotación policial refiere a la fuerza real en Jefaturas departamentales, que totaliza 17.856 efectivos (53% del total); y el total país corresponde al promedio de todos los departamentos (Jefaturas).

INGRESOS:

$33.300
ingreso per cápita promedio

4° entre departamentos

Total país: $38.200

($92.500 ingreso de los hogares promedio, 6° entre departamentos)

4° departamento con menor desigualdad de ingresos (ratio 4,9 vs 7,4 total país)*

POBREZA:

9,6%
de la población por debajo de la línea de pobreza

3° departamento con menor pobreza

Total país: 16,6%

Valor línea de pobreza (promedio hogares): $39.900

ASENTAMIENTOS:

0
asentamientos irregulares,

sin variación respecto a 2006

Único departamento del país sin asentamientos irregulares

SALUD:

77,8 años esperanza de vida al nacer

2° entre departamentos

Total país: 76,3 años

CULTURA:

22 instituciones e infraestructuras culturales

1° departamento con mayor cantidad por habitante

(8,4 cada 10.000 hab.). Total país: 4,4 cada 10.000 hab.

Fuente: Elaboración propia con base en INE (ECH; Estimaciones y proyecciones de población, Rev. 2025), MVOT (2025) (Actualización cartográfica nacional de asentamientos irregulares para 2024) y MEC (2016) (Relevamiento de Instituciones e Infraestructuras Culturales del Uruguay). Nota: Pobreza e ingresos corresponden a 2025, asentamientos a 2024, esperanza de vida a 2022 e información cultural a 2012-2013 (incluye bibliotecas, teatros, cines, museos, librerías, espacios culturales, espacios de exhibición, otras salas o escenarios e instituciones MEC). Ingreso disponible ajustado (con valor locativo), a precios constantes de enero 2025. Se reportan 667 asentamientos irregulares a nivel país. *Ratio quintil más rico sobre quintil más pobre.

¿Por qué importa para el desarrollo? Evidencia sobre atractividad territorial

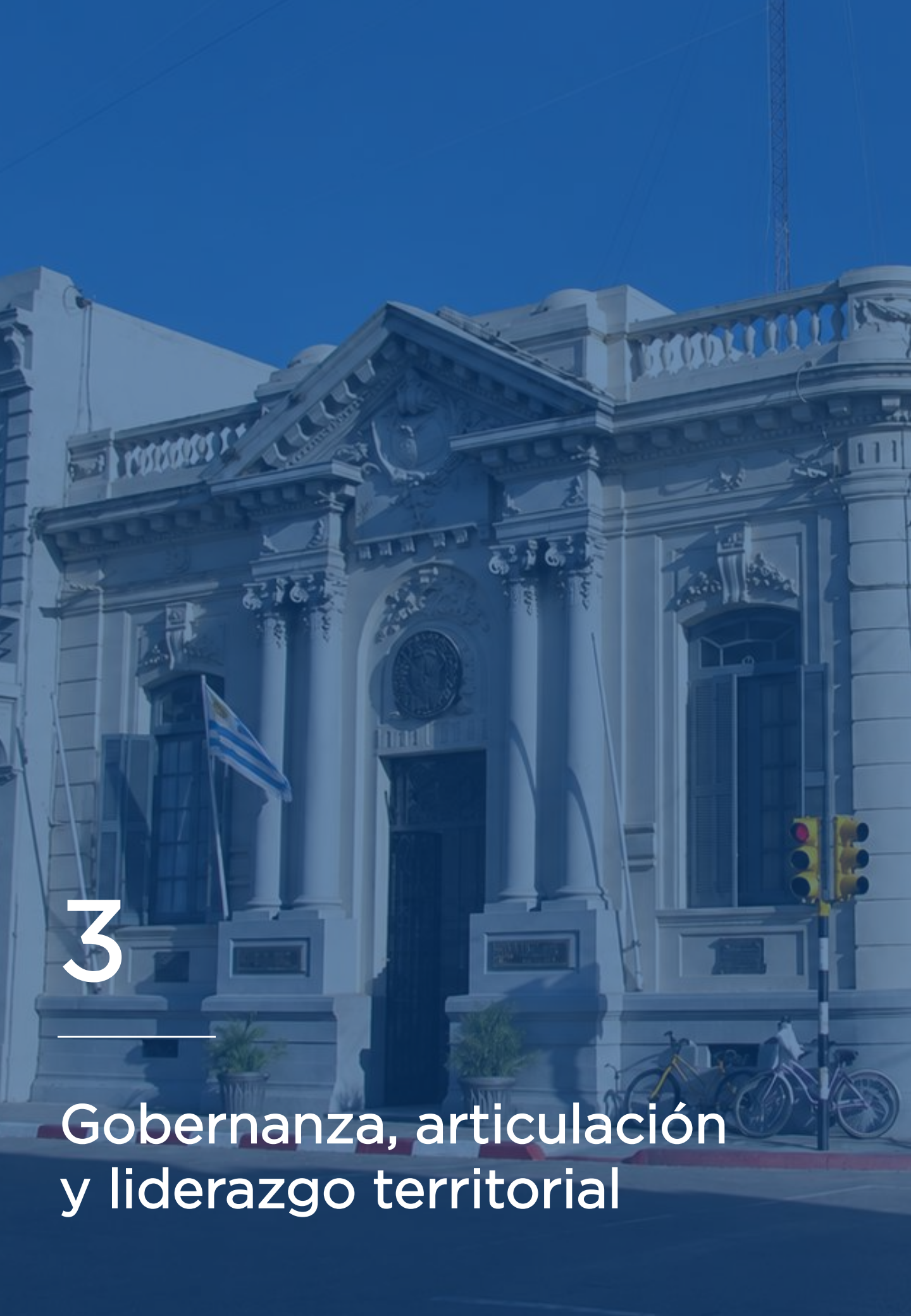
La literatura sobre desarrollo regional muestra que las condiciones que hacen atractivo un territorio para vivir pueden constituir un activo para su desarrollo. Las decisiones de localización dependen no solo de las oportunidades laborales y los ingresos esperados, sino también de las amenidades y características del lugar.[3] La evidencia indica que estos atributos pueden favorecer la atracción y retención de población y capital humano, y asociarse con un mejor desempeño local.[4]

En esta línea, la OCDE incorpora el bienestar de los residentes entre las dimensiones de la atractividad regional, junto con conectividad, vivienda, servicios y oportunidades económicas. La mayor movilidad y la expansión del trabajo remoto amplían el valor de estos atributos, especialmente en territorios no metropolitanos.[5] La seguridad, por su parte, puede reducir costos y riesgos para hogares y empresas,[6] mientras la cohesión social favorece la confianza y la cooperación entre actores locales.[7] La disponibilidad cultural puede además reforzar la atractividad, el bienestar y la cohesión social.[5]

Una elevada calidad de vida puede así generar condiciones propicias para atraer talento, visitantes, y, combinada con capacidades, conectividad y oportunidades productivas, contribuir a un entorno más atractivo para inversores.

La calidad de vida es uno de los atributos más valorados por los actores locales y constituye un activo diferencial de Flores, con potencial para capitalizar más activamente. Sin sustituir otros factores necesarios para el desarrollo, preservar y poner en valor estas condiciones puede reforzar las ventajas del departamento, favorecer su capacidad para retener población, atraer talento y visitantes, e impulsar nuevas oportunidades de desarrollo.

[3]Rosen, S. (1979), "Wage-Based Indexes of Urban Quality of Life" en P. Mieszkowski y M. Straszheim (Eds.), *Current Issues in Urban Economics*; Roback, J. (1982), "Wages, Rents, and the Quality of Life", *Journal of Political Economy*.
[4]Deller, S. C., Tsai, T.-H., Marcouiller, D. W., y English, D. B. K. (2001), "The Role of Amenities and Quality of Life in Rural Economic Growth", *American Journal of Agricultural Economics*; Glaeser, E. L., Kolko, J., y Saiz, A. (2001), "Consumer City", *Journal of Economic Geography*.
[5]OCDE (2023), "Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment".
[6]Jaitman, L. (Ed.) (2017), "Los costos del crimen y de la violencia: Nueva evidencia y hallazgos en América Latina y el Caribe", *BID*.
[7]Putnam, R. D., Leonardi, R., y Nanetti, R. Y. (1993), "Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy", *Princeton University Press*.



3

Gobernanza, articulación y liderazgo territorial

Competencias departamentales

El conocimiento de las competencias departamentales es clave para comprender el alcance de las políticas públicas que pueden llevar a cabo las intendencias. La Constitución le confiere al gobierno departamental aquellas tareas que la ley explicite con excepción de la Seguridad Pública. La Tabla 7 describe las facultades que tienen las intendencias para generar recursos y transformarlos en servicios públicos, clasificadas según su grado de autonomía.

Las intendencias deben recurrir a mayorías especiales de dos tercios en las Juntas Departamentales para la aprobación de determinadas decisiones de carácter estructural, en particular aquellas que implican compromisos patrimoniales relevantes o cuyos efectos repercuten más allá del período de gobierno vigente. Entre ellas se incluyen el endeudamiento, la construcción, adquisición o enajenación de bienes inmuebles, así como la concesión de servicios públicos a operadores privados.

TABLA 7

Grado de autonomía departamental según área de intervención

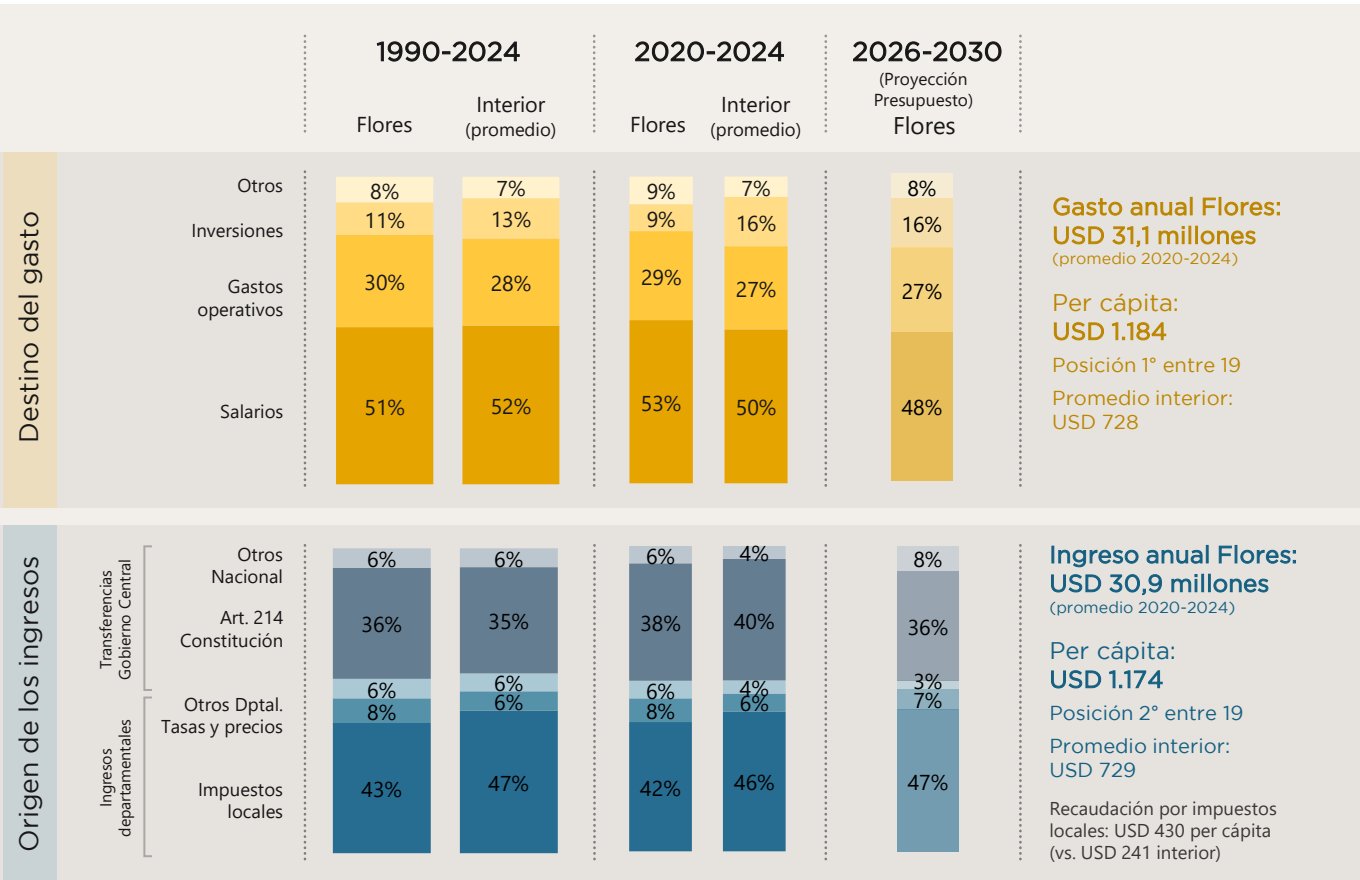
Nivel de autonomía	Competencia	Descripción
Alto	**Organización**	Tienen capacidad para definir su estructura interna, crear direcciones o departamentos, contratar funcionarios, fijar salarios, establecer escalafones y designar cargos de confianza.
	Servicios básicos	El alumbrado público, la recolección de residuos y el mantenimiento de calles son funciones centrales de las intendencias. Desde la creación de los municipios, estas competencias son compartidas.
	Transporte	Los gobiernos departamentales otorgan concesiones, regulan recorridos y homologan tarifas del transporte público de pasajeros dentro de sus territorios.
	Ordenamiento territorial	Las intendencias tienen competencias directas sobre uso del suelo, permisos de construcción, urbanización y planes de ordenamiento territorial.
Medio	**Ingresos (impuestos)**	Las intendencias pueden definir algunos aspectos de tributos como la contribución inmobiliaria urbana y suburbana, pero no pueden crear nuevos impuestos ni controlar plenamente tributos importantes como la contribución rural o la patente de rodados.
	Salud	Los gobiernos departamentales administran policlínicas, centros de atención primaria y otros programas específicos.
Bajo o nulo	**Vivienda**	La política de vivienda está dirigida por organismos nacionales, aunque las intendencias pueden intervenir en relocalización de asentamientos.
	Protección social	Participan de su ejecución, pero el diseño, financiamiento y coordinación principal corresponden al Mides y a otros organismos nacionales.
	Educación	Las intendencias participan mediante becas, residencias estudiantiles y programas de apoyo específicos. No tienen incidencia en programas o gestión de centros educativos.
	Seguridad	La intervención es nula. La ejecución está a cargo del gobierno central a través del Ministerio del Interior.

Fuente: Elaboración propia con base en Freigedo, M., & Goinheix, S. (2019), Análisis del nivel de autonomía de los gobiernos departamentales en Uruguay, en A. Cardarello & P. Ferla (Coords.), *Descentralización en Uruguay. Propuestas para avanzar en la agenda* (pp. 13–32), Fundación Konrad Adenauer.

Recursos departamentales

FIGURA 8

Composición de los ingresos y gastos de la Intendencia de Flores



Fuente: Elaboración propia con base en OTU (OPP) y Presupuesto Quinquenal 2026-2030 (Gobierno de Flores, 2026).

La Intendencia de Flores tuvo históricamente una asignación de gastos similar al promedio de los departamentos del interior. No obstante, en los últimos cinco años se registró una mayor proporción de recursos destinados a salarios y gastos operativos, mientras que la inversión representó menos de la décima parte. El presupuesto para el período 2026-2030 prevé elevar la participación de las inversiones hasta el 16%, en línea con los niveles actuales del interior, en tanto que se reducirían las partidas a salarios y gastos operativos. En materia de ingresos, se observa una composición similar al promedio de los departamentos.

TABLA 5

Distribución de fondos del gobierno central para proyectos en Flores

Gasto en programas Fondo de Desarrollo del Interior (FDI) y Caminería Rural (2020-2024)

Categoría	Flores	Interior (promedio)
Infraestructura vial y transporte	71,0%	67,7%
Limpieza y saneamiento	19,3%	5,2%
Maquinaria	3,9%	4,1%
Cultura, deporte y recreación	2,3%	5,1%
Urbanización y alumbrado	2,2%	13,8%
Desarrollo productivo	0,6%	3,6%
Otros	0,6%	0,6%
Total	**100%**	**100%**

Fuente: Elaboración propia con base en OTU (OPP).

Gasto anual de OPP en Flores a través de sus diferentes programas: **USD 3,6 millones**

Per cápita: **USD 138**

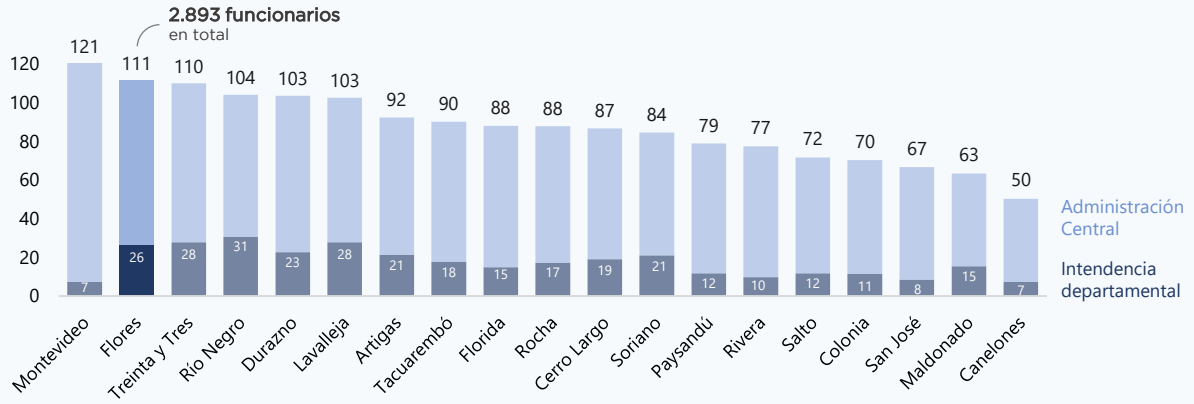
Posición 1° entre 19 departamentos

Promedio interior: USD 56

FIGURA 9

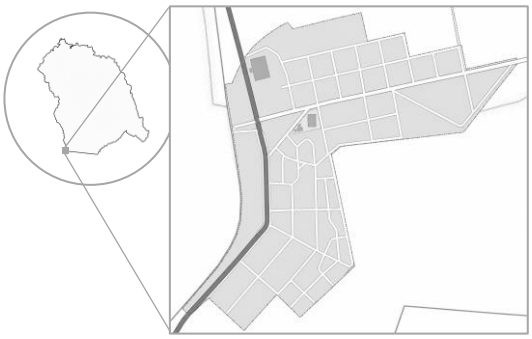
Funcionarios públicos por departamento

Total (intendencia departamental y administración central), cada 1.000 habitantes (2025)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

Municipio de Ismael Cortinas



Flores cuenta con solo un municipio: Ismael Cortinas, ubicado en el suroeste del departamento. Entre sus cometidos se encuentra la gestión de servicios locales, mantenimiento urbano, espacios públicos y alumbrado. Además, atienden reclamos vecinales y colaboran en ordenamiento territorial, higiene y tránsito.

POBLACIÓN

1.075 habitantes

4,1% de la población departamental

SUPERFICIE

0,95 Km²

0,02% del territorio departamental

GASTO MUNICIPAL ANUAL

USD 1,5 millones



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Censo 2023 (INE, 2025), OTU (OPP) y Junta Departamental de Flores. Nota: la clasificación de la distribución del gasto municipal se realizó según el clasificador a nivel de Grupo: Salarios corresponde al Grupo 0; Gastos operativos al 1 y 2; Inversión 3; y Otros, a los restantes.

INNOVACIÓN Y DIGITALIZACIÓN

En julio de 2026, la Intendencia lanzó Inés, un agente de inteligencia artificial orientado a reducir las trabas burocráticas y facilitar la interacción de la ciudadanía con la administración departamental. Disponible las 24 horas del día, la herramienta permite gestionar trámites, realizar consultas sobre tributos y deudas, y acceder a orientación sobre servicios públicos e información turística.

Inés
ASISTENTE VIRTUAL DE FLORES

Entorno institucional

Flores cuenta con instituciones que articulan acciones entre el sector público y privado para promover el desarrollo productivo del departamento. Estas iniciativas conforman un ecosistema orientado a impulsar y fortalecer el emprendimiento, mejorar la competitividad empresarial, facilitar el acceso a políticas públicas y fomentar la innovación. La Tabla 8 presenta los principales programas en curso, las instituciones impulsoras y los actores partícipes.

Flores Emprende brinda asesoramiento a emprendedores y apoyo para la formulación de ideas de negocio. El **Programa de Apoyo Integral a Emprendimientos**, presente en todo el país por intermedio de ANDE, ofrece acompañamiento global para guiar a los emprendedores desde la concepción de la idea hasta su puesta en marcha. **Más Comercio**, de Uruguay XXI, busca fortalecer las capacidades exportadoras de las PYMES mediante la mejora de productos, estrategias comerciales y el acceso a mercados. El **Programa de Inversión Productiva**, impulsado por el Ministerio de Trabajo, apoya emprendimientos productivos vinculados al desarrollo local.

A estas iniciativas se suman centros que funcionan como espacios para acercar servicios y brindar herramientas. El **Centro PYME**, impulsado por ANDE en todo el territorio nacional, brinda asesoramiento, asistencia técnica, capacitación y orientación para el financiamiento, para fortalecer la gestión y el crecimiento empresarial. La **Escuela de Emprendedores de Flores**, una iniciativa innovadora a nivel país y liderada por la Intendencia, brinda cursos organizados por socios vinculados al mundo empresarial, además de contar con una currícula básica para todos.

A pesar de la diversidad de programas e instituciones existentes, persisten dificultades vinculadas al exceso de burocracia, la falta de incentivos y de liderazgos claros. El desafío pasa por agilizar la coordinación institucional y fortalecer la interacción entre agentes públicos y privados. En este sentido, la pequeña escala del departamento puede constituir una ventaja, al facilitar la cercanía entre los actores, el intercambio de información y la articulación de iniciativas conjuntas.

TABLA 8

Espacios de articulación entre agentes públicos y privados

		Instituciones												
■ *Coordinador* ○ *Socio estratégico*		Intendencia de Flores	MTSS	MIEM	MIDES	OPP	Uruguay XXI	LATU	INEFOP	ANDE	CCIF	BROU	UEU	Sector productivo
Programas	Flores Emprende	■		○										○
	Programa de Apoyo Integral a Emprendimientos									■	○			○
	Más Comercio	○		○			■	○	○	○		○	○	○
	Programa de Inversión Productiva	○	■											○
Centros	Centro Pyme	○								■	○	○		○
	Escuela de Emprendedores de Flores	■			○	○				○				○



4

El potencial de Flores y sus principales obstáculos

Ejes estratégicos para el desarrollo de Flores

A partir del análisis conjunto de la estructura productiva del departamento, la evidencia disponible[8] y los aportes relevados entre actores claves, se identifican cinco ventanas de oportunidades para el desarrollo de Flores. Algunas se apoyan en capacidades e infraestructuras ya instaladas que aún pueden aprovecharse mejor; otras surgen de actividades incipientes que requieren mayor articulación institucional y una estrategia sostenida de atracción empresarial. Vistas en conjunto, estas oportunidades presentan complementariedades que permiten pensarlas como partes de una misma estrategia de desarrollo, donde el avance de unas puede potenciar el desarrollo de las demás.

Esta combinación de capacidades existentes y nuevas actividades puede contribuir a diversificar la economía departamental. Esto no implica abandonar las especializaciones de Flores, sino aprovecharlas como plataforma para agregar valor, generar nuevos encadenamientos y ampliar la base económica hacia actividades que capitalicen otros activos del departamento. En una economía de pequeña escala, el objetivo no es desarrollar todos los sectores, sino reducir la dependencia de pocas actividades y generar nuevas fuentes de inversión y empleo a partir de capacidades y diferenciales existentes.

En este proceso, la calidad de vida del departamento funciona como un activo transversal, capaz de favorecer la atracción de talento, visitantes e inversión, y reforzar así el desarrollo de los distintos ejes.

1 Tecnología y trabajo remoto: vivir y trabajar desde Flores

Los servicios tecnológicos e informáticos son todavía incipientes en Flores, pero ofrecen potencial para contribuir a diversificar su economía, particularmente en áreas como software, servicios digitales, outsourcing y otros servicios profesionales intensivos en conocimiento. El departamento presenta una posición favorable en conectividad, con amplia extensión de fibra óptica y cobertura LTE, y una elevada proporción de hogares conectados. El desafío es transformar esa infraestructura digital en actividad, formación, emprendimiento y empleo, y atraer trabajadores y empresas cuya localización dependa menos del tamaño del mercado local.

La oportunidad consiste en aprovechar la conectividad y calidad de vida de Flores para desarrollar un ecosistema favorable a las actividades tecnológicas y el trabajo remoto, avanzando en:

- **Fortalecimiento de la conectividad digital**, asegurando servicios de alta calidad, extendiendo tecnologías como 5G donde la cobertura aún es limitada y evaluando soluciones complementarias de conectividad satelital —como Starlink— para puntos del territorio donde persistan limitaciones de acceso o calidad.
- **Desarrollo de espacios de trabajo e innovación**, con un cowork de referencia en el interior como base física y punto de encuentro para emprendedores, empresas y teletrabajadores.
- **Mayor formación de capacidades digitales y articulación con UTEC**, ampliando a través del Instituto Tecnológico Regional Centro-Sur las posibilidades de acceso desde Flores a cursos y carreras tecnológicas —incluidas modalidades híbridas o a distancia— y fortaleciendo la capacitación disponible de otras instituciones en el propio departamento.

[8]Como Uruguay XXI (2023), "Informe de Flores"; Uruguay XXI (2017), "Invierta en Flores"; MTSS (2024), "Análisis del mercado laboral del departamento Flores"; e IDF y MVOTMA (2015), "Directrices departamentales de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible".

- **Impulso al emprendimiento y empleo digital**, mediante apoyo a nuevos proyectos tecnológicos y orientación para acceder a oportunidades de empleo remoto en Uruguay y el exterior.
- **Programa de atracción de trabajadores remotos**, que combine conectividad, espacio de trabajo, acceso a vivienda y eventualmente incentivos de radicación, tomando como referencia experiencias internacionales.

  ↳ Por ejemplo, en Estados Unidos ThinkVermont reembolsó gastos de mudanza, conectividad y coworking a trabajadores remotos y Ascend West Virginia combina incentivos económicos con coworking y actividades de integración, con cientos de nuevos residentes y elevados niveles de permanencia; Kamiyama en Japón combinó conectividad digital y recuperación de inmuebles para atraer empresas y profesionales; Connected Hubs en Irlanda articuló una red nacional de hubs de trabajo remoto; y Emprego Interior MAIS en Portugal ofrece apoyos económicos para favorecer la radicación laboral en territorios del interior.

La articulación de estas iniciativas permitiría atraer y retener talento y ampliar las oportunidades para trabajar desde Flores en actividades menos condicionadas por la localización, ya sea en empresas locales, de forma remota para el resto del país o el exterior, o bajo esquemas híbridos que aprovechen la relativa cercanía a Montevideo.

2 Turismo: naturaleza, patrimonio e identidad rural

Flores cuenta con activos naturales, patrimoniales y culturales capaces de sostener una mayor actividad turística. El Geoparque Mundial UNESCO Grutas del Palacio —cuyo principal emblema es una singular formación geológica de areniscas ferrificadas— constituye su principal diferencial. A ello se suman el Ecoparque Tálice, una reserva de flora y fauna; los Lagos de Andresito, un paisaje lacustre originado por el embalse de Palmar, con potencial para actividades náuticas, pesca y turismo de naturaleza;[9] así como el patrimonio rural y urbano y una oferta de alojamiento y gastronomía relevante para la escala del departamento. El turismo ha ganado impulso en los últimos años y el reciente lanzamiento de la marca destino Flores Cercano a vos! representa un nuevo paso para posicionar y articular esta oferta. El desafío es transformar estos atractivos en experiencias integradas que aumenten la llegada y permanencia de visitantes y generen mayor actividad económica.

La oportunidad consiste en consolidar una propuesta diferenciada en torno a la naturaleza, el patrimonio y la identidad rural de Flores, avanzando en:

- **Fortalecimiento de los principales atractivos**, continuando el desarrollo del Geoparque y el Ecoparque Tálice, ampliando la oferta en torno a ellos, y promoviendo inversión privada en los Lagos de Andresito para sumar servicios, alojamiento y actividades recreativas y náuticas.
- **Impulso al turismo rural y de experiencias**, integrando estancias, gastronomía, producción local, tradiciones y actividades vinculadas al campo.
- **Construcción de circuitos y productos turísticos integrados**, conectando naturaleza, agua, patrimonio, cultura y experiencias locales, aprovechando las herramientas de planificación ya disponibles, y articulándolos también con destinos de la Región Centro-Sur.
- **Fortalecimiento del turismo de eventos y deportivo**, aprovechando el calendario cultural y tradicional, el Festival del Lago, el ciclismo, las actividades ecuestres y la infraestructura existente para generar flujos de visitantes durante el año.

[9] A las Grutas del Palacio se puede acceder desde la Ruta 3, a la altura del km 236; el Ecoparque Tálice se ubica sobre la Ruta 3, km 193; y los Lagos de Andresito se encuentran al norte del departamento, a unos 53 km de Trinidad, en torno al km 243 de la Ruta 3.

- **Promoción y comercialización conjunta del destino**, aprovechando la identidad Flores Cercano a vos! y su portal turístico —integrado con Inés— para dar visibilidad a la oferta y facilitar información, reservas y experiencias, tomando como referencia modelos de desarrollo turístico territorial.

  ↳ A modo de ejemplo, Bonito en Brasil organiza su oferta mediante un sistema integrado de vouchers, reservas y control de visitantes que favorece la gestión sostenible de los atractivos; mientras que Naturtejo en Portugal, primer geoparque del país, articula siete municipios bajo una gestión común y extiende la identidad del geoparque —naturaleza, patrimonio, cultura— a productos, gastronomía y servicios turísticos.

La articulación de estos componentes permitiría pasar de una suma de atractivos a un destino turístico más integrado, convirtiendo lugares para visitar en experiencias, que generen mayor permanencia y gasto local, y nuevas oportunidades de inversión, emprendimiento y empleo.

3 Lana: de fibra tradicional a producto de alta gama

La lana es una fibra natural que reúne atributos cada vez más valorados en segmentos de alta gama, respaldada además por un sistema de saberes, prácticas y oficios que en 2024 fue reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial del Uruguay. Para Flores, representa una oportunidad de reconversión y sofisticación de un rubro con fuerte tradición en el departamento, profundizando la especialización productiva y generando mayor valor a partir de capacidades ya instaladas. Lanas Trinidad es uno de los principales productores y exportadores de lana del país, con experiencia en innovación y procesamiento bajo estándares internacionales de trazabilidad y economía circular. Uruguay es, a su vez, el 4º exportador de lana lavada y tops y el 5º de lana sucia. Si bien la caída del stock ovino de las últimas décadas, la competencia de las fibras sintéticas y un mercado internacional cambiante plantean desafíos, la oportunidad está en profundizar la diferenciación por calidad, trazabilidad y producción sostenible para acceder a segmentos de mayor valor, como muestran experiencias recientes de la lana uruguaya con marcas internacionales.[10]

La oportunidad consiste en consolidar a Flores como un territorio asociado a lana de alta calidad y una producción crecientemente valorada, capturando una mayor parte del valor generado a lo largo de la cadena, a través de:

- **Calidad y diferenciación de la producción**, profundizando entre los productores la adopción de genética, tecnología y buenas prácticas, junto con esquemas de trazabilidad y certificación que permitan acceder a mercados de mayor valor.
- **Fortalecimiento de la cadena en el territorio**, sosteniendo la base industrial instalada y desarrollando los servicios y proveedores locales vinculados, para que una mayor parte del valor generado permanezca en el departamento.
- **Innovación y agregado de valor local**, apoyándose en la industria local y en su articulación con instituciones de investigación para continuar incorporando procesos, productos y nuevas aplicaciones de la lana.
- **Posicionamiento de origen y nuevas oportunidades comerciales**, fortaleciendo la asociación de Flores con lana de alta calidad, trazable y producida de manera sostenible, dando mayor escala a los vínculos ya existentes con marcas internacionales y aprovechando la reducción arancelaria para productos con mayor grado de procesamiento —como tops, hilados y tejidos— en el mercado europeo.

[10]Ver por ejemplo, Uruguay XXI "Del campo a la moda de Gucci: la revolución sostenible de la lana uruguaya" (22/02/2024) y "La lana Merino uruguaya se luce en el Mundial junto a la Celeste" (09/06/2026).

La articulación de estos componentes permitiría transformar una actividad tradicional en una plataforma de mayor valor agregado, empleo calificado y proyección internacional para el departamento.

4 Agro inteligente: tecnología y datos para una mayor productividad

La actividad agropecuaria constituye la principal base productiva de Flores. Sobre esa fortaleza, la incorporación de tecnología ofrece una oportunidad para seguir aumentando la productividad y eficiencia del sector, al tiempo que genera nuevas demandas de conocimiento, servicios y empleo calificado. El desarrollo de este tipo de soluciones permite así vincular dos activos del departamento: su especialización agropecuaria y las capacidades tecnológicas que busca desarrollar.

La oportunidad consiste en aprovechar la producción agropecuaria de Flores para impulsar la prueba y adopción de tecnologías, avanzando en:

- **Mayor adopción de tecnología en los establecimientos**, desde agricultura de precisión y sensores hasta monitoreo animal, genética y herramientas digitales para mejorar la productividad y eficiencia.
- **Inteligencia artificial y gestión de datos**, promoviendo herramientas que integren información productiva y permitan mejorar la toma de decisiones, automatizar procesos y reducir tiempos de gestión.
- **Articulación entre productores, empresas tecnológicas e instituciones de conocimiento**, vinculando las necesidades del agro local con capacidades de INIA, UTEC, Udelar y ANII para desarrollar, probar y escalar soluciones, y acceder a oportunidades de financiamiento y cooperación técnica, tomando como referencia experiencias en otros países.

  ↳ La iniciativa Cluster Balcarce AgTech, impulsada por el Municipio de Balcarce (Buenos Aires), articula productores, empresas tecnológicas, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, universidad y gobierno local para identificar necesidades del agro y desarrollar soluciones aplicadas, promoviendo a la vez nuevos emprendimientos tecnológicos y capacidades locales.

La articulación de estos componentes permitiría utilizar la fortaleza agropecuaria de Flores como plataforma para acelerar la incorporación tecnológica, elevar la productividad y ampliar las oportunidades para servicios y empleo calificado en el departamento.

5 Economía circular: hacia un polo regional de valorización de residuos

Flores cuenta con una base concreta para avanzar en economía circular: el Ecoparque Industrial, ubicado sobre la Ruta 14, a pocos kilómetros de Trinidad y con buena conexión con las principales rutas nacionales. El predio fue concebido para atraer empresas que incorporen y transformen residuos dentro de sus procesos productivos, ofreciendo una oportunidad para convertir flujos de residuos domiciliarios y productivos del departamento y la región en nuevos insumos y actividades económicas, con potencial para generar empleo. Actualmente en proceso de consolidación y habilitación formal como parque industrial —lo que permitiría facilitar el acceso a beneficios fiscales para las empresas que se instalen—, el EcoParque cuenta con emprendimientos en vías de instalación y nuevas iniciativas interesadas.

La oportunidad se basa en aprovechar el Ecoparque como punto de partida para fortalecer la valorización de residuos y generar nuevos encadenamientos productivos, avanzando en:

- **Articulación regional para alcanzar mayor escala**, explorando acuerdos con departamentos vecinos —como Durazno— para gestionar conjuntamente residuos valorizables y aprovechar la ubicación y conectividad vial de Flores.
- **Atracción de emprendimientos de valorización y nuevos encadenamientos**, priorizando la transformación de residuos agropecuarios, agroindustriales y domiciliarios en nuevos insumos y productos de mayor valor (ej. compost) y favoreciendo la complementariedad entre empresas y nuevas oportunidades de inversión, junto con promoción de actividades de investigación e innovación. Experiencias internacionales ofrecen referencias en esta dirección.

  ↳ GreenLab en Dinamarca es un parque industrial verde basado en la complementariedad entre empresas que ha logrado atraer inversiones de gran escala y empleo, en tanto en Vilcún, Chile, una planta de agrocompostaje tecnificada procesa hasta 900 toneladas mensuales de residuos orgánicos para convertirlos en insumos agrícolas comercializables.

La consolidación de estas líneas permitiría generar nuevas actividades productivas, reducir residuos y posicionar a Flores como un referente regional en economía circular, con capacidad de transformar residuos en valor agregado y generar empleo.

Activo transversal

El potencial de la calidad de vida para impulsar cada eje de desarrollo

La calidad de vida no es solo un resultado del desarrollo, sino también un activo para impulsarlo. En un contexto en que personas y empresas tienen mayor flexibilidad para decidir dónde instalarse, atributos como la seguridad, la tranquilidad, las distancias cortas y un entorno cuidado pueden convertirse en una ventaja para Flores.

1	Tecnología y talento	Puede contribuir a retener jóvenes y atraer profesionales y trabajadores remotos, especialmente cuando se combina con buena conectividad, vivienda y servicios.
2	Turismo	Un entorno seguro, tranquilo y cuidado forma parte de la experiencia del visitante y complementa los atractivos naturales, culturales y rurales, favoreciendo la llegada y permanencia de visitantes.
3	Lana	La identidad y tradición asociadas a la actividad, junto con su producción en un entorno cuidado y bajo prácticas responsables, pueden reforzar el posicionamiento de origen y la diferenciación de una lana trazable y sostenible en mercados de mayor valor. Atraer perfiles especializados y tecnológicos puede, además, potenciar la innovación y el agregado de valor.
4	Agro inteligente	La capacidad de atraer y retener trabajadores y perfiles especializados favorece la incorporación de conocimiento, tecnología e innovación en una cadena productiva central para el departamento.
5	Economía circular	La valoración de un entorno cuidado, como parte de la calidad de vida, favorece iniciativas que transformen residuos en recursos, mientras que el atractivo del departamento puede contribuir a captar talento para la innovación.

Una relación que, además, se retroalimenta: la calidad de vida favorece la atracción de personas, visitantes, talento e inversión y refuerza la diferenciación de Flores; al mismo tiempo, el desarrollo de estos ejes puede generar más oportunidades, empleo y actividad, contribuyendo a sostener y mejorar las condiciones de vida del departamento.

Nudos críticos para el desarrollo

El desarrollo de Flores requiere potenciar sus fortalezas y, al mismo tiempo, abordar algunas restricciones que dificultan el aprovechamiento de nuevas oportunidades. El relevamiento a informantes calificados permitió identificar tres desafíos estructurales que actúan de manera simultánea y condicionan la capacidad del departamento.

I. Capital humano: formación, atracción y retorno de talento

La disponibilidad de capital humano es una condición necesaria para atraer nuevas inversiones y favorecer el crecimiento y la sofisticación de las empresas existentes. Si bien Flores presenta indicadores relativamente favorables en esta dimensión, enfrenta el desafío de ampliar y fortalecer sus capacidades, para superar también las limitaciones asociadas a su escala.

La reducida oferta de educación terciaria y la limitada influencia de las instituciones educativas regionales restringen las posibilidades de formación y especialización dentro del departamento. Esto limita la capacidad de Flores para capitalizar su calidad de vida, ya que muchos jóvenes que buscan formarse profesionalmente deben dejar el departamento. En este contexto, adquiere especial relevancia la capacidad de Flores para atraer y retener talento, así como para favorecer el retorno de quienes se trasladan a otros departamentos para formarse.

II. Articulación institucional y facilitación de inversiones

La coordinación entre actores públicos y privados presenta margen para seguir avanzando. La escala de Flores y la cercanía entre sus actores favorecen una articulación directa, que puede facilitar iniciativas conjuntas, destrabar proyectos y atraer inversiones. En este marco, existe espacio para fortalecer el rol articulador de la Intendencia, tanto a nivel departamental como ante gestiones que requieren decisiones de organismos nacionales. A su vez, la complejidad de algunos trámites y procesos burocráticos pueden constituir una barrera para empresas y emprendimientos.

La reciente incorporación de una plataforma de inteligencia artificial por parte del gobierno departamental constituye un avance en esta dirección. La extensión de este tipo de herramientas a otros ámbitos de la gestión podría contribuir a simplificar procedimientos, eliminar instancias redundantes y automatizar trámites y permisos.



POTENCIAL DEL GOBIERNO DEPARTAMENTAL COMO FACILITADOR DEL DESARROLLO

Rol clave en la articulación entre niveles y actores para explotar oportunidades, eliminar obstáculos y generar condiciones para la inversión y el desarrollo productivo.

- **Gestión y articulación con organismos nacionales:** para destrabar aspectos regulatorios o normativos que exceden el ámbito local.
- **Promoción activa del departamento:** estrategia de comunicación para darle visibilidad y posicionarlo como destino de inversión, dentro y fuera del país.
- **Vinculación con organismos internacionales:** facilitando el acceso a financiamiento, cooperación técnica y programas de desarrollo.
- **Articulación con el sector productivo:** sector privado, Escuela de Emprendedores, Centro PYME y beneficiarios, entre otros.

III. Escala y ampliación de la base productiva

Flores presenta la economía de menor escala del país y un mercado local reducido, factores que limitan las posibilidades de expansión de algunas actividades. A ello se suma un sector industrial relativamente acotado y una estructura exportadora concentrada en pocos productos: en 2025, la soja explicó más de la mitad de las exportaciones del departamento.

El desafío consiste en ampliar y diversificar la base productiva, aprovechando las capacidades existentes para agregar valor y desarrollar nuevas actividades. Frente a las restricciones de escala, cobra especial importancia una mayor integración regional, que amplíe el acceso a mercados, capital humano, servicios y capacidades disponibles en departamentos vecinos, junto con una mayor proyección hacia los mercados nacional y externo.

La ubicación de Trinidad, la capital departamental, ofrece oportunidades de integrar a sus empresas a cadenas productivas de mayor escala, acceder a nuevos clientes y proveedores en la región centro y litoral sur. En particular, la cercanía con Durazno ofrece la posibilidad de acceder a la red ferroviaria, cuya eventual utilización para el transporte de cargas distintas de la celulosa podría reducir los costos logísticos y mejorar la conectividad de Flores con el puerto de Montevideo.

MÁS ALLÁ DEL TERRITORIO: RESTRICCIONES NACIONALES A LA COMPETITIVIDAD

Las posibilidades de Flores para atraer inversiones y ampliar su base productiva dependen tanto de condiciones propias del territorio como de factores nacionales. A nivel local, como se analizó anteriormente, existe margen para avanzar en distintos frentes, como mejorar la caminería rural y la conexión entre localidades y zonas productivas, fortalecer la formación y disponibilidad de capital humano, promover una mayor integración regional que permita atenuar las restricciones de escala, potenciar la coordinación entre actores y capitalizar las ventajas de localización y calidad de vida del departamento.

A ello se suman restricciones de alcance nacional, vinculadas al marco regulatorio, la carga tributaria, la infraestructura estratégica y la apertura comercial. Estas dimensiones constituyen barreras a la productividad que inciden sobre la competitividad y rentabilidad de las empresas y nuevas inversiones. Aunque buena parte de estas condiciones excede las competencias departamentales, el gobierno local puede contribuir a facilitar proyectos mediante la simplificación de trámites, la articulación con organismos nacionales y una planificación territorial que aporte previsibilidad a la instalación de nuevas actividades.

Tecnología disponible

Si bien Uruguay se ubica próximo a la frontera tecnológica, el desafío de adopción de nuevas tecnologías es permanente y radica también en lograr una incorporación masiva. Flores parte de una posición favorable en conectividad digital, destacándose por su cobertura de fibra óptica y la elevada proporción de hogares conectados. Sin embargo, continuar expandiendo la conectividad 5G, incorporar y adaptar la inteligencia artificial y la automatización de tareas en el ámbito público y privado, así como promover una articulación más estrecha entre instituciones educativas, el sector productivo y las autoridades gubernamentales, aparecen como líneas de mejora sostenida tanto a escala nacional como departamental.

Capital humano

Flores enfrenta restricciones en la disponibilidad de capital humano calificado, profundizadas por su reducida escala, lo cual condiciona la productividad y dificulta la adaptación a un mercado laboral cada vez más exigente. Pese a sus indicadores educativos favorables en términos relativos, menos del 30% de los mayores de 25 años culminó la educación secundaria y, aunque ocupa el tercer lugar departamental en educación terciaria completa, se ubica por debajo del promedio nacional.

La limitada oferta de formación terciaria dificulta la retención de jóvenes y la atracción de talento. En este contexto, la cercanía de UTEC en Durazno ofrece oportunidades para ampliar el acceso a formación especializada y fortalecer la articulación y presencia institucional. A ello se suma la posibilidad de fortalecer infraestructura para el cursado de carreras a distancia o híbridas. A ello se suma la incidencia de los costos laborales sobre la competitividad de las empresas y la generación de empleo.

Infraestructura

La ubicación geográfica de Flores sobre el eje de la Ruta 3 y el buen estado del 100% de la red de carreteras nacionales dentro de los límites del departamento, que lo destacan a nivel país, constituyen ventajas para su competitividad y la atracción de inversiones. No obstante, persisten déficits en el estado de la caminería rural y en algunas calles internas de Trinidad.

Carga tributaria

La expansión sostenida del gasto público se tradujo en una presión fiscal creciente mediante tributos nacionales y departamentales, con implicancias directas sobre la rentabilidad de las inversiones, afectadas también por las condiciones de competitividad que se presumen para los próximos años.[11] La carga tributaria aparece como la mayor barrera a la productividad del país. El acceso a los beneficios de la Comisión de Aplicación de la Ley de Inversiones (COMAP) mejora la rentabilidad de inversiones de empresas medianas y grandes mediante la exoneración del Impuesto a la Renta (IRAE), desde el 30% hasta la totalidad del monto de la inversión elegible, de acuerdo con las características de esta. Para los establecimientos de menor tamaño, existen otros instrumentos de apoyo a la inversión y al desarrollo productivo.

Regulaciones

La complejidad y superposición de normas afectan la productividad, la competencia y la inversión, al generar costos y demoras. Existen márgenes de mejora tanto a nivel nacional, mediante la revisión de criterios y procedimientos, como departamental, a través de la simplificación y digitalización de trámites, la reducción de tiempos de respuesta y una mayor coordinación entre gobierno departamental, actores económicos y ciudadanos. En esa dirección, la Intendencia de Flores ha dado un primer paso con la implementación de INÉS.

También resulta relevante mejorar la previsibilidad y agilidad de las autorizaciones, incluidas las ambientales, y avanzar en una planificación territorial que compatibilice el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias y logísticas con otros usos del suelo. El proyecto de ley de Competitividad y Reducción del Costo de Vida prevé la creación de un grupo de trabajo entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de Intendentes para trabajar en este sentido.[12]

[11]CERES (2025) La realidad, los supuestos y las interrogantes del Proyecto de Ley del Presupuesto Nacional 2025-2029. Proyecciones de evolución de gasto público y competitividad pueden verse en el informe.
[12]MEF (2026), Proyecto de ley de Competitividad y Reducción del Costo de Vida. Ver artículo 6 sobre Modernización de los procedimientos de permisos de implantación y construcción.

Apertura comercial

La implementación del Acuerdo Mercosur–Unión Europea abre ciertas oportunidades al modificar condiciones de acceso de productos relevantes para la actividad y el empleo en Flores.

De acuerdo con el Informe Exportaciones de bienes por departamento 2025 (Uruguay XXI, 2026), el principal destino de las exportaciones del departamento fue China (53%), seguido por la Unión Europea (14%) y Brasil (10%).

La soja concentra más de la mitad de las exportaciones, con USD 93 millones y China como principal destino. Le siguen la lana, que representa el 22% del total (USD 39 millones); el ganado en pie y el trigo, con 8% cada uno (USD 14 millones); la carne ovina y caprina y la colza y carinata, con 3% cada uno; y la carne bovina, con 2%.

La Tabla 10 compara las condiciones previas al Acuerdo Mercosur-UE y las nuevas disposiciones de acceso al mercado europeo para algunos de los principales productos exportables del departamento. En particular, la lana aparece como una de las actividades con mayor potencial, a partir de las mejores condiciones acordadas para distintas partidas arancelarias. También se abren oportunidades relevantes para el sector cárnico y en algunas partidas de ganado en pie que podrían beneficiarse de una mejora sustancial en el acceso, a pesar de que no se registran exportaciones a ese mercado en los últimos diez años debido a la elevada carga arancelaria vigente.

A modo de ejemplo, la apertura del mercado israelí al ganado en pie uruguayo, a comienzos de 2025, tuvo un impacto directo que se tradujo en exportaciones nacionales valoradas en USD 130 millones en los doce meses cerrados a agosto de este año.

TABLA 10

Condiciones de ingreso a la UE de productos de Flores

Productos seleccionados

Producto	Condiciones previas al Acuerdo	Condiciones con el Acuerdo
Lana	La lana sucia ingresaba sin arancel, mientras que los tops de lana peinada pagaban 2%, los hilados 3-4%, y los tejidos con lana alrededor de 8%	La lana sucia mantiene el acceso mientras que los tops de lana peinada pasan a 0%, los hilados se desgravan totalmente en 4 años y los tejidos con lana en 8 años.
Ganado en pie	Bovinos reproductores estaban libres de aranceles mientras que ganado destinado a engorde o faena, enfrentaba un arancel de 10,2% más €93,1 por cada 100 kg netos.	El arancel se desgrava progresivamente hasta quedar completamente eliminado en el año 10, sin estar sujeto a una nueva cuota. Las partidas con arancel 0 siguen manteniendo las condiciones previas.
Carne bovina	Cuota Hilton: arancel 20% para 5.606 toneladas (peso embarque), exclusiva para Uruguay. Cuotas compartidas con terceros países (ver Nota).	Eliminación de arancel dentro de cuota Hilton. Cuota progresiva de 99.000 toneladas (peso canal) a 5 años con arancel dentro de la cuota de 7,5% a distribuir con socios Mercosur.

Fuente: Elaboración propia con base en MRREE (Acuerdo MERCOSUR - Unión Europea, 2026). Nota: la carne bovina también cuenta con la cuota 481 con arancel 0% para 14.800 toneladas (peso embarque), la cuota Bilan con arancel 15% para 19.676 toneladas (peso canal), y la cuota GATT con arancel 20%, para 43.732 toneladas (peso canal), todas compartidas con terceros países. Para las exportaciones por fuera de las cuotas con el nuevo acuerdo, rige el arancel estándar de 12,8% ad valorem más €3.034 por tonelada.

Oportunidad: Acuerdo Transpacífico (CPTPP)

Países miembros: Australia, Brunéi, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Reino Unido y Vietnam.

- Negociaciones abiertas para el ingreso de Uruguay desde noviembre de 2025.
- Incluye 30 capítulos: comercio de bienes y servicios, inversiones, contrataciones públicas, propiedad intelectual, medio ambiente, derechos laborales, entre otros.
- Proceso de liberalización arancelaria (0% para el 99% de las líneas) para 12 destinos que representan 14% del PBI mundial y 590 millones de habitantes.



5

Reflexiones finales

REFLEXIONES FINALES

Calidad de vida y oportunidades para el desarrollo

Un potencial por aprovechar

Flores es la economía de menor escala del país. Sin embargo, exhibe un nivel de vida que demuestra que el tamaño no determina por sí solo las posibilidades de desarrollo. Sus condiciones socioeconómicas lo distinguen dentro del territorio nacional, y a ello se suman importantes activos productivos y de infraestructura. No obstante, esas ventajas no se traducen plenamente en una economía más dinámica y con una base productiva más amplia. La recuperación posterior a la pandemia fue limitada y la estructura exportadora sigue concentrada.

Cinco ejes para una estrategia integrada

El desafío consiste en transformar esas condiciones favorables en mayor dinamismo económico. El análisis identifica oportunidades para desarrollar nuevas actividades, potenciar las existentes, atraer inversiones y generar empleo, apoyándose a su vez en la calidad de vida como un activo capaz de atraer talento, visitantes e inversión.

Los cinco ejes identificados conforman, en este sentido, distintas vías para ampliar y sofisticar la base económica de Flores. La conectividad y la calidad de vida abren posibilidades para desarrollar servicios tecnológicos y nuevas formas de trabajar desde el departamento; los activos naturales, culturales y rurales permiten construir una propuesta turística más integrada y basada en experiencias; la tradición lanera ofrece margen para profundizar la diferenciación hacia productos y mercados de mayor valor; la fortaleza agropecuaria constituye una plataforma para incorporar tecnología, datos y conocimiento; y el Ecoparque Industrial puede impulsar nuevos encadenamientos en torno a la valorización de residuos a escala regional.

El potencial es mayor cuando estos cinco ejes se piensan en conjunto, como oportunidades que pueden potenciarse entre sí. El desarrollo de servicios tecnológicos puede acompañar la digitalización del agro; la tecnología, la trazabilidad y la sostenibilidad fortalecen también la diferenciación de la lana; los residuos agropecuarios y agroindustriales pueden alimentar nuevos proyectos de economía circular; y la identidad rural y la calidad del entorno constituyen, a su vez, activos para el turismo. Estas complementariedades permiten aprovechar capacidades compartidas, generar nuevos encadenamientos y hacer que el avance en un eje contribuya al desarrollo de los demás.

De los ejes a la acción

Llevar ese potencial a la práctica exige líneas de acción concretas y prioritarias: desarrollar espacios de cowork y una formación digital articulada con UTEC y DGETP-UTU, profundizar la integración y comercialización de la oferta turística, posicionar la lana de Flores como trazable y sostenible en segmentos de alta gama y aprovechar mejores condiciones de

acceso al mercado europeo, impulsar programas para facilitar la prueba y adopción de nuevas tecnologías para productores agropecuarios y construir acuerdos regionales que den escala a la valorización de residuos. En conjunto, estas acciones apuntan a convertir activos existentes en nuevas capacidades, inversiones y empleo.

Restricciones y el valor de la escala

Para avanzar será necesario atender también los nudos críticos que hoy operan como restricciones. La escasez de perfiles técnicos, especializados y gerenciales, la limitada oferta de formación terciaria, la coordinación público-privada y la facilitación de inversiones aparecen entre los principales desafíos. A ello se agregan factores nacionales —tributarios, regulatorios y de inserción internacional— que inciden sobre la competitividad y exceden las posibilidades de acción departamental.

La pequeña escala de Flores es, a su vez, una restricción transversal, pero no necesariamente limita el potencial de estas oportunidades. Pensado como parte de una región y como plataforma para producir bienes y servicios para el resto del país y el exterior, el departamento puede superar los límites de su demanda local. Al mismo tiempo, la escala puede ser una ventaja: la cercanía entre empresas, productores, instituciones y gobierno departamental facilita la coordinación y la respuesta ante nuevos proyectos. En ese marco, el gobierno departamental puede actuar como articulador, promoviendo la inversión, ampliando las posibilidades de formación junto con UTEC, simplificando trámites mediante Inés, gestionando ante organismos nacionales aspectos regulatorios que exceden el ámbito local y construyendo acuerdos con otros departamentos para ganar escala. Además, puede asumir un rol más protagónico en la promoción de los activos departamentales.

La calidad de vida como hilo conductor

La calidad de vida es, finalmente, lo que une estas oportunidades y completa el diferencial del departamento. En un contexto en que la tecnología amplía las posibilidades de elegir dónde vivir y trabajar, la seguridad, la tranquilidad, las distancias cortas y la conectividad contribuyen a atraer y retener personas, talento e inversión, tal como lo sugiere la evidencia internacional. También enriquecen la experiencia turística y ayudan a distinguir a Flores como destino. La calidad de vida como ventaja atraviesa los cinco ejes propuestos y, a su vez, puede verse fortalecida por el desarrollo de cada uno de ellos. La oportunidad de Flores consiste, en definitiva, en hacer de sus buenas condiciones para vivir una plataforma también para producir, invertir y desarrollar nuevas actividades.